

KMD
KOMMUNAL- OG
MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

KONSULTASJONER MELLOM STATEN OG KOMMUNESEKTOREN

MATERIALET TIL

1. KONSULTASJONSMØTE

12. mars 2019

Innhold

1	Det 1. konsultasjonsmøtet 2019	2
2	Notat fra TBU av mars 2019 om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren – utvalgets situasjonsforståelse	2
	Utvalgets situasjonsforståelse	3
3	Notat fra TBU av mars 2019 om demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter – sammendrag	4
4	Innspill fra KS	6
	4.1 Forventningene til kommuneøkonomien i statsbudsjettet for 2020	6
	4.2 Regjeringsplattformen og handlingsrom for lokaldemokratiet	14
5	Involvering av kommunesektoren i arbeidet med statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren	18
6	Kostnadsberegningssaker	19
7	Bilaterale avtaler	20
	7.1 Status bilaterale avtaler	21

Vedlegg:

- a) Notat fra TBU. Demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter
- b) KS' regnskapsundersøkelse 2018
- c) KS' budsjettundersøkelse 2019 for kommuner og fylkeskommuner
- d) Oversikt over lovmedvirkningssaker i konsultasjonsåret 2019
- e) Oversikt over kostnadsberegningssaker konsultasjonsåret 2019
- f) Oversikt over bilaterale samarbeidsavtaler per januar 2019

1 Det 1. konsultasjonsmøtet 2019

Hovedtema for det 1. konsultasjonsmøtet er rammene for kommuneopplegget i kommende års statsbudsjett.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) utarbeider notater til møtet om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren og om hvordan den demografiske utviklingen vil påvirke kommunesektorens utgifter i 2020. Notatet om den økonomiske situasjonen er gjengitt i kapittel 2.

Sammendrag av notatet om demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter i 2020 er gjengitt i kapittel 3. Notatet i sin helhet ligger som vedlegg a.

KS' regnskapsundersøkelse for 2018 er et grunnlag for TBUs notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Regnskapsundersøkelsen ligger som vedlegg b. Vedlagt er også KS' budsjettundersøkelse for 2019 (vedlegg c).

KS har fremmet innspill til regjeringens arbeid med statsbudsjettet for 2020. Innspillet er gjengitt i kapittel 4.

Lovmedvirkningssaker og kostnadsberegninger omtales i kapittel 5 og 6 og en oversikt står i vedlegg d og e.

Kapittel 7 omhandler status for bilaterale avtaler. En oversikt over bilaterale avtaler ligger som vedlegg f.

Diskusjonen på det 1. konsultasjonsmøtet er knyttet opp mot rammene for kommuneopplegget. Det er derfor i utgangspunktet kun KS, Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet som deltar på møtet. De øvrige departementene deltar bare dersom det er særskilt behov for det.

Tidspunkt for de øvrige møtene i 2019 er:

- 2. konsultasjonsmøte: 24. april kl 11.30-1330
- Bilaterale møter mellom fagdepartementene og KS i oktober/november

Bilaterale møter i oktober/november erstatter det tradisjonelle plenumsmøtet som har vært avholdt i etterkant av fremleggelse av statsbudsjettet.

Det finnes mer informasjon om konsultasjonsordningen på Kommunal- og moderniseringsdepartementets hjemmesider på regjeringen.no og på KS.no.

2 Notat fra TBU av mars 2019 om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren – utvalgets situasjonsforståelse

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har i forbindelse med det første konsultasjonsmøtet om statsbudsjettet for 2020 fått i oppdrag å utarbeide et notat om den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Notatets to første deler gir en kort beskrivelse av den økonomiske situasjonen ved

utgangen av 2018 og bygger på tilgjengelig informasjon per 5. mars 2019. Alle tall for 2018 er anslag som er beheftet med usikkerhet. I del 3 gjør utvalget rede for sin forståelse av den økonomiske situasjonen i kommunesektoren. Del 3 følger under:

Utvalgets situasjonsforståelse

Basert på foreløpige regnskapstall anslås realveksten i kommunesektorens samlede inntekter til 0,7 prosent i 2018, mens veksten i de frie inntektene anslås til 0,2 prosent. Både veksten i samlede og frie inntekter er lavere enn i de foregående årene, men høyere enn anslått i budsjettoplegget for 2018. Høyere inntektsvekst enn anslått i budsjettoplegget skyldes at skatteinntektene ble høyere enn forventet. I tillegg fikk en del kommuner høye inntekter fra Havbruksfondet.

Aktivitetsveksten i 2018 er betydelig oppjustert i forhold til siste nasjonalbudsjett, og anslås nå til 1,9 prosent. Oppjusteringen skyldes høyere vekst i både utførte timeverk og investeringer enn tidligere anslått. Aktivitetsveksten i 2018 ser likevel ut til å bli noe redusert i forhold til de tre foregående årene. I 2015 var imidlertid inntektsveksten klart høyere enn aktivitetsveksten, og i 2016 og 2017 var inntektsveksten på linje med aktivitetsveksten. Denne trenden ble brutt i 2018 i og med at inntektsveksten ble klart lavere enn aktivitetsveksten.

Investeringsnivået i kommunesektoren har vært høyt gjennom flere år og har bidratt til at gjeldsnivået over tid har økt. Ved utgangen av 2017 utgjorde nettogjelden (utenom pensjonsreserver) 48 prosent av inntektene. Regnskapsundersøkelsen til KS viser at brutto lånegjeld også i 2018 vokste raskere enn inntektene. Høyere gjeldsnivå bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for de renteøkningene som er ventet framover.

Utvalget betrakter netto driftsresultat som hovedindikatoren for økonomisk balanse i kommunesektoren. I årene 2015-2017 hadde både kommunene og fylkeskommunene netto driftsresultater godt over de anbefalte nivåene på henholdsvis 1¾ prosent og 4 prosent av inntektene. De gode resultatene må ses i sammenheng med betydelig merskattevekst som først ble kjent mot slutten av disse årene. I 2018 anslås netto driftsresultat å bli redusert til henholdsvis 2¾ prosent i kommunene og 3,8 prosent i fylkeskommunene. Til tross for lav inntektsvekst i 2018, ligger netto driftsresultat fortsatt over det anbefalte nivået i kommunene og om lag på det anbefalte nivået i fylkeskommunene. Netto driftsresultatene i 2018 er holdt oppe av merskattevekst mot slutten av året i tillegg til at en del kommuner hadde høye inntekter fra Havbruksfondet.

Det er betydelig variasjon i resultatutviklingen mellom kommuner. Mens netto driftsresultat økte fra 2017 til 2018 i kommuner med under 3 000 innbyggere, ble netto driftsresultat om lag halvert i kommuner med over 5 000 innbyggere. Dette hadde i stor grad sammenheng med at kommuner med under 3 000 innbyggere fikk høye inntekter fra Havbruksfondet i 2018. I fylkeskommunene er det stor variasjon i nivået på netto driftsresultat.

Det vedtatte budsjettoplegget for 2019 innebærer en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 2,8 mrd. kroner (0,6 prosent) og en realvekst i de frie inntektene på 2,4 mrd. kroner (0,6 prosent). Veksten er da regnet i forhold til inntektsanslaget for 2018 etter Stortingets behandling av Revidert nasjonalbudsjett 2018, som ikke tar hensyn til merskatteveksten etter revidert nasjonalbudsjett. Målt i forhold til anslag på regnskap for 2018 i Nasjonalbudsjettet 2019 innebar vedtatt budsjett for 2019 en vekst på 0,2 mrd. kroner i samlede inntekter og -0,1 mrd. kroner i frie inntekter. Siden Nasjonalbudsjettet 2019 er inntektene i 2018 oppjustert, noe som isolert sett reduserer inntektsveksten i 2019, målt i forhold til anslag på regnskap.

