



16.04.2026

## Pensjonistforbundet og SAKOs innspill til NOU 2026:1 «En bærekraftig kommunesektor».

Pensjonistforbundet og SAKO (Telepensjonistenes Landsforbund, Jernbanepensjonistenes Forbund, Politiets Pensjonistforbund, Statens vegvesens pensjonistforbund, Postens Pensjonistforbund, Fagforbundet og Kontaktutvalget for pensjonister i LO Stat) viser til NOU 2026:1 «En bærekraftig kommunesektor». Under følger våre kommentarer til noen av kommisjonens foreslåtte tiltak.

### Generelt

De demografiske endringene vi står overfor blir stadig brukt som argumentasjon for at innbyggerne skal ha reduserte forventninger til tjenestene de mottar fra det offentlige. Dette gjentas i både problemforståelsen i utredningen og i bakgrunnen for mandatet. I problemforståelsen påpekes det at antallet personer i alderen 20–66 år vil synke fremover relativt til antallet personer over 66 år. Det skrives videre at flere eldre i forhold til sysselsatte, og avtakende inntekter fra petroleumsvirksomheten, utfordrer bærekraften i offentlige finanser fremover. Dette bildet er imidlertid forenklet og må nyanseres.

For det første er heller ikke barn og unge selvforsørget gjennom arbeid, og de legger beslag på betydelige offentlige ressurser. Når det gjelder realøkonomisk produksjon, er forsørgelsesbyrden knyttet til eldre trolig ikke vesentlig forskjellig fra byrden knyttet til barn og unge<sup>1</sup>. Denne gruppen bør altså inkluderes i beregningene. Ifølge Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger skal antallet personer 17 år og yngre reduseres med om lag 45 000 frem mot 2035. For det andre forventes det at yrkesdeltakelsen blant de eldre vil øke fremover, både på grunn av bedre helse, insentiver i pensjonssystemet, og økte aldersgrenser. Dette betyr økning i antall år hvor den eldre befolkningen bidrar til økonomisk produksjon og

---

<sup>1</sup> Nersisyan, Yeva; Liu, Xinhua og Wray, L. Randall (2023): «The unbearable weight of aging: How to deal with the "demographic time bomb", Working Paper, No. 1018, Levy Economics Institute of Bard College, Annandale-on-Hudson, NY



betaler inn skatt. For det tredje forventes det produktivitetsvekst fremover. Det betyr at vi i fremtiden trenger færre arbeidere for å produsere den samme mengden varer og tjenester.

Tar man hensyn til færre barn, høyere yrkesdeltakelse blant eldre og økt produktivitet, viser det seg at vi vil ha de nødvendige ressursene til å forsørge en høyere andel eldre i forhold til personer i yrkesaktiv alder fremover<sup>23</sup>.

Når det vises til avtakende inntekter fra petroleumsvirksomheten, er det viktig å presisere at handlingsregelen sikrer at inntektene til statsbudsjettet ikke fases ut. Det er produksjonen av olje og gass som avtar etter hvert som felt tømmes. Sparingen i Statens pensjonsfond utland vil fortsatt gi rom for å benytte realavkastningen til fondet, og staten er sikret et langvarig inntektsbidrag gjennom avkastningen fra fondet<sup>4</sup>. Fondets netto realavkastning har de siste 15 årene vært på 5,49 prosent i gjennomsnitt per år, langt over de 3 prosentpoengene som ligger til grunn for handlingsregelen. Høyere avkastning enn uttak betyr at fondet vil vokse selv uten tilførsel av inntekter fra petroleumsvirksomheten.

