



**Sør-Trøndelag fylkeskommune**

**Fylkesrådmannen**

www.stfk.no

Det kongelige Kommunal- og Regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep.

0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP.	
07 FEB 2006	
05/3280-231	
Ark	661.0
Avd.	KO/KØ/HER

Vår saksbehandler: Harald Hegle, tlf. 66160

E-post: harald.heggle@stfk.no

Postmottak: postmottak@stfk.no

Deres ref.: 05/3280-1

Vår ref.: 200510713-4 140

**Oppgis ved alle henvendelser**

Vår dato: 17.01.2006


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

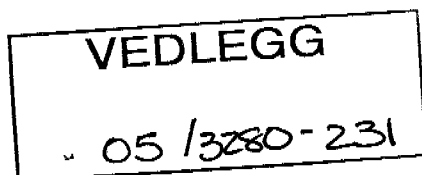
Fylkesutvalget i Sør-Trøndelag behandlet utredningen i møte 17.12.05 og fattet slikt vedtak:

**Fylkeskommunen** gir på de fleste punkter sin støtte til forslagene i NOU'en om nytt inntektssystem fra Borgeutvalget. Men på følgende punkter foreslås endringer.

- Utvalget bør vurdere alternative metoder på områder der regresjonsanalysen ikke har funnet relevante kriterier for å forklare kostnadene
- Effektene av utvalgets modell bør analyseres grundigere og sees opp mot tjenesteproduksjonen i kommuner som vinner/taper på omleggingen.
- Vekten på kriteriet med antall bosatte pr km. off. veg bør vurderes grundigere. (utgiftsfordelingen for fylkeskommunen) Forslaget vil først og fremst ta hensyn til trafikkslitasje. Det må i tillegg legges inn kriterier for naturlig slitasje, og geografisk for områder som er større utsatt for klimaskade.
- Vekstkommuner bør ivaretas i modellen med et eget kriterium. Det samme bør gjelde for kommuner med stor nedgang i befolkningen
- For fylkeskommunene bør det i nøkkelen for videregående opplæring legges inn en kompensasjon for spredt bosettingsmønster. Det er viktig at fylkeskommunene også i framtiden kan være tilbyder av en god opplæring der hvor de unge bor.
- Inntektsutjevningen for fylkeskommunene bør være mer utjevrende enn det som foreslås.

- Prognosebasert inntektsutjevning vil på sikt sannsynligvis føre til mindre inntekter, og bør ikke innføres.
- Det må i arbeidet med inntektsystemet også tas høyde for den pågående regionaliseringsprosessen
- Den nye overgangsordningen støttes, men beløpsgrensen for inntektsgarantitilskuddet bør reduseres. Videre bør kommuner som får vekst i rammeoverføringene, få veksten fordelt over flere år, via en tilsvarende ordning med beløpsgrense.

Med hilsen  
  
Harald Hegle  
økonomidirektør



vedlegg

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

## **VEDLEGG OG ANDRE SAKSDOKUMENTER**

**Nummererte vedlegg som følger saken**  
NOU 2005: 18 Kap. 2 Sammendrag

**Utrykte vedlegg i saksmappen**  
NOU 2005: 18

## **GJELDENDE FORUTSETNINGER**

Inntektssystemutvalget (Borgeutvalget) har lagt fram forslag til framtidig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner (NOU 2005:18), og kommuner og fylkeskommuner er i brev fra KRD 11.10.05 gitt beskjed om at høringsfristen er satt til 1.februar 2006. KS har fått frist med høringssvar til etter Sentralstyrets behandling 15.februar.

Behandling i Sør-Trøndelag:

Fylkesstyret i KS Sør-Trøndelag vedtok 27.09.04 å opprette en arbeidsgruppe som fikk ansvar for å tilrettelegge arbeidet med å få fram synspunkt fra KS Sør-Trøndelag i forhold til det pågående arbeidet med Inntektssystemet og kommunesektorens inntektsmuligheter. Etter dette har temaet blitt berørt på flere fylkeskonferanser.

Arbeidsgruppa har utarbeidet et foreløpig forslag til uttalelse som er utsendt til kommunene. Nedenstående forslag til uttalelse bygger i hovedsak på dette arbeidet, men er i større grad konsentrert om de deler som er mest relevant for fylkeskommunene.

