

# Innst. S. nr. 220.

(1998-99)

## Innstilling fra kommunalkomiteen om kommuneøkonomien 2000 m.v.

St.prp. nr. 69 (1998-99).

Til Stortinget.

### 1. KOMITEENS GENERELLE MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Sylvia Brustad, Odd Eriksen, Aud Gaundal, Leif Lund og Signe Øye, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm, fra Kristelig Folkeparti, Olaf Gjedrem og Ivar Østberg, fra Høyre, Sverre J. Hoddevik og Lars Arne Ryssdal, fra Senterpartiet, Inga Kvalbukt, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, viser til at kommunene og fylkeskommunene er de viktigste produsentene av velferdstjenester. Det er derfor en prioritert oppgave å sørge for at rammevilkårene til kommunesektoren setter kommunene i stand til å løse de oppgaver de er pålagt. For å gi kommunene mulighet til å løse sine oppgaver er inntektssystemet en bærebjelke. Kommunenes inntekter har over tid generelt sett vært stigende, men samtidig med inntektsveksten har sektoren blitt pålagt stadig flere oppgaver.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil understreke at inntektsveksten er svært ujevnt fordelt mellom kommunene. Det er derfor viktig at man gjennom inntektssystemet har mulighet for å jevne ut mye av denne forskjellen. Mange kommuner har store utfordringer med å løse de pålagte oppgavene.

Komiteen understreker derfor at nye statlige reformer og tiltak må sikres økonomisk. Det vil også være viktig å se nærmere på forholdet mellom øremerkede midler og frie inntekter. Komiteen har merket seg at Regjeringen i neste kommuneøkonomiproposisjon vil komme med forslag om innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil også understreke at kommunene er et fullverdig politisk og administrativt nivå. Det er derfor viktig at økonomien i kommunesektoren sikrer lokal handlefrihet og mulighet til å realisere lokale prioriteringer.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at en forutsetning for et aktivt lokaldemokrati er god kommuneøkonomi. I den forbindelse blir overføringene i inntektssystemet sentrale. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av et levende lokaldemokrati og vil derfor legge til rette for en solid økonomi i kommunesektoren.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at det er i kommuner og fylkeskommuner at mesteparten av den offentlige tjenesteproduksjonen foregår. Arbeiderpartiet vil søke å legge til rette for at de helse-, omsorgs- og skolereformene som Stortinget tidligere har vedtatt skal kunne gjennomføres i tråd med planene.

Disse medlemmer viser til at den generelle økonomiske utviklingen i landet har innvirkning på kommunesektorens økonomi. Det høye rentenivået fører til at også kommunene får økte renteutgifter og at deres investeringer blir dyrere. I Revidert nasjonalbudsjett 1999 kommer Regjeringen med prognoser som tilsier at ledigheten vil øke noe fram mot årsskiftet 1999/2000. Disse medlemmer vil framheve at det nå er viktig at alle ressurser settes inn for å trygge sysselsettingen, spesielt i utsatte næringer som verfts-, olje- og anleggssektoren. En eventuell økende arbeidsledighet vil også få negative konsekvenser for kommunesektorens skatteinntekter.

Disse medlemmer viser til at Kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 bærer bud om fortsatt stramme tider for mange kommuner. Disse medlemmer mener at forslagene i Kommuneøkonomiproposisjonen for 2000 er langt fra sentrumpartiens valgløfter om mye mer penger til kommunene.

Disse medlemmer viser til at Statistisk sentralbyrå (SSB) i begynnelsen av mai 1999 meldte at norske kommuner og fylkeskommuner i fjor hadde et samlet driftsunderskudd på nesten fem milliarder kroner. Dette er en stor økning fra året før. SSB anslår at det blir et stort samlet driftsunderskudd også i år.

Disse medlemmer viser til at det også stadig kommer meldinger fra kommuner som sliter betydelig med å få budsjettene i balanse for i år. Pr. 16. april 1999 var det fortsatt en del kommuner som hadde fått sine budsjetter underkjent av fylkesmannen.

Disse medlemmer viser til at mer enn 1 av 3 kommuner i 1999 har fastsatt et budsjett som viser et underskudd for 1999 isolert. I 1998 gjaldt dette 1 av 6 kommuner. Kommuner som budsjetterer med underskudd for 1999 er avhengige av å tære på oppsparte midler fra tidligere år. Slike midler blir det nå mindre og mindre igjen av.

Disse medlemmer viser til at Kommunal- og regionaldepartementets egne beregninger i St.prp. nr. 69 (1998-99) viser at de øremerkede overføringene til kommunesektoren økte med hele 15,3 pst. fra 1997 til 1998 og med 16,9 pst. fra 1998 til 1999. De frie inntektene er kun økt med 3-4 pst. i perioden 1997-99. I St.prp. nr. 69 (1998-99) foreslår Regjeringen at ikke ett eneste øremerket tilskudd skal innlemmes i inntektssystemet/rammetilskuddene. Det er første gang på 90-tallet at dette skjer.

Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet ikke er i mot øremerkede tilskudd til kommunene og fylkeskommunene. Slike tilskudd er nødvendige på en del områder for å nå nasjonale målsettinger. Disse medlemmer vil kritisere er at regjeringspartiene tidligere har kommet med betydelige løfter om å øke den kommunale økonomiske handlefriheten - for nå å gjøre det stikk motsatte. Arbeiderpartiet ønsker å styrke den lokale handlefriheten.

Disse medlemmer mener det er et framskritt at Regjeringen nå innrømmer at Arbeiderpartiet hele tiden har hatt rett når det gjelder framdriften i eldreomsorgsplanen, siden den nå foreslår å følge den opprinnelig framdriftsplanen for utbygging av sykehjem og omsorgsboliger. Men disse medlemmer er noe usikre på om kommunene med dette forslaget får muligheten til å benytte seg av de økte øremerkede midlene siden kommuneøkonomien er så stram.

Disse medlemmer har også fått signaler om at de sektorene som blir hardest rammet på grunn av en vanskelig kommuneøkonomi er oppvekst og skole. Barnehager er blitt lagt ned og skolefritidsordningene er mange steder blitt mye dyrere. Dette er områder hvor Arbeiderpartiet foreslo påplussinger i statsbudsjettet for 1999. Disse medlemmer er også kri-

tiske til de endringer som har funnet sted i utdanningspolitikken under regjeringen Bondevik, med mer vekt på private løsninger i skoleverket.

Disse medlemmer vil ved behandlingen av statsbudsjettet for 2000 fremme forslag om en økning av kommunesektorens inntekter utover Regjeringens forslag i St.prp. nr. 69 (1998-99), om lag i tråd med Arbeiderpartiets forslag i statsbudsjettet for 1999.

Disse medlemmer vil fremme forslag om økte frie midler til kommunene i forbindelse med statsbudsjettet for 2000, slik at kommunene kan benytte seg av de øremerkede tilskudd til for eksempel eldre- og helsesektoren og slik at de får økt den økonomiske handlefriheten noe. Arbeiderpartiet vil i tråd med våre prioriteringer i statsbudsjettet for 1999 også i statsbudsjettet for 2000 satse ytterligere på blant annet helse, SFO, barnehager og skole.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen i St.prp. nr. 69 (1998-99) ikke legger opp til å innfri løftene om at det skulle bli mer i frie inntekter og mindre i øremerkede tilskudd til kommunene. Regjeringen foreslår i St.prp. nr. 69 (1998-99) å øke de øremerkede tilskuddene til kommunene med om lag 2 mrd. kroner neste år. De frie inntektene foreslås økt med ca. ¼ pst. Disse inntektene vil hovedsakelig gå med til å dekke kommunenes egenandeler i forbindelse med helse- og eldreomsorgsreformene.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen i St.prp. nr. 69 (1998-99) ikke legger opp til en bedre økonomisk fordeling kommunene i mellom. En viser til at Arbeiderpartiet i statsbudsjett for 1999 foreslo en omfordeling på om lag 1 mrd. kroner. Disse medlemmer vil komme tilbake til nivået på de kommunale skatteører i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2000, men vil nå signalisere at en ytterligere omfordeling av skatteinntekter må til.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil peke på at kommunesektoren utgjør 20 pst. av det norske BNP. Kommunesektoren står for en vesentlig del av norsk økonomi og av sysselsettingen i Norge. Utviklingen av den enkelte kommunes tjenestetilbud og økonomi avhenger av flere ulike faktorer, direkte skatteinntekter, rammeoverføringer, øremerkede tilskudd, gebyrer og andre inntekter. Like viktig er utviklingen i kostnader gjennom lønns- og prisvekst, renter og effektiviteten i produksjonen av de tjenester kommunen leverer.

Disse medlemmer er av den oppfatning at Regjeringen og stortingsflertallet overfokuserer vektleggingen av inntektssiden i forhold til kommunaløkonomisk handlefrihet og undervurderer kommunens mulighet til å påvirke sin egen kostnadsside. Disse medlemmer vil vise til at en ekspansiv kommuneøkonomi i de kommende årene kan bidra til lavere kommunaløkonomisk handlefrihet fordi finansieringen av den ekspansive økonomien vil kunne bidra til økt lønns-, pris- og rentepress i norsk økonomi. Disse medlemmer mener derfor at det av hensyn til beho-

vet for økende kommunaløkonomisk handlefrihet i årene fremover er nødvendig å begrense veksten i offentlige utgifter også i kommunene, og ha et økt fokus på muligheten til kostnadsreduksjoner gjennom effektivisering og konkurranseutsetting. Disse medlemmer vil peke på at ulike rapporter har anslått et effektiviseringspotensial i kommunesektoren på mellom 10 og 15 mrd. kroner gjennom systematisk bruk av konkurranseutsetting for å finne frem til de mest effektive organisasjonsformer og å gi de beste tjenestene til brukerne. Disse medlemmer vil peke på at i mange kommuner setter et politisk flertall sin egen ideologi og bindinger til organiserte interesser i høysetet frem for de grupper som er avhengig av gode offentlig finansierte tjenester.

Disse medlemmer mener at helsestell, eldreomsorg og skolevesen skal være offentlige ansvarsområder. Disse medlemmer mener at den offentlige sektor skal prioritere disse oppgavene og sørge for at tjenestene blir utført på en måte som tilfredsstiller brukerne. Dette skjer best ved at brukerne blir betraktet som kunder.

Disse medlemmer er mer opptatt av at helsevesenet, eldreomsorgen og skoleverket skal ha høy kvalitet, enn at institusjonene skal være offentlig drevet. Med andre ord: Det viktigste er at tilbudet er akseptabelt, ikke hvem som gir tilbudet.

Disse medlemmer mener derfor at skal det offentlige ha råd til å finansiere disse tjenestene og samtidig opprettholde et høyt kvalitetsnivå, må andre oppgaver i størst mulig grad overlates til private.

Disse medlemmer mener at fylkeskommunen er et unødvendig og fordyrende ledd i den offentlige forvaltning. Fylkeskommunens oppgave kan med en annen organisering løses mer effektivt, og med et bedre resultat for brukere. Disse medlemmer mener at en må nedlegge fylkeskommunen som selvstendig politisk og administrativt nivå i den offentlige forvaltningen.

Disse medlemmer mener at det er behov for stramme offentlige budsjetter i årene som kommer for å sørge for at norsk økonomi ikke kjøres helt ut av kurs, og som det vil kreve drastiske innstrammingstiltak for å gjenopprette. Hoveddelen av en slik innstramming bør etter disse medlemmers mening foretas innenfor statens budsjetter. Men en sektor som utgjør 20 pst. av bruttonasjonalproduktet slik kommunesektoren gjør, kan ikke forventes å være uberørt av den makroøkonomiske styringen.

Grunnen til at vi har offentlig virksomhet er at det gir oss en mulighet til i fellesskap å løse oppgaver som vi ikke like godt kan løse hver for oss eller i mindre fellesskap. Dette er en sterk begrunnelse for en slagkraftig offentlig sektor, men også en streng test. Dersom oppgaven like gjerne kan løses på annen måte, bør ikke stat og kommune engasjere seg til fortrensel for andre.

Disse medlemmer er opptatt av at kommunen skal løse sine oppgaver uten å bruke flere ressurser enn

nødvendig. Effektiv ressursbruk krever både at kommunen bruker ressursene på de viktigste oppgavene og at ressursene brukes best mulig innenfor disse viktigste oppgavene.

Disse medlemmer savner et godt nasjonalt tallgrunnlag som gjør det mulig å sammenligne ressursbruken i kommunene. Det statlige KOSTRA-prosjektet er en nyttig start, men langt fra tilstrekkelig. For å få fart på konkurranseutsetting og bedre utnyttelse av folks skattepenger vil Høyre og Fremskrittspartiet ta initiativ til endringer i inntektssystemet som belønner kommuner som driver effektivt. Dette er allerede utprøvd i samferdselssektoren med gode resultater.

Disse medlemmer beklager at Regjeringen har en så passiv holdning til konkurranseutsetting. Høyre og Fremskrittspartiet vil påpeke at Kommunaldepartementet ville ha en naturlig rolle i å innhente og sortere erfaring med konkurranseutsetting, og tilby veiledning til kommunene. Disse medlemmer mener det ikke minst er viktig at kommunene tilbys kompetanse i å gjennomføre konkurranseutsetting, sette opp anbuds-vilkår, inkludert kvalitetskrav for tjenesten, og ruste de kommunale etatene for åpen konkurranse.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet vil vise til at Framstegspartiet si grunnleggjande målsetting er å auke enkeltmenneske sin handlefridom. Derfor går Framstegspartiet inn for sterk nedsetjing av skattar, avgifter og offentlege inn-grep. Den vakne lokalpolitikar vil snart oppdage at det kan sparast pengar i den kommunale og fylkeskommunale forvaltning.

Desse medlemene vil peike på at byråkratiet held fram å vekse. Ein altfor stor del av innbyggjarane sine skattepengar går til administrasjon. Det offentlege er dessverre sær s dyktige til å rive til seg oppgaver for å halde på makta.

Desse medlemene vil peike på at tryggleik og livsglede er ein føresetnad for at den enkelte kan føle at ein har innverknad over sitt eige liv. Framstegspartiet har derfor som sitt mål, eit samfunn der dei fleste ved-tak vert teke direkte av innbyggjarane sjølve, utan omvegar. Det offentlege skal ha som hovudoppgåve å sørge for rettssikkerheit og tryggleik for liv, helse og eigedom. Kommunane skal vere levande lokalsamfunn der menneske kjenner seg heime og kan påverke sin kvardag.

Desse medlemene vil hevde at føresetnaden for slike lokalsamfunn er at kommunale vedtak vert basert på ønskje frå grunnplanet. Dei kommunale styresmakter bør stadig spørje seg sjølv: "Kva ytingar ønskjer innbyggjarane?"

Desse medlemene meiner at kontakten med grunnplanet bør skje ved hjelp av folkerøystingar, spørjeskjema, innbyggjarforeingar eller folkemøter. Kommunen må stadig halde seg orientert om korleis innbyggjarane er nøgde med barnehagar, sjukeheimar, skular, sosialtenester m.m. Slike undersøkingar bør overlatast til private og upartiske firma. Resultata bør

samanliknast med det som er oppnådd i tilsvarende kommunar, slik at ein kan dra nytte av andre sine erfaringar.

Desse medlemene meiner at dei ymse kommunale etatane bør få størst mogleg fridom innafor sine egne budsjett. Avgjersmynde bør overførast til medarbeidarar på lågast mogleg nivå, slik at avgjerdene vert truffe så nær den enkelte innbyggjar som mogleg.

Desse medlemene meiner at den enkelte innbyggjar og den enkelte verksemd bør handsamast som kundar, og ikkje som eit forstyrrende element som er underlagt offentleg forvaltningsmynde. Den enkelte bør tvert imot oppmuntrast til å sette seg inn i og delta i avgjerdprosessen gjennom opplysning og innspel. På denne måten kan kommunen fungere som eit moderne firma der kundar og leverandørar, innbyggjarar og private tenesteytarar arbeider hand i hand, slik at dei gamle grensene forsvinn.

Desse medlemene vil i denne samanheng understreke at det er viktig at staten sikrar eit tilstrekkeleg tenestetilbod innafor basistjenester som helsevesen, eldreomsorg og skule, og at kommunane vert gjevne fridom til utvikling av lokalt tilpassa tenester utanom desse.

Desse medlemene konstaterar at god økonomi er viktig for tenestetilbodet. Men lokaldemokratiet har vist seg å vere vel så vitalt når økonomien er dårleg.

Desse medlemene meiner at kommunesektoren sett under eitt legg beslag på for store ressursar og at mykje kunne vore spart ved konkurransestimulering av kommunale tenester.

Desse medlemene meiner at kommunen bør gjere kjent sitt tenestetilbod overfor innbyggjarane, dvs. kommunen sitt vederlag for skatteinntektene. Dette kan gjerast ved at kommunane gir ut brosjyrar for kvart tenesteområde, der omfang og kvalitet på tenestene er spesifisert, slik at innbyggjarane ser kva dei får igjen for skattepengane. Dersom kommunane ikkje oppfyller sine plikter, må dei betale kostnadene ved å kjøpe tilsvarende tenester for innbyggjarane på det private markedet, til dømes privat pleie for ein som ikkje får sjukeheimsplass.

Desse medlemene meiner at kommunen bør samle sine forvaltningsetatar i eit servicekontor slik at kundane ikkje er nøydde til å springe frå det eine kontoret til det andre for å få ordna den same saka. Kommunale styresmakter skal vere serviceorgan som har til primær oppgåve å hjelpe innbyggjarane. Politikarar og byråkratar skal derfor ikkje legge unødvendige hindringar og forbod i vegen for enkeltmenneske, næringsdrivande, lag og organisasjonar. Søknader skal handsamast positivt så lenge lovverket tillet det.

Desse medlemene vil peike på at samfunnet er samansett av offentleg og privat sektor. Framstegspartiet vil gå frå ein velferdstat der det offentlege dominerer det private, til eit velferdssamfunn der innbyggjarane sine avgjerdsløse spelar større rolle enn det offentleg styrte. Den private sektor er samansett av mange ulike deler. Det handlar om nære sosiale fellesskap som

familie, vener, arbeidskollegaer, menigheiter og foreningar, så vel som handel av varer og tenester mellom menneske og verksemder, som dermed formar dei føresetnader som pregar kvardagen vår.

Desse medlemene meiner at å privatisere inneber å overføre makt og ressursar frå det offentlege til privat sektor, til deg og meg. Derfor er privatisering eit av dei viktigaste verkemidla for å skape eit samfunn der fleire avgjerdsløse vert tekne direkte av den enkelte innbyggjar. Dette fører til at det offentlege si makt minskar og valfridomen for innbyggjarane aukar.

Desse medlemene vil hevde at tryggleik er avhengig av at ein kan påverke sin eigen situasjon, og at ein ikkje risikerar at tilværet brått blir snudd på hovudet på grunn av offentlege vedtak. Økonomiske bidrag kan aldri erstatte verkeleg tryggleik, sjølv om offentleg stønad til dei som treng det er ein sjølvfølge i eit sivilisert samfunn. Derfor er det viktigaste sosiale bidraget til lønsmottakarane med lågast inntekt å redusere inntektsskatten, slik at dei kan leve av egne inntekter.

Desse medlemene meiner det er urimeleg at menneske skal vere avhengige av sosialstøtte når skattane er betalt. Derfor meiner desse medlemene at skattane må senkast.

Desse medlemene konstaterar at i små kommunar er det små moglegheiter for å endre den kommunale skatten. Framstegspartiet arbeider for reell lokal fridom til sjølv å fastsette skattenivået i kommunane. Dette vil gi innbyggjarane høve til å sjå samanhengen mellom omfanget og nivået på det kommunale tenestetilbodet og eigen skatt. Kommunane må sannsynleggjere kva tenestetilbod som er pålagt av staten og om kva som er vedteke av kommunen sjølv. Men for å sikre eit likeverdig tilbod innafor områda helse, omsorg og utdanning meiner desse medlemene at det må innførast direkte statleg finansiering gjennom stykkpris. Den enkelte kommune kan sjølv eventuelt eige og drive helseinstitusjonar og skular.

Desse medlemene meiner at det offentlege berre skal gje økonomisk sosialhjelp til menneske som sjølv er ute av stand til å opptene naudsynte inntekter til livsopphald. Framstegspartiet støttar ordningar der det krevs gjenyting i form av arbeid, for økonomisk sosialhjelp.

Desse medlemene meiner at i framtida vil det vere behov for å utvikle finansiering av den kommunale verksemda. Enkelte tenester kan finansierast med øymerka avgifter på det faktiske forbruket av ei teneste. Slik finansiering garanterer at pengane går til det tiltenkte føremålet og ikkje til noko anna, på same måte som dagen sine avgifter for vatn, avlaup og renovasjon. Når øymerka avgifter eller eigenandelar vert innført for konkrete kommunale tenester, må generelle skattar og avgifter reduserast tilsvarende, slik at det samla skatte- og avgiftstrykket ikkje aukar. Framstegspartiet meiner at ei rekkje tenester innafor helse og omsorg må skjermast mot høge eigenandelar, då det ikkje er rett å straffe menneske fordi dei blir eldre eller sjuke.

Desse medlemene meiner at alle menneske skal ha lovfesta rettar til sjukehus, omsorg, utdanning og økonomisk sosialhjelp uavhengig av kvar i landet ein bur. Det offentlege ansvaret inneber likevel ikkje at det offentlege sjølv må stå for drifta av alle desse tenestene. Det viktige er at det offentlege garanterer finansieringa og kvaliteten, samt ivaretek kontrollfunksjonen. Kommunen bør stadig undersøke kva oppgåver som etter ein anbudsrunde kan utførast av private firma basert på kontrakter med kommunen.

Desse medlemene ønskjer at innbyggjarane skal ha fridom til å velje det sjukehus, dei omsorgstjenester og den skule som høver dei best. Valfridomen skal sikrast gjennom at folketrygda og staten garanterer for, og dekkjer utgiftene til, dei grunnleggjande og lovfesta tenestene ein har behov for. Ettersom det handlar om å sikre den enkelte fridom og tryggleik uavhengig av kvar i landet ein bur, er det naturleg at staten tek ansvaret for dette, og ikkje kommunane.

Desse medlemene meiner at Framstegspartiet sin modell for organisering av den kommunale tenesteproduksjon vil sette brukarane langt meir i sentrum enn kva tilfellet er i dag.

Desse medlemene meiner at den offentlege verksemda skal utøvast innafor ramma av rettsstaten og demokratiet. Det norske demokratiet bør ha sin basis i lokalsamfunnet. I byar og bygder finnes det nærleik mellom innbyggjarane, slik det bør vere mellom veljarar og dei valde. Kommunane er til for innbyggjarane, og ikkje motsett. Derfor må det også bli lettare for innbyggjarane å ha innverknad på korleis deira eigen kommune skal vere.

Desse medlemene meiner at dei folkevalde skal vere innbyggjarane sine talsmenn overfor det offentlege.

Desse medlemene meiner at lokale folkerøystingar, folkemøter, opne høyringar, brukarstyring og servicekontraktar må bli naturlege deler av ei open lokalforvaltning. Med slike tiltak vil ein bringe kommunen sine innbyggjarar med i både avgjerdsprosessar og drift av tenester, samstundes som ein avgrensar makta til politikarar, profesjonar og byråkratar til fordel for tenestemottakarar, pårørande, elevar, foreldre, brukarar og innbyggjarar elles.

Desse medlemene meiner at dersom ein skal få til slike kommunar er det viktig og riktig at det vert ei anna deling av det finansielle ansvar for dei grunnleggjande velferdsoppgåvene.

Desse medlemene vil derfor fastslå at dagens inntektssystem i utgangspunktet bygger på prinsipp vi ikkje er samde i.

Desse medlemene ønskjer eit nytt system der alle innbyggjarane vert gjeve dei samme grunnleggjande rettar, og vil derfor overføre det finansielle ansvar for skule, sjukehus og eldreomsorg direkte til staten. Dette vil gi den naudsynte tryggleiken for at alle innbyggjarane, uansett kvar dei bur og kommunal økonomi, vil kunne få eit likeverdig tilbod. Kommunale prioriteringar vil dermed ikkje lenger kunne svekke det

vi reknar som basistjenester. Ansvaret for å vedta reformer og finansiering av reformer vil dermed vere plassert på same stad, nemleg i Stortinget.

Desse medlemene meiner dessutan at den offentlege sektor må bruke skattebetalarane sine pengar meir rasjonelt og effektivt enn det vert gjort no.

Desse medlemene vil hevde at kommunesektoren har store innsparingspotensiale.

Desse medlemene meiner at dersom ein konkurransestimularar kommunale tenester, ikkje berre dei teknisk enkle, men også dei tunge innafor helse og omsorg, er innsparingspotensialet særst stort. Dette vil føre til ein betra kommunal økonomi som igjen vil føre til at kommunen vert den servicekommunen som innbyggjarane har behov for.

Desse medlemene meiner derfor at eit systemskifte som går ut på at kommunesektoren skal konsentrere all sin verksemd rundt nærare definerte primær-oppgåver er naudsynt.

Desse medlemene meiner at kommunesektoren sett under eitt legg beslag på altfor store ressursar og mykje kunne vore spart ved konkurransestimulering av kommunale tenester.

Desse medlemene meiner vidare at det verken er ønskjeleg eller mogleg at det offentlege skal løyse alle dei oppgåver og problem kvar enkelt måtte ha.

Etter desse medlemene si meining vil ein slik offentlig sektor gi ein falsk tryggleik. Dessutan vil den ha for stor makt, den vil sløse med ressursane, og vil til sist bryte saman økonomisk.

Desse medlemene meiner at norske kommunar har teke på seg altfor mange oppgåver som det ikkje er kommunane sitt ansvar å løyse.

Desse medlemene meiner at denne utviklinga ikkje kan halde fram. Kommunane må ikkje bruke meir pengar enn det dei har - akkurat som dei enkelte hushaldningar og verksemdar.

Desse medlemene vil likevel peike på at Framstegspartiet vil styrke primærkommunen sitt sjølvstyre. Den enkelte kommune skal få betre styring med eigen økonomi gjennom å styre sine inntekter sjølv og ikkje bli pålagt oppgåver frå staten utan at finansieringa er sikra.

