

Vår ref. Ingrid Lønrusten Rogstad

Høringssvar – NOU 2026: 1 En bærekraftig kommunesektor – Kommunekommisjonens første delutredning

NITO – Norges ingeniør- og teknologorganisasjon er landets største fagorganisasjon for ingeniører og teknologer med 117 000 medlemmer. Våre medlemmer spiller en nøkkelrolle i å utvikle og vedlikeholde kritisk infrastruktur og implementere teknologiske løsninger i hele landet. Om lag ti prosent av medlemmene arbeider innen helse eller helsereelatert teknologi (inkludert 8200 bioingeniører).

NITO takker for muligheten til å komme med innspill til Kommunekommisjonens første delutredning.

Generelt

Den regjeringsoppnevnte kommunekommisjonen foreslår å gi kommunene større handlingsrom ved å redusere statlig detaljstyring, særlig gjennom endringer i normer og øremerkede tilskudd. NITO synes det er positivt at det legges opp til mer fleksibilitet og større handlingsrom for kommunene. Det er bred politisk enighet om at kommuner og fylkeskommuner bør styres i stort og ikke i smått, og at lokalt selvstyre gir best velferd og mest demokrati. Det er kommunene selv som vet hvor skoen trykker. Kommuner og fylkeskommuner må ha frihet til å prioritere ressursene og finne gode lokale løsninger, innenfor tydelige nasjonale rammer økonomisk og juridisk.

Kommisjonen foreslår at 22 øremerkede tilskuddordninger til kommunene fjernes og erstattes av frie midler. NITO er i stort enig i dette grepet. Hvis staten styrer for sterkt og detaljert, og deler finansieringen opp i mange små øremerkede tilskudd, svekker det kommunenes mulighet til å utvikle effektive, fleksible og innovative tjenester. Å legge øremerkede tilskudd inn i rammetilskuddet, betyr ikke at tjenesten de var ment for blir borte, men at kommunen får større mulighet til å se tjenestene i helhet. Statlige krav om dokumentasjon og rapportering, og økende tilsyn og kontroll, fører til unødvendig byråkrati og mindre tid til å tilby tjenester. Statlig detaljstyring undergraver også innbyggernes påvirkning gjennom lokaldemokratiet og deres vilje til å delta aktivt som folkevalgte.

Vi gir innspill til konkrete anbefalinger fra kommisjonen, med referanse til delkapitlene i utredningen, under.

7.2 Avvikling av lærernormen

NITO støtter utvalgets anbefaling om å endre lærertetthetsnormen til å gjelde på kommunenivå.

Kommunene har hovedansvaret for elevenes læring og trivsel i grunnskolen. Det er behov for lærere og andre faggrupper i laget rundt barn og unge. NITO er positiv til å styrke kommunenes handlingsrom på dette området ved å justere lærernormen. Det er mange utfordringer med dagens lærernorm og utilsiktede negative konsekvenser ved denne. Evalueringer av lærernormen har vist at den ikke har stor effekt på elevenes læring eller trivsel, eller har effekt på lærernes trivsel (NIFU, 2022).¹

En lærernorm på kommunenivå vil gi kommunene bedre mulighet for å sette inn lærerressurser der det er behov for dem. Dette er viktig når det er økende knapphet på arbeidskraft og kompetanse og ulike negative utviklingstrekk i skolen. NITO er samtidig opptatt av at midlene til lærernormen må bevares i rammefinansieringen.

7.3 Avvikling av kompetansekrav i helse- og omsorgstjenesten

NITO støtter at kompetansekravene i helse- og omsorgstjenestelovens § 3-2 oppheves. Det er viktig at lovverket gir kommunene tilstrekkelig handlingsrom til å organisere og tilpasse tilbudet etter sine behov.

