



Kommunal- og regionaldepartementet
Pb 8112 Dep
0032 OSLO

(Referanse må oppgis)
Vår referanse: 200501720-52
Arkivkode: 103
Saksbehandler: Rune Bye
Deres referanse: 05/3280
Dato: 16.02.2006

KOMM. OG REG. DEP
17 FEB 2006 05/3280-295
Ark. 661.0
Avd. KO / KØ / HER

Høring - Inntektssystemets utredning - NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring - Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner

./ Det vises til høringsbrev datert 11.10.2005 med høringsfrist 15. februar for KS. Vedlagt følger høringsuttalelsen vedtatt av KS' sentralstyre 15.02.2006.

Med hilsen


Harald Skard
leder


Olav Ulleren
adm. direktør

HØRINGSUTTALELSE FRA KS TIL INNTEKTSSYSTEM- UTVALGETS UTREDNING - NOU 2005:18

"KS peker på at det er kommet mange høringssvar fra kommuner og fylkeskommuner og at disse avspeiler ulike interesser. Det er viktig å legge vekt på disse i vurderingen av forslagene til endringer i inntektssystemet.

KS mener at:

- *Kommunesektoren har i flere år vært i økonomisk ubalanse og mange kommuner og fylkeskommuner er i en svært vanskelig situasjon. De kommunene som taper på omleggingen av inntektssystemet vil ha store problemer med å tilpasse seg et lavere inntektsnivå. Endringene må derfor kombineres med en betydelig vekst i de frie inntektene. Kommunene og fylkeskommunene må også få beholde en større del av verdiskapningen og få større kontroll over sine inntektsmuligheter og utgifter enn i dag.*
- *Hovedfinansieringen av kommunesektoren må fortsatt skje gjennom frie inntekter for best å ivareta målsettingen om å styrke folkestyret og øke kommunenes handlefrihet. Frie midler gir bedre tilpassede tjenester for enkeltmennesket. Det er kommunene som kjenner innbyggernes behov, og styrken i det lokale nivået er den direkte kontakten mellom brukerne og tilbyderne av kommunale tjenester.*
- *Inntektssystemet er et sentralt virkemiddel for blant annet å realisere målet om likeverdige kommunale tjenester i hele landet. Samtidig er det behov for et enklere inntektssystem med sterkere incentiver til lokalt ansvar og myndighet. Det er viktig at kommuner som legger til rette for økonomisk vekst i lokalsamfunnet, selv får en andel av den verdiskapningen som skjer lokalt.*
- *Sentrale målsettinger er forsøkt realisert på en positiv måte i utvalgets utredning, men en del av forslagene er problematiske og bør ikke realiseres.*
- *Det er behov for å endre dagens sosialhjelpsnøkkel i utgiftsutjevningen. Utvalgets forslag har svakheter i forhold til de store kommunenes utgiftsbehov. Før ny sosialhjelpsnøkkel tas i bruk, må nye kriterier vurderes også ut fra pågående utredning.*
- *Ved innføring av kostnadsnøkkel for pleie og omsorg, må konsekvensene for vertskommunene bli klarlagt.*
- *Det er behov for å oppdatere dagens kostnadsnøkkel for lokale ruter i kollektivtransporten i fylkeskommunene. Dette kan gjøres i tråd med utvalgets tilråding. Det pekes på at dette vil gi omfordelingsvirkninger for fylkeskommunene.*
- *Utgiftene til grunnskole og videregående opplæring henger nært sammen med lokale ruter i kollektivtransporten. Det bør derfor foretas en utredning om skoleskyss og betydningen av spredt bosetning.*

