

Arbeids- og sosialdepartementet

postmottak@aid.dep.no

Vår saksbehandler Kopi til
eo/ma

Vår dato
29.11.2022

Vår referanse

Deres referanse
22/3180-9

Drøftinger om statsbudsjettet 2024 vedrørende pensjonister

Unio viser til departementets brev av 28. november 2022 og takker for invitasjonen til å komme med krav til statsbudsjettet for 2024 av betydning for pensjonistene.

Sterk kommuneøkonomi avgjørende for kvaliteten i helse- og omsorgstjenesten

Helse- og omsorgstjenestene til de eldre er avhengig av en sterk kommuneøkonomi. Disse tjenestene finansieres i hovedsak av kommunenes frie inntekter. Regjeringen Støre legger opp til at kommunene skal ta en del av ansvaret for et stramt budsjett i 2023 på toppen av at årets kommuneøkonomi jekkes betydelig ned av økte kostnader grunnet den høye prisveksten. Kommuneøkonomien i 2023 blir derfor så stram at det vil ramme kjernetjenestene utdanning, helse og omsorg. Unio er imidlertid godt fornøyd med regjeringens forslag om å gi kommunesektoren full kompensasjon for koronautgifter i 2022 på 7,3 mrd. kroner, slik det er lovet i budsjettavtalen om Revidert budsjett 2022. Skjønnsdelen av disse midlene må tildeles de kommunene som hadde den største belastningen under pandemien.

Skal tjenestetilbudet til de eldre opprettholdes på samme nivå eller kvaliteten økes, må de frie inntektene økes betydelig ut over den demografiske utgiftsveksten. Alternativt må deler av tjenestetilbudet finansieres med økte øremerkede inntekter. Unio er åpen for å vurdere øremerkede løsninger for å sikre bedre tjenestetilbud til de eldre.

Unio vil også påpeke at det er et etterslep i behandlingstilbudet grunnet covid-19, også til eldre, som må finansieres både i 2022 og 2023.

Tabell 1: Kommunesektorens økonomiske handlingsrom 2023*

Regjeringen Støres anslag på økning i frie inntekter 2023	2,6 mrd.
Demografikostnader som må dekkes innenfor de frie inntektene	-2,6 mrd.
Reduserte pensjonskostnader	0,1 mrd.
Regjeringen Støres «økte handlingsrom» for kommunesektoren i 2023	0,1 mrd.
Andre økte utgifter og inntekter som spiser av de frie inntektene	
Bemannings- og pedagognorm barnehager	-0,8 mrd.
Toppfinansiering ressurskrevende brukere	-0,3 mrd.
Vedlikehold av fylkesveier	-0,5 mrd.
Ras-, flom- og skredsikring	-0,4 mrd.
Barnevernsreformen	-x mrd.
Annen mervekst helse og omsorg som ikke fanges opp av demografikostnadene	-x mrd.
Netto økonomisk handlingsrom frie inntekter for kjernetjenester 2023	minst -2 mrd.

*Sammenliknet med inntekter i 2022 anslått i RNB.

Av tabell 1 ser vi at det reelle handlingsrommet i kommunesektoren i 2023 med regjeringens forslag blir redusert med minst 2 mrd. kroner. Unio er ikke fornøyd med at sektorens handlingsrom svekkes. Kjernetjenestene utdanning, helse og omsorg er helt avhengig av reell vekst i de frie inntektene etter at det er justert for alle andre viktige formål som også spiser av de frie inntektene. Vi utfordrer også regjeringen på å være åpen om hvor mye som spiser av kommunesektorens frie inntekter før kjernetjenestene utdanning, helse og omsorg får sitt.

Kommunesektoren har hatt betydelige engangsinntekter de siste årene ifb. tilpasning til økt utbytteskatt og vederlag for oppdrettskonsesjoner. Flere kommuner har slik økt sine disposisjonsfond. Det ville være uforsvarlig av kommunene å basere et bedret tjenestetilbud og økt bemanning på inntekter som ikke representerer et varig høyere nivå på de frie midlene og som bare tilkommer en del av kommunene. Dessuten har kommunesektorens netto rentebærende gjeld mer enn doblet seg de siste 10 årene, og nå går i tillegg renta kraftig i været og vil i 2023 kunne øke rentebelastningen med 4 mrd. kroner. Noe av de økte rentekostnadene kompenseres av økt avkastning på pensjonsmidlene som i stor grad er plassert i rentebærende papirer.