Knappe personellressurser er også et gjennomgående tema i utredningen. Det er ingen tvil om at det i dag finnes rekrutteringsutfordringer innen kommunene, og at dette må arbeides systematisk med. Samtidig er det viktig å huske at knapphet på arbeidskraft og full sysselsetting er to sider av samme sak<sup>5</sup>. Norge har i all hovedsak opprettholdt lav arbeidsledighet siden andre verdenskrig, uten at dette har hindret betydelig omfordeling av arbeidskraft mellom næringer. Lav arbeidsledighet har tradisjonelt vært et hovedmål i den økonomiske politikken, og bør fortsatt være det. Ettersom etterspørselen etter arbeidskraft innen helse- og omsorgsykker vil øke fremover, må det offentlige understøtte denne omstillingen gjennom tilstrekkelig utdanningskapasitet, gode lønns- og arbeidsvilkår og aktiv rekrutteringspolitikk, slik at arbeidskraften kanaliseres dit behovet er størst.

### Avvikling av kompetansekrav i helse- og omsorgstjenesten

Helse- og omsorgstjenesteloven har siden 2018 hatt krav om at kommuner som minimum må ha tilgang til bestemte profesjoner for å oppfylle sitt ansvar for helse- og omsorgstjenester. Kommisjonens flertall foreslår nå at disse kravene oppheves. Kompetansekravene ble innført for å sikre forsvarlige og likeverdige tjenester i hele landet. De skulle være en grunnleggende garanti for at innbyggerne skulle få helsehjelp fra kvalifisert personell, og bidra til kvalitet, pasientsikkerhet og god beredskap. Selv om vi vet at noen kommuner sliter med å oppfylle kompetansekravene, vil det å fjerne disse være et dramatisk tilbakeskritt.

<sup>2</sup> Jensen, Bjarne og Nestaas Lars (2023). «Eldreandelen, kommuneøkonomi og behovet for helse- og omsorgstjenester». *Samfunn og økonomi*, nr. 2/2023.

<sup>3</sup> Farstad, Sindre (2022). «Pensjonsfondets opptur». *Samfunn og økonomi*, nr. 2/2022.

<sup>4</sup> Holmøy, Erling (2023). «Helsepersonellkommissjonen mangler begrunnelse». I *Framtidens helse- og omsorgstjenester: Motmelding til NOU 2023:4 Tid for handling*.

<sup>5</sup> Ibid.



Kommunekommissjonen har fått i oppdrag å foreslå tiltak som sikrer gode kommunale tjenester også i fremtiden. Pensjonistforbundet mener at det å fjerne kravene vil føre til økte forskjeller mellom kommunene, dårligere tilbud for mange og større risiko for feilbehandling. Spesielt bekymringsverdig er det at det foreslås avvikling av krav, uten at det foreslås alternativer for å sikre god kvalitet og likeverdighet i tilbudet. For mange brukere med sammensatte behov vil tverrfaglige team være avgjørende for om en får gode tjenester. Derfor må det sikres at alle profesjonene er tilgjengelige i kommunene, jf. dagens kompetansekrav. Det er ikke bare antall personer som er viktig, kompetansen den enkelte har med seg er like viktig.

Vi vet at kommunene opplever rekrutteringsutfordringer, men dette må ikke brukes som argument for å senke kravene til faglighet. I stedet må det settes inn målrettede tiltak for å beholde og rekruttere helsepersonell, styrke utdanning og kompetansebygging, og sikre gode fagmiljøer gjennom for eksempel å jobbe mer tverrfaglig og i primærhelseteam. Her vil vi blant annet peke på betydningen av en aktiv seniorpolitikk. Å beholde helsepersonell noen år lenger vil avhjelpe personellkrisen som kommer. Gjennomsnittlig avgangsalder for sykepleiere og andre helsefagprofesjoner er mye lavere enn pensjonsalderen skulle tilsi. Dette gjør det nødvendig med målrettede tiltak for å få flere til å stå lenger i arbeid. Samtidig må disinsentiver til å stå lenger i arbeid, som tap av rett til sykepenger og redusert alderspensjon for offentlig ansatte som jobber utover 67 år pluss levealdersjustering, fjernes.

