



Møteinnkalling

Utvalg

Ungdomsrådet

Dato

24.11.2022 kl. 16:00

Sted

Asker rådhus

Merknad

Eventuelt forfall må meldes snarest på e-post:

politisk.sekretariat@asker.kommune.no

Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed fra møtesekretær.

Presentasjoner:

- Nye Hvalstad skole. Felles med RPF
- Temaplan Oppvekst

Sakskart

Saker til behandling

44/22 22/00967-48 Godkjenning av protokoll 27.10.22

45/22 22/19570-1 Lovpålagte råd - møtekalender 2023

46/22 22/17459-2 Høringssvar til NOU 2022:9 - En åpen og opplyst offentlig samtale

47/22 22/17985-1 Kapasitet og organisering av skolehelsetjenesten

48/22 22/18132-1 Sætre barneskole og ungdomsskole - lokasjon og løsning

49/22 22/14092-23 Temaplan - Mestre hele livet - psykisk helse og rus - 2.gangsbehandling

50/22 22/19220-1 Tilleggsinnstilling til Handlingsprogram 2023-2026

Referatsaker

Asker, 14.11.2022
Nora Eriksen
Leder i ungdomsrådet



Saksframlegg

Arkivsak
22/00967-48

Saksbehandler
Hilde Haugstad

Behandles av
Ungdomsrådet

Møtedato
24.11.2022

Godkjenning av protokoll 27.10.22

Leders forslag til vedtak:

1. Protokoll fra ungdomsrådet 27.10.22 godkjennes slik den foreligger.

1. Sammendrag og konklusjon

Protokoll fra ungdomsrådet 27.10.22 ligger vedlagt.

Nora Eriksen
leder i ungdomsrådet

Dokumentet er elektronisk godkjent.



Saksframlegg

Arkivsak
22/19570-1

Saksbehandler
Trine Beate Groven

Behandles av
Eldrerådet
Ungdomsrådet
Råd for personer med funksjonsnedsettelse

Møtedato
24.11.2022
24.11.2022
24.11.2022

Lovpålagte råd - møtekalender 2023

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Rådene avholder sine møter følgende datoer:

- 12. januar
- 9. februar
- 16. mars
- 20. april
- 25. mai
- 26. oktober
- 23. november

2. Eldrerådet (ELR) innkalles til kl. 12:00

Ungdomsrådet (UR) innkalles til kl. 16:00

Råd for personer med funksjonsnedsettelse (RPF) innkalles til kl. 16:00

1. Sammendrag og konklusjon

Folkevalgte organer skal behandle sine saker og treffe vedtak i møter. Møtene skal avholdes når organet selv eller kommunestyret vedtar det. Kommunestyret har i sitt møte 18. oktober 2022, sak 90/22, vedtatt møtekalender for 2023.

Kommunestyret vedtok ikke møtedatoer for de tre lovpålagte rådene, og de må derfor vedta sin egen møtekalender for 2023.

Kommunedirektøren foreslår at rådene avholder sine møter rett før de vedtatte møtedatoene for de faste utvalgene. Rådenes innspill i sakene utvalgene skal behandle vil dermed foreligge når utvalgene får sakene til behandling uken etter rådene. Det vil gi utvalgene mulighet til å legge vekt på det som fremkommer av protokollene fra rådernes behandling av de samme sakene. Noen av sakene går også videre til formannskapet og/eller kommunestyret. Protokollene fra rådene følger sakene gjennom hele saksflyten.

Kommunedirektøren foreslår at rådernes møter fortsatt legges fast til torsdager, uken før møtedatoene for utvalgene.

Det er i 2023 planlagt 5 møter første halvår. Møter i folkevalgte organer skal ellers avholdes hvis leder mener det er nødvendig, eller minst 1/3 av organets medlemmer krever det, jf. kommuneloven § 1-2. Dette gjelder også for de lovpålagte rådene.

På grunn av kommunevalget høsten 2023 er det ikke planlagt ordinære møter i folkevalgte organer verken i august eller september. Dette gjelder også for rådene. Valgperioden for rådene opphører i forbindelse med at det nye kommunestyret konstituerer seg 17. oktober 2023. Dersom nye råd ikke velges på dette møtet, utvides funksjonstiden til de sittende rådene. Utvidelse av funksjonstiden gjelder likevel ikke lenger enn til årsskiftet. Kommunedirektøren antar de nye rådene vil bli valgt på kommunestyrets møte 14. november.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

Gul kalender 2023



Saksframlegg

Arkivsak
22/17459-2

Saksbehandler
Linda Vindenes

Behandles av
Råd for personer med funksjonsnedsettelse
Eldrerådet
Ungdomsrådet
Formannskapet

Møtedato
24.11.2022
24.11.2022
24.11.2022
10.01.2023

Høringssvar til NOU 2022:9 - En åpen og opplyst offentlig samtale

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Asker kommune gir følgende høringssvar til Kultur- og likestillingsdepartementet til NOU 2022:9 – En åpen og opplyst offentlig samtale:

«Asker kommune mener ytringsfrihetskommisjonens utredning NOU 2022:9 gir en god og grundig gjennomgang av status og utfordringer for retten til å ytre seg fritt i Norge. Kommunen slutter seg til ytringsfrihetskommisjonens forslag til lovendringer og de øvrige anbefalte tiltak og utredninger for å bedre vilkårene for retten til ytringsfrihet slik disse er fremlagt i NOU 2022:9».

1. Sammendrag og konklusjon

Kultur- og likestillingsdepartementet har sendt ytringsfrihetskommisjonen sin utredning [NOU 2022:9 En åpen og opplyst offentlig samtale](#) (vedlegg 1) på høring. Ifølge vedlagte høringsbrev er fristen for å sende høringssvar 16. januar 2023, jf. [vedlegg 2](#).

Ytringsfrihetskommisjonen ble oppnevnt ved Kongelig resolusjon 14. februar 2020 og har hatt i oppdrag å utrede de sosiale, teknologiske, juridiske og økonomiske rammene for ytringsfrihet i dagens samfunn.

NOU 2022:9 ble overlevert til Kultur- og likestillingsdepartementet 15. august 2022. Utredningen inneholder mer enn 90 anbefalinger herunder lovendringer, vurderinger, utarbeidelse av instruksjer, veiledninger, handlingsplaner, institusjonelle endringsforslag og forslag knyttet til opplæring, utdanning og forskning. I tillegg til anbefalinger rettet mot offentlige myndigheter, henvender kommisjonen seg også til ulike deler av næringslivet og sivilsamfunnet. Vedlegg 3 oppsummerer ulike anbefalingene.

Dette saksfremlegget avgrenses til å drøfte problemstillingene og anbefalingene i utredningen som har størst betydning for Asker kommune og våre innbyggere

Til tross for de ulike forbedringsforslagene som er fremmet, konkluderer kommisjonen med at ytringsfriheten står sterkt og har gode vilkår i vårt land. Internett og sosiale medier gir gode muligheter for de fleste til å ytre seg i det offentlige rom. Det er likevel behov for mer forskning om ytringsfrihet i Norge, spesielt i tilknytning til ytringsmiljøet som skjer på internett og i sosiale medier. Den tekniske og juridiske infrastrukturen kan også tilrettelegges bedre slik at alle har muligheten til å ytre seg på en trygg måte.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

2.1 Ytringsfrihetskommisjonen – bakgrunn, mandat og resultat

2.1.1 Bakgrunn og mandat

En ny ytringsfrihetskommisjon ble utnevnt ved Kongelig Resolusjon 14. februar 2020 for å vurdere ytringsfrihetens status i Norge. Kommisjonen, ledet av Kjersti Løken Stavrum, er bredt sammensatt. Med utgangspunkt i Grunnloven § 100 ble kommisjonen bedt om å utrede de sosiale, teknologiske, juridiske og økonomiske rammene for ytringsfrihet i dagens samfunn.

Formålet med utredningen var å kartlegge ytringsfrihetens stilling i Norge, beskrive og vurdere status for ytringsfriheten, sammenligne med situasjonen i andre land, sikre en bred medvirkning og offentlig debatt knyttet til temaet og på denne bakgrunn vurdere tiltak for å fremme en åpen og opplyst offentlig samtale.

Bakgrunnen for kommisjonens oppdrag er at samfunnet har gjennomgått grunnleggende endringer siden den forrige ytringsfrihetskommisjonens utredning NOU 1999:27 ble lagt frem. Internett og sosiale medier har i stor grad endret ytringsfriheten sine forutsetninger og infrastruktur.

2.1.2 Utfordringsbildet

Kommisjonen oppsummerer utfordringsbildet slik:

«Mens de fleste offentlige ytringer for få år siden ble vurdert og redigert av redaktører, er de i dag sortert og presentert av algoritmer. Internett og sosiale medier er blitt den grunnleggende infrastrukturen for offentlig debatt. Utfordringene med for eksempel sjikane, feilinformasjon og skjult påvirkning på nettet, gjør det nødvendig å se på infrastrukturen med et nytt blikk og vurdere hvordan den bør reguleres».

Kommisjonen peker på at den digitale utviklingen har svekket skillet mellom offentligheten og den private sfæren. Det som ytres digitalt, registreres og overvåkes både av private og offentlige aktører. En ny digital offentlighet der ytringsrommet i stor grad er styrt av digitale plattformer som verken staten eller norske borgere har eierrådighet over, reiser nye spørsmål om behovet for regulering. Fraværet av reguleringer kan ifølge kommisjonen utfordre verdiene som ytringsfriheten skal verne.

Kommisjonen viser også til at «den opplyste offentlige samtalen» er under press:

«Debatter på nett er ikke nødvendigvis preget av argumenterende samtaler der deltakerne underbygger sine standpunkter og justerer seg i møte med bedre motargumenter. En lang rekke norske mediehus har de siste årene valgt å stenge sine kommentarfelt, stort sett med begrunnelsen at det er vanskelig å legge til rette for en tilstrekkelig saklig debatt. Disse erkjennelsene utfordrer et viktig premiss for ytringsfrihetens begrunnelse: at den styrker demokrati, sannhetssøken og fri meningsdannelse gjennom «deliberasjon» (åpen, saklig debatt) der kraften i de bedre argumenter vinner fram.»

En utfordring i dagens samfunn er at samtaler på nett og offentlige debatter kan bli preget av hatefulle ytringer, trusler og krenkelser. Denne formen for ytringer kan medføre at enkelte trekker seg tilbake fra deltakelse i samfunnsdebatter og politiske organer. Internett og sosiale medier benyttes også til å spre desinformasjon. Spredning av uriktig eller misvisende informasjon kan gi grobunn for konspirasjonsteorier og manglende tillit til demokratisk valgte organer.

2.1.3 NOU 2022:9 – En åpen og opplyst offentlig samtale

Kommisjonen sitt arbeid har resultert i NOU 2022:9 – En åpen og opplyst offentlig samtale.

Utredningen er omfattende, og de viktigste anbefalingene som er fremmet følger av vedlegg 3. På regjeringen.no er det som et hjelpemiddel lagt ut sammendrag av utredningen for yngre personer samt sammendrag på nynorsk, samisk og engelsk.

2.2 Ytringsfrihet – definisjon og begrunnelse

2.2.1 Definisjon og forklaring

Kommisjonen definerer «*ytringsfrihet*» som friheten til å motta eller meddele opplysninger, ideer og budskap. Utredningen er i hovedsak begrenset til å omfatte ytringer som skjer i det offentlige rom. Ytringer kan være skriftlige, muntlige, verbale, ikke-verbale og fysiske handlinger. Bilder, symboler, kunst, flaggbrenning og demonstrasjoner er alle eksempler på ytringer. Det som er felles for ytringer, er at det handler om å uttrykke seg. Ytringsfrihet er frihet fra forhåndssensur («*formell ytringsfrihet*») og frihet til å kunne ytre seg eller å forholde seg taus uten å bli straffet for det eller sanksjonert på andre måter i etterkant («*materiell ytringsfrihet*»). Utredningen påpeker at ytringsfrihet ikke er en rett til å bli hørt eller en rett til å bli tatt hensyn til.

En viktig del av ytringsfriheten er retten til informasjonsfrihet. Denne friheten innebærer at enhver ikke bare har rett til å meddele, men også til fritt og uhindret å motta informasjon, samt å kunne oppsøke og anskaffe informasjon fra tilgjengelige kilder. Rett til informasjon innebærer også et rettslig krav på tilgang til informasjon, benevnt «*offentlighetsprinsippet*».

2.2.2 Ytringsfrihetens begrunnelse

Retten til ytringsfrihet er vernet i Grunnloven § 100 og Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen (EMK) art. 10. For å sikre vernet om ytringsfriheten mot fremtidige inngrep, har Stortinget i plenumsvedtak fra 2004 tatt inn tre begrunnelser for retten til fri ytring i § 100. Ytringsfriheten er begrunnet i «*sanningssøking, demokrati og den frie meningsdanninga til individet*».

Kommisjonen har ikke mandat til å anbefale endringer i Grunnloven § 100, men drøfter behovet for en fjerde begrunnelse: «*toleranse- og mangfoldprinsippet*». Denne begrunnelsen gir ifølge kommisjonen uttrykk for idealet om et uenighetsfellesskap. Utredningen viser i denne sammenheng til det berømte utsagnet fra den franske forfatteren og filosofen Voltaire: «*Jeg er dypt uenig i det du sier, men vil til min død forsvare din rett til å si det*». Målet ved å argumentere i det offentlige rom er ikke å bli enige, men å påvirke hverandre slik at vi kan komme nærmere sannheten eller fornuften. Åpen argumentasjon vil også kunne forhindre opptøyer, voldelige sammenstøt og terrorisme.

En god demokratisk infrastruktur som ivaretar ytringsfrihet, herunder fri presse og forbud mot sensur, er ifølge kommisjonen avgjørende for at den offentlige samtalen fører til menneskelig utvikling. Ytringsfrihet innebærer at samfunnet har en positiv plikt til å tilrettelegge for denne infrastrukturen.

