

Samordningsrådet i KOSTRA – møte torsdag 8. september 2022

Til stede:

Fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD): Arild Kormeseth*, Charlotte Herje* og Baard Krag

Fra Helsedirektoratet (Hdir): Linda Haugan

Fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (BUFdir): Solveig Valseth og Helge Lyberg

Fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID): Jan Oddum

Fra Klima- og miljødepartementet (KLD): Solfrid Foss

Fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ): John Nonseid*

Fra Landbruks- og matdepartementet (LMD): Camilla Langedal

Fra Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD): Håvard Bjerke

Fra Utdanningsdirektoratet (Udir): Sebastian Brandsrud

Fra Digitaliseringsdirektoratet (Digdir): Arvid Bro Thuestad

Fra Kartverket: Knut Holter

Fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV): Pål Eivind Aamodt

Fra Miljødirektoratet (Mdir): Rita Vigdis Hansen

Fra KS: Rune Bye, Nina Nilsen (Trondheim kommune), og Eivind Glemmestad (Rælingen kommune).

Fra Brønnøysundregistrene (Brreg): Julie Roksvåg Sandnes

Fra Riksrevisjonen: Vigdis Hov

Fra Fagforbundet: Sidsel Schade

Fra Statistisk sentralbyrå (SSB): Anna Rømo*, Ann-Kristin Brændvang*, Lasse Sandberg*, Arne Jensen*, Dag Abrahamsen*, Linda Allertsen, Unni Grebstad*, Bjarne Tautra Hoen*, Øyvind Isachsen Berntsen, Torild-Irene Brakalsvålet, Trond Ekornrud, Anne Brit Thorud*, Else Bredeli, Ingeborg Hauge, Gisle Berge, Geir Martin Pilskog, Christina Lyle, Ingrid Melby, Dagfinn Sve, Emmie Stolpe Foss, Per Torstein Tuhus, Daniel Instebø, Line Gjermshusengen, Hilde S. Frydenberg, Andreas Østhus, Christopher O. Hansen* og Kari Solaas Paulsen*.

* personen var i fysisk møterom i SSBs lokaler i Oslo

Sak 1 Arbeidsgruppens rapporter

Rapport fra arbeidsutvalget som har jobbet med splitting av funksjon 254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende, presentasjon ved Dag Abrahamsen, SSB.

Abrahamsen informerte om arbeidsutvalgets arbeid med en mulig oppsplitting av funksjon 254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende. Arbeidsutvalget er kommet fram til at en mulig oppdeling av funksjonen kan være:

f257: Hjemmetjenester til brukere i samlokaliserte omsorgsboliger/bofellesskap med fast bemanning
og

f258: Hjemmetjenester til brukere utenfor samlokaliserte omsorgsboliger/bofellesskap med fast bemanning.

Rapporten fra Fürst/Oslo Economics¹, som ble presentert i Samordningsrådets møte i 2021, anbefalte en oppdeling etter tjenester, eventuelt i tillegg oppdeling etter virksomhetstyper og/eller målgrupper. Deres hovedforslag var en minimumsløsning som gikk ut på å skille ut brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og omsorgsstønad fra funksjon 254. SSB har estimert utgifter til BPA og omsorgsstønad utgjør henholdsvis 9 prosent og 6 prosent av de totale utgiftene på funksjon 254, og at det for mange kommuner er ingen eller så få brukere av disse to tjenestene at det ikke vil være mulig å publisere opplysningene uten å forsømme hensynet til personvernet. Som et noe mer omfattende alternativ anbefalte Oslo Economics i tillegg å skille ut virksomhetstypen «Boliger med fast bemanning hele døgnet», eventuelt ytterligere inndelt etter målgrupper.

Hjemmetjenestekartleggingen² SSB gjennomførte i 2021 viser at hele 88 prosent av kommunene har samlokaliserte omsorgsboliger/bofellesskap med fast bemanning. Å skille ut utgifter til disse vil derfor dekke en større del av utgiftene ført på funksjon 254 enn Oslo Economics' hovedforslag, og være relevant for langt flere kommuner. Arbeidsutvalget gjennomførte våren 2022 en pilotundersøkelse³ for å teste ulike måter funksjon 254 kan deles på. Her ble det spurt etter kommunenes inndeling både etter virksomhetstyper og etter målgrupper.