- *Utvikling av en ny indikator for bosettingsmønster for fylkeskommunene må slutføres og en slik indikator må vurderes tatt inn i kostnadsnøkkelen for videregående opplæring..*
- *Det er riktig å beholde dagens basistilskudd. Et nytt differensiert basistilskudd med utgangspunkt i bosettingsstruktur er interessant, men er ikke realistisk å ta i bruk i dag. Vedtatt mot 2 stemmer (Frp) .*
- *Det er utfordringer både for kommuner med sterkt økende og sterkt fallende folketall. Det bør vurderes en enkel ordning som kompenserer kommuner som har en sterk endring i folketallet. Kommuner med sterk vekst i folketallet har utfordringer i forhold til investeringsutgifter, mens kommuner med sterk nedgang i folketallet vil ha høye gjeldsutgifter som følge av tidligere investeringer. Utredningsarbeid på dette feltet er derfor nyttig.*
- *Det er behov for større stabilitet og forutsigbarhet i inntektene. Økonomien i kommunene og fylkeskommunene må derfor bringes opp på et nivå hvor man selv kan håndtere større svingninger og lokal frihet. Inntil dette er oppnådd kan prognosebasert inntektsutjevning være en mulig løsning for å bedre forutsigbarheten.*
- *Det er ikke en forenkling at kommuner og fylkeskommuner har den samme type inntektsutjevning, og KS er ikke enig med utvalgets vurdering på dette punktet.*
- *Det er uheldig hvis skjønnstilskuddet oppfattes som en fast inntektskilde. KS støtter i hovedsak utvalgets forslag om et noe lavere nivå på rammen til skjønn.*
- *Det bør innføres et nytt landsdekkende distriktspolitisk tilskudd, men tilskuddet bør fordeles med 30 % per kommune og 70 % per innbygger slik som utvalgets mindretall foreslår. Alle kommuner i Nord-Norge må omfattes av ordningen. Et av elementene i ordningen bør fortsatt være synliggjort som et særskilt Nord-Norge-tilskudd. Vedtatt mot 2 stemmer (Frp).*
- *KS legger til grunn at det blir gjennomført en forvaltningsreform i tråd med det regjeringen har varslet. Det må gjennomføres større endringer i inntektssystemet ved innføringen av en slik reform. Før denne reformen gjennomføres er det i fylkeskommunenes interesse at blant annet utgiftsutjevningen er mest mulig korrekt.*
- *Kommunene må overta finansieringsansvaret for private aktører når det gjelder lovpålagte oppgaver innen utdanning og barnehager fra staten*
- *Nasjonale reformer må rammefinansieres og konsultasjonsordningen mellom stat og kommune må videreutvikles slik at ordningen blir et naturlig sted for diskusjon og planlegging av slike reformer. Øremerkede tilskuddsordninger bør i så liten grad som mulig benyttes, og bare i en begrenset periode.*
- *Overgangsordningen må legges om i den retning utvalget foreslår, men beløpsgrensene i inntektsgarantitilskuddet må kunne diskuteres.*

Det vises også til saksutredningen. ”

Hovedprinsipper for finansiering og nytt inntektssystem

KS vil understreke at rammefinansiering med frie inntekter skal være hovedfinansieringsmodellen for kommunal sektor, og støtter utvalgets konklusjoner på dette punktet.

KS vil framheve at det er behov for et enklere inntektssystem med sterkere incentiver til lokalt ansvar og myndighet. Hovedfinansieringen av kommunesektoren må skje gjennom frie inntekter, det vil si skatter og rammetilskudd, for best å ivareta målsettingen om å styrke lokaldemokratiet og å øke kommunenes handlefrihet.

KS mener at frie midler gir bedre tilpassede tjenester rettet mot enkeltindividene. Det er kommunene som kjenner innbyggernes behov. Styrken i det lokale nivået er den direkte kontakten mellom brukerne og tilbyderne av kommunale tjenester.

KS mener at inntektssystemet er et sentralt virkemiddel for blant annet å realisere målet om likeverdige kommunale tjenester i hele landet. Samtidig er det viktig at kommuner som legger til rette for økonomisk vekst i lokalsamfunnet, selv får en andel av den verdiskapningen som skjer lokalt.

Inntektssystemet er et nullsumspill, og alle endringer som gir gevinst for noen kommuner, vil føre til tilsvarende tap for andre. Ved store reformer har det i Norge ofte blitt tilført nye midler for å få gjennomført nødvendige endringer. Dette skjedde blant annet ved forrige store reform av inntektssystemet i 1997.

KS understreker at mange kommuner/fylkeskommuner er i en svært vanskelig situasjon etter flere år med økonomisk ubalanse. De kommunene som taper på omleggingen vil derfor ha store problemer med å tilpasse seg et lavere inntektsnivå. KS mener derfor at endringene i inntektssystemet må kombineres med betydelig vekst i de frie inntektene.