Det er store kompetansebehov i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Den demografiske og medisinske utviklingen skaper behov for store teknologiinvesteringer i helsetjenestene. Samtidig er det allerede store utfordringer i primærhelsetjenestene med samhandling, pasientforløp og å gi riktig person riktig tilbud på riktig tidspunkt. Kommunene må jobbe mer med kompetanseutvikling, samhandling med spesialisthelsetjenesten og andre deler av primærhelsetjenesten og bygging av gode fagmiljøer fremover. Kommunene bør også legge til rette for tverrfaglig samarbeid om nødvendig kompetanse.

Innbyggerne skal bo hjemme lengst mulig og i større grad behandles hjemme. Dette er en nødvendig utvikling for å sikre bærekraft i helse- og omsorgstjenestene i kontekst av den demografiske utviklingen. Når kommunene skal anskaffe og benytte helseteknologi for pasientnær diagnostikk og behandling, må bioingeniørfaglig kompetanse følge med. Videre må behovet for medisinsk teknisk kompetanse som kan overvåke, gi opplæring og vedlikeholde denne teknologien være ivaretatt. Med denne utviklingen må kommunene i større grad være arbeidsgiver for grupper med spesialistkompetanse innen medisinsk teknologi.

NITO støtter kommisjonens forslag om avvikling av kompetansekrav i helse- og omsorgstjenesten fordi listen over profesjoner i loven ikke er uttømmende. Utviklingen tilsier at det vil være behov for nye grupper. NITO mener derfor det er uheldig med en lovfestet binding. Vi ønsker profesjonsnøytralitet både ut fra hensynet til fremtidig behov i tjenestene, av hensyn til utdanningskapasitet, og fare for at det skapes større trykk på å ansette lovfestede profesjoner kontra profesjoner med ikke-lovfestet kompetanse. Det som bør være førende, er hva som er hensiktsmessig for å støtte kommunene i å løse oppgavene.

Det finnes 33 grupper av helsepersonell som er autorisert etter helsepersonelloven, i tillegg til personellgrupper uten autorisasjon. Det er viktig at lovverket gir kommunene tilstrekkelig handlingsrom

¹ [Norm for lærertetthet har gitt flere lærere, men påvirker i liten grad læring og trivsel | udir.no](https://udir.no)

til å organisere og tilpasse tilbudet. Å fjerne kompetansekravene representerer ikke en stor endring, men vil være et steg i retning av mindre detaljert lovstyring på et felt som krever tverrfaglig samarbeid med en rekke profesjoner. I den forbindelse er partssamarbeidet i kommunene av stor betydning for å sikre god dialog om hvilken kompetanse som trengs for å utvikle tilbudet.

I dag er samhandling og kommunale helsetjenester en av helsesektorens største utfordringer, og det området hvor kommunene bryter flest lover og forskrifter. Helseteknologisk kompetanse er et absolutt krav for å kunne hjelpe kommunene i å nå lovpålagte plikter om likeverdig helsehjelp for hele Norges befolkning. Kommunene må jobbe mer med teknologiinvesteringer, samhandling og utvikling av gode fagmiljøer. For å få til dette trenger kommunene mer fleksibilitet og rammestyring, snarere enn detaljstyring.

7.4 Innlemming av øremerkede tilskudd til kommunesektoren

NITO støtter utvalgets anbefaling om at 22 øremerkede tilskudd til kommunesektoren innlemmes i kommunesektorens rammetilskudd. Vi støtter også at tilskudd til energiltak i kommunale bygg innlemmes, forutsatt at støtte til denne typen energiltak heller gis gjennom Enova.

Kommisjonen anbefaler at Tilskudd til energiltak i kommunale bygg (ED, 1825/60) innlemmes i kommunesektorens rammetilskudd. NITO mener dette er hensiktsmessig, i tråd med målet om å redusere antall tilskuddsordninger og å øke de frie midlene til kommunen. Imidlertid mener vi at øremerket støtte til energiltak i kommunale bygg må opprettholdes og økes, men kan gis på annen måte.

