

FELLESdokUMENT 2004

Behandlet på 4. konsultasjonsmøte 22. oktober

Innhold:

1. Konsultasjonsordningen og Fellesdokumentet.....	2
1.1 Konsultasjonsordningen.....	2
1.2 Fellesdokumentet.....	2
1.3 Samarbeidsavtaler.....	2
1.4 Kostnadsberegninger.....	3
1.5 Tallgrunnlaget i Fellesdokumentet.....	3
2. Rammer og forutsetninger for kommuneopplegget 2005	5
2.1 Nasjonaløkonomiske forutsetninger.....	5
2.2 Finansiell situasjon i kommunesektoren.....	5
2.3 Kommunesektorens inntekter i 2004 – endringer etter Kommuneproposisjonen/Revidert nasjonalbudsjett.....	7
2.4 Stabilitet i inntekter og utgifter.....	7
3. Økonomisk ramme for kommuneopplegget 2005.....	9
3.1 Kommunesektorens inntekter i 2005.....	9
3.2 Kommunesektorens frie inntekter.....	12
3.3 Skattørene.....	16
3.4 Samlede inntekter og de enkelte inntektsanslagene.....	16
4. Kommunesektorens oppgaver og tjenesteproduksjon.....	19
4.1 Måloppnåelse 2003.....	19
4.2 Utdannings- og forskningsdepartementet.....	22
4.3 Barne- og familiedepartementet.....	25
4.4 Arbeids- og sosialdepartementet.....	27
4.5 Helse- og omsorgsdepartementet.....	30
4.6 Kommunal- og regionaldepartementet.....	34
4.7 Justis- og politidepartementet.....	37
4.8 Landbruks- og matdepartementet.....	38

Vedlegg

a) Uttalelse fra KS' landsstyre.....	39
b) Brev av 03.11.04 fra finansministeren til Stortinget.....	41

1 Konsultasjonsordningen og Fellesdokumentet

1.1 Konsultasjonsordningen

Fra og med statsbudsjettet for 2001 har det vært praktisert en ordning med konsultasjoner mellom staten ved regjeringen og kommunesektoren ved KS om det kommunaløkonomiske opplegget.

Tidsplanen for konsultasjonsordningen følger fasene i arbeidet med statsbudsjettet. Det avholdes konsultasjonsmøter i forkant av regjeringens budsjettkonferanser som normalt finner sted i mars, april og august. Et fjerde og avsluttende møte i etterkant av at statsbudsjettet er lagt fram i oktober.

1.2 Fellesdokumentet

Foreliggende fellesdokument gir en helhetlig gjennomgang av regjeringens forslag til kommuneopplegg for 2005. I hovedsak presenteres det her en felles forståelse av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren de siste årene og av budsjettoppleggets kommunaløkonomiske virkninger for 2005. På noen punkter har KS likevel funnet det ønskelig å gi noen utfyllende merknader. Det henvises også til vedlegg a) KS' Landsstyres uttalelse av 13.10.04.

1.3 Samarbeidsavtaler

Det er en målsetning å videreutvikle konsultasjonene mellom staten og KS ved bruk av bilaterale samarbeidsavtaler. Etter den nye organiseringen av konsultasjonsordningen er det først og fremst på det tredje konsultasjonsmøtet at bilaterale samarbeidsavtaler skal omtales. I det følgende gis en kortfattet oversikt over status på de ulike samarbeidsavtalene.

Samarbeidsavtalen mellom BFD og KS om oppfølging av barnehageforliket

På administrativt nivå har BFD og KS arbeidet med en samarbeidsavtale om oppfølging av barnehageforliket. Det tas sikte på å slutføre arbeidet etter at budsjettet for 2005 er vedtatt.

Samarbeidsavtalen om kvalitetsheving i pleie- og omsorgstjenesten

Regjeringen ønsker å styrke partnerskapsperspektivet i forholdet mellom stat og kommune og utvikle nye samarbeidsformer. På denne bakgrunn inngikk regjeringen og KS i juni 2003 en gjensidig forpliktende samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene. Samarbeidsavtalen følges opp gjennom en "styringsgruppe" med representanter for KS og staten og i form av ulike arbeidsgrupper m.v.. Arbeidet med utvidelse av effektiviseringsnettverk, utvikling av en web-portal og et kvalitetsmålingssystem fortsetter. Det tas sikte på at opplegg for kvalitetsindikatorer vil være på plass i kommunene i løpet av første kvartal 2005.

Samarbeidsavtale mellom KS og Utdanningsdirektoratet

Formålet med samarbeidsavtalen mellom KS og Utdanningsdirektoratet er å konkretisere ansvarsforhold og sikre felles forpliktelse i forhold til samarbeid om utvikling i skolen.

Avtale om bosetting av flyktninger i kommunene

Det tas sikte på å underskrive en avtale om bosetting av flyktninger i løpet av kort tid.

Samarbeidsavtalen på landbruksområdet

Regjeringen viderefører samarbeidsavtalen med KS også for 2005. Fokus på det lokalpolitiske handlingsrommet, lokalt ansvar og landbrukspolitikk som en del av samfunnspolitikken står fortsatt sentralt.

1.4 Kostnadsberegninger

Erfaringene med konsultasjonsordningen tilsier at det er verdifullt og nødvendig med gode økonomiske beregninger som det er enighet om.

Dette tilsier at partene bør tilstrebe å være enige om:

- Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren, inklusive kapital- og vedlikeholdssituasjonen.
- Kostnader ved nye reformer, nye kvalitetskrav og nye krav om dekningsgrader.
- Konsekvenser av endringer i brukerbetaling mv.
- Kostnadsutviklingen innen eksisterende tjenester som følge av behov, endret samspill mellom ulike tjenester, forvaltningsnivåer og arbeidsdeling offentlig/privat (for eksempel økt kompleksitet innen barnevernet, samspill mellom primær- og spesialisthelsetjenesten, endret innsats fra pårørende innefor eldreomsorgen).
- Mål for effektivisering og produktivitetsutvikling.

Ut fra dette bør en sikte mot å utvikle en felles virkelighetsbeskrivelse omkring kommunesektorens oppgaver i forhold til ressurser.

1.5 Tallgrunlaget i Fellesdokumentet

Tallmaterialet som er lagt til grunn i dette dokumentet er i all hovedsak hentet fra regjeringens budsjettdokumenter for 2005. I brev av 3. november 2004 fra finansministeren til Stortingets presidentskap informeres det om at skatteanslaget for 2004 er nedjustert med 1,2 mrd. kroner i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005. Brevet er gjengitt i vedlegg b). I brevet er det videre opplyst om at den nye informasjonen om skatteinngangen ikke gir grunnlag for å justere anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2005. Nedjusteringen av skatteanslaget for 2004 innebærer at anslått inntektsvekst i 2004 blir lavere enn framstilt i kapittel 2 i Fellesdokumentet, mens inntektsveksten i 2005 blir høyere enn anslått av regjeringen, når en regner i forhold til revidert anslag på regnskap for 2004. Samlet for årene 2004 og 2005 vil kommunesektoren få en inntektsvekst på vel 6. mrd. kr, dvs. det samme som forutsatt i St.prp. nr. 1.

Merknad fra KS:

Skattesvikten i 2004 innebærer at kommunesektorens frie inntekter i 2004 og 2005 samlet sett blir lavere enn tidligere forutsatt. Inntektsbortfallet i 2004 påvirker imidlertid ikke inntektsnivået for 2005, under forutsetning av at skatteanslaget for 2005 holder.

(KS-merknad slutt)

2. Rammer og forutsetninger for kommuneopplegget 2005

Omtalen i kapittel 2 og 3 er basert på av Regjeringens budsjettforslag for 2005 i Nasjonalbudsjettet 2005 og Kommunal- og regionaldepartementets budsjettproposisjon (St.prp. nr. 1 (2004-2005)). Punktene 2.1, 2.2 og 2.3 er basert på Nasjonalbudsjettet 2005, mens punkt 2.4 er Kommunal- og regionaldepartementets vurdering.

KS kommenter i det følgende en del enkeltpunkter, men dette betyr ikke nødvendigvis at KS er enig i alle andre vurderinger.

2.1 Nasjonaløkonomiske forutsetninger

Regjeringens budsjettforslag for 2005 innebærer et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 66,4 mrd. kroner. Dette er en økning på 6,3 mrd. kroner fra 2004. Som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge øker det strukturelle underskuddet med 0,4 pst.poeng fra 2004 til 2005. Budsjettopplegget for 2005 virker imidlertid samlet sett om lag nøytralt på den økonomiske aktiviteten. Et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 66,4 mrd. kroner innebærer at det brukes vel 24 mrd. kroner mer i 2005 enn det en mekanisk anvendelse av handlingsregelen tilsier. Dette innebærer en viss nedgang i merbruken av oljeinntekter i forhold til 2004. Bruken av oljeinntekter i 2005 tilsvarer en forventet avkastning på Petroleumsfondet som nås først mot slutten av dette tiåret. Det er følgelig ikke rom for noen vesentlig økning i bruken av oljeinntekter de nærmeste årene. Etter regjeringens vurdering understreker det at nye kostnadskrevende satsinger i hovedsak må finansieres med tiltak som reduserer statens utgifter på andre områder.

Regjeringens budsjettforslag innebærer en reell, underliggende vekst i statsbudsjettets utgifter på vel 1¾ pst. i forhold til anslag på regnskap for 2004. Som gjennomsnitt over perioden 2002-2005 anslås utgiftsveksten til 2,1 pst., dvs. noe lavere enn gjennomsnittlig BNP-vekst for Fastlands-Norge i samme periode på 2,2 pst.

2.2 Finansiell situasjon i kommunesektoren

Tabell 2.1 angir utviklingen i inntekter, aktivitet og overskudd i kommunesektoren for perioden 1995-2005. Inntektsveksten er korrigert for endringer som følge av endret organisering av offentlig tjenestetilbud og andre budsjettekniske forhold.

Tabell 2.1 Kommuneforvaltningens inntekter, aktivitet og overskudd. Reell endring i pst. fra året før.

	Samlede inntekter	Frie inntekter	Aktivitet	Overskudd. mrd. kroner	Netto gjeld i pst. av samlede inntekter
1995	-0,1	-2,0	2,0	-0,6	34,5
1996	1,3	0,8	2,1	-0,8	33,1
1997	4,4	2,1	5,5	-1,7	28,6
1998	0,3	-0,6	2,6	-6,2	28,8
1999	1,7	-0,1	3,1	-9,8	30,3
2000	2,1	0,8	-0,9	-5,5	29,1
2001	1,9	1,7	2,9	-8,7	29,7

2002	0,1	-1,1	0,1	-14,5 ²⁾	25,5
2003	0,4	-0,3	2,2	-15,0	30,8
2004	3,7	3,0	0,7	-9,8	33,8
2005	1,6 ¹⁾	1,4 ¹⁾	1,1	-8,9	35,8

1) I forhold til anslag på regnskap for 2004.

2) I 2002 er underskudd før lånetransaksjoner sterkt påvirket av sluttoppgjøret i forbindelse med sykehusreformen på anslagsvis 21,6 mrd. kroner til ekstraordinær nedbetaling av gjeld. Denne ekstraordinære gjeldsnedbetalingen er holdt utenom i tallene i tabell 1.

Nasjonalregnskapets overskuddsbegrep (*overskudd før lånetransaksjoner*) viser forskjellen mellom kommunesektorens samlede inntekter og samlede utgifter medregnet investeringer, men utenom gjeldsavdrag. Målt på denne måten øker derfor isolert sett underskuddet betydelig i år med sterk vekst i investeringene, men uten å fange opp at kommunene vil ha glede av den investerte kapitalen i mange år framover.

Kommunesektoren anslås å få et underskudd på knapt 10 mrd. kroner i 2004, tilsvarende om lag 4,3 pst. av sektorens samlede inntekter. Netto driftsresultat uttrykker hvor mye av driftsinntektene som er igjen etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. Netto driftsresultat er således et uttrykk for hva kommunene sitter igjen med til avsetninger og investeringer. Regnskapstall fra Statistisk sentralbyrå viser at kommunene utenom Oslo hadde et netto driftsresultat i 2003 på 0,7 pst. av samlede inntekter. For fylkeskommunene viser tallene et netto driftsresultat på 1,1 pst. av inntektene. Kommunal- og regionaldepartementet anbefaler at netto driftsresultat over tid bør ligge på minimum 3 pst. av inntektene for at kommunesektoren skal kunne ha midler til avsetninger og til egenfinansiering av investeringer.

Tabell 2.2 oppsummerer utviklingen i netto driftsresultat i perioden 1995-2003.

Tabell 2.2 Netto driftsresultat 1995-2003. Prosent av samlede inntekter.