Samlokaliserte omsorgsboliger/bofellesskap er registrert med egne næringer i Enhetsregisteret, i motsetning til ambuleringer, BPA/omsorgslønn og de ulike målgruppene, og er således enklere å definere. Arbeidsutvalget anbefaler videre ikke å skille mellom virksomheter med heldøgns bemanning og virksomheter med bemanning deler av døgnet. Den eneste forutsetningen vil være at virksomheten har fast bemanning, noe som vil være mindre utfordrende for kommunene å rapportere på.

En inndeling av funksjon 254 i målgrupper er i liten grad tilgjengelig i dagens regelverk for Enhetsregisteret, slik at det er mer opp til den enkelte kommune eventuelt å velge organisering etter målgrupper. Den største innvendingen fra noen kommuner mot målgruppeinndeling er imidlertid at en slik inndeling vil gjelde for flere funksjoner, og dermed forutsette 4.siffrs-nivå i KOSTRAS kontoplan. Dette vil være teknisk og rutinemessig krevende for kommuner som ikke allerede har dette i sitt økonomisystem. Også for KOSTRA-systemets mottak vil en innføring av 4.siffr medføre større utfordringer.

SSB planlegger en forsøksrapportering ved hjelp av KOSTRA-skjema våren 2023 med frist 15. april, som er i etterkant av KOSTRA-publiseringen av foreløpige regnskapstall. Kommunene som rapporterer inn vil få tilbakemeldinger på kvalitet og eventuell sammenligning med landsgjennomsnittet. I forsøksrapporteringen vil kommunene også ha mulighet til å angi utgifter til BPA og omsorgsstønad, samt målgrupper totalt og målgrupper i samlokaliserte omsorgsboliger/bofellesskap med bemanning. Endring i funksjonskontoplan kan tidligst bli satt ut i livet 1.1.2024, etter at resultatet fra forsøksrapporteringen foreligger og arbeidsutvalget har vurdert

¹ Rapporten fra Fürst og Oslo Economics er tilgjengelig her: <https://www.ks.no/fagomrader/forskning-og-utvikling-fou/forskning-og-utvikling/bedre-oversikt-fra-kostra-ved-splitting-av-funksjon-for-omsorg-i-hjemmet/>

² Rapporten fra SSB om bemannet botilbud i hjemmetjenesten kan leses her: <https://www.ssb.no/helse/helsetjenester/artikler/bemannet-botilbud-i-hjemmetjenesten.malgrupper-og-omfang>

³ Resultatene fra pilotundersøkelsen kan leses her: <https://www.ssb.no/helse/helsetjenester/artikler/pilotundersokelse-om-oppdeling-av-kostra-funksjon-254>

behovet for eventuelle justeringer av dagens forslag. Offisiell statistikk blir dermed tilgjengelig først i 2025. Det anses hensiktsmessig at arbeidsutvalget består og fortsetter arbeidet med saken.

Glemmestad (KS) bemerket i etterkant at han kunne ha ønsket seg ytterligere oppdeling av funksjonen, men roste likefullt arbeidet som har blitt gjort. Han ga sin tilslutning til at arbeidsutvalget bør fortsette å behandle saken. Kormeseth (KDD) la til at forsøksrapporteringen gjennomføres i et nytt skjema 4B, som kommer i tillegg til den ordinære regnskapsrapporteringen. Jensen (SSB) roste engasjementet til arbeidsutvalget, og pekte på viktigheten av grundig forarbeid i forbindelse med forsøksrapporteringen og senere implementering. Abrahamsen opplyste om at dersom datakvaliteten i forsøksrapporteringen 2023 skulle vise seg tilfredsstillende, ville det være aktuelt å publisere landstall.