Dersom tilskudd til energiltak i kommunale bygg fjernes, må dette forutsettes kompensert gjennom Enova. Dette er avgjørende av hensyn til økonomisk forutsigbarhet. Dersom det er usikkert om investeringen blir kompensert, vil mange tiltak ikke bli gjennomført. Hvis ordningen erstattes av frie midler, vil energiltakene etter all sannsynlighet bli nedprioritert.

Det er stort potensial for energisparing i Norge, særlig knyttet til redusert strømforbruk i kommunale bygg. Norgespris har forsterket behovet for å gi økonomisk støtte til aktører som skal gjennomføre energiltak. Hvis vi skal nå klimamålene og stimulere til grønn omstilling, må det legges til rette for energisparing og realisering av fornybar kraft. NITO mener at myndighetene bør sikre at minimum 1 milliard kroner av Enova sine frie midler årlig går til energiltak i bygg. Enova hadde 1. januar 2025 om lag 30 milliarder kroner i oppsparte midler.

7.5 Sammen slåing av tilskudd på natur- og klimafeltet

NITO støtter sammen slåing av tilskudd på natur- og klimafeltet. Vi ber om at en ny, sammenslått tilskuddsordning på natur- og klimafeltet styrkes betydelig.

Kommisjonen anbefaler at tre ordninger på natur- og klimafeltet (Naturesats, Klimasats og Klimatilpasning) slås sammen til én, større tilskuddsordning. NITO støtter dette forslaget, men ber om at en ny, sammenslått tilskuddsordning på natur- og klimafeltet styrkes betydelig. Tiltak som er knyttet konkret til utslippskutt og klimatilpasning er ofte kostbare, og ikke så synlige, og kan derfor lett prioriteres ned i et stramt kommunebudsjett. Men slike tiltak har ringvirkninger langt utover kommunegrensene. Derfor må de beholdes – og styrkes.

Natursats

Tilskuddsordningen Natursats skal styrke den kommunale naturforvaltningen. Klima og natur henger tett sammen, og tap av natur er en risiko for hele samfunnet. Det er derfor kritisk at kommunene tar hensyn til naturmangfold når de lager arealplaner. I stedet for å bygge ned natur, bør kommunene tilstrebe å modernisere eksisterende infrastruktur og ta i bruk grå arealer. Samtidig er det viktig at arbeidet med naturregnskap og arealnøytralitet styrkes også på nasjonalt plan. NITO har tatt til orde for at de bevilgningene som er gitt til innhenting av naturdata i statsbudsjettet de senere årene opprettholdes i kommende år. I tillegg bør det etableres digitale løsninger der data og kartlegginger gjøres tilgjengelig for kommuner og andre som har nytte av denne informasjonen.

NITO mener også at tilskuddene som gis på klima- og naturfeltet bør gis med lengre frister og med mulighet for forlengelse. Enkelte tilskudd bør også sikres gjennom flere år, slik at større tiltak er sikret støtte. Det er utfordrende for kommunene å koordinere svar på søknader og anbudsrunder med fristen for rapportering. Svar på søknader til kommer samlet i mars/april. Dette fører til at alle kommunene må legge prosjektene ut på tilbud samtidig, og dermed konkurrere om kapasiteten i markedet. Flere tiltak er også avhengige av vær- og klimaforhold, noe som kan føre til forsinkelser og risiko for at prosjektene ikke ferdigstilles innen rapporteringsfristen i desember. Tilskuddsordningen er dermed ikke optimalt tilpasset tiltak som er sesong- eller klimafølsomme. Eksempler på dette kan være kartlegginger som må utføres tidlig på våren, eller høst, og myrrestaurering, der hogst i forkant krever tilstrekkelig frost i bakken om vinteren for å bære maskiner.

I 2026 er rapporteringsfristen for enkelte tiltak flyttet til en tidligere dato. Dette er uheldig og skaper utfordringer for konsulenter som skal ferdigstille rapporter for kommunene. Det er positivt at det nå kreves avtaler som sikrer at kommuner som mottar tilskudd til naturrestaurering ikke kan endre bruksformålet i området på 40 år. Dette bidrar til langsiktig vern og styrker effekten av tiltakene.