Desse medlemene meiner at kommunane også skal få større ansvar for ein ansvarleg økonomisk styring der staten sin økonomiske utjamning mellom kommunane vert redusert og basert på objektive kriterier.

Desse medlemene meiner at kommunane må sikrast fridom til å organisere og finansiere øvrige oppgåver slik dei ser det mest fornuftig, utan statleg innblanding.

Desse medlemene viser elles til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) Kommuneøkonomien 1999 og til sine merknader i denne innstillinga under dei ymse kapittel.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil hevde at skal en sikre velferdssta-

ten i en verden som preges av økt markedsliberal økonomisk tenking, kan det bare lykkes dersom flertallet føler seg tjent med og er fornøyd med det offentlige tilbud.

Dette medlem vil hevde at Regjeringens opplegg for kommuneøkonomi for år 2000, er et opplegg for dårligere skole, dyrere barnehager og skolefritidsordninger, og flere arbeidsledige uten tiltak. Regjeringen velger å møte et nytt årtusen med en svekket innsats for barn og unge. Dette er lite framtidsrettet og stikk i strid med det som trengs.

Dette medlem vil vise til at situasjonen i norsk økonomi ikke kan godtgjøre Regjeringas manglende satsing på offentlig sektor. Norsk økonomi er sterk. Det er imidlertid en svært skeiv fordeling mellom veksten i privat forbruk og veksten i offentlige forbruk. Tendensen til privat rikdom hos noen og offentlig fattigdom i kommunesektoren forsterkes. Dette svekker fordelingspolitikken. Den største innstramningen i norsk økonomi på mange år er gjennomført uten at høyinntektsgruppene i det hele tatt ha bidratt. Dette ser ut til å bli videreført i neste års kommuneopplegg.

Dette medlem vil vise til Voksenåsen-erklæringen der det står:

"En Sentrumsregjering vil rette opp det misforholdet det lenge har vært mellom de oppgavene kommunene er pålagt og de økonomiske betingelsene som er gitt".

Dette medlem slår fast at Regjeringen ikke har oppfylt disse løftene og at de gjennom budsjett samarbeidet med Høyre og Fremskrittspartiet har styrt i stikk motsatt retning av hva de lovet. Opplegget for kommuneøkonomi for år 2000 innebærer at spriket mellom oppgaver og økonomi i offentlig sektor øker enda mer, mens det private forbruket ikke begrenses. I 1998 fikk kommunesektorene et underskudd på 5 mrd. kroner. I 1999 blir det enda verre. I 1999 er det kun 15 pst. av kommunene som klarer å budsjettere med overskudd. Generelt strammere økonomi, mer øremerking, mer egenbetaling, mer privatisering, salg av kommunal/fylkeskommunal eiendom og tapping av fond kan ikke fortsette uten at grunnlaget for velferdsstaten blir truet.

Dette medlem vil vise til at rammetilskuddene bl.a. ikke blir korrigeret for befolkningsvekst på landsbasis. I Norge har befolkningen vokst med 47 642 fra 1997 til 1999. Bare dette innebærer isolert sett en innstramning på 1 pst. over to år. I tillegg vil dette medlem vise til sine merknader under opplegget for 1999 og 2000.

Dette medlem vil vise til at behovet for kvalifisert personale til å gjennomføre de vedtatte reformene er sterkt økende. Dette vil kreve en bevisst satsing på å rekruttere og beholde personale. Regjeringen har ikke lagt inn noen føringer for en slik nødvendig satsing.

Dette medlem vil slå fast at kommunesektoren har ansvaret for de viktigste områdene som angår folks hverdag, slik som skole, helse, omsorg, kultur, samferdsel og stønad til livsopphold. Disse tjenestene er avgjørende for folks levekår og er en uunnværlig infra-

struktur for næringslivet. Dette er derfor et område som Sosialistisk Venstreparti vil prioritere høyt. Det er helt uforståelig og uakseptabelt at et rikt land som Norge i det hele tatt diskuterer forslag som betyr nedlagte skoler og stengte barnehager og sjukehem.

Dette medlem vil spesielt advare mot at fellesarenaer for barn og unge utarmes og oppsplittes.

I skole og i barnehage legges et viktig grunnlag for fellesskap og samfunnsforståelse. Her skal alle sosiale lag, ulike kulturer, etnisiteter og religioner møtes og lære å leve sammen og forstå, respektere og dra fordel av forskjelligheten. I moderne multietniske samfunn er det derfor viktigere enn noen gang å styrke enhetsskolen og barnehagene. Er den offentlige skolen for dårlig og gir et snevert tilbud innen ulike pedagogiske metoder, vil mange som har økonomisk mulighet velge private løsninger. Er den offentlige skolen knyttet til en religion, støter den bort elever med annen tilhørighet.

Dette medlem vil hevde at regjeringen Bondevik har sviktet på dette området. De har verken maktet å følge opp den offentlige skolen med tilstrekkelige midler til å virkeliggjøre de nye læreplanene, eller ryddet opp i forhold til livssynsfag. De har også godkjent og gitt støtte til en rekke nye private skoler. Dette bryter med grunnlaget for enhetsskolen og vil på sikt splitte opp samfunnet i enkeltindivider og grupper som har lite til felles.

Dette medlem vil vise til at ved lønnsoppgjøret i 1998 valgte flertallet og Regjeringen ikke å kompensere kostnadene for hele lønnsoppgjøret i kommunal sektor, på tross av at det var nødvendig for kommunesektoren å ha slike rammer for sitt oppgjør for å ikke falle helt av lasset i forhold til privat sektor og risikere å stå enda dårligere rustet til å bemanne de reformene vi vedtar. Ikke engang læreroppgjøret som staten sjøl forhandlet fram, ble kompensert. I statlig virksomhet ble slike økte utgifter som følge av lønnsoppgjøret kompensert. En så usammenhengende og lite målrettet politikk, vil ikke kunne videreføres hvis en samtidig skal gjennomføre vedtatte reformer.

Dette medlem vil vise til at konkurransen om kvalifisert arbeidskraft er sterk. Kravene til arbeidsgivere vil øke både når det gjelder å legge til rette for et godt og interessant arbeidsliv, til å kunne følge opp ansatte med videre- og etterutdanning og til å ha en slik bemanning at det ikke oppstår helse- og belastningsskader. I offentlig sektor vil trange budsjetter gjøre det umulig å være offensiv overfor disse utfordringene. Nå er bemanningen på enkelte arbeidsplasser slik at forholdene i seg sjøl skaper helseskader. I tillegg kommer presset og stresset ved å måtte møte brukere som ikke får gode nok tjenester. Dette gir en følelse av å aldri strekke til. Til neste år blir det verre.

Dette medlem vil peke på at det er behov for reformer i arbeidslivet som kan gjøre det mulig for flere å make fulltidsarbeid og å stå i arbeid fram til pensjonsalder. Offentlig sektor burde gå foran med flere forsøk med 6-timers arbeidsdag eller andre

arbeidstidsreformer. I tillegg har Regjeringen ennå ikke klart å fremme forslag om å likestille turnus og skift når det gjelder arbeidstid. Dette er en rettferdighetsreform. Samtidig ville en slik reform gi et viktig signal om at en erkjenner at dette er belastende arbeid og at myndighetene er villig til å ta et større ansvar for å bedre forholdene for de som arbeider i helse- og sosialtjenesten.

Dette medlem vil vise til mangel på kompensasjon for inntektssvikt, befolkningsvekst og til stor økning i egenbetaling for kommunale tjenester. Skatt på sykdom og behov øker og det blir dyrere å gjøre bruk av offentlige fellesgoder. Dette rammer folk med dårlig råd.

Dette medlem viser til de nye og store utfordringene norske kommuner står overfor etter at EFTA-domstolen ga ESA medhold i at den differensierte arbeidsgiveravgiften ikke er skatte- og avgiftspolitik som Norge har full råderett over, men regionalpolitikk underlagt EØS og ESAs regler. Dette reduserer Norges muligheter til å drive distrikts- og regionalpolitikk etter egne behov og valg. De prinsipielle konsekvensene av dommen er svært omfattende og alvorlige. Foreløpig kan vi beholde 95 pst. av den differensierte arbeidsgiveravgiften ut år 2003 innenfor reglene om transportstøtte. Bortfallet av mellom 150 og 200 mill. kroner som en umiddelbar konsekvens av dommen, vil gjøre det nødvendig å finne virkemidler som setter kommuner/fylkeskommuner i bedre stand til å yte infrastrukturtiltak, etablerings- og utviklingsstøtte og direkte støtte i form av avgiftsfritak for kommunale avgifter. Dette krever at kommunene får lagt inn midler til dette i kommuneøkonomien for år 2000.

På lengre sikt må kommunesektoren få mulighet til å veie opp for noe av dette tapet gjennom økte rammer.

Dette medlem vil vise til stortingsbehandlingen av St.meld. nr. 49 (1998-99) Bolig for unge og vanskeligstilte våren 1999. Meldingen beskrev en situasjon der det var stor mangel på utleieboliger for mennesker med dårlig råd. Flertallet forpliktet seg på å øke satsingen på bygging av studentboliger og rimelige utleieboliger.

Dette medlem vil vise til at situasjonen på boligmarkedet er forverret siden Stortinget behandlet meldingen. Boligprisene har fortsatt å øke, renten har bare sunket noe og det er ingen økning i boligbyggingen. Økningen i antall flyktninger fører også til økt boligterspørrelse og bevilgningene som skulle ta høyde for dette, er ikke tilstrekkelige.

Dette medlem mener det er viktig å komme i gang med økt bygging av studentboliger og bygging av allmenntilgjengelige utleieboliger. I budsjett for 2000 må det både legges inn et løft for bygging av studentboliger og gis rom for bygging av minst 3 000 utleieboliger med tilskudd utover dagens nivå. Dette medfører at kommunene må få økonomi til å gå inn i dette. Regjeringspartiene og Arbeiderpartiet må utfordres til å bidra med minst 1 mrd. kroner til økt boligbygging.

Staten må stille tilstrekkelig låne- og tilskuddskapital til rådighet. I tillegg må stat og kommune stille billig og rimelig tomtegrunn til rådighet for økt bygging av student- og allmenntilgjengelige utleieboliger.

Dette medlem vil vise til Sosialistisk Venstrepartis forslag i Revidert nasjonalbudsjett om en økning i tilskuddsrammen i Husbanken med 100 mill. kroner.

Dette medlem viser for øvrig til sine merknader under ulike kapitler og vil i tillegg til behovet for å kompensere for økte utgifter for lønns-, pris- og befolkningsvekst, peke på de viktige politiske utfordringene Sosialistisk Venstreparti mener kommunesektoren står overfor:

- En framtidrettet satsing på barn og unge gjennom skole, barnehage og kulturtilbud.
- Tilby flere og bedre tjenester gjennom den solidariske modellen offentlige sektor er, og ved det hindre privatisering og større forskjeller.
- Redusere skatt på sykdom og behov, få ned egenandeler på helse og barnehage.
- Sikre egenandel til gjennomføring av etter- og videreutdanningsreformen.
- Mulighet til å rekruttere og beholde tilstrekkelig antall fagfolk til å gjennomføre vedtatte reformer.
- Kompensere for bortfall/endringer i regelverk for differensiert arbeidsgiveravgift.
- Økt boligbygging til unge og vanskeligstilte.

Dette medlem vil hevde at kommunesektorens totalrammer for år 2000 må økes vesentlig, og minst i tråd med det nivået som Sosialistisk Venstreparti la fram i sitt alternative budsjett for 1999. Dette ville gitt kommunesektoren en totalstyrking på ca. 9 mrd. kroner.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet vil, når det gjelder lokal handlefrihet, påpeke at Regjeringen i kommuneøkonomiproposisjonen for i fjor fremmet forslag om å innlemme tre øremerkede tilskudd, men kun fikk gjennomslag for to. Disse medlemmer vil også vise til at Regjeringen i neste kommuneøkonomiproposisjon vil komme tilbake med innlemming av flere øremerkede tilskudd i inntektssystemet. Disse medlemmer viser videre til at det gjennom prosjektet "Et enklere Norge" legges opp til en forenkling av det statlige regelverket rettet mot kommunesektoren. Den statlige styringen skal utformes slik at den ikke hindrer effektive løsninger ved at den unødvendig binder ressurser. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av å legge til rette for lokalt selvstyre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet vil i forhold til opptrappingsplanen for eldreomsorg vise til at Regjeringen har lagt opp til at den skal gjennomføres på 4 år. Men kom-

muner som har behov for en lengre periode for planlegging og iverksetting kan bruke ytterligere 2 år, fram til 2003. Flertallet vil vise til at det har vært bred politisk enighet i Stortinget om de prioriteringer som er foretatt i forbindelse med satsingen på helse og eldre og måten disse planene skal finansieres på.

Flertallet vil påpeke at det ikke er grunnlag for å hevde at kommuneøkonomien fører til svekket tilbud for barn og unge. Tall fra grunnskolens informasjonssystem (GSI) viser at antall årsverk pr. klasse har ligget konstant på 2 fra 1994 til og med skoleåret 1998/99. Nivået i 1998/99 på antall elever pr. klasse, årstimetall pr. elev og ekstratimer i prosent av pålagt undervisning er på om lag samme nivå som i 1997/98. Flertallet vil vise til at skolefritidsordningen har hatt en økning i dekningsgrad fra 58 pst. i skoleåret 1997/98 til 60 pst. i 1998/99. For alle 1.-4. klassingene gikk dekningsgraden opp fra 45 pst. til 47 pst. Flertallet viser videre til at endelige tall for barnehage-sektoren for 1998 ikke er klare, men at foreløpige tall fra SSB viser en økning på om lag 3 000 flere plasser i 1998 enn i 1997.

Flertallet viser til merknadene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti hvor det hevdes at utdanningspolitikken er endret i retning av mer private løsninger. Flertallet vet ikke hva en slik påstand baseres på, men vil påpeke at det i skoleåret 1997/98 bare var 1,55 pst. av alle skolebarn i Norge som gikk i privatskole. Fra 1990/91 har økningen i antall barn på private skoler vært på 0,29 pst., eller 2,9 promille. Flertallet vil i denne sammenheng også understreke at støtten til private skoler ikke fører til en økonomisk svekkelse av offentlig skole. Flertallet viser til at det kan virke som om det nye læreplanverket har ført til flere privatskolesøknader. Dette må sees i sammenheng med målet om å samle flest mulig i offentlig skole. Det kan føre til at grensen for hva enkelte kan være med på er nådd. Flertallet vil understreke at foreldrenes rett til å velge oppdragelse for sine barn er nedfelt i internasjonale konvensjoner. I Norge er dette nedfelt i privatskoleloven. Flertallet vil understreke at det bare er skoler som gir tilsvarende opplæring som den offentlige skolen og er begrunnet i livssyn eller alternativ pedagogikk som blir godkjent som privatskole.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at fra 1992 til 1998 har antall private skoler økt med en tredel.

Disse medlemmer vil samtidig understreke at Norge har et meget desentralisert skolesystem som er sårbart overfor svingninger i elevtall. Disse medlemmer mener det er nødvendig med en kvalitetsheving i den offentlige skole, og vil arbeide for at enhetsskolen skal være tilbud til alle barn i et nærmiljø. Disse medlemmer mener at det ikke skal gis tilskudd til private skoler hvis den lokale offentlige skolen må legges ned eller blir forringet.

## 2. DET ØKONOMISKE OPPLAGGET FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER I 1999

### 2.1 Sammendrag

#### 2.1.1 Inntekter og utgifter

I Nasjonalbudsjettet 1999 ble det lagt opp til en reell vekst i kommunenes inntekter i 1999 på vel 1¼ pst., eller om lag 2,5 mrd. kroner. Stortingets budsjettvedtak medførte en reduksjon i kommunesektorens inntekter på om lag 450 mill. kroner sammenliknet med opplegget i nasjonalbudsjettet.

Etter at Nasjonalbudsjettet 1999 ble lagt fram, er inntektsnivået i 1998 oppjustert med om lag 1,6 mrd. kroner, hvorav om lag 1,4 mrd. kroner pga. økt skatteanslag.

I forhold til de forutsetningene som lå til grunn for vedtatt budsjett 1999, er anslaget for kommuneforvaltningens inntekter endret i revidert nasjonalbudsjett bl.a. som følge av:

- endret anslag for prisutviklingen for kommunale utgifter
- nedjustering av lønnsvekstanslaget
- nedjustering av skatteanslaget
- oppjustering av gebyranslaget
- forslag til netto økning i overføringer fra staten

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett foreslås det økte bevilgninger til kommunesektoren på netto om lag 400 mill. kroner. Blant annet foreslås det økte bevilgninger til innsatsstyrt finansiering av sykehus (315 mill. kroner), investeringer i tilknytning til eldresatsingen (159 mill. kroner) og tusenårssteder i kommunene (87 mill. kroner).

I motsatt retning trekker forslaget om en reduksjon av hovedstadstilskuddet på 150 mill. kroner.

Forslagene til bevilgningsendringer er nærmere omtalt i St.prp. nr. 67 (1998-99) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 1999. Sammen med endrete anslag på skattevekst, lønnsvekst, gebyrvekst og prisutvikling på kommunale varer og tjenester, fører disse endringene til at kommunesektorens realinntekter nå anslås om lag 1,4 mrd. kroner høyere enn det som fulgte av vedtatt budsjett. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 1998 til 1999 anslås nå til om lag 1 pst., tilsvarende om lag 2 mrd. kroner.

Kommunesektorens netto renteutgifter anslås å øke med om lag 700 mill. kroner fra 1998 til 1999. Endringen i netto renteutgifter vil ifølge anslagene langt på vei tilsvare endringen i brutto renteutgifter, siden nivået på brutto renteinntekter for kommunesektoren forventes å endre seg lite fra 1998 til 1999.

Det legges til grunn en vekst i sysselsetting og vareinnsats fra 1998 til 1999 på 1¼ pst. Videre legges det til grunn en reell videreføring av investeringsnivået. Med disse forutsetningene anslås kommuneforvaltningens



gens underskudd før lånetransaksjoner for 1999 til om lag 3,6 mrd. kroner.

### *2.1.2 Skjønnstildelingen 1998 og 1999*

Kommunal- og regionaldepartementet fikk fullmakt til å fordele 3 571 mill. kroner i skjønnstilskudd for 1999 ved behandlingen av Kommuneøkonomiproposisjonen for 1999. Av dette var 2 300 mill. kroner ordinært skjønn og 1 271 mill. kroner ekstraordinært skjønn til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet. I statsbudsjettet for 1999 vedtok Stortinget å sette av 50 mill. kroner i ekstra skjønnsmidler til kommuner som har ekstra stramme rammer og sliter med å opprettholde tjenestetilbudet. Disse midlene ble fordelt til kommuner med svak økonomi og nedleggingstruede grendeskoler. Samtidig ble det ekstraordinære skjønnstilskuddet korrigerert til 1 281,9 mill. kroner. Ordinær skjønnsramme for 1999 utgjorde etter dette 2 339,1 mill. kroner, fordelt med 1 637,7 mill. kroner til kommunene og 701,4 mill. kroner til fylkeskommunene.

For 1998 ble det fordelt 3 204,4 mill. kroner i skjønnstilskudd til kommuner og fylkeskommuner. Av dette utgjorde 815,6 mill. kroner ekstraordinært skjønnstilskudd til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet, mens 2 388,8 mill. kroner var ordinært skjønnstilskudd.

I proposisjonen redegjøres det nærmere for den kompensasjon som er gitt til kommuner som følge av bortfall av selskapskatt.

Departementet foreslo i St.prp. nr. 1 (1996-97) at det i begrenset omfang kunne tildeles midler fra skjønnsrammen direkte til konkrete utrednings- og utviklingsprosjekter i en kommune/fylkeskommune, eller i samarbeidende kommuner/fylkeskommuner.

I proposisjonen er det gitt en tilbakemelding om denne bruken av skjønnsmidler.

I 1998 ble det fordelt i alt 6 283 000 kroner til særskilte prosjekt.

På budsjettet for 1999 er det avsatt inntil 20,0 mill. kroner på grunnlag av de samme retningslinjene for bruk av midler.

### *2.1.3 Budsjettsituasjonen for kommunene i 1999*

De økonomiske rammebetingelser for kommunene endret seg fra 1997 til 1998. Foreløpige regnskapstall fra Statistisk sentralbyrå viser en reell inntektsvekst fra 1997 til 1998 på om lag ½ pst. Realinntektsveksten ble lavere enn lagt til grunn i vedtatt budsjett, noe som i første rekke kan tilskrives høyere kostnadsvekst enn tidligere lagt til grunn. Lønnsoppgjøret ga høye direkte lønnstillegg og som en følge av dette, økte pensjonspremier. Foreløpige regnskapstall viser at aktiviteten, målt som et veid gjennomsnitt av vekst i sysselsetting, vareinnsats og investeringer, økte med om lag 2 pst. fra 1997 til 1998, eller 1,5 prosentenheter mer enn den reelle veksten i inntektene.

De data departementet har hentet inn fra fylkesmennene viser at budsjettbalansen i kommunene er betyde-

lig forverret fra 1998 til 1999. Mer enn 1 av 3 kommuner har i 1999 fastsatt et budsjett som viser et underskudd for 1999 isolert. I 1998 gjaldt dette 1 av 6 kommuner. Kommuner som budsjetterer med underskudd for 1999 er avhengig av å tære på oppsparte midler fra tidligere år. Blant kommuner som budsjetterer med et overskudd på driften har halvparten et overskudd tilsvarende 1 pst. av driftsinntektene eller lavere. Kun 15 pst. av kommunene budsjetterer med et driftsoverskudd på mer enn 3 pst.

Departementet presiserer i proposisjonen at kommunene har et kontinuerlig ansvar for å tilpasse tjenestetilbudet til befolkningens behov innenfor de fastsatte inntektsrammer. Som følge av blant annet demografiske endringer må ressurser omfordes mellom de kommunale tjenesteområder. De undersøkelser departementet selv har foretatt, eller bygger på, viser at mange kommuner har nyttet kortsiktige tiltak for å saldere budsjettene for 1999. Å operere med underskudd på driften vil kun være mulig i en begrenset periode. Å reelt heve nivået på de kommunale avgiftene vil ha klar effekt på budsjettbalansen, men vil samtidig bidra til å tømme ut potensialet for en ytterligere inntektsvekst.

Handlingsplanene innenfor eldreomsorgen og helsesektoren er prioritert fra Regjeringen. Samtidig er det behov for å føre en stram finanspolitikk som også vil få virkning for kommunenes utgifter. Departementet vil understreke at nødvendig omstilling må fortsette i 1999 og 2000. En ser ikke bort fra at gjennomføringen av handlingsplanene vil kunne kreve redusert aktivitet på andre tjenesteområder.

### *2.1.4 Handlingsplaner for eldre og psykisk helse*

#### *2.1.4.1 Handlingsplanen for eldreomsorgen*

I proposisjonen omtales oppfølgingen av handlingsplanen for eldreomsorgen. Av til sammen 1,89 mrd. kroner bevilget over kap. 670.61 (Sosial- og helsedepartementets budsjett) som generelt driftstilskudd til styrking av pleie- og omsorgstjenesten er pr. 4. mai 1999 1,67 mrd. kroner stilt til rådighet for kommunene. 347 kommuner er tildelt fullt tilskudd. 88 kommuner får foreløpig kun utbetalt avkortet driftstilskudd fordi kravene knyttet til tilskuddet ikke er innfridd.

Regjeringen vil fortsatt følge situasjonen nøye. Fylkesmannen og fylkeslegen vil bistå kommunene i prosessen med å innfri kravene og har nå nær kontakt med kommunene. Det forventes at et stort antall kommuner i løpet av de nærmeste måneder vil innfri kravene knyttet til tilskuddene og få utbetalt midlene.

I 1999 vil om lag 120 kommuner få skjønnstilskudd fordi de foretok større investeringer før finansieringsordningene for sykehjem og omsorgsboliger ble endret.

I 1999 er vedtatt tilsagnsramme for kap. 586 Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser (Kommunal- og regionaldepartementets budsjett) på 1 024 mill. kroner.

Dersom søknadsinngangen til Husbanken i første kvartal fortsetter ut året, vil den vedtatte tilsagnsram-

men for 1999 bli for knapp. Erfaringsmessig øker dessuten søknadsinngangen mot slutten av året. Også de kommunale plantallene tyder på at søknadsinngangen vil bli svært høy. Regjeringen har i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 1999 derfor foreslått å øke tilsagnsrammen for bygging av omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra 3 700 til 5 800 enheter. Bevilgningen økes med 159 mill. kroner for 1999. Økningen vil pga. budsjetteringssystemet også få budsjettmessige konsekvenser for de neste 3 årene.

St.meld. nr. 50 (1996-97) la for perioden 1998-2001 opp til en utbygging av totalt 24 400 sykehjemsplasser og omsorgsboliger, hvorav 5 800 enheter i 1998. Regjeringen legger opp til å følge opp denne totale rammen med økonomiske midler.

Et viktig fokus fremover vil være tilstrekkelig samsvarende styrking av tjenestetilbud og bemanning i pleie- og omsorgssektoren. For å sikre dette sendes alle søknader om investeringstilskudd fylkesmannen /fylkeslege til uttalelse før endelig behandling i Husbanken. Regjeringen vil følge denne utviklingen nøye for å sikre aktivitetsnivå, kvalitet og innhold i eldreomsorgen

#### *2.1.4.2 Styrking av kommunale og fylkeskommunale tiltak til mennesker med psykiske lidelser*

Kommunene har mottatt øremerkede tilskudd på dette området fra og med 1995. Omfanget av tiltak og tjenester i kommunene viser en meget positiv utvikling (bl.a. stillinger for særlig kvalifisert personell, antall personer henholdsvis i dagtilbud og med spesielle botilbud). Dette gjelder også personer i arbeidsmarkedstiltak. En økende andel kommuner har etablert spesielle botilbud og samarbeid med arbeidsmarkeds-etaten.

En stadig mindre andel av disponible midler overføres til påfølgende år. Samtidig øker bevilgningene. Det ser ut til at det er færre kommuner som overfører midler, og at disse gjennomgående har konkrete planer for bruken.