2.3 Ytringsfrihetens rettslige rammer - Ytringssikkerhet

2.3.1 Avveininger ytringsfrihet og ytringssikkerhet

For å oppnå et demokratisk samfunn med en mangfoldig offentlighet, må terskelen for å gi straff for en ytring være høy og rommet for å ytre seg fritt stort. Retten til fri ytring er likevel ikke ubegrenset. Norge er menneskerettslig forpliktet til å ha et strafferettslig vern mot hatefulle ytringer. Det er grenser for hva et individ skal måtte tåle å bli utsatt for av sjikane, hat og trusler. Et samfunn som ikke har lovgitte begrensninger mot enkelte ytringer, kan medføre at mange ikke ønsker å ta del i det offentlige ordskiftet.

Kommisjonen tar i bruk begrepet «ytringssikkerhet» når de vurderer hvor grensene for ytringsfrihet bør fastsettes. Både nasjonal og internasjonal rett begrenser ytringsfriheten av hensyn til den allmenne ytringssikkerheten i samfunnet. Tanken er at ytringsfrihet uten begrensninger vil kunne rokke ved demokratiske prosesser og skape et utrygt samfunn.

2.3.2 Begrensninger i Grunnloven og EMK

Grunnloven § 100 og EMK art. 10 har begrensninger for hvilke ytringer som kan fremmes på lovlig måte. I grunnloven § 100 heter det at et rettslig ansvar for ytringer må være hjemlet i lov. Ifølge bestemmelsens annet ledd kan det bare settes grenser for ytringsfrihet «*der særleg tungtvegande omsyn gjer det forsvarleg halde opp imot grunngevingane for ytringsfridommen*».

EMK art. 10 annet ledd oppsummerer mange av de aktuelle betingelsene for å gripe inn i retten til ytringsfrihet og derved omfanget av ytringssikkerheten:

«Fordi utøvelsen av disse friheter medfører plikter og ansvar, kan den bli undergitt slike formregler, vilkår, innskrenkninger eller straffer som er foreskrevet ved lov og som er nødvendige i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, territoriale integritet eller offentlige trygghet, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, for å verne andres omdømme eller rettigheter, for å forebygge at fortrolige opplysninger blir røpet, eller for å bevare domstolenes autoritet og upartiskhet.»

2.3.3 Begrensninger i straffeloven

Straffeloven har tilsvarende bestemmelser som forbyr blant annet trusler, alvorlig personforfølgelse og hensynsløs atferd.

Straffeloven § 185 gir vern mot diskriminering, hatefulle ytringer, forfølgelse og «*ringeakt*» overfor bestemte minoriteter som fremmes på grunn av deres hudfarge/etnisk opprinnelse, religion/livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet og -uttrykk eller nedsatte funksjonsevne. Bestemmelsen skal beskytte minoriteter og samfunnet som helhet mot hatet som kan oppstå i samfunnet dersom denne formen for ytringer mot enkelte grupper får spre seg. Ytringene skal ifølge rettspraksis være «*kvalifisert krenkende*», for å kunne straffes. Selv om det er en høy terskel for straffbarhet, innebærer bestemmelsen en viktig symbolfunksjon i samfunnet ved å gi beskyttelse for bestemte minoriteter som er særlig utsatt for hatefulle ytringer.

Straffeloven § 266 skal beskytte personer som blir utsatt for «*hensynsløs atferd*». Bestemmelsen har et større nedslagsfelt sammenlignet med § 185, og vil også kunne benyttes overfor ytringer som forfølgelse og annen skremmende adferd som er rettet mot andre enn minoritetene som er opplistet i § 185. Skremmende ytringer og trusler som er fremsatt i privat sammenheng vil også rammes av straffevernet i § 266.

To andre bestemmelser som kan innebære begrensninger i ytringsfriheten, er straffeloven §§ 156 og 265. Paragrafene gjør det straffbart å bruke «*skjellsord*» og «*annen utilbørlig atferd som forulemper en offentlig tjenestemann*» (§ 156) og å fremme «*trusler*», «*skjellsord*» og «*annen grovt krenkende ordlydbruk*» overfor personer fra «*særskilt utsatt yrkesgruppe*» som helsepersonell, lærere, førere av persontransport mv. (§ 265).

2.3.4 Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger

Kommisjonen har anbefalt at straffebudet i § 185 bør bestå, men påpeker viktigheten av at vernet mot enkelte ytringer er begrenset til de bestemte minoritetene. Ytterligere utvidelser av diskrimineringsgrunnlagene kan ifølge utredningen føre til at «*et vern for alle blir et vern for ingen*». Kommisjonen mener innholdet i straffebudet er vanskelig tilgjengelig, og har fremmet forslag til endring av ordlyden for å tydeliggjøre hva som er straffbart. Terskelen for straffbarhet er ikke foreslått endret. Kommisjonen anbefaler også at § 266 opprettholdes uten endringer.

Kommisjonen mener det er betenkelig at skjellsord i seg selv skal være straffbare. Ord som «*tulling*» og «*jævla idiot*» er eksempler på ytringer som er blitt straffet når de er rettet mot politiet. Det anerkjennes at enkelte yrkesgrupper har et særlig behov for vern av sin yrkesutøvelse, men pekes samtidig på at ytringsfriheten skal øve oss alle i å tåle ytringer som vi misliker.

Det bør følgelig være en viss terskel for hvilke ytringer som er straffbare. Kommisjonen har på denne bakgrunn foreslått endringer av ordlyden i §§ 156 og 265 slik at terskelen for å få straffereaksjoner for ytringer blir forhøyet. De anbefaler at «*skjellsord*» tas ut av bestemmelsene slik at det utelukkende er ytringer med «*grovt krenkende ordlyd eller atferd*» som kan straffes.

Straffeloven inneholder flere bestemmelser som kan ramme straffbare handlinger utført av rasistiske organisasjoner. Det er ikke innført forbud mot slike organisasjoner i Norge. Kommisjonen uttaler at rasistisk ideologi strider fundamentalt mot ytringsfrihetens begrunnelser og at organisert rasisme må anses å være en aktiv motarbeidelse av mangfold og toleranse. Den anbefaler likevel ikke endringer i straffeloven som i større grad kan ramme organisasjoner som har et rasistisk budskap. Gjeldende straffelov er vurdert å gi tilstrekkelig vern mot skadevirkningene rasistiske organisasjoner kan påføre utsatte grupper i samfunnet. Straffeloven vil også ramme de groveste tilfellene av organisert spredning av hatefulle ytringer.

2.4 Status for ytringsfriheten i Norge

2.4.1 Generelt

En rekke nasjonale undersøkelser og internasjonale sammenligninger viser at ytringsfriheten står sterkt i vårt land. Internett og sosiale media gjør det enklere for folk flest å delta i den offentlige debatten. Norge har pressefrihet og sterke redaktørstyrte media som gir gode rammer for den offentlige debatten.

2.4.2 Utfordringsbildet

I sin gjennomgang av ulike studier, har kommisjonen likevel funnet enkelte utfordringer. Det er f.eks. bare ca. 10 % av befolkningen som jevnlig deltar i det offentlige rom med ytringer om politikk eller samfunnsliv. De fleste bruker sosiale medier til privat kommunikasjon.

Det er stor oppmerksomhet og debatt knyttet til personer som møter sjikane og hat som følge av at de har ytret seg offentlig. Kommisjonen viser likevel til undersøkelser som konkluderer med at det er et lite mindretall av de som deltar i offentlig debatt som opplever ubehagelige reaksjoner. Undersøkelsene viser at det ofte er minoriteter som blir utsatt for sjikane og hets. Til tross for dette deltar minoriteter i stor grad i den offentlige debatten. Manglende oppmerksomhet på problemet med hatefulle ytringer overfor disse gruppene kan likevel gi fremtidige barrierer mot deltakelse i offentlige debatter.

Kommisjonen påpeker også at situasjonen for personer med funksjonsnedsettelse er bekymringsfull. Infrastrukturen for ytringsfrihet for

denne gruppen er ikke god nok i Norge i dag. Dersom det offentlige rommet skal være tilgjengelig for alle, må det ifølge kommisjonen være universelt utformet og gi reell mulighet for deltakelse.

En annen bekymring som drøftes i utredningen, er at sosiale medier skaper «*filterbobler og ekkokammer*» som kan føre til radikaliserings, polarisering og ekstremisme. Algoritmer kan virke forsterkende på ytterliggående synspunkter og skape desinformasjon og ekstremisme. Slik desinformasjon sprer seg raskt når det distribueres i sosiale medier og på internett. I flere andre land skaper desinformasjon som konspirasjonsteorier og falske nyheter stor grad av polarisering og manglende tillit til demokratiet. Dersom det blir vanskelig å skille mellom fakta og fiksjon i mediebildet, vil dette kunne utgjøre en alvorlig trussel mot de verdiene som ytringsfriheten skal verne.

2.4.3 Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger

Kommisjonen mener at forebygging av desinformasjon og negative opplevelser i den offentlige debatten, først og fremst bør skje gjennom å videreutvikle ytringsfrihetens infrastruktur. Dette kan blant annet gjennomføres ved å styrke vilkårene til redigerte og kvalitetssikrede medier, samt videreutvikle utdanningssystemene våre med fokus på kildekritikk. Kommisjonen ser det som avgjørende for å unngå desinformasjon «*å bygge og vedlikeholde et åpent, inkluderende og stabilt og trygt demokratisk samfunn*». Lover som forbyr eller sensurerer falske ytringer, anser kommisjonen som lite tjenlig i denne sammenheng.

Kommisjonen anbefaler at det forskes mer på utbredelsen av sjikane- og hatytringer i den offentlige debatt, samt innvirkningen slike ytringer har på samfunnet og individet. Opplæring og trening i offentlige samtaler i skolen og en digital hjelpeportal for de som trenger bistand i krevende ordskifter, er blant flere konkrete tiltak som kommisjonen tilrår for å unngå tilbaketrekning fra offentlige debatter.

2.5 Særlig om ansvaret for ytringer og regulering av internett

2.5.1 Problemstillinger

Internasjonale selskap som Apple, Microsoft, Alphabet (Google), Amazon og Meta (Facebook) lagrer brukerdata på bakgrunn av algoritmer og spor som brukerne legger igjen på nettet. Brukerdata blir benyttet i forretningsøyemed bl.a. gjennom salg til reklameformål. Fri bruk av slike data kan medføre en uheldig ytringsvegring fra brukerne sin side. En annen problemstilling som har fått stort fokus er hvilket rettslig ansvar de ulike plattformene har for sine formidlinger av ytringer, herunder ytringer med ulovlig innhold. Utredningen

drøfter også om selskapene skal gis begrensninger slik at de ikke kan formidle innhold som kan være skadelige for den enkelte eller samfunnet.

2.5.2 Nasjonalt regelverk og DSA (Digital Services Act)

Det er allerede innført nasjonalt regelverk som skal regulere og gi begrensninger i bruken av innsamlet data fra nett og sosiale medier, f.eks. lov 15.6.2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger. Problemene knyttet til de internasjonale nettselskaperes overvåkning og bruk av disse dataene er imidlertid ikke løst.

EU har på denne bakgrunn igangsatt utvikling av nye lover og reguleringer som vil være bestemmende for de rettslige rammevilkårene i Norge i tiden fremover. En forordning om digitale tjenester (DSA) vil medføre nye og strengere ansvarsregler for de internasjonale nettselskaperne. Forordningen vil trolig innebære klagemuligheter og innsynsrett for brukerne med sikte på å oppnå større åpenhet om bruken av innsamlet data.

2.5.3 Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger

Kommisjonen peker på behovet for å styrke infrastrukturen knyttet til brukerdata på internett og sosiale medier. Det anses å være behov for et plattformmangfold med sikte på å unngå at enkelte selskap får for stor makt. Tradisjonelle medier bør fortsatt motta mediastøtte slik at befolkningen får flere informasjons- og formidlingskanaler. Kommisjonen foreslår videre at det blir opprettet et «ytringsfrihetsråd» som skal undersøke virksomheten til de største plattformselskaperne og sikre økt innsyn og transparens. Etablering av et slikt råd vil kunne bidra til å styrke den nye forordningen DSA på nasjonalt nivå. Kommisjonen anbefaler at det inngås et samarbeid med de øvrige nordiske landene om en felles tilnærming til hvordan DSA kan bli håndhevet på en effektiv måte og for å utveksle erfaringer knyttet til forordningen.

Utredningen drøfter mulige endringer i lov 18.6.2021 nr. 99 (åpenhetsloven). Loven har til formål å gi allmennheten tilgang til informasjon om hvordan ulike virksomheter håndterer konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Kommisjonen fremmer ikke konkrete forslag til utformingen av nye lovbestemmelser i åpenhetsloven, men mener det er nødvendig å utrede eventuelle lovendringer med sikte på å samordne nasjonal lovgivning med DSA.

2.6 Særlig om arbeidstakere sin rett til å ytre seg

2.6.1 Regelverk og funn om ytringsfrihet i arbeidslivet

Kommisjonen har gått ut over sitt mandat og viet oppmerksomhet til arbeidstakere sin ytringsfrihet. Arbeidstakere har som utgangspunkt samme rett til å ytre seg som andre, og omfattes av grunnlovsvernet i § 100 og EMK art. 10. Varslinger er ytringer som etter arbeidsmiljøloven kap. 2A har særlig beskyttelse. Friheten til å ytre seg i arbeidslivet begrenses av en ulovfestet plikt til å opptre lojalt overfor arbeidsgiver. Prinsippet innebærer at en arbeidstaker skal unngå ytringer som kan skade arbeidsgivers «*saklige og legitime interesser*». Arbeidstakeren sin rett til å ytre seg kan også være begrenset av arbeidskontrakt og lovfestede regler om f.eks. taushetsplikt og samfunnssikkerhet.