Lokale insentiver, likeverdige tjenester og utjevning

Norske kommuner er svært forskjellige mht inntektsgrunnlag og utgiftsbehov. For å kunne gi et likeverdig tjenestetilbud er det derfor en omfattende inntekts- og utgiftsutjevning i inntektssystemet.

Ved utforming av inntektssystemet må det hele tiden avveies mellom lokal forankring og rettferdighet. Hvis det blir for stor forskjell mellom lokal skatteinnbetaling og det kommunale tjenestetilbudet, kan inntektssystemet miste sin legitimitet. På den annen side må det kompenseres for store inntektsforskjeller mellom norske kommuner. Når man kompenserer for inntektsforskjeller må man samtidig være oppmerksom på at en økt utjevning på skatt og inntekt i forhold til i dag, vil bety at skattesvake kommuner får et noe høyere inntektsnivå, mens befolkningsrike kommuner med skatt over landsgjennomsnittet vil få trukket inn en større del av sine inntekter. Utjevning på både inntekter og utgifter er også en nødvendig forutsetning for utvikling av en friere beskatning.

De regionalpolitiske tilskuddene som inngår i systemet gir også inntektsforskjeller. Dette er en villet politikk. Disse tilskuddene skal bidra til å gi disse (fylkes)kommunene muligheter til å gi et bedre tjenestetilbud enn i resten av landet for å opprettholde blant annet bosetting, selselsetting og sikre gode levekår i distriktene.

Utvalget har ikke drøftet utjevningsgraden verken for utgiftsutjevningen som i dagens system er på 100 % eller inntektssutjevningen. Et inntektssystem klarer aldri å fange opp alle utgiftsforskjeller på en objektiv måte. Derfor kan det argumenteres med bare å utjevne 90 % ved utgiftsutjevningen. Dette 10 % intervallet som kommunene da må finansiere selv, vil hindre overkompensasjon av utgifter, men kan samtidig komme i konflikt med målet om et likeverdig tjenestetilbud.

Utgiftsutjevningen

Utgiftsutjevningen gir omfordeling mellom kommuner og fylkeskommuner. Utjevningen baserer seg på en samlet kostnadsnøkkel som er bygget opp av 6 delkostnadsnøkler; administrasjon/ miljøvern/landbruk, grunnskole, pleie- og omsorg, helsetjenester, barnevern og sosialhjelp.

Fylkeskommunene har 4 delkostnadsnøkler; videregående skoler, tannhelse, fylkesveger og lokale ruter (kollektivtransport).

Vektene til de ulike objektive kriteriene som inngår i kostnadsnøkklene er fastsatt ved bruk av enten statistiske eller normative metoder. I utvalgets forslag teller alderskriteriene nær 77 % for kommunene og nær 67 % for fylkeskommunene.

Med unntak av barnehager har ikke utvalget foreslått å utvide utgiftsutjevningen. Barnehager skal inngå senere avhengig av forutsetningen om full barnehagedekning. Utvalget har drøftet kommunale veger i forhold til utgiftsutjevningen, men valgt å holde den utenfor. Kommunale veger er imidlertid både en offentlig og nasjonal velferdsoppgave. Dette kan tilsi en kostnadsnøkkel for kommunale veger, men både utfordringer knyttet til datagrunnlaget og behovet for forenklinger i inntektssystemet gjør at man neppe bør utvikle dette.

Hvordan beregne utgiftsbehovet:

Ved utgiftsutjevningen søker man å utjevne for forskjeller i strukturelle behov (befolknings sammensetning mv) og *ufrivillige* kostnadsulempes mellom kommunene og mellom fylkeskommunene. Det utjevnes ikke for *frivillige* kostnadsforskjeller som skyldes kommunenes egen prioritering - ulik standard på tjenester, nivå på dekningsgrad med videre. Det er krevende å få kvantifisert slike forskjeller i beregnet utgiftsbehov. Utvalget drøfter to hovedmetoder - den normative og den statistiske - og anvender i hovedsak den siste.

Den viktigste forskjellen er at den normative metoden etablerer kriterier for utjevning basert på teoretiske modeller for hvordan tjenesteproduksjonen kan se ut, mens den statistiske metoden tar utgangspunkt i den faktiske tjenesteproduksjonen for å avdekke hvordan kostnadsforhold og befolkningsfaktorer gir seg utslag i kommunenes ressursinnsats.