Totalinntrykket er at kommunene i løpet av 1998 for alvor har tatt fatt i utfordringene, og aktiviteten skyter fart. Det er viktig at sentrale myndigheter kan støtte opp under denne utviklingen.

Tilskudd utbetales på grunnlag av planlagt aktivitet i 1999 i kommunene på dette området. Kommunene må ha levert tilfredsstillende resultatrapportering for 1998, og samtidig vist at den samlede aktiviteten i 1999 planlegges økt ift. 1998-nivået minst svarende til økningen i tilskuddet fra 1998 til 1999. Det vises her til Stortingets behandling av årets statsbudsjett. Innenfor et samlet kommuneopplegg som stiller krav til omstilling og effektivisering, medfører dette at en del kommuner i første omgang ikke får utbetalt fullt tilskudd.

Bevilgningen over Sosial- og helsedepartementets budsjett på kap. 743 post 62 er på 564 mill. kroner i 1999. Det er avsatt 522 mill. kroner til fordeling til kommunene i hovedsak etter inntektssystemets kostnadsnøkkel for den kommunale helse- og sosialtjenesten.

Regjeringen vil fortsatt følge situasjonen nøye. Fylkesmannen og fylkeslegen vil bistå kommunene i prosessen med å innfri kravene og har nå nær kontakt med kommunene. Det forventes at et stort antall kommuner i løpet av de nærmeste måneder vil innfri kravene knyttet til tilskuddene og få utbetalt midlene. I lys av den finansielle situasjonen vil dette i enkelte kommuner kreve omprioriteringer og innsparinger i andre kommunale sektorer for å oppnå nødvendig budsjettbalanse. Dette er prosesser som tar tid både i forhold til beslutninger og gjennomføring. Derfor vil noen kommuner ha behov for lengre tid til å innfri kravene knyttet til tilskuddene.

Også fylkeskommunene har mottatt øremerkede tilskudd til utbygging av sine psykiatriske helsetjenester siden 1995. Det har vært en jevn økning i antall polikliniske konsultasjoner og antall utskrivninger etter døgnopphold fra psykiatriske institusjoner og antall årsverk. Andelen årsverk utført av kvalifisert personell viser også en positiv utvikling. Omstruktureringen av psykisk helsevern for voksne er kommet godt i gang i de fleste fylker. Utbyggingen av behandlingsskapiteten i psykisk helsevern for barn og unge har også kommet godt i gang en rekke steder, dette gjelder særlig tilbudet til ungdom.

For inneværende år er det over kap. 743 post 63 bevilget 503 mill. kroner i tilskudd til økt drift av fylkeskommunalt psykisk helsevern, 38 mill. kroner over kap. 743 post 64 i tilskudd til omstrukturering og utbygging av psykisk helsevern for voksne og 145 mill. kroner over kap. 743 post 65 til utbygging av psykisk helsevern for barn og ungdom. I tillegg er Kommunal- og regionaldepartementets rammetilskudd til fylkeskommunene økt med 165 mill. kroner, hvorav 100 mill. kroner er lagt inn for at fylkeskommunene skal være i stand til å dekke 40 pst. av kostnadene ved planlagte investeringer i henhold til opptrappingsplanen.

Fylkeskommunene ble i 1998 tildelt 418 mill. kroner i øremerkede driftstilskudd fra kap. 743 post 63. I tillegg overførte fylkeskommunene i alt ca. 85 mill. kroner fra 1997, slik at fylkeskommunene for 1998 disponerte rundt 503 mill. kroner i øremerkede driftstilskudd. Fylkeskommunene har i 1998 brukt ca. 400 mill. kroner av det disponible beløpet (foreløpige tall). Dette tilsvarer ca. 80 pst. i 1998 mot 70 pst. i 1997. Resten er overført til 1999, slik at disponibelt beløp i øremerket driftstilskudd for inneværende år er om lag 600 mill. kroner. Tilskudd til økt drift for 1999 vil bli utbetalt til fylkeskommunene på grunnlag av tilfredsstillende rapportering for bruk av midlene for 1998.

## 2.2 Komiteens merknader

### 2.2.1 Generelt om det økonomiske opplegget for 1999

Komiteen har merket seg at Regjeringen anslår den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 1998 til 1999 til 1 pst. eller om lag 2 mrd. kroner. Dette er ¼ pst. lavere enn det som ble anslått i Nasjonalbudsjettet for 1999. Mange kommuner er i en vanskelig økonomisk situasjon, men det er store variasjoner kommunene imellom. Endringene i sektorens inntekter kommer bl.a. som følge av endringer i anslaget for prisutviklingen, nedjustering av lønnsvekst-anslaget og dermed skatteanslaget, oppjustering av gebyranslaget og forslag til netto økning i overføringene.

Komiteen har merket seg at netto renteutgifter er anslått å øke med ca. 700 mill. kroner fra 1998 til 1999.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil i den forbindelse understreke betydningen av at det føres en stram finanspolitikk. Dette vil være et viktig bidrag til å få renten ytterligere ned og dermed bidra positivt til økonomien også i kommunesektoren.

Flertallet vil understreke at dette viser at det ikke bare er den nominelle veksten i rammeoverføringene og kommunenes inntekter som betyr noe for de økonomiske vilkårene, men at statsbudsjettet blir utformet slik at det gir rom for lave renter og lav prisstigning.

Et annet flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at nedjusteringen av lønnsvekstanslaget fører til at også anslaget for kommunesektorens skatteinntekter nedjusteres. For kommunene er skatten anslått til å øke nominelt med 1,4

pst., mens det for fylkeskommunene er anslått nominelt uendret skatteinntang. Det innebærer en reduksjon i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet for 1999 på henholdsvis 2 og 3 prosentenheter.

Dette flertallet har merket seg at det er foreslått en netto økning på 400 mill. kroner til kommunesektoren i forbindelse med revidering av Nasjonalbudsjettet for 1999.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at gebyrinntektene oppjusteres med om lag 400 mill. kroner. Denne økningen kommer hovedsakelig fra økte gebyrer knyttet til egen bolig og har sammenheng med økte kostnader knyttet til deponiavgiften.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at den økonomiske situasjonen i mange kommuner er spesielt vanskelig i år. Flere kommuner har måttet redusere tjenestetilbudene til befolkningen og det er spesielt tilbudet til barn og unge som er blitt rammet. Disse medlemmer minner om at Arbeiderpartiet for 1999 foreslo om lag 1 mrd. kroner i styrking av kommuneøkonomien. Disse medlemmer vil påpeke at sentrumspartiene kunne fått til en styrking av kommuneøkonomien i samarbeid med Arbeiderpartiet, som ville gjort at kommunene ikke hadde måttet redusere tilbudet til barn og unge. Disse medlemmer vil på det sterkeste avvise den virkelighetsbeskrivelsen som framgår av merknaden fra Fremskrittspartiet og Høyre, og viser til tabellen nedenfor.

Disse medlemmer viser for øvrig til sine generelle merknader under pkt. 1 og til Budsjett-innst. S. I (1998-99) og Budsjett-innst. S. I. Tillegg nr. 1 (1998-99).

### *Kommunesektorens inntekter, nøkkeltall*

*Kommunesektorens inntekter i millioner kroner. Tallene for 1998 er korrigert for nye oppgaver m.v.*

Formål	Anslag på regnskap for 1998	Vedtatt budsjett (1999)	AP (1999)
Skatteinntekter .....	87 540	90 460	89 500
Skatt på inntekt og formue .....	84 000	86 780	85 820
herunder Regjeringens forslag til skatt på inntekt og formue		86 780	86 780
herunder forslag til endringer i kommunesektorens inntekter fra skatt på formue og inntekt fra personlige skatteyttere (forskuddspliktige) i forhold til Regjeringens forslag. ....			-960
herunder forslag til endringer i kommunesektorens inntekter fra skatt på formue og inntekt fra bedrifter (etterskuddspliktige) i forhold til Regjeringens forslag. ....			
Eiendomsskatt m.v. ....	3 540	3 680	3 680
Rammetilskudd .....	46 873	49 145	51 277
Øremerkede statlige overføringer innenfor kommuneopplegget	25 938	29 621	29 288
Gebyrer .....	23 548	24 854	24 854
Andre inntekter .....	6 756	7 056	7 056
<b>= Samlede inntekter .....</b>	<b>190 655</b>	<b>201 136</b>	<b>201 975</b>

Formål	Anslag på regnskap for 1998	Vedtatt budsjett (1999)	AP (1999)
Prosentvis vekst i samlede inntekter i løpende kroner (verdivekst) .....		5,5	5,94
Prisstigning i kommunesektoren .....		4,25	4,25
Prosentvis vekst i samlede inntekter korrigert for prisstigningen (volumvekst) .....		1,2	1,62
<b>Frie inntekter</b> .....	<b>134 621</b>	<b>139 605</b>	<b>140 777</b>
Verdivekst i frie inntekter .....		3,7	4,57
Volumvekst i frie inntekter .....		-0,53	0,31
Skatteandel i prosent av frie inntekter .....		64,8	63,58
Rammetilskudd i prosent av frie inntekter .....		35,2	36,42

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener Arbeiderpartiets versjon av budsjettvirkningene for kommunene av de ulike statsbudsjettforslag for 1999 gir et fortegnende bilde av realitetene. Arbeiderpartiet foreslo ulike kutt som medfører at deres totale budsjett kun medfører økte overføringer til kommunene med 200 mill. kroner, ikke 1 mrd. kroner.

Disse medlemmer registrerer at gebyrinntektene er oppjustert med 400 mill. kroner utover anslagene i Nasjonalbudsjettet, og at dette i proposisjonen delvis henføres til den statlige deponiavgiften. Disse medlemmer er bekymret over denne økningen, som topper en langvarig trend med gebyrøkninger utover den generelle prisstigningen. Disse medlemmer viser til Høyres forslag om tiltak mot gebyrveksten i Dokument nr. 8:49 (1998-99), som er til behandling i kommunalkomiteen, men vil samtidig etterlyse tiltak fra Regjeringen for å bidra til at gebyrveksten på kommunale tjenester kan stanses. Ikke minst avgiftene knyttet til bolig har de siste årene steget langt mer enn ønskelig.

Disse medlemmer vil peke på at departementet i proposisjonen drøfter den økonomiske situasjonen i kommunene, og behovet for omstilling. I den forbindelse problematiserer departementet en heving av nivået på de kommunale avgiftene ut fra at det vil "bidra til å tømme ut potensialet for en ytterligere inntektsvekst". Disse medlemmer vil slå fast at det å beskytte innbyggerne og boligeierne mot avgifter har en egenverdi langt utover at disse kan være en kilde til fremtidig kommunal inntektsvekst.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet vil vise til at Framstegspartiet i høve handsaminga av revidert statsbudsjett gjer framlegg om å auke løyvinga til innsattsstyrt finansiering av sjukehusa med 315 mill. kroner. Disse medlemmene viser til at Framstegspartiet støttar framlegget om å auke løyvingane til eldreformen med 159 mill. kroner. Disse medlemmene vil samstundes vise til at Framstegspartiet går imot framlegget om å redusere

hovudstadstilskotet med 22 mill. kroner. Disse medlemmene viser elles til handsaminga av St.prp. nr. 67 (1998-99) Revidert nasjonalbudsjett og dermed til Framstegspartiet sine merknader og framlegg til vedtak i nemnde sak. Disse medlemmene viser òg til sine merknader om kommuneøkonomien for 1999 i Innst. S. nr. 250 (1997-98).

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sine merknader og forslag i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett og St.prp. nr. 67, som bl.a. medfører økte statstilskudd til barnehager og til den innsattsstyrte finansieringen av sykehusene utover Regjeringens forslag, samt nei til reduksjon av hovedstadstilskuddet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til Sosialistisk Venstrepartis forslag til budsjett for 1999 ville gitt kommunesektoren ca. 9 mrd. kroner utover flertallets opplegg. Dette ville gitt en framtidsrettet satsing på barn og unge og en god eldreomsorg og en omfordeling som hadde minsket forskjellene mellom folk og landsdeler. Sosialistisk Venstrepartis opplegg til Revidert nasjonalbudsjett for 1999 ville styrket kommunesektoren med ca. 2,4 mrd. kroner.

Dette medlem viser til at opplegget for eldreformen med aktivitetskrav knyttet til øremerkede midler, har ført til at budsjettposter som går til barn og unge har opplevd store kutt. Dette var kjent da budsjettet ble vedtatt, og dette medlem vil derfor hevde at dette er en villet politikk fra flertallet. Den offentlige enhetsskolen svekkes, samtidig som det åpnes for stadig flere private skoler. Skolen er den viktigste felles-arena for samfunnet og den viktigste investering i framtida. I stedet for å satse på en god og framtidsrettet skole for alle, føres det en politikk som vil splitte opp, fjerne mangfoldet og ikke sikre kvaliteten i offentlig skole. Dette har gått ut over offentlig skole generelt. I statsbudsjettet for 1999 valgte Stortinget å sette av 50 mill. kroner i ekstra skjønnsmidler til kommuner med svak økonomi og nedleggingstruede grunnskoler for å bøte på

ett av problemene som oppstod. Sett i forhold til størrelsen på den totale skjønnsramma og sett i sammenheng med innretningen på eldrepakka slik flertallet vedtok den, er en slik bevilgning helt utilstrekkelig og lite målrettet. Dersom Stortinget skal hindre at kommunen må kutte i tiltak til barn og unge, må rammene være tilstrekkelige, innretningen på dem slik at kommunene ikke tvinges til kutt på prioriterte områder innafor ulike sektorer. Innafor en tilstrekkelig ramme må så kommunene sjøl bestemme skolestruktur, opprettelse og nedlegging av skoler. Å øremerke en skjønnsnett til ett formål innenfor skolesektoren er ikke hensiktsmessig, fordi situasjonen er ulik i kommunene og behovene på andre områder innenfor skolesektoren kan være like påtrengende.

### 2.2.2 Kompensasjon for bortfall av selskapsskatt

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at kommuner som får vesentlig tap som følge av bortfall av selskapsskatten skal få kompensert om lag halvparten av tapet gjennom økt naturressursskatt for kraftkommunene, hovedstadstilskudd for Oslo eller økte skjønnsmidler for andre kommuner.

Flertallet viser til Innst. S. nr. 250 (1998-99) (sidene 23-24) hvor det står:

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at dersom det skulle vise seg at nye beregninger eller endrede forutsetninger, f.eks. lavere inntektsskatt, skulle føre til at flere kommuner enn de som framgår av proposisjonen taper på å gjøre selskapsskatten statlig, vil flertallet be om at disse også blir kompensert på lik linje med andre tapkommuner."

Flertallet mener dette må følges opp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre understreker at Fremskrittspartiet og Høyre har stemt imot at kommunene skal miste selskapsskatten, og viser til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til brev av 4. juni 1999 fra Finansdepartementet til finanskomiteen hvor Regjeringen kommer med nye tall for oppgjør av skatterestanser overfor Norsk Hydro for årene 1966-1992. Finansdepartementet opplyser at pga. nye opplysninger i saken så må netto skyldig skatt til Oslo kommune reduseres fra om lag 128 mill. kroner til i underkant av 50 mill. kroner. Finansdepartementet opplyser også at det må foretas nye beregninger i Skattedirektoratet for å komme fram til de nøyaktige tallene for Oslo og for de øvrige berørte kommuner og fylkeskommuner.

Videre framgår det av Finansdepartementets brev at saken omhandler tvister om fordeling av inntekter og fradrag mellom ca. 50 kommuner og at departementet nå vil legge fram nye tall for et forenklet oppgjør der det går fram hvordan skatterestansene fordeler seg på den enkelte kommune og fylkeskommune.

Flertallet vil påpeke behovet for at Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet sørger for å kvalitetssikre tall og beregninger før de legges fram for Stortinget. For øvrig viser flertallet til sine respektive fraksjoners merknader i innstillingen til Revidert nasjonalbudsjett 1999.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet imøteser de nye beregningene i denne saken. Disse medlemmer vil derfor ikke behandle denne saken nå, så lenge det er så stor usikkerhet beheftet med tallene, og går derfor imot kuttet på 128 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at Regjeringen ikke følger opp intensjonen i behandlingen av selskapsskatten når det gjelder Oslo kommune, idet hovedstadstilskuddet foreslås redusert med 150 mill. kroner.

Disse medlemmer finner det urimelig med forskjellsbehandling mellom kommuner som har parallelle uoppgjorte skattesaker og vil derfor gå imot kuttet i hovedstadstilskuddet.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til disse partienes merknader i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 67 (1998-99) og St.meld. nr. 2 (1998-99) Revidert nasjonalbudsjett 1999 når det gjelder foreslått engangskutt på 150 mill. kroner i hovedstadstilskuddet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at hovedstadstilskuddet er finansiert ved trekk fra alle andre kommuner. Dette medlem finner at denne finansieringsmåten må gå igjennom, sammen med en vurdering av overgangsordningene som hører til Rattsø I og II.

### 2.2.3 Utviklingsprosjekter finansiert gjennom skjønnsmidler

Komiteen har merket seg at det er gitt støtte gjennom skjønnsmidler til utrednings- og utviklingsprosjekter i kommuner eller fylkeskommuner eller i samarbeid med disse. Komiteen har merket seg de retningslinjer som er grunnlag for tildelingen. Videre har komiteen merket seg at det for 1998 ble bevilget om lag 6,3 mill. kroner til særskilte prosjekter og at det for 1999 er satt av inntil 20 mill. kroner for tildeling etter de samme retningslinjene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti,

Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter en videreføring av ordningen for år 2000 og vil understreke viktigheten av at prosjektene har utviklingskarakter og læringseffekt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre kan ikke ut fra den redegjørelsen som gis i proposisjonen se at denne tildelingen av prosjektmidler har en naturlig plass innenfor rammen for skjønnsmidler, og mener at denne ordningen ikke bør videreføres i neste budsjettår.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet konstaterer at prosjekta det var løyvd pengar til i 1998 var små, og anten var unyttige eller burde vere ein naturleg del av kommunane sine oppgåver. Desse medlemene meiner at slike prosjekt må komme inn under den vanlege prioriteringa i samband med handsaminga av dei ordinære budsjetta i kommunane. Desse medlemene meiner at tildelinga av prosjektmidlar verkar byråkratisk og lite effektiv.

#### *2.2.4 Budsjettsituasjonen for kommunene i 1999*

Komiteen har merket seg at budsjettbalansen i kommunene er betydelig forverret fra 1998 til 1999 i den forstand at 1 av 3 kommuner i 1999 har fastsatt et budsjett som isolert sett viser underskudd. For 1998 gjaldt dette 1 av 6 kommuner. Komiteen vil understreke at kommunene for tiden er inne i en tung investeringsfase i forbindelse med handlingsplanene for eldreomsorgen og helse. Samtidig medførte lønnsoppgjøret for 1998, utvidet arbeidsgiverperiode i sykelønnsordningen, økte pensjonspremier og økte renteutgifter til betydelige merkostnader for kommunesektoren.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil understreke at kommunene har et kontinuerlig ansvar for å tilpasse tjenestetilbudet til befolkningens behov innenfor de fastsatte inntektsrammer. Dette medfører behov for prioritering av ressurser mellom de forskjellige tjenesteområdene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil understreke at kommunene må fortsette arbeidet med omstilling og effektivisering, ikke minst gjennom konkurranseutsetting, og viser i den forbindelse til sine generelle merknader.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet konstaterer at trass i at ein ved fleire høve har erfart at sal av kommunale eigedomar, som til dømes aksjar i kraftselskap, og konkurransestimulering, har betra den kommunale økonomien, er det mange kommunar som ikkje har prøvd dette - mest grunna politiske prinsipp. Desse medlemene vil hevde at dersom kommunane endrar haldninga til desse prinsippa, er innsparingspotensial særst stort.

Desse medlemene vil derfor hevde at kommunane sjølve har ein del av skulda for sin eigen økonomiske situasjon. Desse medlemene er samde med dei som hevdar at Stortinget pålegg kommunane den eine reforma etter den andre og at pengar ikkje følger med. Desse medlemene vil vise til Framstegspartiet sine forslag om at Staten skal ha det økonomiske ansvaret for helse, omsorg og utdanning. Dette ville ha ført til at kommunane sin økonomi ville ha vorte vesentleg betre og kommunane kunne ha konsentrert seg om å verte gode servicekommunar for innbyggjarane sine. Desse medlemene viser til handsaminga av St.prp. nr. 67 (1998-99), der Framstegspartiet fremmar forslag om å gjere løyvingane til ISF om til overslagsløyvingar. Desse medlemene er skuffa over at Regjeringa ikkje i samband med Revidert nasjonalbudsjett har fremma ei sak om offentleg stønad til private barnehagar slik budsjettavtalen ga bod om. Desse medlemene viser elles til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti ser med bekymring på den manglende satsingen på barnehager fra denne Regjeringen. På grunn av prioriteringer i den økonomiske politikken har barnehageutbyggingen så å si stoppet helt opp, og målet om at alle som ønsker det skal ha et tilbud innen år 2000 kan dermed ikke nås. Disse medlemmer vil understreke at barnehagene er det beste og tryggeste omsorgstilbudet barn kan få når foreldrene er i arbeid.

Disse medlemmer ønsker å videreføre den høye satsingen på barnehageplasser som disse partiene har stått for. Derfor mener disse medlemmer at tallet for 1999 skulle vært 12 000 nye plasser, ikke 2 500 som Regjeringen legger opp til.

Disse medlemmer vil f.eks. vise til situasjonen i Oslo der hele 4 200 barn står i kø for å få barnehageplass. Samtidig vet vi at dette ikke bare gjelder Oslo, men mange kommuner, slik at det totale antallet er mye høyere.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet i Revidert nasjonalbudsjett for 1999 legger inn en økning på 5 000 barnehageplasser, og vil i tillegg legge inn stimuleringsstilskudd på 10 000 kroner pr. plass.

Disse medlemmer er klar over den vanskelige situasjonen i de private barnehagene, men vil allikevel ikke støtte Regjeringens forslag om å kutte 56 mill. kroner på driftstilskuddet til de kommunale barnehagene for å omdisponere til de private. Dette løser ingen problemer.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti i Revidert nasjonalbudsjett legger inn 900 mill. kroner til bygging av 10 000 flere barnehageplasser og et

ekstra tilskudd på 5 000 kroner pr. utbygd plass som står ferdig innen 10. januar 2000.

Dette medlem vil også peke på at skal det bli mulig for kommunene å øke barnehageutbygging, må kommune også ha nok frie inntekter til sin egenandel, og til å holde foreldrebetalingen på et nivå som folk har råd til å betale.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at det i Revidert nasjonalbudsjett er foreslått en tilleggsbevilgning på i alt 40 mill. kroner for å styrke økonomien i de private barnehagene. Av beløpet går 37 mill. kroner direkte til private barnehager. Kommunene tilføres 3 mill. kroner som kompensasjon for økte administrative utgifter.

Disse medlemmer vil ut over dette vise til barnehagemeldingen som legges fram til høsten hvor situasjonen for de private barnehagene tas opp i sin helhet.

Disse medlemmer vil påpeke at den foreslåtte omdisponeringen kommer som følge av at det i budsjettet for 1999 ligger inne driftsmidler for et vesentlig høyere antall nye barnehageplasser enn det som ble bygget i 1998. Disse medlemmer mener en naturlig konsekvens av dette er å omdisponere deler av det ubrukte driftstilskuddet til private barnehager som har stort behov for disse midlene. På denne måten sikrer man drift av barnehageplasser som ellers ville vært i faresonen for nedleggelse. Men disse medlemmer registrerer altså at Arbeiderpartiet anser det som logisk å opprettholde driftsmidler til barnehageplasser som ikke eksisterer.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at det i flere år har vært et misforhold mellom oppgaver kommunesektoren er satt til å løse og de midler som blir stilt til disposisjon. I tillegg har inntektene mellom kommuner og mellom fylkeskommuner fordelt seg skeivt. Det økonomiske opplegget for 1999 har forsterket disse problemene og Regjeringen har heller ikke i Revidert nasjonalbudsjett for 1999 lagt opp til å bedre situasjonen. Som et eksempel på inkonsekvens og manglende kompensasjon kan nevnes at etterslep pga. at prisveksten i 1999 ble lavere enn det som var lagt til grunn i opplegget, blir trukket inn, mens Regjeringen unnlater å ta hensyn til at prisstigningen i 1998 ble 5,7 pst. noe som er vesentlig høyere enn det som lå til grunn i budsjettet (4,6 pst.). Isolert sett gir dette en inntektsnedgang på 2 mrd. kroner både i 1998 og 1999. Dette må hensyntas når en skal vurdere svekkelsen i budsjettene.

Dette medlem vil også minne om at manglende kompensasjon for befolkningsvekst i tillegg gir en innstramming på 1 pst. over to år.

Dette medlem vil vise til egne merknader i kommuneproposisjonen for 1999, Innst. S. nr. 250 (1997-98) og i Budsjett-innst. S. nr. 5 (1998-99) der det pekes på den manglende finansieringen av pålegg og reformer, manglende kompensasjon for lønnsoppgjør og

utgifter til KLP og hvilke konsekvenser dette ville få. Dette har slått til. Beskrivelsen som Regjeringen sjøl gir viser at situasjonen nå er svært vanskelig i mange kommuner. Samtidig skyves ansvaret for kuttene og konsekvensene av dem, nedover til de lokale folkevalgte og de ansatte. Regjeringen og stortingsflertallet kan ikke fortsette å gi inntrykk av at kommunesektoren har nok ressurser og unnlate å ta ansvaret for hvilke tjenester som må svekkes eller legges ned når rammene ikke er tilstrekkelige. Presset på privatisering vil øke når mange kommuner ikke kan følge opp kvalitets- og kvantitetskrav fra befolkningen.

Dette medlem vil vise til at egenbetaling for barnehager og hjemmehjelp har økt med 6 pst. og for skolefritidsordningen er økningen hele 12 pst. Samtidig har konsumprisindeksen bare steget med 2,3 pst. Når en ser dette sammen med økningen i egenbetaling ved sykdom på ca. 700 mill. kroner som flertallet gjennomførte i budsjettforliket, betyr dette en stor betalingsprivatisering som først og fremst rammer de som har dårlig råd.