Ulike studier viser at mange arbeidstakere vegrer seg for å ytre seg om forhold som gjelder arbeidsplassen. Dette gjelder også på områder som ikke omfattes av lovgitte begrensninger eller av den ulovfestede lojalitetsplikten. Det kan være ulike årsaker til at arbeidstakere ikke ytrer seg i det offentlige rom om forhold på arbeidsplassen: Jobsikkerhet, omdømmetenkning, ytringskultur og misforstått lojalitet fremheves i utredningen som viktige elementer. Et arbeidssted kan også ha retningslinjer som legger unødige begrensninger for ytringsfriheten. Kommisjonen oppfatter det som bekymringsfullt at en større andel av arbeidstakere i offentlige organer opplever at de ikke har mulighet for å ytre seg sammenlignet med ansatte i private virksomheter.

2.6.2 Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger

Kommisjonen viser til at konsekvensene av arbeidstakernes vegring for deltakelse i offentlige debatter, er at samfunnet går glipp av stemmer som har innsikt og erfaring på viktige områder. Kommisjonen fremlegger på denne bakgrunn en rekke anbefalinger, bl.a. om endringer i arbeidsmiljøloven og ulike tiltak for å avklare/presisere ytringsrommet på den enkelte arbeidsplass.

2.7 Rett til informasjon

2.7.1 Sammenheng med ytringsfrihet

Åpenhet er en forutsetning for et demokratisk samfunn ved at det skaper tillit og motvirker mistro til myndighetene. Tilgang på informasjon åpner for frihet til å ytre seg og til å motta ytringer.

Kommisjonen viser til at innsyn og offentlighet er en sentral del av ytringsfriheten og et grunnleggende vilkår for at rettigheten er reell. Informasjon er nødvendig for å få ny kunnskap, forstå en sak, utvikle meninger og begrunne synspunkter. Tilbakehold av informasjon fra myndighetenes side kan være et middel for å skjule feil og maktmisbruk, hindre kritikk og beholde makten.

2.7.2 Offentlighetsprinsippet i norsk rett

Grunnloven § 100, femte ledd slår fast at «*Enhver har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter og til å følge forhandlingene i rettsmøter og folkevalgte organer*». Denne retten kan begrenses ved lov ut ifra «*hensyn til personvern og av andre tungtveiende grunner*». Dette såkalte «*offentlighetsprinsippet*» omfatter både rett til å motta informasjon og rett til å følge møter i offentlige organer. Sistnevnte er blant annet regulert i lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner. Retten til å motta informasjon, herunder innsynsretten, er regulert i lov 19.5.2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova).

Som utgangspunkt er alle «*saksdokumenter*» i forvaltningen åpne for innsyn. Saksdokumenter innbefatter alle opplysninger og dokumenter som knytter seg organets ansvarsområde. Begrepet er teknologinøytralt og omfatter f.eks. bilder, videoer, SMS og lydfiler. Krav om innsyn i offentlige saksdokumenter skal ifølge offentligloven § 29 behandles «*utan ugrunna opphald*».

2.7.3 Unntak fra offentlighet og innsynsrett

Ved utforming av grunnloven § 100 og EMK art. 10 er det foretatt avveininger mellom hensynet til ytringsfrihet og retten til privatliv. Retten til privatliv er en grunnleggende menneskerett som følger både av Grunnloven og EMK, og innebærer et legitimt hensyn for å holde tilbake opplysninger.

Offentligloven har nærmere bestemmelser om unntak fra retten til innsyn. Unntak fra innsynsretten må være hjemlet i lov. Slike unntak kan være begrunnet med at opplysningene er underlagt taushetsplikt, personvern eller andre viktige hensyn for å nekte innsyn. Dette kan være hensyn til økonomi, personalforvaltning, sikkerhetshensyn, rekrutteringsprosesser, arbeid med kriminalitet, intern saksbehandling mv.

Til tross for at det foreligger rettslig hjemmel til å kunne avslå en innsynsbegjæring, kan den offentlige forvaltningen vurdere om innsyn likevel skal gis. Dette følger av et lovfestet «*prinsipp om merinnsyn*».

Alle avslag på innsyn kan påklages. Tromsøkonvensjonen gir den som blir nektet innsyn rett til å få saken prøvet av en domstol eller en uavhengig og upartisk instans etablert gjennom lov. Klagesaker fra kommunene oversendes til Statsforvalteren for behandling. Det er ikke opprettet et eget tilsynsorgan for offentligloven. Sivilombudet, som har i oppgave å føre kontroll med den offentlige forvaltningen, er den viktigste instansen for kontroll av forvaltningens praktisering av regelverket. Sivilombudet behandler jevnlig klager og foretar egne undersøkelser knyttet til ivaretagelse av innsynsretten i forvaltningen.

2.7.4 Ytringskommisjonens anbefalinger

Kommisjonen fremmer en rekke forslag for å forbedre mulighetene for innsyn i offentlige saksdokumenter.

Det er behov for bedre opplæring av offentlige ansatte om innsynsrett og praktisering av offentligloven. Loven bør ifølge kommisjonen også gjennomgås med tanke på å forenkle og tydeliggjøre lovteksten. Reglene om taushetsplikt er vanskelig å praktisere, og dette fører til at for mange krav om innsyn blir avslått. Det anses også å være behov for en gjennomgang og sammenstilling av eksisterende lovbestemmelser om taushetsplikt, samt å vurdere disse bestemmelsene opp mot den internasjonale rettsutviklingen. Et unntak fra taushetsplikten som følge av allmennhetens informasjonskrav, bør ifølge kommisjonen lovfestes i en ny bestemmelse i forvaltningsloven § 13b.

Kommisjonen tilrår å vurdere å lovfeste tidsfristen for å behandle innsynskrav og å omgjøre offentliglovens bestemmelse om merinnsyn i § 11 fra kan-regel til skal-regel. Det anses videre som aktuelt å utrede behovet for en ny og uavhengig klageinstans for avslag på innsyn.

3. Tidligere behandling

Saken er ikke behandlet tidligere i Asker kommune.

4. Kommunedirektørens vurdering

Retten til ytringsfrihet er en forutsetning for et velfungerende demokrati. I mange samfunn er ytringsfriheten under sterkt press. Dette gjelder også i land som har et demokratisk styringssystem. Det må følgelig arbeides kontinuerlig med å legge til rette for utøvelse av frie ytringer og å sikre at retten til slike ytringer har gode vilkår.

Kommisjonen har foretatt en grundig gjennomgang av status for ytringsfrihetsretten i Norge og foreslått en rekke forbedringspunkter. Dette innebærer ikke at ytringsfriheten står svakt i landet vårt. Det har ifølge utredningen festet seg et inntrykk av at offentlig debatt er dominert av hat og sjikane. Studiene som kommisjonen er redegjør for, gir ikke grunnlag for en slik konklusjon.

Kommisjonen viser til utfordringer for ytringsfriheten som kommer tydeligere frem i enkelte andre land. Dette gjelder alvorlige trusler overfor personer som deltar i den offentlige debatten og desinformasjon (konspirasjonsteorier og falske nyheter) som spres på internett og sosiale media. Utstrakt desinformasjon på internett og sosiale medier vil videre kunne gi manglende tillit til myndighetene og bidra til polarisering av samfunnet.

Internett og sosiale media har gitt bedre vilkår for ytringsfriheten, men medfører også at det blir lettere å spre hat, trusler og usannheter. Sjikane kan medføre at samfunnsengasjerte personer trekker seg fra det offentlige rom for å unngå å utsette seg for belastningene. Utbredelsen av hat og sjikane vil på denne måten kunne innebære en fremtidig trussel for ytringsfriheten og demokratiet i Norge. Kommisjonen peker særlig på behovet for å beskytte sårbare minoriteter mot hets. For å oppnå et demokratisk samfunn med en mangfoldig offentlighet, må det være trygt for alle å ytre seg uten å møte hatefulle ytringer.

Kommisjonen anbefaler at norske myndigheter legger forholdene bedre til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. Forbedring av infrastrukturen som skal bidra til offentlige samtaler og opplæring i alle aldersgrupper, er tiltak som anbefales. Det er blant annet behov for å innføre større grad av reguleringer av internett og sosiale medier med sikte på å beskytte både individet og samfunnet ellers.

Enkelte av tiltakene som kommisjonen anbefaler vil kunne medføre endringer for kommunene i form av økt arbeidsbyrde og påfølgende kostnader. Dette gjelder blant annet tiltak som bedre opplæring i skolen og endring av reglene knyttet til innsyn i offentlige saksdokumenter. Slike tiltak er imidlertid viktige for å oppnå reelle muligheter for ytringsfrihet og for å ivareta den høye tilliten som offentlige myndigheter har i Norge. Skolene i Asker har allerede et stort søkelys på ytringsfrihet og demokrati bl.a. gjennom årets Askerkonferanse, «*Our Democracy 2.0*».

Kommunedirektøren anbefaler på denne bakgrunn at Asker kommune slutter seg til kommisjonen sine anbefalinger ved å sende hørings svar som foreslått i vedtakspunkt 1.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

Vedlegg 1 NOU 2022_9 En åpen og opplyst offentlig samtale

Vedlegg 2 Høringsbrev fra Kultur- og likestillingsdepartementet 29.9.2022

Vedlegg 3 Ytringsfrihetskommisjonens anbefalinger oppsummert



Saksframlegg

Arkivsak
22/17985-1

Saksbehandler
Hege Ophus

Behandles av
Ungdomsrådet
Utvalg for oppvekst

Møtedato
24.11.2022
29.11.2022

Kapasitet og organisering av skolehelsetjenesten

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Utredning om kapasitet og organisering av skolehelsetjenesten tas til orientering.

1. Sammendrag og konklusjon

Dette saksfremlegget er en oppfølging av Utvalg oppvekst sitt vedtak i møte 31.05.2022, hvor de ber om en utredning knyttet til organisering av skolehelsetjenesten med tanke på at det er vanskelig å rekruttere tilstrekkelig helsesykepleiere til tjenesten.

Skolehelsetjenesten er en viktig og lovpålagt tjeneste for barn og unge. Tjenesten skal sammen med andre tjenester forebygge uhelse og fremme god fysisk og psykisk helse for barn og unge. Asker kommune ligger tett opp til normtallene som nasjonal veileder for skolehelsetjenesten anbefaler. Det er imidlertid noe utfordringer knyttet til å rekruttere tilstrekkelig med helsesykepleiere til kommunens tjenester. Dette er en utfordring i hele Norge. Helsesykepleierne er gitt høyere lønn i Asker for å beholde ansatte og øke rekrutteringen, men fremdeles er det utfordringer knyttet til å få nok helsesykepleiere særlig til vikariater/midlertidige stillinger.

Skolehelsetjenesten er en av flere tjenester som arbeider forebyggende og helsefremmende. Forebyggende arbeid skjer i skolene, i helsetjenestene og på fritidsarenaene til barn og unge.

Kommunedirektøren anser det ikke som hensiktsmessig å gå inn i en omfattende vurdering av alternative organiseringsformer for skolehelsetjenesten på nåværende tidspunkt, da det helsefremmende og forebyggende arbeidet må ses i en større sammenheng og at tjenestetilbudet må vurderes som følge av behovet for omstilling i årene som kommer. Det kommunedirektøren vil gjøre er å sørge for at alle skoler har en skolehelsetjeneste med tilstedeværende helsepersonell og at skoler og elever/foresatte har en kontakttelefon hvor de kan få veiledning, dersom ikke den tilstedeværende skolehelsetjeneste er tilstrekkelig. Alle helsekontroller og vaksinasjoner skjer i henhold til årshjulet til skolehelsetjenesten ved alle skoler.

Det er per dags dato tre skoler uten tilstedeværende skolehelsetjeneste. Kommunedirektøren vil sørge for at også disse skolene vil få en tilstedeværende skolehelsetjeneste. Det vil innebære at skolehelsetjenesten ved noen andre skoler vil få noe mindre tilstedeværelse og at tjenesten eventuelt må suppleres med annet helsefaglig og sosialfaglig personell.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

I Utvalg Oppvekst sitt møte 31.05.2022 vedtok utvalget følgende:

«1. Asker kommune har over tid hatt utfordringer med å ansette nok helsesykepleiere i tråd med tidligere vedtak. Signaler tilsier at det også i fremtiden vil være stor knapphet på helsesykepleiere.

Kommunedirektøren bes utrede om det er mulig å organisere helsesykepleier ressursene i skolen på andre måter. Miljøterapeuter og sosialfaglig kompetanse kan i en del tilfeller være et godt supplement til helsesykepleiere. Målsetningen bør være at vi får en tjeneste som i størst mulig grad får kapasitet til oppsøkende virksomhet der samarbeid på tvers av de ulike profesjonene vil føre til et godt sosialt og faglig læringsmiljø for alle.

Resultat av utredningen presenteres for oppvekstutvalget i løpet av høsten 2022»

Dette saksfremlegget er en oppfølging av dette vedtaket.

Bemanningssituasjonen i Askers skoler i dag

Alle barneskoler, ungdomsskoler og videregående skoler skal ha en skolehelsetjeneste. Skolehelsetjenesten er i Asker bemannet med helsesykepleiere. Legetjeneste og fysioterapeut/ergoterapeut er også en del av skolehelsetjenesten. De er organisert i henholdsvis annet tjenesteområde og annen avdeling enn helsesykepleierne.

Helsesykepleiere er sykepleiere med videreutdanning i helsefremmende og sykdomsforebyggende arbeid rettet mot barn, unge og deres familier. De er med andre ord autoriserte sykepleiere med en spesialisering på 1 til 2 år ut over bachelor i sykepleie og har spesialkompetanse innenfor både fysisk og psykisk helse for barn og ungdom.

Det er ikke i lovverket regulert eksakt hvilken kompetanse de som arbeider i skolehelsetjenesten skal ha, men loven sier noe om forsvarlighet og hva tjenesten totalt sett skal ha kompetanse til å utføre. § 4-1 Forsvarlighet i Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester regulerer dette.

