

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP

03 FEB 2006

05/3280-196

sak 661.0

Avd. KO / KØ / HER

Fylkesmannen i Telemark - Høringssvar for Inntektssystemutvalgets utredning (NOU 2005:18 Fordeling, forenkling og forbedring - Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner)

Viser til brev datert hhv. 11. og 28 oktober 2005.

Fylkesmannen i Telemark har ved gjennomgangen av NOU 2005:18 *Om inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner* følgende kommentarer til Inntektssystemutvalgets utredning:

Som det går frem av Inntektssystemutvalgets utredning skal inntektssystemet være et system for fordeling av rammetilskudd mellom kommuner. Dette for å utjevne forskjellene i de økonomiske forutsetningene, og for å legge til rette for et likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner uavhengig av størrelse og geografisk plassering. Den overordnede målsetningen om et likeverdig tjenestetilbud i kommunesektoren er for Fylkesmannen av stor betydning ift. fordeling og omfordeling mellom kommuner.

Utgiftsutjevningen

I utredningen har Inntektssystemutvalget foretatt en fullstendig gjennomgang av grunnlaget for utgiftsutjevningen. Utarbeidelse av nye kostnadsnøkler har stått sentralt i dette arbeidet, og Fylkesmannen anser gjennomgangen som nødvendig for å justere for de endringer som har skjedd siden forrige gjennomgang av inntektssystemet (1995/96). Kostnadsnøklerne og vekten av de enkelte element som inngår i delkostnadsnøklerne beskriver utgiftsbehovet som knytter seg til produksjonen av tjenester innenfor de ulike tjenesteområdene. I utredningen synliggjøres kun den samlede økonomiske konsekvensen av endringene i kostnadsnøklerne, og Fylkesmannen savner således en oversikt over hvordan konsekvensene for delkostnadsnøklerne slår ut på kommunenivå.

I utredningen foreslår utvalget å fjerne dagens kostnadsnøkkel for landbruk på bakgrunn av analyser som tilsier at det ikke foreligger noen dokumentert sammenheng mellom antall driftsenheter i landbruket og kommunens utgifter. Fylkesmannen stiller spørsmålstegn til hvorfor de kommunale driftsutgiftene til bl.a. landbrukskontor og landbruksvikar (funksjon 325) ikke er tatt med i beregningen av kommunale utgifter tilknyttet landsbruksnæringen, jf. analyser av kommunens utgifter ført på funksjonene 100, 120 og 130.

Distriktpolitisk tilskudd

Forslaget om et nytt distriktpolitisk tilskudd skal i følge utvalget erstatte dagens regionalpolitiske tilskuddsordninger: Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og deler av skjønnstilskuddet gitt regionalpolitiske begrunnelser, herunder kompensasjon for omlegging av ordningen for differensiert arbeidsgiveravgift. Forslaget er ment å gi en direkte kobling mot distriktpolitikken for øvrig, slik at distriktpolitikken som føres gjennom kommunesektoren blir mer treffsikker ift. regional- og distriktpolitiske målsetninger. Dette vil trolig føre til en forbedring og forenkling av dagens inntektssystem, og Fylkesmannen stiller seg således positiv til utvalgets forslag.

Oppdatering av befolkningstall i beregningen av innbyggertilskudd

Beregningen av innbyggertilskuddet baserer seg på endringen i kommunenes utgiftbehov ift. antall innbyggere og befolkningssammensetning. Frem til 2003 ble utgiftsutjevningen og innbyggertilskuddet beregnet med utgangspunkt i befolkningstall pr. 1. januar i året før budsjettåret. Den nye ordningen innebærer at det i statsbudsjettet om høsten beregnes foreløpig innbyggertilskudd og utgiftsutjevning basert på befolkningstall pr. 1. januar året før budsjettåret. I juni beregnes endelig innbyggertilskudd og utgiftsutjevning basert på oppdaterte innbyggertall pr. 1. januar i budsjettåret. Dette medfører således tillegg eller fratrukk i juliutbetalingen av rammetilskuddet.