## **BAKGRUNN**

3. oktober 2003 ble det oppnevnt et offentlig utvalg for å gjennomgå og evaluere inntektssystemet for kommunal sektor, Inntektssystemutvalget under ledelse av professor Lars Erik Borge. Utvalget har vært faglig sammensatt, og både kommunene og KS har hatt medlemmer i utvalget.

Utvalget avga sin innstilling 10. oktober 2005. Forslaget benevnes som NOU 2005:18 Fordeling, Forenkling, Forbedring.

Etter innføringen i 1986 har inntektssystemet blitt revidert i flere omganger, senest i 1997. Det er en målsetting at inntektssystemet skal gjennomgås og revideres om lag hvert 10.år, jfr. St.prp. 62 (1999-2000)

Utvalget fikk et bredt mandat for sitt arbeide. Det vises til utredningens kap 1. Hovedpunktene gjengis i sammendrag her:

1. Hvordan kan rammefinansiering bidra til effektiv ressursbruk
2. Foreta en bred faglig gjennomgang av fordelingsmekanismene med sikte på å komme fram til et mest mulig enkelt og rettferdig system
3. Gjennom utgiftsutjevningen skal det sikres at k. og fk. settes i stand til å tilby et likeverdig tjenestetilbud gjennom utjevning av ufrivillige kostnader. Gjennomgå inntektsutjevningen ut fra utjevningshensyn og en god incentivstruktur for næringsutvikling
4. Utrede en utforming av fordelingsmekanismene ut fra en forutsetning om at kommunestørrelse er en "frivillig" kostnad i deler av landet.
5. Utrede kompensasjon for personer som ikke er folketallsregistrert i kommunen
6. Utrede forutsetningene for likebehandling av kommunale og private aktører og frere brukervalg
7. Drøfte hvordan nasjonale velferdsreformer på ulike fagområder kan gjennomføres innenfor et system med rammefinansiering som hovedprinsipp.

Som det framgår er mandatet relativt stramt, og utvalget har holdt seg innenfor dette. KS har ment at mandatet har vært for snevert, og at man burde ha sett noe bredere på inntektsdannelsen i kommunesektoren, herunder adgangen til i større grad å påvirke egne inntekter. KS oppnevnte et utvalg til å se nærmere på disse sider av problemstillingen. Den 7. oktober 2005 ble utredningen (KOU) med tittelen "Egne inntekter for kommunene - lokaldemokrati og effektiv bruk av midler forutsetter større kommunalt ansvar for finansieringen" framlagt. Det er en egen høring på denne saken, og det vises til sak om KS debatthefte til Strategikonferansen

## **HELHETLIG DRØFTING**

### **I Modellen som grunnlag for nytt IS, valg av metode**

Borge-utvalget foretar innledningsvis en vurdering om kommunens inntekter bør komme som en rammefinansiering eller i form av øremerkede midler. Det argumenteres for at fortsatt rammefinansiering er å foretrekke, da dette vil gi kommunesektoren bedre effektiviseringsincentiver og gjøre kommunene bedre i stand til å foreta effektive lokale prioriteringer.

Utvalget har valgt å videreføre dagens metode for fordeling av midler mellom kommunene. Dvs at man baserer fordelingen av midler mellom kommunene basert på statistiske metoder som viser sammenhenger mellom ulike etterspørselsfaktorer og kommunens kostnader for å produsere ulike tjenester. For å finne faktorer som er utslagsgivende for etterspørselen etter kommunale tjenester benyttes ulike demografiske og sosioøkonomiske faktorer.

Utvalget drøfter bruken av statistiske eller normative metoder. Et alternativ til statistiske metoder er normative modeller som tilsvare det man benytter i Sverige for å fordele midler mellom kommunene. Utvalget konkluderer med at statistiske metoder i hovedsak legges til grunn for beregningene. Herunder foreslås en omlegging til statistisk metode for grunnskolen. Det normative systemet for fylkesveger foreslås behold.

Hovedbegrunnelsen for å stå fast på statistiske metoder er basert på to forhold. For det første er det veldig arbeidskrevende å komme fram til felles normer. For det andre vil en norm ofte ha forskjellig status. Normer kan også fremme ineffektivitet dersom de danner presidens for hvor store kostnadene skal være, og dermed kan virke hemmende for kommunenes frihet til å organisere driften.