Dette medlem vil hevde at slike økninger er en uønsket utvikling. Når egenbetalingen av viktige fellesgoder øker, har det stor betydning for hvem som har råd til å bruke tjenestene. Sosialistisk Venstreparti ønsker å gjøre forskjellen mellom fattig og rik mindre. Da må egenbetalingen reduseres og skattefinansieringen øke. I sin tiltredelseserklæring la også Regjeringen vekt på dette, men har unnlatt å følge dette opp.

Dette medlem vil vise til at det er et økende antall kommunebudsjetter som ennå ikke er godkjent hos fylkesmennene. Dette er et viktig parameter på den vanskelige budsjettssituasjonen i mange kommuner.

Dette medlem oppfatter at dette er en utvikling flertallet ønsker i og med at de på tross av svært god norsk økonomi og ett stadig økende privat forbruk, unnlater å finansiere fellesgodene på en tilstrekkelig måte.

Dette medlem vil vise til Sosialistisk Venstrepartis forslag i forbindelse med innstillingen om Revidert nasjonalbudsjett.

### 2.2.5 Handlingsplaner for eldreomsorgen

Komiteen har merket seg at 347 kommuner pr. 4. mai 1999 er tildelt fullt tilskudd til styrking av pleie- og omsorgstjenesten, mens 88 kommuner har fått avkorting i driftstilskuddet fordi kravene for å utløse tilskudd ikke er innfridd. Komiteen har merket seg at Regjeringen fortsatt vil følge situasjonen nøye og at fylkesmennene og fylkeslegene i nært samarbeid med kommunene vil bistå i prosessen med å innfri kravene. Komiteen har videre merket seg at om lag 120 kommuner vil få skjønnskutt i 1999 fordi de har foretatt større investeringer i sykehjem og omsorgsboliger før finansieringsordningene ble endret. Komiteen har også merket seg at aktivitetskravene som er knyttet til driftstilskuddet ikke gjelder for skjønnskutt som er tildelt på dette grunnlaget.

Komiteen merker seg at Regjeringen i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett har foreslått at tilsagnsrammen for bygging av omsorgsboliger og sykehjemsplasser fra 3 700 til 5 800 enheter med tilhørende økning i bevilgningen på 159 mill. kroner for 1999. Komiteen er tilfreds med at kommunene har planlagt å ferdigstille 8 000 nye omsorgsboliger og institusjonsplasser i 1999 og 10 500 i 2000.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener dette ligger over de måltallene som ble forutsatt i handlingsplan for eldreomsorgen. Det er likevel grunn til å tro at planene strammes noe inn når de skal innarbeides i økonomiplan og de årlige budsjetter. Flertallet har festet seg ved at kommunene planlegger å styrke bemanningen i pleie- og omsorgstjenestene med mer enn 3 000 nye årsverk hvert år i planperioden.

Et annet flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet viser til at selv om det er lagt opp til at eldreomsorg skal gjennomføres på fire år, er det viktig å påpeke at de kommuner som har behov for en lenger periode for planlegging og iverksetting kan bruke ytterligere to år, fram til 2003.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Stortinget våren 1997 etter forslag fra regjeringen Jagland vedtok en fireårig handlingsplan for eldreomsorgen for perioden 1998-2001. I denne planen ligger det en økning på 24 400 sykehjemsplasser/omsorgsboliger og 12 030 årsverk innen eldreomsorgen. Disse medlemmer vil også understreke betydningen av at rekrutteringsplanen holdes. Bl.a. kan mye gjøres ved desentralisert utdanning, samt at en øker innsatsen for rekruttering fra begge kjønn. Disse medlemmer finner det positivt at Regjeringen nå legger opp til at eldreomsorgsplanen skal gjennomføres i tråd med tidligere vedtak. Dette viser at Arbeiderpartiet hele tiden har hatt rett når vi har lagt til rette for en gjennomføring på fire år. Disse medlemmer presiserer likevel igjen at eldrereformens opprinnelige vedtak i 1997 var at tidsperspektivet for handlingsplanen kan utvides hvis det viser seg at målsettingene ikke blir nådd innen fire år.

Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet i statsbudsjettet for 1999 foreslo å bevilge ca. 150 mill. kroner mer til handlingsplanen for eldreomsorgen enn det budsjettforliket innebar. Med Arbeiderpartiets forslag ville gjennomføringen av handlingsplanen kunne gått som tidligere planlagt.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet har merka seg at Regjeringa gjennom St.prp. nr. 67 (1998-99), gjer framlegg om å auke løyvinga på kap. 586 med 159 mill. kroner for 1999

grunna at planane til kommunane vart ferdig tidlegare enn ein trudde ved utarbeidinga av statsbudsjettet. Framstegspartiet støttar denne auken. Desse medlemene meiner at denne løyvinga burde vere ei overlagsløyving og vil gjere framlegg om det i høve hand-saminga av statsbudsjettet for år 2000.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti har hatt økonomi i sine budsjettopplegg til å gjennomføre eldreformen som opprinnelig vedtatt og har hele tiden gått inn for at de kommuner som ikke ville bli ferdig innen tidsfristen, skulle få anledning til å fullføre senere.

*Spesielt om vedtak VII i forb. med Budsjett-innst. S. nr. 11 (1998-99)*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, viser til vedtak VIII i forbindelse med Budsjett-innst. S. nr. 11 (1998-99) hvor Stortinget ber Regjeringen innskjerpe overfor kommunene at de øremerkede bevilgninger til eldresatsingen blir brukt til økt innsats for de eldre og ikke til andre kommunale formål. Flertallet er kjent med at en del kommuner etter denne innskjerpingen har problemer med å dokumentere aktivitetsvekst etter de kriterier som gjelder for utbetaling av Tilskudd til omsorgstjenester (dvs. eldreomsorg).

Flertallet har merket seg at enkelte kommuner kan dokumentere aktivitetsvekst f.eks i form av at flere eldre får omsorg, men at disse kommunene likevel ikke kvalifiserer til midler etter kriterier som f.eks økt antall stillinger innen eldreomsorgen. Flertallet er videre kjent med at en del kommuner allerede har kommet langt i utbyggingen av eldreomsorgen.

Flertallet viser til brev fra Kommunal- og regionalministeren av 11. mai 1999 hvor det framgår at det pr. 1. mai 1999 til sammen var holdt tilbake 218 mill. kroner av kap. 670-61 "Tilskudd til omsorgstjenester", og at dette dreide seg om 88 kommuner.

Flertallet viser til at fylkesmennene og fylkeslegene i samarbeid med de berørte kommunene går gjennom eldreplanene og kommer med innspill og forslag slik at kriteriene kan oppfylles, tilskuddene utbetales og eldreomsorgen styrkes. Flertallet vil understreke viktigheten av arbeidet mellom de berørte kommuner, fylkesmennene og fylkeslegene med henblikk på å finne fornuftige og rettferdige løsninger.

Komiteen mener Regjeringen bør legge til rette for at rommet for å nytte lokalt skjønn utvides. Dette for å unngå urimeligheter og for å unngå at bevilgninger til eldreomsorg blir stående ubenyttet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til de uheldige konsekvenser



aktivitetskravet har ført med seg og vil motsette seg at innretningen på øremerkede midler legges inn med slike føringer.

Dette medlem vil vise til sine merknader under pkt. 6.2.

#### *2.2.6 Styrking av kommunale og fylkeskommunale tiltak til mennesker med psykiske lidelser*

Komiteen viser til at kommunene siden 1995 har mottatt øremerkede tilskudd til mennesker med psykiske lidelser. Komiteen har merket seg at omfanget av tjenestetilbudet på dette området viser en positiv utvikling. Komiteen merker seg spesielt at utbyggingen i kapasiteten for barn og unge har kommet godt i gang. Dette med bakgrunn i at kommunene har fått utdannet kvalifisert personell, og at kommunene bestreber seg for å nå de hovedmål og aktivitetskrav som er lagt fra Sosial- og helsedepartementet. Dette har gitt rom for økt aktivitet i kommunene i løpet av 1998. Komiteen vil imidlertid påpeke at mye arbeid gjenstår før en når ønsket mål om tilstrekkelig behandling, boligetablering og sysselsettingstilbud til denne gruppen. Likeså er komiteen kjent med at det for en del kommuner har vært vanskelig å finne økonomisk rom for nye stillingshjemler for kvalifisert personell. Komiteen vil derfor understreke at selv om vi nå ser en positiv utvikling er det fortsatt mye ugjørt.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet viser til handsaminga av St.prp. nr. 67 (1998-99), og partiet sine merknader og forslag i innstillinga om Revidert nasjonalbudsjett.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil peke på behovet for kommunale midler til å følge opp dette arbeidet. Særlig blir dette viktig å minne om, når flertallet i tillegg har gått inn for bruk av tvang utenfor institusjon. Etter dette medlems mening er dette et alvorlig tilbakeskritt for psykisk helsevern.

#### *2.2.7 Andre aktuelle saker for 1999*

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet viser til handsaminga av St.prp. nr. 67 (1998-99), og partiet sine merknader og forslag i innstillinga om Revidert nasjonalbudsjett.

#### *Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet*

Komiteen har merket seg at det i videregående skole har vært en nedgang på 10 000 elever siden skoleåret 1996-97. Det har vært en jevn reduksjon på grunnkurs, VK I og VK II, med unntak av allmennfaglig påbygningskurs som har hatt godt og vel 15 pst. flere elever i år enn i fjor.

Komiteen har merket seg at oppfølgingen av St.meld. nr. 23 (1997-98) Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov fører til at det overføres midler som tilsvarer 264 årsverk fra staten til PP-tje-

nesten i kommunene og fylkeskommunene. Komiteen støtter at midlene innarbeides i rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner om ca. fem år. Komiteen merker seg at dersom Programmet for Nord-Norge utvikles kan det bli aktuelt med ytterligere styrking av PP-tjenesten.

Komiteen viser til behandlingen av Ot.prp. nr. 82 (1998-99) Om lov om teknisk fagskole.

Komiteen vil, når det gjelder Teknisk fagskoles plass i skolesystemet, henvisse til utvalget oppnevnt i statsråd 26. februar d.å. Utvalget skal vurdere opplæring som ikke går inn under opplæringsloven, universitets- og høyskoleloven eller privathøyskoleloven. Utvalget skal utrede behovet for ulike typer opplæringstilbud som i dag verken defineres som videregående opplæring eller høyere utdanning. Det skal foreslå plassering og lovtilknytning for de tilbud en ser behov for innenfor et helhetlig opplæringssystem.

Komiteen vil likevel peke på at det må gjennomføres tiltak for å sikre de tekniske fagskolene. Komiteen viser til merknadene fra sine respektive fraksjoner i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i forbindelse med behandlingen av lov om tekniske fagskoler høsten 1999.

Komiteen mener det er viktig også i framtida å sikre det gode faglige tilbudet til leirskolene. På denne bakgrunn er det positivt at det pedagogiske personalet ved leirskoler med fast pedagogisk bemanning skal være tilsatt i den kommunen hvor leirskolen ligger. Dette er med på å sikre både leirskolens kompetanse og rekruttering. En lovfesting av dette gir departementet hjemmel for utfyllende forskrifter på dette punkt, slik det er etter gjeldende grunnskoleforskrift § 1-5 nr. 6 første ledd. Komiteen vil videre peke på at læreplanen for grunnskolen slår fast at elevene skal ha et tilbud om leirskole eller annen opplæring i naturen. Komiteen ber departementet følge situasjonen nøye slik at elevene får tilbud om leirskoleopphold eller annen opplæring i naturen i grunnskolen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader under pkt. 13.2.

Dette medlem vil vise til sine merknader til kommuneøkonomien for 1999, Innst. S. nr. 250 (1997-98), der Sosialistisk Venstreparti ber om totalgjennomgang av finansieringen av videregående skole, slik at behovet for å gi voksne og lite mobile elever et bedre tilbud og slik at det blir mulig å holde oppe undervisningen på mindre utkantskoler med mange tomme plasser.

#### *Sosial- og helsedepartementet*

Komiteen har merket seg at forsøksordningen, som har foregått i åtte fylker i 1997 og 1998, og som gir anledning til å kjøpe medisinsk utredning og behandling for mennesker med lidelser som kan kureres gjennom enkle inngrep gjøres til en permanent og landsdekkende ordning fra 1999.

### Kulturdepartementet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til Budsjett-innst. S. nr. 2 (1998-99), kap. 323 der en enstemmig familie-, kultur- og administrasjonskomité uttalte:

"Komiteen har merket seg at Rikskonsertene har fått en rekke forvaltningsoppgaver, og ber departementet vurdere Rikskonsertenes posisjon som produsent og forvaltningsorgan, med sikte på en avklaring av de ulike rollene Rikskonsertene skal spille."

Flertallet viser til at det i dag er ulik organisering av skolekonsertordningen mellom den enkelte fylkeskommune og Rikskonsertene. Flertallet er opptatt av å sikre den enkelte fylkeskommune mulighet til å organisere dette samarbeidet ut fra de forutsetninger de innehar. Det legges også vekt på muligheten for å opprettholde de musikermiljøene som er bygd opp i den enkelte fylkeskommune og mener at dette samarbeidet må organiseres slik at dette er mulig. Flertallet viser til at et flertall av fylkeskommunene har gått imot den nye avtalen. Flertallet ber Regjeringen komme tilbake til saken i forbindelse med den gjennomgangen av Rikskonsertene som Stortinget tidligere har bedt om og går derfor imot forslaget om å omorganisere skolekonsertordningen på dette tidspunkt.

Det forutsettes at nåværende ordning fortsetter inntil Stortinget har behandlet saken.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til den prosess som har vært mellom fylkeskommunene, Kommunens Sentralforbund og Rikskonsertene. En arbeidsgruppe nedsatt av Kulturdepartementet og Kommunenes Sentralforbund, med representanter fra Kommunenes Sentralforbund og Rikskonsertene, kom i mars 1999 fram til et omforent forslag til ny avtale.

Disse medlemmer har merket seg at en del fylkeskommuner reserverer seg mot det framlagte avtaleforslaget som nå har vært ute på høring. Dersom fylkeskommunene og Kommunens Sentralforbund ikke ønsker denne avtalen, bør det forutsettes at nåværende ordning videreføres.

## 3. DET ØKONOMISKE OPPLEGGET FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER I 2000 M.V.

### 3.1 Sammendrag

#### 3.1.1 Generelt om 2000

Regjeringen legger opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 1¼ prosent fra 1999 til 2000. Dette svarer til en reell inntektsvekst på om lag 2,5 mrd. kroner. Veksten er regnet fra det nivået på kommunesektorens inntekter i 1999 som er lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett, inkludert forslag til bevilgningsendringer i St.prp. nr. 67 (1998-99).

Innenfor rammen av et stramt finanspolitisk opplegg har Regjeringen funnet rom for å øke kommunesektorens samlede inntekter fra 1999 til 2000. Opplegget må ses i lys av at Regjeringen trapper opp innsatsen på høyt prioriterte områder innenfor helsesektoren og eldreomsorgen, i tråd med de vedtatte handlingsplanene. Det meste av inntektsveksten for 2000 vil derfor komme gjennom øremerkede ordninger. Det legges også opp til en viss vekst i de frie inntektene. For å løse de prioriterte oppgavene innenfor helsesektoren og eldreomsorgen, er det nødvendig at kommuner og fylkeskommuner omprioriterer og effektiviserer ressursbruken.

Regjeringen legger til grunn at handlingsplanen for eldreomsorgen gjennomføres som opprinnelig vedtatt av Stortinget, fra 1998 til og med 2001. I statsbudsjettet for 2000 vil det i tråd med dette bli foreslått at driftstilskuddet trappes opp med 800 mill. kroner, og at tilsagnsrammen for oppstartingsstilskudd til omsorgsboliger og sykehjem settes til 5 800 enheter.

Regjeringen legger opp til opptrapping av satsingen innenfor helsesektoren i 2000. Grunnlaget for denne satsingen er handlingsplaner for investeringer i medisinsk teknisk utstyr i sykehus, styrking av psykisk helsevern og kreftomsorg, som ble behandlet i Stortinget våren 1998.

#### 3.1.2 Frie inntekter. Fastsettelse av de kommunale og fylkeskommunale skattørene

Regjeringen legger opp til en reell vekst i de frie inntektene på om lag ¼ pst.

Regjeringen legger til grunn om lag samme reelle nivå på kommunenes og fylkeskommunenes skatteinntekter i 2000 som i 1999, basert på anslaget for kommunenes og fylkeskommunenes skatteinntekter i 1999 i Revidert nasjonalbudsjett. Dette innebærer at nedjusteringen av kommunesektorens skatteinntekter i 1999 med i alt 450 mill. kroner vil bli videreført til 2000.

Det presiseres at dersom anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 1999 blir endret i forhold til forutsetningene i Revidert nasjonalbudsjett, kan vekstforutsetningene for kommunesektorens inntekter for 2000 bli endret når statsbudsjettet legges fram i oktober.

Regjeringen tilrår at en i likhet med tidligere år fastsetter de kommunale og fylkeskommunale skattørene ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Dette skyldes at det er stor usikkerhet knyttet til anslaget for kommunesektorens skatteinntekter for inneværende år, og at anslaget for skatteinntekter for 2000 vil avhenge av anslag for lønnsutvikling, sysselsettingsanslag og eventuelle endringer i skattereglene.

Regjeringen foreslår at tapskompensasjonen for kommuner og fylkeskommuner som følge av omleggingen av inntektssystemet i 1997, blir videreført i 2000 etter de samme prinsipper som i de foregående år. Økningen i tapskompensasjonen er anslått til om lag 470 mill. kroner.

Gjennom inntektssystemet gis det et særskilt tilskudd til kommunene og fylkeskommunene i Nord-Norge. Regjeringen vil i statsbudsjettet for 2000 foreslå at tilskuddet for 2000 skal være reelt uendret i forhold til nivået på tilskuddet i 1999.

Regjeringen foreslår at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 4 310 mill. kroner i skjønn i 2000. En nærmere omtale av skjønnsrammen for 2000 er gitt i pkt. 3.5 i proposisjonen.

En vesentlig del av inntektsveksten til kommunene er knyttet til øremerkede tilskudd til gjennomføring av handlingsplanene innenfor helsesektoren og eldreomsorgen. Dette legger begrensninger på veksten i de frie inntektene. I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 tar Regjeringen sikte på å legge fram forslag om innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet, slik at kommunesektoren kan få større rom til å anvende inntektene i tråd med lokale prioriteringer.

### 3.1.3 Om konsultasjoner med kommunesektoren om kommuneopplegget

Regjeringen vil fram til Kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 vurdere en utvidelse av dagens ordning med drøftingsmøter mellom Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund (KS) i retning av en konsultasjonsordning. Denne vurderingen gjøres i samarbeid med KS. Regjeringen vil ta initiativ overfor KS til et opplegg for hvordan dette arbeidet skal legges opp.

### 3.1.4 Inntektssystemet

Inntektssystemet er et system for fordeling av statlige rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner.

For kommunene foreslår Regjeringen for år 2000 at det bevilges følgende tilskudd over kap. 571:

- Post 60 Innbyggertilskudd med utgifts- og inntektsutjevning (endret)
- Post 62 Nord-Norgetilskudd
- Post 63 Regionaltilskudd
- Post 64 Skjønntilskudd
- Post 65 Hovedstadstilskudd

For fylkeskommunene foreslår Regjeringen at det for år 2000 bevilges følgende tilskudd over kap. 572:

- Post 60 Innbyggertilskudd med utgifts- og inntektsutjevning (endret)
- Post 62 Nord-Norgetilskudd
- Post 64 Skjønntilskudd
- Post 65 Hovedstadstilskudd

Innføringen av løpende inntektsutjevning medfører at tidligere post 61 Inntektsutjevningstilskudd faller bort. Løpende inntektsutjevning er foreslått utformet som en ren omfordeling mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. For hele landet samlet vil netto inntektsutjevning summere seg til null og ikke lenger være

et tilskudd over statsbudsjettet. Beløpet som tidligere ble bevilget til inntektsutjevningstilskudd, vil bli overført til innbyggertilskuddet, post 60. Post 60 vil derfor fra år 2000 omfatte Innbyggertilskudd, utgifts- og inntektsutjevning.

Det den enkelte kommune vil få i rammetilskudd i år 2000 vil være avhengig av størrelsen på følgende elementer:

- Innbyggertilskuddet med fratrekke/tillegg i utgifts- utjevning og fratrekke/tillegg i inntektsutjevning.
- Nord-Norgetilskuddet.
- Regionaltilskuddet.
- Hovedstadstilskuddet.
- Skjønntilskuddet.

De ulike elementene i inntektssystemet er nærmere omtalt i proposisjonen.

### 3.1.5 Skjønnsrammen for 2000

For 2000 foreslår Regjeringen at Kommunal- og regionaldepartementet får fullmakt til å fordele 4 310 mill. kroner i skjønntilskudd, hvorav om lag 1 660 mill. kroner er ekstraordinært skjønntilskudd til kommuner og fylkeskommuner som taper på omleggingen av inntektssystemet, jf. kapittel 3.4 i proposisjonen. Ordinær skjønnsramme for 2000 blir således 2 650 mill. kroner. Dette er en nominell økning på 275 mill. kroner i forhold til sammenlignbar ramme for 1991. Økningen er forårsaket av at det ordinære skjønnet er prisjustert og at innsatsmidlene til særskilt ressurskrevende psykisk utviklingshemmede foreslås overført fra Sosial- og helsedepartementet til det ordinære skjønnet. Økningen har sammenheng med at det foreslås satt av til sammen 310 mill. kroner av det ordinære skjønntilskuddet til dette formålet. Dette finansieres gjennom at innsatsmidlene til særskilt ressurskrevende psykisk utviklingshemmede på 210 mill. kroner er foreslått overført fra Sosial- og helsedepartementet til det ordinære skjønnet. Resterende 100 mill. kroner foreslås finansiert innenfor den ordinære skjønnsrammen.

Løpende inntektsutjevning vil bli innført fra og med år 2000. Overgangsordningen vil beløpe seg til om lag 251 mill. kroner for kommunene og 10,4 mill. kroner for fylkeskommunene. Det foreslås at overgangsordningen blir finansiert innenfor den ordinære skjønnsrammen.

Ved innlemmingen av Reform 97 i inntektssystemet i 1999 benyttet departementet hele kostnadsnøkkelen i stedet for bare grunnskolenøkkelen i beregningen av overgangsordningen, jf. kapittel 3.4 i proposisjonen. Dette betyr at noen kommuner har fått for lite og andre for mye i forhold til en mer korrekt beregning. Det foreslås at det gis kompensasjon innenfor den ordinære skjønnsrammen på til sammen 41,5 mill. kroner til kommuner som i 1999 har tapt på departementets beregning av overgangsordningen.

Det har siden 1996 blitt gitt tilskudd over skjønnet til kommuner som har store utgifter som følge av regelen om språkdeling i grunnskoleloven § 40. Det foreslås at denne ordningen videreføres i 2000 basert på de samme fordelingsprinsippene som i inneværende år, jf. kapittel 3.5 i St.prp. nr. 60 (1997-98). Dette innebærer en foreløpig totalramme for 2000 på 29 mill. kroner, som er en økning på 8,4 mill. kroner fra 1999.

Ordningen med tilskudd over ordinært skjønn til utviklings- og utredningsprosjekter i kommuneforvaltningen foreslås videreført i 2000.

Etter anmodning fra Stortinget redegjør departementet i proposisjonen nærmere for retningslinjene for det ordinære skjønnstilskuddet.

I retningslinjene presiseres det at skjønnsmidler som hovedregel kun skal tildeles på grunnlag av forhold som kommunene selv ikke har herredømme over. På bestemte vilkår kan det gis tilskudd til en kommune som ber om hjelp til å komme ut av en vanskelig økonomisk situasjon som det er grunn til å anta den selv har brakt seg i. En nødvendig forutsetning for slik hjelp er at kommunen ikke på kort sikt kan løse problemene selv uten at det går klart urimelig ut over innbyggerne i kommunen. Et eventuelt skjønnstilskudd må være koblet til en forpliktende og tidsavgrenset handlingsplan for hvordan kommunen skal løse de problemer den er kommet opp i. En slik plan må inneholde kommunens egne klare bidrag som står i forhold til at staten yter bidrag på bakgrunn av selvforskyldte problemer. Et element i en slik plan vil kunne være å utnytte avgiftsgrunnlaget i kommunen.

### *3.1.6 Innføring av løpende inntektsutjevning*

Ved behandlingen av St.prp. nr. 61 (1997-98) Om kommuneøkonomien m.v. våren 1998 ba Stortinget Regjeringen om å fremskynde iverksettingen av løpende inntektsutjevning med sikte på ikrafttredelse fra 1. januar 2000.

I proposisjonen er det nærmere redegjort for systemet med løpende inntektsutjevning som innføres fra og med 1. januar 2000.

Departementet foreslår at det etableres en overgangsordning for å kompensere de kommuner og fylkeskommuner som taper mest på at 1998 bortfaller som grunnlag for inntektsutjevning. Overgangsordningen kompenserer noen minsteinntektskommuner og -fylkeskommuner som opplevde stor nedgang i skatteinntektene i 1998 sammenlignet med et normalår basert på gjennomsnittlig skatteinntang for årene 1993-97. Overgangsordningen finansieres innenfor det ordinære skjønnstilskuddet for 2000.

Det etableres ikke en overgangsordning for å kompensere kommuner og fylkeskommuner som taper på at 1999 bortfaller som grunnlag for inntektsutjevning. Kommuner/fylkeskommuner som eventuelt kommer spesielt dårlig ut vurderes i forhold til skjønnstildelingen i 2002.

Kommunene og fylkeskommunene får en større andel av innbyggertilskuddet for 2000 utbetalt i januar- og februarterminene enn i de øvrige terminene for å delkompensere for eventuelle likviditetsproblemer.

Augustterminen for utbetaling av rammetilskudd inkludert inntektsutjevning flyttes frem til juli.

Kommunene legger anordningsprinsippet til grunn for føring av det inntektsutjevningstilskuddet.