### **Innlemming av øremerkede tilskudd til kommunesektoren**

Øremerkede tilskudd er et effektivt virkemiddel for å bygge opp gode tjenester og styrke tilbudet der det i dag er mangelfullt. Å avvise denne muligheten vil etter vårt syn være et skritt i feil retning. Spleiselag mellom stat og kommuner er avgjørende for en god utvikling av tjenestene. Erfaringene fra utbyggingen av velferdstjenestene på 1960-, 70- og 80-tallet viser at denne typen samarbeid fungerer godt. Å innlemme øremerkede midler i de frie inntektene tilfører ikke sektoren mer ressurser. Tvert imot øker risikoen for at midlene ikke når de prioriterte formålene, men inngår i den generelle budsjettfordelingen.

Pensjonistforbundet er spesielt bekymret for hvordan en innlemming av øremerkede tilskudd i det ordinære rammetilskuddet vil fungere for svake grupper, fordi slike ordninger:

- garanterer at pengene faktisk går til målgruppen, ikke forsvinner til andre kommunale formål.
- reduserer forskjeller mellom rike og fattige kommuner.
- sikrer kvalitet, kompetanse og kapasitet i viktige tjenester.
- løfter fram grupper som ofte ikke har politisk gjennomslagskraft.



Pensjonistforbundet frykter at innlemming av øremerkede tilskudd i rammetilskuddet vil svekke både kvaliteten i tjenestene og de nasjonale prioriteringene. Selv om øremerkede midler utgjør en liten del av kommunenes inntekter, har de stor betydning for å sikre likeverdige tjenester og langsiktig kompetanseutvikling. Dersom midlene innlemmes i de frie inntektene, øker risikoen for at viktige satsinger svekkes, særlig i kommuner med svak økonomi. Strategisk øremerking der behovet er størst, er derfor et viktig virkemiddel for å sikre de mest sårbare.

Blant tilskuddene som foreslås avvirket, vil vi særlig fremheve kompetanse- og tjenesteutviklingstilskuddet, kompetansehevende tiltak for lindrende behandling og omsorg ved livets slutt, helhetlig støtte til pårørende med krevende omsorgsoppgaver og tilskudd til veiledning av studenter og ansatte i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

Disse tilskuddene er gode virkemidler for å bidra til å sikre nødvendig kompetanse i helse- og omsorgssektoren. De har også betydning for å støtte pårørende, som i økende grad påtar seg omfattende omsorgsoppgaver som følge av et tjenestetilbud som ikke er tilstrekkelig dimensjonert for fremtidige behov.

### **Forenkling av investeringstilskuddet til omsorgsboliger og sykehjem**

Formålet med investeringstilskuddet er å stimulere kommunene til å fornye og øke tilbudet av plasser i sykehjem og omsorgsboliger for personer med behov for helse- og omsorgstjenester hele døgnet. Retningslinjene for tilskuddet stiller også krav til utforming av tilbudet. Blant annet skal omsorgsboliger ikke ha et institusjonslignende preg, de bør plasseres i ordinære og gode bomiljøer, ikke være for store, og brukergrupper skal ikke samlokaliseres på en uheldig måte. Pensjonistforbundet mener dette er viktige krav for å sikre gode og individuelt tilpassede tjenester. Vi frykter at en fjerning av kravene vil føre til økt sentralisering, større enheter og mindre hjemlige tilbud.

### **Målrettet investeringstilskudd som forutsetning for «Bo trygt hjemme»**

Kommunekommisjonen varsler at investeringstilskuddet vil bli vurdert nærmere i en senere delutredning, blant annet i lys av spørsmålet om rammefinansiering. Pensjonistforbundet vil understreke at Norge står overfor en kraftig vekst i antall eldre, særlig i de eldste aldersgruppene. Å møte de økende behovene for at syke eldre skal kunne bo trygt og godt, er en nasjonal oppgave som krever gjennomføringskraft og ressurser i kommunene.

Reformen «Bo trygt hjemme» må følges opp med tiltak langs hele boligtrappen – fra flere aldersvennlige boliger og trygghetsboliger til kommunale utleieboliger og tilrettelagte botilbud som gjør det mulig å bo hjemme lenger. Slike mellomløsninger kan møte behov tidligere og mer treffsikkert, og samtidig utsette eller redusere behovet for mer kostnadskrevede helse- og omsorgsplasser. Slike tiltak må ikke inngå i samme ramme som investeringstilskuddet.