Uansett metode står det igjen et element av usikkerhet, og dette er et argument for å beholde et skjønnstilskudd.

**Fylkeskommunen** er enig i at kommunene fortsatt skal rammefinansieres. Når det gjelder bruk av tilnæringsmetode vil arbeidsgruppen peke på at man innenfor en del områder ikke har funnet spesielt gode indekser som forklarer kostnadene. Dette gjelder f. eks innenfor barnevern og helse. I slike tilfeller bør man vurdere om det hadde vært mer hensiktsmessig å innføre normative metoder i fordelingsmodellen.

**Fylkeskommunen** peker på at det er viktig å skille ut systematiske skjevfordelinger i analysen som følge av at inntektsgrunnlaget for kommunene er forskjellige. For eksempel vil analyser basert på dagens utgifter i kommunene videreføre eventuelle skjevheter i dagens fordelingsmodell. Dette vil i så fall kunne være en argumentasjon som kan benyttes for å benytte normative metoder, fremfor regresjonsanalyse som metode.

Inntekstutvalget har imidlertid benyttet forskjeller i kommunenes inntektsnivå som en forklaringsvariabel for å studere kommunenes variasjon i utgiftsnivå. På den måten har de sannsynligvis klart å fange opp hvor stor del av utgiftsvariasjonene som skyldes ulike inntektsgrunnlag mellom kommunene. Et problem som kan oppstå er eventuelle samvariasjoner mellom de frie inntektene og de andre kriteriene som benyttes som forklaringsfaktorer i modellen. Utvalget mener at den observerte samvariasjonen ikke er så stor at den skaper problemer for analysene.

**Fylkeskommunen** mener at det hadde styrket resultatene dersom man undersøkte årsak til utgiftsforskjeller i kommuner med samme inntektsgrunnlag. På den måten kan eventuelle samvariasjonsproblemer reduseres.

### Sammenheng mellom tjenesteproduksjon og effektene av nytt inntektssystem

**Fylkeskommunen** synes det kan være verdt å se nærmere på de fordelingsmessige virkninger det nye forslaget til inntektssystemet har. Man skulle tro at de kommunene som kommer dårlig ut i det nye systemet har høyere tjenesteproduksjon sammenliknet med andre. Samtidig at kommuner som kommer godt ut har et dårligere tilbud i dag sammenliknet med andre. Det kunne vært interessant å se på Kostra-tall eller lignende, for Trondheim kommune og randkommunene til Trondheim, for å se om det er rimelig at disse skal ha lavere overføringer, ut fra at tjenestetilbudet er for godt.

Tilsvarende kan man se på de kommunene i Sør-Trøndelag som tjener mest på omleggingen.

Inntekstutvalget har studert og kommentert de rene fordelingsmessige sidene ved modellen. Dvs hva som kjennetegner kommuner som taper/vinner på det nye systemet. Men utvalget har ikke sett dette opp mot tjenesteproduksjon i disse kommunene.

## II Nærmere om enkeltforslagene i inntektssystemet

### Ny kostnadsnøkkel for kommunene og fylkeskommunene

NOU'en konkluderer med at en utgiftsfordeling som en ren omfordelingsordning for å kompensere for ulikheter i utgiftsbehovet fungerer godt. Utvalget foreslår derfor ingen endringer i hovedtrekkene for utgiftsutjevningen.

Utvalget har imidlertid foretatt en gjennomgang av kriteriesettene, og også vurdert om det er behov for en mer løpende oppdatering av kriterievektene.

Utvalget har også sett på om ulikheter i investeringsbehovet bør trekkes inn i fordelingen, men konkluderer med at datagrunnlaget for avskrivninger er for dårlig til å trekke inn investeringene som et kriterium. Dette siste berører spesielt vekstkommunen som kan ha stor økning i investeringsutgiftene.

Det foreslås endringer i de fleste av enkeltkostnadsnøkklene basert på analyser som Utvalget har fått gjennomført. Utvalget har spesielt sett på om bosettingsmønster og kommunestørrelse er faktorer som påvirker utgiftsbehovet. For flere av enkeltnøkklene fastslås det at er en slik sammenheng, og Utvalget foreslår at det tas med et basiskriterium for å kompensere for kommunestørrelse, samt innføre sone- og nabokriterier som erstatter beregnet reisetid.

