

KONSULTASJONER MELLOM STATEN OG KOMMUNESEKTOREN**Fellesdokumentet 2012****Innhold**

1	Konsultasjonsmøtet 22. oktober 2012	4
1.1	Konsultasjonsordningen	4
1.2	Fellesdokumentet 2012 - kommuneopplegget i forslaget til statsbudsjett for 2013	5
2	Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2013	6
2.1	Innledning	6
2.2	Utviklingen i kommunesektorens økonomi og aktivitet	7
2.3	Kommunesektorens inntekter i 2012	9
2.4	Hovedpunkter i kommuneopplegget 2013	11
2.5	Kommunesektorens pensjonspremier og pensjonskostnader	12
2.6	KS-innspill om kommuneopplegget for 2013	13
3	Kommunesektorens oppgaver og tjenester	16
3.1	Arbeidsdepartementet	16
3.2	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	18
3.3	Helse- og omsorgsdepartementet	21
3.4	Justis- og politidepartementet	31
3.5	Kunnskapsdepartementet	32
3.6	Kommunal- og regionaldepartementet	38
3.7	Finansdepartementet	40
3.8	Samferdselsdepartementet	41
3.9	Olje- og energidepartementet	42
4	Arbeid med kvalitetsindikatorer	42

5	Bilaterale avtaler	44
6	Kostnadsberegninger	45
6.1	Nye saker	46
6.2	Statusrapport pågående saker	46

Vedlegg:

- a) Oversikt over biltaterale avtaler
- b) Oversikt over kostnadsberegningssaker
- c) Kapittel 2.7 fra Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi
- d) Rapportering fra bilaterale samarbeidsavtaler
- e) Oversikt over bilaterale møter i 2012

1 Konsultasjonsmøtet 22. oktober 2012

1.1 Konsultasjonsordningen

Konsultasjonsordningen er en etablert arena for dialog mellom regjeringen og kommunesektoren ved KS.

Arenaen legger til rette for dialog om virkelighetsbeskrivelsen i sektoren og en samordnet diskusjon av aktuelle saker og reformer. Sentrale mål for ordningen er å ha en felles forståelse mellom staten og kommunesektoren om de oppgaver som kan realiseres innenfor en gitt inntektsramme, bidra til et best mulig beslutningsgrunnlag for regjering og Storting, mindre statlig styring og økt lokalt handlingsrom, stabile og forutsigbare rammebetingelser og effektiv ressursbruk.

Bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS innenfor enkeltsektorer og involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger, er sentrale elementer i en mer forpliktende ordning. Ordningen med involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren ble innført fra 2007. I tillegg har partene fra samme tid vært enige om å styrke arbeidet med samarbeidsavtaler på enkeltsektorer. Partene er enige om at konsultasjonsordningen har gitt en positiv utvikling mot de mål som er satt for ordningen, og at den har blitt mer forpliktende. Partene er enige om å fortsette arbeidet for en videre utvikling av et mer forpliktende samarbeid i tråd med de mål som er satt for konsultasjonsordningen knyttet til kommunesektorens rammebetingelser og kvalitetsheving av de kommunale tjenestene, samt på området samfunns- og næringsutvikling.

Konsultasjonsmøtene

De faste politiske møtene ledes av politisk ledelse i Kommunal- og regionaldepartementet. For øvrig deltar politisk ledelse i Finansdepartementet på alle møtene og politisk ledelse i departement som har saker på dagsorden. KS er vanligvis representert ved et eget konsultasjonsutvalg utgått fra Hovedstyret i KS. Møtene følger arbeidet med statsbudsjettet:

1. konsultasjonsmøte – før regjeringens første budsjettkonferanse

Tema: Rammene for kommuneopplegget i neste års statsbudsjett

2. konsultasjonsmøte – før fremleggelsen av RNB og kommuneproposisjonen

Tema: Reforme og utbygging av tjenestetilbudet (enkeltsaker fra fagdepartementene)

3. konsultasjonsmøte – før regjeringens sluttbehandling av budsjettet

KS og staten ble på det 2. konsultasjonsmøte 2012 enige om å forlenge prøveordningen med en bilateral møterekke istedenfor plenumsmøte med ett år. Prøveordningen skal evalueres og vil tas opp til drøfting på det 2. konsultasjonsmøtet i 2013. Evalueringen skal også inneholde en vurdering av hvordan rapportering på måloppnåelse og bilaterale avtaler skal inngå i konsultasjonsordningen (temaer som tidligere inngikk i det tredje møtet). Oversikt over bilaterale møter i 2012 ligger i vedlegg e.

4. konsultasjonsmøte – etter fremleggelsen av statsbudsjettet

Tema: Oppsummering og klargjøring av innholdet i regjeringens budsjettforslag gjennom utarbeidelsen av Fellesdokumentet.

1.2 Fellesdokumentet 2012 - kommuneopplegget i forslaget til statsbudsjett for 2013

Foreliggende fellesdokument gir en helhetlig gjennomgang av regjeringens forslag til kommuneopplegg i statsbudsjettet for 2013, dvs. omtale av bevilgninger gjennom inntektssystemet på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett, øremerkede satsinger på fagdepartementenes budsjetter og ev. andre tiltak.

I kapittel 2 presenteres helheten i opplegget for kommunesektoren i 2012 (makro), enkeltsaker er omtalt i kapittel 3.

2 Det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2013

2.1 Innledning

Det er nå fire år siden den internasjonale finanskrisen brøt ut, og krisen har fått svært alvorlige virkninger i mange land. I flere OECD-land er den økonomiske aktiviteten fortsatt lavere enn for fire år siden. Tilbakeslaget har gitt en sterk økning i arbeidsledigheten. Som følge av svikt i skatteinntekter og tiltak for å holde tilliten til bankene og aktiviteten oppe har offentlig gjeld økt kraftig i mange land. Veksten blant våre handelspartnere er beskjedent og usikkerheten stor. BNP hos Norges handelspartnere anslås nå å vokse med 1¼ pst. i år. Det ventes at veksten tar seg forsiktig opp neste år, til 1¾ pst.

Norsk økonomi preges derimot av markert oppgang. For 2012 og 2013 sett under ett anslås veksten i fastlandsøkonomien nå å bli høyere enn lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett 2012 i mai i år. Økonomien går inn i 2013 med mindre ledig kapasitet enn det så ut til for et halvt år siden. Oppgangen understøttes av høy oljepris og lav rente. Arbeidsinnvandringen er høy, sysselsettingen har vokst raskere enn ventet og arbeidsledigheten har gått mer ned. Det ser ut til at lønnsveksten kan bli over 4 pst. i år, og klart høyere enn lønnsveksten hos våre handelspartnere. Samtidig er prisstigningen lav, noe som trekker kjøpekraften opp. Lave renter og bedring i kjøpekraften bidrar til økt etterspørsel fra husholdningene. Både privat forbruk og boligpriser øker. I tillegg stimuleres veksten av høy etterspørsel etter varer og tjenester fra petroleumsnæringen.

En sterk kronekurs bidrar i noen grad til å dempe presset i økonomien. Mens det er husholdningene og bedrifter i skjermte sektorer som først og fremst nyter godt av det lave rentenivået, er det konkurranseutsatte næringer som rammes av den sterke kronen. Et allerede høyt kostnadsnivå i Norge gjør konkurranseutsatte virksomheter mer utsatte for svakere vekst internasjonalt, fall i eksportprisene og en sterkere krone.

Regjeringen følger handlingsregelen for en gradvis innfasing av oljeinntekter i norsk økonomi, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens pensjonsfond utland, anslått til 4 pst. av fondskapitalen. Handlingsregelen åpner for å bruke mer enn forventet fondsavkastning i år med tilbakeslag. Samtidig bør bruken av oljeinntekter ligge under forventet avkastning i år med høy aktivitet og press i økonomien. Denne handlefriheten ble benyttet i 2009 til å dempe virkningene av finanskrisen på sysselsetting og arbeidsledighet. I 2011 og 2012 er igjen bruken lavere enn forventet realavkastning av fondet.

Regjeringen legger vekt på at budsjettpolitikken nå ikke må bidra til å forsterke oppgangen i økonomien og gjøre det enda vanskeligere for konkurranseutsatt sektor. Økt press vil også gi fare for at veksten i lønninger og bolig- og eiendomspriser skyter ytterligere fart. På denne bakgrunn legger Regjeringen opp til et om lag nøytralt

budsjett for 2013, dvs. at bruken av oljeinntekter målt ved det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet vokser om lag i takt med trend-BNP for Fastlands-Norge. Regjeringens forslag til budsjett for 2013 gir en bruk av oljeinntekter på vel 125 mrd. kroner, som utgjør 3,3 pst. av anslått kapital i Statens pensjonsfond utland.

2.2 Utviklingen i kommunesektorens økonomi og aktivitet

For sjuårsperioden fra 2005 til 2012 anslås realveksten i kommunesektorens samlede inntekter til 61 mrd. kroner, som tilsvarer en gjennomsnittlige årlig vekst på 2,7 pst., jf. tabell 2.1. Det er 0,5 prosentenheter høyere enn den gjennomsnittlige årlige realveksten i inntektene fra 1990 til 2005. Om lag halvparten av veksten i inntektene etter 2005 har kommet i form av økte frie inntekter. Den forholdsvis sterke realveksten i inntektene de siste årene har gitt rom for å bedre tjenestetilbudet selv om veksten i befolkningen har vært klart høyere enn gjennom det foregående tiåret.

Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2011 til 2012 anslås til 6,9 mrd. kroner eller 1,9 prosent. Realveksten i de frie inntektene anslås til 5,4 mrd. kroner. Utviklingen i 2012 er nærmere omtale i avsnitt 2.3.

Inntektene finansierer løpende tjenesteproduksjon og investeringer i kommunesektoren. Et veid gjennomsnitt av sysselsetting, produktinnsats og brutto realinvesteringer brukes som en indikator på den samlede aktivitetsutviklingen i kommuneforvaltningen. Indikatoren er et mål på hva som settes inn i produksjonen, ikke hva som faktisk produseres, og den fanger derfor ikke opp forbedringer i tjenestetilbudet som følge av en mer effektiv ressursbruk. Høy inntektsvekt har bidratt til sterk vekst i aktiviteten i kommunesektoren. Fra 2005 til 2011 økte aktiviteten i sektoren med i gjennomsnitt 2,8 pst. per år, mot en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,2 pst. i perioden fra 1990 til 2005, jf. tabell 2.1. De to siste årene har imidlertid aktiviteten i kommunesektoren vokst noe langsommere enn i de foregående årene. Det er særlig veksten i investeringene som har utviklet seg svakt. Dette må ses i sammenheng med at nivået på investeringene i 2009 ble trukket opp av satsingen på kommunene i Regjeringens finanspolitiske tiltakspakke. Realinvesteringene ligger historisk sett fortsatt på et svært høyt nivå.

Sysselsettingen i kommuneforvaltningen har også økt betydelig de siste årene. I første halvår i år var det sysselsatt om lag 516 000 personer i kommuneforvaltningen. Det er om lag 9 000 flere enn i samme periode i fjor. Veksten har holdt seg nokså stabilt de siste årene. Fra første halvår 2005 til første halvår 2012 har antall sysselsatte i kommuneforvaltningen økt med knapt 71 000 personer.

Nettofinansinvesteringer viser forskjellen mellom kommunesektorens samlede inntekter og samlede utgifter medregnet investeringer, mens lån og avdrag er holdt utenom. Ut fra foreløpige regnskapstall kan nettofinansinvesteringene i kommunesektoren anslås til -18 mrd. kroner i 2011. Underskuddet tilsvarer knapt 5 pst. av inntektene, men er mindre enn i 2010, jf. tabell 2.1. De store negative nettofinansinvesteringene må ses i sammenheng med høye bruttoinvesteringer i

kommuneforvaltningen som i betydelig grad lånefinansieres. Høyt investeringsnivå de siste årene har bidratt til at nettogjelden i kommunesektoren har økt til om lag 43 pst. av inntektene i sektoren.

Tabell 2.1 Kommunesektorens inntekter, aktivitet og netto finansinvesteringer (overskudd). Reell endring i prosent fra året før¹⁾

	Samlede inntekter	Frie inntekter	Aktivitet ²⁾	Overskudd, prosent av inntektene
2003	0,6	-0,5	1,0	-7,4
2004	3,8	3,4	1,6	-4,7
2005	3,4	2,8	-1,5	-1,4
2006	5,6	6,2	2,7	0,3
2007	1,2	-0,7	4,0	-4,4
2008	1,3	0,0	3,0	-8,6
2009	4,0	3,0	5,6	-6,8
2010	2,5	2,3	0,7	-6,9
2011	2,4	1,1	0,9	-4,9
2012	1,9	1,9	1,6	-5,6
2013	1,1	0,8	-	-

¹⁾ Inntektsveksten er korrigert for endringer som følger av endret organisering av offentlig tjenestetilbud og andre budsjettekniske forhold.

²⁾ Aktiviteten i kommunesektoren måles ved en indikator der endringene i sysselsetting, produktinnsats og brutto realinvesteringer veies sammen. Som vektor brukes de andelene som lønnskostnader (inkludert pensjonsutgifter), produktinnsats og brutto realinvesteringer utgjør av utgiftene til de tre kostnadsartene sett under ett.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Netto driftsresultat brukes av bl.a. Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) som hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene kan disponere til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, netto renter og avdrag er betalt. TBU har foretatt beregninger som indikerer at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene over tid for at sektoren skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer. Rundt årtusenskiftet lå netto driftsresultatet klart under dette nivået, og var i 2002 og 2003 nede i 0,6 prosent av driftsinntektene, jf. tabell 2.2. Netto driftsresultatet for 2011 er anslått til 2,5 prosent fordelt med 5,5 prosent for fylkeskommunene, 3,1 prosent for Oslo og 1,8 prosent for kommunene utenom Oslo. Endringen i fordelingen av ansvaret for veier mellom stat og kommune bidro til et

særlig høyt nivå for netto driftsresultatet i fylkeskommunene i 2010. Fylkeskommunene fikk kompensasjon for nye oppgaver i form av økt rammetilskudd. Kompensasjonen bidro til et løft i driftsresultatet. Det må ses i sammenheng med at kompensasjonene inntektsføres i driftsregnskapet. En betydelig del av utgiftene er imidlertid knyttet til veginvesteringer, som utgiftsføres i investeringsregnskapet, og disse utgiftene påvirker ikke netto driftsresultatet. For perioden 2006-2011 sett under ett har det gjennomsnittlige netto driftsresultatet i kommunesektoren tilsvart 2,9 prosent av inntektene.