Normative modeller er avhengig av at det foreligger konkrete normer for tjenesteproduksjonen. Graden av normering vil variere mellom sektorer, og en sterk grad av normering vil være i konflikt med den lokale tilpasningen av tjenestetilbudet. Utvikling av normative modeller er svært ressurskrevende, og kan gi føringer på hvordan tjenestetilbudet skal organiseres lokalt. Også i de andre skandinaviske landene er kostnadsnøkklene i hovedsak basert på statistiske analyser, selv om det som i Sverige forekommer noen normative innslag.

Bruk av normative metoder vil heller ikke i seg selv føre til mer midler til kommunesektoren. Det vil kun påvirke fordelingen mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Samlet ressurstildeling er nasjonalt fastsatt av Stortinget.

Utviklingen i kommunal sektor går i retning av større lokal frihet i organiseringen av tjenestetilbudet. Bruk av statistiske modeller er ofte mer hensiktsmessig i dagens kommunesektor enn normative modeller. Statistiske analyser har den svakhet at man ikke er sikret at man makter å kontrollere for forskjeller i effektivitet og kvalitet.

KS vil komme med synspunkter på følgende kostnadsnøkler:

Sosialhjelpsnøkkelen:

Utvalget foreslår en ny sosialhjelpsnøkkel. I den nye kostnadsnøkkelen inngår en *oppføringsindeks* (skilte/separerte, arbeidsledige og fattige) som erstatter det relativt nylig innførte urbanitetskriteriet (folketallet opphøyd i 1,2). Utvalget mener at det nye kriteriet har en høyere validitet (gyldighet) enn det gamle.

Den nye nøkkelen med en oppføringsindeks fanger bedre opp utgiftsbehovet i små og mellomstore kommuner, mens urbanitetskriteriet kan synes bedre egnet til mer generelt å fange opp sammenhengen mellom kommunestørrelse og sosialhjelp, og da spesielt utgiftene til rusomsorg. Utvalgets forslag treffer få av de store kommunene. I tillegg er det utfordringer i forhold til regionsentra. Kriteriene for sosialhjelp må utformes slik at de både tar hensyn til variasjoner i utgiftsbehov mellom kommuner av samme størrelse og til betydningen av høyt folketall. Både erfaringen fra tjenestene og forskning viser at en relativt større andel av brukerne i de store byene har sammensatte problem, ofte knyttet til rus og psykiatri. Dette fører til større kostnader per bruker, knyttet både til omfang og varighet.

Det er også anført fra utvalget at flere studier har vist at levekårsproblemer er større i storbyene og i kommuner i Nord-Norge enn i andre kommuner. SSB har utviklet en levekårsindeks, men utvalget påpeker at denne indeksen ikke kan innføres som kriterium i kostnadsnøkkelen. Indeksen oppfyller ikke de nødvendige kravene til objektivitet. Blant annet inngår her sosialhjelp som da medfører at kommuner med høye regnskapsførte sosialhjelpsutbetalinger får større rammetilskudd. Med andre ord kan kommunene selv påvirke kriterieverdiene og dermed størrelsen på tilskuddet. Det er også slik at hver enkelt kommunes verdi er forholdsvis grovmasket med en verdi fra 1 til 10 for de 7 indikatorene levekårsindeksen består av (sosialhjelp, dødelighet, uføretrygd, attføringspenger, vold, arbeidsledige og overgangsstønad), og indikatorene gir også samme vekt uten ytterligere vurdering. En slik indeks egner seg heller ikke i systemet da den også skiller for unøyaktig mellom kommunene.

KS mener det er behov for å endre dagens sosialhjelpsnøkkel i utgiftsutjevningen. Utvalgets forslag har svakheter i forhold til de store kommunenes utgiftsbehov. Før ny sosialhjelpsnøkkel tas i bruk, må nye kriterier vurderes også ut fra pågående utredning.

Pleie og omsorg:

Utvalget har i sitt forslag gjort to vesentlig endringer i forhold til dagens nøkkel. Det ene er at utvalget har påvist at kommunestørrelse og bosetningsmønster har en systematisk effekt på kommunenes ressursbruk innen pleie- og omsorgssektoren. Derfor har utvalget foreslått et eget basistilskudd i denne nøkkelen.