Resultatet gir relativt små endringer i forhold til dagens kostnadsnøkkel kommunene fylkesvis sett under ett med unntak for at Oslo får en noe økt vekt. Hovedforklaringen på det er at dagens øremerkede tilskudd til språkopplæring for minoriteter i grunnskolen kan innlemmes i rammetilskuddet.

Dersom en ser på endringene i forhold til kommunestørrelse gir Utvalgets forslag en økning i kostnadsnøkkel for utgiftsfordelingen for kommuner under 3000 innbyggere, sannsynligvis som følge av basiselementene og øvrige spredtbygdhetskriterier som foreslås innført.

For fylkeskommunene foreslås også endringer, men i nøkkelen for videregående skole foreslås det ingen kompensasjon for spredt bosettingsmønster på bakgrunn av at analyser **ikke** viser noen systematisk sammenheng. Kriteriene for **søkere** til dyre tilbud utvides imidlertid med flere grupper studietilbud, og det innføres et alderskriterium 25-49 år for å fange opp voksenopplæringsbehovet. Det påpekes imidlertid behov for å analysere skoleskyssutgiftene nærmere for å se om det er systematiske forskjeller i utgiftene.

For fylkesveier beholdes det et normativt kriterium for vedlikeholdskostnader. Reinvesteringskriteriet tas ut da det antas å ha samme fordelingsvirkning som vedlikeholdskriteriet. Kostnadsnøkkel blir da produktet av vedlikeholdskriteriet og antall km veg.

I nøkkelen for lokale ruter foreslås det store endringer. Her foreslås et kriterium for kystlinje på fastland og øyer for å fange opp rutedrift til sjøs, et kriterium for antall innbyggere pr. km. veg og antall innbyggere bosatt spredt. Det innføres også et alderskriterium for å fange opp at unge (6-34 år) er de største brukere av offentlig transport. Antall innbyggere bosatt spredt inngår også.

Tannhelsenøkkel utvides med flere kriterier, som antall psykisk utviklingshemmede over 16 år, antall døgnplasser på rusinstitusjoner og tre alderskriterier.

Ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunen blir da et veid gjennomsnitt av delkostnadsnøkklene hvor tjenestenes andel av netto driftsutgifter i 2004 brukes som vekter. Dette gir store utslag for enkelte fylker da vektene ikke har vært oppdatert på flere år. Utvalgets forslag gir Oslo, Vestfold og Rogaland økt vekt, mens Hedmark, Sogn- og Fjordane og de 4 nordligste fylker får redusert vekt. Oslo tjener på omleggingen i samferdselsnøkkel hvor antall innbyggere pr. km veg slår sterkt ut.

**Fylkeskommunen** mener at Utvalget har gjort en god og grundig jobb med utgiftsfordelingen. Prinsippet med i hovedsak å bruke statistiske metoder er etter vår mening i stor grad riktig og relativt enkel å forstå. Utvalgets forslag om jevnlig å oppdatere kriterieverdiene, og samtidig gjøre ny vurdering av vektene slik at de bedre følger den faktiske utviklingen tror vi vil oppleves som riktig og rettferdig. Men som nevnt innledningsvis har det statistiske analysene noen svakheter som det bør jobbes videre med. Utvalgets vekt på å undersøke kostnadsulemper med spredt bosetting og liten kommunestørrelse synes også å være gjort på en grundig måte.

I utgiftsfordelingen for fylkeskommunene synes det likevel som om kriteriet med antall bosatte pr. km. offentlig veg i samferdselsnøkkelen gir et for stort utslag, og det tilrås at vekten av dette kriteriet vurderes pånytt. Likeledes må det undersøkes om skoleskysstøtten gir systematiske kostnadsforskjeller.

Utvalget anbefaler at det ikke gis kompensasjon til vekstkommuner som følge av økt investeringsaktivitet. Utvalget begrunner dette bl.a. med at kommuner som har nedgang i folketallet vil ha tilsvarende problemer, siden de vil få store kap.kostnader pr innbygger etter hvert som innbyggertallet reduseres. Det foreslås også at den løpende oppdateringen av befolkningstall i utgiftsfordelingen faller bort. Vekstkommunene kommer dermed dårlig ut av Utvalgets forslag, og er også blant de kommuner som har de laveste utgiftskorrigerede frie inntekter pr. innbygger.