Tabell 2.2 Netto driftsresultat. Prosent av samlede inntekter

	Kommunene utenom Oslo	Fylkeskommunene	Oslo	Kommunesektoren i alt
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	-0,6	0,6
2004	2,0	4,3	1,1	2,2
2005	3,5	4,0	3,6	3,6
2006	5,2	5,3	8,0	5,5
2007	1,9	4,0	4,6	2,5
2008	-0,6	2,9	3,9	0,4
2009	2,7	4,5	3,2	3,0
2010	2,2	8,8	1,1	3,2
2011	1,8	5,5	3,1	2,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Antall kommuner som er registrert i ROBEEK (Register for betinget godkjenning og kontroll) og som må ha godkjenning fra fylkesmannen for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak og langsiktige leieavtaler, har holdt seg relativt stabilt de siste fire årene. Per 6. august 2012 gjaldt det 48 kommuner, en nedgang fra 53 i mai i år. De siste endringene i ROBEEK er gjort i etterkant av at kommunestyrene og fylkestingene har vedtatt årsregnskapet for 2011. Det er for tiden ikke registrert noen fylkeskommuner i ROBEEK.

2.3 Kommunesektorens inntekter i 2012

Kommuneopplegget for 2012 innebar en anslått realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 5 mrd. kroner, regnet fra anslått inntektsnivå for 2011 i Revidert

nasjonalbudsjett 2011. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 3¾ mrd. kroner, jf. tabell 3.7. Målt ut fra daværende anslag på regnskap for 2011 ble veksten i samlede inntekter i 2012 anslått til 4 mrd. kroner, mens de frie inntektene ble anslått å øke med 2,7 mrd. kroner. Forskjellen fra Revidert nasjonalbudsjett skyldes i hovedsak at anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2011 var økt med 1 mrd. kroner.

I Revidert nasjonalbudsjett 2012 ble anslagene for realvekst i både frie og samlede inntekter i 2012 oppjustert, jf. tabell 2.3. Oppjusteringene skyldes at anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2012 ble oppjustert med 2,3 mrd. kroner, men også at anslaget for prisstigningen på kommunale tjenester (deflatoren) i 2012 ble nedjustert med ¼ prosentenheter sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2012, til 3,0 pst. Nedjusteringen skyldtes lavere anslag for energipriser og nedjustering av lønnsveksten.

Etter Revidert nasjonalbudsjett har det kommet ny informasjon om skatteinngangen, som trekker i retning av at kommunesektorens skatteinntekter i 2012 vil bli om lag 2,6 mrd. kroner høyere enn tidligere lagt til grunn. Kostnadsveksten i kommunesektoren anslås til 3,2 pst. i 2012, som er 0,2 prosentenheter høyere enn lagt til grunn i Revidert nasjonalbudsjett. Oppjusteringen for 2012 skyldes høyere anslag for lønnsveksten. De økte skatteinntektene mer enn oppveier at anslaget for veksten i kostnadene er satt opp. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2011 til 2012 anslås nå til 6,9 mrd. kroner (1,9 pst.), mens de frie inntektene anslås å øke reelt med 5,4 mrd. kroner (1,9 pst.). Sammenliknet med Revidert nasjonalbudsjett 2012 er anslagene for veksten i samlede og frie inntekter oppjustert med henholdsvis 1,8 og 1,9 mrd. kroner.

Tabell 2. 3 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2012. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2012-kroner og prosentvis vekst

	Samlede inntekter		Frie inntekter	
	Mrd. kroner	Prosent	Mrd. kroner	Prosent
Nasjonalbudsjettet 2012	4,0	1,1	2,7	1,0
Revidert nasjonalbudsjett 2012	5,1	1,4	3,5	1,2
Nasjonalbudsjettet 2013	6,9	1,9	5,4	1,9

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

2.4 Hovedpunkter i kommuneopplegget 2013

I kommuneproposisjonen 2013 la regjeringen opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 5¼ og 6 mrd. kroner i 2013. Det ble varslet at mellom 4¾ og 5 mrd. kroner av veksten ville være frie inntekter.

Regjeringen legger i forslaget til statsbudsjett opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2013 på 6,8 mrd. kroner, tilsvarende 1,8 pst. Av veksten er 5 mrd. kroner frie inntekter. Det tilsvarer en realvekst i frie inntekter på 1,7 pst. Veksten er regnet fra anslått inntektsnivå for 2012 i revidert nasjonalbudsjett 2012. Veksten i frie inntekter foreslås fordelt med 4,2 mrd. kroner til kommunene og 800 mill. kroner til fylkeskommunene. Dette er i tråd med signalene i kommuneproposisjonen.

Regnet i forhold til nåværende anslag på regnskap for 2012 innebærer budsjettforslaget en reell økning i kommunesektorens samlede inntekter på 4,1 mrd. kroner. Realveksten i de frie inntektene regnet på samme måte anslås til 2,3 mrd. kroner. Det er da tatt hensyn til at skatteanslaget for 2012 er oppjustert med 2,6 mrd. kroner, jf. pkt. 2.3.

Regjeringens budsjettopplegg for 2013 legger til rette for fortsatt vekst i tjenestetilbudet i kommunesektoren. Ut over veksten i frie inntekter, foreslås det særskilte tiltak innen blant annet barnehage, barnevern, skole, helse og omsorg og samferdsel. Se nærmere omtale av disse tiltakene under kap. 3.

I tabell 2.4 er realveksten i kommunesektorens inntekter i 2013 dekomponert. Veksten er regnet fra anslått inntektsnivå i 2012 i revidert nasjonalbudsjett 2012.

Tabell 2.4 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2013, regnet fra inntektsnivå i 2012 i revidert nasjonalbudsjett 2012. Mrd. kroner

Frie inntekter	5
Øremerkede tilskudd	0,6
Tiltak finansiert over rammetilskuddet ¹	0,9
Gebyrinntekter	0,3
Samlede inntekter	6,8

¹ Omfatter i hovedsak tiltak innen barnehage og skole, blant annet kompensasjon for nominell videreføring av maksimal foreldrebetaling i barnehager, opptrapping av minimumstilskudd til ikke-kommunale barnehager, midler til barnehageplasser som følge av avvikling av kontantstøtten for 2-åringer, valgfag på ungdomstrinnet og kulturskoletilbud i skole/SFO

Veksten i frie inntekter i 2013 må ses i sammenheng med kommunesektorens anslåtte merutgifter knyttet til befolkningsutviklingen. Det tekniske beregningsutvalg for

kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) utarbeider anslag for merutgifter for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen. Beregningene forutsetter at dekningsgrad, standard og produktivitet i tjenesteytingen er uendret. Beregninger utført av TBU i mars indikerte at kommunesektoren kunne få merutgifter i 2013 på om lag 3½ mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. I juni la Statistisk sentralbyrå fram nye befolkningsframskrivninger som indikerer en noe lavere befolkningsvekst i 2013 enn tidligere antatt. TBU har foretatt nye beregninger av merutgifter for kommunesektoren på bakgrunn av de nye befolkningsframskrivningene. TBU har nedjustert anslaget på merutgiftene i 2013 knyttet til den demografiske utviklingen til om lag 3,3 mrd. kroner. Dette er utgifter som må dekkes av kommunesektorens samlede inntekter. Kommunal- og regionaldepartementet anslår at den delen av kommunesektorens merutgifter knyttet til befolkningsutviklingen som må dekkes av frie inntekter, utgjør knapt 3 mrd. kroner.

2.5 Kommunesektorens pensjonspremier og pensjonskostnader

Det forventes en vekst i kommunesektorens samlede regnskapsmessige pensjonskostnader i 2013. Veksten i de samlede regnskapsmessige pensjonskostnadene skyldes en vekst i den beregnede pensjonskostnaden for 2013 og en vekst i kostnaden ved å amortisere differansen (premieavviket) mellom betalt pensjonspremie og beregnet pensjonskostnad som oppstår i 2012.

De siste årene har norsk økonomi vært preget av høy lønnsvekst og lavt rentenivå. Dette har bidratt til en vekst i kommunesektorens betalte pensjonspremier og regnskapsførte pensjonskostnader. I de første månedene av 2012 har rentene på langsiktige norske statsobligasjoner falt ytterligere. Samtidig vil kommunesektoren i 2012 oppleve en særskilt vekst i pensjonspremiene som skal betales inn til pensjonsordningene. Årsakene til den særskilte premieveksten i 2012 er knyttet til at Finanstilsynet av soliditetsmessige hensyn har satt ned den garanterte avkastningen for ny pensjonsopptjening til maksimalt 2,5 pst. Den finansielle uroen i 2011 ga svakere resultater og dermed lavere avkastning i pensjonsordningene. I tillegg kan pensjonsordningenes tilpasninger til nye solvenskrav (Solvens II) som forventes innført fra 2014, innebære noe økning i pensjonspremiene fra 2012.

På denne bakgrunn har Kommunal- og regionaldepartementet med hjemmel i regnskapsforskriften for kommuner og fylkeskommuner fastsatt at de økonomiske forutsetningene for beregning av den regnskapsmessige pensjonskostnaden for 2013 skal strammes ytterligere til. Innstrammingene i disse beregningsforutsetningene innebærer isolert sett en økning i nivået på den beregnede pensjonskostnaden for 2013 sammenliknet med nivået i 2012.

Som varslet i kommuneproposisjonen for 2013 vil den særskilte veksten i pensjonspremiene for 2012 bidra til en vekst i de samlede pensjonskostnadene for

2013. Veksten i pensjonspremiene i 2012 medfører at pensjonspremiene vil ligge på et nivå som er en del høyere enn de regnskapsmessige pensjonskostnadene i 2012. Denne differansen (premieavviket) mellom betalt pensjonspremie og beregnet pensjonskostnad for 2012 er en regnskapsmessig forpliktelse som kommuner og fylkeskommuner skal bygge ned (amortisere) gjennom utgiftsføring i kommuneregnskapet i påfølgende år. Flertallet av kommuner og fylkeskommuner amortiserer premieavviket over 10 år. Et mindretall benytter seg av muligheten som regnskapsreglene gir til å amortisere hele premieavviket fra 2012 i regnskapet for 2013. Veksten i pensjonspremiene i 2012 bidrar således til en vekst i sektorens amortiseringskostnader knyttet til pensjon i 2013. Veksten i amortiseringskostnadene i 2013 kommer i tillegg til veksten i den beregnede pensjonskostnaden for 2013.

Kommunal- og regionaldepartementet har gjort et grovt anslag som innebærer at veksten i de samlede regnskapsmessige pensjonskostnadene for kommunesektoren i 2013 vil være i størrelsesorden 1,4 mrd. kroner ut over det som dekkes av den kommunale deflatoren. Det understrekes at dette anslaget er beheftet med betydelig usikkerhet. Lavt rentenivå har over tid medvirket til det opparbeidede premieavviket. Kommunesektoren har samtidig betydelig gjeld, og har dermed også fordeler av det lave rentenivået. Departementet vil understreke at kommuner og fylkeskommuner har et selvstendig ansvar både for pensjon, som er en del av lønns- og avtalevilkår i kommunesektoren, og for sine låneopptak.

2.6 KS-innspill om kommuneopplegget for 2013

Kommuneopplegget i Nasjonalbudsjettet 2013 legger opp til en vekst i kommunesektorens frie inntekter på 5 mrd kroner, og i samlede inntekter på 6,8 mrd kroner. KS konstaterer at selv om kommuneopplegget dermed ligger i overkant av hva som ble varslet i Kommuneproposisjonen, gir det bare mulighet for å opprettholde velferdstilbudet, og ikke rom for store nye satsinger i kommunal sektor.

KS legger til grunn økte demografiutgifter for 2013 på 3 ½ mrd kroner. KS viser til at det den metoden som er brukt i beregningene som Regjeringen legger til grunn innebærer en utilsiktet nedvekting av enkelte sektorer, og implisitt en oppvekting av andre sektorer. I følge Regjeringens anslag vil 300 millioner av demografiutgiftene dekkes av gebyrer og øremerkede midler. KS legger videre til grunn at de samlede, regnskapsførte pensjonskostnadene vil øke med 2 ½ mrd kroner for 2013. Av dette vil 1 mrd kroner dekkes av den automatiske kompensasjonen for pris- og kostnadsutviklingen (deflatoren) som Regjeringen har lagt til grunn. Til sammen vil dermed de økte utgiftene til demografi og pensjon som må dekkes innenfor realveksten frie inntekter utgjøre 4 ¾ mrd kroner, dvs nesten fylle opp rammen på 5 mrd kroner i budsjettopplegget.

Den sterke befolkningsveksten gir også høyt investeringsnivå, økt gjeld og derav økte årlige renteutgifter, som ikke inngår ved beregning av demografiutgiftene.

I opplegget for neste år må kommunene dessuten finne rom for økte utgifter til bemanning av dagaktiviteter for demente, ved siden av å ta høyde for en underliggende, forventet og til dels rettighetsdrevet vekst i flere kostnadstunge tjenester (ressurskrevende tjenester, BPA-ordningen, spesialundervisning, barnevern). KS anslår de samlede utgiftene her til drøye ½ mrd kroner. Det vil ikke være rom for den økningen i standard og dekningsgrad som disse økningene samlet utgjør uten effektivisering av den samlede driften i sektoren.

KS vil også påpeke at medfinansieringsordningen i samhandlingsreformen ligger an til å være underfinansiert for 2013, og at denne underfinansieringen – som ville blitt dekket av staten om medfinansiering ikke var innført – vil bli videreført i årene som kommer. KS mener det er nødvendig at kostnadene ved reformen etterberegnes, og vil peke på at det er en forutsetning for å lykkes at kommunene kan bevare entusiasmen for reformen i årene som kommer. Så langt viser beregninger at kommunene har lagt klart mer penger inn i reformen enn overføringene fra staten skulle tilsi.

Nærmere om pensjonskostnader

KS er fornøyd med at Regjeringen i sitt budsjettforslag har tatt høyde for økte pensjonskostnader utover hva som dekkes av deflatoren. KS vil peke på at kommunesektoren ikke ber om dekning av pensjonsutgifter som følge av høyere lønnsvekst enn det Regjeringen har lagt til grunn i budsjettopplegget. En slik kostnadsvekst ville innenfor dagens opplegg være sektorens eget ansvar, selv når merkostnaden ikke skyldes en særvekst i kommunale lønninger, men at Regjeringens anslag har undervurdert den generelle lønnsveksten i økonomien. Økte pensjonskostnader som skyldes at pensjon øker sterkere enn lønnsveksten i sektoren, vil imidlertid henge sammen med utformingen av selve pensjonssystemet, som gjennom Overføringsavtalen er knyttet sammen med pensjonsordningen som følger av loven om Statens pensjonskasse.

Kommunesektoren vil i årene framover måtte bruke en stadig større del av inntektene sine på pensjon, både fordi beregningsforutsetningene for pensjon må strammes til, slik Regjeringen også har lagt opp til for 2013, og fordi kostnadene gjennom alle foregående ti år har vært undervurdert. Dette har gitt et akkumulert premieavvik på nær 23 mrd kroner som skal utgiftsføres over de kommende årene. Uansett årsak til økningen i pensjonskostnader, må kostnadene finnes plass til innenfor de frie inntektene, og vil dermed påvirke hvilke tjenester sektoren vil være i stand til å levere til innbyggerne.