Utvalget har også foreslått at kriteriet for PU over 16 år skal vektes ned. Dette betyr at vertskommunene og andre kommuner med mange slike klienter får en inntektsnedgang gjennom inntektssystemet. Samtidig vil disse kommunene gjennom ordningen for ressurskrevende brukere få større tilskudd.

KS mener at ved innføring av kostnadsnøkkel for pleie og omsorg, må konsekvensene for vertskommunene bli klarlagt.

Administrasjon, landbruk og miljøvern:

Utvalget har ikke i den nye delkostnadsnøklen tatt med egne kriterier for landbruk og miljøvern. Dette betyr at en rekke landbrukskommuner kommer svakere ut med utvalgets forslag. KOSTRA fanger ikke opp kommunenes reelle utgifter til disse områdene og gjør det vanskelig å analysere kostnadsforskjeller med bakgrunn i regnskapstall. KS ser at det er vanskelig å utarbeide en egen kostnadsnøkkel for landbruk og miljøvern.

Lokale ruter:

Det har lenge vært arbeidet for å finne bedre kostnadsnøkler for lokale ruter for kollektivtransporten i fylkeskommunene. Ved forrige hovedrevisjon ble en ny nøkkel forkastet og dagens relative fordeling av midler mellom fylkene er fra slutten av 80-tallet.

KS mener det er behov for en oppdatert kostnadsnøkkel for lokale ruter i kollektivtransporten. Dette kan gjøres i tråd med utvalgets tilråding. Det pekes på at dette vil gi omfordelingsvirkninger for fylkeskommunene.

KS mener at utgiftene til grunnskole og videregående opplæring henger nært sammen med lokale ruter i kollektivtransporten. Det bør derfor foretas en utredning om skoleskys og betydningen av spredt bosetning.

Videregående skoler:

Utvalget har lagt frem en ny kostnadsnøkkel for videregående skoler. KS har merket seg at her inngår ikke noen variabel knyttet til bosettingsmønster. Det er igangsatt et arbeid i SSB for å utvikle en ny indikator for bosettingsmønster i fylkene.

KS mener at utvikling av en ny indikator for bosettingsmønster for fylkeskommunene må slutføres og en slik indikator må vurderes tatt inn i kostnadsnøkkel for videregående opplæring.

Basistilskuddet

Utvalget ble bedt om å utrede en utforming av IS hvor dagens kommunestruktur er en "frivillig" kostnad i deler av landet. Med andre ord en ordning hvor dagens basistilskudd på om lag 6,5 mill.kr per kommune ikke tildeles alle kommuner, men bare til de hvor smådriftsulempene er ufrivillige. Tre alternative løsninger skisseres av utvalget; normert kommunestruktur, sjablongmessig reduksjon av basistilskuddet og bruk av en et nytt bosettingskriterium – strukturkriteriet (hvor reiseavstand for å nå et visst antall innbygger måles). Et nytt strukturkriterium kan være en metode hvis inntektssystemet skal gjøres mest mulig nøytralt i forhold til kommunestruktur.

Utvalgets oppfatning er at et nytt strukturkriterium ikke løser debatten om kommunestruktur i Norge. Økonomiske virkemidler er ikke de mest hensiktsmessige for å oppnå endringer i kommunestrukturen.

KS mener det er riktig å beholde dagens basistilskudd. Et nytt differensiert basistilskudd med utgangspunkt i bosettingsstruktur er interessant, men er ikke realistisk å ta i bruk i dag.

Vekstkommuneproblematikk

I 2003 ble det innført en ordning hvor innbyggertilskuddet, inntektsutjevningen og utgiftsutjevningen beregnes med utgangspunkt i oppdaterte folketall for bedre å kunne ivareta kommuner med sterk vekst. Utvalget har foreslått at dagens ordning med oppdaterte folketall for innbyggertilskudd/utgiftsutjevningen avvikes uten at det innføres et eget vekstkommunetilskudd. Hovedbegrunnelsen er å forenkle systemet.

Utvalget skisserer et alternativt forslag i utredningen - et tilskudd til kommuner med sterk befolkningsvekst (inklusive endringer i befolkningssammensetningen), hvor tilskuddet kan gjøres kjent i forkant av budsjettåret. Den alternative ordningen gir noe økt beregningsteknisk kompleksitet.