I 2019 vil flere barn i grunnskolealder og flere eldre trekke i retning av økte utgifter i kommunesektoren. Oppdaterte beregninger viser at merutgiftene knyttet til den demografiske utviklingen vil utgjøre 1,0 mrd. kroner i 2019. Noen av merutgiftene (anslagsvis 0,3 mrd. kroner) dekkes av brukerbetaling og øremerkede tilskudd. Budsjettoplegget for 2019 legger opp til en vekst i frie inntekter (regnet fra anslagene i revidert nasjonalbudsjett) som dekker netto merkostnader knyttet til demografiske endringer (0,7 mrd. kroner) og økte pensjonskostnader (0,7 mrd. kroner). Av resterende vekst i frie inntekter på 1,0 mrd. kroner utgjør regjeringens satsinger 0,4 mrd. kroner. Dette gir kommunesektoren et økonomisk handlingsrom på 0,6 mrd. kroner. Et større handlingsrom krever effektivisering, noe som også vil kunne styrke tjenestetilbudet til innbyggerne.

I årene framover må kommunesektoren ta høyde for at årlige merkostnader knyttet til den demografiske utviklingen vil øke. Tidligere beregninger indikerer at de årlige økningene i kostnadene knyttet til demografiske endringer vil nå en foreløpig topp i 2027 på anslagsvis 5 mrd. 2018-kroner. Størstedelen av merkostnadene vil være knyttet til den eldre delen av befolkningen. Det er også usikkerhet knyttet til hvor mye det er rom for å øke offentlige utgifter.

3 Notat fra TBU av mars 2019 om demografisk utvikling og kommunesektorens utgifter – sammendrag

I forbindelse med 1. konsultasjonsmøte om 2020-budsjettet legger Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger av hvordan kommunesektorens utgifter påvirkes av den demografiske utviklingen. Anslaget søker å si noe om hva det vil koste å videreføre nivået på sentrale tjenester når befolkningen endres. Hovedtema i dette notatet er følgelig beregninger av kommunale merutgifter i 2020 knyttet til den demografiske utviklingen. I tillegg har utvalget oppdatert tidligere utgiftsberegninger for 2019. Det er betydelig usikkerhet knyttet til den demografiske utviklingen.

Beregningene av hvordan den demografiske utviklingen påvirker kommunesektorens utgifter følger i hovedsak det opplegget som er beskrevet i kapittel 4 i utvalgets rapport fra april 2013.

Beregning av endring i kommunesektorens utgifter som følge av den demografiske utviklingen bygger blant annet på befolkningsframskrivninger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB). Siste befolkningsframskriving fra SSB ble publisert i juni 2018 og er basert på registrert folketall 1. januar 2018. Anslag på merutgifter i 2020 bygger på framskriving av befolkningen fra 1. januar 2019 til 1. januar 2020. Nytt denne gangen er at framskrevet endring i befolkningen er justert for avvik mellom befolkningsframskrivingen for 1. januar 2019 og faktisk befolkning 1. januar 2019 for det enkelte årskull. Anslaget på merutgiftene i 2019 er oppdatert med endelige befolkningstall per 1.1.2019.

I likhet med tidligere år er det i beregningene forutsatt konstante gjennomsnittskostnader, det vil si uendret standard og uendret produktivitet i tjenesteproduksjonen. Videre legges det til grunn konstant dekningsgrad for tjenestene. I beregningene tas det heller ikke hensyn til politiske målsettinger om videre utbygging av tjenestetilbudet. Beregningene bygger på analyser av hvordan de faktiske utgiftene påvirkes bl.a. av den demografiske utviklingen, ikke på noen sentralt vedtatt norm for tjenestetilbudet. Utvalget presiserer at beregningene av utgiftsendringer for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen må betraktes som grove anslag.

Forventet befolkningsvekst gjennom 2019 basert på SSBs middelalternativ for befolkningsframskrivingene (alternativ MMMM), justert for avvik per 1. januar 2019, er om lag 34 800 personer. På bakgrunn av dette anslås det at den demografiske utviklingen vil medføre merutgifter for kommunesektoren på om lag 1,3 mrd. 2019-kroner i 2020. Merutgiftene kan knyttes til kommunene, mens det anslås en nedgang for fylkeskommunene. Av dette kan merutgiftene som må finansieres av de frie inntektene, anslås til om lag 0,9 mrd. kroner i 2020. Anslagene er nedjustert med 0,1 mrd. kroner fra utvalgets første, foreløpige estimater fra høstrapporten 2018. Det understrekes at utgiftsberegningene er beheftet med stor usikkerhet.

For å skissere usikkerheten og betydningen av en eventuell lavere eller høyere befolkningsvekst, har utvalget også beregnet merutgiftene for kommunesektoren på grunnlag av SSBs befolkningsframskrivninger med høy og lav nettoinnvandring. Med lav nettoinnvandring kan befolkningsveksten anslås til om lag 29 200 personer, og de beregnede merutgiftene kan da anslås til 0,9 mrd. 2019-kroner. Med høy nettoinnvandring kan befolkningsveksten bli om lag 40 900. De beregnede merutgiftene kan da anslås til 1,6 mrd. 2019-kroner.

SSB publiserte 22. februar 2019 innbyggertall ved inngangen til 2019. En oppdatert beregning basert på den faktiske befolkningsveksten gjennom 2018 anslår de samlede merutgiftene for kommunesektoren i 2019 til å bli på om lag 1,0 mrd. 2018-kroner, dvs. 0,3 mrd. 2018-kroner lavere enn TBUs anslag basert på Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger publisert i juni 2018. Dette skyldes blant annet færre 0-5-åringer enn lagt til grunn.

Utvalget gjorde også beregninger av merutgifter for kommunesektoren som følge av demografiske endringer til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren i mars 2018, basert på middelalternativet i SSBs framskriving fra 2016. Utvalget viste til at befolkningsutviklingen i 2017 ble betydelig svakere enn hovedalternativet i SSBs framskriving, som igjen har betydning for utvalgets utgiftsanslag. Utvalget foretok derfor også en alternativ utgiftsberegning for 2019 med utgangspunkt i alternativet med lav nettoinnvandring (MMML). Beregninger etter begge alternativer gav merutgifter som lå betydelig over anslagene fra den oppdaterte beregningen basert på den faktiske befolkningsutviklingen gjennom 2018. Avviket var henholdsvis 1,8 mrd. kroner og 1,0 mrd. kroner for de samlede utgiftene.

4 Innspill fra KS

4.1 Forventningene til kommuneøkonomien i statsbudsjettet for 2020

Kommuneøkonomien i 2019

Kommunesektoren har hatt solide driftsresultater de siste årene. Dette har hatt sammenheng med at skatteinntektene har blitt høyere enn ventet. I 2018 fører også overraskende høy skatteinngang samt utbetalinger fra Havbruksfondet til høyere inntektsnivå enn budsjettet ved starten av året. I motsatt retning har veksten i elektrisitetspriser ført til høyere kostnader enn ventet i sektoren. I sum vil sektorens samlede netto driftsresultat i 2018 falle fra året før, men fortsatt være over anbefalingene fra Teknisk beregningsutvalg. Svakere inntektsutvikling i 2019 trekker i retning av betydelig lavere netto driftsresultat for sektoren i 2019. Dette underbygges av KS budsjettundersøkelse som viser at budsjettarbeidet har vært krevende, og at kommunene forventer en vekst i utgiftene utover lønns- og prisvekst i de fleste sektorer. En stor andel av kommunene påpeker i undersøkelsen at det har vært større behov enn i fjor for effektiviserings- og sparetiltak for å få budsjettene i balanse.

Økonomisk handlingsrom i 2020 og fri inntektsvekst

Kommunesektorens handlingsrom i 2020 vil avhenge av hvilken inntektsvekst det legges opp til i statsbudsjettet, sett opp mot økte utgifter som sektoren får knyttet til blant annet befolkningsutviklingen og pensjonskostnader. I 2020 vil Stortingets vedtak om innstramming i regelverket for kommunalt bestemt eiendomsskatt påvirke inntektsveksten negativt, med mindre kommunene aktivt motvirker dette gjennom kompensierende tiltak. Handlingsrommet påvirkes også av andre variabler i økonomien som hverken regjeringen eller kommunene kan påvirke i særlig grad. For eksempel vil økte renter i tråd med Norges Banks rentebane redusere handlingsrommet for mange kommuner i 2020.