Dagens regnskapsregler for pensjon var ment å skape langsiktighet og forutsigbarhet for kommunesektorens pensjoner, basert blant annet på langsiktige anslag for forholdet mellom renter og lønnsvekst (forholdstallet). Disse anslagene har en imidlertid måttet justere år etter år. Anslaget for 2013 ble først kjent rundt 1. september, lenge etter at budsjettarbeidet var startet opp i både staten og kommunesektoren. KS mener at det langsiktige anslaget på forholdstallet både kan og

bør avklares om våren året før budsjettåret, slik at det kan tas tilstrekkelig hensyn til i både Regjeringens og kommunesektorens budsjettarbeid.

Pensjonskostnadene legger i dag beslag på en stadig større andel av kommunesektorens tilgjengelige økonomiske ressursene, og det blir da mindre igjen til andre formål. Det kan stilles spørsmål ved om ordningene er bærekraftige på sikt. I dag er det stor grad av samordning mellom de forskjellige offentlige tjenestepensjonsordningene. Det er derfor vanskelig for kommunesektoren å endre sine pensjonsordninger dersom ikke staten samtidig endrer sine ordninger.

Svarmerknad fra Kommunal- og regionaldepartementet:

Departementet vil understreke at vekst i pensjonskostnader ut over det som dekkes av den kommunale deflatoren er kommunesektorens eget ansvar. Det er derfor ikke lagt inn særskilte midler til dette formålet i statsbudsjettet. Den foreslåtte inntektsrammen for 2013 vil likevel dekke både beregnede merkostnader for kommunesektoren knyttet til den demografiske utviklingen og beregnede merkostnader til pensjon ut over det som dekkes av deflator.

Departementet vil videre peke at oppdaterte tall for kommunesektorens inntekter i 2012 innebærer en klar styrking av de økonomiske forutsetningene for kommunesektoren sammenliknet med saldert budsjett 2012. Av den samlede oppjusteringen av skatteanslaget med nesten 5 mrd. kroner videreføres 2,3 mrd. kroner til 2013. De øvrige 2,6 mrd. kroner er et bidrag til å styrke den finansielle situasjonen.

Departementet understreker at kommunesektoren er rammestyrte, og at det ikke er hensiktsmessig å kompensere, eller trekke ut midler, for alle forhold som kan påvirke sektorens økonomi.

Departementet er enig med KS i at det er nødvendig med omstilling og effektivisering av den kommunale virksomhet for å gi innbyggerne et så godt tjenestetilbud som mulig. Det er viktig med god dialog mellom stat og kommune for å oppnå dette.

Svarmerknad fra Kommunal- og regionaldepartementet slutt.

3 Kommunesektorens oppgaver og tjenester

Alle sakene nedenfor er nærmere omtalt i Prop. 1 S (2012-2013) for det enkelte departement. Regjeringen har tatt merknader fra KS som står ukommentert til orientering.

3.1 Arbeidsdepartementet

Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet er et viktig tiltak i regjeringens innsats mot fattigdom. Formålet med programmet er å bidra til at flere langtidsmottakere av sosialhjelp og andre som står langt fra arbeidsmarkedet kommer i arbeid. Et godt samarbeid mellom stat og kommune i NAV-kontorene er viktig for å lykkes med dette.

Det generelle inntrykket fra rapporteringen i 2012 er at det gjøres mye bra arbeid ved NAV-kontorene. Det er samtidig en tendens til at antall deltakere går ned, og det er uklart om denne nedgangen er et uttrykk for endringer i det faktiske behovet for programmet, eller om den skyldes at programmet ikke gjøres godt nok kjent i målgruppen for programmet.

Regjeringen vil derfor fortsatt vektlegge ulike tiltak for å bidra til for at alle i målgruppen blir vurdert for deltakelse i programmet, og for at de som fyller lovens vilkår får tilbud om et individuelt tilpasset arbeidsrettet program. KS er en viktig samarbeidspartner i dette arbeidet.

Bevilgningen til dekning av kommunale merkostnader til programmet ble fra 2011 innlemmet i rammetilskuddet til kommunene (kap.571 Rammetilskudd til kommunene, post 60 Innbyggertilskudd). Det innlemmede beløpet er gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet for 2011 og 2012 (tabell C). I Prop. 1 S (2011-2012) for AD står det at midlene vil bli fordelt fullt ut etter sosial-hjelpsnøkkelen f. o.m. 2013. Dette er fulgt opp i Prop. 1 S (2012-2013) for AD.

Arbeids- og velferdsforvaltningen – samarbeid stat-kommune

Et velfungerende partnerskap mellom stat og kommune er avgjørende for at NAV-kontoret skal kunne tilby gode, helhetlige tjenester til brukerne.

Partnerskapet utøves lokalt i NAV-kontorene. Erfaringene viser at det er stor variasjon i hvordan dette skjer. De fleste er fornøyd med hvordan partnerskapet utøves i eget NAV-kontor. Samtidig er det en skepsis hos mange i kommunesektoren til at partnerskapsmodellen ikke er balansert og gir en for sterk statlig dominans. Dette situasjonsbildet viser at det i partnerskapet er innebygget potensielle konflikter som krever en stor bevissthet blant aktørene. Lokalt lykkes man i stor grad med å finne løsninger. I den videre utviklingen av partnerskapet vil det derfor være viktig at man ved igansetting av sentrale initiativ og aktiviteter er bevisst at det skal være et godt

lokalt handlingsrom. Samtidig må gode lokale erfaringer systematiseres og formidles slik at det gir grunnlag for en løpende utvikling av det enkelte NAV-kontor. Den nylig inngåtte avtalen mellom KS og departementet vil danne et overordnet grunnlag for den videre utviklingen av partnerskapet.

Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne

Kommunene er en stor arbeidsgiver med mange arbeidsoppgaver. Kommunesektoren har allerede i dag ansatt mange personer med nedsatt funksjonsevne. KS har forpliktet seg til arbeid med delmål 2 i IA avtalen, og delmålet står høyt på dagsorden hos partene i arbeidslivet. Partene har utarbeidet veiledningsheftet «Best sammen om å øke sysselsetningen blant personer med redusert funksjonsevne». Det er også utarbeidet standard presentasjonsmaterieell om temaet og innholdet i heftet blir publisert på ks.no.

Gjennom Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne som ble presentert sammen med statsbudsjettet for 2012, er det lagt fram en virkemiddelpakke som har som mål å redusere hindringer og lette inkludering i ordinært arbeidsliv. Vi ønsker at kommunene skal bli med på å ta disse virkemidlene i bruk gjennom å utvikle et tillitsfullt samarbeid med NAV lokal om å få flere med unge med nedsatt funksjonsevne i arbeid.

Ved ansettelser gjelder kvalifikasjonsprinsippet. For å øke sjansene og legge til rette for varige ansettelser, er det av avgjørende betydning at NAV gjør et grundig arbeid med å avklare hvilke kandidater som har riktig og relevant kompetanse. Det er også ønskelig at NAV på sikt kan registrere hvilke virksomheter som har opprettet tiltaksplasser, slik at det blir mulig å kartlegge omfanget av plasser i ulike sektorer og bransjer.

I statsbudsjettet for 2013 foreslår regjeringen å løfte fram fire utvalgte kommuner som foregangskommuner når det gjelder å gi unge med nedsatt funksjonsevne økte muligheter i arbeidslivet. De utvalgte kommunene er Sandnes, Bergen, Sarpsborg og Lindesnes. Statsråd Anniken Huitfeldt besøkte Sandnes kommune den 8. oktober for å lansere prosjektet.

De utvalgte kommunene er invitert til å være foregangskommuner når det gjelder å inkludere flere unge med nedsatt funksjonsevne i arbeid. Hensikten med samarbeidsprosjektet er blant annet å avdekke og registrere hva som skal til for å få flere i arbeid. Prosjektet skal ta utgangspunkt i de virkemidlene som regjeringen har stilt til rådighet gjennom jobbstrategien. Arbeids- og velferdsetaten vil bistå kommunene med tett og god oppfølging og tilrettelegging.

3.2 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Kommunalt barnevern

Satsingen på kommunalt barnevern i 2011 og 2012 har gitt 470 nye stillinger. Regjeringen viderefører de 290 millioner kronene som ble øremerket til det kommunale barnevernet i 2011 og 2012. I 2013 styrkes det kommunale barnevernet ytterligere med en øremerket bevilgning på 205 millioner kroner. Regjeringen har i treårsperioden 2011 til 2013 styrket det kommunale barnevernet med nær 500 millioner kroner. Dette er det største løftet i kommunalt barnevern på over 20 år.

Stillinger: Regjeringens styrking i 2013 vil gi om lag 270 nye stillinger som skal komme barneverntjenester med størst behov til gode. Det vil også bli fordelt midler til kompetanse- og samhandlingstiltak i barnevernet. Kommunene må søke om nye stillinger og midler til kompetanse- og samhandlingstiltak. Søknadene behandles av fylkesmennene, som gjennom bl.a. sin tilsynsvirksomhet har god kunnskap om det kommunale barnevernet.

Kompetanseløft: Riksrevisjonen påpeker blant annet at det er behov for kompetansehevende tiltak i det kommunale barnevernet. Spesielt viktig er det å styrke lederkompetansen. Regjeringen foreslår å starte et arbeid med å etablere en barnevernlederutdanning på mastergradsnivå i 2013. Målet er at første opptak av studenter til studiet skjer i 2014. I tillegg foreslår regjeringen to årlige fylkesvise kurssamlinger for barnevernsansatte i alle kommuner for å bidra til økt kompetanse.

Tilsyn: Som del av satsingen foreslår regjeringen også å styrke tilsynet med barnevernet. Tilsyn er viktig for å ivareta rettssikkerheten til barna i barnevernet, og styrkingen vil bidra til at tilsynsmyndigheten skal kunne utføre et mer omfattende tilsyn. Helsetilsynet vil få midler til 4-5 nye stillinger øremerket tilsyn med barnevernet, mens fylkesmannsembetene foreslås styrket med i gjennomsnitt ett årsverk pr embete som er øremerket tilsyn med barnevernet.

Regjeringen foreslår å øke bevilgningene til fylkesnemndene med 20 mill. kroner. Midlene skal benyttes til å styrke saksbehandlerkapasiteten og redusere restanser og behandlingstid. Regjeringen foreslår også å øke bevilgningen til fri rettshjelp på Justis- og beredskapsdepartementets budsjett med 20 millioner kroner.

Interkommunale samarbeid: Store og små barneverntjenester vil ha ulike utfordringer med å levere forsvarlige tjenester. Regjeringen ønsker å oppmuntre til at flere kommuner inngår i interkommunalt samarbeid om barneverntjenesten dersom det er hensiktsmessig for å få en mer robust tjeneste. Det kan i 2013 søkes om midler til etablering av interkommunalt samarbeid.

Merknad fra KS:

KS vil bemerke at statsbudsjettet foreslår at 165 av de 205 mill. kroner blir foreslått fordelt til kommunene. 40 mill. kroner foreslås fordelt til fylkesmennene og

Helsetilsynet, og skal i hovedsak brukes til kontroll og tilsyn med kommunene. KS foreslår følgende alternative måter å fordele den øremerkede bevilgningen på:

- 165 mill. kroner fordeles slik at den samlede øremerkede barnevernsatsingen nærmer seg en fordeling etter kostnadsnøkene. Det vil gi en langt mer forutsigbar satsing for kommunen. Midlene bør fordeles uten søknad fra kommunene.
- De 23-24 nye stillingene som foreslås bevilget til fylkesmenn/Helsetilsynet fordeles i stedet til kommunene. Kommunene har hovedansvaret for å ivareta enkeltbarns rettsikkerhet. Høringsaken i forbindelse med barnevernproposisjonen legger opp til at kommunene fortsatt skal ha ansvaret for tilsyn i fosterhjem, men at tilsynet skal bli mer profesjonalisert. Det ville derfor vært naturlig at det ble lagt opp til å styrke kommunenes muligheter for et bedre tilsyn, ikke statens.
- De foreslåtte midlene til et varig kompetanseløft bør heller fordeles til kommunene, framfor fylkesmennene. Kommunene har ulike behov for kompetanseutvikling, og for å tilpasse opplæringstilbudet til det lokale behovet bør det legges mer til rette for at kommunene selv er bestillere av kompetansetiltak.

KS-merknad slutt

Svarmerknad fra Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet:

I statsbudsjettet for 2013 foreslår regjeringen å styrke det kommunale barnevernet med 270 nye stillinger. På årsbasis har dette en kostnad på 173 mill. kroner. I 2013 er kostnaden beregnet til 129,75 mill kroner siden det vil ta noe tid før stillingene er besatt. Av de 43,25 mill kroner som dermed frigjøres i 2013, skal 35,25 mill. kroner benyttes til kompetanse- og samhandlingstiltak i barneverntjenestene, mens 8 mill kroner går til fylkesmennene som skal behandle kommunenes søknader om midler til stillinger og kompetanse- og samhandlingstiltak. Utover dette foreslås 12 mill kroner bevilget til etablering av en barnevernlederutdanning på masternivå og til kompetansetiltak for ansatte i barneverntjenestene. Videre foreslås Helsetilsynet og fylkesmannsembetene styrket med 20 mill kroner til nye stillinger øremerket tilsyn med barnevernet. Til sammen innebærer dette en styrking av kommunalt barnevern med 185 mill kroner (177 mill kroner i 2013) og en styrking av statlig tilsyn med barnevernet med 20 mill kroner.

Svarmerknad BLD slutt.

Integrering

Regjeringen har følgende hovedsatsinger på integreringsområdet i statsbudsjettet for 2013:

- Regjeringen foreslår å bevilge nye 30 mill. kroner til å innføre tiltaket *Jobbsjansen* fra sommeren 2013. Målsettingen med tiltaket er å øke sysselsettingen blant innvandrere som står langt fra arbeidsmarkedet og som ikke fanges opp av andre ordninger. Forsøksordningen *Ny sjanse* blir en del av *Jobbsjansen*, slik at samlet bevilgning til *Jobbsjansen* blir 57 mill. kroner i 2013.
- Fra og med 1. september 2013 blir det innført obligatoriske prøver i norsk og samfunnskunnskap. Regjeringen foreslår med bakgrunn i dette å avvikle resultattilskuddet i tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere fra 2013. Midlene foreslås å brukes til tre formål:
 - Utviklingsmidler til kommunene (32 mill. kroner): For å bidra til god kvalifisering av nyankomne innvandrere vil Regjeringen opprette et tilskudd som kommunene kan søke på til tiltak for å bedre kvaliteten og resultatene i introduksjonsprogrammet og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.
 - Økning av grunntilskuddet (35,6 mill. kroner): For å bedre de økonomiske rammevilkårene for små og mellomstore kommuner vil Regjeringen øke grunntilskuddet.
 - IKT-system i IMDi (5,5 mill. kroner): Regjeringen vil sette av midler til fornying av IKT-systemene i IMDi. Dette er sentralt for god gjennomføring av bosetting, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og introduksjonsprogram samt for dialogen med kommunene.