Andelen årsverk i kommunesektoren står stille tross økte behov

Antall årsverk i kommunesektoren har økt jamnt. Av samlet antall årsverk har kommunesektorens andel økt fra 17,6 prosent i 2003 til 18,8 prosent i 2021. Andelen har ligget flatt de siste fem årene. Økningen fra 2003 har ikke klart å holde tritt med den generelle befolkningsveksten, økende andel eldre og nye reformer og oppgaver for

kommunene, hvor en god del er finansiert som øremerkede midler. En økende andel eldre i befolkningen krever flere ansatte, også målt som en økende andel av totale årsverk i økonomien.

Den kommunale helse- og omsorgstjenesten og spesialisthelsetjenestens økonomi må styrkes

Unio krever en fortsatt styrking av kommunesektorens frie inntekter og overføringene til spesialisthelsetjenesten i 2024 ut over det som følger av den demografiske behovsveksten. En stor del av denne økningen må komme de eldre til gode i form av bedret kvalitet på helse- og omsorgstjenestene.

Den demografiske utviklingen som innebærer større andel eldre, krever at det generelt er behov for en styrking av tilbudet innenfor forebyggende helsetjenester, tverrsektorielt folkehelsearbeid, behandling og rehabilitering. I OECD-rapporten Health at a Glance 2019 hevdes det at Norge bør bli bedre til å forebygge før sykdom inntreffer. I tillegg blir det i samme rapport påpekt at vi bør komme tidlig til med pasientnære helsetiltak for å hindre at sykdom utvikler seg. Unio mener også at covid19-pandemien har avdekket samfunnets sårbarhet. Vi må derfor tenke nytt framover, med en sterkere satsning på en bærekraftig helsetjeneste, digitalisering og styrket beredskap.

Bærekraftsmålene reflekterer tre forhold som henger sammen: miljøforhold, sosiale forhold og økonomiske forhold. Og bærekraftsmål tre som handler om at god helse og livskvalitet skal sikres, må gjenspeiles i budsjettet. Manglende prioritering av rehabilitering og forebygging vil for eksempel gi økt trykk på pleie- og omsorgstjenester, og samtidig redusert selvstendighet og sosiale deltakelse for innbyggere. En bærekraftig helsetjeneste innebærer en prioritering av rehabilitering, forebygging, læring og mestring, effektive og gode pasientforløp. Dette krever tverrfaglig og tverretattlig samarbeid. Langsiktighet og forebygging i helsearbeidet er også god samfunnsøkonomi.

Det er lansert arbeid med flere helsereformer med mål om å komme tidligere til i årsakskjeden og dermed minske kontakten med spesialisthelsetjenesten. I tillegg handler det om å gi bedre tjenester lokalt til de som bruker helsetjenesten mest. Felles for dette reformarbeidet er at de kommunale helse- og omsorgstjenestene skal håndtere mer av veksten som kommer fremover inn mot bedre tjenester for de prioriterte gruppene (psykisk helse/rus, kronikere, skrøpelige eldre). Unio forventer at regjeringen legger frem en plan for hvordan kommunene skal stimuleres til nødvendige forbedringer, slik at tjenestene utvikles til å bli mer kostnadseffektive med bedre tilbud på rehabilitering, bedre organiserte tverrfaglige team, bedre EPJ systemer, tilgjengelige frisklivstilbud, riktigere kompetansesammensetting og tilgjengelige palliative tjenester.

Videre mener Unio at forskning er nøkkelen til å løse store samfunnsutfordringer og omstillingsbehov. Det er derfor behov for en langt sterkere forskningsinnsats.

