



STORTINGET

Innst. 155 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra helse- og omsorgskomiteen

Dokument 8:235 S (2017–2018)

**Innstilling fra helse- og omsorgskomiteen om
Representantforslag fra stortingsrepresentantene
Knut Arild Hareide, Olaug V. Bollestad og Kjell
Ingolf Ropstad om ideelle aktørers historiske pen-
sjonsutgifter**

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme lovforslag og budsjettforslag som gir en løsning på de historiske pensjonsutfordringene for ideelle aktører. Dette innebærer en søknadsbasert ordning som inkluderer alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, inkludert til lavere forvaltningsnivå, som har mottatt offentlige tilskudd til drift av tjenester som er samfunnsnyttige, og som også omfatter andre tjenesteområder enn barnevernet og spesialisthelsetjenesten. Skjæringspunktet for ordningen settes til 2020, samme dato som ikrafttredelsestidspunktet for kompensasjonsordningen.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Tore Hagebakken, Ingvild Kjerkol, Tuva Moflag og Tellef Inge Mørland, fra Høyre, Torill Eidsheim, Astrid Nøklebye Heiberg, Erlend Larsen og Sveinung Stensland, fra Frem-

skrittspartiet, Sylvi Listhaug og Ingelinn Lossius-Skeie, fra Senterpartiet, Kjersti Toppe, fra Sosialistisk Venstreparti, Sheida Sangtarash, fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Geir Jørgen Bekkevold, mener at en sterk sivil sektor er en styrke for det norske samfunnet. Det er bred enighet om at den ideelle sektorens andel av drift av tjenester i helse- og omsorgssektoren skal øke.

Komiteen viser til at Hippe-utvalget anbefalte at staten bør kompensere pensjonskostnader for ideelle virksomheter som leverer eller har levert lovpålagte barnevernstjenester og spesialisthelsetjenester som staten nå er ansvarlig for. Det kan også bli aktuelt å finne løsninger i andre bransjer og tjenesteområder som leverer tjenester etter avtale med staten.

Komiteen viser til at historiske pensjonskostnader er fremtidige kostnader knyttet til tidligere opptjente pensjonsrettigheter i offentlig tjenstepensjonsordning, som forfaller til betaling etter at opptjeningen er avsluttet. Fra 1970-tallet var det gjengs oppfatning at lønns- og pensjonsordningene for ansatte i ideelle virksomheter som leverer helse- og sosialtjenester til det offentlige, skulle være tilnærmet like de som gjelder for ansatte i offentlig tjeneste. Mange ideelle virksomheter innenfor disse tjenestene har derfor hatt offentlige tjenstepensjonsordninger for sine ansatte, hovedsakelig i KLP.

Komiteen viser det at det ble foreslått 30 mill. kroner i budsjettet til 2019 til en tilskuddsordning for dekning av ideelle og enkelte andre virksomheters historiske pensjonskostnader knyttet til offentlig tjenstepensjonsordning. Gjennom budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Kristelig Folkeparti ble budsjettet styrket med ytterligere 18 mill. kroner.

Komiteen viser til at Stortinget ved behandling av Prop. 1 S (2017–2018) vedtok at det må arbeides videre med innretningen på kompensasjonen før Stortinget vedtar en slik tilskuddsordning, jf. Innst. 2 S (2017–2018). Lovforslag ble ikke fremmet til behandling i vårsesjonen 2018. Årsaken var stor usikkerhet knyttet til om man ville rekke å utbetale tilskudd av betydning i 2018.

Komiteen er kjent med at det potensielle omfanget av historiske pensjonskostnader for alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, ikke er kjent og må utredes før eventuelle forslag fremmes. Utretningsbehovet er omfattende. Det vil være nødvendig å kartlegge hvilke typer tjenester ideelle har levert til det offentlige siden 1970-tallet, hvilke virksomheter som har offentlig tjenstepensjonsordning, i hvilken grad det offentlige har stilt krav til pensjonsordning overfor private, hvilke avtaler de har hatt, og hvordan kostnadene er dekket frem til i dag. Kommersielle virksomheter i samme situasjon som ideelle må også kartlegges.

Komiteen vil at de ideelle aktørene på helse- og velferdsfeltet skal ha stabile og forutsigbare vilkår. Det er plass til flere ideelle aktører innenfor flere omsorgsområder.