### *3.1.7 Handlingsplaner for eldre og psykisk helse*

#### *3.1.7.1 Handlingsplanen for eldreomsorgen*

Stortinget vedtok våren 1997 en 4-årig handlingsplan for eldreomsorgen for perioden 1998-2001, med i alt 24 400 sykehjems plasser/omsorgsboliger og 12 030 årsverk. I tråd med dette er det i 1999 lagt opp til 3 000 nye årsverk og i Revidert nasjonalbudsjett for 1999 legges det nå opp til tilsagn for 5 800 nye sykehjems plasser/omsorgsboliger i 1999.

Regjeringen vil følge opp Stortingets vedtak om å finansiere byggingen av 24 400 boenheter. Regjeringen legger til grunn at investeringene gjennomføres innenfor den opprinnelige tidsplanen for eldreplanen. Dette medfører at det for år 2000 vil bli gitt tilsagn for 5 800 boligenheter. Stortingets budsjettvedtak for 1999 innebærer imidlertid også at de kommuner som har behov for noe lengre tid til å planlegge og iverksette byggeprosjekter, skal få anledning til å bruke ytterligere 2 år (til 2003). Regjeringen vil følge opp dette innenfor de vedtatte måltall for samlet antall boenheter i eldreplanen.

Regjeringen vil i statsbudsjettet for 2000 foreslå en opptrapping av driftstilskuddet knyttet til gjennomføringen av handlingsplanen for eldreomsorgen med 800 mill. kroner. Det generelle driftstilskuddet vil bli fordelt etter samme fordelingsnøkkel som i 1999.

Regjeringen vil i tråd med Stortingets vedtak ved behandlingen av St.meld. nr. 50 (1996-97), komme tilbake til Stortinget med en ny gjennomgang av behovs-anslagene og en justering av virkemidlene etter to år.

#### *3.1.7.2 Opptrappingsplan for psykisk helse 1999-2006*

Stortinget vedtok våren 1998 en forpliktende opptrappingsplan over 8 år. Planen innebærer at det skal investeres for ca. 6,3 mrd. kroner i løpet av planperioden, og at driftsutgiftene gradvis økes til et nivå som ligger reelt ca. 4,6 mrd. kroner over utgiftsnivået i 1998. Det legges til rette for statlig styring gjennom bruken av øremerkede tilskudd. Planleggingen av tilbudet til mennesker med psykiske lidelser står sentralt i gjennomføringen av tiltak og for at de statlige øremerkede tilskuddene skal nyttes på en optimal måte i tråd med forutsetningene. Det stilles krav om kommunale og fylkeskommunale planer før øremerkede midler kommer til utbetaling.

Regjeringen vil følge opp opptrappingsplanen i budsjettframlegget for år 2000.

## **3.2 Komiteens merknader**

### *3.2.1 Generelt om det økonomiske opplegget*

for 2000 m.v.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil vise til at situasjonen i nasjonaløkonomien tilsier at det er nødvendig å føre en stram finanspolitikk. Flertallet har merket seg at det legges opp til en inntektsvekst for kommunesektoren på om lag 2,5 mrd. kroner for 2000. Flertallet har merket seg at størstedelen av veksten vil komme som vekst i øremerkede tilskudd i forbindelse med oppfølgingen av de vedtatte handlingsplanene innenfor helse- og eldreomsorg. Det legges i tillegg opp til en viss vekst i de frie inntektene på om lag ¼ pst.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at det i neste kommuneøkonomiproposisjon vil bli vurdert en utvidelse av den nåværende ordningen med drøftingsmøter med Kommunenes Sentralforbund (KS) i retning av en konsultasjonsordning. Dette flertallet mener dette er positivt.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet viser til sine generelle merknader i denne innstillinga, samt merknadene under kap. 2.2.4. Disse medlemmene viser elles til sine merknader om kommuneøkonomien generelt i Innst. S. nr. 250 (1997-98).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil ved behandlingen av statsbudsjettet for 2000 fremme forslag om en økning av kommunesektorens inntekter utover Regjeringens forslag i St.prp. nr. 69 (1998-99), om lag i tråd med Arbeiderpartiets forslag i statsbudsjettet for 1999.

Disse medlemmer vil fremme forslag om økte frie midler til kommunene i forbindelse med statsbudsjettet for 2000, slik at kommunene kan benytte seg av de øremerkede tilskudd til for eksempel eldre- og helsesektoren og slik at de får økt den økonomiske handlefriheten noe. Arbeiderpartiet vil i tråd med våre prioriteringer i statsbudsjettet for 1999 også i statsbudsjettet for 2000 satse ytterligere på blant annet helse, SFO, barnehager og skole.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til en ny rapport fra SINTEF som gir en urovekkende beskrivelse av situasjonen i mange asylmottak her i landet.

Flertallet mener at Regjeringen må ta tak i problemene. Dette gjelder behandlingstiden for søknadene som fortsatt er for lang. Det gjelder at det tar lang tid før arbeidstillatelse gis. Det gjelder at det fortsatt er for mange hindringer i veien for å få asylsøker og innvandrere raskt ut i arbeid istedenfor å sitte pas-

sive i mottak. Det gjelder tiltak for å kvalifisere seg til arbeid i Norge. Det må for innvandrere og flyktninger som for alle andre også lønne seg å arbeide.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag som vil lette asylsøkeres og flyktningers mulighet til å komme raskt i arbeid og muliggjøre raskere bosetting utenfor asylmottak."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til sine merknader og forslag under de ulike kapitler og til at Sosialistisk Venstreparti ved budsjett for 2000 vil legge inn en økning på kommunesektoren på ca. 9 mrd. kroner. Dette vil kunne gi en framtidssatsing på barn og unge, mindre egenbetaling og god eldreomsorg. Økt egenbetaling rammer folk med dårlig råd og behov for tjenester på en urimelig måte. I tillegg øker det de økonomiske og sosiale forskjellene i samfunnet.

For å stoppe denne utviklingen fremme dette medlem følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i neste års budsjett legge fram forslag som kan redusere skatt på sjukdom og egenbetalingssatsene for barnehage og skolefritidsordning."

Dette medlem vil vise til at tilskudd ikke alltid prisjusteres. Eksempler på dette er vertskommunetilskuddet og integreringstilskuddet. Dette medlem vil hevde at slike tilskudd som prinsipp skal prisjusteres og at det må foreligge særskilt grunn som Regjeringene må redegjøre for dersom dette ikke skal skje.

### 3.2.2 Handlingsplan innenfor eldreomsorg og helsesektoren

#### Eldreomsorg

Komiteen støtter Regjeringen i at handlingsplanen for eldreomsorgen gjennomføres som opprinnelig vedtatt av Stortinget, det vil si fra 1998 til og med 2001. Tilsagnsrammen for oppstartingsstilskudd til omsorgsboliger og sykehjem settes dermed til 5 800 for 2000 og driftstilskuddet vil trappes opp med 800 mill. kroner. Komiteen støtter at driftstilskuddet fordeles etter samme fordelingsnøkkel som for 1999. Komiteen har merket seg at kommuner som har behov for lengre tid til å planlegge og iverksette prosjektene får anledning til å bruke ytterligere to år, slik det har vært adgang til siden handlingsplanen ble vedtatt av Stortinget.

Komiteen ser det som en fordel at Sosial- og helsedepartementet før sommeren vil gi kommunene en samlet fremstilling av hvilke plan- og resultatdata kommunene må rapportere i forbindelse med handlingsplan for eldreomsorgen, psykisk helse, og helse- og sosialpersonell. Komiteen merker seg at kommuner med et tilfredsstillende rullerende plansystem kan

benytte dette som dokumentasjon i forhold til handlingsplanen for eldreomsorg.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet hele tiden har lagt opp til at planen skulle gjennomføres i løpet av fireårsperioden og har foreslått bevilgninger som ville gjort det mulig. Det er positivt at Regjeringen nå innser at det var galt av den å legge opp til å redusere tempoet i utbyggingen av eldreomsorgen, men disse medlemmer er likevel noe usikre på om kommunene kan gjøre seg nytte av midlene til eldresatsingen når Regjeringen ikke legger opp til mer frie midler. Disse medlemmer vil øke de frie midlene også for år 2000.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader under pkt. 2.2.5.

#### *Helsesektoren*

Komiteen merker seg at Regjeringen legger opp til en opptrapping av satsingen innenfor helsesektoren i 2000 basert på handlingsplaner for investeringer i medisinsk teknisk utstyr i sykehus, styrking av psykisk helsevern og kreftomsorg, og støtter dette.

#### *3.2.3 Frie inntekter og øremerkede tilskudd.*

##### *Fastsettelse av det kommunale og fylkeskommunale skattøret*

Komiteens medlemmene fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at 70 pst. av kommunesektorens inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer og således er frie inntekter. Det legges for 2000 opp til en økning av disse på ¼ pst. av en total økning på 1¼ pst. Disse medlemmer merker seg at det for 2000 anslås det samme reelle nivå på kommunenes og fylkeskommunenes skatteinntekter som i Revidert nasjonalbudsjett for 1999. Dette innebærer at nedjusteringen for 1999 på 450 mill. kroner også antas å gjelde for 2000.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter at skattøret fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Dette er en følge av den usikkerhet som er knyttet til sektorens skatteinntekter for 1999 og 2000. Flertallet mener det må legges stor vekt på fordelingshensyn ved fastsettelser av skattøret.

Flertallet har merket seg at Regjeringen i neste kommuneøkonomiproposisjon tar sikte på å legge fram forslag om innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet og flertallet vil da ta stilling til de enkelte forslag.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil understreke at dette vil være et vesentlig bidrag for at kommunene skal få mulighet til å realisere lokale prioriteringer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil understreke viktigheten av at kommunenes skatteinntekter har en lokal forankring.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil allerede nå signalisere at vi ønsker en sterkere omfordeling av skatteinntekter fra skattesterke til skattesvake kommuner. Dette kan innebære å redusere de kommunale skattørene og å øke rammetilskuddene tilsvarende, men disse problemstillingene vil en komme tilbake til høsten 1999. I statsbudsjettet for 1999 foreslo Arbeiderpartiet, men fikk ikke flertall for, å omfordele om lag 1 mrd. kroner ekstra av kommunesektorens skatteinntekter på denne måten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at ordningen en har nå med at skattøret blir endret/fastsatt hvert år, gjør det vanskelig for kommunene å drive langtidsplanlegging.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at kommunene vet hvilke økonomiske betingelser som kan legges til grunn for arbeidet med de kommunale budsjetter i 2000. Disse medlemmer vil derfor at skattøre for 1999 blir videreført i 2000.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Skattøret for 2000 blir som følgende:

Staten	9,9 pst.
Fylkeskommunene	6,6 pst.
Kommunene	11,5 pst."

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet viser til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) der disse medlemmene mener at det er uforsvarleg at skattøret ikkje ligg fast frå år til år. Disse medlemmene mener at skattøret må ligge fast så lenge som ein ikkje gjer andre reformer samstundes.

Komiteen har merket seg at en betydelig del av økningen i øremerkede tilskudd for årene 1998 og 1999 er knyttet til satsingen på eldreomsorgen og innsatsstyrt finansiering.

Komiteen viser til at Regjeringen i neste kommuneøkonomiproposisjonen vil fremme forslag til hvilke øremerkede tilskudd som kan legges inn i inntektssystemet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, merker seg at det ofte er krav eller forventninger om at kommunen skal bidra med egne ressurser til det formålet øremerkingen er opprettet for. Som følge av at relativt få øremerkede tilskudd er led-saget av eksplisitte krav om medfinansiering og kommuneregnskapets inndeling i liten grad svarer til de øremerkede tilskuddene, er det vanskelig å fastsette omfanget av kommunal medfinansiering som følger av øremerkede tilskudd.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegs-partiet meiner at øymerka tilskot må reduserast og på sikt fjernast. Dette gjeld berre øymerka tilskot som er av generell karakter og som blei laga for å påverke prioriteringar mellom ulike oppgaver. Desse medlemmene meiner at øymerka tilskot som i praksis er stykkprisfinansiering av tenester ikkje er av den typen øymerka tilskot som må reduserast eller fjernast.

Desse medlemmene viser elles til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) for det som gjeld ramme-finansiering og øymerka tilskot.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at en økende mengde øremerkede tiltak også fra et nasjonalt ståsted er et problem, fordi mengden av øremerkede tiltak gjør at de enkelte kan slå hverandre i hjel. Når kommunene pålegges eller gis incitamentet til for mange satsinger på en gang, vil gjennomførings-kapasiteten bli dårligere i kommunene i forhold til de ønskemål storting og regjering har.

Disse medlemmer viser til at det legges opp til fra Regjeringen at de såkalte frie inntektene også i år 2000 skal vokse mindre enn kommuneøkonomien totalt. Disse medlemmer viser til tabell 6.8 i proposisjonen (gjengis under) som viser at dette er en langsiktig trend, dokumentert over de siste 10 år, der de øremerkede overføringene vokser langt mer enn kommunenes frie inntekter. Disse medlemmer mener det bør være et mål at de øremerkede tilskuddene ikke skal vokse mer enn de frie inntekter i årene fremover.

Tabell 6.8 Endringer i kommunesektorens inntekter 1988-98

	Endring i prosent 1997/98*	Endring i prosent 1988/98 <sup>1*</sup>
Skatteinntekter <sup>2</sup>	4,1	5,7
Overføringer fra staten <sup>3</sup>	6,3	7,3
derav		
Rammeoverføringer	1,0	2,9
Øremerkede overføringer innenfor kommune-opplegget	22,0	28,7

Gebyrer	5,2	5,7
Renteinntekter	14,6	7,3

<sup>1</sup>Årlig gjennomsnittlig vekst

<sup>2</sup>Skatteinntektene (skatter i alt) er korrigert for tilskudd til folketrygden

<sup>3</sup>Overføringer fra staten er korrigert for øremerkede overføringer utenfor kommuneopplegget

\*Foreløpige tall

Disse medlemmer noterer seg at Regjeringen tar sikte på å innlemme øremerkede tilskudd i inntekts-systemet fra 2001. Høyre mener dette er en unødvendig utsettelse, og viser til at en rekke mindre tilskudd kan innlemmes allerede med virkning for neste budsjettår.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag i tråd med dette:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake i forslaget til statsbudsjett til høsten med forslag om å innlemme følgende øremerkede tilskudd til kommunene i rammetilskuddet:

Kap. 221	post 63 – Tilskudd til skolefritidsordningen
Kap. 221	post 66 – Tilskudd til lønn, leirskoleopplæring
Kap. 221	post 67 – Tilskudd til musikk- og kulturskoler
Kap. 234	post 60 – Tilskudd til formidling av reformlæringer
Kap. 322	post 61 – Tilskudd til fylkeskommunale kulturoppgaver
Kap. 326	post 60 – Mobil bibliotekjeneste og biblioteklokaler
Kap. 616	post 60 – Tilskudd til forebyggende og kompetansegivende tiltak
Kap. 705	post 60 – Rekruttering m.m. av helsepersonell
Kap. 705	post 61 – Turnustjeneste, videreutdanning m.v.
Kap. 705	post 62 – Bedriftsintern utdanning m.v.
Kap. 1330	post 60 – Avgiftskompensasjon rutebiler
Kap. 1427	post 60 – Kommunal naturforvaltning
Kap. 1427	post 62 – Tilskudd til interkommunale friluftsråd
Kap. 1441	post 62 – Lokal Agenda 21, utvikling av miljøvennlige lokalsamfunn."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til noen av de negative virkningene som kan følge av at øremerkede midler krever kommunal/fylkeskommunal medfinansiering. For det første vil de kunne tvinge fram kutt på områder som er av like vital nasjonal viktighet som de tjenestene en ønsker å få styrket gjennom øremerkingen. Som

eksempel kan nevnes kuttene i skolesektoren og på andre tiltak for barn og unge som følge av eldrepacka. En annen negativ virkning er at ordningen forsterker forskjellen mellom kommunene. Kommuner med god økonomi kan nyttiggjøre seg slike midler, mens fattige kommuner som mest trenger til styrking ofte mangler penger til egenfinansiering som må til.

Dette medlem vil vise til de prinsippene for bruk av øremerkede midler som Sosialistisk Venstreparti la fram i innstillingen om kommuneøkonomien for 1999.

Dette medlem mener Regjeringen må finne fram til egnede prinsipper ved øremerking som gjør at alle tilskudd kan komme kommunene likt til gode og som synliggjør en eventuell kommunal egenfinansiering slik at det blir mulig for Storting og Regjering å ha oversikt over totalvirkningen inn i kommuneøkonomien.

Dette medlem mener at frie inntekter må utgjøre en større andel av kommunenes inntekter enn i dag. Nå bruker staten kommuneøkonomien som et viktig makroøkonomisk styringsmiddel. Dette fører til at vedtatte reformer ikke blir finansiert tilstrekkelig fordi totalrammene reduseres utfra makroøkonomiske betraktninger og/eller salderes bort i ulike budsjettforlik.

Dette medlem mener at staten heller skulle bruke statlig investeringspolitikk og skatte- og avgiftspolitikken mer aktivt som de viktigste styringsredskap i finanspolitikken. Det ville gi kommunesektoren mer forutsigbarhet i sin økonomi og finansieringen av de ulike reformene kunne gjennomføres på en helhetlig og mer påregnelig måte.

Dette medlem vil vise til at Regjeringen før har tatt til ordet for at kommuner kunne få gjøre forsøk med friere skattøre. Dette kunne gi det lokale sjølstyret noe å gå til valg på. For eksempel kan det tenkes at befolkningen i en kommune kunne velge mellom partier som gikk inn for å finansiere større deler av egenbetaling både ved sykdom, i barnehager og eldreomsorg solidarisk over skattesystemet, og partier som heller vil øke skatten på behov og sjukdom framfor skatt etter evne.

Dette medlem vil vise til at Regjeringen sjøl sier i proposisjonen at det er inntektsforskjellene mellom kommunene som er hovedårsaken til forskjellene i tjenestetilbudet til befolkningen. Derfor må inntektsutjamningen etter dette medlems mening øke.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme endringer i inntektssystemet som øker inntektsutjamninga mellom kommunene slik at befolkningen kan få et mer likeverdig tilbud uavhengig av hvilken kommune eller fylkeskommune de bor i."

#### 3.2.4 Inntektssystemet

Komiteen vil understreke at en sentral målsetning med inntektssystemet er at det skal bidra til størst mulig forutsigbarhet for kommunene i forhold til end-

ringer i statlige rammeoverføringer. Komiteen merker seg at innføringen av løpende inntektsutjevning medfører at post 61 Inntektsutjevningstilskudd faller bort.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til merknadene om stykkprisfinansiering og ansvarsfordeling for velferdsoppgaver. Flertallet kan vanskelig forstå hvordan økt lokalt selvstyre skal kombineres med at staten skal ta det økonomiske ansvaret for helse, omsorg og skole. På samme måte kan flertallet ikke se at tilbudet av velferdstjenester vil kunne bli likeverdig over hele landet med et stykkprissystem. Flertallet vil påpeke at et slikt system lett vil kunne føre til vanskeligheter blant annet for kostnadskrevene brukergrupper. Flertallet vil derfor imøtese et mer helhetlig opplegg som ivaretar viktige fordelingshensyn og ikke bare framstår som lett-vinte løsninger på svært sammensatte utfordringer.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet vil vise til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) der det vert fastslått at Framstegspartiet prinsipielt ønskjer ei anna deling av ansvaret for ein del grunnleggjande velferdsoppgåver. Der staten har det økonomiske ansvaret for helse, omsorg og skule, og at dette skal gjennomførast via eit stykkprissystem. Dette vil føre til at alle får eit likeverdig tilbod av desse basis-tjenester utan omsyn til kvar ein bur i landet. Desse medlemmene innser sjølvsagt at det vil ta tid å endre inntektssystemet slik Framstegspartiet vil, og vil derfor sjå opplegget for år 2000 med grunnlag i det eksisterande systemet og utifrå det legges inn Framstegspartiet sine prioriteringar.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil hevde at tilstrekkelig rammefinansiering og bedre organisering gir et bedre tilbud og ivaretar økonomisk forutsigbarhet, fordeling og høy kvalitet på alle offentlige tjenester på en bedre måte.

#### 3.2.5 Innbyggertilskuddet

Komiteen støtter at inntektsutjevningen legges om til løpende utjevning slik Stortinget tidligere har vedtatt. Dette innebærer at beløp som tidligere har blitt brukt til inntektsutjevning legges inn i innbyggertilskuddet. Komiteen merker seg at beregningen av innbyggertilskuddet fra 2000, ut over dette, vil følge de samme prinsipper som for 1999.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet viser til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) der desse medlemmene meiner at innbyggjar-tilskotet er kronjuvelen i Ratsøutvalet sitt opplegg, med objektive kostnadsnøklar lagt til grunn for deling av midla. Desse medlemmene meiner at ein større



del av inntekts- og utgiftsutjamninga mellom kommunane bør gjerast gjennom innbyggjartilskotet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknad og forslag under pkt. 3.2.13.

### 3.2.6 Tapskompensasjonen

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er enig i at tapskompensasjonen for kommuner og fylkeskommuner, som ble innført i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997, videreføres for 2000 etter de samme prinsipper som de foregående år. Flertallet har merket seg at dette medfører en økning i tapskompensasjonen på om lag 470 mill. kroner. Flertallet merker seg at dersom en kommune mister regionaltilskuddet for 2000 eller 2001 som følge av endringer i innbyggertall, skatteinntekt eller inndelingsendringer i det distriktpolitiske området, kan beregningen av det ekstraordinære skjønntilskuddet bli endret. Flertallet merker seg videre at regionaltilskuddet vil bli beregnet i statsbudsjettet til høsten og vil følge vedtatt opptrappingsplan. For 2000 vil dette innebære om lag 95 mill. kroner. Kombinert med økning i det ekstraordinære skjønnet vil dette dekke beregnet tap på omleggingen av inntektssystemet.

Komiteen viser til at Regjeringen i proposisjonen ikke redegjør for hvordan tapskompensasjonsordningen er tenkt håndtert etter at overgangsperioden slutter i 2001.

Komiteen vil derfor etterlyse Regjeringens forslag på dette feltet. Dette er en ordning som påvirker de økonomiske rammene for alle kommuner og det er viktig at disse har størst mulig grad av forutsigbarhet og muligheter til å omstille seg i forhold til regimeendringer.

Komiteen vil be Regjeringen komme tilbake med utredning og forslag så snart som mulig, og aller senest i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede og senest i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, komme tilbake til Stortinget med forslag om hvordan tapskompensasjonsordningen skal håndteres etter at overgangsperioden er slutt i 2001."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil vise til at Fremskrittspartiet og Høyre i Innst. S. nr. 250 (1997-98) etterlyste Regjeringens forslag til omlegging eller avvikling av tapskompensasjonsordningen etter utløpet av overgangsperioden. Disse medlemmer vil beklage at Regjeringen har utsatt dette spørsmålet.

Disse medlemmer vil peke på at tapskompensasjonen var ment å være en 5-årlig kompensasjon, og at den finansieres med et trekk som vil være på drøyt 350

kroner pr. innbygger i innbyggertilskuddet for alle kommuner når den har nådd sitt fulle nivå i 2001. I praksis medfører tapskompensasjonsordningen at de kommuner som kom bedre ut av inntektssystemet etter at de urettferdige skjevhetene som tidligere var i systemet ble rettet opp, faktisk mister en del av gevinsten ved omleggingen. Disse medlemmer viser til at Stortinget tidligere har uttalt at denne formen for tapskompensasjon kun skal være ut opptrappingsperioden for omleggingene etter Rattsø I, til 2001. Disse medlemmer mener det er uakseptabelt å fortsette en kompensasjonsordning som finansieres av de andre kommunene etter 2001. Det vil i så fall svekke forutsetningen om at inntektssystemet for kommunene må baseres på mest mulig objektive kriterier, slik at innbyggerne i landets ulike kommuner skal ha samme mulighet til ulike offentlige tjenester innenfor rammen av et reelt lokalt demokrati.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet vil vise til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98), der ein argumenterer for å fjerne heile tapskompensasjonsordninga.

### 3.2.7 Nord-Norge-tilskuddet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, vil ta stilling til eventuell prisjustering av Nord-Norge-tilskuddet i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2000.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti støtter at det særskilte tilskuddet til kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge prisjusteres også for 2000.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet viser til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) og er framleis imot dette tilskotet.

Desse medlemmene vil fremme følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa om å oppheve Nord-Norge-tilskotet."

### 3.2.8 Inndelingstilskudd

Komiteen viser til Dokument nr. 8:53 (1998-99) fra Sylvia Brustad og Kjell Opseth, jf. Innst. S. nr. 222 (1998-99).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at kommuner som slår seg sammen i dag vil beholde basistilskuddene i 5 år etter sammenslåingen. Deretter vil den nye kommunen motta basistilskudd som én kommune. Dette medfører at kommuner som frivillig slår seg sammen risikerer et økonomisk tap som følge av reglene i inntektssyste-

met. Kommunesammenslutning medfører mindre rammetilskudd til det aktuelle området. Flertallet ønsker at kommuner som etter lokal avgjørelse frivillig slår seg sammen, skal få beholde tilskuddene som om den var to eller flere kommuner i en periode. Flertallet mener det er riktig at en eventuell gevinst ved en kommunesammenslåing først og fremst tas ut lokalt og dermed kommer innbyggerne til gode. Flertallet ber derfor Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag som gjør at kommuner som frivillig slår seg sammen får beholde de tilskudd de hadde før kommunesammenslåingen, herunder må Regjeringen også vurdere for hvor lang tid dette skal gjelde.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om at kommuner som frivillig slår seg sammen, ikke skal få reduserte statlige overføringer som følge av kommunesammenslåingen. Regjeringen må også vurdere for hvor lang tid dette skal gjelde."

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet ser positivt på at kommunar frivillig slår seg saman og på at tilhøva vert lagt til rette for det. Desse medlemene meiner at å utvide ordninga med at basistilskotet kan oppretthaldast utover dei fem år som er gjeldande no ikkje er vegen å gå. Desse medlemene viser til at eit likt basistilskot til alle kommunar verkar som ei sperre mot samanslåing av kommunar fordi ei samanslåing fører til at ein etter ei tid berre vil ha eitt basistilskot i staden for to som det var før samanslåinga. Ei samanslåing som i seg sjølv kan vere kostnadssparande og fornuftig kan slik stoppast som ein følgje av denne ordninga.