Den nasjonale veilederen fra 2010 gir føringer for anbefalte normtall: 800 elever per helsesøster i videregående skole, 550 elever per helsesøster i ungdomsskolen og 300 elever per helsesøster i barneskolen. Asker kommune ligger tett opp til normtallene som nasjonal veileder for skolehelsetjenesten anbefaler.

Det er i dag følgende situasjon på våre barneskoler, ungdomsskoler og videregående skoler: Skolehelsetjenesten barn nord har for tiden 17 barneskoler, hvorav en midlertidig er uten helsesykepleier, eller sykepleierressurs. Skolehelsetjenesten barn sør har for tiden 15 barneskoler, hvorav to skoler uten helsesykepleier eller sykepleier ressurs. Ungdomshelse har for tiden 13 ungdomsskoler og 5 videregående skoler hvor samtlige har helsesykepleier eller sykepleierressurs.

Lønn og rekrutteringsutfordringer

Helsesykepleiere er en av de ansattgruppene det har vært vanskelig å rekruttere til kommunale stillinger i Asker kommune. Asker kommune har økt lønnsnivået for denne gruppen, for å beholde og øke rekrutteringen til yrket.

Ekstra lønnsmidler ble vedtatt etter at sak om Lønnspolitikk ble behandlet i PSU 16. mars 2021 i sak 3/21.

Gjennom disse ekstra midlene (totalt kr. 20 millioner i 2021 og 2022) og lokale forhandlinger i kap. 4 i 2021, økte lønnen for visse ansattgrupper, herunder helsesykepleierne, slik at de i dag har en lønn som ligger kr. 45 000,- over KS garantilønn.

Regelverk knyttet til skolehelsetjenestens oppdrag og arbeidsoppgaver

Skolehelsetjenestens arbeid er regulert av Forskrift om kommunens helsefremmende og forebyggende arbeid i helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Forskriften understreker at skolehelsetjenesten skal fremme psykisk og fysisk helse, gode sosiale og miljømessige forhold, forebygge sykdom og skader, utjevne sosiale

helseforskjeller og forebygge, avdekke og avverge vold, overgrep og omsorgssvikt (jf. § 1 Formål).

«§ 6 i forskriften reguleres innholdet i skolehelsetjenesten:

Tilbudet til barn og unge i skolehelsetjenesten skal inneholde:

- a. helsefremmende og forebyggende psykososialt arbeid,*
- b. helseopplysning, helseundersøkelser av enkeltelever, veiledning og rådgivning med oppfølging og henvisning ved behov,*
- c. opplysning, bistand og undervisning i gruppe, klasse og på foreldremøter i den utstrekning skolen ønsker det,*
- d. kartlegging for å avdekke risiko for fysiske og psykiske vansker/problemer og skjevutvikling, herunder ha særlig oppmerksomhet på å forebygge, avdekke og avverge vold, overgrep og omsorgssvikt, og sørge for tilbud om nødvendig oppfølging og hjelp,*
- e. oppsøkende virksomhet ved behov,*
- f. samarbeid med skole om tiltak som fremmer godt psykososialt og fysisk lærings- og arbeidsmiljø,*
- g. samarbeid om habilitering og rehabilitering av barn og ungdom med spesielle behov, herunder kronisk syke og funksjonshemmede, samt samarbeid om utarbeiding av eventuell individuell plan,*
- h. informasjon og tilbud om vaksinasjon i tråd med Barnevaksinasjonsprogrammet, jf. § 7 og*
- i. styrking av barn og unges autonomi og ferdigheter i å mestre sin hverdag og forhold knyttet til deres fysiske, psykiske og seksuelle helse*
- j. råd og veiledning i forhold til fysisk, psykisk og seksuell helse tilpasset ungdoms behov.»*

Organisering av skolehelsetjenesten og supplerende tiltak

Dagens ordning i Asker innebærer at en helsesykepleier er dedikert til en eller flere skoler. Dette sikrer at elever kan få relasjon og oppleve kontinuitet i samtaler og oppfølging. Helsesykepleier er kjent og en trygg og viktig voksen for elevene. En ulempe med denne organiseringen er imidlertid at skoler kan bli stående nesten uten helsesykepleier hvis det er fravær pga. sykdom eller vakante stillinger.

Kommunedirektøren vil sammen med tjenesten sørge for at alle skoler får en tilstedeværende skolehelsetjeneste, både når det gjelder de arbeidsoppgavene som er knyttet til skolehelsetjenestens årshjul med vaksinasjon og helsekontroller, men også når det gjelder andre oppgaver som utgjør skolehelsetjenesten. Det vil løses gjennom at noen andre skoler får en noe mindre tilstedeværelse og at tjenesten eventuelt må suppleres med annet helsefaglig og sosialfaglig personell.

Som supplement til denne fysiske tilstedeværelsen vil skoler og elever/foresatte kunne ringe en kontakttelefon bemannet med helsesykepleier. Her vil de kunne få

veiledning. Det er innført et årshjul for skolehelsetjenesten med deres faste oppgaver som vaksinerings og helsekontroller etc. Dette vil fortsatt ivaretas på alle skoler.

Arbeid med fysisk og psykisk helse i skolene

Tverrfaglig samarbeid er viktig for å fremme barn og unges psykiske og fysiske helse.

Skolens formålsparagraf og læreplanverk slår fast at skolen skal være en arena som fremmer god psykisk og fysisk helse og livsmestring. Skolene arbeider systematisk for å fremme god helse gjennom ulike aktiviteter og faglig læring. Sammen med skolens ledelse og øvrige personale arbeider skolehelsetjenesten og andre tjenester for å fremme barna og ungdommenes psykiske og fysiske helse i skolene. Dette arbeidet er organisert på ulike måter og det er ulikt hvilken kompetanse skolene har ut over skolehelsetjenesten og lærere. Ansattgruppen på den enkelte skole består hovedsakelig av ansatte med undervisningskompetanse. Skoler har i tillegg egne ansatte og samarbeider med tjenester som har helsefaglig og sosialfaglig kompetanse. Av disse kan nevnes vernepleiere, barne- og ungdomsarbeidere, barnevernspedagoger, miljøterapeuter, psykologer, fysioterapeuter, ergoterapeuter og spesialsykepleiere. Det er også et flerfaglig team i Den alternative skolen som veileder andre skolers personell og følger opp enkeltelever. Senter for innovasjon og læring har et læringsmiljøteam som veileder skolene knyttet til det psykososiale læringsmiljøet for barn og unge.

Skolehelsetjeneste, ansatte på skolene og PPT arbeider med å forebygge og redusere uønsket fravær. For mange barn og ungdommer møter ikke på skolen av ulike årsaker. Skolene og øvrige tjenester arbeider kontinuerlig med å fremme tilstedeværelse og at barn og ungdom skal ha lyst til å gå på skolen og være aktive i det sosiale fellesskapet som skolen skal være.

3. Sakens relevans for de tre bærekraftsdimensjonene

Helsefremmende og forebyggende arbeid skal bidra til å sikre likeverdige tjenester, fremme god helse og redusere ulikheter i helse blant Askers innbyggere. Arbeidet må vektlegge kvalitet, brukerorientering og organiseres slik at det er mest mulig helhetlig og kostnadseffektivt. Både miljømessig bærekraft, økonomisk bærekraft og sosial bærekraft er på denne måten sentrale mål for arbeidet med å fremme innbyggernes helse og forebygge uhelse.

4. Tidligere behandling

Saken ble bestilt i Utvalg oppvekst sitt møte 31.05.2022.

5. Kommunedirektørens vurdering

Som beskrevet tidligere er det vanskelig å rekruttere nok helsesykepleiere til kommunens virksomheter/avdelinger, særlig i forbindelse med vikariater/midlertidige stillinger. Kommunedirektøren anser det ikke som hensiktsmessig å gå inn i en omfattende vurdering av alternative organiseringsformer for skolehelsetjenesten på nåværende tidspunkt, da det helsefremmende og forebyggende arbeidet må ses i en større sammenheng og det er behov for å se det i sammenheng med kommunens økonomi og behov for omstilling i årene som kommer. Kommunedirektøren vil sikre at alle skoler har en skolehelsetjeneste i tråd med redegjørelsen i dette saksfremlegget og anser løsningen som forsvarlig i henhold til lovverket knyttet til helsetjenester for barn og unge.

Det er viktig å se kommunens tjenester til barn og unge som en helhet. Én tjeneste alene kan ikke stå ansvarlig for å fremme barn og unges helse og drive forebyggende arbeid. Helsefremmende og forebyggende arbeid for barn og unge foregår på flere arenaer og av flere tjenester.

Kommunedirektøren anbefaler at Utvalg Oppvekst tar utredningen om organisering av skolehelsetjenesten til orientering.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.



Saksframlegg

Arkivsak
22/18132-1

Saksbehandler
Alf Kaare Stokker

Behandles av
Ungdomsrådet
Utvalg for oppvekst
Utvalg for medborgerskap
Formannskapet

Møtedato
24.11.2022
29.11.2022
01.12.2022
06.12.2022

Sætre barneskole og ungdomsskole - lokasjon og løsning

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Mulighetsstudie for ny barneskole i Sætre skolekrets på Grytnes legges til grunn for den videre planleggingen.
2. Ny ungdomsskole på Sætre lokaliseres på Grytnes - Alternativ A.
3. Det legges opp til at skoleanlegget gjennomføres i to trinn:
 - a) Trinn 1: Barneskole og flerbrukshall/turnhall (2026/27)
 - b) Trinn 2: Ny ungdomsskole (når kapasitetsbehovet tilsier dette)
4. Reguleringsarbeid, skisse og forprosjekt for ny barneskole, ungdomsskole og flerbrukshall/turnhall på Grytnes – alternativ A startes opp.
5. Avsatte midler på 60,5 MNOK i forslag til Handlingsprogram 2023-2026 for ny turnhall i Asker Syd søkes innarbeidet i skoleprosjektet på Grytnes for realisering av turnhall kombinert med spilleflate for ballspill.
6. Kommunedirektøren kommer tilbake med ny sak når skisse og forprosjekt foreligger.

1. Sammendrag og konklusjon

For Sætre skolekrets er det i dag for liten kapasitet på eksisterende barne- og ungdomsskole. 22.06.21 ble det vedtatt i formannskapet at det etableres ny barneskole og ungdomsskole i Sætre skolekrets og at det utarbeidet mulighetsstudie og tomte vurdering for plassering av ny barneskole på Grytnes, og tre mulige plasseringer for ny ungdomsskole i Sætre – Åros.

Målet for studien er å avdekke hvilke tomter eller kombinasjon av tomter som gir best mulig forutsetning for god tjenesteutøvelse, ivaretar FNs bærekraftsmål, samt at tomten dekker behovene til Asker kommunes befolkning i dag og i fremtiden.

Det er vurdert følgende tre alternativer:

- Alternativ A: Ungdomsskole på Grytnes, sammen med ny barneskole
- Alternativ B: Kun ungdomsskole i Åsveien
- Alternativ C: Kun ungdomsskole på Beston

Alt A med samlokalisering av barne- og ungdomsskole på Grytnes gir kommunen lavest kostnader og er det mest bærekraftige alternativet. Sambruk av arealene på skolene, videre bruk av Sætrehallen, samt å bygge ny turnhall kombinert med ballspillflate gir kommunen et fremtidsrettet skole-, idretts og kulturtilbud på Sætre.

Mulighetsstudiet viser at alternativ B og C vil medføre flere kvadratmeter nybygg for å oppnå samme funksjon, samt at tomtene er svært vanskelige å bygge på.

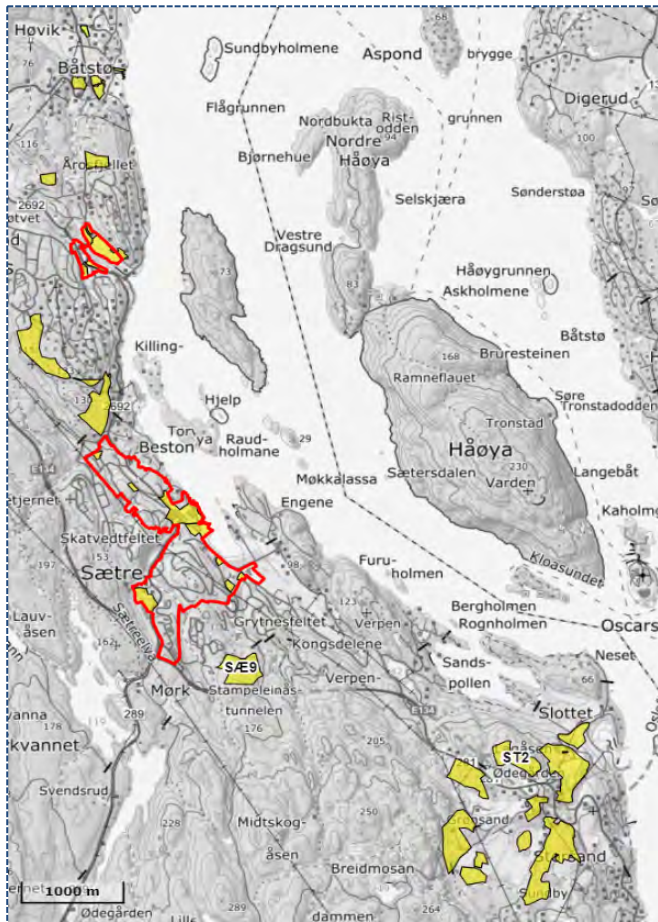
Kommunedirektøren anbefaler alternativ A med samlokalisering av barneskole med flerbrukshall og ungdomsskole på Grytnes, og at skoleanlegget gjennomføres i to trinn.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

Forslag til kommuneplan for Asker 2022-2034 definerer Sætre som et av kommunes prioriterte vekstområder. Fortetnings- og vekstområdet er definert med en maks gangavstand på 1 km til sentrumsområdet.