KS-innspill:

Integreringstilskuddet

Integreringstilskuddet foreslås å prisjusteres for 2013. Dette innebærer at det blir et stort avvik fra KS krav til integreringstilskudd over 5 år (som bygger på Beregningsutvalgets kartlegging) og kommunenes inntekter i 2013. KS krav til integreringstilskudd for 2013 er kr 750 000 for 5 års perioden.

Forslaget er på kr 666 000 (enslig)/616 000(familier, enslige mindreårige)/ 598 000 (barn). I gjennomsnitt anslår KS dette til ca 635 000 pr person, noe som vil utgjøre et underskudd på ca 115 000 pr person i 5 årskullet. Dette er svært uheldig i en periode hvor det er et stort behov for at kommunene skal bosette et langt større antall flyktninger enn tidligere år.

KS-innspill slutt.

Svarmerknad fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet:

Integreringstilskuddet skal gi en rimelig kostnadsdekning av merutgiftene kommunene har til bosetting og integrering av flyktninger i bosettingsåret og de fire påfølgende år, dvs. merutgifter ved bosetting av flyktninger sammenlignet med kommunenes utgifter for tjenester til andre innbyggere som bosetter seg i kommunen. Beregningsutvalget kartlegger kommunenes gjennomsnittlige utgifter ved bosetting og integrering. Gjennom et effektivt kvalifiseringsarbeid i kommunene vil flyktningene raskt kunne komme i arbeid og generere skatteinntekter. Det har ikke vært rom for å prioritere en økning av integreringstilskuddet utover prisjustering i statsbudsjettet for 2013.

Svarmerknad BLD slutt.

3.3 Helse- og omsorgsdepartementet

Samhandlingsreformen

Med samhandlingsreformen legger regjeringen til rette for et bærekraftig, helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud av god kvalitet, med høy pasientsikkerhet og tilpasset den enkelte bruker. Økonomiske virkemidler understøtter målene om bedre arbeidsfordeling, gode pasientforløp og kvalitativt gode og kostnadseffektive løsninger. Departementet har inntrykk av at kommunene er positive til reformen.

Lovpålagte samarbeidsavtaler mellom kommuner og helseforetakene er inngått. I avtalene er man blitt enige om ulike oppgaver og rutiner. Arbeidet med avtalene har bidratt til at partene har fått mer kunnskap om hverandres situasjon og skapt tettere samarbeid mellom ledelsen politisk og administrativt, og mellom helsepersonell. En uavhengig nasjonal tvisteløsningsnemnd er oppnevnt. Nemden er ikke blitt benyttet av partene ved avtaleinngåelser i 2012.

Samhandlingsreformen vektlegger informasjons- og kommunikasjonsteknologi som virkemiddel for å yte gode og effektive tjenester i hele pasientforløpet. Teknologien skal legge til rette for at all nødvendig informasjon er tilgjengelig ved behov, der hvor pasienten befinner seg.

Samhandlingsreformen er også viktig for å utvikle tjenestene innenfor psykisk helse og rusbehandling. Det gis utviklingsmidler for å understøtte reformen på disse områdene. Regjeringen har i Meld. St. 30 (2011–2012) *Se meg*, varslet at det tas sikte på en gradvis innføring av kommunal medfinansiering og betaling for utskrivningsklare pasienter innen rusbehandling og psykisk helsevern, så snart det lar seg gjøre. Det tas forbehold om at ambisjonene tilpasses erfaringene med innfasing av samhandlingsreformen og kvaliteten på registreringen som må legges til grunn for oppgjørsordningen. KS vil bli involvert i dette arbeidet.

Forskrift om oversikt over folkehelsen trådte i kraft 1. juli 2012. Alle kommuner og fylkeskommuner vil årlig få individuelle folkehelseprofiler fra Nasjonalt folkehelseinstitutt med data fra sentrale registre.

I tildelingsbrevet til Forskningsrådet for 2012 ble det bevilget 10 mill. kroner til en forskningsbasert følgeevaluering av samhandlingsreformen. I den første utlysningen av midler til evalueringsprosjekter våren 2012 kom det inn 17 søknader. Det planlegges en ny og mindre utlysning av prosjektmidler i 2013. Det vil da bli fokusert på de områder som ikke i tilstrekkelig grad ble dekket i den første utlysningen og ev. nye interessante problemstillinger som har kommet til under implementeringen av reformen.

Effekter av og sammenhenger mellom de økonomiske virkemidlene er et sentralt element i Helsedirektoratets forvaltningsmessige følge med-opplegg for gjennomføringen av reformen.

Merknad fra KS:

De foreløpige resultatene når det gjelder utskrivningsklare pasienter og medfinansieringsordningen bekrefter et klart behov for etterberegning av reformen med mulighet for justeringer. Det er derfor svært viktig at følge – med arbeidet forsterkes, for å forhindre skjeve prioriteringer innen andre deler av pleie og omsorg som følge av de finansielle virkemidlene i samhandlingsreformen.

KS legger til grunn at det har vært en klar forståelse av at psykisk helse og rus ikke har vært inkludert i samhandlingsreformens første fase og at før avgjørelser om videre incentiver av finansiell art treffes, må det gjøres piloter for å avgjøre beste praksis for endring av virkemidler for disse sårbare gruppene. KS mener at kunnskapsgrunnlaget for å konkludere med hvilken finansieringsordning som er best egnet, foreløpig er for dårlig. Den største utfordringen ligger i en gjensidig forpliktende oppfølging og evaluering av avtalene gjennom likeverdig partnerskap.

Merknad KS slutt.

Kommunal medfinansiering

Etter omforente kostnadsberegninger ble det i statsbudsjettet for 2012 overført om lag 5 mrd. kroner til kommunene i forbindelse med innføring av kommunal medfinansiering. Kommunenes utgifter til medfinansiering er om lag 1,77 mrd. kroner basert på regnskapstall per første tertial. Prognose for kommunenes finansieringsansvar gjennom kommunal medfinansiering for hele 2012 er 5184 mill. kroner. Dette er noe høyere enn overførte midler. Departementet vil understreke usikkerheten i tallgrunnlaget. Departementet understreker videre at det er en grunnleggende forutsetning at kommunenes utgifter til samhandlingsreformen er påvirkbare. Samhandlingsreformen har et langsiktig perspektiv, og kommunene vil beholde gevinster av vellykket forebyggingsarbeid bl.a. i form av lavere utgifter til medfinansiering.

Prognosen for økte kommunale utgifter til kommunal medfinansiering er et uttrykk for at sykehusene generelt har gitt flere pasienter behandling enn forventet, og at ventetidene ved sykehusene går ned.

KS merknad:

I statens forutsetning om kommunal medfinansiering på 4 957 mill. kroner er det antatt at aktiviteten isolert sett vil gå ned med 80 mill. kroner pga av økte kommunale døgntilbud. Kommunene ble imidlertid ikke trukket mer enn 30 mill. kroner. Dette betyr at tilskuddet til kommunal medfinansiering i 2012 var 50 mill. kroner høyere enn det den forutsatte aktivitet tilsier.

Det er forutsatt om lag nullvekst i den aktiviteten som omfattes av kommunal medfinansiering. Dersom kommunene ikke kompenseres for meraktivitetsvekst på 177 mill kroner, betyr det at staten gjennom medfinansieringsordningen isolert sett har spart i underkant av 200 mill. kroner i ISF-finansiering i 2012. Dette er kostnader som i så fall veltes over på kommunene, og som vil gå på bekostning av annen kommunal aktivitet og/eller kommunenes regnskapsresultater. Dersom staten fortsatt hadde hatt finansierings-ansvaret for den delen av sykehusaktiviteten som omfattes av kommunal medfinansiering, ville staten måttet betale tilleggsregningen på anslagsvis 177 mill. kroner. Med mindre kommunene kompenseres for den ekstra aktivitetsveksten i sykehusene, vil dette gå ut over annen kommunal tjenesteproduksjon.

Denne aktivitetsveksten er forutsatt finansiert av veksten i kommunenes frie inntekter. Befolkningsutviklingen fra 2012 til 2013 gir en vekst i kostnadsnøkkelen for samhandling på 1,7 prosent, men nesten hele veksten forvinner når det gjøres et trekk i rammetilskuddet for aktivitet som forutsettes erstattet av kommunale døgntilbud. I 2013 blir det kommunale tilskuddet redusert med hele den forutsatte innsparingen, mens det i 2012 bare var en delvis reduksjon (30 av 80 mill kroner).

Men selv om forutsetningene for 2013 holder, gir likevel ikke opplegget rom for å videreføre meraktivitetsveksten i 2012. Det vil si at meraktivitetsveksten i 2012 isolert sett kan gi en varig kostnadsoverveltning fra statsbudsjettet til kommunene på om lag 200 mill kroner årlig.

Merknad KS slutt.

Utskrivningsklare pasienter

Foreløpige tall for utskrivningsklare pasienter tyder på at ordningen fungerer etter intensjonen. Kommunene tar i mot utskrivningsklare pasienter raskere, noe som frigjør kapasitet i sykehusene. Med utgangspunkt i antall utskrivningsklare oppholdsdøgn rapportert til NPR i første tertial, kan antall oppholdsdøgn i 2012 anslås til mellom 70 000 og 80 000. Dette vil føre til at kommunene i 2012 betaler tilbake om lag halvparten av det tilførte beløpet på 560 mill. kroner. Samtidig har tidlig mottak av pasienter en kostnad i kommunene.

KS merknad:

Kommunene rapporterer at pasientene er sykere enn før og trenger mer tilrettelegging og oppfølging. Intensjonene om å få ned antall liggedøgn for utskrivningsklare pasienter er fulgt opp. I stedet for å betale for liggedøgn på sykehusene gir kommunene tilbud i egen regi. NORUT har på oppdrag fra KS i FOUen:» Hva har Samhandlingsreformen kostet kommunene så langt?«» beregnet at kommunene har pådratt seg varige årlige driftsutgifter på mellom 662 og 705 mill. kroner. NORUT fant at kommunene så langt har hatt utgifter på om lag 2 mrd. kroner utover de kostnadene de er kompensert for.

KS merknad slutt.

Øyeblikkelig hjelp døgntilbud

I henhold til ny helse- og omsorgstjenestelov vil kommunene fra 2016 få en lovpålagt plikt til å tilby øyeblikkelig hjelp døgnoophold. Tilbudet skal fases inn i kommunene over en fireårs periode fram til plikten trer i kraft. I det året tilbudet starter opp i kommunen kan kommunen søke om tilskudd fra Helsedirektoratet. Dette tilskuddet dekker halvparten av de totale utgiftene til etablering og drift av tilbudet. Den andre halvparten tilføres gjennom direkte bidrag fra regionale helseforetak. Kommunenes utgifter til etablering og drift av øyeblikkelig hjelp er samlet beregnet til 1 048 mill. 2012-kroner fra 2016. Midlene er fordelt etter samme fordelingsnøkkel som er brukt til utskrivningsklare pasienter og kommunal medfinansiering. For 2013 er det foreslått 135 mill. kroner i tilskudd utbetalt av Helsedirektoratet, slik at direktoratet til sammen forvalter 270 mill. kroner til formålet.

Behandling av pasienter i døgntilbudene avlaster spesialisthelsetjenesten og reduserer dermed kommunenes medfinansieringsforpliktelser. I forbindelse med overføring av midler til videre oppbygging av ø-hjelpstilbud i 2013, foreslås det å trekke ut 83 mill. kroner fra kommunenes rammetilskudd.

KS merknad:

Det stilles mange spørsmål om tilskuddsordningen både fra helseforetak og kommuner. Erfaringene fra første tildelingsrunde bør oppsummeres og legges til grunn for eventuell justering.

KS merknad slutt.

Utviklingstiltak

For å støtte gjennomføringen av samhandlingsreformen foreslås det en styrking av bevilgningen til utviklingstiltak i helsetjenesten på 140 mill. kroner. Av disse foreslås 90 mill. kroner til IKT-utvikling i allmennlegetjenesten, og 50 mill. kroner til styrking av den kommunale allmennlegetjenesten. Samlet er bevilgningen til utviklingstiltak forelått å utgjøre om lag 900 mill. kroner i 2013 . Dette innebærer

tilskudd for kommuner til å etablere og videreutvikle tilbud innen psykisk helse og rusarbeid, etablering av lokalmedisinske sentre og kommunesamarbeid, utvikling av skolehelsetjeneste og helsestasjon, IKT-utvikling, etablering av frisklivssentraler, rekruttere psykologer til kommunene, samt gjennomføring av fastlegeforskriften ved å stimulere kommunene til å opprette flere fastlegehjemler, samt styrke kompetansen i legevakt. I 2013 omdisponeres 30 mill. kroner til forebyggende helsetjenester i kommunene, herunder utviklingstiltak rettet mot hjemmerehabilitering, samt effektive lokale tjenester til mennesker med diabetes og KOLS, samt andre kronikergrupper.

KS-merknad:

Elektronisk meldingsutveksling er en suksessfaktor for samhandlingsreformen, og kommunesektoren forutsetter at økte bevilgninger til IKT i helsesektoren vil komme kommunal sektor til gode. Det er behov for et nasjonalt løft på dette området, og det forventes at staten bidrar til dette. KS er tilfreds med samarbeidet med Norsk Helsenet, men forutsetter at også Helsedirektoratet og Helsedepartementet bidrar til at det blir bevegelse i kommunal sektor på dette feltet. Det er viktig at kommunesektoren deltar i og har innflytelse på utviklingen av nye IKT-løsninger til bruk av helseaktørene i kommunene. Nye verktøy og system bør kommunisere med de systemene som allerede er i bruk i sektoren.

En FOU rapport utført for KS viser at når det gjelder meldingsutveksling kan mellomstore og store kommuner forvente investeringskostnader i intervallet 1,1 million til 2 mill. kroner. Av dette utgjør direkte utlegg i forbindelse med meldingsutveksling fra ca. 0,3 til 0,75 mill. kroner. Samordning er positivt – men dette er ikke nok alene, det forutsetter at investeringsjobben må kommunene ta. Kapasiteten hos leverandører og helseaktører er imidlertid for liten, og det er derfor avgjørende at staten går inn med finansiering av utvikling av nasjonal infrastruktur og stimulering til implementering.

KS-merknad slutt.