Desse medlemene vil derfor hevde at det naturlege vil vere å avvikle basistilskotet slik at det vert dei kommunane som sjølv gjer eit val om ikkje å slå saman som må bere kostnadene ved sitt val, og slik at dei kommunar som gjer eit val om samanslåing får halde på dei fordelar dette medfører. Innsparinga vert å inkludere i totalramma for overføringar til kommunesektoren. Desse medlemene vil på denne bakgrunn fremme følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringen basere statsbudsjettet for 2000 på at basistilskotet vert redusert med ein tredjedel og at innsparinga ved dette vert inkludert i totalramma for overføringa til kommunesektoren. Basistilskotet vert å redusere med nye tredjedelar av dagen sitt nivå i 2001 og 2002, slik at det er heilt avvikla i 2003."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at et alternativ til kommunesammenslåing kan være interkommunalt samarbeid. Å få slikt samarbeid i gang, kan medføre noen ekstrakostnader i oppstartfasen, til investeringer, utredninger og tilrettelegging. Med så trang kommuneøkonomi som mange nå sliter med, kan det være vanskelig å pri-

oritere slike ekstrakostnader sjøl i en kort periode. I tillegg kan skepsis til samarbeidsløsninger forsterkes ved at ordningen krever ekstrabevilgninger for å komme i gang. Dette medlem vil derfor be Regjeringen utrede en finansieringsordning for oppstart av interkommunale tiltak.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen etablere en finansieringsordning for etableringskostnader knyttet til interkommunale tiltak."

### 3.2.9 Justering av kostnadsnøkler

#### *Endringer for fylkeskommunene*

Komiteen har merket seg at refusjonsandelen innenfor innsatsstyrt finansiering (ISF) økte fra 40 til 45 pst. i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 1998. Dette medførte nye uttrekk som har medført behov for å justere kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene. Komiteen har videre merket seg at refusjonsandelen i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 1999 ble øket fra 45 til 50 pst. Dette har medført at hele kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene må justeres på nytt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, støtter de endringer som er foretatt i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene, og har merket seg at vektene for sykehus isolert sett blir redusert, mens vektene til de øvrige kriteriene økes.

Flertallet merker seg at endringene i kriteriene ikke fører til endring i den faktiske tildelingen av midler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at stortingsflertallet vedtok å øke statens refusjonsandel for ISF med 5 pst. både i budsjettet for 1998 og 1999 slik at denne andelen nå er økt med 10 pst. på 2 år. Disse medlemmer har videre merket seg at departementet justerer kostnadsnøklerne i samsvar med dette.

Erfaringene med ISF med så høy andel statlig finansiering synes å være en lite kontrollerbar kostnadsvekst. Disse medlemmer vil derfor understreke at det ved flere anledninger er blitt bedt om at ordningen med ISF burde evalueres før en eventuelt justerte statens andel, for dermed i tide å fange opp utilsiktede virkninger av ISF-ordningen.

Disse medlemmer har merket seg de problemer som har oppstått mellom fylkeskommunene og departementet når nå staten regulerer ned verdien av DRG-vektene, noe som betyr at fylkeskommunene får langt mindre refundert fra staten enn det de ut fra ISF-systemet hadde regnet med og budsjettet med i 1999-budsjettene. Disse medlemmer mener at Regjeringen

må rydde opp i de uoverensstemmelsene som her er oppstått.

På denne bakgrunn legger disse medlemmer til grunn at Regjeringen har ansvaret for å komme frem til en forståelse mellom staten og fylkeskommunene om praktiseringen av regelverket for ISF. Dersom Regjeringen kommer frem til at det er behov for økte ressurser til pasientbehandling i 2000 forutsetter disse medlemmer at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget om dette.

#### *Endringer for kommunene*

Komiteen støtter den foreslåtte endringen i kostnadsnøkkelen i kommunene som følge av at det øremerkede tilskuddet til premie i Statens Pensjonskasse for lærere i grunnskolen fra 2000 innlemmes i overgangsordningen i inntektssystemet. Komiteen har merket seg at beløpet vil innlemmes i overgangsordningen etter grunskolenøkkelen og bli fordelt etter samlet kostnadsnøkkel etter en overgangsperiode på 5 år.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet og Høyre vil peike på at kostnadsnøklar utgjør basisen i innbyggjartilskotet og som er hovudbiten i inntektssystemet. Disse medlemmene konstaterer at kostnadsnøkklene er endra som følge av auken i ISF og støtter det. Disse medlemmene vil likevel peike på at det er nausynt for at ISF skal fungere etter føresetnadene at disse løyvingane vert gjort om til overslagsløyvingar. Disse medlemmene vil derfor vise til handsaminga av St.prp. nr. 67 (1998-99) der Framstegspartiet vil fremme forslag om det.

#### *3.2.10 Videre arbeid med inntektssystemet*

Komiteen har merket seg at departementet i løpet av våren 2000 regner med å avslutte behandlingen av flere utredningsprosjekter knyttet til inntektssystemet. Komiteen støtter departementets vurdering om at det er en fordel at store endringer i kostnadsnøkklene, av hensyn til forutsigbarheten for kommunesektoren, i størst mulig grad gjennomføres samlet. Dette gjelder bl.a. gjennomgangen av vektingen av kriteriene for rus, psykiatri, spredt bosetting m.v. Komiteen vil også minne om at komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, i Innst. S. nr. 250 (1997-98) påla Regjeringen å forsere arbeidet med kriteriene rus, psykiatri og klima og presentere endringer i kostnadsnøkklene og beregningsgrunnlaget samlet for alle oppfølgingsområdene fra Rattsø I.

Komiteen ber Regjeringen gjennomgå hvordan endringene i forhold til Rattsø I og Rattsø II har slått ut for kommunene. Komiteen mener det nå er viktig at vi får en samlet fremstilling av hvordan totalbildet nå ser ut, og vil be om at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med en slik oversikt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil understreke at hensynet til en

samordnet endring i kostnadsnøkklene betyr at arbeidet med å skaffe underlag for å ta med rusvern som et av kriteriene, må forseres.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til sine merknader under flere andre kapitler som omhandler endringer som Sosialistisk Venstreparti mener er nødvendig for å få en mer rettferdig fordeling.

Dette medlem viser til sitt forslag under pkt. 3.2.3 og forutsetter at det forslag som fremmes om å øke inntektsutjamninga i inntektssystemet, kan legges fram sammen med resultatet av utredningsprosjektene.

#### *3.2.11 Skjønnsrammen for 2000*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, støtter at Regjeringen gis fullmakt til å fordele 4 310 mill. kroner i skjønns-tilskudd for 2000, hvorav om lag 260 mill. kroner avsettes på egne poster under kap. 571 og 572, jf. merknad og forslag under pkt. 3.2.13. Av dette er om lag 1 660 mill. kroner ekstraordinært skjønn.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, merker seg at dette er en økning fra 1999 på 689 mill. kroner som en følge av at det ordinære skjønnet er prisjustert og at innsatsmidlene til særskilt ressurskrevende brukere overføres fra Sosial- og helsedepartementet til det ordinære skjønnet.

Disse medlemmer støtter også at overgangsordningen i forbindelse med omleggingen av inntektsutjevningen finansieres innenfor den ordinære skjønnsrammen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil ved behandlingen av statsbudsjettet for 2000 fremme forslag om å øke skjønnsrammen noe utover Regjeringens forslag i St.prp. nr. 69 (1998-99). Årsaken til dette er blant annet at det er lagt inn mange poster i den ordinære skjønnsposten, uten at den er økt tilsvarende.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter at det gis kompensasjon innenfor den ordinære skjønnsrammen til kommuner som har tapt på departementets beregning i forbindelse med innlemmingen av Reform 97 i inntektssystemet for 1999.

Komiteen har merket seg den redegjørelse Regjeringen gir for kriteriene for tildeling av skjønnsstilskudd.

Komiteen vil understreke prinsippet om at skjønn skal være skjønn, dvs. at skjønnsstilskudd til kommuner skal gjennomgå en reell vurdering fra år til år og ikke fungere som vanlig øremerkede tilskudd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil påpeke at det store omfanget av ordinære og ekstraordinære skjønnsmiddel bidrar til å svekke virkningen av reformene som er gjennomført i kjølvannet av Rattsø-utvalgene.

Disse medlemmer finner dette uheldig og vil be om at Regjeringen i kommunøkonomiproposisjonen for 2001 foretar en nærmere drøfting av omfanget av skjønnsmidlene.

Disse medlemmer går imot at nivået på avgifter og eiendomsskatt skal påvirke tildelingen av skjønnsmidler og forventer at Regjeringen instruerer fylkesmennene i henhold til dette standpunkt. Å skulle tildele skjønnsmidler etter slike kriterier vil representere en alvorlig innskrenkning av det lokale selvstyre, som fra før er sterkt begrenset.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet vil vise til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98) og vil framleis hevde at skjønnsposten gradvis må fjernast og ikkje aukast. Desse medlemmene meiner at kommunane må få større økonomisk ansvar ved at ein reduserer den statlege økonomiske overføringa mellom kommunane og baserer den på objektive kriterier som ligg i Ratsø I og II med innbyggjartilskot.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader under ulike kapitler og til fellesmerknad fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet Høyre og Sosialistisk Venstreparti under pkt. 3.2.6.

### 3.2.12 Innføring av løpende inntektsutjevning

Komiteen støtter en innføring av inntektsutjevning basert på den løpende skatteinngangen gjennom året. En slik ordning vil føre til en bedre situasjon for kommunesektoren enn dagens ordning som er basert på to år gamle skattetall. Komiteen har merket seg at inntektsutjevningen vil utbetales i overkant av 1 måned etter skatteinntektsmåneden. Komiteen har videre merket seg at den løpende inntektsutjevningen er utformet som et rent omfordelingssystem mellom kommunene.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet vil vise til sine merknader i Innst. S. nr. 250 (1997-98).

### 3.2.13 Overgangsordning

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, støtter Regjeringens forslag til overgangsordning. Det innebærer at kommuner som taper mer enn 100 kroner pr. innbygger som følge av at skatteinngangen i 1998 bortfaller som beregningsgrunnlag kompenseres med 50 pst. Flertallet har merket seg at kompensasjonen totalt ser ut til å ville beløpe seg til om lag 251 mill.

kroner for kommunene og om lag 10,4 mill. kroner for fylkeskommunene.

Flertallet har merket seg at Regjeringen mener at det vil være vanskelig å utforme en tilsvarende overgangsordning for 2001. Hovedgrunnen er overføringen av selskappskatten til staten i 1999. Flertallet støtter dermed at det ikke lages en egen overgangsordning for 2001, men at kommuner og fylkeskommuner som kommer spesielt dårlig ut skal tilgodeses i forhold til skjønnstildelingen i 2002.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at løpende inntektsutjevning vil bli innført fra og med år 2000, og at det legges opp til en overgangsordning for 2000 for å kompensere kommuner en på forhånd anslår taper mye på at 1998 bortfaller som grunnlag for inntektsutjevningen. Dette flertallet viser til at overgangsordningen etter Regjeringens forslag vil beløpe seg til om lag 251 mill. kroner for kommunene og om lag 10,4 mill. kroner for fylkeskommunene. Dette flertallet viser videre til at Regjeringen har foreslått at overgangsordningen blir finansiert innenfor den ordinære skjønnrammen.

Dette flertallet er ikke enig i at overgangsordningen skal finansieres innenfor den ordinære skjønnrammen, slik Regjeringen har foreslått. Dette flertallet foreslår derfor at beløpet på om lag 260 mill. kroner som skal dekke overgangsordningen, løftes ut av skjønnspotten og legges inn i egne tilskuddsposter, jf. forslaget nedenunder. Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Det opprettes egne poster vedrørende overgangsordningen i forbindelse med løpende inntektsutjevning under kap. 571 Rammetilskudd til kommunene og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommunene for budsjettterminen 2000."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, vil peke på at det er usikkerhet knyttet til tallene i forbindelse med overgangsordningen, noe departementet selv også bekrefter i sitt svarbrev til kommunalkomiteen av 7. juni 1999. Flertallet er derfor noe usikker på hvordan dette vil slå ut i forhold til minsteinntektskommunene. Flertallet mener at dersom det viser seg at dette ikke er tilfredsstillende, så må dette tas hensyn til i forbindelse med de ordinære skjønnsmidlene der det er behov for det.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at kompensasjonen for kommuner som taper inntekter i årene 1998 og 1999 som følge av omleggingen må få større kompensasjon enn det Regjeringen legger opp til. Å unnlate å kom-

pensere for slik inntektssvikt gjør situasjonen lite forutsigbar og skaper flere skeivheter. Dette medlem vil vise til Regjeringens svar til komiteen angående slik kompensasjon, der det ikke angis noen grunn for å ikke gi de aktuelle kommunene dette. At slik kompensasjon ikke kan komme til utbetaling før år 2002, kan ikke være til hinder dersom en mener det er rimelig å gi slik kompensasjon.

Dette medlem mener at det bør gis full kompensasjon både for 1998 og for 1999, og at dette må komme til utbetaling når nødvendige regnskapstall foreligger.

Dette medlem vil hevde at det ikke finnes en saklig god grunn til at kommuner som var så uheldige å rammes av inntektssvikt i disse to årene, ikke skal få kompensert dette tapet.

Dette medlem vil vise til sine merknader under pkt. 3.2.3 og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innrette overgangsordningen som følger av innføring av løpende inntektsutjamning, slik at kommuner får kompensert manglende inntekt eller trekkes for økninger i inntekt for 1998 og 1999 på nivå med utjevningen etter gammel ordning."

### *3.2.14 Endringer i oppgavefordeling, regelverk og øremerkede tilskudd*

#### *Kommunal- og regionaldepartementet*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Senterpartiet, støtter forslaget om at det fra 2000 gis støtte til særlig kostnadskrevene brukere av kommunale tjenester over Kommunal- og regionaldepartementets skjønns-tilskudd. Flertallet har merket seg at hensikten bl.a. er å unngå at enkeltpersoner blir kasteballer mellom forvaltningsnivåene eller fylkeskommunene.

Flertallet mener tilskuddet til særlig ressurskrevende brukere i kommunene ikke kan omfatte eldre med fysisk og/eller mental svikt (aldersdemens). Flertallet ber departementet vurdere en klarere avgrensning og klargjøring av hvilke brukere tilskuddet skal gis for.

Flertallet mener at det er rimelig at det diskuteres en folketallsgrense for hvilke kommuner som skal komme inn under tilskuddet og også spørsmålet om når Statens delfinansiering skal tre inn. Flertallet ber Regjeringen komme tilbake med forslag om dette i statsbudsjettet til høsten.

Komiteen sine medlemmer fra Framstegspartiet vil hevde at for dei tunge brukarane med dei største skadene må det vurderast om ikkje eit institusjonstilbod vil gje betre livskvalitet, fellesskap og omsorg. For mange kommunar vil eit samarbeid på tvers av kommunegrensene, interkommunale små institusjonar, vere eit betre alternativ både økonomisk og når det gjeld høve til å yte gode tenester overfor bru-

karane. Desse medlemene vil hevde at visse sider ved institusjonane som var bra og som fungerte betre enn det det gjer i dag for enkelte tunge brukarar, bør kunne takast i bruk igjen. Desse medlemene vil vise til at nokre kommunar har, basert på egne erfaringar, gjennomført eller gjort framlegg om å gjennomføre etablering av mindre institusjonar for enkelte tunge brukarar særleg innafor psykisk utviklingshemming. Dette vil vere særleg aktuelt for dei tyngste brukarane og for mange av dei vil dette verte eit betre tilbod enn tilbodet om eiga buform. Desse medlemene vil dessutan peike på at dette samstundes vert ei rimelegare ordning for kommunane.

Komiteen sitt fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Høgre og Sosialistisk Venstreparti, vil vise til Budsjett-innst. S. nr. 11 (1998-99) der eit fleirtal i sosialkomiteen, Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Høgre og Sosialistisk Venstreparti, seier følgjande:

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at noen kommuner har ansvaret for å gi hjelp til funksjonshemmede med meget store hjelpebehov. Flertallet mener at det må vurderes å gi ekstraordinære tilskudd til kommunene i de tilfeller hvor innsatsen for enkeltbrukere overstiger et bestemt nivå. Flertallet ser en slik ordning som nødvendig for å sikre at for å sikre at det ikke oppstår ulikheter for disse menneskene i forhold til hvilken kommune de er bosatt i. Spesielt for mindre kommuner kan slike oppgaver være meget vanskelige å ivareta på en tilfredsstillende måte. Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag til ordninger som sikrer at funksjonshemmede med store hjelpebehov får de samme tilbud uavhengig av hvilken kommune de er bosatt i. Det bør vurderes å innføre en ordning med ekstraordinære tilskudd til de kommuner som har ansvaret for brukere med et dokumentert stort hjelpebehov når dette for enkeltbrukere overstiger et bestemt nivå."

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet viser elles til Budsjett-innst. S. nr. 11 (1993-94) og Budsjett-innst. S. nr. 11 (1996-97) og Framstegspartiet sine merknader og forslag andsynes denne saka.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader under pkt. 3.2.11 og mener at Regjeringens forslag om å legge kompensasjonsordningen for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester inn i skjønnsramma, ikke er en tilfredsstillende ordning. Det ville medføre at kompensasjonen vil variere mye fra år til år, avhengig av skjønnsrammas størrelse, andre områder som skal tas hensyn til innafor ramma og hvor mange brukere det er som trenger slik hjelp. Dette sikrer ikke forutsigbarhet for kommunene slik Regjeringen hevder.

Dette dreier seg om identifiserte personer med helt spesielle behov. Ordningen må finansieres som en statlig toppfinansiering slik at kommunene får et øvre tak på sine utgifter og at tilbudet til den enkelte bruker blir stabilt og påregnelig. Dette er ikke trygderettigheter for enkeltpersoner, men et område som egner seg svært dårlig til skjønn og store variasjoner fra år til år.

Dette medlem mener at den finansieringsordningen Regjeringen legger opp til er uklar i forhold til kommunenes andel av utgiftene, i og med at de legger opp til at også kommunenes egenfinansiering skal kunne variere basert på skjønn. Dette medlem viser til behov for å få klarere retningslinjer og avgrensninger for tildeling av midler, slik flertallet påpeker.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i budsjettproposisjonen for 2000, foreslå en statlig toppfinansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester.

Ordningen skal forutsette en fastsatt kommunal egenandel og en statlig fullfinansiering av behov utover dette."

## 4. RESULTATRAPPORTERING

### 4.1 Sammendrag

#### 4.1.1 Kommuneøkonomien i 1998

- Det er fortsatt *et høyt aktivitetsnivå i kommunesektoren* og veksten i kommunesektoren i 1998 anslås til i underkant av 2 pst. Dette er om lag samme aktivitetsvekst som i 1995 og 1996, men en betydelig lavere vekst enn i 1997. Først og fremst har høye investeringer i sykehjems plasser og omsorgsboliger opprettholdt aktivitetsnivået. En fortsatt vekst i antall årsverk på om lag 8 100 bidrar også til aktivitetsøkningen i sektoren.
- Kommunesektorens *løpende utgifter* økte nominelt med 8,1 pst. eller om lag 14 mrd. kroner i 1998. I all hovedsak skyldes utgiftsveksten at lønnskostnadene økte med 9,6 pst. Investeringsutgiftene m.m. økte nominelt med om lag 4 pst. eller om lag 1 mrd. kroner fra 1997 til 1998. Dette tilsvarer en reell nedgang på om lag 1 pst., men fortsatt er investeringsnivået høyt.
- I 1998 økte *de løpende inntektene i kommunesektoren* med 5,6 pst. eller om lag 11 mrd. kroner. Inntektsveksten skyldes både økte overføringer og skattevekst. Korrigert for endringer i sektorens oppgaver anslås realveksten til om lag ½ pst.
- Foreløpige regnskapstall for 1998 viser et *underskudd før lånetransaksjoner* på om lag 5 mrd. kroner. Til sammenligning var underskuddet 1,8 mrd. kroner i 1997.
- Den økonomiske *handlefriheten for fylkeskommunene* ble redusert i 1998. For netto driftsresultat for fylkeskommunene samlet er det anslått en nedgang fra 2,6 pst. i 1997 til 0,4 pst. i 1998. Den sterke

nedgangen har sammenheng med en betydelig vekst i driftsutgiftene som følge av økte lønns- og pensjonsutgifter.

#### 4.1.2 Kommunal tjenesteproduksjon

Det generelle inntrykket er at på 90-tallet har ressursinnsatsen i kommunal virksomhet økt, og at de leverer flere tjenester enn tidligere.

#### Kommunal virksomhet:

- I 1997 fikk i overkant av 60 prosent av alle barn mellom 1 og 5 år *et barnehagetilbud*. Mange plasser ble frigjort da seksåringene begynte i skolen, og sammenlignet med året før fikk over 15 000 flere i aldersgruppen et barnehagetilbud. Mest markant økte tilbudet til ett- og to-åringer der 40 pst. fikk et tilbud i 1997.
- Årsverksinnsatsen i *grunnskolen* har vært stabil på om lag 2 årsverk pr. klasse de siste 6 årene. Samtidig har også klassestørrelsen på landsbasis vært om lag konstant med gjennomsnittlig 20 elever. Det har vært en årlig vekst i antallet plasser i skolefritidsordningen. I skoleåret 1998/99 hadde om lag halvparten av 1.-4.-klassingene et tilbud i SFO.
- Som året før var det også fra 1996 til 1997 en økning i årsverksinnsatsen innen *pleie- og omsorgssektoren* målt i forhold til befolkningen over 67 år. Antall plasser i alders- og sykehjem har imidlertid gått ned de siste årene. I 1993 fikk 27 pst. av de eldre over 80 år et tilbud om institusjonsopphold, mens i 1997 var prosentandelen 24. Samtidig har andelen av de eldre som mottar hjemmetjenester vært relativt konstant. Over 4 000 flere mottar imidlertid hjemmetjenester i 1997 enn i 1996.
- I 1997 ble det registrert 157 000 sosialhjelpsmottagere, noe som er det laveste antallet på nittitallet. Fra og med 1995 har også antallet langtidsmottagere gått ned.

#### Fylkeskommunal virksomhet:

- Årsverksinnsatsen i somatiske sykehus har økt gjennom hele nittitallet. Selv om antallet sengeplasser i sykehusene er redusert noe i perioden, har både antallet utskrivinger og antallet polikliniske konsultasjoner økt årlig. I 1997 ble om lag 660 000 utskrevet fra somatiske sykehus, mot 620 000 i 1992. I samme periode økte antallet polikliniske konsultasjoner med nesten ½ million.
- På nittitallet har det årlig vært en reduksjon i antallet heldøgns plasser i psykiatriske institusjoner. I samme periode har imidlertid antallet polikliniske konsultasjoner økt sterkt, og i 1997 ble det foretatt nærmere 600 000 konsultasjoner. Økningen i antall årsverk i psykiatrien må sees i sammenheng

med den sterke veksten i bruk av poliklinisk behandling.

- I inneværende skoleår har elevtallet i skoler under lov om videregående opplæring sunket. Også omfanget elever i alt, beregnet i forhold til et gjennomsnittlig avgangskull i grunnskolen, har blitt redusert og er i inneværende skoleår 350 pst.

Departementet omtaler også nærmere i proposisjonen ulike prinsipper for resultatrapportering mellom staten og kommunesektoren som er lagt til grunn.

De overordnede statlige målene for kommuneforvaltningen er generelt utformet. I et desentralisert politisk system er dette både naturlig og nødvendig. Gjennom resultatrapportering kan en derfor vanskelig si noe eksakt om oppfyllelse av disse målene. Intensjonen er snarere å belyse utviklingen i kommunene i forhold til sentrale målsetninger.

#### 4.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til etterretning.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine generelle merknader og merknader under de ulike kapitler og vil bemerke at det er stort behov for og ønske om både flere og bedre kommunale og fylkeskommunale tjenester. Skal en kunne møte denne økte etterspørsel både i kvalitet og omfang trengs det samsvar mellom oppgaver, ansvar og økonomi; omorganisering og mer samarbeid mellom etater, sektorer og forvaltningsnivåer.

Dette medlem peker på den viktige rollen fylkeskommunen har for å kunne gi et helhetlig og godt kollektivtransporttilbud. Rammetilskuddet er statens bidrag til dette viktige området. Utviklingen innen lokal rutetrafikk, billettpriser, tilgjengelighet og miljøkonsekvenser på dette området, er derfor en direkte konsekvens av de rammer som blir stilt til disposisjon. Selv om tilskudd til dette er en del av rammetilskuddet og det i flere år har vært gjennomført sjablonmessige kutt gjennom flere år i dette tilskuddet med begrunnelse i innsparingspotensiale ved bruk av anbud, er det ikke gitt noen tilbakemelding eller rapportering på verken effekt eller omfang.

Dette medlem mener det er nødvendig å få rapporter på dette området i forbindelse med økonomiproposisjonen. Dette medlem vil be om at dette skjer for framtiden slik at sammenhengen mellom tjenester og rammetilskudd blir mer synlig.

Dette medlem vil også peke på rapporter fra TØI viser at kollektivtransporten i Norge har svært lite offentlige tilskudd og at norske byer er blant de byene i Europa som får lavest tilskudd. De siste ti år er tilskuddene kuttet med 600 mill. kroner. Dette påvirker selvsagt både hyppighet, pris, kvalitet og tilgjengelighet. Dette medlem mener det er riktig miljø-, trafikksikkerhets-, helse- og transportpolitikk å ha et tilgjengelig kollektivtilbud med rimelige priser over hele

landet. Det krever en helt annen statlig medfinansiering enn det som er i dag.

Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en opptrappingsplan for statlig tilskudd til kollektivtrafikken."