I tillegg foreslår kommuneplanens boligbyggeprogram flere nye boligfelt innenfor ungdomsskolekretsen, jf. figur under. Disse er fordelt med 305 nye boenheter innenfor Frydenlund barneskolekrets og 1507 innenfor Sætre barneskolekrets. Utbygging på Storsand vil være avhengig av at ny gang- og sykkelvei fra Storsand til Grytnes, blir ferdigstilt. Denne er ferdig regulert.

Kommunen vedtok ny kretsgrense for Sætre ungdomsskole 04.04.22, slik at hele Frydenlund barneskolekrets flyttes fra Røyken og Slemmestad ungdomsskolekretser til Sætre ungdomsskolekrets.



Samlet sett er det er for liten kapasitet på dagens barneskole og ungdomsskole. Dagens barneskole ligger innenfor grønn faresone – trykksone på 2 kPa fra Chemring Nobel. Ny og større skole må derfor plasseres på en annen tomt.

Temaplan for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv 2021 – 2033 har prioritert et nytt nærmiljøanlegg/aktivitetspark på nye Sætre skole.

Befolkningsframskriving viser at det er lite kapasitet på eksisterende barneskole på Sætre i dag og fremover. Etter 2033 er det underkapasitet på eksisterende barneskole. Kapasiteten på dagens ungdomsskole på Grytnes er for liten. Allerede i 2024 blir det underkapasitet og behov for midlertidige tiltak. Ved fullføring av

ny barneskole i 2026/2027 så ser vi mulighet for kapasitet i deler av den nye barneskolen for noen ungdomsskoleklasser. Videre ser vi på muligheten for bruk av den «gamle» eksisterende barneskolen på Sætre for midlertidig ungdomsskole også i en fremtidig byggeperiode for ungdomsskolen. Dette kommer vi tilbake til i egen sak.

Det er videre behov for en ny turnhall, som erstatning for lokaler Slemmestad og Omegn Turn leier i et industribygg i Åros, bla. basert på midlertidig brukstillatelse av lokalene. Lokalene her er i utgangspunktet dårlig egnet til slikt formål, men foreningen har ikke vært i stand til å finne alternative lokaler til sin virksomhet.

Ny turnhall har høyeste prioritet i vedtatt temaplan for Friluftsliv, idrett og fysisk aktivitet i kategorien for haller.

I sak 149/22 «Ny turnhall, valg av tomt» behandlet i FSK møte den 21. juni i år ble følgende vedtatt;

- 1) *Asker kommune arbeider for at midlertidig brukstillatelse i nåværende lokaler i Åros videreføres til ny turnhall ferdigstilles.*
- 2) *Kommunedirektøren bes om å arbeide videre med Tomt F i Åros og tomt G ved ny Sætre skole. Et nytt saksfremlegg må vise kostnadsoverslag, tidslinjer for regulering og mulig gjennomføring samt en vurdering av synergier med andre lag/foreninger eller skole/lokalsamfunn.*
- 3) *Mulighetsstudie for ny turnhall iverksettes. Kr 500 000 til mulighetsstudie innarbeides i 2. tertial 2022.*
- 4) *Tidspunkt for gjennomføring av idrettshall på Nesbru opprettholdes i tråd med intensjonsavtale inngått med Viken fylkeskommune.*

Denne saken søker å innfri vedtaks punkt 2 i ovennevnte sak, som anses å kunne utgjøre den raskeste og sannsynligvis den økonomisk mest gunstige måten for Asker kommune å følge opp behovet for en turnhall i den sydlige delen av kommunen. Samlokalisering av funksjoner og sambruk av lokaler som garderobes/dusjrom, møteromsfunksjoner etc. vurderes som fornuftig, og antas å medvirke til god utnyttelse av lokaler i en ny skole og idrettsanlegg.

Det er vedtatt at ny barneskole skal ligge på Grytnes. Det er tre alternative plasseringer av den nye ungdomsskolen og hall / flerbrukshall / turnhall:

- A. Barne- og ungdomsskole på Grytnes med hall
- B. Barneskole på Grytnes med liten hall og ungdomsskole ved Åsveien med flerbrukshall
- C. Barneskole på Grytnes med liten hall og ungdomsskole på Beston med flerbrukshall

Utredningen har følgende vurdering av de tre alternativene:

Alternativ A: Grytnes

- Formelle juridiske forhold: Tomten er uregulert, og deler av tomten må erverves. Det er registrert automatisk fredete kulturminner på tomten, men det er gitt signaler fra fylkeskommunen om at disse kan frigis. Det er ikke registrert naturmangfold i området.
- Mobilitet og logistikk: Gangavstand fra sentrum og busstopp langs fortau. Tilgjengelig med elektrisk rullestol. Atkomst med buss og bil går i noe trangt og bratt terreng. Trafikksikkerhetstiltak og kryssutbedring for veien fra Sætre/Søndre Sætrevei til Grytnes/Langsethveien/Stikkvannsveien må vurderes i det videre arbeidet.
- Egnethet for skoleformål: Godt egnede uteområder for lek og aktivitet med natur, turveinett, skiløype og lysløype. Behov for midlertidige bygg i anleggsperioden ved bygging av ungdomsskolen. Ikke støy, forurensning eller høyspentledning.

- Natur, økologi og grunnforhold: Nedbygging av skogsområde. Gode solforhold og ikke flomutfordringer. Utfordrende terreng kan gi overskudd av steinmasser.
- Identitet, kultur og likeverd: Stort potensiale for å kunne etablere et større nærmiljøanlegg som kan brukes av skole, nabolag og idrettslag. Universelt utformet atkomst, men høydeforskjeller gjør at det kan være vanskelig å få alt utearealet tilgjengelig med rullestol.
- Klimafotavtrykk og sirkulærøkonomi: Samlokalisering av barne- og ungdomsskole gir større klimagevinst enn de to andre alternativene. Stort potensiale for sambruk med Sætrehallen og andre funksjoner i sentrum og Graabein stadion.
- Skolevei: Elever som ikke har krav på skolebuss, vil kunne få en trygg skolevei, dersom snarveier etableres som stier til tilgrensende boligområder, og dagens fortau / gang- og sykkelvei langs Stikkvannsveien oppgraderes slik at krav til universell utforming blir tilfredsstillt, (hull i asfalt, kanter, kontrast mm). Ny gang- og sykkelvei til Storsand vil være viktig for skolebarna i den delen av kommunen. Elever fra områdene nord for Stordammen må skysses med skolebuss, bl.a. fordi Hurumveien hverken har fortau eller gang- og sykkelvei forbi Kastet der det er spesielt trangt.

Alternativ B: Åsveien

- Formelle juridiske forhold: Tomten er regulert og kommunal. Det er hensynssone langs elven som strekker seg inn på tomten.
- Mobilitet og logistikk: Gangavstand fra sentrum og busstopp langs fortau og gang-/sykkelvei. Det er ikke registrert om denne er tilgjengelig med elektrisk rullestol. Grei atkomst med buss og bil, men trangt og utfordrende terreng for selve atkomstsonen. Regulert rundkjøring som er plassert inn på tomten,
- Egnethet for skoleformål: Smal og bratt tomt. Ikke tilstrekkelig uteareal. Deler av dette arealet må ligge på tak, og utfordrende å tilfredsstillt krav om universell utforming. Støy fra veianlegg. Mulig å etablere atkomst til tur- og løypenettet gjennom boligområde.
- Natur, økologi og grunnforhold: Gode solforhold. Bart fjell. Ikke flomutsatt bortsett fra område langs elven. Betydelige terrengforskjeller og store masser som må håndteres.
- Identitet, kultur og likeverd: Området ligger i utkanten av boligområde ved et næringsområde. Ikke like godt egnet som nærmiljøanlegg, bl.a. fordi det er vanskelig å oppnå universell utforming.
- Klimafotavtrykk og sirkulærøkonomi: Åsveien gir lavere i totale utslipp enn Beston og omtrent likt i utslipp per areal, men høyere utslipp enn Grytnes. Vanskelig å oppnå sambruk med etablerte funksjoner i Sætre.
- Skolevei: Elever som ikke har krav på skolebuss, vil kunne få en trygg skolevei langs Sætrebakken. Tilgjengelighet er ikke kartlagt, så det er uklart om bl.a. Sætrebakken er mulig å kjøre med elektrisk rullestol. Ungdommene fra områdene

nord for Stordammen vil bli skyssset med skolebuss, bl.a. fordi Hurumveien verken har fortau eller gang- og sykkelvei forbi Kastet der det er spesielt trangt.

Alternativ C: Beston

- Formelle juridiske forhold: Uregulert og ikke kommunal. Grenser til område med automatisk fredete kulturminner. Ikke gjennomført naturmangfoldsregistrering. Nedbygging av landbruksjord. Det er kommet innsigelser til kommuneplanen på nedbygging av landbruksjord.
- Mobilitet og logistikk: Gangatkomst fra Sætre og Åros, men ikke fortau eller gang-/sykkelvei helt frem. For trangt til å få til en god atkomstsituasjon.
- Egnethet for skoleformål: Høyspentledning, kantsone langs bekk, flomsituasjon og stigende terreng i nord gjør at bebyggelsen må legges på et opphøyd område og tomten blir smal og trang. Ikke mulig å oppnå tilstrekkelig uteareal.
- Natur, økologi og grunnforhold: Nedbygging av matjord, dårlige grunnforhold med marin avsetning og innenfor aktsomhetsområde for flom. Gode solforhold.
- Identitet, kultur og likeverd: Dersom det er mulig å etablere trygg atkomst, kan området fungere som nærmiljøanlegg for både Åros og Sætre, men tomten er liten.
- Klimafotavtrykk og sirkulærøkonomi: Beston ligger høyere i totale utslipp enn Grytnes og Åsveien. Vanskelig å oppnå sambruk med etablerte funksjoner i Sætre og Åros.
- Skolevei: Selv om elevene fra områdene nord for Stordammen har kort vei, vil de bli skyssset med skolebuss bl.a. fordi Hurumveien verken har fortau eller gang- og sykkelvei forbi Kastet der det er spesielt trangt.

Vurderingstema	A Grytnes	B Åsveien	C Beston
Formelle juridiske forhold			
Eiendom			
Reguleringsforhold / reguleringsrisiko			
Kulturminner			
Naturmangfold - naturverdier			
Mobilitet			
Kobling mot tettsted/område			
Kobling til eksisterende funksjoner/sambruk			
Bygger opp om fortetting/kompakt utvikling			
Adkomst til eiendommen			
Tilgjengelighet for syklister og myke trafikanter			
Tilgjengelighet til kollektiv			
Orientering og lesbarhet			
Egnethet for skoleformål			
Byggbarhet			
Behov for midlertidige skolebygg			
Tilgjengelige uteområder			
Nærhet og tilgang til andre uteområder / natur			
Naboforhold			
Forurensning			
Støy			
Høyspentledning			
Natur, økologi og grunnforhold			
Landbruksareal			
Lokalklimatiske forhold			
Flom og havnivåstigning			
Grunnforhold			
Topografi og massebalanse			
Identitet, kultur og likeverd			
Potensiale som nærmiljøanlegg			
Universell utforming			
Klimagassreduksjon og sirkulærøkonomi			
kg CO2e/m2 BTA år (A1-A3, A4, B4-B5)			
Sambruk			

Vurderingsmatrise, grønt er OK, gult gir noen utfordringer, rødt er meget vanskelig

3. Sakens relevans for de tre bærekraftsdimensjonene



Sætre barne- og ungdomsskole vil være relevant for:

Nr.3 God helse og livskvalitet for alle: ansatte og brukere får ny lokasjon i nye bygg, med bedre dagslysforhold, stabilt inn klima, gode funksjoner og god uteplass.

Nr. 4 God utdanning: alle barn og unge skal ha et trygt og godt skolemiljø som fremmer trivsel og

læring.

Nr. 7 Sikre tilgang til pålitelig, bærekraftig og moderne energi. Energieffektivt og miljøvennlig nybygg med lavt energibehov. Det vil være mulig å få effektiv bruk av solceller i Alt A.

Nr. 9 Bygge solid infrastruktur og fremme inkluderende og bærekraftig industrialisering og innovasjon.

Nr. 10 Mindre ulikheter: En stor satsing på en ny og framtidsrettet offentlig barne og ungdomsskole som vil være inkluderende og gi mindre ulikheter.

Nr. 11 Bærekraftig samfunn og byer: nye bygg gir redusert klimagassutslipp til drift/oppvarming, og det vil bygges med søkelys på bærekraftig materialbruk med gjenbruk. Prosjektet kan også omfatte utvikling og innovative løsninger som kan evalueres og benyttes i fremtidige prosjekter. Alt A skaper også et oppvekstsenter på Sætre som også gir flere muligheter for idrett og kulturliv.