KS mener at det er utfordringer både for kommuner med sterkt økende og sterkt fallende folketall. Det bør vurderes en enkel ordning som kompenserer kommuner som har en sterk endring i folketallet. Kommuner med sterk vekst i folketallet har utfordringer i forhold til investeringsutgifter, mens kommuner med sterk nedgang i folketallet vil ha høye gjeldsutgifter som følge av tidligere investeringer. Utredningsarbeid på dette feltet er derfor nyttig.

Inntektsutjevningen

Prognosebasert inntektsutjevning:

Kommunesektoren utfører viktige velferdsoppgaver som ikke bør påvirkes av store svingninger i skatteinntektene. Utvalget fremmer forslag om en prognosebasert inntektsutjevning slik at om lag 70 % av dagens makrorisiko knyttet til skatteutviklingen overtas av staten. Dette gjøres ved at det legges til grunn en skatteprognose for inntektsutjevningen og ikke den faktiske skatteinngangen på landsbasis.

En prognosebasert inntektsutjevning vil gi en delvis inntektsgaranti dersom det nasjonale skattenivå svikter, og motsatt dersom skatteinntektene blir høyere enn prognosene. Metoden vil redusere makrorisikoen for kommunene, men samtidig vil skatteinntektene til minsteinntektskommunene få et større preg av "overføringsinntekter". Det vil alltid være en målkonflikt mellom kommunene incentiver til å øke skatteinntektene (lokal forankring), og stabile inntektsrammer.

KS ser behovet for større stabilitet og forutsigbarhet i inntektene. Økonomien i kommunene og fylkeskommunene må derfor bringes opp på et nivå hvor man selv kan håndtere større svingninger og lokal frihet. Inntil dette er oppnådd kan prognosebasert inntektsutjevning være en mulig løsning for å bedre forutsigbarheten.

Nivået på inntektsutjevning:

Den kommunale skatteutjevningen er ikke berørt av utvalget fordi denne nylig er revidert av Stortinget knyttet opp til gjeninnføringen av selskapsskatten. KS bad om at utvalget på et bredt grunnlag skulle se på hele inntektssiden herunder inntektsutjevningen og en friere beskatning.

KS vil understreke at avveiningen mellom lokal forankring og et rettferdig inntektsystem er krevende. Lokal forankring er viktig for forståelsen av og legitimiteten til inntektssystemet.

De store skatteforskjellene som er mellom kommunene og mellom fylkeskommunene blir til en viss grad utjevnet ved inntektsutjevningen. Hensynet til lokal forankring tilsier delvis utjevning, mens hensynet til mest mulig likeverdig tjenestetilbud drar i motsatt retning. En

høyere inntektsutjevning på skatt og inntekt vil bety at visse typer kommuner får et noe høyere inntektsnivå, mens det er de befolkningsrike kommunene med skatt over landsgjennomsnittet som vil få trukket inn mer av inntektene.

Utvalget anbefaler at det bør innføres en mer symmetrisk inntektsutjevning for fylkeskommune etter samme mønster som for kommunene. Utvalget legger frem to alternativer til ny inntektsutjevning. Utvalget foretar ikke noe valg i mellom de to alternativene.

Alternativ I er lik den kommunale inntektsutjevningen, mens alternativ II har en mer ambisiøs utjevning. I alternativ II får alle fylkeskommuner med skatt under landsgjennomsnittet et tap på 40 kr per innbygger. Akershus er det fylke som tjener mest med 178 kr per innbygger i dette alternativet.

KS mener det ikke er en forenkling at kommuner og fylkeskommuner har den samme type inntektsutjevning, og KS er ikke enig med utvalgets vurdering på dette punktet.

Skjønnstilskudd

Skjønnstilskuddet skal brukes for å rette opp ulike skjevheter i inntektssystemet og uforutsette hendelser. Utvalget har beregnet at det ordinære skjønnstilskuddet i dag utgjør ca 1,2 pst av de frie inntektene og foreslår at det bør utgjøre under 1 pst av de frie inntektene.

KS mener at det er uheldig hvis skjønnstilskuddet oppfattes som en fast inntektskilde. KS støtter i hovedsak utvalgets forslag om et noe lavere nivå på rammen til skjønn.

Regionalpolitiske tilskudd

Regionaltilskuddet, Nord-Norge tilskuddet og deler av skjønnstilskuddet er i dag regionalpolitiske tilskudd. Disse tilskuddene i inntektssystemet er i liten grad koblet opp mot de kriterier som benyttes i den øvrige distriktpolitikken. Etter utvalgets mening er dette en svakhet. Utvalget foreslår derfor et nytt distriktpolitisk tilskudd. En rekke nye kommuner får overføringer fra dette.