Komiteen viser til at det er enighet om å utrede de økonomiske konsekvensene av å dekke ideelle organisasjoners historiske pensjonskostnader for kommunal og fylkeskommunal sektor. Utredningen skal også se på om dekningen bør skje gjennom å utvide den søknadsbaserte tilskuddsordningen som det i budsjettavtalen for 2019 ble enighet om å etablere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, ser også at det omfattende utredningsbehovet tilsier at regjering og storting først bør ta stilling til et forslag om tilskuddsordning for leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester, for å unngå en potensiell langvarig utsettelse av tilskudd innenfor disse sektorene. En tilskuddsordning for leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester vil eventuelt senere kunne utvides til kommunal sektor og andre statlige tjenesteområder. Det kan også være en fordel å få etablert en tilskuddsordning og vunnet erfaringer med administrasjonen av denne på et mer begrenset område.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener kommunene bør vurdere å dekke de historiske pensjonskostnadene til ideelle aktører som har levert tjenester til kommunal sektor.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at dersom kommunene skal «vurdere å dekke de historiske pensjonskostnadene til ideelle aktører som har levert tjenester til kommunal sektor», må dette skje i form av øremerkede statlige midler.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at regjeringen ikke har fulgt opp Stortingets vedtak 126, gjort i forbindelse med Stortingets behandling av Innst. 102 S (2016–2017), jf. Dokument 8:85 S (2015–2016):

«Stortinget ber regjeringen fastslå et mål om vekst i andelen av den samlede helse- og omsorgssektoren som skal være organisert og drevet som ideell virksomhet, og på egnet måte legge fram for Stortinget en plan med kortsiktige og langsiktige tiltak for å oppnå dette.»

Disse medlemmer forutsetter at et slikt mål om vekst i ideell sektor blir fastslått og lagt fram for Stortinget snarest og i løpet av første halvår 2019, sammen med en samlet plan med kortsiktige og langsiktige tiltak for å oppnå dette målet.

Disse medlemmer mener det er kritikkverdig at vedtaket ennå ikke er fulgt opp, at et mål om vekst ikke er fastslått, og at regjeringen ikke har lagt fram en samlet tiltaksplan slik Stortinget tydelig har vedtatt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede de økonomiske konsekvensene av å dekke ideelles organisasjoners historiske pensjonskostnader for kommunal og fylkeskommunal sektor og for ideelle aktører utenom leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

Disse medlemmer viser til at det potensielle omfanget av historiske pensjonskostnader for alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, ikke er kjent. Disse medlemmer støtter derfor at omfanget utredes før eventuelle forslag om dekning av slike kostnader fremmes. Særlig gjelder dette ansvaret til kommuner og fylkeskommuner, der det kan være variasjon i grad av forpliktelse eller ulik bruk av ideelle aktører. All den tid omfanget er ukjent, både når det gjelder størrelsesorden og grader av forpliktelse, virker det prematurt å kreve lovforslag og budsjettforslag, slik representantforslaget legger opp til.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Hippe-utvalget også slo fast følgende:

«Den foreslåtte kompensasjonsordningen gjelder bare for virksomheter som har levert tjenester til staten. Det følger av rammene for mandatet. Utvalget vil likevel påpeke at tilsvarende problemstillinger gjelder for virksomheter som leverer og har levert helse- og sosialtjenester til kommuner. Det vil også være virksomheter som har leveranser til stat og kommuner innenfor samme virksomhet og med samme pensjonsordning i KLP.»

Disse medlemmer mener det haster å få til løsninger for ideell sektor som yter tjenester på andre statlige områder og i kommunal sektor. Det er uakseptabelt om en slik utredning av en kommunal ordning nedprioriteres, og forskyves i tid. På denne bakgrunn mener disse medlemmer det er nødvendig med høy prioritering av dette arbeidet, slik at en utvidelse av den søknadsbaserte ordningen til kommunal sektor og andre statlige tjenesteområder kan fremmes i statsbudsjettet for 2020.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag i statsbudsjettet for 2020 om en tilskuddsordning for dekning av historiske pensjonskostnader som inkluderer alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, inkludert til lavere forvaltningsnivå, som har mottatt offentlige tilskudd til drift av tjenester som er samfunnsnyttige, og som også omfatter andre tjenesteområder enn barnevernet og spesialisthelsetjenesten.»