	Kommunene utenom Oslo	Fylkeskommunene	Oslo	Kommunesektoren
1995	2,8	3,1	5,7	3,2
1996	3,0	1,8	5,0	2,9
1997	5,1	2,5	7,7	4,6
1998	1,9	0,4	6,1	2,0
1999	1,9	-0,7	0,3	1,0
2000	2,5	-0,2	2,8	1,7
2001	1,9	-1,8	2,8	0,9
2002	0,1	0,9	2,9	0,6
2003*)	0,7	1,1	-0,7	0,6

*) Foreløpige tall

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi, april 2004, Statistisk sentralbyrå og KS.

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) betrakter netto driftsresultat som den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. Utvalget har uttrykt bekymring over at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år.

Merknad fra KS:

Undersøkelser foretatt i 2003 tilsier at kommunesektoren samlet har et vedlikeholdsetterslep på over 40 mrd. kroner. (Byggebransjen opererer med et vesentlig høyere anslag). Det løpende vedlikeholdet ligger rundt 1,5 mrd. kroner lavere enn anbefalt minimumsnivå. Dersom kommunesektoren la seg på et anbefalt nivå for løpende vedlikehold, og henter inn etterslepet over 20 år, krever dette årlige merutgifter for kommunesektoren på 3,5 mrd. kroner.

(KS-merknad slutt)

2.3 Kommunesektorens inntekter i 2004 – endringer etter Kommuneproposisjonen/Revidert nasjonalbudsjett

I Kommuneproposisjonen 2005 ble realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2004 anslått til vel 7¼ mrd. kroner, eller om lag 3¾ pst. Veksten var regnet fra regnskap for 2003, hvor skatteinntektene ble 2 mrd. kroner lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2004. Veksten i de frie inntektene ble anslått å være i underkant av 5 mrd. kroner, eller knapt 3½ pst.

Etter at Kommuneproposisjonen 2005 og Revidert nasjonalbudsjett 2004 ble lagt fram, har det skjedd følgende endringer av betydning for kommunesektorens inntektsvekst i 2004:

- Stortingsbehandlingen av Revidert nasjonalbudsjett medførte økte bevilgninger på drøyt 50 mill. kroner utover Regjeringens forslag.
- Prisveksten på kommunal tjenesteyting i 2004 er nedjustert med 0,3 pst.enheter, fra 3,0 pst. til 2,7 pst. Dette innebærer anslagsvis 0,6 mrd. kroner lavere kostnader for kommunesektoren enn det som ble lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2004.
- Den løpende skatteinngangen tilsier lavere vekst i kommunesektorens skatteinntekter i 2004 enn lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett. Nedgangen anslås til 1 mrd. kroner.
- Ny regnskapsinformasjon om bevilgninger til ressurskrevende brukere viser et økt bevilgningsbehov for inneværende år på i underkant av 300 mill. kroner.

De endringene som har funnet sted etter at Kommuneproposisjonen og Revidert nasjonalbudsjett ble lagt fram, innebærer at det reelle inntektsnivået i kommunesektoren i 2004 er om lag uendret i forhold til anslaget i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Etter dette forventes det en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 3¾ pst. fra 2003 til 2004, tilsvarende om lag 7¼ mrd. kroner. Kommunesektorens frie inntekter anslås nå å øke reelt med om lag 3 pst. i inneværende år, eller vel 4¼ mrd. kroner.

2.4 Stabilitet i inntekter og utgifter

Kommunenes skatteinntekter er kjennetegnet ved at de svinger fra år til år. Skatteinntektene avhenger bl.a. av lønnsutvikling og sysselsettingsutvikling. Også svingninger i aksjemarkedene har gitt store utslag i skatteinntektene.

De senere år har kommunenes skatteinntekter blitt lavere enn anslått i statsbudsjettet. Tapet har kommunene selv måttet bære. Men i perioden 1993-2001 fikk kommunene hvert eneste år høyere skatteinntekter enn det var budsjettet med. Samlet for perioden 1993 til 2004 har kommunene hatt netto merinntekter fra skatt på mer enn 14 mrd. kr. Disse pengene har kommunene beholdt.

Kommunene ønsker selv at inntektsgrunnlaget skal være lokalt forankret, og har bedt om at skattens andel av de samlede inntektene trappes opp til 50 prosent. Dette følger regjeringen opp i 2005-budsjettet. Dette øker imidlertid usikkerheten i finansieringsgrunnlaget. Samtidig har kommunesektoren ansvar for grunnleggende velferdstjenester – som ikke kan endres tilsvarende raskt opp og ned fra år til år. Dette betinger en viss grad av stabilitet i kommunenes inntekter.

Dersom den nødvendige stabiliteten skal sikres fra sentralt nivå uten å innføre ren tilskuddsfinansiering, er en mulighet å endre dagens system for tilførsel av skatt til kommunesektoren. Man kan – slik man har i Danmark og Sverige – innføre en tidsforsinkelse mellom skatteår og tilførselen av skatteinntektene til sektoren. Dette gir muligheter for større stabilitet i de frie inntektene. Et slikt system har vært vurdert også i Norge, men har blitt avvist flere ganger av kommunesektoren selv.

Når kommunesektoren ønsker lokal forankring og en høy skatteandel – men ikke ønsker å innføre sentrale mekanismer for å sikre større stabilitet, må sektoren selv ta ansvaret for å utjevne svingninger i skatteinntekter slik at disse ikke slår gjennom i tilsvarende svingninger i tjenestetilbud. Slik utjevning må skje gjennom avsetning til fond i perioder med ekstra skatteinngang – som man kan trekke på i perioder når skatteinngangen blir lavere enn anslått.

Kommunene kan ikke forvente at staten skal akseptere et system hvor kommunene beholder gevinsten av merskatteinntekter, mens staten skal dekke tapet når skatteinntektene svikter.

Det vises også til at Inntektssystemutvalget i brev 13.10.04 har fått utvidet mandat som følger:

Opptappingen av skatteandelen og tilbakeføringen av selskapsskatten vil medføre større uforutsigbarhet om kommunesektorens inntektsrammer, da skatteinntektene kan svinge betydelig fra et år til et annet. Samtidig har kommunesektoren ansvaret for nasjonale velferdstjenester som i liten grad kan bygges opp og ned fra år til år. Dette krever en viss forutsigbarhet i kommunesektorens inntektsrammer og en viss stabilitet i kommunenes utgifter til velferdstjenestene. Utvalget bes derfor om å vurdere alternative mekanismer på henholdsvis sentralt og kommunalt nivå som kan bidra til større stabilitet i utgiftene til velferdstjenesten i det finansieringssystem for kommunesektoren som er etablert f.o.m. 2005.

Merknad fra KS:

KS viser til at skattesvikten har vært meget stor de to siste årene med 3,4 mrd. kr. i 2003, og foreløpig 3,4 mrd. kr. i 2004. Dette vil nødvendigvis føre til en reduksjon av dagens tilbud for mange kommuner. KS mener at det er behov for å rette opp den store skattesvikten i inneværende år med bakgrunn i ubalansen i kommuneøkonomien.

(KS-merknad slutt)

3 Økonomisk ramme for kommuneopplegget 2005

3.1 Kommunesektorens inntekter i 2005

I Kommuneproposisjonen 2005 ble det lagt opp til:

- en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på 2 - 2½ mrd. kroner fra 2004 til 2005, eller om lag 1 pst.
- en reell vekst i kommunesektorens frie inntekter neste år på ¾ - 1½ mrd. kroner.

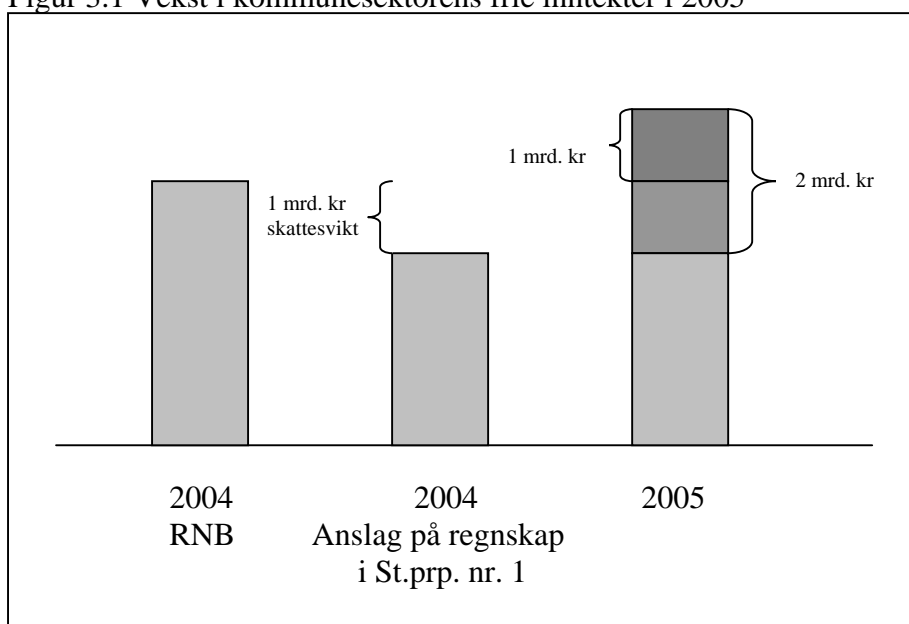
Regjeringens forslag til kommuneopplegg for 2005 innebærer en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på nærmere 2¾ mrd. kroner, tilsvarende vel 1¼ pst. Av dette er 1 mrd. kroner vekst i frie inntekter. Inntektsveksten er regnet fra det nivået på kommunesektorens inntekter i 2004 som ble lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2004.

Regnet i forhold til anslag på regnskap for 2004, anslås realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2005 å bli knapt 3½ mrd. kroner. Som nevnt i punkt 2.3 er skatteanslaget for 2004 nedjustert med 1 mrd. kroner sammenliknet med anslaget som ble lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Svikten i skatteinntektene blir ikke kompensert i 2004, i tråd med at kommunene tidligere har fått beholde merskattevekst. Imidlertid blir skattesvikten i 2004 kompensert fra og med 2005. Regnet fra anslag på regnskap for 2004, blir realveksten i frie inntekter 2 mrd. kroner i 2005.

Samlet for årene 2004 og 2005 får kommunesektoren realvekst i de samlede inntektene på vel 6 mrd. kroner, uavhengig av det endelige nivået på skatteinntektene i 2004.

Figur 3.1 illustrerer veksten i frie inntekter 2005, målt fra henholdsvis inntektsanslaget for 2004 i Revidert nasjonalbudsjett 2004 og fra anslag på regnskap for 2004 i St.prp. nr. 1.

Figur 3.1 Vekst i kommunesektorens frie inntekter i 2005



Ved beregning av realvekst i kommunesektorens inntekter er det tatt hensyn til forventet pris- og kostnadsvekst for kommunesektoren fra 2004 til 2005 (deflator). I statsbudsjettet er

deflatoren for 2005 anslått til 3,2 prosent. Dette bygger blant annet på en anslått årslønnsvekst på 4 prosent i 2005.

Merknad fra KS:

Skatteutviklingen så langt i 2004 tilsier at skatteinntektene kan svikte med ytterligere betydelige beløp i 2004, også i forhold til Finansministerens anslag i brev til Stortinget av 3. november 2004. Skattesvikten i 2004 innebærer at kommunesektorens frie inntekter i 2004 og 2005 samlet sett blir lavere enn tidligere forutsatt. Inntektsbortfallet i 2004 påvirker imidlertid ikke inntektsnivået for 2005, under forutsetning av at skatteanslaget for 2005 holder. Nedjustering av skatteanslaget vil fremstå som at veksten i frie inntekter fra 2004 (regnskap) til 2005 blir tilsvarende høyere.

(KS-merknad slutt)

Tabell 3.1 viser sammensetningen av realveksten i kommunesektorens inntekter i 2005.

Tabell 3.1 Hovedkomponentene i inntektsveksten i 2005, regnet fra anslag på kommunesektorens inntekter i 2004 i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Reell endring i mill. 2005-kroner.

Frie inntekter		1 032
Øremerkede overføringer		1 492
Av dette:		
– barnehager	1 234	
– psykisk helse	400	
– ressurskrevende brukere	350	
– investeringer i eldreomsorg	- 660	
– annet, netto	168	
Gebyrinntekter mv.		155
Andre inntekter		4
Totalt		2 683

Veksten i *frie inntekter* er fordelt med om lag ½ mrd. kroner på hhv. kommunene og fylkeskommunene. Dette gir fylkeskommunene en sterkere prosentvis vekst i frie inntekter enn

kommunene, og er i tråd med signalene i Kommuneproposisjonen. Dette må ses i sammenheng med den sterke veksten som ventes knyttet til elevtallet i videregående opplæring.