Handlingsrommet påvirkes også av hvilke muligheter sektoren har til å foreta omprioriteringer innenfor budsjettet. Nasjonalt vedtatte lovkrav til bemanning og kompetanse gjør at deler av de frie inntekter kommunesektoren tidligere selv kunne prioritere basert på lokale forhold og vurderinger, bindes opp. I tillegg vil vekst i frie inntekter som gis med en særskilt begrunnelse knyttet til satsinger i enkeltsektorer begrense det politiske handlingsrommet, særlig når det skapes forventninger fra nasjonalt hold om at veksten skal finansiere konkrete stillinger.

Demografikostnader

Demografikostnadene for sektoren som helhet anslås til om lag 1,4 mrd. kroner i 2020. Ifølge disse beregningene anslås det en økning for kommunene på 1,8 mrd. kroner, mens kostnadene for fylkeskommunene anslås å avta. Det må ses i sammenheng med at det er en midlertidig nedgang i antall 16-18 åringer i årene 2018 til 2020, før antallet forventes å øke igjen i 2021. Hver fylkeskommune har innenfor videregående opplæring bygget opp en struktur av tilbud og klasser som det er krevende å regulere vesentlig opp og ned etter årlige endringer i befolkningen. I fylkeskommunene har det også vært stor stabilitet i ressursbruken til videregående opplæring selv om det har vært årlige endringer i antall elever. I statsbudsjettet for 2019 ble de frie inntektene holdt uendret til tross av nedgang i antall 16-18 åringer.

Fullfinansiering av nye oppgaver

Overføring av fylkesvegadministrasjon fra Statens vegvesen til fylkeskommunene

En viktig premiss for at overføringen av fylkesvegadministrasjonen fra Statens vegvesen skal bli en vellykket oppgaveoverføring er det økonomiske oppgjøret. KS forutsetter at overføringen av fylkesvegadministrasjonen gjennomføres på samme måte som ved tidligere oppgaveoverføringer mellom stat og kommunesektor, det vil si at midler følger oppgavene. Andre prinsipper for rammejustering, vil KS anse å være i strid med gjeldende praksis ved oppgaveendringer mellom forvaltningsnivåene. Det er avgjørende for fylkeskommunene at den samlede budsjetttrammen som har blitt brukt til oppgaver knyttet til fylkesveger i Statens vegvesen overføres fylkeskommunene.

Bemanningsnorm i barnehagene og lærernorm i grunnskolene

Lærernormen i grunnskolen er i all hovedsak fullfinansiert i 2019, men det er behov for ytterligere midler i 2020 for å dekke helårseffekten av normen. Normene som innføres i barnehagene er ikke fullfinansierte på kommunenivå hverken i 2019 eller 2020. Som følge av finansieringsmetoden for private barnehager, som er basert på de enkelte kommunes utgifter til egne barnehager, vil utgiftene for kommunene av bemanningsnormen øke også i 2021. For at slike normkrav ikke skal gå ut over kommunenes tjenester på andre områder er det viktig at normene fullfinansieres.

KS forventer:

- at de økonomiske rammene tar hensyn til befolkningsvekst, utviklingen i pensjonsutgifter og fullfinansiering av normer og nye oppgaver. Dette inkluderer helårseffekt i 2020 av de tilleggsbevilgninger som ble gitt i Stortingets budsjettbehandling høsten 2018 til henholdsvis lærernorm og barnehagenormer fra 1.8.2019.
- At det også for 2020 tas hensyn til at nedgangen i antallet 16-18 åringer er midlertidig når rammen for fylkeskommunes inntektsvekst settes.
- at veksten i de frie inntektene ut over det som beregnes er nødvendig for å dekke kostnadsutvikling til demografi og pensjon, i størst mulig grad gis uten detaljerte forventninger eller føringer til hva midlene skal benyttes til. Det er særlig viktig å unngå føringer om oppbemanning av konkrete yrkeskategorier i sektoren.
- At den samlede budsjetttrammen som har blitt brukt til oppgaver knyttet til fylkesveger i Statens vegvesen overføres fylkeskommunene.

Svarmerknad fra KD

KD mener at kommunene er kompensert for innføring av bemanningsnormen og den skjerpede pedagognormen i barnehagene. For å bedre finansieringen av bemanningsnormen i en overgangsperiode bevilges det i tillegg midler til barnehager som oppfyller visse kriterier gjennom et øremerket tilskudd. I 2018 gikk tilskuddet til små private og kommunale barnehager i kommuner som hadde lavere bemanning enn det bemanningsnormen tilsier. I 2019 ble det gjennom budsjettforliket bevilget ytterligere 160 mill. kroner, slik at det i 2019 totalt er 263 mill. kroner i øremerket tilskudd for å bedre finansieringen av bemanningsnormen i barnehagene. KD jobber med å fastsette retningslinjer for tilskuddet for 2019.

KD mener pedagognormen i barnehagene er fullfinansiert. Halvårseffekten ble lagt i rammetilskuddet i 2017, og videreført med helårseffekten slik at det totalt lå 424 mill. kroner i kommuneramma i 2018. For å sikre at private barnehager skulle bli finansiert er det et eget midlertidig tilskudd i forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager. Dette vil bli avvirket f.o.m. 2020, da kostnader knyttet til den skjerpede pedagognormen vil reflekteres i det ordinære driftstilskuddet.

KD mener kommunesektoren er kompensert mer enn fullt ut for lærernormen i grunnskolen i 2019. Gjennom budsjettforliket for 2019 ble det øremerkede tilskuddet til økt lærertetthet ytterligere styrket, slik at det i 2019 bevilges totalt 1,75 mrd. kroner til økt lærertetthet i grunnskolen.

Svarmerknad fra KD slutt

Svarmerknad fra KMD

Regjeringen har i budsjettoppleggene de senere år lagt opp til en inntektsvekst som har vært høyere enn kommunesektorens anslåtte merkostnader til demografi og pensjon. Veksten i frie inntekter har i tillegg vært begrunnet med satsinger på prioriterte områder, eksempelvis rusomsorgen, tidlig innsats i skolen, habilitering/rehabilitering og fylkesveier. Det er dermed lagt inn vekst i de frie inntektene som bidrar til bedre kommunale tjenester.

Inntektsveksten i årene 2015–2018 ble høyere enn lagt til grunn i regjeringens forslag til budsjettopplegg. Det skyldes bl.a. høyere skatteinntekter enn anslått, samt utbetalinger fra havbruksfondet (2018). Som en konsekvens av dette har kommunesektoren hatt gode netto driftsresultater i denne perioden. Antall ROBEK-kommuner er nå 17, som er det laveste antallet noensinne. Det forventes en ytterligere nedgang registererte kommuner i 2019. Kommunesektoren har derfor en solid økonomisk plattform ved inngangen til 2019.

KMD vil peke på at kommunesektoren har hatt fordel av lav rente i mange år. Det legges til grunn at sektoren innenfor egne rammer håndterer konsekvensene av en eventuell renteoppgang.

Senter for økonomisk forskning (SØF) har utarbeidet et beregningsopplegg for analyse av effektiviteten i de kommunale tjenestene. I perioden 2008–2017 var det en økning i samlet effektivitet på 0,3 prosent i gjennomsnitt per år i pleie og omsorg, grunnskole og barnehage. Dersom kommunene effektiviserer driften i 2019 med ½ prosent, vil det frigjøre om lag 1,2 milliarder kroner som kan brukes til å styrke tjenestetilbudet ut over det inntektsveksten legger til rette for.

Regjeringen følger utviklingen i den økonomiske situasjonen i kommunesektoren nøye, og legger til grunn at kommunesektoren skal ha gode og forutsigbare økonomiske rammer, med særlig vekt på kommunenes kjerne oppgaver. Regjeringen vil i kommuneproposisjonen i mai gi foreløpige signaler om inntektsrammer for kommunesektoren i 2020. Endelig forslag til økonomisk opplegg for kommunesektoren i 2020 vil bli lagt fram i statsbudsjettet i oktober.