**Fylkeskommunen** finner dette problematisk, da analyser sannsynligvis vil vise at det nettopp er disse kommunene som har det dårligste tilbudet til innbyggerne pga av den tette sammenhengen det er mellom lave inntekter og tilbudet. Det foreslås derfor at regjeringen ser nærmere på den utfordringen disse kommunene har, og eventuelt innfører en ordning med ekstra kompensasjon for vekstkommuner og kommuner med sterk nedgang i folketallet og som av den grunn kan bli sittende med for høye kapitalutgifter. Det at man også finner problemer hos kommuner med nedgang i befolkningstall er ikke egnet argumentasjon for å la være å innføre et "vekstkriterium". Det vises her til det svenske systemet som kompensere både kommuner med ekstraordinær vekst eller reduksjon i folketallet.

#### Inntektsutjevningen for fylkeskommunene.

Utvalget foreslår en endring av inntektsfordelingen for fylkeskommunen i retning av den modellen som er innført for kommunen. Begrunnelse er forenkling gjennom at ordningene for kommunene og fylkeskommunene blir mer like, og at fylkeskommunene ikke trenger en like sterkt utjevningsordningen som før. Oppgavene har ikke like sterkt som før et preg av nasjonale velferdstjenester. Det foreslås en symmetrisk kompensasjon på 55% av differansen mellom eget skattegrunnlag og landsgjennomsnittet slik som kommunen, samt en tilleggskompensasjon på 35% for fylkeskommuner med skattegrunnlag under landsgjennomsnittet. Fylker med lavt skattegrunnlag får da en inntektsnedgang i forhold til i dag.

Selv om utslagene er maksimalt 40 kr. pr innbygger finner **Fylkeskommunen** at dette forslaget er dårlig begrunnet. Det bør fortsatt være en sterk inntektsutjevning mellom fylkeskommunene, da utfordringene er svært like, og fylkeskommunen ikke på samme måte som kommunene har tilgang til andre inntektskilder. Fylkeskommunen trenger dessuten i mindre grad en økonomisk motivasjon for å arbeide med næringsutvikling. Denne oppgaven er uansett en av fylkeskommunens viktigste oppgaver.

### Prognosebasert inntektsutjevning

Et av formålene med utredningen var å skape stabilitet i inntektene. Utvalget foreslår Prognosebasert inntektsutjevning.

Prognosebasert inntektsutjevning innebærer at avvik fra prognosen medfører tilsvarende endringer i rammeoverføringer gjennom året. Skattesvikt gir økte rammeoverføringer, mens større skatteinntekter gir tilsvarende reduserte rammeoverføringer. Med dagens inntektsutjevning påvirkes de fleste kommunene i liten grad av kortsiktige svingninger i egne skatteinntekter. Utviklingen i skatteinntektene på landsbasis har fått økt betydning.

Staten overtar større makroøkonomisk risiko for svingninger i skatteinntektene med prognosebasert inntektsutjevning og kommunene får dermed mer stabile inntekter.

Forskjellen på prognosebasert inntektsutjevning og dagens inntektsutjevning er at det inntektsutjevvende tilskuddet baseres på en skatteprognose. Det innebærer at tilskudd og trekk ikke beregnes på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt pr. innbygger og den faktiske landsgjennomsnittlige skatteinntekt pr. innbygger som i dag, men på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt pr. innbygger og prognosen for landsgjennomsnittlig skatteinntekt pr. innbygger. For minsteinntektskommunene som mottar tilleggsutjevning, utover den symmetriske utjevningen, vil den lokale risikoen øke. Dette fordi tilleggsutjevningen ikke omfattes av den løpende inntektsutjevningen gjennom året.

**Fylkeskommunen** mener at kommunesektoren over tid vil få større inntekter hvis den aksepterer større svingninger. Erfaringer viser at det faktisk blir større skatteinntekter nasjonalt enn anslagene i statsbudsjettet de aller fleste årene, 2003 og 2004 har vært unntakene. I Sør-Trøndelag er nesten alle kommunene minsteinntektskommuner som mottar tilleggsutjevning. I og med at tilleggsutjevninga ikke inngår i den løpende inntektsutjevninga gjennom året, vil ikke den lokale risikoen bli redusert for disse kommunene, med derimot øke. Vi anbefaler av disse grunnene ikke prognosebasert inntektsutjevning. Utfordringa blir å lage gode verktøy for å lage treffsikre skatteanslag på makronivå.

### Avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen

Utvalget foreslår å avvikle ordningen med at utgiftsutjevningen i rammetilskuddet fastsettes på grunnlag av oppdaterte befolkningstall pr. 1.1. i budsjettåret.

**Fylkeskommunen** støtter dette forslaget fordi man da vil vite størrelsen på utgiftsutjevningen når budsjettåret starter. Slik det er nå kjenner en ikke eksakte befolkningstall før i mars i budsjettåret. Endringer i befolkningsgrupper som er høyt vektet, gir store utslag, f. eks. skolebarn. En stor vekst i befolkningsgrupper som er lite vektet, kan gi negativt utslag, siden kommunen blir relativt sett billigere å drive. Dette utgjør derfor et stort usikkerhetsmoment. Det er bedre at man får legge et nytt budsjett før man må ta hensyn til endringer i befolkningssammensetningen, noe som kan gi relativt store utslag i inntektene. Forslaget oppfyller hensikten med å forenkle inntektssystemet og gi forutsigbare inntekter, godt. Vekstkommunene må kunne ivaretas på andre måter.

### Et redusert skjønnstilskudd

Borgeutvalget foreslår å redusere skjønnstilskuddet. Bakgrunnen for det er at det etableres et nytt distriktpolitisk tilskudd som ivaretar regionalpolitiske hensyn. Videre at den nye overgangsordninga bedre skjærmer kommuner og fylkeskommuner som taper på omlegginger av inntektssystemet.



**Fylkeskommunen** støtter forslaget om å redusere andelen skjønnstilskudd innenfor rammefinansieringen. Argumentet for å ha skjønnstilskudd er at ikke alle ufrivillige ulikheter kommunene imellom fanges opp av inntektssystemet. Skjønnstilskudd som tildeles kommunene basert på ulike sett kriterier bør inngå i inntektssystemet. Skjønnstilskudd bør tildeles kommunene basert på reelt skjønn.

#### Et nytt distriktpolitisk tilskudd for kommunene

Det nye distriktpolitiske tilskuddet omfatter følgende nåværende ordninger: Nord-Norge tilskuddet, regionaltilskuddet, kompensasjon for omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, samt deler av det øvrige skjønnstilskuddet.

Utvalget foreslår at det nye tilskuddet har en direkte kobling mot distriktpolitikken for øvrig. Dette gjøres ved at landet inndeles i 4 virkeområder, med gradert støtte. Inndelingen tar utgangspunkt i 9 indikatorer, bl.a. arbeidsmarked, geografi, demografi og inntekt. 85% av det distriktpolitiske tilskuddet fordeles pr. innbygger og 15 % pr. kommune.

Dagens system betyr en relativt stor nivåforskjell i inntekt pr. innbygger ved ca 3.000 innbyggere (regionaltilskuddet). I forhold til dagens tilskuddsfordeling vil dette jevne seg ut og kommuner mellom 3.000 og 10.000 innbyggere kommer relativt bedre ut. Kommuner med mindre enn 3.000 innbyggere kommer relativt godt ut av nytt forslag til utgiftsutjevning. Totalt sett vil derfor utvalgets forslag ivareta helheten.

**Fylkeskommunen** mener forslaget er fornuftig. På denne måten vil inntektssystemet gjenspeile den øvrige distriktpolitikken. Forslaget innebærer en forenkling ved at dagens ulike ordninger kan målrettes og erstattes med en ordning.

#### Nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordninger

Dagens overgangsordning er utformet med sikte på å begrense inntektsendringer fra år til år som følge av:

- Innlemming av øremerkede tilskudd
- Oppgaveendringer
- Systemendringer (endringer i inntektssystemet)

Dagens overgangsordninger er på 5 år og er utformet som en ren omfordelingsordning. I tillegg er det utformet særskilte kompensasjonsordninger i forbindelse med spesielle reformer, slik som ved omlegging av inntektssystemet i 1997, sykehusreformen i 2002. Dette er ordninger som fungerer på siden av den ordinære overgangsordningen og virker kompliserende.