Regjeringens budsjettforslaget innebærer en reell vekst i de øremerkede tilskuddene på om lag 1½ mrd. kroner. Den største posten knytter seg til barnehager, der de øremerkede tilskuddene øker med til sammen vel 1,2 mrd. kroner. Beløpet omfatter midler til 9 000 nye plasser i 2005, og til likeverdig behandling av private og offentlige barnehager. Det er også lagt inn midler knyttet til helårseffekten av nye plasser i 2004, og til redusert foreldrebetaling fra 1. mai 2004 (maksimalpris trinn 1). Videre øker bevilgningene til oppfølging av handlingsplanen for psykisk helse med i alt 850 mill. kroner, hvorav 400 mill. kroner går til kommunene.

Budsjettoplegget innebærer videre at tilskudd til ressurskrevende brukere øker reelt med om lag 350 mill. kroner.

Tilskudd til investeringer i eldreomsorgen blir redusert med netto om lag 660 mill. kroner, og skyldes at storparten av oppstartingstilskuddene til sykehjemsplasser og omsorgsboliger innenfor handlingsplanen for eldreomsorg er utbetalt.

Gebyrinntektene anslås å øke reelt med 155 mill. kroner. Det er da tatt hensyn til at utbygging av flere barnehageplasser i 2005 isolert sett vil gi økte gebyrinntekter for kommunene.

Økning i den generelle momssatsen og større arbeidsgiveransvar i sykelønnsordningen

Regjeringen foreslår i budsjettet for 2005 å øke den generelle momssatsen med 1 prosentpoeng. Dette gir isolert sett høyere utgifter, men kommunesektoren blir kompensert for den delen av momsutgiftene som kommunesektoren får refundert gjennom momskompensasjonsordningen.

I budsjettet for 2005 foreslår regjeringen at arbeidsgiverperioden i sykelønnsordningen blir redusert til to uker, samtidig som det innføres en egenandel på 10 pst. for arbeidsgivere i trygdeperioden. Endringen foreslås med virkning fra 1. april 2005. Dette innebærer økte kostnader for kommunesektoren på anslagsvis 190 mill. kroner, som det ikke blir gitt kompensasjon for.

Beregningen tar utgangspunkt i at endringene i sykelønnsordningen samlet sett innebærer merutgifter for arbeidsgivere på vel 1 mrd. kroner i 2005. Regnskapstall viser at kommunesektorens lønnskostnader utgjør om lag 17 pst. av totale lønnskostnader. På dette grunnlag kan merutgiftene som følge av endringene i sykelønnsordningen anslås til om lag 190 mill. kroner.

Merknad fra KS:

KS har beregnet at merutgiften for kommunesektoren vil bli omkring 300 mill. kroner i 2005, på bakgrunn av registrert sykefravær i sektoren.

(KS-merknad slutt)

3.2 Kommunesektorens frie inntekter

Kommunesektorens frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, og utgjør om lag 69 pst. av de samlede inntektene til kommunesektoren. Disse inntektene kan kommunesektoren disponere fritt innenfor rammen av gjeldende lover og regler.

I kommuneproposisjonen 2005 ble det varslet en reell vekst i de frie inntektene på $\frac{3}{4}$ - $1\frac{1}{2}$ mrd. kroner fra 2004 til 2005, regnet fra anslag på inntektene i 2004 som ble lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2004.

Regjeringen legger i budsjettet for 2005 opp til en reell vekst i kommunesektorens frie inntekter på 1 mrd. kroner fra 2004 til 2005, tilsvarende knapt $\frac{3}{4}$ pst. Veksten er regnet fra inntektsanslaget for 2004 i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Når en regner veksten i frie inntekter fra anslag på regnskap for 2004, blir veksten på om lag 2 mrd. kroner. Det er da tatt hensyn til at skatteanslaget for 2004 er redusert med om lag 1 mrd. kroner etter Revidert nasjonalbudsjett 2004.

Tabell 3.2 viser utvikling i frie inntekter til kommunene og fylkeskommunene fra 2004 til 2005 basert på Regjeringens forslag til kommuneopplegg. Tall for 2004 er anslag på regnskap.

Tabell 3.2 Frie inntekter til kommunene og fylkeskommunene¹ i 2004 og 2005. Mill. kroner og endring i prosent. Nominelle priser.²

	Kommunene			Fylkeskommunene			Kommunesektoren i alt		
	2004 ³	2005	Pst. endr.	2004 ³	2005	Pst. endr.	2004 ³	2005	Pst. endr.
Skatter i alt	86 187	89 180	3,5	15 948	17 600	10,4	102 135	106 780	4,5
– av dette skatt på inntekt og formue	82 317	85 150	3,4	15 948	17 600	10,4	98 265	102 750	4,6
Rammetilskudd (ekskl. selskapsskatt)	32 808	29 487	-10,1	11 727	11 674	-0,4	44 535	41 161	-7,6
Selskapsskatt ⁴		5 486						5 486	
Sum frie inntekter	118 995	124 153	4,3	27 675	29 274	5,8	146 670	153 427	4,6

¹ Oslo er delt i én kommunedel og én fylkeskommunedel.

² Prisveksten i kommunesektoren i 2005 anslås til 3,2 pst.

³ Anslag på regnskap korrigert for oppgaveendringer

⁴ Selskapsskatt inngår i rammetilskuddet

Tabell 3.2 viser en nominell økning i kommunesektorens frie inntekter i 2005 på 4,6 pst, regnet fra anslag på regnskap for 2004. Dette tilsvarer en realvekst på knapt 1,4 pst., eller 2 mrd. kroner.

Det legges opp til å øke timetallet for 1.–4. klasse i grunnskolen med 4 uketimer fra skoleåret 2005–2006. Kommunene blir kompensert for økningen i timetallet med om lag 135 mill. kroner over rammetilskuddet. Dette kommer i tillegg til realveksten i de frie inntektene.

Anvendelse av inntektsveksten

Ny aktivitet i kommunesektoren må for en stor del finansieres gjennom vekst i frie inntekter, effektivisering og omprioritering. Realveksten i kommunesektorens frie inntekter anslås til 1 mrd. kroner i 2005, regnet fra anslag på inntektsnivå for 2004 i Revidert nasjonalbudsjett 2004.

Kommunesektoren styres i stor grad gjennom de inntektsrammer som fastsettes av Stortinget. Kommunesektoren har et selvstendig ansvar for å tilpasse utgiftene til de fastsatte inntektsrammene.

I det følgende gjennomgås forhold på utgiftssiden neste år som har betydning for disponeringen av de frie inntektene for 2005.

Ressurskrevende brukere

Økningen i tilskudd til ressurskrevende brukere er på 350 mill. kroner i forhold til inntektsnivået som ble lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Økningen innebærer en avlastning av de frie inntektene for kommune.

Merknad fra KS:

Ordningen med ressurskrevende brukere er innført fra og med 2004 og endres ikke fra 2004 til 2005. Dersom statens utgifter øker til ordningen i 2005, er dette forårsaket av at kommunenes egen innsats og utgifter til ressurskrevende brukere er økt. Det er derfor ikke riktig å fremstille en økt bevilgning til ressurskrevende brukere over statsbudsjettet for 2005 som at kommunens egeninnsats til gruppen reduseres.

(KS-merknad slutt)

Demografi

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har i aprilrapporten for 2004 anslått at den demografiske utviklingen vil kunne medføre merutgifter for kommunesektoren på i størrelsesorden 1,4 mrd. kroner i 2005, dersom standarder og dekningsgrader på tjenestetilbudet skal opprettholdes. Merutgiftene er fordelt med om lag 550 mill. kroner på kommunene og om lag 850 mill. kroner på fylkeskommunene.

Utvalget har imidlertid presisert at beregningene bygger på en del forutsetninger. For det første antas det konstante gjennomsnittskostnader i tjenesteproduksjonen. Dette kan eksemplifiseres ved at en økning i antall skoleelever på 10 prosent antas å øke skoleutgiftene med 10 prosent. En slik forutsetning vil ikke nødvendigvis være riktig. Dersom det er ledig kapasitet og mulighet til å fylle opp eksisterende klasser, er det grunn til å tro at skoleutgiftene vil øke relativt mindre enn antall elever. På den andre siden vil utgiftene kunne øke relativt mer enn antall elever dersom klassene i utgangspunktet er fulle. For det andre antas det konstant standard, dekningsgrad og produktivitet. Høyere standard og/eller dekningsgrad trekker i retning av økte utgifter, men produktivetsforbedringer har motsatt effekt. Det tas heller ikke hensyn til mulige endringer i befolkningens helsetilstand og funksjonsevne.

Det er særlig vekst i antall barn i skolealder og antall eldre over 80 år som bidrar til å forklare merutgiftene. Fylkeskommunene har sterkere vekst i de demografirelaterte utgiftene enn kommunene, noe som knytter seg til sterk vekst i antall 16-18-åringer. Videregående opplæring er den klart største tjenestesektoren innenfor fylkeskommunene.

Skoleanlegg

For 2004 er lånerammen i den statlige tilskuddsordningen for rehabilitering av skoleanlegg på 3 mrd. kroner. Ordningen innebærer at staten gir tilskudd til rentekompensasjon, mens kommunesektoren må bruke av de frie inntektene til å dekke avdrag. Helårsvirkningen på de frie inntektene i 2005 av lånerammen for 2004 er anslått til 75 mill. kroner. Anslaget er basert på jevn avdragsbelastning over lånets løpetid (20 år).

Sykelønn

10 pst. delansvar for arbeidsgivere i trygdeperioden er anslått å gi kommunesektoren merutgifter på 190 mill. kroner i 2005. I den grad langtidsfraværet går ned, vil merutgiftene for kommunene bli lavere.

Merknad fra KS:

KS har beregnet merutgiftene for kommunesektoren til omkring 300 mill. kr i 2005.

(KS-merknad slutt)

Landslinjer

Tilskuddet til landslinjer er foreslått kuttet med vel 40 mill. kroner. I tabell 3.3 er det forutsatt at kuttet i sin helhet veltes over på de frie inntektene. Fylkeskommunene har ansvaret for disse elevene, men det er ikke opplagt at merutgiftene for fylkeskommunene blir 40 mill. kroner hvis landslinjene faller bort. En må anta at en del av elevene vil kunne få et tilbud innenfor eksisterende klasser i videregående opplæring. Det kan derfor argumenteres for at merutgiftene for fylkeskommunene kan bli lavere enn 40 mill. kroner. I kuttet på 40 mill. kroner ligger blant annet tilskudd til utstyr på om lag 9 mill. kroner. Fylkeskommunenes utgifter til investeringer i utstyr i 2005 vil ikke nødvendigvis være 9 mill. kroner.

Merknad fra KS:

Etter KS vurdering medfører forslaget at fylkeskommunene må dekke om lag 40 mill. kr. til dette formålet av sine frie midler i 2005. Utstyrsmidler til de gjenstående landslinjer faller også bort og må dekkes av fylkeskommunene.

(KS-merknad slutt)

Tabell 3.3 Inntektsvekst (frie inntekter) og utgiftsvekst i 2005. Anslag. Millioner kroner. Regnet fra inntektsnivå 2004 i Revidert nasjonalbudsjett 2004

Frie inntekter	1 000
Avlastning av frie inntekter som følge av økning i øremerket tilskudd til ressurskrevende brukere	350
Sum inntekter	1 350
Utgifter som bør dekkes av frie inntekter	
Demografi	1 400
Skoleanlegg (avdrag)	75
Sykelønn	190
Landslinjer ¹	40
Sum utgifter	1 705
Differanse inntekter/utgifter	-355

¹ Merutgiftene som følge av kutt i tilskudd til landslinjer kan bli lavere enn 40 mill. En kan anta at en del av elevene vil kunne få tilbud innenfor eksisterende klasser i videregående opplæring og at utstyrsinvesteringene kan reduseres i 2005.

Merknad fra KS:

KS viser til merknadene over om ressurskrevende brukere og sykelønnsordningen. KS viser også til merknad om timetallsutvidelsen pkt. 4.2. Samlet innebærer dette at kommuneopplegget for 2005 er vel 500 mill. kr strammere enn fremstillingen over tilsier.

(KS-merknad slutt)

Tabell 3.3 viser at utgiftene isolert sett anslås å overstige inntektene med vel 350 mill. kroner i 2005. Dette utgjør 0,2 pst. av de frie inntektene i 2005.

TBU har uttrykt bekymring over at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år, jf. pkt. 2.2. Mange kommuner vil derfor ha behov for å styrke sin finansielle situasjon.

Oppretting av ubalansen i kommuneøkonomien må skje over tid, hvor kommunesektoren selv må bidra med effektiviserings- og omstillingstiltak. Gevinst gjennom effektivisering på ½ pst. utgjør om lag 1 mrd. kroner.

3.3 Skattørene

Som ledd i omleggingen av inntektssystemet har Stortinget lagt til grunn at den delen skattene utgjør av de samlede inntektene til kommunesektoren, skal øke til 50 pst. innen 2006. I 2004 er skatteandelen anslått til 48 pst. Regjeringen foreslår å øke andelen til 50 pst. allerede i 2005.