Svarmerknad fra KMD slutt

Svarmerknad fra SD

Ved behandling av Meld. St 6 (2018–2019) Oppgaver til nye regioner sluttet Stortinget seg til at det legges opp til overføring av ansatte fra Statens Vegvesen til fylkeskommunene løses gjennom dialog og avtale. Fylkeskommunene vil få overført budsjettmidler til lønnskostnader til ansatte som de overtar fra Statens vegvesen, der staten dekker slike kostnader i dag.

Fylkeskommunene og Statens Vegvesen er godt i gang med dialogen, og regjeringen følger prosessen med oppgaveoverføringen tett. Regjeringen vil komme tilbake til saken i kommuneproposisjonen og statsbudsjettet for 2020.

Økende utgifter

Økende utgifter på forskjellige tjenesteområder utover det som dekkes av demografikostnadene bidrar til å begrense sektorens handlingsrom. Nedenfor er noen eksempler på områder med sterk utgiftsvekst de siste årene. For å få et mer helhetlig bilde av utfordringene og handlingsrommet for kommunesektoren, må slike utviklingstrekk inngå i beskrivelsen av kommuneøkonomien.

Underliggende utviklingstrekk med sterk vekst i unge brukere av pleie- og omsorgstjenester og barn med hjelpetiltak i barnevernet

Et tydelig utviklingstrekk i mange år er at antall personer under 66 år som har behov for omfattende omsorgstjenester fra kommunene har vokst mye sterkere enn befolkningen generelt i samme aldersgruppe. Forbruket av timer til brukere under 66 år har økt med hele 10 pst. i en periode fra 2014 til 2017 og antall brukere har økt med 8 pst. En økning i forbruket av timer i tråd med veksten i antall innbyggere i denne aldersgruppen skulle tilsi en vekst på om lag 2 pst. Deler av økningen i timer er i noen grad kompensert gjennom toppfinansieringsordningen med ressurskrevende brukere. Blant annet som følge av at innslagspunktet i toppfinansieringsordningen ikke har økt i takt med lønnsveksten, har kommunene selv dekket mye av denne veksten. Også i barnevernet har vi sett det samme utviklingstrekket. Antallet barn som gis ulike hjelpetiltak fra barnevernet har vokst sterkere enn barnetallet generelt.

Økte utgifter til sosialhjelp

Utgiftene til sosialhjelp har vært økende i kommunesektoren de siste 5-7 årene. Det er grunn til å anta at kommuneregnskapene for 2018 vil vise en videre vekst i disse utgiftene. Det er flere årsaker til økningen. Den relativt sett lavere sysselsettingsgraden i gruppen av nyankomne innvandrere som har avsluttet introduksjonsprogrammet enn i befolkningen generelt er en årsak. En annen årsak er den statlige underreguleringen av satsene i bostøtteordningen (fram til 2017), som i noen grad har medført økte behov for sosialhjelp. Endringen i regelverket for arbeidsavklaringspenger (AAP) fra 1.1.2018 vil også medføre at de kommunale merkostnader i sosialhjelp vil øke, selv om en positiv, tilsiktet effekt av endringene også kan være noe økt overgang til utdanning og arbeid.

Vakt- og beredskapsordninger i kommunesektoren

Kravene til vakt- og beredskap innen helse, omsorg og barnevern er skjerpet over tid, uten direkte konsekvenser for inntektsveksten til kommunene. Kravene er kommet i

form av endringer i lov eller forskrift, eller (som i barnevernet) gjennom en tolkning av gjeldende lov. I tillegg virker retningslinjer og annet veiledningsmateriell skjerpene på forventningene til kvalitet og tilgjengelighet i de ulike ordningene. Samtidig endrer statlige instanser sin organisering, uten at konsekvenser for kommunenes muligheter til å organisere en forsvarlig beredskap er drøftet. Det er behov for en drøfting av den totale vakt- og beredskapsbelastningen i kommunal sektor, og utilsiktede virkninger av endringer også som følge av statlig organisering.

Oppsummering – underliggende utgiftsvekst

Kostnader til å dekke økte brukerbehov for ressurskrevende pleie- og omsorgstjenester og barnevernstjenester ut over hva som kan forklares med demografiendringer, og ut over hva som er dekket gjennom særskilte statlige finansielle bidrag er en sannsynlig årsak til at rammene i kommunebudsjettene oppleves mye trangere lokalt enn slik det blir kommunisert og forklart fra nasjonalt hold. Det kan naturligvis ikke fastslås med sikkerhet nå at dette vil være tilfelle også i 2019 og 2020. Men med den mangeårige utviklingen på disse områdene, kan det være gode grunner til å peke på disse utviklingstrekkene også i omtalen av hvilket handlingsrom kommunesektoren kan forvente framover. I tillegg kommer som nevnt over konsekvensene for kommuneøkonomien av en sannsynlig renteutvikling gjennom 2019 og 2020.

KS forventer:

- At kommuneproposisjonen 2020 og statsbudsjettet 2020 gir en bredere omtale av de faktorer knyttet til økte brukerbehov som over tid har medført høyere kostnadsvekst for kommunene enn hva som kan forklares av demografi, og som det kan være grunn til å anta vil fortsette inn i 2020.
- At de deler av denne kostnadsutviklingen som kan forklares med endringer i statlig politikk kompenseres.

Svarmerknad fra KMD

Det er etablert praksis at kommunesektoren kompenseres i makro for endringer i statlig regelverk som medfører økte kommunale kostnader. Motsatt trekkes kommunene i inntektsrammen dersom staten gjør endringer i regelverk som medfører innsparinger for kommunene. Kompensasjon eller trekk for regelendringer gjøres i inntektsrammen fra det året regelendringen iverksettes. Etterberegninger foretas som hovedregel ikke. Videre har staten i de årlige budsjettene lagt opp til vekst i frie inntekter som reelt setter kommunene i stand til å bygge ut tjenestene, i tillegg til at merutgifter til demografi og pensjon er kompensert.

Rammestyling er hovedprinsippet for statens styring av kommunesektoren. Det innebærer bl.a. at en høy andel av kommunesektorens inntekter er frie inntekter, som legger til rette for at kommunene kan gjøre egne prioriteringer av tjenestene i tråd

med lokale behov, og levere tjenestene på en kostnadseffektiv måte. Variasjoner i innbyggernes etterspørsel etter tjenester kan medføre mindreutgifter eller merutgifter for kommunene. Det ligger i rammestyringen en forventning om at kommunene håndterer svingninger i innbyggernes etterspørsel etter tjenester innenfor de tildelte budsjettammene, og normale svingninger i økonomiske rammebetingelser som er utenfor kommunenes kontroll.

Svarmerknad fra KMD slutt

Potensielle innstramminger i kommunerelevante ordninger

Innlemminger i tilknytning til regionreform

Som følge av regionreformen overtar fylkeskommunene ansvaret også for FOT-rutene i luftfarten og fiskerihavnene fra 2020. De regionale utviklingsmidlene, som over tid er kraftig kuttet, innlemmes også helt eller delvis i de frie inntektene til fylkeskommunene. Støtten til utbygging bredbånd i områder hvor det ikke er kommersielt grunnlag for utbygging skal også overføres til fylkeskommunene. Det skal vurderes videre om midlene skal innlemmes i rammetilskuddet eller hvordan de eventuelt ellers skal fordeles. Det er svært viktig for fylkeskommunenes ivaretagelse av disse ansvarsområdene at mulighetene til å fylle en regional utviklerrolle kan styrkes økonomisk, og i alle fall ikke forverres gjennom ytterligere kutt på disse områdene før innlemming.

Ressurskrevende pleie- og omsorgstjenester

Nye statlige innstramminger i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende pleie- og omsorgstjenester vil kunne skape betydelige økonomiske utfordringer for mange enkeltkommuner.

KS forventer:

- At det ikke foretas nye kostnadsoverveltninger til kommunene når det gjelder ressurskrevende pleie- og omsorgstjenester, og at midlene som innlemmes i fylkeskommunenes rammer fra 2020 knyttet til nye oppgaver dimensjoneres slik at de har en reell økonomisk mulighet til å ivareta sitt ansvar som regional samfunnsutvikler.