Prosjekt DigiBarnevern, presentasjon ved Helge Lyberg, Bufdir

Lyberg presenterte den nye innrapporteringsløsningen SSB og Bufdir har jobbet sammen om. I den nye løsningen forvalter SSB det nasjonale registeret for det kommunale barnevernet, og SSB blir databehandler for Bufdir. Løsningen skal forenkle og effektivisere kommunenes rapportering til staten og bedre data- og kunnskapsgrunnlaget gjennom høsting av data fra kommunenes fagsystemer. Den nye løsningen gir blant annet mulighet til at alle offentlige instanser, kan hente data fra samme kilde (i dag rapporterer kommunene både til SSB og til Statsforvalteren/Bufdir).

Registeret vil stå klart til å ta imot skarpe data fra kommunene i løpet av 2022 og det legges opp til ordinær rapportering fra og med 2023. På grunn av varierende takt på fagsystemutskiftningen hos kommunene, vil gammel rapportering til Statsforvalteren/Bufdir/SSB (skjema 15) og ny rapportering til registeret fortsette parallelt en stund til, og registeret kommer til å inneholde data av ulik karakter og kvalitet fram til siste gjenværende kommune har lagt om rapporteringen til ny måte.

Merarbeidet forbundet med omleggingen er ikke ubetydelig, men overgangen er å anse som en engangsforeteelse, og blant gevinstene kan man regne; bedre datakvalitet over tid, mindre ressurskrevende rapportering og raskere feilmeldinger.

Jensen kommenterte i etterkant at utvikling av nye registre kan bidra til høyere kvalitet og aktualitet i den offisielle statistikken, og i så måte gjøre KOSTRA mer aktuell. Kormeseth bifalt arbeidet som er gjort i dette prosjektet.

Overgang til bruk av data fra matrikkelen, ved Dagfinn Sve, SSB

Sve gjorde rede for gevinstene ved å erstatte rapportering av den kommunale eiendomsforvaltningen fra elektronisk skjema til utnyttelse av registerinformasjonen i matrikkelen. Ved bruk av matrikkelen vil opplysningene bli mer ensartet og sammenliknbare. Registeret legger dessuten til rette for mer detaljrikdom, og i det lange løp mindre arbeid for både rapportør og mottaker.

Kormeseth opplyste at det i Matrikkelen er om lag 79 prosent av arealene (BRA) for formålsbyggene allerede er registrert i matrikkelen per i dag.

Det legges opp til at siste rapportering via 34-skjemaene gjelder 2022, og deretter hentes data fra matrikkelen. Nilsen (Trondheim kommune/KS) kommenterte at overgangen til matrikkelen i 2023 kommer litt for tidlig for noen kommuner, og ytret et ønske om at skjemaet skulle være tilgjengelig også for rapportering for 2023. Kormeseth var ikke i favør av en slik forlengelse, også på grunn av kostnaden knyttet til skjemaet. Etter henstilling fra Bye (KS), konkluderte Kormeseth imidlertid med at arbeidsgruppen burde se an og vurdere status og kvaliteten på opplysningene mot slutten av 2023 for å vurdere om skjemaet må opprettholdes ytterligere ett år.

Oppløsning av arbeidsgruppe for klima og energi, ved Ingrid Melby, SSB

Arbeidsgruppen har ansvar for energibruk i kommunale og fylkeskommunale bygg, offentlige ladepunkter og nullutslippskjøretøy og el-forbruk i vann-, avløps- og renovasjonssektoren. Området

overlapper med andre grupper i KOSTRA. Områdene foreslås nå ivaretatt av henholdsvis KOSTRA-arbeidsgruppe for kommunal eiendomsforvaltning, KOSTRA-arbeidsgruppe for samferdsel og KOSTRA-arbeidsgruppe for vann, avløp og avfall. Statistikkene vil dermed bestå.

Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet er underrettet, og de har godkjent oppløsningen av arbeidsgruppen. Foss (KLD) takket gruppen for innsatsen, og også SSB for rask og effektiv saksbehandling. Bye ville vite hvilken konsekvens det ville ha at arbeidsgruppen ikke eksisterte dersom man på et senere tidspunkt ønsket å opprette nye statistikker. Melby sa at det er økt fokus på bærekraftsmål i alle arbeidsgruppene, og at gjenværende arbeidsgrupper i så fall ville ta seg av oppgavene.

Gjennomgang av toppnotatet

Kormeseth inviterte deltakerne til å komme med sine innspill og spørsmål underveis i gjennomgangen.

Oddum (AID) bemerket at omtalen i 2.1.6 Sosialtjenesten gjaldt skjema 12, og ikke skjema 11.

Til behandlingen av pkt. 2.1.9 spurte Nilsen om det alternativt/i tillegg til den nye variabelen «Gjennomsnittlig årlig eiendomsskatt for en frittstående enebolig (kr)» kunne vurderes en variabel å la «gjennomsnittlig skattetrykk i kommunen», ettersom eneboliger ikke utgjør så stor andel av boligmassen i de større byene, og dermed sier lite om det gjennomsnittlige eiendomsskattetrykket.

Bredeli (SSB) pekte på at selv om eneboliger ikke er representative i større byer, utgjør de hovedtyngden av boligmassen ellers i landet. Arbeidsgruppen har derfor etter drøftinger kommet til at denne indikatoren bør benyttes for å skape mest mulig sammenliknbarhet.

Regnskapsgruppens oppsummering av forslagene til kontoplanen

Herje (KDD) gikk igjennom regnskapsgruppens⁴ behandling av arbeidsgruppenes forslag til endringer i KOSTRA-kontoplanen for 2023.

Arbeidsgruppen for eiendomsskatt foreslår å dele opp dagens art 874 Eiendomsskatt annen eiendom i fire nye arter:

- Art 871 Eiendomsskatt, vannkraftanlegg
- Art 872 Eiendomsskatt, vindkraftverk
- Art 873 Eiendomsskatt, petroleumsanlegg
- Art 876 Eiendomsskatt, næringseiendom m.m.

Dagens art 874 utgår fra kontoplanen.

- o Regnskapsgruppen støtter forslaget, og ber om at arbeidsgruppen fyller ut veiledningen til artene, blant annet hvilke arter som skal benyttes ved utskrivning av skatt på linjenett, trafostasjoner, etc.

Arbeidsgruppen for helse og omsorg arbeider med å skille ut boligbaser fra nåværende funksjon 254 Helse og omsorgstjenester til hjemmeboende, til ny funksjon 257 Boligbaser - samlokaliserte omsorgsboliger/bofellesskap (se sak 1). Resterende innhold på funksjonen kan forbli enten i funksjon 254, eventuelt skilles ut i ny funksjon. Dersom funksjon 254 videreføres blir ny tittel Hjemmetjenester – ambulerende virksomhet mm. Arbeidsgruppen planlegger å legge frem endringsforslag for Samordningsrådet høsten 2023.

⁴ Referat fra regnskapsgruppens møte 31. august 2022: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/kostra/regnskapsrapporteringen-i-kostra/regnskapsgruppe/id412917/>

- o Regnskapsgruppen støtter i prinsippet forslaget til arbeidsutvalget, men henstiller til at arbeidsgruppa å gjøre bredere vurderinger for å forbedre analysegrunnlaget på tjenestområdet.

Arbeidsgruppene for Helse og omsorg og for Psykisk helsearbeid og rusarbeid orienterer om at de arbeider videre med forslaget fra 2021 om å flytte utgifter og inntekter knyttet til rusomsorgsinstitusjoner fra funksjon 243 Tilbud til personer med rusproblemer til funksjon 253 Helse- og omsorgstjenester i institusjon.

- o Regnskapsgruppen tar forslagene til orientering. Regnskapsgruppen ber om at arbeidsgruppene for sosialtjenesten og helse- og omsorg fremmer et koordinert og helhetlig forslag. Regnskapsgruppen ber i tillegg om at arbeidsgruppene også vurderer om det er et alternativ å skille ut aktiviteter knyttet til rus og psykiatri i egen/egne funksjon(er).