Forslag til skattører for personlige skattytere går fram av tabell 3.4. Skattøren er uendret for kommunene, og øker med 0,4 prosentenheter for fylkeskommunene.

Tabell 3.4 Kommunale og fylkeskommunale skattører for alminnelig inntekt for personlige skattytere. Maksimalsatser for 2004 og forslag til maksimalsatser for 2005 (pst.)

	Kommuner	Fylkeskommuner
Satser 2004	13,2	2,6
Forslag til satser 2005	13,2	3,0

Som ledd i skattereformen blir det foreslått lettelser i personbeskatningen, og dette innebærer reduserte skatteinntekter for kommunene og fylkeskommunene. Dette trekker isolert sett i retning av økte skattører dersom en skal holde et gitt nivå på skatteinntektene. Økningen i skatteandelen til 50 pst. trekker også i retning av økt skattøre. Innføring av selskapsskatt for kommunene trekker isolert sett i retning av lavere skattøre. Selskapsskatten, som utgjør 5,5 mrd. kr i 2005, innebærer isolert sett en tilsvarende reduksjon i personskatten til kommunene.

Merknad fra KS:

I 2003 sviktet skattene med 2 mrd. kroner etter fremleggelsen av statsbudsjettet – uten at skattøren for 2004 ble justert. Dette forklarer deler av skattesvikten i 2004. Det må etter KS oppfatning unngås at samme feil gjøres for 2005. Ved nedjustering av skatteanslaget må Stortinget vurdere å øke skattørene for kommuner og fylkeskommuner for 2005.

(KS-merknad slutt)

3.4 Samlede inntekter og de enkelte inntektsanslagene

Tabell 3.5 viser utviklingen i de samlede inntektene og de enkelte inntektsartene for kommunesektoren fra 2004 til 2005 i nominelle priser.

Tabell 3.5 Anslag over inntekter for kommunesektoren i 2005. Mill. 2005-kroner og endring i prosent fra 2004.

	2005	Endr. i pst. frå 2004 ¹
Skatteinntekter	106 780	3,5
Av dette:		
– skatt på inntekt og formue	102 750	3,5
– andre skatter	4 030	4,1
Rammetilskudd ekskl. selskapsskatt	41 161	-7,6
Selskapsskatt ²	5 486	
Frie inntekter	153 427	3,9
Øremerkede tilskudd ³	22 998	10,4
Gebyr	32 686	3,7
Momskompensasjon	11 506	–
Andre inntekter ⁴	3 895	3,3
Samlede inntekter	224 512	4,5

¹ Ved beregning av prosentvis endring er det tatt utgangspunkt i inntektsnivået for 2004 slik det ble anslått i Revidert nasjonalbudsjett 2004, korrigert for oppgaveendringer

² Selskapsskatt inngår i rammeoverføringene i 2005.

³ Eksklusive tilskudd til arbeidsmarkedstiltak, flyktninger o.a.

⁴ Omfatter diverse overføringer fra private og visse refusjoner og tilbakebetalinger.

Forslaget til kommuneopplegg for 2005 innebærer at de samlede inntektene til kommunesektoren øker med 4,5 pst. fra 2004 til 2005. Med en anslått prisvekst i kommunesektoren på 3,2 pst. i 2005, svarer dette til en realvekst på vel 1¼ pst. eller nærmere 2¾ mrd. kroner. Veksten er regnet fra inntektsnivået for 2004 slik det ble anslått i Revidert nasjonalbudsjett 2004.

Opplegget innebærer at skatteinntektene anslås å øke med 3,5 pst., mens rammetilskuddet reduseres med 7,6 pst. I tillegg kommer selskapsskatt på om lag 5,5 mrd. kroner som inngår som en del av rammeoverføringene i 2005 og 2006. De frie inntektene (summen av skatteinntekter og rammetilskudd) øker med 3,9 pst. Dette tilsvarer en realvekst på knapt 0,7

pst. Utviklingen i skatteinntekter i forhold til rammetilskuddet har bl.a. sammenheng med at skatteandelen øker fra 48 til 50 pst.

Øremerkede tilskudd anslås å øke med 10,4 pst. Dette svarer til en realvekst på 7 pst. De viktigste øremerkede satsingene knytter seg til barnehager og oppfølging av handlingsplanen for psykisk helse.

Gebyrinntektene er anslått å øke med 3,7 pst., tilsvarende en realvekst på om lag ½ pst.

Merknad fra KS:

KS viser til at KS' Landsstyre 13.10.04 har vedtatt en enstemmig uttalelse om kommuneopplegget. Denne er vedlagt

(KS-merknad slutt)

4 Kommunesektorens oppgaver og tjenesteproduksjon

4.1 Måloppnåelse 2003

Et av målene med konsultasjonsordningen er å bidra til at "Økt lokal frihet i oppgaveløsningen kan gi mer effektiv ressursbruk". Det er bred enighet om at det er viktig at kommunesektoren utnytter ressursene på en slik måte at velferdstilbudet til innbyggerne blir best mulig.

Det er en rekke forhold som gjør det vanskeligere å måle effektivitet og kvalitet i offentlig tjenesteproduksjon enn i privat. Det er blant annet vanskelig å identifisere hvor stor del av utgiftsforskjellene ved offentlig tjenesteproduksjon som skyldes kvalitetsforskjeller og hvor stor del som skyldes forskjeller i kostnadseffektivitet. I tillegg kan kommunene velge å organisere tjenestetilbudet på ulike måter, f.eks. når det gjelder bruk av institusjons- og hjemmebasert omsorg. Forskjeller i kostnadene kan dermed gjenspeile forskjeller i prioriteringer fremfor forskjeller i effektivitet.

Disse problemstillingene viser at det er viktig å ha god innsikt i svakhetene ved datamaterialet når resultatene skal tolkes.

Kommunal produksjon i 2003

Til det tredje konsultasjonsmøtet utarbeidet Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) et notat om utviklingen i kommunal tjenesteproduksjon og ressursinnsats fra 1999 til 2003. I tillegg viser notatet beregninger av produktivitets- og kostnadsutviklingen fra 2002-2003 for 385 kommuner, for sektorene barnehager, grunnskole og pleie- og omsorg.

Demografisk utvikling og nasjonale satsinger legger press på tjenesteproduksjonen i kommuner og fylkeskommuner. Det har blitt flere barn i grunnskolealder, flere unge med rett til videregående opplæring og flere eldre. Videre krever målsettingen om full barnehagedekning utbygging av nye barnehageplasser. Samtidig har moderat inntektsvekst og behov for styrking av den økonomiske balansen bidratt til relativt lav aktivitetsvekst de senere år.

Flere barnehageplasser og færre barn i aldersgruppen 1-5 år bidro til at barnehagedekningen økte fra 66 prosent i 2002 til 69 prosent i 2003. Utbyggingen av nye plasser ble imidlertid klart lavere enn målsettingen.

Tjenestetilbudet innen primærhelsetjeneste og barnevern har vært relativt stabilt. I grunnskolen ble antall undervisningstimer redusert med vel 1 prosent fra 2002 til 2003 til tross for at antall elever økte med 1 prosent. I pleie og omsorg har det vært en viss økning i antall årsverk. Antall mottakere av hjemmetjenester og beboere i institusjon er likevel redusert.

Etter sykehusreformen er videregående opplæring fylkeskommunenes største oppgave. Antall elev- og lærlingeplasser økte med nærmere 9 000 fra 2002 til 2003. Dette bidro til å opprettholde andelen 16-18 åringer i videregående opplæring i et år hvor målgruppen økte relativt kraftig, og til å øke andelen voksne elever. I årene framover blir det en utfordring å øke antallet elev- og lærlingeplasser i takt med veksten i antall 16-18 åringer.

I kommunene har beregnet produktivitet økt i barnehagene og i grunnskolen. Utviklingen i grunnskolen har sammenheng med økt leseplikt, som imidlertid er kompensert gjennom høyere lønn. I barnehagene kan flere fulltidsplasser og økt gjennomsnittlig oppholdstid ha bidratt til at

produksjonen har økt mer enn ressursinnsatsen. Den beregnede produktiviteten er redusert i pleie og omsorg, men dette kan også ha sammenheng med at brukerne i gjennomsnitt har blitt mer ressurskrevende. For de tre sektorene sett under ett var det en svak reduksjon i den beregnede produktiviteten fra 2002 til 2003. En bedre produktivitetsutvikling vil gjøre det lettere å håndtere den demografiske utviklingen og å gjennomføre nasjonale velferdsreformer.

Hovedindikasjoner på kvalitets- og effektivitetsutvikling i kommunal sektor basert på arbeidet i Effektiviseringsnettverkene

Over 300 kommuner og bydeler har i løpet av perioden 2002-2004 deltatt i Kommunennettverk for fornyelse og effektivisering; Effektiviseringsnettverkene. De fleste kommunene som har deltatt har hatt fokus på bedre kvalitet på tjenestene. I forbindelse med avslutning av Effektiviseringsnettverkene som prosjekt, utarbeides det en sluttrapport som vil bli lagt frem i oktober.

Effekter av arbeidet

Sammenligningene, analysene og drøftingene mellom nettverkskommunene har bidratt til å øke bevisstheten rundt effektivitet i egen kommune og til utvikling av en lang rekke effektiviseringstiltak. De positive effektene av deltakelse i nettverkene kan først og fremst knyttes til:

- Økt kompetanse i forhold til styring/oppfølging av tjenesteyting i 85 pst. av kommunene
- Utvikling av styrings- og oppfølgingssystemene i 70 pst. av kommunene
- Økt brukerfokus i tjenesteytingen i 65 pst. av kommunene

Kommunene som har deltatt har satsset på et bredt spekter av tiltak for å bedre kvaliteten. Tiltakene tar utgangspunkt i en bevisst analyse av kvalitetsmålingene og forbedringspotensialet som disse avdekket. De fleste kommunene vil gjenta brukerundersøkelsene som er gjennomført i sammenheng med effektiviseringsnettverkene.

Brukerundersøkelsene som nettverkskommunene har gjennomført viser at brukere av kommunale tjenester i all hovedsak er rimelig godt fornøyd, men at det er behov for bedring på enkelte områder. Undersøkelsene gir et godt grunnlag for å realisere det forbedringspotensial som ligger i den enkelte kommune.

Ressursinnsats, produktivitet etc.

Så langt har relativt få kommuner satt mål og utviklet tiltak i forhold til tilgjengelighet/dekning, tjenestestruktur og ressursinnsats/produktivitet. I en videreutvikling av denne måten å jobbe på bør imidlertid mer fokus legges på disse områdene. Samtidig viser de foreløpige resultatene indikasjoner på bedring i produktiviteten og i dekningsgrader/ tilgjengelighet på tjenestene, basert på lokale prioriteringer. En viktig grunn til dette er den bedrede styringskompetansen som deltakelsen i nettverksarbeidet har bidratt til.

Resultatene så langt viser også at de kommunene som har satt mål, og utviklet tiltak, i forhold til de ulike effektivitetsaspektene, har:

- Erkjent et effektiviseringspotensial.
- Satt i gang tiltak som er relevante i forhold til det erkjente potensial.
- Fått god effekt av tiltakene (i den grad effektene kan dokumenteres på et så tidlig tidspunkt):

Kontinuitet/videreføring av arbeidet

I de kommunene som har deltatt i effektiviseringsnettverkene må arbeidet forankres og videreføres for å sikre at effektiviseringspotensialet som disse kommunene har kartlagt realiseres. Kommuner som ennå ikke har deltatt, bør få mulighet til å bruke arbeidsmetoden og tilnærmingen fra nettverksarbeidet. Det er derfor viktig at verktøy for benchmarking, tilgang til analysekompetanse og annen ”infrastruktur” som er etablert gjennom nettverksprosjektet videreføres.

Suksesskriterier

På bakgrunn av evalueringen av arbeidet i effektiviseringsnettverkene, gjennom nettverksrapporter, spørreundersøkelser etc. kan det identifiseres viktige suksesskriterier. Skal en kommune lykkes i å oppnå resultater i sitt effektiviseringsarbeid står følgende kriterier sentralt:

- God analysekompetanse
- Styringsredskaper som fokuserer på effektivitet og effektivitetsutvikling
- Evne og vilje til å forbedre seg ved å lære av andres erfaringer
- Forpliktelse fra både politisk- og administrativ ledelse til kontinuerlig effektivisering
- Beslutningsdyktighet og gjennomføringsevne i forhold til å realisere kartlagt effektiviseringspotensial
- Mindre statlig detaljstyring for å øke handlingsrommet for å gjennomføre effektivisering

4.2 Utdannings- og forskningsdepartementet

Oppfølging av reformen i grunnsopplæringen

Stortinget behandlet våren 2004 St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring, jf. Innst. S. nr. 268 (2003-2004), og ga i stor grad sin tilslutning til de endringene og tiltakene som ble presentert i meldingen.