Disse medlemmer vil understreke at det i dag er akkurat de samme problemstillingene for ideell sektor som leverer tjenester til kommunene eller andre statlige områder, som det er for dem med avtale innen barnevern og helseforetak. Disse medlemmer mener at det burde blitt fremmet forslag for hele sektoren samlet og ikke avgrenset virkeområdet til kun å gjelde visse statlige sektorer. Det vises også til at flere høringsuttalelser påpeker behovet for en løsning for ideell sektor som har ytt/ytter tjenester i kommunene, og høringsuttalelse fra Frelsesarmeen, ASVL (Arbeidsgiverforening for Vekst- og attføringsbedrifter) og Virke om at de ønsker at det også skal gis tilskudd til arbeidsmarkedstiltak, fordi disse har vært en del av offentlig tjenesteproduksjon.

Disse medlemmer registrerer at det er enighet om å utrede de økonomiske konsekvensene av å dekke ideelles organisasjoners historiske pensjonskostnader

for kommunal og fylkeskommunal sektor. Disse medlemmer mener det trengs et tydelig politisk vedtak om å utvide den søknadsbaserte statlige tilskuddsordningen som det i budsjettavtalen for 2019 ble enighet om å etablere, til å dekke ideelle organisasjoners historiske pensjonskostnader for kommunal og fylkeskommunal sektor og andre statlige områder.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utrede de økonomiske konsekvensene av å dekke ideelles organisasjoners historiske pensjonskostnader for kommunal og fylkeskommunal sektor og for ideelle aktører utenom leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag i statsbudsjettet for 2020 om en tilskuddsordning for dekning av historiske pensjonskostnader som inkluderer alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, inkludert til lavere forvaltningsnivå, som har mottatt offentlige tilskudd til drift av tjenester som er samfunnsnyttige, og som også omfatter andre tjenesteområder enn barnevernet og spesialisthelsetjenesten.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:235 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Knut Arild Hareide, Olaug V. Bollestad og Kjell Ingolf Ropstad om ideelle aktørers historiske pensjonsutgifter – vedtas ikke.

Oslo, i helse- og omsorgskomiteen, den 5. februar 2019

Geir Jørgen Bekkevold

leder

Erlend Larsen

ordfører

Vedlegg

Brev fra Helse- og omsorgsdepartementet v/statsråd Bent Høie til helse- og omsorgskomiteen, datert 23. august 2018

Dokument 8:235 S (2017-2018) - Representantforslag om ideelle aktørers historiske pensjonsutgifter

Jeg viser til brev fra helse- og omsorgskomiteen av 21. juni 2018, vedlagt dokument 8:235 S (2017–2018). Helse- og omsorgskomiteen ber om min uttalelse til representantforslaget fra stortingsrepresentantene Knut Arild Hareide, Olaug V. Bollestad og Kjell Ingolf Ropstad.

Forslaget er som følger:

"Stortinget ber regjeringen fremme lovforslag og budsjettforslag som gir en løsning på de historiske pensjonsutfordringene for ideelle aktører. Dette innebærer en søknadsbasert ordning som inkluderer alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, inkludert til lavere forvaltningsnivå, som har mottatt offentlige tilskudd til drift av tjenester som er samfunnsnyttige, og som også omfatter andre tjenesteområder enn barnevernet og spesialisthelsetjenesten. Skjæringspunktet for ordningen settes til 2020, samme dato som ikrafttredelsestidspunktet for kompensasjonsordningen".

Hippeutvalget utredet i NOU 2016:12 rimeligheten av kompensasjon for historiske pensjonskostnader knyttet til offentlig tjenstepensjonsordning for ideelle og enkelte andre virksomheter som har levert helse- og sosialtjenester til staten. I Prop. 1 S (2017-2018) foreslo regjeringen å innføre en tilskuddsordning. Forslag til lov og forskrift om en søknadsbasert tilskuddsordning ble sendt på høring 12. oktober 2017, med sikte på fremleggelse for Stortinget våren 2018.

Ved behandlingen av budsjettet mente et flertall at innretningen på kompensasjonen måtte arbeides videre med før Stortinget vedtok en slik tilskuddsordning og at ordningen derfor ikke kunne besluttes. Lovforslag ble likevel ikke fremmet til behandling i vårsesjonen 2018 på grunn av stor usikkerhet knyttet til om man i praksis ville rekke å utbetale tilskudd av betydning i 2018.

Regjeringen har med forslaget i statsbudsjettet og høring av forslag til lov og forskrift fulgt opp Hippeutvalgets anbefalte virkeområde for tilskuddsordningen. Utvalget fant at offentlige myndigheter fra 1970-tallet hadde forventninger til at leverandører av lovpålagte spesialisthelsetjenester og statlige barneverntjenester burde ha offentlig tjenstepensjonsordning, og at tilskudd til disse var rimelig. Utvalget fant ikke grunnlag for at det hadde vært en slik omforent forståelse på andre områder innen helse- og sosialtjenester levert til stat eller fylkeskommune.