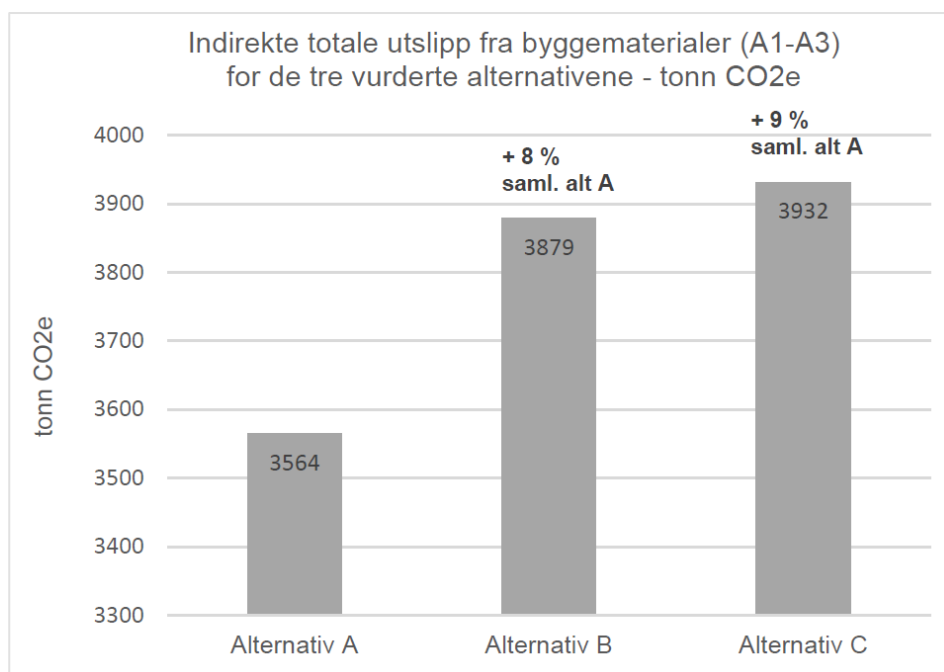
Nr. 12 Sikre bærekraftig forbruks- og produksjonsmønstre:

- ✓ 12.2 Innen 2030 oppnå bærekraftig forvaltning og effektiv bruk av naturressurser

- ✓ 12.5 Innen 2030 redusere avfallsmengden betydelig gjennom forebygging, reduksjon, materialgjenvinning og ombruk
- ✓ 12.7 Fremme bærekraftige ordninger for offentlige anskaffelse

Resultater og vurderinger - totale utslipp (A1-A3 el. GWP)

Det er et overordnet mål å redusere de totale klimautslippene. Da er både sambruk og det å bygge mindre svært sentralt. Figuren og tabellen under viser de totale klimagassutslippene fra materialbruk (produksjonsfase A1-A3) fra de tre alternativene. Den prosentvise økningen i utslippene sammenliknet med alternativ A er også illustrert.



	tonn CO ₂ e (A1-A3)	Nominell økning i tonn CO ₂ e (A1-A3) saml. A	% vis økning saml. A
Alternativ A	ca. 3564 tonn CO ₂ e	–	–
Alternativ B	ca. 3879 tonn CO ₂ e	315 tonn CO ₂ e	8 %
Alternativ C	ca. 3932 tonn CO ₂ e	367 tonn CO ₂ e	9 %

For å nå mål om å redusere de totale klimagassutslippene, er det å bygge mindre det beste alternativet. Klimagevinsten er størst ved å bygge mindre areal og særlig ved å bygge mindre under bakken, men dersom det skal bygges en ungdomsskole, er klimafotavtrykket minst ved å samlokalisere ungdomsskole- og flerbrukshall på Grytnes sammenlignet med Beston og Åsveien. Dette fordi bygningskropp og arealer kan sambrukes, noe som gir et lavere klimafotavtrykk per bygg. Ved alternativ B og C er det lagt til grunn at det etableres en liten flerbrukshall på Grytnes og en stor flerbrukshall i forbindelse med ny ungdomsskole for å kunne dekke elevenes behov i kroppsøvfaget. Av de tre kombinasjonsalternativene gir Grytnes lavest klimafotavtrykk, og en kan spare mellom hhv. 315-367 tonn CO₂e sammenliknet med Åsveien og Beston.

4. Tidligere behandling

Sak 145/21 «Vurdering av skoletomter i Sætre-Åros»

Sak 149/22 «Ny turnhall, valg av tomt»

5. Kommunedirektørens vurdering

Det er behov for ny barneskole på Sætre. En samlokalisering med ny ungdomsskole på Grytnes vil gi sambruksfordeler for skolene, Sætre/Graabeinhallen og lokalsamfunnet på Sætre. Ny turnhall som lokaliseres sammen med skolene vil gi Slemmestad og Omegn Turn og skolene, muligheter til et spennende samarbeid som kan videreutvikle turnforeningen og kroppsøvfaget på skolene.

Prosjektet med barneskole og turnhall med spilleflate kan også realiseres relativt raskt, med ferdigstillelse til 2026/2027.

Kostnadene med alternativ A på Grytnes søkes å holdes innenfor avsetning i forslag til handlingsprogram 2023-2026 for barneskolen, så langt dette er mulig. I tillegg kommer avsetning for ny turnhall på 60,5MNOK. Dette gir prosjektet en større samlet finansiering og vurderes som det beste økonomiske alternativet for kommunen. Pr i dag vurderes denne avsetningen i Handlingsprogrammet som svært minimalistisk. Gitt stor prisstigning og usikkerhet i markedet kommer kommunedirektøren tilbake med egen sak på realistisk ramme for prosjektet på et senere tidspunkt.

Når det gjelder gjennomføring av ungdomsskolen, vil denne bli bygget på et senere tidspunkt, når kapasitetsbehovet utløser dette. Inntil videre vil kapasitetsbehovet kunne løses gjennom midlertidige tiltak og ved disponering av ledige lokaler i den nye barneskolen. Anslått ferdigstillelse for ungdomsskolen kan være 2030.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

Illustrasjonshefte

Temakart gangavstand og skolevei

Temakart flom

Temakart naturtyper og friluftsliv

Tema og evalueringskriterier

Oppsummering i bærekraftsworkshop 21.01.2022

Innledende klimagassbudsjett for mulighetsstudien Sætre skole

Skolevei

Mulighetsstudie rapport



Saksframlegg

Arkivsak
22/19106-1

Saksbehandler
Kristin Opsahl

Behandles av
Eldrerådet
Ungdomsrådet
Råd for personer med funksjonsnedsettelse
Utvalg for velferd
Kommunestyret

Møtedato
24.11.2022
24.11.2022
24.11.2022
29.11.2022
31.01.2023

Temaplan - Mestre hele livet - psykisk helse og rus - 2.gangsbehandling

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Temaplan Mestre hele livet – psykisk helse og rus 2023–2035, med følgende innsatsområder og tilhørende strategier, vedtas.

Innsatsområdene er:

- Inkludering, deltakelse og fritid
- Utdanning, arbeid og aktivitet
- Bolig og bomiljø
- Helhetlige og mestringsbaserte tjenester
- Familie, nettverk og pårørende
- Kompetanse og innovasjon

2. Implementering av planen skjer gjennom:

- ordinær virksomhetsplanlegging
- årlig rullering av Handlingsprogrammet, ved tiltak med økonomisk konsekvens
- egne saker – tiltak av prinsipiell karakter

3. Rapportering på arbeidet skjer gjennom kommunens årshjulsprosesser

1. Sammendrag og konklusjon

Saken gjelder andregangsbehandling av temaplan Mestre hele livet – psykisk helse og rus 2023-2035 (vedlegg 1).

Formål med temaplanen

Hovedformålet med temaplanen Mestre hele livet er å gi retning til samfunns- og tjenesteutvikling innenfor psykisk helse, rus og avhengighet. Herunder å fremme et inkluderende samfunn som styrker mulighetene for livskvalitet med deltakelse og god psykisk helse, samt utvikle helhetlige og effektive tjenester

Planen omhandler voksne (fra og med 18 år), men inkluderer familie- og nettverksforhold. For øvrig behandles psykisk helse og rus blant barn og unge, i egen «Temaplan for Oppvekst».

Temaplanen har vært på høring, og det er utarbeidet en oppsummering av alle innspillene med kommunedirektørens kommentarer (vedlegg 3).

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

2.1 Kort om temaplanen

Temaplanen, sammen med kunnskapsgrunnet (vedlegg 2) inneholder informasjon om utfordringsbildet og trender fremover. Planen inneholder 6 innsatsområder og 19 strategier for å møte utfordringene og bidra til utviklingen av et inkluderende samfunn og bærekraftige tjenester. For å sikre en bærekraftig tjenesteutvikling kreves en dreining fra behandling til forebygging.

Utfordringsbilde

Temaplanen beskriver et fremtidig utfordringsbilde med økning av helseutgifter og behov for ansatte, på grunn av blant annet endringer i befolkningssammensetningen, både lokalt og nasjonalt. Dette gir et økt press på kommunens velferdstjenester, da det blir færre personell-, pårørende- og frivilligressurser i forhold til andel med behov for tjenester.

Fremtidige utfordringer gir behov for å videreutvikle et inkluderende samfunn, som forebygger ensomhet ved å gi mestringstro gjennom sysselsetting, samfunnsdeltakelse og diverse arenaer. Personer med psykisk helse-, rus eller avhengighetsutfordringer bør sikres tilgang til ulike offentlige tilbud og tjenester, på lik linje med øvrige innbyggere. Samtidig må en besørge helhetlig og effektiv oppfølging, ut fra det individuelle utfordringsbildet og hva som er viktig for tjenestemottageren. Det foreligger et potensial for å oppnå både økt livskvalitet og samfunnsøkonomisk gevinst, ved å identifisere utfordringer og gi bistand på ett tidligst mulig stadium, samt å sikre større innsats mot generell forebygging.

Utfordringsbildet viser behov for en tverrsektoriell og målrettet innsats, med bred involvering, for å lykkes med å bygge opp mer robust psykisk helse blant

risikoutsatte målgrupper og individer. Dette inkluderer samhandling med innbyggere, næringsliv, forskningsmiljøer, innbyggere, spesialisthelsetjenesten, frivillige- / interesse- og ideelle organisasjoner, samt god intern koordinering. Overordnede «gjennomgangstemaer» i planen er mestring, livskvalitet, levekår, «utenforskap» og folkehelse.

Temaplanens seks innsatsområder for å møte utfordringene

Temaplanen er inndelt i seks innsatsområder. Innsatsområdene er definert med bakgrunn i utfordringsbildet (se temaplanens kapittel 4), og beskriver hva kommunen særlig må prioritere for å møte utfordringene. Disse er:

- Inkludering, deltakelse og fritid
- Utdanning, arbeid og aktivitet
- Bolig og bomiljø
- Helhetlige og mestringsbaserte tjenester
- Familie, nettverk og pårørende
- Kompetanse og innovasjon

2.2 Høring

Utvalg for velferd sendte temaplanen på høring den 01.09.2022. Høringen varte til 16. oktober. Høringsperioden ble gjort kjent gjennom internett, sosiale medier, lokalaviser og e-post. Høringsinnspillene ble levert elektronisk.

Saken var innom følgende utvalg og råd:

- Eldrerådet 22. september
- Ungdomsrådet 22. september
- Rådet for personer med funksjonsnedsettelse 22. september
- Utvalg for oppvekst 27. september
- Utvalg for samfunnstjenester 29. september
- Utvalg for medborgerskap 29. september

Totalt 14 aktører leverte konkrete innspill til høringen. Av disse kom 3 fra kommunale råd, 3 fra kommunale utvalg og 8 fra andre offentlige virksomheter, organisasjoner og enkeltpersoner.

Sammenfatting av høringsinnspillene

Det kom mange gode innspill til planen. Mange av disse anses som ivaretatt i planen, men høringsinstansene fremhever enkelte tema og utdyper eller nyanserer med kunnskap fra sitt felt. Det er også enkelte mangler som blir påpekt.

Når det gjelder innspill som går på flere tiltak, minnes det om at alle temaplaner i Asker kommune ligger på et strategisk nivå. Foreslåtte tiltak i høringen vil tas med inn i det videre arbeidet med implementering. Tiltak skal innarbeides i kommunens virksomhetsplaner og kommende handlingsprogram / budsjett. Mange tiltak (som

krever innsats fra flere virksomhetsområder) vil også innarbeides i «Program Velferd 2023-2027» som er tjenesteområdets prioriterte innsatsområder de kommende fire årene.

Nedfor følger en punktvis oppsummering fra innspillene. Oppsummering av høringsuttalelser med kommunedirektørens kommentarer finnes i vedlegg 3.

Innspillene i sin helhet finnes i vedlegg 4.

- Det er behov for koordinert og samordnet innsats, både internt i kommunen og med spesialisthelsetjenesten.
- Planen bør i større grad tematisere eldre og psykisk helse/rus
- Forpliktende, tverrfaglige samarbeid og partnerskap mellom frivilligheten og kommunen bør styrkes.
- Det bør etableres samarbeidskanaler mellom den organiserte idretten og behandlingsapparatet i kommunen.
- Det bør opprettes flere lavterskeltilbud som gjør møteplassene tilgjengelige for sårbare grupper og mennesker i aktiv rus
- Innbyggertorg, skoler og kulturbygg bør i større grad benyttes til tilrettelagte kulturaktiviteter.
- Frivillige er en stor ressurs, også overfor grupper som strever med rus, psykisk uhelse og utenforskap.
- Det er behov for differensierte boliger til innbyggere med psykisk helse- og rusutfordringer, også boliger som ligger for seg selv- uten naboer
- Det ønskes større fokus på forebygging av ensomhet, depresjon og angst i alle aldersgrupper.

2.3 Oppdateringer fra førstegangsbehandlingen

Temaplan og kunnskapsgrunnlag er oppdatert ut fra ny kunnskap siden førstegangsbehandlingen. I tillegg er innspillene gjennomgått og vurdert opp mot innhold i temaplan og kunnskapsgrunnlag, noe som har ført til suppleringer og justeringer. Se vedlegg 3 for informasjon om hvordan innspillene er ivaretatt.

2.4 Iverksetting

Temaplanen inngår i Asker kommunes plansystem. Etter at temaplanen er politisk vedtatt, utarbeider kommunedirektøren administrative oppdrag til virksomhetene basert på innsatsområdene og strategiene i planen. Med bakgrunn i disse oppdragene, utarbeider virksomhetene tiltak i sine virksomhetsplaner for gjennomføring og oppfølging lokalt i den enkelte virksomhet. For at strategiene i planen skal kunne få virkning og effekt, er det avgjørende med en god implementering. Denne temaplanen gjelder utvikling av flere tjenesteområder og virksomheter, og samhandling mellom disse. Ut fra planens bredde, bør det vurderes hvordan planen best kan følges opp for å sikre en god implementering.