Nye læreplaner i grunnskolen, som er gjennomgående for hele grunnsopplæringen, og læreplaner for videregående trinn 1 i studieforberedende utdanningsprogram vil foreligge sommeren 2005.

Reformen i grunnsopplæringen iverksettes fra høsten 2006 for 1.-9. trinn i grunnskolen og for videregående trinn 1 i videregående opplæring. Dersom det i enkelte kommuner er særlig tungtveiende årsaker til å utsette innføringen av nye læreplaner til høsten 2007, vil Utdannings- og forskningsdepartementet vurdere dette etter søknad fra kommunen. Samtidig vil det etter søknad fra grunnskoleeier være mulig å ta i bruk nye læreplaner allerede fra høsten 2005. Fra høsten 2007 settes reformen i verk for 10. trinn i grunnskolen og for videregående trinn 2 i videregående opplæring.

Som ledd i denne satsingen foreslår Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2005 å bevilge om lag 700 mill. kroner, hvorav om lag 500 mill. kroner prioriteres til kompetanseutvikling. Dette er den første delen av det store kompetanseløftet som er nødvendig for å gjennomføre reformen, og gir rom for både Strategi for kompetanseutvikling og til å videreføre høyt prioriterte tiltak som allerede er etablert i tråd med intensjonene i reformen. Det er foreslått å tilføre kommuner, fylkeskommuner og eiere av frittstående skoler om lag 300 mill. kroner i 2005 for å styrke arbeidet med kompetanseutvikling. Kompetanseutviklingen skal ta utgangspunkt i kartleggingen av den enkelte skolen og lærebedriften sitt kompetansebehov og Strategi for kompetanseutvikling.

Utdannings- og forskningsdepartementet har utarbeidet en Strategi for kompetanseutvikling for perioden 2005-2008, som de viktigste aktørene i arbeidet - Kommunes Sentralforbund, samt lærerne og skoleledernes organisasjoner - har sluttet seg til. Strategien følger opp Stortingets prioriteringer når det gjelder kompetanseutvikling, og den vil være et grunnlag for utvikling av lokale planer.

Det er i budsjettet for 2005 foreslått å øke timetallet i grunnskolen med ytterligere fire uketimer fra høsten 2005. Regjeringen vil bevilge om lag 145 mill. kroner til dette formålet, hvorav 135 mill. kroner blir bevilget over rammetilskuddet til kommunene.

Utdannings- og forskningsdepartementet tar sikte på å fremme en Ot.prp. våren 2005 med de lovendringene som er nødvendig for å følge opp stortingsmeldingen. Departementet sender i disse dager ut et høringsbrev med forslag til nødvendige lovendringer.

Fra våren 2005 vil det blir gjennomført nasjonale prøver i lesing, skriving, engelsk og matematikk for 4., 7. og 10. klassetrinn i grunnskolen og for grunnkurs i videregående opplæring. Samiske elever vil få prøvene i lesing og skriving på samisk.

Som en sentral del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet ble nettportalen skoleporten.no åpnet 23. august 2004. Nettportalen skoleporten.no er et informasjonssystem som omfatter alle

grunnskoler og videregående skoler i Norge. Nettstedet inneholder kvalitetssikrede indikatorer for ressursinnsats, læringsutbytte, læringsmiljø og gjennomføring.

I beregningen av kompensasjonen til kommunene og de frittstående skolene er det lagt til grunn en forutsetning om at det ikke er rimelig å regne med at andre driftsutgifter, for eksempel administrasjon, øker proporsjonalt med økte utgifter til lærerlønn. Av den grunn er det ikke beregnet ekstra påslag til andre driftsutgifter enn lærerlønn. Ut over dette har departementet lagt til grunn samme praksis for beregning av kommunale merutgifter som ved tidligere timetallsutvidelser. Det gjøres forøvrig oppmerksom på at beregningen av utgifter til lærerlønn omfatter utgifter både knyttet til den konkrete timetallsutvidelsen og knyttet til en tilsvarende prosentvis økning i timer til spesialundervisning, ekstra opplæring for språklige minoriteter og tilleggstimer til elever som får opplæring i eller på samisk/finsk.

Merknad fra KS:

Timetallsutvidelsen i grunnskolen er etter KS-oppfatning betydelig underfinansiert fra statens side. Dette er blant annet knyttet til at departementet forutsetter for sine beregninger at det kun trenges penger til undervisningspersonale til timetallsutvidelsen på 4 uketimer fra høsten 2005. Det er overhodet ikke forutsatt utgifter til undervisningsmateriell, vikarer ved sykdom, assistenter, administrasjon eller fellesutgifter. KS har beregnet utgiftene til disse elementene til å innebære merkostnader tilsvarende 21 prosent. I forhold til kompensasjon på 135 mill. for timetallsutvidelsen fra august 2005 som er lagt inn i rammetilskuddet utgjør denne underkompensasjonen 28 mill. kroner i 2005.

For timetallsutvidelsen med 5 uketimer fra august 2004 har departementet opplyst at man har lagt på 10 prosent på de rene lærerlønnskostnadene til følgeutgifter. KS anslåtte merutgifter utgjør dermed 11 prosent, tilsvarende om lag 45 mill. kroner for 2005 (helårsvirkning).

Samlet underkompensasjon utgjør etter KS beregninger dermed omlag 73 mill. kroner i 2005.

KS viser til at det i B.innst. nr.12 (2003-2004) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om bevilgninger på statsbudsjettet for 2004 blant annet het følgende vedrørende timetallsutvidelsen:

”Flertallet viser videre til at kompensasjonen i tillegg til lærerlønn, også skal dekke eventuelle andre økte utgifter, som vil kunne påløpe for skolene i forbindelse med økt timetall.”

(KS-merknad slutt)

Tilskudd til landslinjer

Det er i budsjettet for 2005 foreslått en bevilgningsreduksjon på 41,5 mill. kroner knyttet til tilskuddet til landslinjer. Denne reduksjonen fører til at flere tilbud innen studieretningene musikk, dans og drama, idrettsfag, allmenne-, økonomiske og administrative fag og naturbruk mister statusen som landslinjer fra skoleåret 2005-06. For å unngå at en må kutte tilbud midt i skoleåret, vil utstyrsmidlene bli redusert eller falle bort i 2005.

Halvårige kurs innenfor yrkessjåførfaget mister landslinjestatus fra 2005. Ett av inntakskravene til dette kurset er at elevene er 21 år eller eldre.

Selv om de nevnte linjene og skolene ikke lenger vil få et øremerket tilskudd til driften, har likevel fylkeskommunene ansvar for elevene i videregående opplæring. Departementet viser til det samarbeidet fylkeskommunene har om landsdekkende linjer. Dette er kurs som det ikke er grunnlag for å ha i mer enn ett eller noen få fylker. Fylkeskommunene har blitt enige om at søkere fra hele landet skal stilles likt ved inntak til slike kurs. Dette samarbeidet er svært positivt, og departementet viser til at fylkeskommunene er pålagt ansvaret for å tilpasse tilbudet i videregående opplæring i tråd med søkerens ønsker, og behovene i samfunnet.

Merknad fra KS:

Vanlig praksis ved bortfall/reduksjon av øremerkede midler er å innlemme overføringene i rammetilskuddet når oppgavene faktisk fortsatt skal tilbys. Konsekvensene av dette forslaget er en overvelting av kostnader til fylkeskommunene tilsvarende 41,5 mill. kroner.

(KS-merknad slutt)

Innspill fra KS:

Tilskuddsordningen til særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter

Tilskuddsordningen til særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter skal dekke 90 prosent av kommunenes utgifter. Tilskuddet er økt fra 251 kroner per time til 259 kroner per time. De reelle utgiftene til særskilt språkopplæring for elever fra språklige minoriteter utgjør etter KS' beregning 450 kroner per time. 90 prosent av dette blir 405 kroner per time.

(KS-innspill slutt)

Merknad fra UFD:

Målet med tilskuddsordningen til opplæring for språklige minoriteter i grunnskolen er å bidra til finansiering slik at det blir gitt særskilt norskopplæring, tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring i grunnskolen i samsvar med opplæringsloven, jf. St.prp.nr. 1 (2004-05).

Det gir ikke et dekkende bilde å vurdere øremerkede 60-poster isolert sett. Disse må ses i sammenheng med kommuneopplegget forøvrig. I flere år på 1990-tallet ble de fleste 60-poster ikke prisjustert fordi vekst i de frie inntektene ble prioritert.

(UFD-merknad slutt)

Rentekompensasjonsordningen

Rentekompensasjonsordningen knyttet til skolebygg innebærer at kommunene kan ta opp lån på i alt 15 mrd. kroner over en periode på 8 år, hvor staten dekker rentekostnadene. I de første 3 årene som ordningen nå har eksistert er det allerede fasett inn 8 mrd. kroner, dvs. mer enn halvparten av den totale investeringsrammen. På denne bakgrunn er det i budsjettet for 2005 ikke lagt opp til en ytterligere økning av rammen i 2005.

Merknad fra KS:

KS mener ordningen bør følges opp i 2005 med nye midler.

(KS-merknad slutt)

4.3 Barne- og familiedepartementet

Krisesentrene

I materialet til 3. konsultasjonsmøte 2004 ble finansieringen av krisetiltak omtalt. Regjeringen foreslår i St.prp. nr. 1 (2004-2005) å øke tilskuddet til krisesentrene fra 50 til 80 prosent, mens kommunene heretter skal dekke 20 prosent. Økningen i statens andel finansieres gjennom et trekk i kommunenes frie inntekter. Tilskuddsordningen til krisesentre vil fortsatt være basert på tilskudd fra kommunen samtidig som kommunene vil ha ansvar for krisesentrene. Ved at ikke-kommunale bidrag holdes utenfor tilskuddsordningen, skapes det nå større forutsigbarhet for krisesentrene og staten. Budsjettet knyttet til krisesentre er i budsjettet for 2005 styrket med 5,8 millioner kroner.

Barnehager

Utviklingstrekk i barnehagesektoren

Kapasitetsveksten i barnehagesektoren er stor, og utbyggingstakten er den høyeste på ti år. Samtidig har økt utbygging og lavere priser ført til rekordstor søking til barnehagene. Mange flere enn tidligere ønsker heldagsplass for sine barn. I løpet av 2003 økte antallet barn med heltidsplass med om lag 10 000 i forhold til året før. Denne effekten ligger an til å bli minst like sterk i 2004. Resultatet av disse strukturendringene er at det, til tross for et høyt utbyggingstempo, vil ta lengre tid enn forventet å nå målet om full barnehagedekning.

Utbygging

Regjeringen prioriterer økt barnehageutbygging i statsbudsjettet for 2005. Samtidig må forventningene til økningen i antall plasser i 2005 legges på et realistisk nivå. Per august 2004 sto det vel 23 000 barn på venteliste for barnehageplass. Regjeringen mener det ikke er realistisk å forvente en utbygging av plasser i siste halvår 2004 og i 2005 som dekker dette behovet, og legger derfor til grunn at den resterende utbyggingen som er nødvendig for å nå full behovsdekning fordeles over to år. Måltallet for 2005 er at 9 000 flere barn skal få et barnehage tilbud i 2005.

For å stimulere til fortsatt høy utbygging, foreslår Regjeringen at det statlige øremerkede driftstilskuddet prisjusteres, og at investeringstilskuddet videreføres nominelt. Nye plasser utløser også skjønnsmidler fra staten til å dekke det som ellers ville vært kommunenes egenandel til drift av disse plassene. I tillegg vil Regjeringen bedre driftsvilkårene for private barnehager gjennom å sikre disse et samlet offentlig tilskudd som utgjør minst 85 pst. av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar. Dette vil gi økte offentlige tilskudd til anslagsvis 60 pst. av de private barnehagene. I statsbudsjettet er det lagt inn 230 mill. kroner i økte skjønnsmidler til finansiering av kommunenes økte utgifter i forbindelse med denne endringen i forskriften om likeverdig behandling fra 1.8.05. Ved beregning av behovet for økte skjønnsmidler samlet sett, er det tatt utgangspunkt i antall oppholdstimer og kostnader per oppholdstime i et representativt utvalg av ikke-kommunale barnehager i 2003, samt beregnet antall oppholdstimer i henhold til måltallene for 2004 og 2005. Ved fordeling av skjønnsmidlene tas det imidlertid utgangspunkt i kostnader i hver enkelt ikke-kommunale barnehage, samt gjennomsnittlig kostnadsnivå i kommunenes enge barnehager.