Fylkesmannen er enig i at ordningen med oppdatering av befolkningstall har gitt bedre samsvar mellom utviklingen i beregnet utgiftsbehov og utviklingen i tilskudd. På en annen side har ordningen bidratt til mindre forutsigbarhet for kommunene da innbyggertilskudd og utgiftsutjevning ikke har vært kjent i forkant av budsjettåret. De økonomiske premissene som ligger til grunn for kommunestyrets budsjettbehandling og Fylkesmannens lovlighetskontroll, herunder oppfølging av forpliktende plan, har således vært betydelig mer usikre enn tidligere. I tillegg har det vært vanskelig for de kommuner som får et betydelig trekk i rammetilskuddet å tilpasse seg denne endringen i løpet av budsjettåret. Små distriktskommuner og ROBEK-kommuner er spesielt sårbare for denne type ordninger.

Fylkesmannen vil i likhet med utvalget foreslå at dagens ordning med oppdaterte befolkningstall avvikles. Dette på bakgrunn av ordningens uforutsigbarhet i den kommunale økonomiplanleggingen og kommunenes evne til å tilpasse seg betydelige trekk i tilskuddet i løpet av budsjettåret.

Inntektstutjevningen

Inntektssystemutvalget foreslår i utredningen en modell for prognosebasert inntektstutjevning. I hvert av årene 2003 og 2004 ble kommunesektorens skatteinntekter om lag 3½ milliard kroner lavere enn anslått. Opptrappingen av skatteandelen har de seneste årene medført at utviklingen i skattegrunnlagene får større betydning for utviklingen i kommunesektorens inntekter, og dermed øker også usikkerheten ift. eget skatteanslag siden utviklingen i skattegrunnlagene ikke er kjent når anslagene beregnes.

Modellen for prognosebasert inntektstutjevning vil til forskjell fra dagens ordning basere seg på en skatteprognose på landsbasis. Dette innebærer at tilskudd og trekk baseres på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger og prognosen for landsgjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger. Siden inntektstutjevningen nå beregnes ut fra en skatteprognose, vil den makroøkonomiske risikoen bli redusert. Dermed vil også kommunesektorens inntekter bli mer stabile.

En prognosebasert inntektsutjevning innebærer at staten i større grad overtar risikoen for svingningene i skatteinntektene. Dette vil gi kommunesektoren mer stabile inntekter, og kommunene vil således ikke være like sårbare ovenfor svikt i skatteinntektene. Fylkesmannen ser derfor positivt på utvalgets forslag for en prognosebasert inntektsutjevning.

Skjønnstilskudd

Skjønnstilskuddet, som siden 1997 har bestått av et ordinært og et ekstraordinært skjønnstilskudd, foreslås å begrenses i forhold til i dag, først og fremst ved at regionalpolitiske hensyn og kompensasjon for endringer i inntektssystemet tas ut av skjønnstilskuddet. Dette innebærer avvikling av kompensasjonen for omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, øvrig regionalpolitikk og tapskompensasjon.

Fylkesmannen anser skjønnsmidlene som et virkemiddel for å kompensere for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet, og stiller seg således positiv til utvalgets forslag.

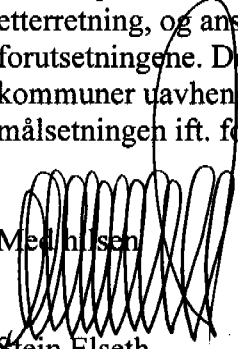
Overgangsordningen


Utvalget foreslår å avvikle dagens ordning ved å erstatte denne med et nytt inntektsgarantistilskudd. Dette tilskuddet skal sikre at ingen kommuner får en endring i rammetilskuddet fra et år til et annet på mer enn 400 kr. per innbygger, og utvalget betrakter dette som et vesentlig bidrag til forenkling av inntektssystemet. Fylkesmannen har ingen konkrete synspunkt ift. dette.

Konsekvenser for Telemark

De samlede fordelingsvirkningene viser at Telemark som fylke kommer positivt ut i utvalgets forslag til nytt inntektssystem. Spesielt vil kommunene tjene på omleggingen/justeringen av kostnadsnøklerne i utgiftsutjevningen. Fylkesmannen tar dette til etterretning, og anser resultatet som et ledd i å utjevne forskjellene i de økonomiske forutsetningene. Dette vil bidra til å legge til rette for et likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner uavhengig av størrelse og geografisk plassering, som er den overordnede målsetningen ift. fordeling og omfordeling mellom kommuner.

Med hilsen


Stein Elseth
ass. fylkesmann


Hogné West Furumo
økonomirådgiver