## 5. HOVEDTREKK VED UTVIKLINGEN I KOMMUNEØKONOMIEN 1994-98

### 5.1 Sammendrag

#### *Fortsatt høyt aktivitetsnivå i kommunesektoren*

Den samlede aktivitetsveksten i kommunesektoren i 1998 anslås til i underkant av 2 pst. Dette er om lag samme aktivitetsvekst som i 1995 og 1996, men en betydelig lavere vekst enn i 1997. Årsaken til den sterke aktivitetsveksten i 1997 var først og fremst investeringer i skolebygg. I 1998 var investeringer knyttet til grunnskolereformen stort sett gjennomført, men først og fremst høye investeringer i sykehjemsplasser og omsorgsboliger har opprettholdt aktivitetsnivået. En fortsatt vekst i antall årsverk på om lag 8 100 bidrar også til aktivitetsøkningen.

#### *Utgifter*

Kommunesektorens løpende utgifter økte nominelt med 8,1 pst. eller om lag 14 mrd. kroner i 1998. I all hovedsak skyldes utgiftsveksten at lønnskostnadene økte med 9,6 pst., både på grunn av lønnsvekst, økte pensjonspremier og økt sysselsetting. Blant annet som følge av økningen i rentenivået økte renteutgiftene med i overkant av 9 pst. Dette utgjør en utgiftsøkning for kommunene på om lag 400 mill. kroner.

Investeringsutgiftene m.m. økte nominelt med om lag 4 pst. eller om lag 1 mrd. kroner fra 1997 til 1998. Dette tilsvarer en reell nedgang på om lag 1 pst., men investeringsnivået er fortsatt høyt. Dette har sammenheng med investeringer i sykehjemsplasser og omsorgsboliger knyttet til handlingsplanen for eldre i 1998.

#### *Inntekter*

I 1998 økte de løpende inntektene i kommunesektoren med 5,6 pst. eller om lag 11 mrd. kroner. Inntektsveksten skyldes både økte overføringer og skattevekst. Dette innebærer en reell vekst i kommunesektorens inntekter på om lag 0,1 pst. Korrigert for endringer i sektorens oppgaver er realveksten om lag ½ pst.

#### *Overskudd før lånetransaksjoner*

Foreløpige regnskapstall for 1998 viser et underskudd før lånetransaksjoner på om lag 5 mrd. kroner. Til sammenligning var underskuddet 1,8 mrd. kroner i 1997.

Underskuddet i 1998 medfører at netto gjeld, målt som andel av inntektene, øker noe i forhold til 1997. Gjeldsandelen i 1998 var 30,8 pst.

### *Svekket driftsresultat - redusert handlefrihet i fylkeskommunene*

Den økonomiske handlefriheten for fylkeskommunene ble redusert i 1998. For netto driftsresultat for fylkeskommunene samlet er det anslått en nedgang fra 2,6 pst. i 1997 til 0,4 pst. i 1998. Den sterke nedgangen har sammenheng med en betydelig vekst i driftsutgiftene som følge av økte lønns- og pensjonsutgifter.

Foreløpige regnskapstall for 1998 for kommunene vil bli presentert i junirapporten fra Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

### **5.2 Komiteens merknader**

Komiteen har merket seg at det også i 1998 var et høyt aktivitetsnivå i kommunesektoren. Komiteen har merket seg at investeringsnivået i kommunesektoren fortsatt er høyt selv om Regjeringens beregninger viser en reell nedgang på 1 pst. Komiteen har videre merket seg at de løpende inntektene økte med 5,6 pst. Denne inntektsveksten skyldes i hovedsak økte overføringer og skattevekst.

Komiteen har også merket seg at den økonomiske handlefriheten for fylkeskommunene ble redusert i 1998 bl.a. som følge av vekst i driftsutgifter og økte lønns- og pensjonsutgifter.

## **6. KOMMUNAL TJENESTEPRODUKSJON**

### **6.1 Sammendrag**

I proposisjonen gjennomgås utviklingen i kommunal tjenesteproduksjon i kommunene og fylkeskommunene i perioden 1980 til 1998, med vekt på 1997. For kommunene vises det indikatorer over ressursinnsatsen og produksjonen målt i årsverk, dekningsgrad og antall leverte tjenester for:

- barnehager
- grunnskolen
- barnevernet
- helsetjenestene
- pleie- og omsorgstjenester
- økonomisk sosialhjelp.

For fylkeskommunene vises indikatorer for helsetjenester og videregående opplæring.

Det vises tall for utviklingen på landsbasis og for grupper av kommuner og fylkeskommunene. I vedlegg 4 vises utvalgte tall for enkeltkommuner, der kommunene er gruppert etter økonomiske rammebetingelser og innbyggertall.

#### *Kommunale tjenester*

Det generelle inntrykket er at på 90-tallet har ressursinnsatsen i kommunene økt og de leverer flere tjenester enn tidligere:

- I 1997 fikk i overkant av 60 pst. av alle barn mellom 1 og 5 år et barnehagetilbud. Mange plasser ble frigjort da seksåringene begynte i skolen, og sammenlignet med året før fikk over 15 000 flere i aldersgruppen et barnehagetilbud. Mest markant økte tilbudet til ett- og to-åringer der 40 pst. fikk et tilbud i 1997. Det er imidlertid klare forskjeller kommunene imellom.
- Årsverksinnsatsen i grunnskolen har vært stabil på om lag 2 årsverk pr. klasse de siste 6 årene. Samtidig har også klassestørrelsen på landsbasis vært om lag konstant med gjennomsnittlig 20 elever. Det har vært en årlig vekst i antallet plasser i skolefritidsordningen. I skoleåret 1998/99 hadde om lag halvparten av 1.-4.-klassingene et tilbud i SFO.
- Som året før var det også fra 1996 til 1997 en økning i årsverksinnsatsen innen pleie- og omsorgssektoren målt i forhold til befolkningen i de høyeste aldersgruppene. I 1997 ble det utført nær 13 årsverk pr. 100 innbyggere over 67 år og om lag 43 årsverk pr. 100 innbyggere over 80 år. Antall plasser i alders- og sykehjem har imidlertid gått ned både relatert til innbyggertallet over 80 år og i faktisk antall de siste årene. I 1993 fikk 27 pst. av de eldre over 80 år et tilbud om institusjonsopphold, mens i 1997 var prosentandelen 24. Samtidig har andelen av de eldre som mottar hjemmetjenester vært relativt konstant. Over 4 000 flere mottar imidlertid hjemmetjenester i 1997 enn i 1996.
- Fra 1985 til midten på 90-tallet økte antallet sosialhjelpmottagere med nærmere 80 pst. De siste årene har imidlertid antallet mottagere årlig blitt redusert. I 1997 ble det registrert 157 000 mottagere, noe som er det laveste antallet på nittitallet. Fra og med 1995 har også antallet langtidsmottagere gått ned. Nedgangen i bruken av økonomisk sosialhjelp må sees som et resultat av bedring i konjunktorene og økt sysselsetting.

#### *Fylkeskommunale tjenester*

- Årsverksinnsatsen i somatiske sykehus har økt gjennom hele nittitallet. I 1997 ble det her utført nærmere 54 000 årsverk mot om lag 46 000 i 1991. Selv om antallet sengeplasser i sykehusene er redusert noe i perioden, har både antallet utskrivninger og antallet polikliniske konsultasjoner økt årlig. I 1997 ble om lag 660 000 utskrevet fra somatiske sykehus, mot 620 000 i 1992. I samme periode økte antallet polikliniske konsultasjoner med nesten 1/2 million.
- På nittitallet har det årlig vært en reduksjon i antallet heldøgns plasser i psykiatriske institusjoner. I 1997 var det i overkant av 14 plasser pr. 10 000 innbyggere, mot nærmere 18 plasser pr. 10 000 innbyggere ved begynnelsen av tiåret. Dette innebærer en reduksjon på om lag 1 200 plasser. I samme periode har imidlertid antallet polikliniske konsultasjoner økt sterkt, og i 1997 ble det foretatt



nærmere 600 000 konsultasjoner. Økningen i antall årsverk i psykiatrien må sees i sammenheng med den sterke veksten i bruk av poliklinisk behandling.

- I inneværende skoleår har elevtallet i skoler under lov om videregående opplæring sunket. Dette har bl.a. sammenheng med mindre ungdomskull. Også omfanget elever i alt, beregnet i forhold til et gjennomsnittlig avgangskull i grunnskolen, har blitt redusert og er i inneværende skoleår 350 pst. Dette er det laveste tallet siden gjennomføringen av Reform 1994, og betyr at antallet elever eldre enn 16-18 år synker.

## 6.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at det generelle inntrykket på 90-tallet er at ressursinnsatsen i kommunal virksomhet har økt og at det leveres flere tjenester enn tidligere.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til den stramme økonomiske situasjonen i kommunesektoren i 1998-99 og at dette spesielt har gått ut over tjenestetilbudene til barn og unge.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det er forholdsvis store variasjoner i tjenestetilbudene mellom kommunene og mellom fylkeskommunene.

## 7. RAPPORTERING MED KOSTRA DATA

### 7.1 Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet har i de seneste kommuneøkonomiproposisjonene orientert om KOSTRA-prosjektet. Siktemålet med KOSTRA er å forbedre eksisterende datagrunnlag om ressursforbruk og produserte tjenester i kommunal sektor.

I 1999 utvides prosjektet til å omfatte om lag 100 kommuner som tidlig i 2000 vil avlegge data for regnskaps- og rapportåret 1999 til sentrale myndigheter i henhold til KOSTRAS funksjonsinndeling.

Sør-Trøndelag var pilotfylkeskommune i 1998 og rapporterte etter KOSTRA-prinsipper både innenfor regnskap og tjenesteyting. Nordland fylkeskommune rapporterte økonomisk statistikk etter KOSTRA-prinsipper for 1998. I 1999 deltar også Buskerud, Oppland og Finnmark.

Departementet legger opp til at rapportering etter KOSTRA-modellen først blir obligatorisk f.o.m. regnskaps- og rapportåret 2001, dvs. for den rapportering som skal finne sted tidlig i 2002. Det er likevel et mål

at så mange kommuner og fylkeskommuner som mulig skal omfattes tidligere. På denne bakgrunn er det igangsatt et bredt opplæringsprogram om KOSTRA. For kommunene er regional statsforvaltning (fylkesmann, fylkeslege og utdanningskontor) ansvarlig for opplæringen.

Det er opprettet arbeidsgrupper i KOSTRA som skal vurdere rapporteringens omfang og innretning på de ulike kommunale og fylkeskommunale tjenesteområdene.

Prosjektet vil i løpet av våren 1999 etablere rammeavtaler med IT-leverandører under Forvaltningsnettet på områder som er relevant for KOSTRA-prosjektet (elektronisk datautveksling).

Det har vært stilt spørsmålsteget ved kommunesektorens nytte av KOSTRA. Etter departementets vurdering vil alternativet til KOSTRA for kommunesektoren være en videreføring og forsterking av dagens situasjon når det gjelder statlige rapporteringskrav: Økende krav til rapportering uten noe forutgående samarbeid med kommunesektoren, dobbel-rapportering og liten sentral samordning, vansker med å knytte sammen økonomi- og tjenstedata, problemer med å sammenligne kommuner og derved liten mulighet for lærings-effekt, mye ressurser går med til å fylle ut papirskjema, lite effektiv informasjonsutveksling, lite aktuelle data osv.

Det er en grunnleggende forutsetning for samarbeidet mellom staten og kommunesektoren i KOSTRA-prosjektet at dette skal gi styringsinformasjon til nytte for både staten og kommunesektoren.

### 7.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at hensikten med KOSTRA er å bedre datagrunnlaget om ressursforbruk og tjenesteproduksjonen i kommunal sektor. En vesentlig forutsetning med prosjektet er at det skal gi styringsinformasjon som har nytte både for staten og kommunesektoren. Komiteen har merket seg at rapporteringen etter KOSTRA-modellen fra regnskaps- og rapportåret 2001 vil bli obligatorisk. Komiteen støtter målet om at flest mulig kommuner og fylkeskommuner bør omfattes tidligere.

## 8. KIRKELIG VIRKSOMHET

### 8.1 Sammendrag

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 1999 ble Regjeringen bedt om å legge fram for Stortinget en samlet vurdering av Kirkens økonomiske situasjon etter innføringen av ny kirkelig lovgivning, jf. Budsjett-innst. S. nr. 12 (1998-99).

Regjeringen viser til at den lokale kirkeøkonomi er nært forbundet med kommuneøkonomien. Det er derfor naturlig at det for framtiden gis en regelmessig rap-

portering om den lokale kirkeøkonomi i de årlige kommuneøkonomiproposisjonene, slik som for andre områder hvor hoveddelen av det økonomiske ansvaret ligger til kommunene. Med bakgrunn i den særskilte redegjørelsen som Stortinget har bedt om, og som Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet tar sikte på å legge fram i løpet av høsten 1999, er det ikke i denne proposisjon lagt opp til en omfattende rapportering på Kirkens område. Enkelte problemstillinger som berører forholdet mellom Kirke og kommune er imidlertid omtalt. Det er dessuten inntatt oversiktstabeller fra de kirkelige fellesrådenes regnskaper for 1997.

## 8.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter at det i framtidige kommuneøkonomiproposisjoner gis rapport om den kirkelige økonomi siden den er nært knyttet til kommunøkonomien.

## 9. RAPPORTERING VEDRØRENDE KONTROLLORDNINGER ETTER KOMMUNELØVEN. PROSJEKT OM FORVENTNINGSBREV FRA FYLKESMENNENE TIL KOMMUNENE

### 9.1 Sammendrag

I proposisjonen presenteres resultatene fra fylkesmannsembetenes rapportering for 1998 på fem områder:

- Behandling av kommunale budsjettvedtak, jf. kommuneloven § 45.
- Godkjenning av kommunale låneopptak, jf. kommuneloven § 50.
- Godkjenning av kommunale garantier, jf. kommuneloven § 51.
- Lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59.
- Forvaltningsklage over enkeltvedtak truffet av kommunestyret etter forvaltningsloven § 28 annet ledd.

I denne sammenhengen presenteres også enkelte tall for tilsvarende rapportering for 1994-1997 for å illustrere utviklingen i denne perioden.

Grunnen til at departementet spesielt ber om rapportering om løsningen av disse oppgavene, er at disse utgjør basisaktiviteten i statens styring av enkeltkommuner i spørsmål vedrørende økonomi og kommunal saksbehandling. Disse opplysningene gir også indikasjon på den økonomiske situasjonen i kommunene (dette gjelder særlig behandlingen av kommunale budsjettvedtak). Arbeidet med disse sakene er også forankringen for mye av den juridiske og økonomiske veiledningen fylkesmannen driver i forhold til kommunene.

Proposisjonen inneholder også en omtale av et prøveprosjekt om utvikling av et forventningsbrev fra fylkesmennene til kommunene, som departementet har

satt i gang. Formålet med prosjektet er å utarbeide et verktøy som fylkesmennene og regional statsforvaltning kan benytte når de skal formidle styringssignaler fra staten til kommunene.

Departementet ser på prosjektet som et viktig bidrag til å utvikle metoder for å bedre samordningen av kommunerettet styring. Derfor følger departementet opp med et sentralt prosjekt der alle fylker får tilsendt en mal for hvordan et forventningsbrev kan utformes. Målet er at en slik mal skal foreligge i løpet av mai 1999. Den vil være grunnlaget for fylkesvise forventningsbrev rettet mot kommunenes plan- og budsjettarbeid for 2000.

Departementet vil understreke at forventningsbrevet er et tilbud til regional statsforvaltning, som det er opp til fylkesmannsembetene å ta i bruk i samordningsarbeidet overfor kommunene.

## 9.2 Komiteens merknader

Komiteen ser som positivt at departementet ønsker å videreutvikle og videreføre prosjektet med forventningsbrev som et tilbud til regional statsforvaltning for å bedre samordningsarbeidet overfor kommunene. Komiteen legger særlig vekt på at dette skal bidra til å bedre samordningen mellom det statlige og lokale forvaltningsnivået, og at det dermed kan gi effektive styringssignaler mellom disse nivåene. Det vil dermed være nyttig i den kommunale planleggingen. Forventningsbrevet vil også gi en felles ramme for dialog mellom kommunen og statsforvaltningen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til forventningsbrevet til kommunene og til hvilke signaler som skal samordnes og formidles. Dette medlem vil peke på at fylkesplanene godkjennes ved kgl. res. og skal være et styringsdokument for satsingsområder, samordning og helhet innenfor fylket. På tross av dette, er dette viktige dokumentets plass ikke nevnt. Dette medlem mener dette er nok et eksempel på manglende oppfølging og vilje til å gi fylkeskommunen mulighet til å fungere slik det var tenkt og ber Regjeringen følge dette opp.

## 10. ØREMERKEDE TILSKUDD OG KOMMUNAL MEDFINANSIERING

### 10.1 Sammendrag

#### *Bakgrunn*

Siden 1990 har antall øremerkede poster på statsbudsjettet svingt mellom 88 og 110. I 1999 er det om lag 100 ulike tilskuddsposter på statsbudsjettet (inklusive kommuneposter utenfor kommuneopplegget). I perioden fra 1990 har den andelen som øremerkede tilskudd utgjør av kommunesektorens samlede inntekter gradvis økt. Tilskuddene utgjorde om lag 10 pst. av de samlede inntektene i 1990; i 1999 er andelen vel 17 pst.

Øremerkede tilskudd er en form for statlig subsidiering som skal bidra til at kommunene og fylkeskommunene produserer mer av de tjenestene som er finansiert av tilskudd enn det som ellers ville vært tilfellet.

Ofta er det krav eller forventninger om at kommunesektoren skal bidra med egne ressurser til det formålet som det øremerkede tilskuddet er opprettet for. Denne medfinansieringen må dekkes av sektorens frie inntekter, det vil si rammetilskudd og egne skatteinntekter. Tilgangen til øremerkede tilskudd for den enkelte kommune og fylkeskommune vil derfor være avhengig av nivået på de frie inntektene.

Det er betydelige metodiske problemer med å anslå omfanget av kommunal medfinansiering som følger av øremerkede tilskudd.

#### *Anslag for kommunal medfinansiering for årene 1995-99*

Rapporteringen i denne proposisjonen har som utgangspunkt, som de to foregående rapporteringene, innhentede opplysninger fra departementene om øremerkede tilskudd i 1995. Ved å bruke anslaget for medfinansieringsandelen på 36 pst. av de samlede øremerkede tilskuddene i 1995, jf. kap. 1.5 i St.prp. nr. 61 (1996-97), på tall for samlede øremerkede tilskudd i 1996, 1997, 1998 og 1999, får vi følgende anslag på medfinansieringsbeløp for de respektive årene i perioden 1995-99 (løpende priser):

*Tabell 1 Samlede øremerkede overføringer og anslag for kommunal medfinansiering for 1995-99. Mill. kroner.*

	1995	1996	1997	1998	1999
Samlede øremerkede overføringer .....	24 800	26 100	27 700	31 700	38 800
Kommunal medfinansiering -36 pst. av 2 (mill.kr) .....	8 900	9 400	10 000	11 400	12 900

Dataene over utviklingen i totalnivået på de øremerkede tilskuddene til kommunesektoren er hentet fra mars 1999-rapporten fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunale økonomi. Totalbeløpene for de ulike årene avviker noe fra det som er rapportert tidligere.

En betydelig del av økningen i øremerkede tilskudd, og den tilhørende andelsmessige økning i den kommunale medfinansieringen i 1998 og 1999 er knyttet til innsatsstyrt finansiering av sykehus og handlingsplanen for eldreomsorg. Dersom en korrigerer for økningen i disse tilskuddene, er det usikkert om det har vært noen økning i den kommunale medfinansieringen for disse årene.

Det understrekes at det er knyttet betydelig usikkerhet til anslagene på den kommunale medfinansieringen.

### **10.2 Komiteens merknader**

Komiteen har merket seg at andelen av kommunens inntekter som øremerkede tilskudd i perioden fra 1990 har økt fra 10 til 17 pst. Komiteen vil for øvrig vise til merknader fra komiteen og de ulike fraksjoner under pkt. 3.2.3.

## **11. ET ENKLERE NORGE**

### **11.1 Sammendrag**

#### *11.1.1 Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren*

Regjeringen har besluttet at det skal foretas en gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren, med tanke på å gi kommunene økt frihet. Regelverksgjennomgangen inngår i Regjeringens program

"Et enklere Norge." Programmet er omtalt i Revidert nasjonalbudsjett 1999, St.meld. nr. 2 (1998-99).

Regjeringens siktemål med å sette i gang en generell gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren, er at statlige styringsvirkemidler skal utformes slik at de ikke unødvendig binder ressurser og dermed hindrer effektive løsninger lokalt. Hensynet til det lokale folkestyret tilsier også at virkemidlene utformes slik at det lokale handlingsrommet ikke innsnevres i unødige grad.

Arbeidet med gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren styres av et særskilt statssekretærutvalg.

Arbeidet er delt inn i ulike faser. I kartleggingsfasen, som strekker seg over mars, april og mai 1999 fremskaffes en oversikt over aktuelt regelverk. Neste fase går ut på å få frem beslutninger om inndeling av regelverket i følgende tre kategorier; regelverk som vil bli endret, regelverk som må vurderes nærmere med tanke på endring (herunder vil det bli vurdert å gjennomføre avgrensede forsøk med regelendringer), og regelverk som ikke vil bli endret. I siste fase, vurderingsfasen, fjernes/endes regelverk som i for stor grad innsnevrer det lokale handlingsrom og hindrer effektiv ressursutnyttelse, med mindre regelverket etter en konkret vurdering anses nødvendig å opprettholde av hensyn til nasjonal styring. Regelverksendringene vil bli foretatt i regi av det enkelte departement, slik at eventuelle lovforslag på vanlig måte vil bli fremmet av fagansvarlig departement overfor Stortinget.

Under budsjettbehandlingen for 1999 traff Stortinget følgende romertallsvedtak (IX under rammeområde 6):

"Stortinget ber Regjeringen om å vurdere prøveordninger med et frikommuneprosjekt der noen kommuner får reduserte bindinger i forhold til særlovgivnin-

gen. Et opplegg for slike prøveordninger bør fremlegges for Stortinget i kommuneøkonomiproposisjonen for 2000."

I forbindelse med prosjektets andre fase vil Kommunal- og regionaldepartementet som nevnt gjennomføre et forsøk med unntak fra regler rettet mot kommunesektoren. Det vil bli lagt opp til evaluering av forsøks erfaringene som grunnlag for endelige beslutninger om endringer av de regler som eventuelt blir omfattet av et forsøk.

#### *11.1.2 Oppfølging av byggesaksreformen*

I proposisjonen legger departementet fram en rapportering om tiltakene som gjelder forenklinger, godkjenningkatalogen og skjemabruken. Foreløpige resultater av evalueringen av reformen, herunder forprosjekt om reformens betydning for bransjestruktur, kartlegging av virkninger for små og mellomstore bedrifter, omtales også.

Undersøkelsene tyder på at bl.a. økt saksbehandlingstid i kommunene er et overgangsproblem. Tilpassning i bransjen til de nye reglene er i gang, uten at det så langt synes å ha hatt inngripende virkning på f.eks. bransjestruktur. Det er foretatt en rekke tiltak for å bedre og forenkle forskriftene, skjemabruk og andre hjelpemidler. Departementet vil arbeide videre med disse tiltakene og følge utviklingen nøye, ikke minst gjennom evalueringsprosjektene.

#### *11.1.3 Oppgavefordelingsutvalget, status*

Regjeringen nedsatte et utvalg ved kgl. resolusjon 5. juni 1998 for å utrede oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene - Oppgavefordelingsutvalget.

Utvalget skal rette særlig oppmerksomhet mot erfaringene med fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå, relasjonene mellom regional statsforvaltning og fylkeskommunen og oppgavefordelingen mellom fylkeskommunene og kommunene. Utvalget skal se på eventuelle problematiske gråsoner og eventuelt foreslå endringer i oppgavefordelingen.

Utvalget er bedt om å levere sin utredning innen utgangen av juni 2000. Utvalget er godt i gang med sitt arbeid.

#### *11.1.4 Utredninger om kommunesammenslutninger og interkommunalt samarbeid*

19 kommuner fordelt på seks områder spredt over hele landet, har i 1998 utredet fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning eller et utvidet interkommunalt samarbeid. Hensikten har vært å drøfte disse to virkemidlene som mulige svar på de utfordringene kommunesektoren står overfor. Fellesnevneren er å finne ut hvilket grep som er det beste for å samordne den kommunale virksomheten over dagens kommunegrenser til beste for innbyggerne.

Det må understrekes at det ikke er lagt noen bindinger fra departementets side når det gjelder kommunenes videre oppfølging av prosjektet. Departementet

forventer imidlertid at rapportene blir diskutert i de enkelte kommunestyre.

Med bakgrunn i det arbeidet som til nå er nedlagt, og de kontaktene som er etablert i de seks områdene, ser departementet det som ønskelig å bidra i den videre prosessen blant annet for å høste erfaring. Departementets bidrag vil først og fremst være som tilrettelegger og medspiller, dersom kommunene selv ønsker det.

Når det gjelder kommunesammenslutning som løsningsalternativ, har departementet allerede en god del systematisert dokumentasjon med erfaringer og veiledning for gjennomføring av slike prosesser. Dette materialet omtaler både formelle krav til prosessen, hvilke aktører som må være med og hva som er viktige milepæler i arbeidet, osv.

Flere av utredningene peker på at kommunene vil tape økonomisk på sammenslutninger pga. overgangsordningen i inntektssystemet, og at dette er en avgjørende begrensning for gjennomføring av eventuelle sammenslutninger av kommunene i en region. Kommunene beholder med dagens ordning basistillegget i overgangsordningen i inntektssystemet (som for 1999 utgjør 4,6 mill. kroner) i 5 år etter kommunesammenslutningen.

Departementet gir ikke økonomisk støtte til å avholde rådgivende folkeavstemninger i kommunene. Departementet vil imidlertid når en eventuell sammenslutning er et faktum, bidra til å finansiere deler av engangsutgiftene ved sammenslutningen, som f.eks. ombyggings- og flyttekostnader, omlegging av tele-systemer m.v.

Når det gjelder de kommunene som etter politisk behandling ønsker å videreutvikle interkommunalt samarbeid, er departementet innstilt på å vurdere økonomisk støtte til et slikt arbeid.