2.5 Rapportering

En viktig del av å følge opp temaplanen blir å vurdere om temaplanen bidrar til å nå kommunens mål. Det er flere kilder som gir kunnskap om måloppnåelsen, for

eksempel nøkkeltall, tiltaksoppfølging, forskning og undersøkelser. Det vises blant annet til at tjenesteområdet Velferd utarbeider hel- og halvårsrapporter. En samlet analyse av dette vil utgjøre rapporteringen på temaplanen. Rapporteringen for temaplanen vil følge kommunens årshjulsprosesser. Oppdrag i handlingsprogrammet, gitt med bakgrunn i temaplanens strategier, vil kunne følges gjennom kommunens årsrapport.

3. Sakens relevans for de tre bærekraftsdimensjonene

Asker kommune har tilsluttet seg FNs dimensjoner om sosial-, miljømessig- og økonomisk bærekraft. Tjenesteutvikling innen psykisk helse og rus har særlig relevans for økonomi og sosiale forhold. Langsiktig forebygging av behov for bistand høyt oppe i Innsats- og Boligtrappen (nærmere omtalt under temaplanens delkapittel 6.6 og i «Kunnskapsgrunnlaget»), bidrar til både økt mestring og livskvalitet, samt økonomisk bærekraftige tjenester. Avsnittene under gir en kort beskrivelse av planens virkninger knyttet opp mot de tre bærekraftsdimensjonene. I perioden frem til 16.10.2022 finner det sted en åpen høring, hvor alle eksterne som har deltatt i medvirkningsprosesser til nå vil oppfordres til å avgi hørings svar.

3.1 Miljømessige forhold

Tjenesteutvikling i henhold til denne planens strategier, vil kunne medføre mindre reiseaktivitet, ved blant annet velferdsteknologi, strategisk plasserte baser for ambulante tjenester, og at de med forutsetninger for dette bor i tilknytning til egnede lokal- og nærsentre.

3.2 Sosiale forhold

Sosialt bærekraftige samfunn handler om samfunn preget av tillit, trygghet, tilhørighet og tilgang til goder som arbeid, utdanning og gode nærmiljø. Likeverd og grunnleggende demokratiske prinsipper forutsetter lik mulighet til samfunnsdeltakelse. Denne temaplanen skal bidra til et universelt tilgjengelig og inkluderende samfunn, som bygger opp om robust psykisk helse, samt økt mestring for personer med psykisk helse- og rusutfordringer.

Forebygging av ensomhet og utrygghet er gjerne forutsetninger for å mestre livet. Dette er en kompleks samfunnsoppgave, som krever innsats fra mange aktører, slik denne planen beskriver. En betydningsfull faktor, er at de med gode forutsetninger for dette bor sosialt og i tilknytning til egnede lokal- og nærsentre. Deltagelse i sosiale arenaer er enklere å etablere ved korte avstander til disse. Dermed vil det legges til grunn en tjenesteutvikling som tilrettelegger for dette, både når det gjelder kommunale boliger og ordninger for tilgang til det private boligmarkedet. Videre er mestring, hvor tjenestemottagere får sette egne mål og bidra i egen behandling, fremfor å være passive mottagere av "reparasjon", en rød tråd i denne planen. Denne tilnærmingen (gjærne omtalt som et recoveryperspektiv i fagmiljøer) gir økte muligheter for å mestre sosiale forhold.

3.3 Økonomiske og organisatoriske forhold

Utenforskap og psykiske lidelser utgjør en betydelig kostnad for samfunnet. Av personer i yrkesaktiv alder som står utenfor arbeidslivet, gjør rundt en av fire dette hovedsakelig med bakgrunn i psykiske plager. En beregning fra 2013 anslo at psykiske lidelser årlig koster samfunnet rundt 70 milliarder kroner bare i trygde-, behandlings- og sosiale utgifter (tilsvarende 85 milliarder i 2021-kroner). Det samfunnsøkonomiske tapet av at ett individ står utenfor arbeidslivet gjennom sitt livsløp er beregnet til 15,9 millioner kroner, ved gradvis overgang til uføretrygd. Psykisk helse- og rusutfordringer vil ikke forsvinne, og det foreligger ingen nullvisjon. Dermed er det utfordrende å gjøre en beregning av gevinstrealiserings- / effektpotensialet. Likevel er det ingen tvil om at effektiv forebygging- og behandling av psykisk helse- og rusutfordringer, utgjør en god investering både når det gjelder økonomi og livskvalitet.

Det vil også være utfordrende for den fremtidige økonomiske bærekraften, å opprettholde nåværende andel av befolkningen som bor i kommunale botilbud med døgnbemanning. Både generell befolkningsvekst og eldrebølge, betinger at flere bor i eget hjem innen både eldre-, psykisk helse- og rusomsorgen. Strategiene i Temaplan Mestre hele livet skal ligge til grunn for en tjenstedreining i denne retning. Dette innebærer videreutvikling av ambulerende- og økonomisk bærekraftige tjenester, som sikrer best mulig mestring i eget hjem. Samtidig skal de med omfattende omsorgsbehov få effektive kommunale botilbud med høy kvalitet. Andel av sistnevnte kan likevel reduseres, ved tjeneste- og stedsutvikling i henhold til denne planens strategier.

4. Tidligere behandling

4.1 Mandatsaken

Mandatsaken med rammer for temaplanen ble vedtatt av hovedutvalg for velferd den 18.01.2022, med følgende enstemmige vedtak:

1. Arbeidet med temaplan Psykisk helse og rus gjennomføres i henhold til rammer og føringer, som fremgår av mandatet i dette saksframlegget.
2. Temaplanen legges frem for Kommunestyret for endelig behandling 4. kvartal 2022.

4.2 Førstegangsbehandling av temaplanen

Utvalg for velferd behandlet saken 30.08.2022. Planen ble sendt på høring (enstemmig vedtatt). Vedtakene lød:

1. Temaplan Mestre hele livet legges ut på høring med høringsfrist 16.10.22. Innsatsområdene er:

- Inkludering, deltakelse og fritid
 - Utdanning, arbeid og aktivitet
 - Bolig og bomiljø
 - Helhetlige og mestringsbaserte tjenester
 - Familie, nettverk og pårørende
 - Kompetanse og innovasjon
2. Det legges i høringsperioden opp til behandling av høringssak i følgende råd og hovedutvalg:
- Eldrerådet
 - Ungdomsrådet
 - Råd for personer med funksjonsnedsettelse
 - Utvalg for Oppvekst Utvalg for Samfunnstjenester
 - Utvalg for Medborgerskap

4.3 Høringer i politiske råd og utvalg

Protokoller fra politisk behandling i råd og utvalg ligger i vedlegg 4.

- Eldrerådet 22.09.22
- Ungdomsrådet 22.09.22
- Rådet for personer med funksjonsnedsettelse 22.09.22
- Utvalg for oppvekst 27.09.22
- Utvalg for samfunnstjenester 29.09.22
- Utvalg for medborgerskap 29.09.22

5. Kommunedirektørens vurdering

Hovedmålene med planen er blant annet å bidra til et mer inkluderende samfunn, økt mestring og selvstendighet, samt bærekraftig tjenesteutvikling med god kvalitet. For å realisere potensialet som ligger i planen er det viktig at kommunen jobber systematisk med tiltak og prosjekter, på tvers av tjenesteområder og virksomheter. Like viktig er samhandling med innbyggere, næringsliv, forskningsmiljøer, innbyggere, spesialisthelsetjenesten, samt frivillige- / interesse- og ideelle organisasjoner.

Kommunedirektøren mener innsatsområdene og strategiene gir retning for å videreutvikle et inkluderende Asker, som bygger opp om robusthet i møte med utfordringer, samt treffsikre tjenester innen psykisk helse- og rusfeltet.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

1. Temaplan Mestre hele livet – psykisk helse og rus
2. Kunnskapsgrunnlag til Temaplan Mestre hele livet – psykisk helse og rus
3. Oppsummering av innspill med kommunedirektørens kommentarer
4. Protokoller fra råd og utvalg og innsendte høringsinnspill



Saksframlegg

Arkivsak
22/19220-1

Saksbehandler
Kathrine Bolsø

Behandles av
Formannskapet
Råd for personer med funksjonsnedsettelse
Eldrerådet
Ungdomsrådet
Kommunestyret

Møtedato
22.11.2022
24.11.2022
24.11.2022
24.11.2022
13.12.2022

Tilleggsinnstilling til Handlingsprogram 2023-2026

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Handlingsprogram 2023-2026

De føringer og premisser som fremgår av kommunedirektørens forslag til Handlingsprogram 2023-2026 legges til grunn for kommunens aktiviteter og tjenesteproduksjon i planperioden, med de endringer som fremgår av tilleggsinnstillingen.

2. Driftsrammer

Driftsbudsjettet for 2023 vedtas som vist i kommunedirektørens forslag vedlegg «§ 5-4 Bevilgningsoversikter – drift (1A)», og de endringer som fremgår av tilleggsinnstillingen.

2.1 Bevilgningsoversikt tjenesteområder

Netto bevilgning per tjenesteområde vedtas som vist i kommunedirektørens forslag vedlegg «§ 5-4 Sum bevilgninger drift, netto (1B)», og de endringer som fremgår av tilleggsinnstillingen.

Kommunedirektøren gis fullmakt til å fordele midler fra overordnet ansvar, herunder statlige tilskudd og lønnsreserven, til de enkelte tjenesteområdene.

2.2 Økonomisk oversikt etter art

Driftsbudsjettet for 2022 vedtas som vist i kommunedirektørens forslag "5-6 Økonomisk oversikt etter art - drift (3)", og de endringer som fremgår av tilleggsinnstillingen.

3. Investeringsrammer

Investeringsbudsjettet for 2023 vedtas som i vist i kommunedirektørens forslag vedlegg «§ 5-5 Bevilgningsoversikter – investering (2A)» og «§ 5-5 Bevilgningsoversikter – investering (2B)», og de endringer som fremgår av tilleggsinnstillingen.

4. Skatt

Skatt på inntekt og formue for 2023 utskrives etter den maksimalsats Stortinget fastsetter.

5. Lån

For 2023 gis fullmakt til følgende låneopptak:

- a. Lån til finansiering av egne investeringer, inntil 824 mill. kroner.
- b. Startlån fra Husbanken til videre utlån, inntil 300 mill. kroner.
- c. Likviditetslån, inntil 250 mill. kroner.

Kommunedirektøren gis fullmakt til å godkjenne lånevilkår for ovennevnte lånerammer.

6. Gebyrer, avgifter og brukerbetalinger

Gebyrer, avgifter og brukerbetalinger for kommunale tjenester vedtas særskilt i egen sak som behandles samtidig med tilleggsinnstillingen.

7. Strakstiltak for strømsparing

Strakstiltak for strømsparing vedtas i henhold til beskrivelse i tilleggsinnstillingen.

8. Økt lånegaranti

Asker kommune garanterer med selvskyldnerkausjon for lån som Norges Cykleforbunds kompetansesenter AS (NCK) tar opp til bygging av velodrom.

- Garantien er stilt for KLP Banken AS
- Kausjonen gjelder for lånets hovedstol, maksimalt 165 millioner kroner, med tillegg av 10 prosent av til enhver tid gjeldende hovedstol til dekning av eventuelle påløpte renter og kostnader. Det maksimale beløpet som det

kausjoneres for er 181,5 mill. kroner som reduseres i takt med nedbetalingen på lånet.

- Kausjonsansvaret gjelder fra 1. oktober 2020 og opphører 1. oktober 2058 med tillegg av 2 år.
- Asker kommune etablerer pant i NCKs eiendom. Manglende panteetablering vil ikke ha betydning for gyldigheten av denne kausjonen overfor långiver.
- Vedtaket må godkjennes av departementet etter kommuneloven § 14-19.
- Vedtaket erstatter tidligere vedtak om lånegaranti.

1. Sammendrag og konklusjon

Kommunestyret må innen årets utgang vedta budsjett for kommende kalenderår og en rullerende økonomiplan som omfatter minst de fire neste kalenderår.

Årsbudsjettet og økonomiplanen skal omfatte hele kommunens virksomhet.

Kommunedirektøren legger med dette fram sin tilleggsinnstilling til Handlingsprogram 2023-2026. Kommunedirektørens forslag til Handlingsprogram 2023-2026 og de endringer som følger av tilleggsinnstillingen, inneholder kommunedirektørens samlede forslag til Asker kommunes årsbudsjett for 2023 og økonomiplan for perioden 2023-2026.

Handlingsprogrammet utgjør kommuneplanens handlingsdel etter plan- og bygningsloven. Dette følger av Asker kommunes økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 3. mars 2020.

Kommunedirektøren anbefaler at formannskapetets innstilling til Handlingsprogram 2023-2026, med alle forslag til vedtak som foreligger, offentliggjøres i samsvar med bestemmelsene i kommunelovens § 14-3 fjerde ledd. Høringsfristen settes til 8. desember 2022.

2. Bakgrunn for saken/saksopplysninger

En robust og bærekraftig kommuneøkonomi er avgjørende for å kunne opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudet til innbyggerne i kommunen.

Kommuneloven med tilhørende forskrifter regulerer behandlingen av årsbudsjettet og økonomiplanen. Kommunestyret skal innen årets utgang vedta budsjett for kommende kalenderår og en rullerende økonomiplan som omfatter minst de fire neste kalenderår. Kommunestyret vedtar selv årsbudsjettet og økonomiplanen, på grunnlag av innstilling fra formannskapet. Innstillingen, med de forslag til vedtak som foreligger, skal legges ut til alminnelig ettersyn i minst 14 dager før behandlingen i kommunestyret.

Kommunestyrets bevilgninger i årsbudsjettet er basert på rammebudsjetteringsprinsippet og knyttet til fastsetting av de samlede økonomiske rammer for kommunen i budsjettåret. All bruk av midler i årsbudsjettet skal ha dekning i årets tilgang på midler. Investeringene skal over tid ha en egenfinansiering som ivaretar kommunens økonomiske handleevne.