Svarmerknad fra KMD

Overføring av oppgaver til fylkeskommunene vil i utgangspunktet følges av rammeoverføringer innenfor en uendret utgiftsside på statsbudsjettet. Flytting av oppgaver mellom forvaltningsnivåene må følge det finansielle ansvarsprinsippet. Dette innebærer at overføring av oppgaver til fylkeskommunene skal følges av tilsvarende overføring av økonomiske ressurser.

Ved overføring av nye oppgaver til fylkeskommunene vil rammestyring, både økonomisk og juridisk, ligge til grunn. Rammestyring er en forutsetning for at

fylkeskommunene skal ha et handlingsrom, slik at de kan fungere som sterke og representative lokaldemokratier som kan gjøre regionale og individuelle tilpasninger og foreta egne veivalg.

Svarmerknad fra KMD slutt

Særskilte budsjettsatsinger som angår kommunesektoren

KS er kjent med at statens handlingsrom for nye store satsinger i statsbudsjettet som berører kommunesektoren vil være begrenset av den regelstyrte veksten i Folketrygdens ordninger, samt av bl.a. sterke politiske forpliktelser knyttet til oppfyllelse av løfter gitt i Nasjonal Transportplan, til opptrappingen av bevilgninger iht langtidsplanen for Forsvaret, og til oppfyllelse av bistandsmålet. I Granavolden-plattformen har regjeringen synliggjort ambisjoner på svært mange områder. Når budsjettprioriteringene skal gjøres, vil KS særskilt peke på følgende:

Klima/miljø

Regjeringen varsler i plattformen at den vil støtte utvikling, bruk og spredning av nullutslippssløsninger og bidra til å skape markeder for ny nullutslippsteknologi. Videre ønsker den at Norge skal fortsette å være et foregangsland innen fornybar energi og nullutslipp fra transportsektoren.

Fylkeskommunene har i stor grad fulgt opp Stortingets mål om å få på plass utslippsfri ferge drift innen 2025. Tross 40 prosent Enova-støtte til ladeinfrastruktur-investeringen, sliter denne satsingen nå på de fylkeskommunale budsjettene. Hordaland opplyser at valg av el-ferger nå gir ekstra årlige driftsutgifter på 50 millioner kroner. I Møre og Romsdal er det tilsvarende beløpet på 40 millioner kroner årlig. Dette er rent miljøtilknyttede kostnader.

Ett utslag av disse ekstrakostnadene er at satsing på utslippsfri busstransport nå reduseres og at videre satsing på el-ferger holdes tilbake. Det må derfor avsettes statlige midler som setter fylkeskommunene i stand til gjennomføre kjøp og drift av utslippsfrie ferger og andre kollektive transportmidler i tråd med Norges nasjonale klimamål.

KS er også tilfreds med at regjeringen understreker at den vil samarbeide med kommunene for å sette dem bedre i stand til å håndtere utfordringer ved klimaendringene. KS vil understreke behovet for å styrke det forebyggende flom- og skredsikringsarbeidet, og viser til Norges Vassdrags- og Energidirektorats beregninger av samfunnsøkonomisk lønnsomhet på slike tiltak.

Digitalisering og innovasjon

Digitalisering og innovasjon kan tilrettelegge for både bedre tjenester og effektivisering av tjenestene. Generelt sett ser vi at det er en utfordring å sikre bærekraftig finansiering og effektive beslutningsstrukturer for større digitale utviklingsløp for reell transformasjon av offentlig sektor, og robust finansiering av samfunnskritisk IKT-infrastruktur over tid. Eksempelvis ivaretar ordningen med satsingsforslag i budsjettarbeidet og KS-ordningen for større investeringsprosjekter ikke i tilstrekkelig grad tidskritikaliteten for digitale utviklingsløp.

KS gir sin fulle tilslutning til regjeringens ambisjoner innen e-helsefeltet:

«Digitalisering og bruk av nye e-helseløsninger er en forutsetning for å skape pasientens helse- og omsorgstjeneste og gjøre tjenesten bærekraftig for fremtiden. Derfor vil regjeringen realisere «Én innbygger – én journal» og pasientenes digitale helsetjeneste. En løsning for kommunene og integrasjon med spesialisthelsetjenestens løsninger prioriteres først.»

KS stiller seg bak anbefalingen fra direktoratet for e-Helse om en løsning for helhetlig samhandling og felles kommunal journal (med de presiseringer angitt i brev av 15.02.19 fra KS og DNLS). KS vil understreke at det er kritisk for måloppnåelse at det nå tas beslutning om konseptvalg og igangsetting av forprosjekt, og at det settes av tilstrekkelig midler til å sikre framdrift i arbeidet.

Kompetanse og integrering

Regjeringen varsler i plattformen at den vil reformere introduksjonsordningen og andre kvalifiseringsordninger, slik at flere får formell utdanning og kompetanse som dekker arbeidslivets behov. KS er enig i at slik kvalifisering er nødvendig for å øke sysselsettingsandelen blant innvandrere, som igjen er en svært viktig forutsetning for varig integrering.

KS vil påpeke at lengre kvalifiseringsløp for å sikre en kompetanse som møter arbeidslivets behov vil kreve ekstra ressurser, men også fremme langsiktig bærekraft for velferdsordningene.

4.2 Regjeringsplattformen og handlingsrom for lokaldemokratiet

Innledning

Det er en rekke gode tiltak og reformer i regjeringsplattformen som staten og kommunesektoren kan samarbeide om å gjennomføre. For kommunesektoren er det viktig at nye oppgaver er fullfinansierte. Det er også svært viktig at staten og kommunene er enige om hvilke forventninger man har til tjenestene, og at disse forventningene blir kommunisert ut på en god måte. På den måten kan man unngå at befolkningens forventninger til tjenestene ikke er i samsvar med det kommunesektoren har mulighet til å levere.

I omtalen av blant annet helse og omsorg er det i plattformen mange ønsker om å styrke og utvide tjenestene. Samtidig pekes det på at aldringen av befolkningen vil gi et økt behov for helse og omsorgstjenester framover, og at det kan gi utfordringer for bærekraften i velferdsmodellen vår. I Perspektivmeldingen skisseres mer effektive offentlig ressursbruk som en løsning på denne utfordringen. I kommunene og fylkeskommunene arbeides det med omstilling og effektivisering, men dette er også et område der kommunesektoren og staten sammen kan finne gode løsninger.

Imidlertid er det slik at samtidig som det innføres flere normkrav som binder opp ressurser og hindrer kommunene i å gjøre nødvendige effektiviserings- og utviklingstiltak, forventes det i de årlige budsjettokumentet at kommunene stadig skal effektivisere driften. For å få til det trenger kommunene handlingsrom til å gjøre tjenestene smartere og bedre.

Ordninger og tiltak som utfordrer det lokale politiske handlingsrommet og rammestyringen

Rammestyring

Det har vært og er bred politisk enighet om rammestyring av kommunesektoren. Rammestyringen bidrar til at kommunene og fylkeskommunene kan ta et bredt samfunnsansvar og gjøre selvstendige politiske vurderinger og avveininger som vurderer og prioriterer basert på lokale forhold og behov. Å opprettholde det lokale skjønnet og handlingsrommet er en vesentlig forutsetning for at kommunene kan innovere og levere effektive og likeverdige tjenester, til innbyggernes beste.

Nettopp derfor er det så positivt at Granavolden-plattformen påpeker viktigheten av levende lokaldemokrati, og behovet for å begrense den statlige detaljstyringen. Regionale og lokale politikere ønsker, på samme måten som Regjeringen gir uttrykk for i Granavolden-plattformen, at innbyggerne skal ha et godt tjenestetilbud uavhengig av hvor i landet de bor.