For å legge til rette for erfaringsutveksling mellom de seks områdene, og med departementet underveis, har departementet foreslått at det etableres en nettverksgruppe bestående av representanter fra de kommunene som ønsker å gå videre innenfor de rammene som er skissert over. Departementet vil være sekretariat for nettverksgruppen. Denne gruppen vil ikke bli etablert før eventuelle søknader om prosjekt foreligger.

Departementet mener, på bakgrunn av den informasjonen som er framkommet gjennom utredningene, at det er et klart behov for å få en bedre oversikt over den mest institusjonaliserte interkommunale samarbeidsformen, nemlig regionrådene. Telemarksforskning har fått i oppdrag å utrede regionrådenes rolle og funksjoner. Departementet ser også behov for å vurdere de rettslige rammene omkring interkommunalt samarbeid nærmere.

## **11.2 Komiteens merknader**

### *11.2.1 Et enklere Norge*

Komiteen er tilfreds med at det vil bli foretatt en gjennomgang av det statlige regelverket rettet mot kommunesektoren med det formål å gi kommunene økt frihet. Komiteen legger vekt på at dersom det lokale selvstyret skal fungere forutsetter det at det gis

rom for lokale prioriteringer. Komiteen støtter at de statlige styringsvirkemidlene ikke skal utformes slik at de binder ressuser unødvendig og med det hindrer effektive løsninger og redusert handlingsrom for lokale prioriteringer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre har merket seg at forsøksordninger der kommuner vil bli fristilt i forhold til særlovgivningen ikke er oppstartet.

Disse medlemmer har merket seg Regjeringens fremdriftsplan.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at denne prøveordningen kommer raskt i gang, og forutsetter at den startes opp så raskt som mulig, senest i 2001. Det vil videre være naturlig at enkelte av kommunene som får delta i et slikt prøveprosjekt også deltar i prøveprosjektet med frie inntekter.

### 11.2.2 Oppfølging av byggesaksreformen

Komiteen har merket seg de viktigste forslagene til endringer i saksbehandlingsreglene for byggesaker som er sendt på høring.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har videre merket seg at økt saksbehandlingstid i kommunene ifølge undersøkelsene antageligvis er et overgangsproblem. Flertallet imøteser departementets videre arbeid med de tiltak som er iverksatt i forhold til forenkling av forskrifter, skjemabruk og andre hjelpemidler.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre er i tvil om hvorvidt problemene med økt saksbehandlingstid knyttet til byggesaker er et overgangsproblem, og viser bl.a. til at bygningslovens forskrifter krever kompetanse som en rekke kommuner vil ha problemer med å knytte til seg.

Disse medlemmer viser også til at Regjeringen i proposisjonen understreker at loven påvirker bransjestrukturen gjennom en henvisning til en studie der det heter at "høyere kompetansekrav i de nye byggesaksreglene kan bety høyere inngangsbarrierer" og et annet sted at "enkelte mindre bedrifter kan imidlertid få problemer med å oppnå formell godkjenning". Dette understreker behovet for å gå enda flere steg i arbeidet med å forenkle byggesakslovverket innenfor de rammer som ønsket om kvalitetssikring setter.

## 12. KOMMUNAL OG FYLKESKOMMUNAL RESSURSBRUK

### 12.1 Sammendrag

Kommunesektoren er ansvarlig for størstedelen av de offentlige velferdstjenestene. Nesten hver fjerde arbeidstaker er i dag sysselsatt i kommunesektoren, mens hvert femte timeverk produseres der.

Det er foretatt ulike utredninger om effektivitet og ressursbruk i kommunesektoren. Imidlertid er det ikke tidligere foretatt noen systematisk gjennomgang av kvaliteten på denne type studier. Generelt innebærer studier av effektiviseringsmuligheter store metodeproblemer. På bakgrunn av dette har Finansdepartementet, i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet, fått gjennomført et utredningsprosjekt der hensikten har vært å få en oversikt over og til en viss grad kvalitetskontrollere, relevante forsknings- og utredningsarbeider som foreligger på feltet.

I denne gjennomgangen er også relevante studier om konkurranseutsetting av kommunale tjenester kartlagt. Selv om kommuner og fylkeskommuner har ansvaret for at det finnes et tjenestetilbud på de ulike områdene, er det ikke uten videre gitt at det er den enkelte kommune og fylkeskommune som *selv* skal produsere tjenesten. Konkurranseutsetting og eventuell privat tjenesteproduksjon kan på flere områder være et alternativ til å utføre oppgaver i kommunal regi. Spørsmålet om konkurranseutsetting av kommunale tjenester er opp til den enkelte kommune og fylkeskommune å avgjøre. Det er bare unntaksvis lovverket begrenser adgangen til konkurranseutsetting. Grunnskolen er det viktigste eksemplet på tjenester som ikke kan konkurranseutsettes i sin helhet.

Utredningen om effektivitet og ressursbruk omtales i proposisjonen hvor det også redegjøres kort for erfaringer fra kommersialisering av omsorgstjenester i Sverige og Danmark.

Det planlegges å gjøre en nærmere undersøkelse av effektivitetsforskjeller knyttet til pleie- og omsorgssektoren. Aktuelle forskningsmiljøer inviteres til å delta i prosjektet. Det tas sikte på å presentere resultater fra prosjektet i kommuneøkonomiproposisjonen 2001.

Regjeringen vil komme tilbake med en nærmere utdyping og drøfting av konkurranseutsetting av pleie- og omsorgstjenester i den varslede stortingsmelding "Omsorg år 2000", som etter planen legges fram høsten 1999.

### 12.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at kommunesektoren er ansvarlig for størstedelen av de offentlige velferdstjenestene og sysselsetter nær hver fjerde arbeidstaker. Tjenesteproduksjonen innenfor helse, skole, pleie og omsorg og barnehager har samlet sett økt det siste tiåret.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil imidlertid påpeke at sektorer som skole, barnehage og SFO i 1998 og 1999 har blitt rammet av en stram kommuneøkonomi. Både innenfor barnehagesektoren og SFO blir det nå reduksjoner i tjenestetilbudet. I tillegg er disse to sektorene blitt gjort til gjenstand for en betydelig prisøkning etter at regjeringen Bondevik tiltrådte.

Komiteen viser til at Regjeringen mener at dersom det legges til grunn uendret effektivitet, vil kommune-

sektorens andel av sysselsettingen øke med 2 pst. fram til 2010 dersom dagens nivå på tjenestene skal opprettholdes og de vedtatte reformer iverksettes. Dette tilsvarer 85 000 årsverk. Komiteen merker seg at dette medfører betydelige langsiktige utfordringer når det gjelder offentlig ressursbruk. Komiteen støtter derfor de utredninger og forskningsprosjekter som er på gang i forhold til effektivitet og ressursbruk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil påpeke at Regjeringen i proposisjonen viser til at det er mulighet for innsparinger i kommunesektoren. Proposisjonen antyder også interessante erfaringer med konkurranseutsetting fra Sverige og Danmark med hensyn til de ansattes trivsel, kostnadsbesparelser og kvalitet. Disse medlemmer viser forøvrig til sine generelle merknader.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til sine generelle merknader.

Dette medlem hevder at Regjeringens opplegg til kommuneøkonomi vil øke presset på privatisering. Fortsatt stort sprik mellom oppgaver og økonomi vil føre til at befolkningens forventninger til kvalitet og kvantitet på kommunale tjenester ikke blir innfridd. Folk med god økonomi vil etterspørre og ha råd til private løsninger og viljen til å betale for fellesskapsløsninger for alle gjennom skatte- og avgiftssystemet vil svekkes. Dette er et enormt marked som private bedrifter sjølsagt er interessert i å høste gevinst i.

Dette medlem vil vise til at de praktiske erfaringene med dette fra andre land, er svært blandet. Det viktigste er imidlertid at offentlig sektor gjennom bruk av konkurranseutsetting, mister styring over virksomhet de har det fulle ansvar for. I tillegg kommer velferdstapet ved at penger som kunne blitt brukt til bedre tjenester eller lavere egenbetaling, vil gå til fortjeneste til de private driftsoperatørene.

Dette medlem mener det er stort potensiale for forbedringer i offentlig sektor og at både offentlig og privat sektor har mye å lære av hverandre. Dette kan oppnås uten mer bruk av konkurranseutsetting og privatisering.

Dette medlem viser til at Regjeringen i proposisjonen avdekker at innsparing i utgifter har sin bakside i at arbeidsforhold for de ansatte ved privat drift vil bli enda mer preget av mer helg- og nattarbeid, færre hele stillinger og høyt tempo. Dette er en utvikling som vil gi mer helseskader, større utrygghet, vanskeligere å kombinere jobb og familie. For brukerne kan det bli enda flere å forholde seg til, flere slitne hjelpere, større utskifting og ustabilitet. Dette er en utvikling som verken brukere, samfunn eller den enkelte er tjent med.

Dette medlem vil vise til at det store behovet for arbeidskraft som framlegges i proposisjonen, krever en langt større innsats for bedre lønns- og arbeidsforhold i offentlig sektor for å gjøre det mulig å rekruttere og beholde tilstrekkelig med kvalifiserte fagfolk.

## 13. FORSØK MED RAMMEFINANSIERING

### 13.1 Sammendrag

Regjeringen foreslo i kommuneøkonomiproposisjonen for 1999 (St.prp. nr. 60 (1997-98)) å sette i gang et forsøk med å tildele øremerkede tilskudd som rammetilskudd i 20 kommuner og 2 fylkeskommuner. Det ble lagt opp til at forsøket skal starte i 2000 med fire års varighet.

Et viktig formål med forsøket er å finne ut om tilførsel av inntekter som rammetilskudd bidrar til mer effektiv oppgaveløsning.

Departementet har mottatt om lag 120 søknader fra interesserte kommuner som ønsker å delta i forsøket. Utvelgelsen av deltakerkommuner og kontrollkommuner vil være klar før sommeren. Forsøket starter ved årsskiftet og varer i 4 år.

Et viktig formål er å skaffe kunnskap om alternativer til dagens finansieringssystem med mange øremerkede tilskudd. Evalueringen er derfor sentral. Departementet vil engasjere eksterne FoU-miljøer i evalueringen av forsøket. Evalueringen vil bli finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet. Det vil i denne sammenheng kunne dreie seg om både brukerundersøkelser og spørreundersøkelser blant kommunestyrerepresentanter og innbyggerne, i tillegg til den ordinære regnskaps- og tjenesterapporteringen.

Det er totalt om lag 100 øremerkede tilskuddsordninger til kommunene og fylkeskommunene. Omkring 50 av disse går til kommunene. Gjennomgangen og vurderingen av de øremerkede tilskuddene har resultert i at 16 øremerkede tilskudd til kommunene anses som egnet for dette forsøket. Alle store tilskudd til ordinære driftsoppgaver inngår, og beløpsmessig utgjør dette om lag 78 pst. av det totale beløpet som gis som øremerkede midler til kommunene.

For å sikre at kommunene ikke taper økonomisk på å delta, legges det opp til at tildeling av midler gjennom forsøksperioden skal være lik veksten i de aktuelle øremerkede tilskudd til øvrige kommuner. Departementet legger til grunn at forsøket gjennomføres innenfor den økonomiske rammen av kommuneopplegget.

Kommunal- og regionaldepartementet vil sammen med berørte departement arbeide videre med den tekniske tilpasningen av forsøksopplegget i det ordinære budsjettopplegget fram mot statsbudsjettet for 2000.

### 13.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er tilfreds med at det nå igangsettes forsøk med å innlemme øremerkede tilskuddsordninger i rammefinansieringen for 20 utvalgte kommuner.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener for øvrig at dette ikke må være en begrunnelse for å unnlate å intensivere

arbeidet med å fjerne øremerkinger mer allment for alle kommuner.

Komiteen sine medlemmer frå Framstegspartiet viser til sine merknader om øyremerkta tilskot under pkt. 3.2.3.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil bemerke at det er skuffende at såvidt få tilskudd inngår i forsøksordningen, og viser til Regjeringens egen redegjørelse i St.prp. nr. 60 (1997-98), der det het at "en må gjøre eksplisitt unntak for tilskudd som ikke skal være med i forsøket". Høyre er enig i det som den gang var utgangspunktet, nemlig at "for at forsøket skal bli mest mulig reelt, bør utgangspunktet være at alle øremerkede tilskudd som en kommune mottar, skal være med i forsøket". I den forbindelse vises det til forslag under pkt. 3.2.3.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til flertallsmerknad fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti i Innst. S. nr. 250 (1997-1998.) Om kommuneøkonomien for 1999, angående tilskudd til leirskoleopphold og vedtaket om at tilskuddsformen ikke skulle endres. Det er bare 10 pst. av kommunene som har leirskole. Dette tilskuddet er nettopp et tilskudd som fordeles til få kommuner, som Regjeringen selv i proposisjonen har sagt bør unntas. Dette medlem mener at dette tilskuddet derfor ikke burde vært med i forsøket.

Dette medlem viser til merknad og forslag under pkt. 3.2.3.

## **14. OPPFØLGING AV HOVEDSTADS- UTVALGETS UTREDNING, NOU 1997: 12 GRENSER TIL BESVÆR - LOKALDE- MOKRATI OG FORVALTNING I HOVEDSTADSOMRÅDET**

### **14.1 Sammendrag**

#### *14.1.1 Innledning*

Hovedstadsutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 15. mai 1995.

Utgangspunktet for utvalgets arbeid er de spesielle behovene for samordning og helhetsvurderinger som kommer av at hovedstadsområdet er en funksjonell region som i stor grad utgjør et felles bolig-, arbeids- og tjenestemarked. Korte avstander, økende mobilitet, gode kommunikasjoner og sterk befolkningsvekst gjør at særlig de sentrale delene av hovedstadsområdet i økende grad framstår som et naturlig sammenhengende bysamfunn med felles problemer og utfordringer.

I proposisjonen redegjøres det kort for utvalgets vurdering av reformbehovet i hovedstadsregionen. Deretter presenteres utvalgets drøfting av mulige løsningsalternativer for å møte reformbehovet og utvalgets anbefalinger, både de kortsiktige tiltakene og de langsiktige forvaltningsreformene. Utredningen ble sendt på bred høring, og proposisjonen inneholder en sam-

menfatning av høringsinstansenes uttalelser. Til slutt presenteres Regjeringens oppfølging av utredningen.

#### *14.1.2 Regjeringens oppfølging av utvalgets forslag*

Flertallet i utvalget anbefalte hovedstadskommune-modellen som langsiktig forvaltningsreform for hovedstadsområdet. Modellen får imidlertid liten oppslutning blant høringsinstansene, og særlig gjelder dette de berørte parter, med unntak av Oslo kommune. Det store flertallet blant høringsinstansene mener det påviste reformbehovet ikke kan rettferdiggjøre så drastiske endringer som denne modellen oppfattes å innebære. Mange av høringsinstansene understreker også at kommunesammenslutninger og/eller andre inndelingsendringer må basere seg på lokal enighet. Regjeringen legger i denne saken vekt på høringsinstansenes lave oppslutning om utvalgsflertallets forslag til forvaltningsreform i hovedstadsområdet. Av de berørte parter er det bare Oslo kommune som støtter dette forslaget.

Også mht. utvalgets mindretallsforslag om et felles hovedstadsfylke, vil Regjeringen vektlegge at Oslo kommune og Akershus fylkeskommune, som reformen først og fremst vil gjelde, avviser modellen som en framtidig løsning på de utfordringer hovedstadsregionen står overfor. Flertallet av kommunene i Akershus gir heller ikke støtte til et videre arbeid med denne modellen.

Regjeringen vil avvente utredningen fra Oppgavefordelingsutvalget og ønsker å se på spørsmålet om en langsiktig forvaltningsreform for hovedstadsområdet på grunnlag av bl.a. også denne utredningen. Dette utvalget skal avslutte sitt arbeid i juni 2000.

Regjeringen vil imidlertid arbeide videre med noen av de kortsiktige tiltakene utvalget mente vil gi forbedringer i den regionale oppgaveløsningen, og som det er stor tilslutning til blant høringsinstansene. I denne forbindelse vises det i proposisjonen til at Hovedstadsutvalgets anbefaling om at Oslo og Akershus bør plasseres i samme helseregion er gjennomført. I St.meld. nr. 37 (1997-98) Ett sted må grensen gå - Om ny inndeling av helseregionene på Sør-Østlandet, fremmet Regjeringen forslag om at Østfold, Hedmark og Oppland går sammen med Oslo og Akershus i helseregion 1. Stortinget sluttet seg til forslaget, og denne helseregioninndelingen ble vedtatt med hjemmel i sykehusloven § 2 a ved kongelig resolusjon 15. januar 1999 med virkning fra 1. februar 1999.

Hovedstadsutvalget påpekte at selv om Oslo og Akershus plasseres i samme helseregion, vil ikke det i seg selv føre til bedre samordning av regionsykehustjenestene i hovedstadsområdet. Hovedgrunnen til dette er at staten som sykehuseier ikke er med i de regionale helseutvalgene. Derfor foreslo utvalget at sykehusene bør tilhøre samme forvaltningsnivå, noe som betyr at Rikshospitalet og Radiumhospitalet overføres til Oslo kommune og/eller Akershus fylkeskommune. I flere stortingsmeldinger er eierstrukturen til de statlige og fylkeskommunale sykehusene blitt vurdert. Sykehuses rammebetingelser er under vesentlig endring, gjennom bl.a. innsatsstyrt finansiering, fritt sykehusvalg og

sterkere satsing på regional helseplanlegging. Heller enn å vurdere eierskapet, har Regjeringen nå sett det som mer aktuelt å se på ulike tilknytningsformer for sykehusene. Regjeringen oppnevnte i september 1998 et utvalg ledet av professor Rune Sørensen for å utrede og vurdere hva som er hensiktsmessige tilknytningsformer for offentlig eide sykehus. Utvalget la fram sin utredning 23. mars 1999 (NOU 1999:15) "Hvor nært skal det være? Tilknytningsformer for offentlige sykehus". Utredningen er sendt på høring til de berørte parter med høringsfrist 9. juli 1999. Regjeringen vil orientere Stortinget om den videre oppfølgingen etter høringsfristens utløp.

Når det gjelder fylkesplanarbeidet, har både Oslo kommune og Akershus fylkeskommune uttrykt klare intensjoner om å samarbeide på avgrensede temaer, f.eks. når det gjelder utvikling av en samordnet regional politikk for senterstruktur og kjøpesenteretableringer. Miljøverndepartementet vil aktivt følge opp fylkesplanarbeidet med sikte på å bidra til best mulig samordnede prosesser og for å stimulere til at det bl.a. utarbeides felles plangrunnlag for de fylkesdelplanene Oslo og Akershus skal utarbeide hver for seg, og eventuelt felles fylkesdelplaner slik det er gjort for transportsystemet i Vest- og Sørkorridoren. I utviklingen av felles plangrunnlag må også boligbyggebehovene i regionen vurderes og nabokommunene må trekkes inn i et samarbeid slik at partene kan finne felles løsninger på regionale planutfordringer.

Regjeringen oppnevnte Planlovutvalget høsten 1998. Dette utvalget har bl.a. som oppgave å gjennomgå plansystemet for å vurdere hvordan bestemmelsene om fylkesplaner og kommunale planer kan endres med sikte på bedre regional samordning og helhetsløsninger når det gjelder bosetting, arbeidsmarked, transport og investeringer m.v. I denne sammenheng blir det også viktig å se på hvordan samarbeidet mellom statlige etater, kommunene og fylkeskommunene om fylkesplanleggingen kan styrkes. Utvalget skal også se på hvordan planleggingstiltak som strekker seg over administrative grenser kan gjøres enklere.

Samferdselsdepartementet tar i denne sammenheng sikte på å utrede nærmere spørsmålet om overføring av statlige kjøp av jernbanetjenester i hovedstadsområdet til fylkeskommunalt nivå.

Regjeringen tar sikte på å gi en samlet orientering om status for dette arbeidet i Nasjonal transportplan som etter planen skal legges fram for Stortinget våren 2000.

Det er av stor betydning for befolkningen i hovedstadsområdet å ha et helhetlig og effektivt kollektivsystem. Regjeringen har registrert at det nå pågår et arbeid lokalt for å danne et felles kollektivselskap i Oslo og Akershus. Regjeringen ser positivt på dette og vil avvente dette arbeidet før det vurderes et evt. statlig initiativ i denne saken.

Når det gjelder forslaget om å bedre samordningen av regional forvaltning, vil Regjeringen vise til at den har vedtatt å sette i gang et toårig program kalt "Et enklere Norge". Regjeringen vil spesielt vise til arbeidet med en brukerorientert forvaltningsstruktur når det gjelder spørsmålet knyttet til organisering av regional statsforvaltning.

## 14.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til etterretning.

## 15. KOMMUNELOVENS REGLER OM ØKONOMISK PLANLEGGING OG FORVALTNING

### 15.1 Sammendrag

Daværende Kommunal- og arbeidsdepartement varslet i kommuneøkonomiproposisjonen for 1998 (St.prp. nr. 61 (1996-97)) en gjennomgang av kommunelovens regler om økonomisk planlegging og forvaltning. En tok på dette tidspunkt sikte på å sende dokumentet med forslag til endringer i regelverket ut på høring høsten 1998.

Gjennomgangen i departementet har blitt noe forsinket. Høringsdokumentet ventes nå sendt ut i løpet av 1. halvår 1999. Høringsdokumentet og høringsuttalelsene vil danne grunnlag for senere lovproposisjon til Stortinget. Endringer i kommuneloven vil tidligst kunne tre i kraft for budsjett- og regnskapsåret 2001. Dette er ett år senere enn tidligere varslet.

### 15.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til etterretning.

## 16. FORSLAG FRA MINDRETALL

### Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

#### Forslag 1

Skattøret for 2000 blir som følgende:

Staten .....	9,9 pst.
Fylkeskommunene .....	6,6 pst.
Kommunene .....	11,5 pst.

### Forslag fra Fremskrittspartiet:

#### Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen basere statsbudsjettet for 2000 på at basistilskotet vert redusert med ein tredjedel og at innsparinga ved dette vert inkludert i totalramma for overføringa til kommunesektoren. Basistilskotet vert å redusere med nye tredjedelar av dagen sitt nivå i 2001 og 2002, slik at det er heilt avvikla i 2003.

#### Forslag 3

Stortinget ber Regjeringa om å oppheve Nord-Norge-tilskotet.

### Forslag fra Høyre:

#### Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake i forslaget til statsbudsjett til høsten med forslag om å innlemme følgende øremerkede tilskudd til kommunene i rammetilskuddet:

Kap. 221	post 63 – Tilskudd til skolefritidsordningen
Kap. 221	post 66 – Tilskudd til lønn, leirskoleopp-læring



- Kap. 221 post 67 – Tilskudd til musikk- og kulturskoler
- Kap. 234 post 60 – Tilskudd til formidling av reformlæringer
- Kap. 322 post 61 – Tilskudd til fylkeskommunale kulturoppgaver
- Kap. 326 post 60 – Mobil bibliotekjeneste og biblioteklokaler
- Kap. 616 post 60 – Tilskudd til forebyggende og kompetansesigevende tiltak
- Kap. 705 post 60 – Rekruttering m.m. av helsepersonell
- Kap. 705 post 61 – Turnustjeneste, videreutdanning m.v.
- Kap. 705 post 62 – Bedriftsintern utdanning m.v.
- Kap. 1330 post 60 – Avgiftskompensasjon rutebiler
- Kap. 1427 post 60 – Kommunal naturforvaltning
- Kap. 1427 post 62 – Tilskudd til interkommunale friluftsråd
- Kap. 1441 post 62 – Lokal Agenda 21, utvikling av miljøvennlige lokalsamfunn.

#### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

##### *Forslag 5*

Stortinget ber Regjeringen i neste års budsjett legge fram forslag som kan redusere skatt på sjukdom og egenbetalingssatsene for barnehage og skolefritidsordning.

##### *Forslag 6*

Stortinget ber Regjeringen fremme endringer i inntektssystemet som øker inntektsutjamninga mellom kommunene slik at befolkningen kan få et mer likeverdig tilbud uavhengig av hvilken kommune eller fylkeskommune de bor i.

##### *Forslag 7*

Stortinget ber Regjeringen etablere en finansieringsordning for etableringskostnader knyttet til interkommunale tiltak.

##### *Forslag 8*

Stortinget ber Regjeringen innrette overgangsordningen som følger av innføring av løpende inntektsutjamning, slik at kommuner får kompensert manglende inntekt eller trekkes for økninger i inntekt for 1998 og 1999 på nivå med utjevningen etter gammel ordning.

##### *Forslag 9*

Stortinget ber Regjeringen i budsjettproposisjonen for 2000, foreslå en statlig toppfinansieringsordning

for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester.

Ordningen skal forutsette en fastsatt kommunal egenandel og en statlig fullfinansiering av behov utover dette.

##### *Forslag 10*

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om en opptrappingsplan for statlig tilskudd til kollektivtrafikken.

## **17. KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen viser til proposisjonen og det som står ovenfor, og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

### I.

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 4 310 000 000 kroner for 2000, hvorav om lag 260 mill. kroner avsettes til overgangsordninger i forbindelse med løpende inntektsutjevning. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommunene og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommunene.

### II.

Det opprettes egne poster vedrørende overgangsordningen i forbindelse med løpende inntektsutjevning, under kap. 571 Rammetilskudd til kommunene og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommunene for budsjettterminen 2000.

### III.

Stortinget ber Regjeringen utrede og senest i kommuneøkonomiproposisjonen for 2001, komme tilbake til Stortinget med forslag om hvordan tapskompensasjonsordningen skal håndteres etter at overgangsperioden er slutt i 2001.

### IV.

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om at kommuner som frivillig slås sammen, ikke skal få reduserte statlige overføringer som følge av kommunesammenslåingen. Regjeringen må også vurdere for hvor lang tid dette skal gjelde.

### V.

Stortinget ber Regjeringen legge fram forslag som vil lette asylsøkeres og flyktningers mulighet til å komme raskt i arbeid og muliggjøre raskere bosetting utenfor asylmottak.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 9. juni 1999.

**Sylvia Brustad,**  
leder.

**Ivar Østberg,**  
ordfører.

**Sverre J. Hoddevik,**  
fung. sekretær.