Klimasats

Tiltakene som har fått støtte gjennom Klimasats har hatt god effekt og bidratt til både utslippskutt og kompetanseheving. NITO har allerede, i våre innspill til statsbudsjett, tatt til orde for at bevilgningen til Klimasats økes med 100 millioner. En slik styrking bør videreføres i en sammenslått tilskuddsordning og gjøres permanent.

Klimatilpasning

Tilskuddsordningen Klimatilpasning skal fremme arbeidet med klimatilpasning i kommunene. Det kan søkes om midler til kunnskapsoppbygging og utredning av konkrete tilpasningstiltak. Midlene kan ikke brukes til å gjennomføre fysiske klimatilpasningstiltak.

Vi har gjennom flere år sett at forebyggende tiltak har gjort at kommuner har sluppet kostbare skader ved flom og skred. Forebygging er svært viktig og har en enorm samfunnsøkonomisk gevinst. Stadig mer nedbør og ekstremvær gjør at mange områder er utsatt, og det er nødvendig med mer kartlegging av lekkasjer og farlige områder som følge av økt nedbør. NITO mener derfor at det fortsatt bør gis betydelig støtte til arbeidet med å kartlegge og utrede behovet for klimatilpasning i kommunene.

NITO mener at svak kommuneøkonomi er den største hindringen for mest mulig effektiv klimatilpasning i årene som kommer. Dårlig økonomi påvirker kommunenes vilje og evne til å satse på klimatilpasningstiltak med høye investeringskostnader, men som vil lønne seg på sikt. Vi mener derfor at

støtteordningen bør utvides til også å gjelde fysiske klimatilpasningstiltak. Det er stort etterslep og økende behov for rassikring i hele landet. I tillegg må ledningsnettene fornyes, det må investeres i systemer som kan håndtere overvann og avrenning. I tillegg må flere kommuner etablere renseanlegg med nitrogenrensing. Dette er helt nødvendig, men også svært kostbart.

Kommunene er lovpålagt å sikre vann- og avløpstjenester til innbyggerne etter selvkostprinsippet. Men kommunale gebyrinntekter alene kan ikke bære milliardinvesteringer uten store konsekvenser for innbyggerne og den lokale utviklingen. Dersom vi skal sikre nødvendig klimatilpasning i årene som kommer, må selvkostprinsippet justeres. Det må etableres støtteordninger med øremerkede midler for større investeringer i kritisk infrastruktur og vedlikehold. En sammenslått tilskuddsordning til kommunene på klima- og naturfeltet vil kunne benyttes til dette.

En ny sammenslått tilskuddsordning bør kunne benyttes til å støtte oppgraderingsprosjekter innen kritisk infrastruktur og støtte til interkommunalt samarbeid om store vann og avløps-prosjekter. En slik ordning må komme med bestemte krav eller rammer slik at man ikke premierer kommuner som bevisst har nedprioritert vedlikehold og investeringer. Tilskuddsordningen bør også omfatte tiltak som reduserer risiko for forurensning. «Forurenser betaler»-prinsippet lar seg ikke alltid gjennomføre i praksis når klimaendringer fører til økt avrenning og høyere risiko for diffus forurensning. Etter forurensningsloven § 7 har man plikt til å unngå forurensning, men det er vanskelig for kommunen å håndheve dette i områder som for eksempel parkeringsplasser.

7.7 Avvikling av grunnskoletilskuddet i inntektssystemet

NITO støtter utvalgets forslag om å avvikle tilskuddet til grunnskoler.

Ordningen gir incentiver til en lite hensiktsmessig skolestruktur i kommunene og motvirker en satsning på sterkere fagmiljøer og laget rundt eleven i skolene. Tilskuddet forutsettes overført til rammefinansieringen.

7.8 Forenkling i Husbankens investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjem

NITO støtter utvalgets forslag.