Statlig detaljstyring av kommunesektoren

Vi vet at det er variasjoner i tjenestetilbudet mellom kommuner. Mange av disse variasjonene avspeiler et mangfold som alltid vil være til sted i et langstrakt land som Norge, både fordi utfordringene er ulike, og fordi innbyggerne som skal motta tjenestene har svært ulike behov. De prioriteringene og vurderingene de folkevalgte har gjort som representanter for innbyggerne spiller også en legitim rolle i å skape variasjon. Den ønskede variasjonen som oppstår som et resultat av lokalt mangfold, og demokratiske valg, må ikke rokkes ved.

Samtidig påpekes det ofte i den nasjonale debatten at mye av variasjonen er uønsket – offentlige velferdstjenester skal ikke være dårligere i én kommune enn i en annen. Svaret på denne utfordringen blir i mange tilfeller detaljstyring gjennom blant annet øremerkede midler og normering av ressursinnsatsen i kommunene.

Forslag til slik detaljstyring ser vi også i Granavolden-erklæringen. Eksempler på dette er de foreslåtte endringene i BPA-ordningen, som trekker klart i retning av mindre lokalt skjønn og mer statlig bestemt regelstyring, med potensielt svært negative konsekvenser for kommuneøkonomien. Det samme gjelder forslaget om å innføre et nytt regelverk for selskostberegning av kommunale avgifter, som særlig ved økt detaljeringsgrad kan føre til at kommunene føler seg presset til å subsidiere selvkostområdene. I tillegg til de allerede innførte bemanningsnormene og kompetansekravene foreslås det i Granavolden-erklæringen også blant annet å innføre kompetansekrav i de kommunale barnevernstjenestene, og å vurdere ytterligere kompetansekrav i for lærere i «relevante fag».

Forslagene er åpenbart basert på gode intensjoner. Samtidig er kommunesektoren entydige i sin tilbakemelding om at bindende bemanningsnormer og formelle kompetansekrav begrenser det lokale handlingsrommet, de binder opp ressursbruken og er alt for ofte klart underfinansiert. Kommunene melder også at de eksisterende bemanningsnormene og kompetansekravene ikke løser hovedutfordringer på tjenesteområdene de gjelder for, og de opplever også at de ikke øker tjenestekvaliteten nevneverdig.

I en tid hvor kommunesektorens evne til innovasjon og omstilling blir stadig viktigere for å løse utfordringene man står ovenfor er det behov for å sikre kommunesektoren politisk handlingsrom. Som selvstendige demokratiske enheter, med stor kompetanse på sine felt, kan kommunesektoren selv redusere uønsket variasjon, levere gode velferdstjenester, og samtidig bidra til innovasjon og omstilling i tjenestene.

Eiendomsskatt

Endringer i kommunenes mulighet til å kreve inn eiendomsskatt på boliger og fritidseiendom trer i kraft fra 2020. Reduksjon i maksimal sats fra 7 til 5 promille og minimum reduksjonsfaktor innebærer til sammen om lag 1 mrd. i reduserte inntekter for kommunene samlet. I regjeringsplattformen varsles ytterligere kutt i maksimal skattesatsen, og en reduksjon i maksimalsatsen til 4 promille, vil det bety et inntektstap for kommunene på nærmere 500 millioner kroner.

KS vil samtidig presisere at kommunene ikke er tvunget til å måtte tilpasse budsjettene sine til hele dette inntektstapet. Gjennom fjerning av bunnfradrag i kommuner som har dette, retaksering eller overgang til SSBs boligverdier som takseringsgrunnlag dersom man har eldre lokale takster, kan betydelige deler av inntektstapet hentes inn.

KS vil likevel på prinsipielt grunnlag påpeke at et slikt innstrammende grep overfor lokaldemokratiet er svært uheldig. Det framtidige handlingsrommet reduseres for alle, uavhengig av om man har eiendomsskatt eller ikke, eller det eventuelle nivået. Dette er p.t den eneste finansieringsformen som den enkelte kommune selv rår over fullt og helt, og som ikke får konsekvenser for andre deler av overføringene til kommunene. KS har full tillit til at de folkevalgte lokalt, som står aller nærmest sine egne innbyggere, er i stand til å avveie fordeler og ulemper med denne lokale

finansieringsformen av lokale kommunale tjenester, og argumentere for eller mot dette i møte med sine velgere.

KS forventer:

- At de gode intensjonene i regjeringserklæringen om å sikre et levende lokaldemokrati og begrense den statlige detaljstyringen av kommunesektoren følges opp i praksis, slik at kommunesektorens evne til å levere gode tjenester til innbyggerne, redusere uønsket variasjon, og bidra til innovasjon og omstilling i tjenestene, styrkes.
- At den varslede innlemmingen og forenklingen av øremerkede tilskudd i kommuneproposisjonen for 2020 medfører en betydelig reduksjon i slike ordninger.

Svarmerknad fra KMD

Regjeringen vil legge til rette for levende lokalsamfunn i hele landet gjennom å spre makt og bygge samfunnet nedenfra. Rammestyring skal fortsatt være hovedprinsippet for statens styring av kommunesektoren. Dette gir kommunene frihet til å organisere sitt arbeid i tråd med lokale forhold og behov.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i samråd med alle berørte departementene gjennomgått forslagene fra ekspertgruppen som gjennomførte områdegjennomgangen av øremerkede tilskudd til kommunesektoren og vil i kommuneproposisjonen for 2020 presentere en helhetlig, flerårig innlemmingsplan. Ambisjonen er en vesentlig reduksjon i antall øremerkede ordninger.

Svarmerknad fra KMD slutt

Svarmerknad fra FIN

Eiendomsskatten skrives ut uavhengig av betalingsevne og hvor mye lån man har på hus og hjem. Regjeringen vil redusere denne skatten og har derfor lagt klare begrensninger på kommunenes muligheter til å innføre eiendomsskatt. I Granavolden-plattformen legges det opp til ytterligere innstramminger i eiendomsskatten. Makssetsen for bolig og fritidseiendom skal reduseres fra 5 til 4 promille. Målet er at boliger og fritidsboliger skal ha lavere skattebyrde i årene som kommer.

Det er usikkert hvordan regelendringene vil slå ut, ettersom kommunene i noen grad kan tilpasse seg innenfor gjeldende regelverk. Regjeringen håper at kommunene respekterer regjeringens ønske om lavere skattebyrde og at de ikke forsøker å omgå dette ved å senke eventuelle bunnfradrag eller foreta andre tilpasninger. Kommunene har et godt økonomisk fundament til å styrke viktige velferdstjenester også med redusert eiendomsskatt.

5 Involvering av kommunesektoren i arbeidet med statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren

Rutiner for involvering av kommunesektoren i statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren, ble fastsatt på det første konsultasjonsmøtet 28. februar 2013.

I tråd med Meld. St. 12 (2011–2012) skal avveininger mellom hensyn som tilsier nasjonal styring og hensyn til lokaldemokratiet og kommunal handlefrihet fremgå av departementenes høringsdokumenter og lovproposisjoner til Stortinget.

Medvirkningen fra KS kan bidra til å synliggjøre denne avveiningen gjennom å belyse konsekvenser for kommunesektoren ved utredning av nytt eller revidert lov og regelverk.

Formålet med medvirkningen fra KS er at regjeringen og Stortinget får et best mulig beslutningsgrunnlag.

Ordningen omfatter statlig initierte lov- og forskriftsendringer, inkludert rettighetslovgivning, som pålegger kommunesektoren nye eller endrede oppgaver eller plikter. Rutinene for medvirkning fra KS vil også gjelde når arbeidet med nye lover eller forskrifter har sin bakgrunn i EU/EØS-regelverk.

Rutinene vil bygge på de administrative og politiske samarbeidsarenaene som allerede eksisterer gjennom konsultasjonsordningen.

Både KS og departementene kan melde opp saker som er aktuelle for lovmedvirkning. Det gis en statusoppdatering av pågående lovmedvirkningssaker i materialet ved behov.

En oversikt over pågående arbeid og saker som er ferdigbehandlet i år, er gitt i vedlegg d.

Det er meldt inn tre lovmedvirkningssaker til det første konsultasjonsmøtet 2019.