Nærmere om 2024-budsjettet

I forbindelse med statsbudsjettet 2024 vedrørende pensjonister, vil vi særlig trekke fram:

- Kommunesektorens frie inntekter i 2024 må økes med minst 3 mrd. kroner ut over det som følger av den demografiske behovsveksten mv. Handlingsrommet for kjernetjenestene utdanning, helse og omsorg må minst øke med 2 mrd. kroner. En betydelig del av økningen i de frie inntektene må komme de eldre til gode i form av bedret kvalitet og kapasitet på helse- og omsorgstjenestene. Styrkingen skal dekke ordinær drift og etterslep, f.eks. på behandling og rehabilitering.
- De samlede økonomiske overføringene til spesialisthelsetjenesten i 2024 må økes betraktelig; 5 mrd. kroner utover bevilgningsnivået i 2023 når dette justeres for demografi for å øke behandlingsskapasiteten og for bl.a. å legge til rette for omstilling og utvikling gjennom investeringer i bygg, utstyr, IKT og kompetanse hos ansatte. Unio ber om at det i oppdragsdokumentet legges tydelige føringer for at økt intensiv kapasitet og spesialisert rehabilitering prioriteres. Dette er helt nødvendig for å sikre bærekraftig og samfunnsøkonomisk beredskap.
- Det må gis ressurser til helsefremmende, forebyggende, habiliterende og rehabiliterende innsats for utvikling av bærekraftige helsetjenester. Dette innebærer også at det må settes av midler til etablering av hverdagsrehabilitering i alle kommuner, og at det må utarbeides nasjonale faglige retningslinjer som sikrer kvalitet og kunnskapsbasert grunnlag i tjenesten. Unio mener også at Norge trenger en rehabiliteringsreform.
- Unio mener at det må etableres en offentlig spesialistgodkjenning for Unios helsepersonellgrupper. Det må avsettes midler i statsbudsjett 2024 til utredning, innføring og administrasjon av en slik ordning.
- Det må avsettes ressurser til å rekruttere og beholde kritisk helsepersonell til tjenestene, i tillegg må det gis midler til flere studieplasser for helsefagutdanningene.
- Det må utvikles en forpliktende handlingsplan for den kommunale helse- og omsorgstjenesten med blant annet øremerkede midler og et årlig rekrutteringstilskudd til lovfestet helsepersonell.
- Det må øremerkes midler til samhandling om pasientforløp.
- Eldre med høy risiko for, og forekomst av, ernæringsrelaterte helseutfordringer må fanges opp, og ernæringsutfordringer må forebygges og behandles også i den kommunale helse- og omsorgstjenesten.
- Det må tilrettelegges for livslang læring for helsepersonell, også etter fylte 62 år.
- Statsbudsjettet for 2023 innebærer en realnedgang i bevilgningene til forskning på 1,1 prosent. Den underliggende veksten i statsbudsjettet er anslått til 1,3 prosent. Unio mener at regjeringen må holde fast på målet om at minimum 3 prosent av BNP skal

gå til FoU. Det offentlige må finansiere 1 prosent, i tillegg bør det inviteres til en bred tverrpolitisk enighet om opptrapping til 1,5 prosent av BNP over en femårsperiode. I samme periode må grunnfinansieringen til forskningsinstituttene økes til 25 prosent.

Økt grunnbemanning

Bedret kvalitet forutsetter at den generelle bemanningen i helse-, pleie- og omsorgssektoren økes. Unio krever i tråd med den tidligere omsorgsmeldingen at to tredeler av de nye årsverkene i helse- og omsorgssektoren må være autorisert helsepersonell, ha minimum tre års høyere utdanning og representere en faglig bredde.

Unio mener at den samlede bemanning og især den helsefaglige bemanningen i sykehjem og hjemmetjeneste mange steder er uforsvarlig lav. Forebyggende tiltak og avlastningstiltak må styrkes. Unio vil også peke på at når antall eldre øker sterkt, vil det bli en ekstra stor utfordring å rekruttere og beholde kompetent personell i helse- og omsorgssektoren.