Dagens investeringstilskudd er lite hensiktsmessig siden det er stort behov for at innbyggerne i stor grad bor hjemme og mottar økt behandling i hjemmet.

Forventninger til kommunekommisjonens andre delutredning

NITO mener det er viktig at prinsippet om generalistkommuner opprettholdes. På den måten sikres alle innbyggere like rettigheter til å påvirke hvilke tjenester som tilbys, og kvaliteten på de tjenestene som tilbys, i deres kommune. Med generalistkommuner har også innbyggerne like muligheter til å stille sine folkevalgte ansvarlig.

Vi ser i dag at mange kommuner har problemer med å løse sine lovpålagte oppgaver, og at generalistkommuneprinsippet er under press. Generalistkommuneutvalgets NOU fra 2023 peker på at

større kommuner vil kunne løse mange av de utfordringene kommunene står overfor. NITO deler denne oppfatningen og mener at det bør føres en aktiv politikk som understøtter lokale initiativ til å danne større kommuner. Samtidig må politikken legge til rette for mer interkommunalt samarbeid for å løse oppgaver. Gode og robuste fagmiljøer er helt nødvendige for at kommunene skal kunne levere gode tjenester til innbyggerne. Fagmiljøene må være store nok til både å dekke bredden av oppgaver og gi rom for spesialisering av medarbeiderne og kompetansemiljøer.

Mange kommuner står i en krevende situasjon med både mangel på kvalifiserte søkere og en økende tendens til å erstatte ingeniørfaglig kompetanse med andre fagbakgrunner. Dette svekker gjennomføringsevne og teknisk beredskap, og øker risikoen for at viktige samfunnsoppgaver ikke ivaretas på en trygg og bærekraftig måte. Det understreker behovet for politikk som styrker profesjonsriktig rekruttering og sikrer kommunene tilgang på nødvendig teknisk kompetanse.

NITO håper at kommunekommisjonen i sin andre delutredning vil foreslå politikk som legger til rette for at kommunene kan beholde og opprettholde sterke fagmiljøer og nødvendig kompetanse. Dette kan skje gjennom etablering av større kommuner, men også gjennom mer formaliserte interkommunale samarbeid. Det bør legges til rette for samarbeid på tvers av kommunegrensene, for eksempel gjennom samkjøring av systemer og innkjøp. Dette gjelder særlig på områder som digitalisering, informasjonssikkerhet og teknologisk beredskap. Her kan interkommunale samarbeid og felles IKT-løsninger gi små kommuner tilgang til kompetanse og kapasitet de ellers ikke ville hatt. Samarbeid og strategisk bruk av offentlig innkjøpsmakt vil styrke omstillingsevne og digitalt handlingsrom og stimulere til nordisk og europeisk innovasjon og utvikling.

Den digitale omstillingen i offentlig sektor skal styrke velferden, sikre digital suverenitet og gi mer treffsikre tjenester. Den handler ikke først og fremst om teknologi, men om mennesker, kompetanse og trygge rammer for endring. NITO håper at kommisjonens andre rapport vil foreslå politikk som bidrar til at kommunene i større grad kan være lærende organisasjoner. Kompetanseheving må være en del av arbeidshverdagen i kommunene med læringsarenaer, tverrfaglige team og tid til utforskning, piloter og erfaringsdeling.

Kommisjonen skriver også at samspillet mellom administrasjon og folkevalgte er et område det er aktuelt å se på i det videre arbeidet. NITO støtter dette. NITO-medlemmer som jobber i norske kommuner opplever at samspillet mellom administrasjon og politikere kan være til hinder for effektiv og bærekraftig styring, for eksempel ved at det i for liten grad tas hensyn til forholdet mellom drift- og investeringskostnader. Kommunekommisjonens andre delrapport bør foreslå politikk som kan legge til rette for effektiv samhandling, for eksempel gjennom nasjonale standarder.

Med vennlig hilsen

Kjetil E. Lein

Egil Thompson

President i NITO

Generalsekretær i NITO

Dokumentet er godkjent og elektronisk signert.