Innspill fra HOD

Eldreombud

Av regjeringsplattformen fremgår at det skal etableres et eget eldreombud etter modell av Barneombudet. Regjeringen tar sikte på å fremme et høringsnotat om saken til sommeren, og vil involvere flere aktører, herunder KS, i utredning og forberedelser.

Innspill fra HOD slutt

Innspill fra KD

Helhetlig gjennomgang av introduksjonsloven

Det fremgår av Granavolden-plattformen at regjeringen bl.a. vil reformere introduksjonsordningen og norskopplæringen, med sterkere vekt på resultater og krav om oppnådd kompetanse. Det fremgår videre at regjeringen skal følge opp strategien Integrering gjennom kunnskap og tiltakene der.

Dagens introduksjonsprogram fyller ikke gapet mellom hva slags kompetanse deltakeren har med seg, og hva som kreves i det norske arbeidsmarkedet. Et av de viktigste hovedgrepene i integreringsstrategien er at flere nyankomne innvandrere skal få formelle kvalifikasjoner gjennom utdanning innenfor rammen av introduksjonsprogrammet.

Regjeringen bestemte i 2018 at det skal gjennomføres en helhetlig gjennomgang og revidering av introduksjonsloven. Formålet med gjennomgangen er å sikre høyere måloppnåelse ved overgang til ordinært arbeid og utdanning for deltakerne under lovens ordninger. Det er et mål at kvalifiseringsarbeidet skal starte tidlig og det skal settes tydelige mål for hva som forventes å oppnå av resultater for de ulike ordningene. Videre skal kvaliteten økes slik at variasjonene i resultater mellom kommunene reduseres.

Etter planen skal det sendes et høringsnotat på offentlig høring sommeren 2019. KS er involvert i utredningen, blant annet gjennom møter.

Innspill fra KD slutt

Innspill fra KD

Forslag til lov om tolking i offentlig sektor (tolkeloven).

Det fremgår av Granavolden-plattformen at regjeringen vil fremme forslag om en tolkelov og tiltak som bidrar til økt bruk av kvalifiserte tolker, blant annet gjennom bedre bruk av digitale verktøy. Lovforslaget vil følge opp NOU 2014: 8 Tolking i offentlig sektor, som dokumenterte at tolkebruken i offentlig sektor blant annet er preget av underforbruk og manglende kvalitetskrav til tolker.

KS er høringsinstans og det vil tas initiativ til et møte mens forslaget er på høring.

Innspill fra KD slutt

6 Kostnadsberegningssaker

Rutiner for involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger av statlig initierte reformer ble innført i 2007. Involvering av KS i slike beregninger skal bidra til å gjøre regjeringens beslutningsgrunnlag best mulig og tilrettelegge for en best mulig oppslutning om statlig initierte reformer i kommunesektoren. Rutinene er basert på rapporten Om kostnadsberegninger av statlig initierte reformer i kommunesektoren.

Rapporten er tilgjengelig på Kommunal- og regionaldepartementets nettsider på www.regjeringen.no.

Kostnadsberegninger er et fast tema på konsultasjonsmøtene. Ordningen med å involvere KS i kostnadsberegninger har bidratt til større bevissthet omkring økonomiske og administrative konsekvenser av statlige tiltak rettet mot kommunesektoren. Ordningen innebærer å involvere KS ved kostnadsberegninger av oppgaveendringer og endringer i lover og forskrifter som har konsekvenser for kommunesektoren. Det vil alltid være nødvendig å foreta en skjønnsmessig vurdering av hvilke saker KS skal involveres i. Sentralt i en slik vurdering er bl.a. om arbeidet med reformen er kjent, reformens omfang og økonomiske størrelse, om det foreligger et godt grunnlag for å beregne økonomiske og administrative kostnader, og om involveringen vil innebære offentliggjøring av regjeringens interne budsjettarbeid eller prioriteringer. Involvering av KS skal ikke redusere regjeringens mulighet til å foreta helhetlige vurderinger og prioriteringer.

Det gis en statusoppdatering av pågående kostnadsberegningssaker i materialet ved behov. En oversikt over pågående arbeid og saker som er ferdigbehandlet i år er gitt i vedlegg e.

Det er ikke meldt inn statusbeskrivelser eller nye kostnadsberegningssaker til det første konsultasjonsmøtet 2019.

7 Bilaterale avtaler

Arbeidet med bilaterale avtaler mellom staten og KS innenfor enkeltsektorer er styrket og videreutviklet som en del av en mer forpliktende konsultasjonsordning fra 2007.

Per mars 2019 er det to gjeldende bilaterale avtaler innenfor konsultasjonsordningen, samt to som er i prosess for fornying. En oversikt over bilaterale samarbeidsavtaler ligger som vedlegg f.

Kjennetegn ved avtalene:

- a) inngått på politisk nivå
- b) to parter, staten ved departementene og kommunesektoren ved KS
- c) begrenset varighet
- d) de er en del av den nasjonale dialogarenaen med kommunesektoren som konsultasjonsordningen representerer

Det er et mål at avtalene skal brukes på prioriterte kommunale politikkområder og som alternativ til sterkere styringsvirkemiddel som lovfesting og øremerking.

Partene er enige om at avtaler bidrar til en mer systematisk, tettere og omfattende dialog og samarbeid mellom staten og kommunesektoren. KS bidrar til gjennomføringen med nettverk, arenaer, spredning og gjensidig utveksling av informasjon og erfaringer.

7.1 Status bilaterale avtaler

Innspill HOD og KS

Avtale om videreutvikling av den kommunal helse- og omsorgstjenesten

Utviklingsavtalen utløp ved årsskiftet. Det fremgår av avtalen at "Samarbeidet innenfor avtalen skal evalueres årlig i forbindelse med konsultasjonsordningen mellom regjeringen og kommunesektoren."

I kontaktmøtet 28. september 2018 mellom KS, HOD og Helsedirektoratet ble det konkludert med at avtalen ikke videreføres. Det er allerede inngått en ny bilateral avtale om gjennomføring av Leve hele livet 2019 - 2023. Den ble undertegnet 26. juni 2018. I tillegg møtes KS og HOD jevnlig i det nylig reetablerte trepartssamarbeidet knyttet til fastlegeordningen. Det ble videre konkludert med at HOD og KS samarbeider om en kort skriftlig avrapportering om avtaleperioden til neste konsultasjonsmøte.

Prosessen med utforming av avtalen er nyttig ved at den synliggjør hvilke saker som har høyest prioritet, både i fellesskap og for hver part. Kontaktmøtene oppleves som en god dialogarena om løpende saker av felles interesse, og avtalen fungerer som en grei løpende sjekkliste. Saksomfanget tilknyttet avtalen har vært omfattende, med mange involverte aktører. Det har betydd at enkeltsaker har vært fulgt opp videre på andre arenaer. Gjennom oppgavematriksen som følger avtalen har en rekke prosjekter vært igangsatt og drøftet.

Avtalen har hatt en verdi i form av å være et godt utgangspunkt for dialog og gjensidig informasjon og bidratt til bedre opplyste saker.

Innspill fra HOD og KS slutt

Innspill HOD og KS

Avtale mellom regjeringen og KS om gjennomføring av Leve hele livet 2019-2023

Avtalen gjelder samarbeid om gjennomføring av Meld. St. 15 (2017-2018) Leve hele livet - En kvalitetsreform for eldre. Meldingens hovedtema er å skape et mer aldersvennlig Norge og spre nye løsninger på kvalitative utfordringer knyttet til aktivitet og fellesskap, mat og måltider, helsehjelp og sammenheng i tjenestene til eldre.

Formålet med avtalen er å skape et godt samarbeid om gjennomføring av Meld. St.15 (2017/2018) Leve hele livet - En kvalitetsreform for eldre, både på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå i perioden 2019-2023.

Partene vil bidra til å være pådrivere for et aldersvennlig Norge og videreutvikle kvaliteten i helse- og omsorgstjenestetilbud for eldre på grunnleggende områder som: mat og måltider, aktivitet og fellesskap, helsehjelp og sammenheng i tjenestene.

Avtalen skal bidra til samarbeid og partnerskap på nasjonalt nivå, og legge grunnlaget for tilsvarende samarbeid regionalt og lokalt.