Foreldrebetaling

For å nå målet om full behovsdekning, har Regjeringen i budsjettforslaget for 2005 prioritert utbygging framfor å redusere foreldrebetalingen ytterligere. De store strukturendringene som har funnet sted i barnehagesektoren i år, er i stor grad et resultat av reduksjonen i

foreldrebetalingen fra 1. mai 2004. En ytterligere reduksjon av prisen vil kunne forsterke disse strukturendringene og skyve målet om full dekning ytterligere ut i tid. I barnehageforliket heter det at maksimalpris trinn 2 skal innføres ”...*under forutsetning av at tilnærmet full behovsdekning nås i 2005*”. Regjeringen foreslår derfor at maksimalpris trinn 2 utsettes.

Regjeringens budsjettforslag for 2005 innebærer at gjeldende forskrift om foreldrebetaling videreføres, dvs. at foreldrebetalingen fortsatt maksimalt skal være 2 750 kroner pr. måned og 30 250 kroner pr. år.

Merknad fra KS:

KS mener det kan reises tvil om barnehagereformen er fullfinansiert. KS viser til at manglende prisjustering av investeringstilskuddet innebærer en realnedgang.

Innføring av en ny tilskuddsordning til private barnehager pr 01.08.05 er kompliserende for kommunene fordi kommunene da får to ulike tilskuddsordninger å administrere i løpet av året.

Det er ikke mulig å fastslå hva tilskuddsordningen til private barnehager vil koste pr. i dag uten at det foretas beregninger i den enkelte kommune.

(KS-merknad slutt)

Barnevern

Parallelt med at det har funnet sted en økning i antall saker i den kommunale barneverntjenesten de siste årene, har antall ansatte i tjenesten også økt. Andelen fristoversittelser i kommunene har derimot ikke økt de siste årene.

Etableringen av den statlige Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) med tilhørende fagteam, bidrar dessuten til at kommunene kan få faglig bistand i vanskelige og sammensatte saker, slik at de dermed kan gi et bedre tilbud. Bufetat disponerer også over midler til kommunene for å sette i verk nærmiljøbaserte tiltak som overskrider den kommunale egenandelen.

I alt 36 010 barn og unge tatt imot tiltak fra barnevernet i løpet av 2003. Aldri har tallet på barn og unge med tiltak i barnevernet vært så høyt. KS og BFD bør i fellesskap kartlegge årsakene til veksten.

4.4 Arbeids- og sosialdepartementet

Endring i sykelønnsordningen – utvidet arbeidsgiveransvar

Regjeringen foreslår i budsjettet for 2005 å innføre et medfinansieringsansvar for arbeidsgivere på 10 prosent i hele sykepengeperioden med virkning fra 1. april 2005. Dette kompenseres delvis ved å redusere arbeidsgiverperioden fra 16 til 14 dager. Samtidig utvides både den eksisterende skjermingsordningen for personer med kroniske lidelser og folketrygdens forsikringsordning for sykepengeansvar i småbedrifter. Medfinansieringsansvaret gjelder for både private, statlige og kommunale arbeidsgivere. Samlet sett vil arbeidsgivers medfinansieringsansvar utgjøre et proveny på vel 1 mrd. kroner i 2005. Forslaget innebærer at sykefraværarbeidet forankres enda bedre på den enkelte arbeidsplass. Det gir også arbeidsgivere økonomiske insentiver til å arbeide systematisk for å forebygge og redusere sykefraværet i hele sykepengeperioden.

Merknad fra KS:

KS viser til at det i IA-avtalen presiseres at endringer i sykelønnsordningen kun gjennomføres ved enighet mellom alle parter.

(KS-merknad slutt)

Tiltaksplan mot fattigdom

Regjeringen la høsten 2002 fram en stortingsmelding om tiltak mot fattigdom (St.meld. nr. 6 (2002-2003)). I 2002 ble det igangsatt tiltak mot fattigdom med en ramme på 310 mill. kroner. I statsbudsjettet for 2003 ble det bevilget 400 mill. kroner og i 2004 ytterligere 239 mill. kroner. Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2005 en videre styrking av tiltakene mot fattigdom på 255 mill. kroner. Fattigdomssatsingen inkluderer tiltak rettet mot de tyngste rusmiddelmissbrukerne.

I forbindelse med gjennomføringen av tiltaksplan mot fattigdom ønsker Regjeringen gjennom konsultasjonsordningen med KS å ha en dialog med kommunesektoren om gjennomføringen av de sentrale tiltakene. Blant sentrale tiltak i Regjeringens budsjettforslag for 2005 med betydning for kommunesektoren er:

- arbeidsmarkedstiltak rettet mot langtidsmottakere av sosialhjelp, innvandrere og deltakere i legemiddelassistert rehabilitering
- styrking av kommunenes innsats for rusmiddelmissbrukere, herunder samarbeid med frivillige organisasjoner
- styrking av oppfølgingstjenester i bolig for bostedsløse/rusmiddelmissbrukere

Arbeidsmarkedstiltak (ASD)

Satsingen på arbeidsmarkedstiltak rettet mot langtidsmottakere av sosialhjelp, ungdom og enslige forsørgere som mottar sosialhjelp, og innvandrere, ble igangsatt i 2003 og trappet opp i 2004. En stor andel av personene som har deltatt i tiltakene har kommet over i arbeid eller egenfinansiert utdanning. I 2004 ble det i tillegg satt av midler til arbeidsmarkedstiltak for deltakere i legemiddelassistert rehabilitering (LAR). Satsingene foreslås trappet opp i 2005 med 70 mill. kroner. Rammen vil gi rom for om lag 550 nye tiltaksplasser.

Kvalifiseringsprogram for sosialhjelpsavhengige innvandrere (KRD)

Regjeringen foreslår avsatt 10 mill. kroner til igangsetting av prosjekter med utprøving av introduksjonsprogram for langtidsledige, sosialhjelpsavhengige innvandrere med lang botid i

landet, etter samme modell som introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Prosjektene forslås i hovedsak lokalisert i storbyene.

Styrking av oppfølgingstjenester i bolig for bostedsløse/rusmiddelmissbrukere (ASD)

Regjeringen trapper i 2005 opp satsingen på oppfølgingstjenester i bolig for bostedsløse og rusmiddelmissbrukere i kommunene med 10 mill. kroner. Den kommunerettede tilskuddsordningen som ble etablert i 2003 skal styrkes. Satsingen må ses i sammenheng med Regjeringens nasjonale strategi for å forebygge og bekjempe bostedsløshet, og skal bidra til å styrke kommunenes oppfølging av denne strategien.

Andre tiltak i 2005-budsjettet er:

- Styrking av kommunenes innsats for rusmiddelmissbrukere (HOD 70 mill. kroner)
- Stønad til barnetilsyn for enslige forsørgere ved studier/arbeid i hjemmet (ASD 2 mill. kroner)
- Bedre oppfølging og tilrettelegging i opplæringen for ungdom med svak grunnskoleopplæring fra utlandet og kort botid i Norge (UFD 8 mill. kroner)
- Bedre oppfølging og tilrettelegging for språklige minoriteter med behov for særskilt tilrettelagt opplæring (UFD 5 mill. kroner)
- Aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner (ASD 10 mill. kroner)
- Fjerne arealkravet i bostøtten for barnefamilier (KRD 40 mill. kroner)
- Styrking av behandlingstilbudet til rusmiddelmissbrukere - LAR (HOD 20 mill. kroner)
- Styrking av tilskuddsordningen Ungdomstiltak i større bysamfunn (BFD 10 mill. kroner)

Tiltak for personer med nedsatt funksjonsevne

Regjeringen foreslår å styrke tiltakene for personer med nedsatt funksjonsevne med 85 mill. kroner i 2005. De fleste midlene rettes inn mot tiltak for å fremme økt sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne. Få av tiltakene er direkte rettet mot kommunesektoren, men flere av tiltakene vil ha betydning for innbyggerne i kommunene. Dette gjelder spesielt barn med nedsatt funksjonsevne og deres familier. Regjeringen foreslår bl.a. styrking av habiliteringstjenesten for barn (HOD 10 mill. kroner)

I tillegg vil videreføres satsingen fra i år på kompetanseheving rettet mot ledere og saksbehandlere i kommunene som jobber med barn med nedsatt funksjonsevne og deres familier. Satsingen er forankret i Sosial- og helsedirektoratet og utvikles i samarbeid med kommunesektoren. Satsingen omfatter konferanser, seminarer, informasjonstiltak og et eget opplæringsprogram. Det foreslås avsatt 7,5 mill. kroner til formålet i 2005.

Regjeringen har varslet en rekke tiltak for å bedre tilgjengeligheten for personer med nedsatt funksjonsevne. Sentralt står kommunene som forvaltere av Plan- og bygningsloven. Regjeringen vil i oktober i år legge fram en egen handlingsplan for å øke tilgjengeligheten for personer med nedsatt funksjonsevne. Sentralt står arbeidet med å fremme prinsippene om universell utforming. Det er i budsjett for 2005 avsatt midler til formålet.

Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten

Regjeringen fortsetter arbeidet med å forberede en reform av velferdsforvaltningen med sikte på bedre samordning og større brukerretting for å få flere i arbeid og færre på trygd.

Regjeringen tar sikte på å legge en sak frem for Stortinget slik at den kan behandles i vårsesjonen 2005. Regjeringen har kontakt med KS i arbeidet med å forberede saken.

Merknad fra KS:

KS har avgitt høringsuttalelse til NOU 2004:13. Der forutsettes det at kommunene får økt innflytelse på arbeidslinjen.

(KS-merknad slutt)

4.5 Helse- og omsorgsdepartementet

Opptrappingsplanen for psykisk helse

Opptrapping i 2005

Regjeringen foreslår en økning i bevilgningene på 850 mill. kroner i driftsutgifter knyttet til Opptrappingsplanen, og 732 mill. kroner til investeringsformål i spesialisthelsetjenesten. I tillegg kommer investeringer i kommunale boliger, der alle 3 400 tilsagn er forventet gitt i 2004 og 1 137 boliger er ferdigstilt ved utgangen av 2003. Den foreslåtte opptrappingen til drift er i 2005 nær dobbelt så stor som i 2004, og fordeler seg med 400 mill. kroner til psykisk helsearbeid i kommunene, 350 mill. kroner til spesialisthelsetjenesten og 99 mill. kroner til statlige tiltak.

50 mill. kroner av økningen på 400 mill. kroner til psykisk helsearbeid i kommunene foreslås avsatt til tiltak i storbyene Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. Storbyene har den største hyppigheten av mennesker med alvorlige psykiske lidelser, og i tillegg har mange av disse dårlige levekår. Styrkingen av tjenesteapparatet gjennom Opptrappingsplanen ser ikke i tilstrekkelig grad ut til å ha nådd fram til denne gruppen. Midlene vil bli fordelt i henhold til søknader fra de 4 byene.

Prosjektgruppe for å styrke innsatsen overfor de som ikke nås av hjelpeapparatet

Det er påpekt fra Landsforeningen for pårørende og fra Rådet for psykisk helse at man gjennom Opptrappingsplanen ikke klarer å fange opp en gruppe av de sykeste og mest svakstilte som bor i til dels svært dårlige boliger. Dette er en gruppe som ofte ikke har ressurser til å oppsøke hjelpeapparatet, og som ikke alltid nås av de som skal hjelpe. Departementet vil nedsette en hurtigarbeidende prosjektgruppe som skal kartlegge og ta konkrete initiativ overfor og veilede ansvarlige parter, slik at tjenesteapparatet finner fram til og får gitt hjelp og et helhetlig tilbud til de personene det gjelder. Prosjekt- gruppen skal særlig ta for seg situasjonen i de største byene. Stortinget vil bli orientert om prosjektgruppens erfaringer.

Psykiatrisk sykehjem - boligbehov

I henhold til St.prp. 63 (1997-98) ble de psykiatriske sykehjemmene forutsatt enten omgjort til distriktpsikiatriske behandlingssentre (DPS) eller trappet gradvis ned etter hvert som de kommunale omsorgstjenestene ble bygd ut. I proposisjonen ble det antatt at det ved utløpet av opprinnelig opptrappingsperiode ville gjenstå om lag 1400 sykehjems plasser. Allerede ved utløpet av 1998 var antall plasser redusert til 1300, og i 2003 til knapt 500 plasser. Dette betyr at nedbyggingen både har vært raskere enn man antok da St.prp. 63 (1997-98) ble fremlagt, og at man har redusert til et lavere plasstall enn hva man antok ville gjenstå etter endt opptrappingsplan. Dette må antas å være en medvirkende årsak til det udekkete behovet for tilrettelagte boliger og støttetiltak i kommunene i dag.

På bakgrunn av at tilrettelagte boliger med tilhørende servicetjenester og nødvendig faglig oppfølging er helt fundamentalt for å realisere målene i Opptrappingsplanen og på bakgrunn av omfanget av reduksjonen i sykehjemssenger, har departementet tatt initiativ til en ny gjennomgang av behovet for boliger og tilrettelegging av boligsituasjonen. I denne gjennomgangen vil man vurdere både omfanget av udekkete støtte- og servicetiltak i tilknytning til boligene, behovet for ulike typer fysiske boliger, hvordan de boligpolitiske virkemidlene kan nyttes for å realisere målene, behovet for faglig oppfølging mv. Gjennomgangen forutsettes å skje i samråd med bl.a. KS og brukerorganisasjonene. Stortinget vil orienteres om dette arbeidet i Revidert nasjonalbudsjett 2005.