Mer øremerking og normsetting

Unio ser gjerne at mer av de frie inntektene til kommunene øremerkes. Hvis det er den eneste måten å sikre økte midler til kjerneoppgaver som helse, omsorg og utdanning, bør det prøves ut. Videre bør det brukes lovfestede normer og kvalifikasjonskrav på flere områder, både for å sikre likere kvalitet i tjenestetilbudet og for å sikre ressurstilgangen. Unio er tilfreds med at det er innført bemanningsnormer i utdanningssektoren. Med mer øremerking og normsetting, vil vi forhåpentlig få en redeligere diskusjon om behov og størrelse på inntektene i kommunesektoren.

Tannhelse

Folks tannhelse er i stor grad avhengig av inntekt. Unio mener at tannhelse i større grad må bli en del av den offentlige helsetjenesten. Det vil være god fordelingspolitikk og god helsepolitikk. På sikt mener Unio at det bør innføres en ordning der tannlegeutgifter for de over 67 år dekkes av folketrygden innenfor et system med egenandeler slik det er for andre helseutgifter.

Mammografi

Aldersgrensene for mammografiscreeningen bør endres slik at tilbudet blir likt i hele landet og utvides i alder i henhold til WHO og Kreftregisterets nye anbefalinger. Vi viser til WHO's ekspertgruppe innen brystkreft sin anbefaling etter en større oppsummering av studier i 2015, hvor de fant tilstrekkelig dokumentasjon for å kunne fastslå at organisert screening reduserer dødeligheten av brystkreft også for kvinner i alderen 70 til 74. Unio ønsker derfor å øke aldersgrensen fra 69 til 74 år.

Regulering av alderspensionene i 2023

Unio er glad for at reguleringen av løpende pensjon er lagt om til et gjennomsnitt av lønns- og prisvekst. Unio har kjempet for dette i mange år. Vi legger til grunn at reguleringsforskriften benyttes i trygdeoppgjøret. Det vil gi en betydelig etterregulering for lavt anslått lønns- og prisvekst i 2022. Et godt trygdeoppgjør i 2023 vil kompensere noe for mange dårlige trygdeoppgjør under den forrige regjeringen som tviholdt på å regulere pensjonene med et fast fratrekk til lønnsveksten.

Sykepengerrettigheter for arbeidstakere over 67 år

Arbeidslinja innebærer at vi skal stå lenger i arbeid. De aldersgrenser som gjelder for sosiale rettigheter i arbeidslivet har derimot i liten grad fulgt prinsippene i Pensjonsreformen, noe som også er påpekt av Pensjonsutvalget nylig. Slik det er i dag, har arbeidstakere over 67 år rett på sykepenger i 60 dager. Er man ikke frisk etter det, går man over på pensjon. De over 70 år har ingen sykepengerrettigheter. Unio krever at regjeringen snarest legger fram en sak for Stortinget med forslag til økning i aldersgrensene for sykepenger.

Svart økonomi

Eldre mennesker er i større grad enn den øvrige voksne befolkningen avhengig av fellesskapsløsninger. Det er derfor viktig at alle bidrar til det solidariske spleiselaget som velferdsstaten er. Det såkalte "skattegapet" som er den årlige forskjellen mellom de skatter og avgifter som reelt sett skulle ha vært innbetalt og de skatter og avgifter som virkelig innbetales, utgjør hvert eneste år minst 100 milliarder kroner. Unio mener at vi må ta i bruk langt kraftigere virkemidler for å redusere dette tapet.

Vi oppfordrer regjeringen til ytterligere å styrke arbeidet mot svart økonomi og økonomisk kriminalitet med konkrete og øremerkede bevilgninger til skatteetaten, f.eks. ved å ansette 50 nye skatte- og spesialrevisorer i Skatteetaten. Det vil legge grunnlaget for å øke skatte- og avgiftsinntektene med flere hundre millioner kroner årlig. Dette er penger som kan brukes på å styrke velferden. Unio ber også regjeringen styrke samarbeidet mellom partene i arbeidslivet og kontrolletatene i kampen mot sosial dumping, svart økonomi og økonomisk kriminalitet.

Svart økonomi og økonomisk kriminalitet svekker muligheten til å tilby gode helse- og omsorgstjenester for de eldre, og det svekker oppslutningen om det generelle skattenivået.

Vennlig hilsen

Unio

Jon Olav Bjergene /s/
sekretariatssjef

Erik Orskaug /s/
sjeføkonom