Kommunen skal ha en forsvarlig økonomisk politikk som gir et økonomisk handlingsrom, og samtidig er sterk nok til å tåle uforutsette hendelser. Med bakgrunn i dette har kommunestyret vedtatt økonomiske handlingsregler med konkrete måltall for følgende områder:

- Disposisjonsfond
- Netto driftsresultat
- Gjeldsgrad
- Verdibevarende vedlikehold

Handlingsprogrammet viser prioriteringer og de målene og premissene økonomiplanen bygger på. Kommunedirektøren skal påse at forutsetningene for handlingsprogrammet er forsvarlig utredet, at budsjettet er satt opp i balanse, og at det er realistisk, fullstendig og oversiktlig. Investeringene skal over tid ha en egenfinansiering som ivaretar kommunens økonomiske handleevne.

Økonomiske konsekvenser i tillegginnstillingen

Forutsetningene for forslaget til handlingsprogram som kommunedirektøren la fram for formannskapet i september er endret på flere punkter. Dette innebærer at tillegginnstillingen i år inneholder flere forslag til endringer enn normalt.

Overordnet inneholder tillegginnstillingen forslag om følgende endringer, sammenlignet med kommunedirektørens opprinnelige forslag til Handlingsprogram 2023-2026:

- Konsekvenser av regjeringens forslag til Statsbudsjett 2023, som blant annet innebærer nye/endrede oppgaver for kommunen, nytt anslag for deflator og nytt anslag for frie inntekter.
- Helårvirkning av foreslåtte budsjettjusteringer i 2. tertialrapport.
- Økonomisk effekt av politiske saker, både i drifts- og investeringsbudsjettet
- Nødvendige justeringer i driftsbudsjett, blant annet reversere forslag til nye driftstiltak, økte renteutgifter og økt krav til omstilling og effektivisering.
- Nødvendige justeringer i investeringsbudsjettet.

Sum av driftsendringene innarbeidet i tilleggsinnstillingen fører til at netto driftsresultat reduseres fra 2,2 prosent i 2023, som var fremlagt i kommunedirektørens forslag til Handlingsprogram 2023-2026, til 1,0 prosent. Handlingsregelen vil også være på rødt nivå i 2024, men i tråd med vedtatt handlingsregel fra 2025.

Utover i perioden vil de frie inntektene kunne endres mye. Dette er ikke innarbeidet i kommunedirektørens forslag til Handlingsprogram 2023-2026 eller tilleggsinnstillingen. Forslag til nytt inntektssystem for kommunene skal etter planen legges frem i kommuneproposisjonen for 2024, våren 2023. Totalt sett er det anslått at kommunen vil tape 51,1 mill. kroner på utvalgets forslag.

Sum av investeringsendringene som er innarbeidet i tilleggsinnstillingen fører til at gjeldsgraden fortsatt vil være over 100 prosent. Ved utgangen av 2023 vil den være 105 prosent for deretter å variere marginalt frem til 2026, hvor den vil være 106 prosent.

Handlingsregelen for disposisjonsfond er fortsatt over måltallet på 10 prosent i hele perioden. Dette tallet for disposisjonsfond er inklusive bufferfond og realverdifond som tilhører energifondet. Handlingsregelen for verdibevarende vedlikehold er uendret i tilleggsinnstillingen.

Statsbudsjettforslaget fra regjeringen behandles vanligvis i Finanskomiteen på Stortinget rundt månedsskriftet november/desember. Kommunedirektøren vil legge frem en sak om revidering av budsjett 2023 dersom budsjettforliket i Stortinget tilsier behov for endringer i Handlingsprogram 2023-2026 utover det som er lagt frem i tilleggsinnstillingen.

Omstilling og effektivisering

En robust og bærekraftig kommuneøkonomi er avgjørende for å kunne opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudet til innbyggerne.

Kommunedirektøren mener det er nødvendig med omstilling og effektivisering for at Asker kommune skal kunne møte utfordringene og ha økonomisk bærekraft i fremtiden. Kommunedirektøren foreslår å bruke 3-4 år på denne omstillingen, for å redusere belastningen og konsekvensene av tiltak for innbyggere, brukere og organisasjonen. For 2023 er det innarbeidet en rammejustering på 30 mill. kroner

I tillegg foreslår kommunedirektøren, som en del av omstillingsprogrammet, å reversere tiltak på til sammen 15 mill. kroner knyttet til temaplaner og noen øvrige driftstiltak fra forslaget til Handlingsprogram 2023-2026.

Økonomiprognosene viser også at Asker kommune vil få et merforbruk knyttet til strømutfgifter på 45 mill. kroner i 2022. Budsjettet for 2023 er foreslått styrket i tilleggsinnstillingen. Men selv med justeringen av budsjettet i 2023 er det nødvendig med tiltak på 10 til 12 mill. kroner for å redusere strømforbruket.

Langsiktig planlegging av investeringsprosjekter er viktig for å skaffe oversikt over fremtidig handlingsrom, og for å gi oss bedre mulighet til å utvikle kommunens tjenester i takt med endringene i behov, befolkning og bosettingsmønstre.

Med utgangspunkt i en prisvekst langt utover normalen, allerede høy lånegjeld og usikre tider har kommunedirektøren hatt en ny gjennomgang av hele investeringsporteføljen. Denne revideringen av porteføljen gjør at avdrags- og renteutgiftene i budsjettet kan justeres ned med ca. 15 mill. kroner.

Den samlede effekten av disse tiltakene er 70 mill. kroner.

Vann- og avløpsgebyr

Kommunestyret behandlet i sak 82/22 vann- og avløpsgebyr for 2023. I saken fremgår det at for at årsgebyrene skal dekkes inn kostnadsgrunnlaget, innebærer det en gebyrøking i 2023 på henholdsvis 30 prosent og 20 prosent for vann- og avløpsgebyret, og deretter moderate økninger mot slutten av perioden.

Etter at saken ble behandlet i september, har renteprognosene for perioden økt fra 2,6 prosent til 4,22 prosent for 2023. I tillegg er kostnadene fra selskapene (Asker og Bærum Vannverk, Glitrevannverket og VEAS) økt som følge av samme årsak. Til sammen utgjør endringen en økning på utgiftssiden på 49 mill. kroner i 2023. En balansert kostnads- og inntektsside ville derfor innebære en høy gebyrøking utover det som var i saken.

For at gebyrbyrden for husstandene ikke skal bli for stor i en tid hvor mange opplever en sterkt presset økonomi, foreslår imidlertid kommunedirektøren at innsparingskravet på området økes med 9 mill. kroner og at 40 mill. kroner skal inndeckes over kommunebudsjettet i 2023. Kommunens samlede økonomiske tilskudd for å redusere kostnadsveksten på VA-gebyrer er ca. 115 mill. kroner i perioden 2022-2023.

For den videre perioden er vannområdet budsjettet med et uinndekket underskudd i 2024 på 11 mill. kroner, før man oppnår et balansert budsjett i 2025. I 2026 budsjetteres det med fondsoppbygging. Avløpsområdet budsjetteres med balansert budsjett i 2024. Deretter med fondsoppbygging i 2025 og 2026.

Økt lånegaranti i forbindelse med bygging av velodrom

Kommunestyret behandlet i september 2022 sak 83/22 om sikring av merkostnad ved bygging av velodrom. I saken ble det fremlagt at «Velodromprosjektet (NCK AS) vil ut fra markedsvurderinger ha utfordringer med å bære økte driftskostnader som økning av lån vil gi. For å sikre kommunens verdier, herunder leiekontrakten med NCK AS, foreslår Kommunedirektøren at NCK AS tilføres likviditet på 50 mill. hvorav 15 mill. er lån fra KLP hvor Asker kommune garanterer, og lånet tilbakebetales blant annet med økt markedsbasert husleie fra Asker kommune, og Asker kommune gir et lån på 20 mill. til NCK AS som midlertidig avdragsfritt lån. Et slikt økt engasjement fra kommunens side anses som en markedsmessig nødvendig disposisjon for å sikre ferdigstillelsen av prosjektet.»

For at lånet fra KLP Banken til bygging av velodromen kan økes, er det en forutsetning fra banken at selvskyldnergarantien Asker kommune har avgitt øker så den tilsvarer det nye lånebeløpet. Før kommunen kan gi en økt lånegaranti, må det foreligge et formelt vedtak fra kommunestyret i henhold til gitte formkrav.

Selvskyldnergarantien gis under følgende forutsetninger:

- Det foreligger bindende kontrakt om salg av sidebygg
- Det foreligger bindende totalentreprisekontrakt med Veidekke AS
- Velodromen er tildelt spillemidler
- Aksjonæravtalen er undertegnet

En stor andel av lånegarantien skal sikre prosjektet nødvendig likviditet i byggefasen frem til staten gir refusjon av merverdiavgift og spillemidler.

3. Sakens relevans for de tre bærekraftsdimensjonene

Kommuneplanens mål er basert på FNs bærekraftsmål. Handlingsprogrammet er en direkte oppfølging av FNs bærekraftsmål og skal støtte opp under en utvikling som er bærekraftig i sosial, miljømessig og økonomisk forstand. Det legges også fram et eget klimabudsjett som synliggjør tiltak som direkte og indirekte vil redusere klimagassutslippene i Askersamfunnet. For øvrig vises det til selve handlingsprogrammet.

4. Tidligere behandling

Politisk årshjul ble vedtatt i kommunestyret 14.12.2021 i sak 87/21. Utarbeidelse av handlingsprogrammet følger denne fremdriftsplanen frem til vedtak i kommunestyret 13.12.

Strategiske mål og økonomiske rammer for handlingsprogrammet 2023-2026 ble vedtatt av kommunestyret 14.06.2022 i sak 61/22.

Kommunedirektørens forslag til handlingsprogram for perioden 2023-2026 ble overlevert i formannskapsmøtet 20. september 2022.

5. Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren vurderer at regjeringens styrkinger gjennom statsbudsjettet samlet sett ikke dekker kommunens økte kostnader. Regjeringens forslag til statsbudsjett for 2023 og opplegg for kommuneøkonomien er svært stramt, og står ikke i forhold til de store utfordringene og oppgavene Asker kommune skal løse i årene fremover. I tillegg er vi inne i urolige tider som er preget av mye usikkerhet.

Kommunesektoren får en vekst i frie inntekter som er høyere enn varslet i kommuneproposisjonen. Dette er imidlertid ikke nok til å kompensere for den sterke prisveksten som vil fortsette inn i neste år. I Statsbudsjettet for 2023 har regjering lagt til grunn en deflator på 3,7 prosent. Dette nivået er beheftet med stor usikkerhet og risiko. KS har lagt frem et eget anslag for deflator i 2023 for kommunesektoren på minimum 6,3 prosent. Forskjellen mellom de to nivåene utgjør for Asker kommune flere 100 millioner kroner i manglende kompensasjon for forventet lønn- og prisvekst i 2023. Både Statistisk Sentralbyrå og Norges Bank vurderer at prisveksten vil bli høyere enn regjeringens anslag.

Regjeringen anslår innstrammingen til 7 mrd. kroner, noe som utgjør omkring 125 mill. kroner for Asker kommune. Anslaget for deflator som er gitt for 2023 er beheftet med stor usikkerhet.

Det er nødvendig med omstilling og effektivisering, revidering av investeringsporteføljen og strakstiltak for strømsparing for at Asker kommune skal kunne møte utfordringene og ha økonomisk bærekraft i fremtiden.

Selv med de foreslåtte endringstiltakene i budsjettet, er handlingsregelen for netto driftsresultat på rødt nivå i 2023 og 2024, men i tråd med vedtatte handlingsregler fra 2025. Gjeldsgraden vil fortsatt være over 100 prosent i hele perioden.

Et netto driftsresultat på rødt nivå vil kreve stram budsjett disiplin. Kommunedirektøren anbefaler at det kun gjøres en helhetlig budsjettrevisjon i forbindelse med fremleggelsen av revidert nasjonalbudsjett i juni. Eventuelle eksterne endringer innarbeides i 1. tertialrapport. Dette innebærer at det ikke legges opp til å behandle politiske økonomisaker løpende gjennom året, med noen få unntak.

Kommunedirektøren vil eventuelt vurdere ansettelsesstopp i deler av organisasjonen og etablere et omstillingsutvalg for å håndtere omstillingen på en god og ryddig måte i tråd med lov- og avtaleverk.

Kommunedirektøren vil holde formannskapet som «driftsstyre» løpende orientert om status for omstillingsprogrammet. Formannskapet har et særlig sektorovergripende ansvar for å se helhet og sammenheng i økonomi- og omstillingsarbeidet på tvers av fag- og tjenesteområder. De omstillingstiltakene som er av prinsipiell karakter og innebærer endret/ redusert tjenestetilbud eller økte gebyrer/brukerbetaling, fremmes i én felles sak til hovedutvalgene, formannskapet og kommunestyret i mars.

Hovedutvalgene vil involveres innenfor sitt ansvarsområde og bidra med råd, innspill eller høringsuttalelser.

Det må etableres en god og regelmessig styringsdialog mellom formannskapet og kommunedirektøren, og sikres en utfyllende økonomirapportering. Kommunedirektøren vil komme nærmere tilbake til dette i forbindelse med saken om årshjulet for 2023 og drøfte innretning av dette med formannskapet.

Kommunedirektøren har gjennom forslag til Handlingsprogram 2023-2026 og tilleggsinnstillingen gitt sine anbefalinger om driftsrammer og tjenesteutvikling for fireårsperioden. Ved behandlingen av kommunedirektørens forslag og tilleggsinnstilling 13. desember, er det kommunestyrets prioriteringer og vedtak som fastsetter kommunens mål og rammer for perioden.

Lars Bjerke
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:

Tilleggsinnstilling 2023-2026
Asker_HP 2023-2026_Samlet_PDF utgave til sakTilleggsinnstilling til
Handlingsprogram 2023-2026
Kommunedirektørens forslag til Handlingsprogram 2023-2026