Forslaget i Dok 8 S:235 S (2017–2018) bygger videre på regjeringens forslag til tilskuddsordning i den for-

stand at virkeområdet foreslås utvidet til å inkludere "alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige, inkludert til lavere forvaltningsnivå, som har mottatt offentlige tilskudd til drift av tjenester som er samfunnsnyttige, og som også omfatter andre tjenesteområder enn barnevernet og spesialisthelsetjenesten".

Det potensielle omfanget av historiske pensjonskostnader for alle ideelle aktører som har levert tjenester til det offentlige er ikke kjent og må utredes før eventuelle forslag fremmes. Utredningsbehovet er omfattende. Det vil være nødvendig å kartlegge hvilke typer tjenester ideelle har levert til det offentlige siden 1970-tallet, hvilke virksomheter som har offentlig tjenstepensjonsordning, i hvilken grad det offentlige har stilt krav til pensjonsordning overfor private, hvilke avtaler de har hatt og hvordan kostnadene er dekket frem til i dag. Kommersielle virksomheter i samme situasjon som ideelle må også kartlegges.

Det omfattende utredningsbehovet tilsier at regjering og Storting først bør ta stilling til et forslag om tilskuddsordning for leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester, for å unngå en potensiell langvarig utsettelse av tilskudd innenfor disse sektorene. En tilskuddsordning for leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester vil eventuelt senere kunne utvides til kommunal sektor og andre statlige tjenesteområder. Det kan også være en fordel å få etablert en tilskuddsordning og vunnet erfaringer med administrasjonen av denne på et mer begrenset område.

Regjeringen har derfor til hensikt å fremme forslag til tilskuddsordning for leverandører av statlige spesialisthelsetjenester og barneverntjenester i statsbudsjettet for 2019, samtidig med fremleggelse av forslag til lovregulering.

Utvalget mente primært at opptjeningstid frem til utgangen av 2009 bør inngå i kompensasjonsordningen, men åpnet samtidig for at både administrative og politiske hensyn kunne tilsi at opptjeningstiden frem til kompensasjonsordningen trer i kraft også bør inngå. Departementets forslag i statsbudsjettet for 2018 var basert på utvalgets primære anbefalinger. De administrative engangskostnadene knyttet til å føre opptjeningstid tilbake i tid vil være betydelige i oppstartsfasen, men utgjør kun en forholdsmessig liten del av de totale kostnadene.

Fastsettelse av skjæringstidspunkt for opptjeningstid i tilskuddsordningen vil få betydelige økonomiske konsekvenser i årene frem mot 2100. Regjeringen vil i

statsbudsjettet for 2019 legge frem oppdaterte anslag for økonomiske konsekvenser av ulike skjæringstidspunkter for opptjening i en tilskuddsordning. Dette tilsier at forslaget om skjæringstidspunkt i 2020 bør drøftes i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet. Det er nå for tidlig å legge til grunn at kostnadene ved tilskuddsordningen vil være vesentlig lavere enn det departementet og utvalget har lagt til grunn tidligere.

Jeg deler oppfatningen om at det er naturlig å forstå ESAs vedtak om godkjenning av det notifikerte forslaget til tilskuddsordning av 7. februar 2018 slik at også andre tjenester som er basert på solidaritet og finansiert av offentlige budsjetter uten noe mer enn marginal egenbetaling, heller ikke er tjenester som berøres av statsstøttereglene i EØS. Dersom virkeområdet for tilskuddsordningen skulle utvides, ser jeg likevel at det kan være hensiktsmessig å oppnå rettslig sikkerhet for at de aktuelle tjenestene ikke omfattes av statsstøttereglene og reglene om tilbakekreving. Det er bare notifikering til ESA som kan gi slik rettslig sikkerhet.

I departementets forslag til tilskuddsordning sendt på høring 12. oktober 2017, legges det opp til at søkerne skal gi dokumentasjon i forbindelse med vedtak om tilskudd. Virksomheten får deretter løpende kompensasjon. Noe av formålet med å foreslå lovregulering var nettopp å unngå at det må fattes nye vedtak om tilskudd med tilhørende dokumentasjonskrav hvert år. I tråd med ordinær tilskuddsforvaltning, må virksomhetene kunne dokumentere at vilkår for utbetaling mv. er oppfylt når tilskuddsforvalteren ber om dette.