Omsorgsplan 2015

Omsorgsplanen løfter fram fire hovedinnsatsområder: 12 000 heldøgns omsorgsplasser, 12 000 nye årsverk, Demensplan 2015 og Kompetanseløftet 2015. Det foreslås en samlet styrking av tiltak i Omsorgsplan 2015 med 187,5 mill. kroner i 2013.

12 000 heldøgns omsorgsplasser

Regjeringen vil gi tilsagn om tilskudd til bygging og fornying av 12 000 heldøgns omsorgsplasser i perioden 2008-2015, og vil utvide rammene ytterligere dersom søknadsinngangen fra kommunene tilsier det. Tilskuddet skal stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av plasser i sykehjem og omsorgsboliger for mennesker

med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester. Tilskuddet skal gi kommunene bedre forutsigbarhet og mulighet for langsiktig planlegging av investeringene i omsorgssektoren.

Tall fra Husbanken viser at det ved utgangen av august 2012 er gitt tilsagn om tilskudd til 5923 boenheter siden ordningens oppstart i 2008, fordelt på henholdsvis 2804 omsorgsboliger og 3119 sykehjemsplasser. Det er gitt tilsagn om tilskudd til både nybygg, renovering/ombygging, og fellesareal knyttet til eksisterende omsorgsboliger. Tall fra Husbanken viser også at det i samme tidsperiode har kommet foreløpige søknader/forespørsler tilsvarende 12 451 boenheter fra kommunene.

For å legge til rette for fortsatt sterk kommunal satsing, foreslås 87,5 mill. kroner til 1750 heldøgns plasser med økt maksimal anleggskostnad i 2013. Samlet tilsagnsramme vil være 1,715 mrd. kroner.

KS-merknad:

KS mener det er positivt at regjeringen foreslår økt maksimal anleggskostnad i 2013, dette vil særlig være positivt for kommuner i pressområder.

KS-merknad slutt.

Demensplan 2015 – dagtilbud til personer med demens

Regjeringen opprettet i 2012 et stimuleringsstilskudd til kommunene for etablering av dagtilbud til mennesker med demens. Målet er å innføre en lovfestet plikt for kommunene til å tilby dagaktivitetstilbud til personer med demens når tilbudet er bygget videre ut. Det foreslås å styrke tilskuddet med 100 mill. kroner i 2013. Nødvendig opptrapping av årsverk til dagaktivitetsplassene er dekket innenfor veksten i frie inntekter, og er innenfor måltallet på 12 000 årsverk innen 2015. Tilskuddet innlemmes i inntektssystemet til kommunene når tilbudet er bygget videre ut.

KS-merknad:

KS er positiv til etablering av dagaktivitetstilbud for hjemmeboende demente. Demens er ikke en entydig diagnose og skjuler mange ulike funksjonsnivåer. Med en forventet vekst opp til 140.000 i 2040 vil det være krevende for kommunene å skulle nå målet om at 75 pst. av hjemmeboende demente har et dagaktivitetstilbud. Stimuleringsstilskuddet vil gi om lag 30.000 kroner per bruker til aktivitetstilbud. Stor variasjon i hvordan kommunene legger opp sine tilbud gjør det krevende å få frem driftsutgifter.

KS-merknad slutt.

Innovasjon i omsorg

Omsorgstjenestene dekker i dag hele livsløpet og har tjenestemottakere i alle aldersgrupper med behov for et mangfold av løsninger på botilbud, tjenestetilbud og faglige tilnærminger. Samhandlingsreformen forsterker dette mangfoldet, og gir kommunene nye oppgaver og nye muligheter.

Regjeringen vil med utgangspunkt i NOU 2011: 11 *Innovasjon i omsorg*, legge fram en egen melding for Stortinget, som kan legge grunnlaget for en framtidsrettet politikk for de kommunale omsorgstjenestene. Meldingen ses i sammenheng med arbeidet med å utvikle en egen innovasjonsstrategi for hele kommunesektoren. Utviklingen skal skje gjennom nyskaping, utvikling av nye tilbud og nye måter å jobbe på, bl.a. i tråd med samhandlingsreformen. I utformingen av en moderne pårørendepolitikk vil meldingen bli sett i sammenheng med behandlingen av Kaasa-utvalgets NOU 2011: 17 *Når sant skal sies* om pårørendeomsorg.

Samtidig vil meldingen legge vekt på aktiv omsorg, forebygging og rehabilitering i omsorgstjenesten, og utfordre til å ta i bruk ny teknologi og finne nye løsninger og metoder på framtidens omsorgsbehov. Departementet vil foreslå endringer i lovgivningen knyttet til bruk av sporingsteknologi innenfor helse- og omsorgssektoren.

Elektronisk samhandling

Samlet foreslås det 300 mill. kroner i sentral IKT-satsing i 2013, hvorav 146 mill. kroner inngår i beløpet på 900 mill. kroner til utviklingstiltak.. Det er et mål at elektroniske verktøy skal bidra til mer effektiv samhandling, bedre ressursutnyttelse, kvalitetsheving i alle deler av behandlingsskjeden og økt pasientsikkerhet. I tillegg er det et mål at pasienten er informert, og i den utstrekning det er mulig, er aktiv deltaker i behandlingen.

Det foreslås 30 mill. kroner til ny elektronisk plattform i Helsedirektoratet/Helfo. Det foreslås også å øke bevilgningen til utbredelse av elektroniske meldinger med 30 mill. kroner til totalt 50 mill. kroner. I tillegg foreslås det å styrke bevilgningen til den nasjonale helseportalen, helsenorge.no, med 15 mill. kroner for bl.a å videreutvikle flere og bedre selvbetjeningsløsninger til innbyggerne. Videre foreslås det ytterligere 15 mill. kroner for å styrke standardiseringsarbeidet, forenkle skjemahåndtering og sette i verk sertifiseringsordninger for funksjonaliteten i de viktigste systemene i helse- og omsorgssektoren.

En stortingsmelding om IKT i helse- og omsorgssektoren planlegges lagt frem i slutten av 2012. Stortingsmeldingen skal omhandle sentrale tema i tråd med målene i samhandlingsreformen og helsepolitiske mål generelt.

Rusfeltet

Regjeringen la i juni fram Meld. St. 30 (2011–2012), *Se meg!*, En helhetlig rusmiddelpolitikk. Meldingen angir mål og tiltak for en helhetlig rusmiddelpolitikk, fra virksom forebygging, tidlig innsats og hjelp til dem som har omfattende rusproblemer, til å ivareta pårørende og tredjepart som rammes av skader av rusmiddelbruk. Siden 2005 er bevilgningene gjennom opptrappingsplanen for rusfeltet økt med om lag 1085 mill. kroner. For 2013 foreslås ytterligere 45 mill. kroner til forebyggingstiltak, kunnskapsutvikling, reduksjon av overdoser og økt innsats for barn og pårørende sammenliknet med saldert budsjett for 2012. Det foreslås å innlemme 333 mill. kroner av dagens tilskudd til kommunalt rusarbeid i rammetilskuddet til kommunene fra 2013. I tillegg foreslås det at 100 mill. kroner av dagens tilskudd til kommunalt rusarbeid omdisponeres og videreføres til kompetansehevende tiltak og utvikling av gode samhandlingsmodeller.

Tannhelse

Det foreslås å styrke tiltak innenfor tannhelsetjenestens kompetanseløft og tiltak overfor særskilt utsatte grupper med 30 mill. kroner ved omdisponering fra folketrygdens stønadsordning til tannlegehjelp. Av disse midlene vil 8 mill. kroner gå til tilskudd til spesialistutdanning av tannleger for å bidra til nødvendig tilgang på og geografisk fordeling av tannlegespesialister. 5 mill. kroner er foreslått som økning i tilskudd til videre oppbygging av fylkeskommunenes regionale odontologiske kompetansesentre og 2 mill. kroner til videre oppbygging av tannlege-/psykologteam i fylkeskommuner for utredning og tannbehandling av tortur og voldsutsatte og av pasienter med odontofobi (angst for tannbehandling)

Rapporterings- og dokumentasjonsarbeid i pleie- og omsorgstjenesten

I en rapport fra Nordlandsforskning undersøkes det hvor mye tid rapporterings- og dokumentasjonsarbeid tar i pleie- og omsorgssektoren. Undersøkelsen viser at opppgaver knyttet til rapportering og dokumentasjon la beslag på om lag 8 pst. av ressursene som benyttes i denne sektoren. Videre framkommer det i undersøkelsen, av både de som jobber i pleie- og omsorgssektoren og rådmennene som inngikk i studien, at de opplever store deler av rapporterings- og dokumentasjonsarbeidet som nyttig og nødvendig. Det påpekes at 57 pst. av rapporterings- og dokumentasjonsarbeidet er pålagt av statlige myndigheter. Av statlige krav er det rapportering i brukernes journaler og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere overfor NAV, som tar mest tid. På bakgrunn av funnene, synes det som dagens rapporteringskrav i stor grad er i tråd med opplevd nytte, og at den har verdi for utvikling av tjenestene. Det er imidlertid viktig å ha et kritisk blikk på rapporteringsmengde og rapporteringskrav i forhold til virksomhetens totale oppgavemengde og den reelle nytteverdien både for brukere, ansatte og kommunale og statlige myndigheter. Ved etablering av rapporterings- og dokumentasjonskrav, må

alltid ulike hensyn avveies, og det er viktig at ansatte får opplæring i god praksis rundt rapporterings- og dokumentasjonsarbeidet. Både stat og kommune har ansvar for å tenke kritisk om rapportkrav og påfølgende ressursbruk står i forhold til nytten av informasjonen som innhentes.

KS-merknad:

KS vil peke på at staten i større grad bør samordne tilsyn, med tanke på effektivisering og forenkling. KS vil samtidig fremheve at det også er grunn til å ha et kritisk blikk på omfanget av rettighetslovgivning.

KS-merknad slutt.

Fastlegeforskriften

Departementet er inneforstått med at deltagelse i legevakt er et sentralt tema som opptar kommunene. Det er viktig med godt samarbeid med KS om dette temaet fremover. Regjeringen har i år stilt til disposisjon 50 mill. kroner til tilskudd til kommuner til økt rekruttering av fastleger og til å finansiere nye oppgaver/økt aktivitet i fastlegeordningen. Flere fastleger vil bidra til at det blir flere å dele vaktene i legevakt på. Departementet mener at utviklingen av den kommunale legevakten også må ses som en del av samhandlingsreformen. Reformen har tydeliggjort kommunenes helhetlige ansvar. I tråd med reformen skal kommunene etablere øyeblikkelig hjelp døgnplasser. Dette får også kommunene midler til. Gjennom etableringen av døgnplassene får legevaktslegene flere å spille på i sitt arbeid og den medisinske kompetansen i kommunen styrkes. Fastlegeforskriften er også et viktig verktøy for å styrke legevaktstjenesten ved at det stilles tydelige krav til tilgjengelighet hos fastlege. Dette vil bidra til at fastlegene tar flere av pasientene som legevakten i dag må ta.

Når det gjelder aldersgrensen for fritak fra legevakt, så ble denne omtalt i arbeidet med revidert fastlegeforskrift. Departementet sendte på høring et forslag om å forskriftsfeste fastlegens plikt til å delta i legevakt og regler for fritak. Forslaget som ble sendt på høring tok utgangspunktet i gjeldende avtale mellom KS og Legeforeningen, men var i sin utforming noe strammere hva angikk fritaksgrunnene og plikten til deltakelse. I avtalen mellom KS og Legeforeningen er leger fritatt ved 60 år, men det skal tas særlig hensyn til fastleger over 55 år når disse anmoder om å bli fritatt. I høringsforslaget var grensen satt til 60 år, og da uten at det kunne gis fritak for leger mellom 55 år og 60 år. På bakgrunn av høringsinnspill og prosessen frem til fastsetting av forskriften, besluttet departementet etter en helhetsvurdering å justere på de foreslåtte fritaksgrunnene. Aldersgrensen for rett til fritak ble i denne prosessen senket fra 60 år til 55 år. Samtidig ble det opprettholdt at kommunene beslutter hvem som skal ha fritak når legen av helsemessige eller vektige sosiale grunner ber om det. Dette er en innstramming ifht dagens avtalebaserte regler, der legene har rett til fritak på dette grunnlag. Departementet har besluttet at det skal gjennomføres en evaluering av fastlegeforskriften innen to år fra revidert forskrift trer i kraft. KS vil naturlig bli

involvert i dette arbeidet. Utviklingen knyttet til legevakt vil være en del det er viktig å følge.

KS-merknad:

Den nye fastlegeforskriften har gitt legene rett til fritak fra legevakt fra fylte 55 år. Flere kommuner har meldt at dette skaper problemer. Det er viktig med mer dialog når det gjelder konsekvenser av forskriften for kommunenes i lys av samhandlingsreformen. KS imøteser arbeid med konsekvensutredninger.

Det er vedtatt å stille krav til minimumskompetanse for å kunne ha legevakt alene og å innføre et nasjonalt telefonnummer til kommunale legevaktsentraler. Et slikt krav vil medføre ekstra kostnader til bakvakt. Dette er et forslag som kom i forrige statsbudsjett men som ble forsinket i påvente av den kommende akuttmedisinforskriften. Det er satt av 17 mill. til en tilskuddsordning. Nytt krav om bakvakt vil forsterke kommunenes utfordringer med å ha tilstrekkelig antall leger til å dekke opp legevakten. Dette kommer «på toppen» av fritaket for leger over 55 år som kom i fastlegeforskriften. KS vil følge nøye med på utformingen av tilskuddsordningen og vurdere om den blir målrettet nok, og ønsker videre dialog med staten om dette.

KS-merknad slutt.

Rekruttering av fastleger

Regjeringen har i år stilt til disposisjon 50 mill. kroner til tilskudd til flere legeårsverk i den kommunale allmennlegetjenesten og til å finansiere nye oppgaver/økt aktivitet i fastlegeordningen. Arbeidet med å øke aktiviteten i fastlegeordningen er for 2013 foreslått styrket med ytterligere 50 mill. kroner. Det er også her lagt opp til en evaluering slik at tilskuddsordningen skal bli så god som mulig.

Det er siden 2011 bevilget 5 mill. kroner til etablering av utdanningsstillinger i allmennmedisin. Tilskuddsordningen ble etablert 2012. Av disse 5 mill. kronene går 4 mill. kroner over post 762.63 og 1 mill. kroner til administrasjon og evaluering av ordningen over post 762.21.

KS-merknad:

Når det gjelder utdanningsstillinger i allmennmedisin vil KS vil følge med på utviklingen, men stiller spørsmål ved om dette er en virkningsfull tilskuddsordning. Neste år bevilges 4 mill. kroner + 1 mill. kroner til å drifte ordningen. KS stiller spørsmål ved om dette er god utnyttelse av pengene. Det er en liten sum, og store deler går til administrasjon.

KS-merknad slutt.