De regionale helseforetakene er i eget brev særskilt bedt om å sørge for at det ikke skjer en ytterligere reduksjon i antall sykehjemsplasser, før det er foretatt en samlet gjennomgang av situasjonen som varslet ovenfor.

Fordeling av opptrappingsmidler mellom kommuner og foretak

Fordelingen av økonomiske ressurser mellom kommuner og foretak over Opptrappingsplanen må skje ut fra en samlet vurdering av de oppgaver som skal løses. En vellykket omstrukturering forutsetter at kommunene er faglig og økonomisk i stand til å yte de tjenester brukerne har behov for i kommunal regi. Gode kommunale tjenester vil både kunne bidra til å forebygge innleggelse og sikre tilfredsstillende oppfølging etter utskrivning, og dermed kunne bidra til redusert press på landets døgnavdelinger. Samtidig er det stilt klare forventninger til at RHFene skal ta i bruk nye DPS etter hvert som de ferdigstilles, og det er varslet økte forventninger til etablering av ambulante team fra spesialisthelsetjenesten.

Helse- og omsorgsdepartementet vil vurdere om dette samlet sett bør medføre endret fordeling av gjenstående opptrappingsmidler mellom kommuner og foretak. Stortinget vil bli forelagt en nærmere vurdering av dette spørsmålet i statsbudsjettet for 2006. Sosial- og helsedirektoratets justerte vurdering av personellbehov vil bli vurdert i denne sammenheng.

Partene vil vise til omforente uttalelser fra regjeringen og KS om behovet for å prioritere kommunesektoren i resten av planperioden, jf. referat fra 2. konsultasjonsmøte i år.

Styrking av kommunenes innsats overfor rusmiddelmissbrukere.

Som ledd i Regjeringens fattigdomssatsing foreslår Regjeringen å styrke tilskuddet til kommunenes arbeid med rusmiddelmissbrukere i 2005 med 70 mill. kroner på kap. 761.21. Formålet med bevilgningen er å styrke sosialtjenestens samhandling med spesialisthelsetjenesten og med andre instanser, som skole og a-etat, for å bygge helhetlige tiltakskjeder og oppnå bedre rehabilitering. Sosialtjenesten i kommunene har bl.a. et omfattende ansvar for å følge opp rusmiddelmissbrukere før og etter institusjonsopphold. Kommunen og spesialisthelsetjenesten må samarbeide bedre om opplegg ved utskrivning og bruke individuell plan som et aktivt verktøy.

Som del av satsingen vil Regjeringen øremerke 10 mill. kroner til samarbeidsprosjekter mellom kommunen og frivillige organisasjoner. Frivillig sektor kan gjøre en verdifull innsats for å gi personer med rusmiddelproblemer et rusfritt nettverk og tilby meningsfulle sosiale aktiviteter.

Regjeringen foreslår at 5 mill. kroner av bevilgningen skal øremerkes delfinansiering av forsøk med sprøyterom.

Ledelse og kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene

Samarbeidet mellom Regjeringen og KS om utvikling av bedre ledelse og høyere kvalitet gjennom satsingen "Flink med folk" er styrket med 1,2 mill. kroner i 2005, til 9,2 mill. kroner. Prosjektperioden er utvidet til 1. juli 2006.

Lokale og regionale partnerskap for folkehelse

Det ble i 2004 tildelt 10 mill. kroner i statlige stimuleringsmidler til åtte fylker for å styrke infrastrukturen for det lokale folkehelsearbeidet. I 2005 er ordningen styrket med 2 mill. kroner. Partnerskapsmodellen skal bidra til å styrke det lokale folkehelsearbeidet gjennom å sikre en sterkere forankring i planverk og i ordinære politiske og administrative prosesser. Modellen skal også legge et bedre grunnlag for frivillige organisasjoners deltakelse. Stimuleringsmidlene skal bidra til at det etableres en nasjonal offentlig folkehelsekjede basert på partnerskap mellom stat, fylkeskommuner og kommuner.

Stortingsmelding om framtidens pleie- og omsorgstjeneste

Regjeringen har satt i gang et arbeid med en stortingsmelding om framtidens pleie- og omsorgstjenester. Vi står foran en utvikling hvor det blir flere eldre. Det er viktig å møte de langsiktige utfordringene for å sikre gode pleie- og omsorgstjenester. Meldingen vil bli lagt fram høsten 2005. KS vil bli invitert til å delta i referansegruppen for arbeidet.

Samhandling mellom tjenestenivåene – arbeidsgruppe

Våren 2004 ble det etablert en arbeidsgruppe mellom KS og HOD med formål å se på samspillet mellom 1. og 2. linjetjenesten. Det har kun vært et møte i arbeidsgruppen. Opplegg for kartleggingsarbeidet vil bli utarbeidet når materialet fra SINTEF prosjektet foreligger. SINTEF har på oppdrag fra KS har gjennomført et bredt anlagt forskningsprosjekt om samspill mellom 1. og 2. linjetjenesten, som er ventet slutført oktober i år.

Kommuneprogram for elektronisk samarbeid i helse- og sosialsektoren

Den statlige strategien S@mspill 2007 omfatter en nasjonal satsing som skal bidra til *en samordnet utvikling av elektronisk samarbeid med og innen kommunal helse- og sosialtjeneste*. Strategien for å realisere dette er et *kommuneprogram* for elektronisk samarbeid. Programmet skal bygge på avtalen mellom Regjeringen og Kommunenes Sentralforbund om kvalitetsutvikling av de kommunale pleie- og omsorgstjenestene. Sosial- og helsedirektoratet har ansvaret for å utvikle og gjennomføre kommuneprogrammet.

Kommuneprogrammet har tre overordnede mål:

1. Kommunal helse- og sosialtjeneste skal være knyttet til Nasjonalt helsenett.
2. Anvendelser det er størst behov for skal være utviklet og tatt i bruk.
3. Utvikling av elektroniske løsninger og standarder for pleie- og omsorgstjenesten skal skje samordnet.

Som ledd i programmet skal det etableres fem *kommunale fyrtårn* som skal følges over tre år. Disse skal ta i bruk løsninger for elektronisk samarbeid som skal bidra til å realisere visjonen om helhetlige pasient- og brukerforløp. I inneværende år utvelges fem fyrtårnskommuner. Kriterier for å bli valgt ut er blant annet at kommunene er knyttet til Nasjonalt helsenett og at kommunene selv bidrar med egen innsats. Det har vært stor interesse fra kommunene om å bli med i Fyrtårnprogrammet.

Ressurskrevende brukere

Det er fra 2004 opprettet en ny øremerket tilskuddsordning for ressurskrevende brukere. Formålet med bevilgningen er å sikre at brukere som krever stor ressursinnsats fra det

kommunale tjenesteapparatet, får et best mulig tilbud uavhengig av kommunens økonomiske situasjon. I 2004 mottar 345 kommuner tilskudd til totalt 3 398 brukere. En evaluering av ordningen vil bli gjennomført i 2005. Det foreslås bevilget 1 584,4 mill. kroner for 2005. Det foreslås at kommunenes innslagspunkt pris- og lønnsjusteres til 725 000 kroner pr. bruker. Sosial- og helsedirektoratet administrerer ordningen.

Utvikling av system for dokumentasjon, statistikk og rapportering

Informasjonssystemet IPLOS (individbasert pleie og omsorgsstatistikk) beskriver funksjonsevne og tjenestebehov til søkere og mottakere av pleie- og omsorgstjenester. IPLOS er gjennom forsøksordninger innført i over 300 kommuner og skal etter planen innføres i de resterende kommuner innen utgangen av 2005. For å sikre brukernes personvern, bedre harmoniseringen i reguleringen av de kommunale helse- og sosialtjenestene og sikre at kommunenes behov for et enkelt og oversiktlig regelverk blir ivaretatt, vil Regjeringen vurdere å gjøre endringer i helseregisterloven som et ledd i gjennomføringen av IPLOS.

Vertskommunetilskuddet

Formålet med vertskommunetilskuddet er å skjerme 33 kommuner med tidligere HVPU-institusjoner mot visse omfordelingsvirkninger i inntektssystemet. Det foreslås i budsjettet for 2005 en delvis innlemming av vertskommunetilskuddet, tilsvarende kriteriet for psykisk utviklingshemmede. Denne innlemmingen beløper seg til 450 mill. kroner for 2005. I tillegg foreslås en innlemming i inntektssystemet som følge av reduksjon i antall psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet for perioden f.o.m. 2000 t.o.m. 2003. Ved innlemming, som følge av reduksjonen, legges beløpet (87 mill. kroner) inn i overgangsordningen. De 33 vertskommunene vil i 2005, for de psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet, både motta tilskudd gjennom inntektssystemet og gjennom et eget øremerket tilskudd. For 2005 vil de 33 vertskommunene gjennom det øremerkede tilskuddet motta om lag 475 mill. kroner.

Unge personer med nedsatt funksjonsevne i alders- og sykehjem

Sosialdepartementet la i desember 2003, i samarbeid med Norges Handikapforbund, Funksjonshemmedes fellesorganisasjon og Sosial- og helsedirektoratet, fram en rapport med forslag til tiltak slik at unge personer med nedsatt funksjonsevne og som ønsker det, flyttes ut av eldreinstusjon. Enkelte av tiltakene har som formål å konkret følge opp personer slik at disse får et tilrettelagt bo- og tjenestetilbud ved å initiere og veilede kommuner i konkrete utflyttingsprosesser. Det legges bl.a. vekt på å utarbeide individuell plan for den enkelte bruker. Tiltak som er satt i gang for å styrke den kommunale pleie- og omsorgstjenesten generelt, vil være viktige for å kunne gi et individuelt tilpasset tjenestetilbud til denne gruppen. Dette gjelder bl.a. tiltak initiert i forbindelse med handlingsplanen for eldreomsorg, opptrappingsplanen for psykisk helse, samt rekrutteringsplanen for helse- og sosialpersonell. For å følge utviklingen er det etablert en kontaktgruppe hvor KS er representert. Når det gjelder finansiering av tiltak vises det til omtale av toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere.

4.6 Kommunal- og regionaldepartementet

Momskompensasjonsordningen

Finansieringen av momskompensasjonsordningen per kommune, regnet i kroner per innbygger, vil variere. Dette skyldes i hovedsak variasjoner i inntektsnivå mellom kommuner, og at andel av inntektene nyttet på kjøp av merverdiavgiftspliktige varer og tjenester varierer mellom kommuner.

Noe av variasjonene som beregningene av uttrekket viser, kan også være utilsiktet. Dette kan gjelde helt særskilte forhold på driftsiden i 2001 og 2002, eller særskilt bokføringspraksis.

Departementet ønsker å opplyse om at det i beregningene er tatt hensyn til at kommuner nytter internfakturering og internfordeling av utgifter. Utilsiktet virkning for enkeltkommuner kan oppstå hvis kommunen i særlig stor grad praktiserer en metode som blåser opp utgiftene.

Skattedirektoratet vil på bakgrunn av oppgaver kunne utarbeide oversikter over utbetaling per termin per kompensasjonsberettiget, samt mva.-grunnlaget for de samme enheter. KR D vil også be SSB om tall for kommuner og fylkeskommuner på grunnlag av kvartalsregnskapsrapporteringen. Det er usikkert hvor mye informasjon en vil ha i løpet av 2004.

Det er på det rene at det knytter seg usikkerhet til størrelsen og fordelingen av uttrekket. Regjeringen vil derfor våren 2005 vurdere størrelsen på uttrekket samlet i lys av de totale kompensasjonskrav for 2004. Høsten 2005 vil en også vurdere eventuelle særskilte utslag for kommuner, fylkeskommuner og øvrige kompensasjonsberettigede. Korreksjoner vil bli foretatt dersom gjennomgangen viser vesentlige avvik. KR D har avholdt møte med KS hvor etterberegning ble drøftet. Kommuner og fylkeskommuner vil bli informert om videre prosess for etterberegning gjennom eget rundskriv i nær fremtid.

Merknad fra KS:

Det er dokumentert at både fylkeskommunene og mange kommuner taper på momskompensasjonsreformen. Forutsetningen var at reformen skulle være økonomisk nøytral. Det er et krav at tapet kompenseres allerede i 2004, og etterberegnes i 2005.