Formålet med det nye inntektsgarantitilskuddet er å begrense reduksjonen i rammeoverføringene til et bestemt beløp pr. innbygger. For kommuner er dette foreslått til kr 400,- pr. innbygger og for fylkeskommuner til kr 100,- pr. innbygger. Endringene sammenlignes med endringene på landsbasis.

Garantitilskuddet finansieres gjennom et likt trekk i innbyggertilskuddet til alle kommunene, men med den restriksjon at ingen kommuner etter finansiering skal få et tap som overstiger kr 400,- pr. innbygger.

**Fylkeskommunen** mener forslaget bidrar til en forenkling og til forutsigbarhet for kommunesektoren. De foreslåtte beløpene på kr 400 og 100 for hhv kommuner og fylkeskommuner som maksimal endring i rammetilskuddet fra et år til et annet er etter arbeidsgruppen sitt syn for høyt. Det virker urealistisk at den enkelte kommune kan tilpasse utgiftsnivået med så store beløp, flere år på rad.

Arbeidsgruppen ber derfor om at det vurderes et betydelig lavere garantibeløp.

Arbeidsgruppen foreslår videre at det innføres en overgangsordning (opptrapping) også for kommuner som får økninger i rammetilskuddet, tilsvarende den ordningen som er foreslått som garantitilskudd til kommuner som får mindre rammeoverføringer.

Arbeidsgruppen mener prinsippene i forhold til finansiering av garantitilskuddet er akseptable, men foreslår altså en delfinansiering gjennom å innføre en overgangsordning også for kommuner som får økninger i rammetilskuddet.

### Reduksjon i hovedstadstilskuddet til Oslo

I nytt inntektssystem er det foreslått at dagens hovedstadstilskudd avvikles. I 2005 utgjør dette 441 millioner.

Oslos utgiftsbehov til fylkeskommunal produksjon er fanget opp av forslag til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene. Forslaget til ny kostnadsnøkkel for både kommuner og fylkeskommuner gir også en gevinst for Oslo.

**Fylkeskommunen** er enig i at hovedstadstilskuddet avvikles. Dette fører til en forenkling. Oslo blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom de øvrige forslag til omlegginger som er foreslått.

### Kommunalt- og fylkeskommunalt finansieringsansvar for private aktører.

I dag er det ulike ordninger for finansiering av private aktører på de kommunale tjenesteområdene. Private barnehager finansieres via kommune, mens private skoler finansieres direkte fra staten etter trekk i rammetilskuddet. Utvalget foreslår at kommunene og fylkeskommunene får et direkte finansieringsansvar for alle private aktører. Argumentet er dels forenkling, (dagens uttrekksmekanisme er innfløkt), dels at de samlede overføringer til lokalsamfunnet blir uavhengig av den faktiske organiseringen.

**Fylkeskommunen** gir Utvalget sin fulle støtte på dette punktet. Det vil gi betydelig forenkling, og en bedre oversikt lokalt over ressursbruken.

### III Konklusjon/ anbefaling

**Fylkeskommunen** gir på de fleste punkter sin støtte til forslagene i NOU'en om nytt inntektssystem fra Borgeutvalget. Men på følgende punkter foreslås endringer.

- Utvalget bør vurdere alternative metoder på områder der regresjonsanalysen ikke har funnet relevante kriterier for å forklare kostnadene

- Effektene av utvalgets modell bør analyseres grundigere og sees opp mot tjenesteproduksjonen i kommuner som vinner/taper på omleggingen.
- Vekten på kriteriet med antall bosatte pr km. off. veg bør vurderes grundigere. (utgiftsfordelingen for fylkeskommunen)
- Vekstkommuner bør ivaretas i modellen med et eget kriterium. Det samme kan gjelde for kommuner med stor nedgang i befolkningen
- Inntektsutjevningen for fylkeskommunene bør være mer utjevnende enn det som foreslås.
- Prognosebasert inntektsutjevning vil på sikt sannsynligvis føre til mindre inntekter, og bør ikke innføres.
- Den nye overgangsordningen støttes, men beløpsgrensen for inntektsgarantitilskuddet bør reduseres. Videre bør kommuner som får vekst i rammeoverføringene, få veksten fordelt over flere år, via en tilsvarende ordning med beløpsgrense.