Fysioterapi

Refusjonsordningen ble iverksatt 1.1.2011 og er nå inne i sitt andre år. Det er vanskelig å budsjettere nye ordninger som er rettighetsfestet. Når ordningen har vart en stund, forventes det at bruken og utgiftene legger seg på et mer stabilt nivå. Det tar noe tid før befolkningen og behandlere blir kjent med nye ordninger. Det forventes at også disse utgiftene blir mer forutsigbare og enklere å budsjettere. Disse utgiftene vil da ikke skille seg spesielt fra utgifter på andre områder kommunene har ansvar for hvor variasjoner i befolkningens behov har betydning for hvilke utgifter kommunene får. Vi mener det ikke er grunnlag for å vurdere en etterbetalingsordning både fordi det vil skape ekstra arbeid og byråkrati, og på grunn av og utgiftenes omfang som er beskjedne totalt sett.

KS-merknad:

Helfo skal refundere midler til pasienter innenfor bl.a. allmennlegetjenester, tannbehandling i fylkeskommunen jf. tannhelsetjenesteloven, ikke-sykehusbehandling i spesialisthelsetjenesten og fysioterapi over posten. Det ble utbetalt refusjoner for 6 mill. kroner på posten i 2011. Det har vært en økning i utbetalingene, og i første halvår 2012 ble det utbetalt vel 11 mill. kroner. 95 pst. av disse gjaldt fysioterapibehandling i utlandet. Det foreslås bevilget 24 mill. kroner i 2013. Dette vil medføre flere kostnader også for kommunene, som utfordres ved at det ikke er forutsigbarhet ved ordningen, den enkelte kommune får regninger fortløpende uten at det er mulig å forutsi i hvilket omfang og dermed budsjettere for det. Det bør vurderes en etterbetalingsordning påfølgende år når det fremgår hvor stort omfang fysioterapitjenestene har omfattet.

KS-merknad slutt.

3.4 Justis- og politidepartementet

Vergemålsordningen

Regjeringen tar sikte på at ny vergemålslov trer i kraft fra 1. juli 2013. For kommunene betyr det at overformynderiene avvikles og at både ansvar, oppgaver og finansiering av den lokale vergemålsmyndigheten blir overført til fylkesmennene. I tillegg skal ny representantordning for enslige mindreårige asylsøkere skal integreres i vergemålsordningen. Det anslås at kommunene bruker 103 mill. kroner på vergemål i dag. Regjeringen foreslår at det i 2013 gjøres et uttrekk fra kommunenes rammetilskudd på 38,5 mill. kroner av kommunenes samlede utgifter til vergemål. Det betyr at kommunene får beholde noen midler i 2013 til mer- og etterarbeid utover 1. juli 2013.

3.5 Kunnskapsdepartementet

Valgfag i ungdomsskolen

Regjeringen foreslår 68,4 mill. kroner til innføring av valgfag på 9. trinn i statsbudsjettet for 2013, jf. Meld. St. 22 (2010–2011) *Motivasjon – Mestring – Muligheter*. I meldingen blir det foreslått å innføre valgfag gradvis på ungdomstrinnet. Høsten 2012 ble valgfag innført for 8. trinn, og regjeringen tar sikte på å utvide tilbudet til 10. trinn i 2014.

KS-merknad:

I forbindelse med Stortingets behandling av Meld. St. 22 (2010-2011) «Motivasjon – Mestring – Muligheter» påpekte KS at det å utvide skoledagen med valgfag på ungdomstrinnet, i mange kommuner ville få konsekvenser for skyssordningen og utløse økt behov for tilsyn. Skoleskyss er utfordrende logistikk. Skyssen samordnes mellom barne- og ungdomstrinn og ofte også mellom grunnskoler og videregående skoler. I forhold til innføring av valgfag, uavhengig av om man har innfasing over ett eller tre år, melder kommuner tilbake at skyssutgiftene øker, alternativt at utgiftene til tilsyn for de yngste elevene øker fordi disse må vente på skyss. Så lenge skysskostnadene ikke er dekket, mener KS fortsatt at valgfagsordningen ikke er fullfinansiert.

KS-merknad slutt.

Svarmerknad fra Kunnskapsdepartementet:

Fullt innført vil valgfag omfatte alle elever på ungdomstrinnet. Innføring av valgfag innebærer en utvidelse av timetallet med 0,5 uketimer per trinn. Omfanget i tid av timetallsutvidelsen er såpass begrenset at Kunnskapsdepartementet mener det bør være rom for å finne gode løsninger for skyss lokalt.

Svarmerknad KD slutt.

Kulturskoletilbud i skole/SFO

Regjeringen foreslår 73, 8 mill. kroner til innføring av en uketime med kulturskoletilbud i skole- eller SFO-tiden på barnetrinnet (1.–4.trinn) fra høsten 2013. Skoleeier blir kompensert for tiltaket tilsvarende en ny uketime med lærerlønn inkludert for- og etterarbeid. Tilbudet skal være frivillig for elevene. Regjeringen tar sikte på å lovfeste plikt for skoleeier til å gi elevene et slikt tilbud.

KS-merknad:

KS bemerker at denne ordningen ikke er omtalt i Kommuneproposisjonen 2013.

KS mener at forslaget reiser en del spørsmål. KS mener at samarbeid mellom kulturskoler og skoler/SFO kan være viktig og nyttig. KS mener prinsipielt at dette bør overlates til kommunene å organisere ut fra hva som er hensiktsmessig i den enkelte kommune og at dette er nok et eksempel på aktivitets og tiltaksstyring.

KS stiller spørsmål ved hvordan tiltaket kan være frivillig i skoletida. Når tilbudet er frivillig kan det ikke inngå i den ordinære fag- og timefordelingen og heller ikke dekkes inn under bestemmelsene i oppl § 2-2, 2. ledd. Tilbudet vil innebære en utvidelse av skoledagen for elever som velger å delta. Et frivillig tilbud i skoletiden utløser et tilsynsbehov for de som ikke deltar i ordningen.

KS mener at kostnadsbildet for kommunene blir større enn en uketime lærerlønn inkludert for- og etterarbeid. Dersom en legger til grunn at dette skal knytte kulturskolene og grunnskolen tettere sammen gjennom å benytte kulturskolelærer, vil kostnaden for en «reiselærer» raskt dobles. Enten tilbudet legges i skoletiden eller SFO-tiden vil det medføre skysstutfordringer og utløse ekstra kostnader til tilsyn.

KS-merknad slutt.

Svarmerknad fra Kunnskapsdepartementet:

Kunnskapsdepartementet viser til at dette er en budsjettsak som ikke var avklart til framleggelsen av Kommuneproposisjonen 2013.

I budsjettet for 2013 foreslås det å bevilge midler til én uketime med kulturskoletilbud i skole/SFO-tiden på barnetrinnet (1.-4. trinn) fra høsten 2013. Regjeringen vil at alle barn som ønsker det skal få et kulturskoletilbud av god kvalitet. Med stimuleringsmidler fra Kulturløftet II har staten de tre siste årene bidratt til at flere kommuner har utvidet samarbeidet mellom kulturskoler og skolen, både i skoletid og SFO-tid. Flere kommuner har gode erfaringer fra disse prosjektene og med bruk av kombinerte stillinger. Det er et ønske at kommunene vil bygge videre på disse erfaringene i sitt arbeid med å utvikle sine kulturskoler og samarbeidet mellom kulturskoler og skole/SFO.

Kompensasjonen fra statens side vil innebære midler tilsvarende én uketime per skole. Ved å kompensere med lærerlønn legges det til rette for at tilbudet skal kunne fylles med kvalitativt godt innhold som gjerne kan støtte opp under læreplanmål i fag. Uketimen er imidlertid ikke lagt inn i fag- og timefordelingen, vil ikke få sentralt gitte føringer for utformingen av innholdet og er et frivillig tilbud for elever som ønsker å delta. Kommunen som skoleeier for både grunnskole/SFO og kulturskole er ansvarlig for hvordan tilbudet organiseres og gis i den enkelte kommune. Utforming av tilbudet vil på den måten kunne tilpasses lokale forutsetninger og behov, herunder hvordan kommunene legger opp samarbeidet mellom kulturskole og skole/SFO og involvering av kunstfaglige lærekrefter på skolene.

I kompensasjonen til skoleeier (kommunene og private skoler) er det lagt til grunn lærerlønn inkludert kompensasjon for lærernes for- og etterarbeid. Det er tatt

utgangspunkt i det totale elevtallet, slik at alle elever er med i beregningsgrunnlaget. Videre er det et påslag på 15 pst. til bl.a. administrasjon og øvrige kostnader utover selve lærertimekostnaden. Kunnskapsdepartementet mener derfor at kompensasjonen til skoleeier sikrer god kostnadsdekning slik at kommunene kan finne praktiske løsninger på spørsmål som for eksempel skyss.

Kunnskapsdepartementet tar sikte på å lovfeste en plikt for kommunene til å tilby elevene et slikt tilbud.

Svarmerknad KD slutt.

Tilskudd til økt lærertetthet på ungdomstrinnet

For å styrke lærertettheten på ungdomstrinnet og på den måten bidra til å gi tilpasset opplæring, en mer praktisk, variert og relevant opplæring, samt å styrke grunnleggende ferdigheter, foreslår regjeringen 157 mill. kroner i 2013 til en fireårig tilskuddsordning som et forsøk med økt lærertetthet på ungdomstrinnet. Kommuner som skoleåret 2011–2012 har skoler med en gjennomsnittlig gruppestørrelse på over 20 elever per lærer på ungdomstrinnet og grunnskolepoeng under snittet for landet kan søke om midler til formålet. Den fireårige tilskuddsordningen skal brukes til å høste erfaringer og kunnskap om effekten av økte lærerressurser. Dette kan være et grunnlag for eventuelt senere å forskriftsfeste et forholdstall mellom tallet på lærere og tallet på elever.

KS-merknad:

KS viser til sin høringsuttalelse til lovforslag om nasjonal norm for lærertetthet. KS ønsker at den enkelte kommune skal kunne benytte sine ressurser mest mulig målrettet for å bedre læringsresultatene. Hvilke tiltak som er viktigst å iverksette og hvordan lærerressurser skal fordeles mellom skolene og på den enkelte skole, bestemmes best lokalt.

KS mener det kan være interessant å prøve ut ulike ordninger med økt lærertetthet. Når det gjelder bruk av erfaringene av effekten av økt lærertetthet, vil KS vil understreke at det er mange faktorer som påvirker elevens læring. Når man ikke har kontroll med andre faktorer, må eventuelle erfaringer og kunnskaper brukes med stor forsiktighet. Det vises også til høringsnotatet om lærernorm der departementet selv uttalte at det generelt ikke finnes direkte sammenheng mellom lærertetthet og læringsresultater. Utvalgsriteriene for kommuner som kan søke om tilskudd er statistikk fra ett skoleår. KS mener det hadde vært ønskelig med mer solide grunnlagstall, f.eks snitt-tall for 5 år, slik at ikke utvalget blir for tilfeldig. Ved kun å ta utgangspunkt i ett skoleår, kan man risikere å få med skoler som dette ene året tilfredstillt kriteriene, men der dette er en tilfeldig variasjon for dette ene året og ikke et trekk ved skolen.

KS foreslår sekundært en ordning der Kunnskapsdepartementets fordeling legges til grunn og tildelingen skjer på kommunenivå. Kommunene velger skoler/klassestrinn ut fra lokal kunnskap om hva som kan gi best effekt i forhold til læringsutbytte. Ordningen evalueres av kommuner, KS og staten i fellesskap.

I tilknytning til tilskuddordningen vil KS påpeke behovet for en mer åpen forståelse av grupperingsbestemmelsene i opplø § 8-2. KS viser også til utfordringene med å få nok kvalifiserte lærere til å fylle lærerstillinger generelt og disse lærerstillingene spesielt.

KS-merknad slutt.

Svarmerknad fra Kunnskapsdepartementet:

Kunnskapsdepartementet viser til tidligere høring av lovforslag om nasjonal bestemmelse om lærertetthet i grunnskolen, med høringsfrist januar 2012. Med regjeringens forslag i budsjettet for 2013 om et fireårig tilskudd for økt lærertetthet på ungdomstrinnet er forslaget justert noe, bl.a. for å hensynta innvendinger som kom frem under høringen av lovforslaget, slik som rekruttering av lærere. Den fireårige tilskuddordningen skal brukes til å skaffe erfaring og kunnskap om effekten av økte lærerressurser.

Utvelgelsen av skoler er med bakgrunn i GSI-tall og statistikk over grunnskolepoeng skoleåret 2011-12. Dette er kvalitetssikret statistikk og Kunnskapsdepartementet mener derfor at bruk av disse tallene gir et godt bilde av situasjonen slik den er så nært opp til tilskuddets oppstart som mulig.

Svarmerknad KD slutt.

Rentekompensasjon for skole- og svømmeanlegg

I budsjettet for 2009 ble det innført en åtteårig ordning med rentekompensasjon for rehabilitering av og investering i skole- og svømmeanlegg med sikte på en samlet investeringsramme på 15 mrd. kroner. Investeringsrammen blir gradvis innfaset i statsbudsjettet gjennom perioden. Fra 2009 til 2012 er 9 mrd. kroner innfaset. I 2013 foreslår regjeringen å fase inn ytterligere 1 mrd. kroner med en budsjetteffekt på 20 mill. kroner.

Maksimalpris for foreldrebetaling i barnehage

Det er et mål for regjeringen at foreldrebetalingen skal være så lav at alle som ønsker det, skal ha råd til å betale for en barnehageplass. Regjeringen tar sikte på å videreføre maksimalprisen på samme nominelle nivå hvert år framover, til målet i Soria Moria-erklæringen om en maksimalgrense for foreldrebetalingen på 1 750 kroner (2005-

kroner) i måneden blir innfridd. Kunnskapsdepartementet foreslår å bevilge om lag 273 mill. kroner til nominell videreføring av maksimalprisen i 2013.

Opptrapping av minimumstilskudd til ikke-kommunale barnehager

Regjeringen vil sikre ikke-kommunale barnehager gode driftsvilkår i en rammefinansiert sektor. Regjeringen foreslår derfor å øke minimumstilskuddet til ikke-kommunale barnehager fra 92 til 94 pst. fra 1. august 2013. Det er foreslått 58 mill. kroner til formålet i 2013.