Forslaget fra utvalget vil for denne delen av inntektssystemet i stor grad overføre midler fra kommuner i Nord-Norge til kommuner i Sør-Norge samtidig som mange mindre kommuner uavhengig av landsdel taper penger. De økonomiske utslagene er til dels store.

En såpass dramatisk endring av inntektssystemet kan vanskelig gjøres uten at rammen som det regionalpolitiske tilskudd skal utgjøre, må økes. En slik økning av rammen med frie midler vil i betydelig grad dempe omfordelingsvirkningene.

Hvis tilskuddet innføres må fordelingen av satsene mellom sonene A, B, C og D vurderes nærmere. En sterkere vekt på fordeling per kommune slik mindretallet i utvalget gikk inn for vil kunne dempe omfordelingsvirkningen for de minste kommunene, selv om det har den ulempe at tilskuddet gjøres mer avhengig av dagens kommunestruktur. KS mener også at Bodø og Tromsø må få et distriktpolitisk tilskudd. Disse to kommunene er viktige regionhovedsteder i Nord-Norge.

KS mener at det bør innføres et nytt landsdekkende distriktpolitisk tilskudd, men tilskuddet bør fordeles med 30 % per kommune og 70 % per innbygger slik som utvalgets mindretall

foreslår. Alle kommuner i Nord-Norge må omfattes av ordningen. Et av elementene i ordningen bør fortsatt være synliggjort som et særskilt Nord-Norge-tilskudd.

Endringer for fylkeskommunene

Fylkeskommunene vil bli erstattet av nye regioner fra 2010. Flere fylkeskommuner er av den oppfatning at det ikke bør gjøres vesentlige endringer i inntektssystemet til fylkeskommunene nå. Andre er imidlertid av den oppfatning at det er behov for nødvendige oppdateringer av utgiftsutjevningen før dette. Hvilke faktorer som virker utgiftsdrivende på ressursbruken kan for eksempel endres over tid, blant annet som følge av endring i tjenestenes innhold. I forhold til dagens situasjon vil noen fylkeskommuner tape og andre vinne på dette.

KS legger til grunn at det blir gjennomført en forvaltningsreform i tråd med det regjeringen har varslet. Det må gjennomføres større endringer i inntektssystemet ved innføringen av en slik reform. Før denne reformen gjennomføres er det i fylkeskommunenes interesse at blant annet utgiftsutjevningen er mest mulig korrekt.

Likebehandling av private og kommunale produsenter

Utvalget foreslår at kommunesektoren må overta finansieringsansvaret for frittstående skoler som i Sverige. Kommunene vil også fra 2007 overta det fulle finansieringsansvaret for de private barnehagene.

KS mener at kommunene må overta finansieringsansvaret for private aktører når det gjelder lovpålagte oppgaver innen utdanning og barnehager fra staten.

Nasjonale velferdsreformer

Utvalget mener at nasjonale velferdsreformer kan gjennomføres innenfor et system med rammefinansiering.

KS er enig i dette og mener at konsultasjonsordningen mellom stat og kommune bør videreutvikles slik at ordningen blir et naturlig sted for diskusjon og planlegging av slike reformer. Øremerkede tilskuddsordninger bør i så liten grad som mulig benyttes, og bare i en begrenset periode.

Overgangsordninger

Utvalget legger frem en ny overgangsordning som er utformet som et inntektsgarantitilskudd. Formålet med det nye inntektsgarantitilskuddet er å begrense reduksjonen i rammeoverføringer fra ett år til ett annet med et bestemt beløp per innbygger. Kun tap over 400 kr per innbygger for kommunene og kr 100 for fylkeskommunene utløser den nye garantiordningen. Et lavere nivå på garantitilskuddet har som konsekvens en lengre tilpasningsperiode og større bidrag fra kommuner som tjener på omleggingen av inntektssystemet. Et alternativ er at staten legger inn et eget bidrag for finansiering av inntektsgarantitilskuddet.

KS støtter utvalgets omlegging av overgangsordningen, men mener beløpsgrensene i inntektsgarantitilskuddet må kunne diskuteres.”