Abrahamsen viste til at det kan komme relevant informasjon om kommunenes føring av utgifter knyttet til psykisk helse- og rusarbeid gjennom kartleggingen i forbindelse med oppdelingen av funksjon 254. Jensen kommenterte at SSB er avhengig av de andre partnerne i KOSTRA for å drive arbeidet med funksjon 243 videre.

Arbeidsgruppen for Plan, byggesak og miljø (PBM) (har rapportering både fra kommuner og fylkeskommuner) foreslår å erstatte funksjon 715 Lokal og regional utvikling med to nye funksjoner, henholdsvis funksjon 713 Regional planlegging og planveiledning og funksjon 714 Regionale forsknings- og utviklingsprosjekter. Arbeidsgruppen foreslår å slette veiledning om regional planlegging i funksjon 420 Administrasjon, da alle utgifter til regional planlegging etter foreslåtte endringer bør rapporteres på funksjon 713 Regional planlegging og planveiledning.

- o Regnskapsgruppens vurdering er at de støtter forslagene.

Arbeidsgruppen for Videregående opplæring fremmer samme forslag som i 2021. I regnskapsgruppemøtet hadde SSB informert om at arbeidsgruppen skal arbeide videre med disse forslagene, og det fremmes ikke forslag til endringer i KOSTRA-kontoplanen for 2023.

- o Regnskapsgruppen tok saken til orientering og avventer sin vurdering til forslag evt. fremmes for regnskapsgruppa.

Som en oppfølging av fjorårets ordveksling om at regnskapsgruppen i noen tilfeller synes forslagene fra arbeidsgruppene er mangelfulle, og at arbeidsgruppene derfor risikerer at en god sak forkastes som følge av dårlig dokumentasjon eller argumentasjon, har SSB og KDD utarbeidet et rammeverk for hvordan denne «saksbehandlingen» kan bli bedre. I korte trekk går det ut på at arbeidsgruppene utreder forslaget utfra momenter i en veiledning, og hvordan arbeidsgruppene og regnskapsgruppen tidsmessig skal få forslaget igjennom i løpet av et KOSTRA-år.

Sak 2 Mandater

Mandat for Samordningsrådet

Mandatet er oppdatert med nye departementsnavn, ellers ingen endringer. Mandatet ble foreslått videreført. Forslaget ble tilsluttet.

Mandat for arbeidsgruppene

Det ble foreslått en språklig justering av punkt om FNs bærekraftsmål. Tilsluttet.

Foss tok opp at det er viktig med god koordinering av arbeidet med bærekraftsindikatorer/nasjonale målepunkter, og foreslår at forslag om nye/endrede indikatorer innen bærekraftområdet skal spilles inn til et sentralt organ i SSB, som allerede jobber i tett kontakt med departementene. Sandberg (SSB) svarte at det allerede er tett samarbeid mellom alle relevante parter som jobber med bærekraftsmålene,

og at slike hensyn derfor blir ivaretatt internt i SSB. Foss ba videre om at man i mandatpunktet for bærekraftindikatorene tok inn en henvisning til Innstilling 218 S (2021-2022) til Meld. St.40 (2020-2021) i mandatet. Henvisningen vil bli innarbeidet.

Det vil også bli lagt til informasjon knyttet til eiendomsskatt i mandatets punkt 4. Tilsluttet.

Sak 3 Eventuelt

Glemmestad ba på nytt om at man burde vurdere en overordnet gjennomgang av Samordningsrådets mandat punkt 2 som supplement til alt detaljarbeidet ellers i Samordningsrådet og arbeidsgruppene. Det er allerede bestemt at det vil finne sted et møte om et halvt års tid mellom KDD, KS og SSB der dette drøftes videre.

Sandberg informerte om at Rømo går av med pensjon om kort tid. Han takket henne for innsatsen i KOSTRAs tjeneste over lang tid.