KS-merknad:

KS har fått oversendt fra KD nye beregninger av de økonomiske konsekvensene av å øke tilskuddet fra 92 pst til 100 pst innen 2014. Beregningene som er foretatt av Telemarksforskning viser at kommunene må øke sine tilskudd til private barnehager med over 1 mrd kroner årlig for å nå 100 pst tilskuddsgrad for alle private plasser. Staten vil bare dekke 600 mill. kroner av denne økningen, med henvisning til at de bare vil kompensere for plasser som ble etablert før 2004, og at alle plasser etablert senere er kompensert ut fra anslått kostnader i kommunale barnehage. Beregningene bygger på en utvalgsundersøkelse av som viser hvordan tilskuddsnivået varierer i ulike private barnehager. Ettersom man ikke hadde kunnskap om når de ulike barnehagen ble etablert har man forutsatt samme tilskuddsandel for barnehageplasser etablert før og etter utgangen av 2004. KS vurderer dette som en urealistisk forutsetning, ettersom barnehager etablert etter 1.1.2004 hadde rett på tilskudd tilsvarende tilskuddet til kommunale barnehager hvis de la seg på et tilsvarende kostnadsnivå, mens barnehager etablert tidligere fikk videreført eksisterende tilskuddsnivå alternativt minste tilskuddsandel. Det er altså grunn til å tro at tilskuddsandelen knyttet til plasser etablert før 2004 gjennomgående er lavere enn for nyere plasser, og at dermed kostnadene for å bringe dem opp til 100 prosent av kommunalt tilskudd utgjør betydelig mer – kanskje flere hundre mill. kroner mer - enn det anslåtte beløpet på 600 mill kroner.

KS mener det nå bør etableres en enighet mellom partene om at den videre opptrappingen av tilskuddsandelen til private barnehager kompenseres fullt ut fra statens side. Det er godt dokumentert at reformen har vært underfinansiert fra statens side, noe som svekker tilliten mellom stat og kommune og som reduserer muligheten for å gi gode barnehetilbud i kommunene.

KS-merknad slutt.

Svamerknad fra Kunnskapsdepartementet:

Barnehageplasser opprettet etter 2003 er fra statens side finansiert etter prinsippet om full likeverdig behandling gjennom øremerkede driftstilskudd og skjønnsmidler.

Staten har altså gitt kommunene 100 pst. finansiering for alle barnehageplasser som er opprettet etter 2003. Kompensasjonen til kommunene for merkostnader ved økt minstetilskudd gjelder derfor kun plasser etablert før 1.1.2004. Differansen mellom kompensasjonen fra staten og kommunenes merkostnader skyldes at en del barnehager opprettet etter 2003 etablerte seg på et lavere kostnadsnivå enn gjennomsnittet for de kommunale barnehagene, og dermed fikk lavere enn 100 pst. finansiering fra kommunen. Kommunene fikk følgelig mer i tilskudd fra staten enn de trengte for å dekke tilskuddsutbetalingene til de ikke-kommunale barnehagene. Dersom staten på nytt skulle dekket kostnader ved økt minimumstilskudd for barnehageplasser opprettet etter 2003, ville kommunene fått tilskudd to ganger for de samme plassene. KD mener på denne bakgrunn at kompensasjonen er beregnet slik at kommunene fullt ut blir kompensert for kostnadene ved økt minimumstilskudd til ikke-kommunale barnehager.

Kompensasjonen til kommunene for den foreslåtte økningen i minimumstilskuddet i 2013 er fastsatt ut fra en kostnadsberegning utført av Telemarksforskning. Både Telemarksforskning og Først og Høverstad har tidligere gjennomført beregninger av kostnadene ved full likeverdig behandling, og resultatene har i stor grad vært sammenfallende. Først og Høverstad gjennomførte i 2006 en beregning av kostnadene ved å innføre full likeverdig behandling. Beregningen var basert på data for 2005, og utvalget inkluderte dermed en lav andel barnehager opprettet etter 2003. Beregningen ga omtrent samme resultat som Telemarksforskningens senere beregning. Dette tilsier at eventuelle forskjeller i tilskuddsandel mellom nye og gamle barnehager ikke har vesentlig betydning for størrelsen på merkostnadene.

KD vil for øvrig vise til at likeverdig behandling ble meldt inn som en kostnadsberegningssak i konsultasjonsordningen i 2010. I den forbindelse ble det avholdt et møte mellom KS og KD hvor KD gjennomgikk Telemarksforskningens beregninger av kostnadene ved likeverdig behandling. KS ble da orientert om at beregningen av kompensasjonen kun tok utgangspunkt i plasser som var etablert 1.1.2004. Differansen mellom den beregnede merkostnaden for hhv. staten og kommunene var synliggjort i kostnadsberegningen fra Telemarksforskning som lå til grunn for opptrappingen av minstetilskuddet fra 85 til 88 pst. i 2010, og er også synliggjort i senere beregninger. KS har tidligere ikke hatt merknader til dette.

KD er ikke enig i at det er dokumentert at barnehagereformen var underfinansiert. Barnehagereformen ble fra statens side fulgt opp med en betydelig vekst i de årlige bevilgningene til sektoren. I tråd med etablert praksis for kommunesektoren ble finansieringen samlet sett utformet som en kompensasjonsordning og ikke en refusjonsordning. Barnehageforliket la etter KDs syn ikke opp til at en ev. vekst i kommunal egenfinansiering i etterkant skulle refunderes fra statens side.

Svarmerknad fra KD slutt.

Etter- og videreutdanning for barnehageassistenter

Regjeringen ønsker å styrke arbeidet med kompetanseheving i barnehagen, og foreslår derfor å øke bevilgningene med 20 mill. kroner til en midlertidig ordning med etter- og videreutdanningstilbud for barnehageassistenter.

KS-innspill:

Ny Giv

Alle kommunene vil delta i overgangsprosjektet i Ny Giv 2013. KS vil påpeke forskjellsbehandlingen av kommuner og fylkeskommuner. Ut fra prinsippet om tidlig innsats får fylkeskommunene i forbindelse med overgangsprosjektet 35 mill. kroner til å følge opp elever med særskilte utfordringer. I kommunene gir overgangsprosjektet intensivopplæring til de 10 pst. svakeste elevene i siste halvdel av 10.trinn.

Intensivopplæringen krever at lærere hentes ut fra ordinær undervisning og at disse lærerne må erstattes. Dette gir kostnader for ordningen på ungdomstrinnet som ikke dekkes i prosjektet. For å få til dette er det flere skoleeiere som må allokere ressurser fra barnetrinnet til ungdomstrinnet. Kommunene etterspør ressurser for å følge opp elever med særskilte utfordringer innenfor NY GIV på linje med den økonomiske satsingen på VG1 i den andre enden av overgangsprosjektet. Undervisningen er skoleeiers ansvar. Utfordringene ligger i forskjellsbehandlingen mellom kommunene og fylkeskommunene.

KS-innspill slutt.

Svarmerknad fra Kunnskapsdepartementet:

Kunnskapsdepartementet vil understreke at selve undervisningen er skoleeiers ansvar. Gjennom Ny GIV tar KD først og fremst et ekstra ansvar for kompetanseutviklingen for de lærerne som underviser de elevene som sliter mest. Kompetanseutviklingen som finansieres fra KDs side er den samme både på ungdomstrinnet og i videregående opplæring. KD tilbyr alle grunnskoler med ungdomstrinn i Norge å sende to lærere på en 6 dagers skolering. Staten dekker da alle utgiftene til skoleringen, inkludert vikarutgifter og reiser.

Svarmerknad KD slutt.

3.6 Kommunal- og regionaldepartementet

Innovasjon i kommunesektoren

I Kommuneproposisjonen for 2013 ble det varslet at det skal legges fram en strategi for innovasjon i kommunesektoren våren 2013.

KRD har innledet et tett samarbeid med KS om strategien. KRD og KS er enige om at innovasjon vil være en av flere nøkler til å løse de utfordringer kommunesektoren står overfor framover. Innovasjon er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å møte

konkrete utfordringer i kommunene. Kommunene vil ha ansvaret for det konkrete innovasjonsarbeidet ut fra de lokale utfordringer som ligger i den enkelte kommune, men staten vil bidra med å se på rammebetingelsene.

KS har spilt inn noen foreløpige tanker om innovasjonssystem, og hvordan en kan jobbe for å få på plass de riktige virkemidlene og rammene for innovasjon. KRD og KS er enige om å arbeide videre med temaet, blant annet med utgangspunkt i KS' innspill.

KS-innspill:

Ressurskrevende tjenester

Det er lagt inn en forutsetning om vekst i antall tjenestemottakere på 4,2 pst. I forhold til 2011 var økningen i antall tjenestemottagere på 6,3 pst. eller 361 brukere. Det er ingen grunn til å forvente en mindre vekst i antall brukere i 2013. Et eksempel fra en større kommune viser følgende: to brukere som nærmere seg 67 år hvor kommunene har brutto utgift på ca 11 mill. kroner. Staten refunderer nærmere 7 mill. kroner av disse utgiftene. Disse brukerne vil i løpet av få år begge passere 67 år og dermed utgå av refusjonsordningen med dagens regelverk. Denne urimeligheten kan føre til prioriteringsutfordringer i kommunen og ramme andre brukergrupper. Ut fra dette kan det bety at en utvidelse av ordningen til også å inkludere de over 67 år vil øke statens utgifter fra dag 1 med rundt 100 mill. kroner. Her har KS lagt til grunn at ingen nye brukere kan bli en del av ordningen etter at de har fylt 67 år.

KS-innspill slutt.

Svarmerknad fra Kommunal- og regionaldepartementet:

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester er en overslagsbevilgning. Det innebærer at kommunene får tilskudd uavhengig av hvor stort beløp som er ført opp i budsjettet.

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester gjelder for personer under 67 år, og kommunene må planlegge med utgangspunkt i denne forutsetningen i tilskuddsordningen. Departementet vil for øvrig vise til at utgiftene i ordningen har økt svært mye over tid, fra 1,5 mrd. kroner i 2004 til 5,85 mrd. kroner i Regjeringens budsjettforslag for 2013. Det er viktig å understreke at rammefinansiering er hovedprinsippet for finansiering av kommunesektoren.

Svarmerknad KRD slutt.

KS-innspill:

Bolig

Til tross for økning i Husbankens rammer, foreslås det ingen konkrete tiltak som kan øke bosetting av flyktninger. En stor del av kommunene har sagt nei til tilleggsanmodning pga boligproblemer. Nasjonalt Utvalg har anmodet om å bedre tilskuddsordningen til boliger for nyankomne flyktninger.

KS mener det er nødvendig å utvide boligtilskuddet til inntil 40 pst. ved anskaffelse av boliger til nyankomne. Dette vil være en viktig forutsetning for å imøtekomme det store bosettingbehovet.

KS-innspill slutt

Svarmerknad fra Kommunal- og regionaldepartementet:

KRD merker seg innspillet fra KS. Innenfor tilskuddet er flyktninger en prioritert gruppe, og særlig enslige mindreårige. I retningslinjene for ordningen heter det videre at søknader fra kommunene med de største boligsosiale utfordringene og søknader fra kommuner som skal bosette flyktninger, skal prioriteres.

I 2011 ble det gitt tilsagn til 1001 boliger, der 342 av boenhetene er tiltenkt flyktninger. Regjeringen foreslår å styrke tilskuddet ytterligere i 2013, med 44,4 mill. kroner i tilsagnsramme. Det vil si at Husbanken kan gi tilsagn om 488,6 mill. kr i 2013.

Dagens tilskuddsutmåling er fleksibel, og varierer fra prosjekt til prosjekt avhengig av blant annet økonomien i prosjektet og hvorvidt beboerne har behov for oppfølging eller ei. Normalt sett skal utmålingen være i gjennomsnitt 20 pst., men kan i enkelte boligprosjekt med oppfølgingstjenester økes med inntil 40 pst.

Tilskuddet er ett av flere virkemidler som kommunene har i sitt boligsosiale arbeid. Mange kommuner benytter det private leiemarkedet aktivt når de skal bosette flyktninger. I tillegg har enkelte kommuner igangsatt egne prosjekter for å hjelpe flyktninger i kommunal utleiebolig over i eiermarkedet.

Svarmerknad KRD slutt.

3.7 Finansdepartementet

Fritak for eiendomsskatt på vernet grunn og lavproduktive utmarksområder i statlig eie

Fra eiendomsskatteåret 2013 foreslås det å innføre obligatorisk fritak for eiendomsskatt og taksering av lavproduktive utmarkseiendommer i direkte og

indirekte statlig eie og nasjonalpark og naturreservat uansett eier. Forslaget vil berøre kommuner som har innført eiendomsskatt i hele kommunene og i dag skattlegger arealer som foreslås fritatt for eiendomsskatt. Departementet legger til grunn at kommunenes samlede inntektstap vil være begrenset.

3.8 Samferdselsdepartementet

Tilskudd til rassikring på fylkesvegnettet

I tråd med forutsetningene for forvaltningsreformen tildeles midler til rassikringstiltak på fylkesvegnettet som tilskudd fra staten. Dette innebærer at fylkeskommunene vil være ansvarlig for finansieringen av prioriterte prosjekter, inkludert dekning av evt. kostnadsøkninger. Samtidig gis fylkeskommunene anledning til å foreta omprioriteringer innenfor de tildelte midlene. Det er en forutsetning at midlene benyttes til rassikringstiltak.

I tråd med fastsatt tilskuddsprogram foreslås det bevilget 550,8 mill. kroner til rassikringstiltak på fylkesvegnettet for 2013 på kap. 1320 Statens vegvesen, post 62. Med dette vil 96,2 pst. av tilskuddsprogrammets rammer være fulgt opp etter fire år. Midlene vil gå til prosjekter prioritert i handlingsplanen for rassikring på fylkesveger. Tildelingen over post 62 i 2013 vil i hovedsak gå til videreføring av allerede igangsatte prosjekter.

KS -merknad:

KS ser det som positivt at det bevilges midler til rassikring på fylkesvegnettet. Samtidig ønsker KS å vise til at forslag til statsbudsjett viderefører en skjevdeling i tilskudd til rassikring hvor riksvegnettet har en tilnærmet full dekning av rassikring mens fylkeskommunene må ta midler fra det ordinære budsjettet for å få en fullfinansiering. Pga av generelt vedlikeholdsetterslep og kraftig økte investerings- og driftskostnader knyttet til samferdsel mener KS at en slik skjevdeling er prinsipielt uheldig.

KS-merknad slutt.

Rentekompensasjonsordningen for transporttiltak i fylkene

I budsjettforslaget for 2013 foreslås det å videreføre ordningen med rentekompensasjon for transporttiltak i fylkene med ny låneramme på 2 mrd. kroner. Forslaget er i tråd med NTP 2010-2019 hvor det legges til grunn en årlig ramme på 2 mrd. kroner i tiårsperioden. Foreslått budsjetteffekt i 2013 er på til sammen 140 mill. kroner. Beløpet skal dekke rentekostnader på lån som ble tatt opp i 2010, 2011, 2012 og tilsvarende ordning i 2013. Utbetaling vil skje på bakgrunn av faktisk forbruk og rentenivå etter gjeldende retningslinjer.