Det er de senere årene lagt fram flere meldinger og planer for å møte de store demografiske utfordringene samfunnet står overfor. Leve hele livet bygger på initiativ og tiltak som allerede er satt i gang for å utsette og forhindre sykdomsutvikling, fremme mestring og livskvalitet og styrke kompetansen, kvaliteten og kapasiteten i helse- og omsorgstjenestene. Mange av de pågående satsingene vil bli videreført i årene framover og utgjør noe av fundamentet i Leve hele livet. Nye meldinger og strategier som fremlegges i planperioden vil også kunne bidra til å konkretisere arbeidet med aldersvennlig samfunn og Leve hele livet.

Beskrivelse av oppgaver og arbeidsdeling vil bli nærmere konkretisert av Helse- og omsorgsdepartementet og KS i oppfølgingen av avtalen. Avtalen vil bli fulgt opp gjennom jevnlig kontaktmøter

Innspill fra KD og KS slutt

Innspill KD og KS

Samarbeidsavtale om bosetting av flyktninger, samt om etablering og nedlegging av asylmottak og omsorgssenter

Samarbeidsavtale om bosetting av flyktninger, samt om etablering og nedlegging av asylmottak og omsorgssenter mellom KS, Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018-2021) ble inngått 29. august 2018 og utløper 31. desember 2021. Første avtale ble inngått i 2004.

Når det gjelder status på denne samarbeidsavtalen, fungerer den tilfredsstillende og gjør samarbeidet mellom partene mer forutsigbart.

Innspill fra KD og KS slutt

Innspill KD og KS

Avtale mellom Kunnskapsdepartementet og KS om kvalitetsutvikling i barnehagen og grunnopplæringen.

Samarbeidsavtalen mellom KS og KD om kvalitetsutvikling i barnehagen og grunnopplæringen ble signert av kunnskaps- og integreringsministeren og KS- leder i konsultasjonsmøtet den 24.04.2018, og vil gjelde ut 2021.

Gjeldende avtale er mer overordnet og har færre og mer prioriterte tema enn tidligere samarbeidsavtaler. Særskilte samarbeidsområder for avtaleperioden: koordinerte og helhetlige utviklingssatsinger [1], statlig styring som støtter opp om kommunesektorens ansvars- og myndighetsrolle, lovligstilsyn og involvere kommunesektoren/KS i arbeid med tilsyn, understøtte kommunesektorens ansvar og

handlingsrom når det gjelder kompetanseheving, styrke samarbeid om lærerutdanning og dialog om deltakelse i relevante nasjonale og regionale samarbeidsfora og utvalg.

Administrativt følges avtalen opp i kontaktmøter mellom KD og KS. Avtalen vurderes å gi et godt grunnlag for å videreutvikle kvaliteten i barnehagen og grunnopplæringen og fungerer som et effektivt referansepunkt for dialog og samhandling, nasjonalt, regionalt og lokalt.

Innspill fra KD og KS slutt

Innspill ASD og KS

Utviklingsavtale mellom Arbeids- og sosialdepartementet og KS for partnerskapet stat –kommune om NAV-kontorene

ASD og KS inngikk 20.april 2018 en samarbeidsavtale om partnerskapet i NAV-kontorene. Formålet med avtalen er å styrke partnerskapet mellom stat og kommune i NAV-kontorene, samt bygge opp under lokale prosesser for utvikling og innovasjon slik at partene kan ivareta felles samfunnsoppdrag. Avtalen avløste en tidligere avtale mellom partene med tilnærmet samme formål.

Avtalen gjelder fram til 31.12. 2022, og har følgende tre fokusområder:

- Arenaer og prosesser for å styrke partnerskapet
- Kunnskapsgrunnlag for tjenesteutvikling i NAV-kontoret
- Digitalisering av tjenester

Det ble 19.9. 2018 avholdt et møte mellom ASD og KS på administrativt ledernivå om status for samarbeidet og hvordan de ulike punktene i den nye avtalen kan operasjonaliseres. Blant aktiviteter som er i gang er:

Pilotnettverk i Agder - om vitalisering og utvikling av partnerskapet i NAV-kontoret
Pilotnettverket består av ni NAV-kontor/kommuner ved rådmann/fylkesdirektører/NAV-leder og har satt seg som mål å identifisere og ta i bruk potensialet som ligger i partnerskapsmodellen. Tre av fire samlinger er gjennomført i 2018, den fjerde gjennomføres i mars 2019.

Felles FoU-prosjekt: Mulighetsrommet i NAV-partnerskapet:

Målsettingen for FoU-prosjektet er å identifisere samt å ta i bruk mulighetene som ligger i partnerskapsmodellen. Prosjektet har tre deler, den ene er aksjonsforskning på pilotnettverket i Agder, den andre er å utarbeide en oversikt over eksisterende forskning på feltet, og den tredje å gjennomføre en landsdekkende spørreundersøkelse. En samlet oversikt over de tre delene vil foreligge i en sluttrapport 1.8. 2019.

Felles konferanser

Planlegging av felles konferanser, trolig regionale konferanser, er startet med sikte på gjennomføring høsten 2019/2020.

Innspill fra ASD og KS slutt

Innspill KMD og KS

Samarbeidsavtale mellom regjeringen og kommunesektoren om styrket kommunal- og regional planlegging

Denne samarbeidsavtalen ble signert 1. september 2017, hadde virketid ut 2018 og skulle deretter evalueres. Den kan forlenges med ett år av gangen i påvente av gjennomført evaluering. I samarbeidsmøte mellom KS og KMD-PLAN 21. november 2018 ble det, etter ønske fra KS, besluttet å forlenge virketiden med ett år (ut 2019). Partene er godt fornøyd med avtalen og ser ikke behov for noen gjennomgående evaluering med det første.

Innspill fra KMD og KS slutt

Vedlegg a) Notat fra TBU – demografi

Vedlegg b) KS` regnskapsundersøkelse 2018 (Ligger separat)

Vedlegg c) KS` budsjettundersøkelse 2019 (Ligger separat)

Vedlegg d) Oversikt over lovmedvirkningssaker konsultasjonsåret 2019

Sak	Oppmeldt
Justis- og politidepartementet	
Nødnett	2. møte 2007
Helse- og omsorgsdepartementet	
Eldreombud	1. møte 2019
Kunnskapsdepartementet	
Helhetlig gjennomgang av introduksjonsloven	1. møte 2019
Forslag til lov om tolking i offentlig sektor (tolkeloven)	1. møte 2019

Vedlegg e) Oversikt over kostnadsberegningssaker konsultasjonsåret 2019

Sak	Oppmeldt
Justis- og politidepartementet	
Nødnett	2. møte 2007

Vedlegg f) Oversikt over bilaterale samarbeidsavtaler i konsultasjonsordningen per mars 2019

Avtaler om velferdstjenester (kvalitet/tjenesteutvikling)	Parter	Inngått	Utløper	Første avtale inngått
1 Avtale mellom Kunnskapsdepartementet og KS om kvalitetsutvikling i barnehagen og grunnopplæringen.	KD og KS	20.4.2018	31.12.2021	2009
2 Avtale om gjennomføring av Leve hele livet 2019 - 2023	HOD og KS	26.6.2018	31.12.2023	2018

Avtaler om samhandling mellom ulike deler av forvaltningen					
3	Avtale om bosetting av flyktninger i kommunene og om etablering og nedlegging av asylmottak samt omsorgssentre	JD, KD, BLD, KMD og KS	29.8.18	31.12.2021	2004
4	Utviklingsavtale mellom Arbeids- og sosialdepartementet og KS for partnerskapet stat – kommune om NAV-kontorene	ASD og KS	20.04.2018	31.12.2022	2012
5	Samarbeidsavtale mellom regjeringen og kommunesektoren om styrket kommunal- og regional planlegging	KMD og KS	21.11.2018	31.12.2019	2017
6	Avtale om samarbeid ved løslatelse etter straffegjennomføring i fengsel	JD og KS	10.04.2019	31.12.2021	2019