(KS-merknad slutt)

Tilbakeføring av selskapsskatt og omlegging av inntekstutjevningen

Ved behandlingen av kommuneproposisjonen 2005 ble det vedtatt å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene og samtidig legge om inntekstutjevningen. I innstillingen om kommuneproposisjonen (Innst.S. nr. 255 (2003-2004)) ba et flertall på Stortinget regjeringen om å utrede alternative modeller for tilbakeføring av selskapsskatten. Kommunal- og regionaldepartementet fremmet 6. oktober en egen stortingsmelding om denne saken, St. meld. nr. 5 (2004-2005) *Tilbakeføring av selskapsskatt til kommunene og omlegging av inntekstutjevningen*. I denne meldingen gjøres det rede for flere alternative modeller. Kommunal- og regionaldepartementet tilrår i meldingen at den modellen som ble foreslått i kommuneproposisjonen blir innført fra og med 2005, uten overgangsordning. Kommunal- og regionaldepartementet er åpen for videre drøfting av innfasing og innretning av forslaget. Hovedelementene i forslaget er:

- Kommunene får tilbakeført om lag 5,5 milliarder kroner i selskapsskatt. Fordi en tilbakeføring av selskapsskatten ikke skal komme i tillegg til andre inntekter, blir kommunenes inntekter fra personskatten isolert sett redusert med et tilsvarende beløp.
- Inntekstutjevningen legges om til en symmetrisk utjevning fra og med 2005:
 - kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet får trukket 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet, mens kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet.
 - kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet får i tillegg kompensert 35 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet.
- Det etableres ikke en overgangsordning for tilbakeføringen.

I 2005 og 2006 tilbakeføres en andel av selskapsskatten via rammetilskuddet til kommunene. Selskapsskatten som tilføres kommunene i 2005 er basert på skatteåret 2002. Fra 2005 vil selskapsskatten bli tilført et felleskommunalt skattefond. Kommunene vil for første gang få tilført selskapsskatten fra skattefondet i 2007, basert på skatteåret 2005.

Integreringstilskuddet – forslag til endringer statsbudsjettet for 2005

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2005 å øke tilskuddet til kommunene i forbindelse med bosetting av flyktninger fra 393 000 kroner til i gjennomsnitt 425 000 kroner over en periode på fem år. Introduksjonsprogrammet ble obligatorisk fra 1. september 2004, noe som kan bety merarbeid for kommunene. Regjeringen har derfor prioritert å øke den delen av tilskuddet som gis de første to årene etter bosetting. Både fordi introduksjonsordningen kun gjelder voksne, og for å bidra til raskere bosetting av personer som i dag blir sittende lenge i mottak, foreslår Regjeringen også å gi et større tilskudd for bosetting av voksne enn for barn.

Fra 1. mai 2003 ble det igjen stilt krav til underhold for å kunne få familiegjenforening. Dette gjelder ikke til familiemedlemmer til personer som har fått innvilget asyl. Norge får med dette et regelverk som er likt med det de fleste andre land i Europa har. Hensikten er et ønske om å stimulere personer med opphold på humanitært grunnlag til raskere å bli økonomisk selvhjulpne, og signalisere at personer med oppholds- eller arbeidstillatelse på humanitært grunnlag de selv har ansvar for å forsørge sine familiemedlemmer. Regjeringen mener at det offentlige ikke bør ha et særskilt ansvar for kvalifisering av denne gruppen. Kommunene får etter Regjeringens forslag ikke lenger integreringstilskudd til denne gruppen, og disse familiemedlemmene får heller ikke rett til introduksjonsprogram. De inngår imidlertid i gruppen som kommunene kan velge å gi introduksjonsprogram til.

Merknad fra KS:

Forslaget til økning i integreringstilskuddet er i tråd med beregningsutvalgets beregninger av kommunenes utgifter. Dette sikrer en dekning av kommunenes utgifter på dagens nivå. Forslaget om å ta ut gruppen familiegjenforente til personer med opphold på humanitært grunnlag vil bidra til økte utgiftene for kommunene. Selv om det formelle kravet til forsørgelse er innfridd vil det likevel kunne være vanskelig å forsørge en familie på ca. 170.000 kroner pr. år. En del vil derfor kunne bli avhengig av supplerende sosial hjelp. Disse kostnadene faller i så fall på kommunene.

(KS-merknad slutt)

Merknad fra KS:

Voksenopplæring

Det er ingen økning i tilskuddet til voksenopplæring, norsk med samfunnsfag, som har blitt pålagt kommunene ved lov gjennom introduksjonsloven fra 01.09.04. I tillegg til utgiftene til undervisningen har kommunene en utgift på gjennomsnitt 94 kroner pr. undervisningstime (jf. Beregningsutvalget) til dekning av lokaler, strøm, renhold og vaktmestertjenester.

(KS-merknad slutt)

4.7 Justis- og politidepartementet

Nødnett

Regjeringen vil så snart mulig, enten i høstsesjonen eller senest tidlig på nyåret 2005, komme tilbake til Stortinget med en egen sak om nødnettet, herunder spørsmålet om håndtering av Datatilsynets krav om å informasjonssikre (kryptere) nødetatenes samband. KS trekkes med i vurderingen av eventuelle merkostnader for kommunene og utforming av brukerbetalingen.

4.8 Landbruks- og matdepartementet

Tilgang på klinisk veterinærtjenester

Sikring av veterinærdekning i næringssvake strøk er en stor utfordring. Et utvalg har lagt fram forslag om at dette best kan sikres ved at ansvar for nødvendige tiltak for å sikre tilgang på klinisk veterinærtjeneste, legges til kommunesektoren. Det er samtidig naturlig å overføre ansvaret for den kliniske veterinærvaktordningen. Regjeringen vil samarbeide med berørte parter i den videre oppfølgingen av forslaget.

Vedlegg a)

Uttalelse fra KS' landsstyre 13.10.04

KS krever løsning for balanse i kommunesektoren

KS' landsstyre ber Stortinget om en løsning for å opprette økonomisk balanse i kommunesektoren. Bakgrunnen for dette er en svekkelse av kommuneøkonomien over mange år.

Landsstyret mener de frie inntektene i 2005 må økes med minst 3,5 mrd kr - dvs. en økning på minst 2,5 mrd kr ut over Regjeringens forslag.

- Landsstyret mener at det i tillegg er behov for å rette opp den store skattesvikten i innværende år med bakgrunn i ubalansen.
- Landsstyret mener statlige reformer som momsreformen, barnehagereformen og utdanningsreformen må fullfinansieres.
- Landsstyret ber Stortinget pålegge Regjeringen gjennom konsultasjonsordningen med KS å gå inn i en gjensidig opptrappingsplan som kan rette opp den økonomiske ubalansen i løpet av en to- til treårsperiode. Kommunesektoren må forplikte seg gjennom effektiviseringstiltak, mens Regjeringen bidrar med inntektsrammer som vil rette opp ubalansen.

Økonomiske nøkkeltall

- Regjeringen foreslår en vekst i de frie inntektene i 2005 på 1 mrd kr
- Økt arbeidsgiverfinansiering av sykefravær er beregnet å koste kommunesektoren ca 300 mill. kr.
- Kommunenes utgiftsvekst knyttet til demografiske endringer er beregnet til ca 1,4 mrd. kr i 2005. Investeringsbehovet kommer i tillegg.
- Vedlikeholdsetterslepet er beregnet til ca 40 mrd kr. Kommunal sektor må årlig sette av ressurser for å dekke opp for dette og nye vedlikeholdsbehov.

Regnskapstallene for 2003 viste en underbalanse på ca. 5, ½ mrd. kr, og den opprinnelige veksten i frie inntekter i 2004 er redusert som følge av svikt i skatteinntekter og forventet tap gjennom momskompensasjonsordningen.

KS' landsstyre viser til at skattesvikten har vært meget stor de to siste årene med 3,4 mrd kr i 2003, og foreløpig 2,2 mrd kr i 2004. Dette vil nødvendigvis føre til en reduksjon av dagens tilbud for mange kommuner.

Landsstyret mener at kommuneopplegget for 2005 i realiteten innebærer en innstramming, og at det i denne situasjonen vil være nødvendig å gjennomføre kutt på områder som er finansiert av frie inntekter som skole og eldreomsorg.

Fullfinansierte reformer

KS' landsstyre mener det må være et grunnleggende prinsipp at statlige vedtatte reformer må fullfinansieres.

Det er dokumentert at både fylkeskommunene og mange kommuner taper på momskompensasjonsreformen. Forutsetningen var at reformen skulle være økonomisk nøytral. Det må være et absolutt krav at tapet kompenseres allerede i 2004, og etterberegnes i 2005.

De foreslåtte endringene i sykelønnsordningen medfører en kostnadsoverveltning fra stat til kommunal sektor på mer enn 300 mill kr i 2005. Det er urealistisk for kommunene å spare inn et slikt beløp gjennom reduksjon i sykefraværet i 2005.

Landsstyret mener det kan reises tvil ved om barnehagereformen er fullfinansiert. Å gjennomføre en ny finansieringsordning for private barnehager fra 1.8.2005 vil kreve betydelige administrative ressurser.

Landsstyret viser til at samtidig som kommunene pålegges økte utgifter ved innføringen av introduksjonsloven for flyktninger, vil det totale integreringstilskuddet til kommunene bli redusert. Det er positivt at størrelsen på integreringstilskuddet for den enkelte i målgruppen øker, men når målgruppen samtidig reduseres, blir resultatet mindre økonomiske ressurser til integreringsarbeid i kommunene.

Landsstyret er fornøyd med regjeringens forslag om å bevilge om lag 500 mill til kompetanseutvikling i grunnsopplæringen. Det er positivt at det for kommunenes del legges opp til samarbeid og en fleksibel innføring av reformen. Landsstyret mener imidlertid det er meget uheldig å ikke tilføre midler til rentekompensasjonsordningen for skoleanlegg. Dette er en ordning som gir gode resultater med små økonomiske midler fra statens side. Landsstyret kan heller ikke se at timetallsøkningen på 4 uketimer fra høsten 2005 er fullfinansiert.

Landsstyret mener at ordningen med utjamning av overføringstariffer i kraftnettet bør bestå inntil det er foretatt en samlet vurdering av virkningen av forbruksavgifter og ny nettregulering fra 2007.

Landsstyret er positivt til regjeringens satsing på psykiatri og på ressurskrevende brukere i 2005.

Landsstyret har stilt seg positivt til gjeninnføring av selskapskatt, men mener spørsmålene knyttet til inntektsfordeling mellom kommunene må vurderes i Inntektssystemutvalget.

Vedlegg b)

Stortingets presidentskap
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref	Vår ref	Dato
	04/3272 Ø AHa	3.11.2004

Lavere skatteinngang for kommunesektoren i 2004

Det foreligger ny informasjon om skatteinngangen. Likningen og skatteoppgjøret for personlige skattytere for inntektsåret 2003 trekker i retning av at skatteinntektene til kommunesektoren i 2004 kan bli lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. Den nye informasjonen tilsier at anslaget for innbetalte skatter til kommunesektoren i 2004 bør nedjusteres med om lag 1,2 mrd. kroner i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005.

Nedjusteringen av skatteanslaget er knyttet til lavere gevinster og høyere tap ved realisasjon av aksjer enn tidligere lagt til grunn. Disse skattegrunnlagene svinger kraftig fra år til år, men bevegelsene har tidligere år fulgt børskursene. For skatteåret 2003 utviklet gevinstene seg imidlertid svakt, selv om aksjekursene steg betydelig gjennom året. Dette understreker at det knytter seg stor usikkerhet til utviklingen i disse skattegrunnlagene.

Høyere aksjekurser vil normalt bidra til at gevinstene øker og tapene fra aksjesalg reduseres. Børskursene har fortsatt å stige gjennom 2004. Dette trekker i retning av at potensialet for å realisere tap er blitt mindre i 2004 enn i 2003, samtidig som potensialet for å selge med gevinst har økt. Dette tilsier at skatteinntektene knyttet til realisasjon av verdipapirer vil bli større i 2005 enn i 2004. Likningen og skatteoppgjøret for personlige skatteyttere for inntektsåret 2003 gir derfor ikke grunnlag for å justere anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2005.

Det knytter seg fremdeles usikkerhet til størrelsen på den løpende skatteinngangen i 2004 og eventuell betydning av denne for skatteinngangen i 2005. Regjeringen vil derfor følge utviklingen nøye og eventuelt vurdere justeringer av det kommunaløkonomiske opplegget i Revidert nasjonalbudsjett 2005.

Den svake utviklingen i skatteinngangen de siste årene og de store svingningene i enkelte av skattegrunnlagene illustrerer at det knytter seg stor usikkerhet til anslag for kommunesektorens skatteinntekter. Som en respons på dette har Kommunal- og regionaldepartementet nylig utvidet mandatet til utvalget som vurderer inntektssystemet for kommunesektoren. Utvalget skal nå også utrede tiltak som kan gi større stabilitet og forutsigbarhet i kommunenes inntekter.

Med hilsen

Per-Kristian Foss