Ny forskrift om krav til sikring av skoleelever i buss

Stortinget vedtok i 2011 endringer i vegtrafikkloven som gir Samferdselsdepartementet myndighet til å fastsette forskrift om særlige sikringstiltak ved skoleskyss i buss. Samferdselsdepartementet foreslår at forskriften blir vedtatt innen 1. januar 2013 og at den trer i kraft fra 1. juli 2013. Forskriften pålegger fylkeskommunene å dimensjonere skoleskysstilbudet slik at alle med rett til skoleskyss har tilgang til sitteplass med setebelte. (Skoleskyss i bybuss er ikke omfattet av forskriften.)

Det foreslås å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene med 20 mill. kroner i 2013 som kompensasjon for merutgifter som følger av krav i forskriften.

3.9 Olje- og energidepartementet

Flom og skred

I statsbudsjettet for 2013 foreslår regjeringen en økning på til sammen 54 millioner til flom og skred. 9 mill. skal gå til operativ snø- og jordskredvarsling under driftsbudsjettet (post 01). Det foreslås 45 mill. kroner til sikringstiltak, herunder 25 mill. kroner til skredskring og 20 mill. kroner til flomsikring. Siden 2009 har bevilgningene til kartlegging, varsling og sikringstiltak innen flom- og skreforebygging økt gradvis, fra ca. 125 mill. kroner til foreslått bevilgning på om lag 191 mill. kroner i 2013. Økte midler til varsling og sikring vil innebære at det i større grad kan forebygges mot risiko for skader i utsatte områder. Gjennomføring av sikringstiltak i NVEs regi innebærer en distriktsandel som normalt utgjør 20 pst. og at kommunen skal føre tilsyn med egne anlegg.

4 Arbeid med kvalitetsindikatorer

I det 2. konsultasjonsmøtet 24. april 2012 diskuterte staten og KS et innspill fra KS om kvalitet i kommunale tjenester. KS ønsket et samarbeid med relevante departement og SSB for å komme lenger i å utvikle gode indikatorer for kvalitet. Kommunene ønsker i større grad å bli målt på resultater fremfor ressursinnsats. KS nevnte i denne forbindelsen rapporten ”Bedre måling av kvalitet i kommunene” fra Senter for økonomisk forskning (SØF) og Telemarksforskning, som var bestilt av KS og som var ventet ferdigstilt kort tid etter konsultasjonsmøtet. I konsultasjonsmøtet ble det avtalt et møte mellom relevante departementet og KS for å få en gjennomgang av rapporten.

Rapporten ble gjennomgått av SØF i et møte på politisk nivå mellom HOD, BLD, KD, AD, KR D og KS. Formålet med rapporten var å finne objektive kvalitetsindikatorer som er nyttige for kommunenes styring av egen tjenesteyting samt å inspirere kommunene til å vurdere, samt å ta i bruk en del av disse. Mens det i dag er mange indikatorer som sier noe om prosess- og strukturkvalitet, var målet å finne flere som kunne si noe om produkt- og resultatkvalitet.

I møtet ble det bestemt at det skulle foreslås for Samordningsrådet i KOSTRA at arbeidet med kvalitetsindikatorer og oppfølging av SØF-rapporten skulle inngå i mandatet til KOSTRA-arbeidsgruppene. Samordningsrådet sluttet seg 11. september til dette. I mandatet for KOSTRA-arbeidsgruppene for 2013 ble det foreslått to nye punkter. Det ene ber gruppene om å gå kritisk igjennom rapportering og nøkkeltall med sikte på å redusere rapporteringsbyrde og antall indikatorer. Det andre ber gruppene vurdere gamle/nye kvalitetsindikatorer i lys av rapporten fra SØF. Det ble bestemt å nedsette en hurtigarbeidende gruppe bestående av representanter for KS, KRD, SSB og berørte departementer som i løpet av høsten ser på hva som kan oppnås for å sette KOSTRA-arbeidsgruppene i best mulig stand til å gjennomføre oppdraget fra Samordningsrådet. Arbeidsgruppene kan legge til grunn resultater og prosesser som er gjennomført/skal gjennomføres av departementer/direktorater.

I tillegg til oppfølgingen gjennom KOSTRA har KS gjennom 3 effektiviseringsnettverk med 23 kommuner startet vurdering og utprøving av en del av de foreslåtte kvalitetsindikatorene. Effektiviseringsnettverkene vil teste ut indikatorer for målt kvalitet innenfor tjenesteområdene barnehage, pleie og omsorg og helsestasjon-/skolehelsetjeneste. Delrapportering (foreløpige erfaringer) fra dette arbeidet vil foreligge medio juni 2013.

5 Bilaterale avtaler

Bilaterale samarbeidsavtaler

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 oktober 2012 er det 7 gjeldende bilaterale avtaler innenfor konsultasjonsordningen. En oversikt over bilaterale samarbeidsavtaler ligger som vedlegg a.

Kjennetegn ved avtalene er:

- inngått på politisk nivå
- to parter, staten ved departementene og kommunesektoren ved KS
- begrenset varighet
- 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. Antall avtaler har økt fram til 2008, men det samlede tallet på avtaler har nå stabilisert seg og noen avtaler er faset ut. Rapportering på bilaterale samarbeidsavtaler ligger som vedlegg e.

Det er behov for mer kunnskap om effektene av avtaler som styringsvirkemiddel. Kommunal- og regionaldepartementet har gitt Deloitte i oppdrag å kartlegge og analysere bruken av avtaler mellom staten og kommunesektoren. Oppdraget gjelder avtaler både i og utenfor konsultasjonsordningen, og skal ferdigstilles innen 1. desember 2012.

Nye/reforhandlede avtaler i 2012 og ev. nye avtaler fra 2013

Avtalen om kvalitetsutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene

Avtalen om kvalitetsutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene ble inngått i september 2006, og er forankret i konsultasjonsordningen mellom regjeringen og KS. Dagens avtale er forlenget til våren 2013. Departementet er i dialog med KS om å inngå en ny avtale.

Nasjonal rammeavtale om samhandling på helse- og omsorgsområdet

Nasjonal rammeavtale om samhandling på helse- og omsorgsområdet ble inngått i juni 2007, og er forankret i konsultasjonsordningen mellom regjeringen og KS. Departementet er i dialog med KS om å inngå en ny avtale.

Utviklingsavtale om NAV-kontorene

Arbeidsdepartementet og KS inngikk 22. august 2012 en utviklingsavtale om partnerskapet hvor formålet er å understøtte samarbeidet mellom stat og kommune og bidra til videreutvikling av NAV-kontorene. Partene er enige om at det er behov for å styrke kunnskapen om partnerskapet generelt og hvordan det praktiseres lokalt. Avtalen angir også temaer som er sentrale for videreutvikling av NAV-kontoret. Avtalen har varighet til 31. desember 2014.

Avtaler som avsluttes i 2012

Samarbeidsavtale om landbruks- og næringsutvikling i kommunesektoren avsluttes i 2012, se rapportering i vedlegg e.

6 Kostnadsberegninger

Kostnadsberegningssamarbeid

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 www.krd.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.

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

Det er meldt opp 1 ny kostnadsberegningssak til det 4. konsultasjonsmøtet, jf. omtale i kap. 6.1 nedenfor. I kap. 6.2 gis en status for pågående kostnadsberegningssaker inkl. saker som avsluttes i 2012. En tabelloversikt over alle kostnadsberegningssaker ligger i vedlegg b

6.1 Nye saker

Følgende saker meldes opp i møtet 22. oktober 2012:

Kulturskoletilbudet i skole/SFO meldes opp som kostnadsberegningssak.

6.2 Statusrapport pågående saker

Helse- og omsorgsdepartementet

Brukerstyrt personlig assistent (BPA)

Ny lov om kommunal helse- og omsorgstjenester ble vedtatt i juni 2011. I loven er kommunens plikt til å ha tilbud om brukerstyrt personlig assistanse videreført og understreket ved en egen bestemmelse. Ved Stortingets behandling av ny lov ble regjeringen anmodet om å utrede videre de økonomiske og administrative konsekvensene av forslag om rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse for brukere med stort behov innenfor de samme økonomiske rammer som gjelder i dag. Som en del av oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak har Helsedirektoratet utredet kriterier for hvem, og hvilke tjenester som bør omfattes av en mulig ny rettighet til brukerstyrt personlig assistanse i tråd med de føringer som følger av Stortingets anmodningsvedtak. Rapporten drøfter relevante faglige, juridiske og økonomiske hensyn og foreslår kriterier for en individuell rett til BPA.

Helsedirektoratet hadde dialog med brukerorganisasjonene, Uloba, Ressurssenter for omstilling i kommunene, Fagforbundet og kommunesektoren underveis og deres innspill ligger ved rapporten.

Departementet arbeider videre med å følge opp Stortingets anmodningsvedtak.

HOD er fornøyd med dialogen som har vært med KS og vil ta initiativ til videre dialog om saken.

Økt finansieringsansvar for kommunene for privatpraktiserende fysioterapeuter med driftsavtaler med kommunene

I forbindelse med omleggingen av finansieringsordningen for fysioterapitjenesten ble det under takstforhandlingene med Norsk Fysioterapeutforbund våren 2009 og 2010

avtalt en reduksjon i refusjonstakster og tilsvarende økning av det kommunale driftstilskuddet. Med bakgrunn i dette har midler fra folketrygden blitt overført til kommunene i 2009, 2010 og 2011 for å kompensere kommunenes økte utgifter. Omleggingen av finansieringen ble ikke videreført ved takstforhandlingene i 2011 og heller ikke i 2012. Fra 2013 vil midlene bli overført over rammetilskuddet til kommunene fordelt etter objektive kriterier (helsenøkkel).

Kunnskapsdepartementet

Valgfag i ungdomsskolen

Valgfag i ungdomsskolen ble meldt opp som kostnadsberegningssak av KS til 4. konsultasjonsmøte for 2011. Etter initiativ fra KS er det avholdt et bilateralt møte mellom KS og Kunnskapsdepartementet (KD) 21. august 2012 om kostnader ved innføring av valgfag på ungdomstrinnet.

Det tas sikte på å innføre valgfag på ungdomstrinnet over en treårsperiode med 57 årstimer per trinn (gjennomsnittlig 1,5 uketimer per trinn) – totalt 171 årstimer. Tilbudet blir innført for 8. trinn fra høsten 2012. Videre legges det opp til at tilbudet innføres for 9. og 10. trinn fra hhv. høsten 2013 og høsten 2014. 19 årstimer (en halv uketime) på hvert trinn er ny utvidet tid, mens 38 årstimer (én uketime) er omdisponert fra andre fag. Det er dermed lagt til grunn en økning på totalt 57 årstimer fra dagens timetall når valgfagene er innført for alle trinn.

I kompensasjonen til skoleeier er det lagt inn midler slik at valgfagstimene kan bemannes med 25 pst. høyere lærertetthet enn i undervisningen på ungdomstrinnet for øvrig. Dette gjelder også for den delen av tiden som er omdisponert fra andre fag. For de av dagens timer som omgjøres til valgfag, er merkostnaden og kompensasjonen til skoleeier beregnet som differansen mellom én ny time med 25 pst. høyere lærertetthet og én time med dagens lærertetthet. For øvrig er timene kostnadsberegnet på samme måte som ved tidligere timetallsutvidelser.

Det er tatt utgangspunkt i gjennomsnittlig lærerlønn med påslag for sosiale kostnader. Videre er det lagt til grunn et påslag på 15 pst. som ble begrunnet med økte utgifter til administrasjon, når skolen med timetallsutvidelser blir en større virksomhet. I møtet ble det, etter spørsmål fra KS, presisert fra KDs side at dette påslaget også er ment å dekke andre merkostnader - eksempelvis til vikarer og undervisningsmaterieil.

I møtet tok KS opp beregningene av pensjonsutgifter. KD har vurdert dette og har, slik KS påpekte, kommet frem til at pensjonsutgifter er beregnet noe for lavt. Årsaken til dette er at det ikke er beregnet pensjonskostnader i forbindelse med den tolvte feriemåneden. Det medfører at det er beregnet i underkant av 6 000 kr for lite per lærerårsverk (2013-kroner). Kunnskapsdepartementet har hensyntatt dette i forbindelse med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2013.

Vedlegg a) Oversikt over bilaterale samarbeidsavtaler per oktober 2012

Avtaler om velferdstjenester (kvalitet/tjenesteutvikling)	Parter	Inngått	Utløper	Første avtale inngått
Avtale om utvikling av barnevernsområdet	BLD og KS	22.08.2011	31.12.2013	2005
Avtale om kvalitetsutvikling i helse- og omsorgstjenestene	HOD og KS	21.09.2006	01.07.2012	2003
Samarbeidsavtale om boligsosialt arbeid	KRD samordn. (AD, HOD, BLD, JD) og KS	20.09.2011	31.12.2013	2005
Avtale mellom Kunnskapsdepartementet og KS om veiledning av nytilsatte nyutdannede pedagoger i barnehagen og skolen	KD og KS	05.02.2009		
Avtale om kvalitetsutvikling i barnehager og grunnsopplæringen	KD og KS	24.08.2011	31.12.2013	
Avtaler om samhandling mellom ulike deler av forvaltningen				
Avtale om bosetting av flyktninger i kommunene (Reforhandling igangsatt)	JD, BLD og KS	15.05.2007	31.12.2010	2004
Nasjonal rammeavtale om samhandling på helse- og omsorgsområdet	HOD og KS	21.06.2007	01.07.2012	
Intensjonsavtale om samarbeid mellom HOD og KS vedrørende gjennomføring av samhandlingsreformen	HOD og KS	01.07.2011	31.12.2015	2011
Utviklingsavtale mellom AD og KS for partnerskapet stat-kommune om NAV-kontorene	AD og KS	22.08.2012	31.12.2014	
Avtaler om samfunnsutvikling				
Samarbeidsavtale om landbruks- og næringsutvikling i kommunesektoren	LMD og KS	01.01.2010	31.12.2012	2006

Vedlegg b) Oversikt over kostnadsberegningssaker konsultasjonsåret 2012

Sak	Oppmeldt	Avsluttet 2012
Helse- og omsorgsdepartementet		
Økt finansieringsansvar for kommunene for private fysioterapeuter med driftsavtale med kommunene	3. møte 2008	
Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	4. møte 2007	
Kunnskapsdepartementet		
Valgfag i ungdomsskolen	4. møte 2011	
Økonomiske konsekvenser av nasjonale bestemmelser om lærertetthet i grunnskolen	4. møte 2011	trukket
Kulturskoletilbudet i skole/SFO	4. møte 2012	
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet		
Omlegging av kontantstøtten og behovet for nye barnehageplasser fra 1.8.2012 (i samarbeid med	4. møte 2011	avsluttet

Sak	Oppmeldt	Avsluttet 2012
KD)		
Justis- og politidepartementet		
Nødnett	2. møte 2007	