**Postadresse:**

Pb. 6714 St. Olavs pl.  
0130 Oslo

**Besøksadresse:**

Torggata 15

pf@pensjonistforbundet.no  
www.pensjonistforbundet.no

Telefon: 22 34 87 70  
Faks: 22 34 87 83

Bankgiro: 9001.05.50202  
Org.nr.: 970 323 910



Samtidig vil veksten i antall eldre innebære et økende behov for heldøgns sykehjems- og omsorgsplasser for de eldste og mest pleietrengende. Pensjonistforbundet mener at investeringstilskuddet til slike plasser er et nødvendig nasjonalt virkemiddel, og at ordningen må videreføres og styrkes i takt med behovsutviklingen. Kommunene har etter loven plikt til å sørge for nødvendige helse- og omsorgstjenester. Handlingsrom og fleksibilitet bør derfor gjelde lenger ned i omsorgstrappen, særlig i det forebyggende arbeidet.

### **Kapasitetsløft krever øremerkede midler**

Netto tilvekst i heldøgns plasser har over tid vært for lav, og investeringstilskudd alene har ikke vist seg tilstrekkelig til å stimulere kommunene til å møte behovet for plasser. Den demografiske utviklingen krever et kapasitetsløft fremover, og kommunene må sikres økonomisk, ikke bare til utbygging av nye plasser, men også til den løpende bemanningen og driften av disse.

Pensjonistforbundet vil vurdere kommisjonens forslag til administrative forenklinger når disse foreligger mer konkret. Samtidig må investeringstilskuddet ikke svekkes gjennom generell rammefinansiering, der midlene i praksis kan bli nedprioritert i stadig mer pressede kommunebudsjetter. Erfaringene fra tidligere omlegginger, blant annet med etableringstilskuddet og boligtilpasningstilskuddet som ble overført fra Husbanken til kommunerammen i 2020, viser at både antall og realverdi har sunket betydelig, jf. Husbankens årsrapport 2024.

### **Areal og samfunnsutvikling**

Kommisjonen understreker kommunenes rolle i boligbygging, arealplanlegging og samfunnsutvikling, og peker samtidig på behovet for større lokalt handlingsrom og mindre statlig detaljstyring. Pensjonistforbundet vil understreke at dette må ses i lys av den sterke veksten i antall eldre. Når kommunene får større frihet til å prioritere, må staten samtidig sørge for sterke nasjonale boligvirkemidler som gjør det mulig å planlegge og bygge tilstrekkelig mange aldersvennlige boliger.

### **Oppsummering**

Den norske staten har aldri vært rikere, og målt ved BNP per innbygger er Norge blant de rikeste landene i Europa. Vi har derfor gode forutsetninger for å opprettholde og videreutvikle gode og likeverdige velferdstjenester i hele landet. Å kutte i det offentlige tilbudet reduserer ikke omsorgsbyrden for samfunnet som helhet, det flytter den fra det offentlige over til det private. Utfordringene kommunesektoren står overfor løses ikke ved å senke kravene til faglighet innen helse- og omsorgstjenestene, svekke kvalitetskrav til utforming av sykehjem eller redusere øremerkede tilskudd. Tvert imot er dette alle viktige virkemidler for å sikre kvalitet, likeverdige tjenester og nødvendig kompetanse i hele landet. Staten må ta et helhetlig ansvar for finansiering og utvikling av tjenestene, slik at kommunene settes i stand til



å møte et økende behov for tjenester. Investeringsstøtten til heldøgns omsorgs- og sykehjemsplasser må fortsatt være en øremerket ordning, for å sikre både kvalitet, kapasitet og likeverdige tjenester i en tid med økende behov.

Vennlig hilsen  
For Pensjonistforbundet

Jan Davidsen  
Forbundsleder

Lars Nestaas  
Rådgiver