



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP
20 FEB 2006
05 13280-298
Sak 661-0
Avd. KO / KØ / HER

LENSVIK, 17.02.2006

Saksnr.
05/696

Arkivkode
103 & 13

Avd/Sek/Saksb
AGK/AGK/JOS

Deres ref.
05/3280-1 MSC

HØRINGSUTTALELSE OM NOU 2005: 18 FORDELING, FORENKLING, FORBEDRING - INNTEKTSSYSTEMET FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

Kommunestyret i Agdenes har gjennom behandling i k-sak 5/06 den 15.02.06 avgitt følgende uttalelse i saken:

1. *Agdenes kommune mener at dagens inntektssystem i hovedsak fungerer godt, og at det i Borge-utvalgets utredning ikke framkommer forslag som innebærer vesentlige forenklinger eller forbedringer av systemet. Det anses videre som beklagelig at en del av mandatet er utformet slik at utvalget skulle vurdere å komme med forslag som stimulerer/tvinger kommuner til å slå seg sammen, jfr. utvalgets synspunkter bl.a. når det gjelder regionaltilskuddet og Nord-Norge tilskuddene.*

2. *Nærmere om enkeltforslag i utredningen:*

a) *Ny kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen*

Agdenes kommune mener at dagens kostnadsnøkkel i all hovedsak gir en fornuftig fordeling. Utvalgets forslag om redusert vekt for kriteriene relatert til psykisk utviklingshemmede (PU) er helt uakseptable. Agdenes, som i forhold til folketallet har tre ganger flere psykisk utviklingshemmede enn landsgjennomsnittet, taper 2,5 mill. kr på utvalgets forslag.

b) *Nytt distriktpolitisk tilskudd*

Agdenes kommune mener at dagens ordning med regionaltilskudd må opprettholdes, og beholdes som et fast kronebeløp reservert de minste kommunene. Dette med bakgrunn i følgende:

- *Regionaltilskuddet ble innført ved omlegging av systemet i 1997 for å kompensere for halveringen av basistilskuddet for de minste kommunene som da kom dårligst ut.*

- *Regionaltilskuddet gis til distriktskommuner der folketallet i de aller fleste tilfeller synker. Driftsutgiftene synker ikke proporsjonalt. Inntektssystemet for øvrig er med unntak av basistilskuddet fordelt etter antall innbyggere. De små distriktskommunene må ikke fratras den stabiliteten som et fast tilskudd gir.*
- *Forslaget om nytt distriktpolitisk tilskudd er motivert av å få en modell som er robust for sammenslåing av kommuner.*
- *Sittende regjering økte regionaltilskuddet med 40 % i statsbudsjettet for 2006. En innlemming av regionaltilskuddet i et nytt distriktpolitisk tilskudd vil dermed gi ytterligere negativ virkning for småkommunene.*

Saksutredning og saksprotokoll følger vedlagt.

Med hilsen



John Ola Selbekk
rådmann, tlf. 72 49 22 11

VEDLEGG

05/3280 - 298

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: John Ola Selbekk
Arkivsaksnr.: 05/696

Arkiv: 103 &13

**NOU 2005 NR 18: FORDELING, FORENKLING, FORBEDRING -
INNTEKTSSYSTEMET FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER****Rådmannens innstilling:**

1. Agdenes kommune mener at dagens inntektssystem i hovedsak fungerer godt, og at det i Borge-utvalgets utredning ikke framkommer forslag som innebærer vesentlige forenklinger eller forbedringer av systemet. Det anses videre som beklagelig at en del av mandatet er utformet slik at utvalget skulle vurdere å komme med forslag som stimulerer/tvinger kommuner til å slå seg sammen, jfr. utvalgets synspunkter bl.a. når det gjelder regionaltilskuddet og Nord-Norge tilskuddene.
2. Nærmere om enkeltforslag i utredningen:
 - a) Ny kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen

Agdenes kommune mener at dagens kostnadsnøkkel i all hovedsak gir en fornuftig fordeling. Utvalgets forslag om redusert vekt for kriteriene relatert til psykisk utviklingshemmede (PU) er helt uakseptable. Agdenes, som i forhold til folketallet har tre ganger flere psykisk utviklingshemmede enn landsgjennomsnittet, taper 2,5 mill. kr på utvalgets forslag.
 - b) Nytt distriktpolitisk tilskudd

Agdenes kommune mener at dagens ordning med regionaltilskudd må opprettholdes, og beholdes som et fast kronebeløp reservert de minste kommunene. Dette med bakgrunn i følgende:

 - Regionaltilskuddet ble innført ved omlegging av systemet i 1997 for å kompensere for halveringen av basistilskuddet for de minste kommunene som da kom dårligst ut.
 - Regionaltilskuddet gis til distriktskommuner der folketallet i de aller fleste tilfeller synker. Driftsutgiftene synker ikke proporsjonalt. Inntektssystemet for øvrig er med unntak av basistilskuddet fordelt etter antall innbyggere. De små distriktskommunene må ikke fratras den stabiliteten som et fast tilskudd gir.
 - Forslaget om nytt distriktpolitisk tilskudd er motivert av å få en modell som er robust for sammenslåing av kommuner.
 - Sittende regjering økte regionaltilskuddet med 40 % i statsbudsjettet for 2006. En innlemming av regionaltilskuddet i et nytt distriktpolitisk tilskudd vil dermed gi ytterligere negativ virkning for småkommunene.

Vedlegg:

1. Sammendrag av NOU 2005 nr 18 (presseheftet).
2. Arbeidsgruppen i KS Sør-Trøndelag sin uttalelse til NOU 2005 nr 18.
3. Fylkesstyret i KS Sør-Trøndelag sin uttalelse til NOU 2005 nr 18.

Utrykte dokumenter i saken:

NOU 2005 nr 18: Fordeling, forenkling og forbedring – Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner, datert 10.oktober 2005.

Saksopplysninger:

Inntektssystemet er som kjent et system for fordeling av statlige rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner, og er etter innføringen i 1986 blitt revidert flere ganger. Den siste større omleggingen skjedde i 1997 på grunnlag av Rattsø-utvalgets utredning og forslag.

I 2003 ble Inntektssystemutvalget (også kalt Borge-utvalget etter lederen) oppnevnt for på nytt gjennomgå og evaluere systemet. Utvalget avga sin utredning (NOU 2005 nr 18 : Fordeling, forenkling og forbedring – Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner) i oktober 2005. Høringsfristen er satt til 1. februar 2006.

Utredningen med vedlegg er på 502 sider, og innholdet er svært omfattende. Sammendrag av utredningen er vedlagt (vedlegg 1). Hele utredningen kan lastes ned fra KRD sine hjemmesider : <http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/hoeringer>

Kommunenes sentralforbund (KS) i Sør-Trøndelag nedsatte en arbeidsgruppe for å utrede forslag til uttalelse fra Sør-Trøndelag. Arbeidsgruppens utredning er vedlagt som vedlegg 2. Fylkesstyret i KS Sør-Trøndelag sin uttalelse (som bygger på arbeidsgruppens forslag) er vedlagt i vedlegg 3.

Mandatet til Inntektssystemutvalget (Borge-utvalget) har vært

- å foreta en bred faglig gjennomgang av fordelingsmekanismene i inntektssystemet med sikte på å komme fram til et mest mulig enkelt og rettferdig system
- å foreta en gjennomgang av utgiftsutjevningen i lys av strukturelle endringer sin forrige gjennomgang av inntektssystemet (1996)
- å vurdere behandlingen av kapitalkostnader og kommunestørrelse i utg.utgjvningen
- å vurdere inntektsutjevningen ut fra utjevningshensyn, målsetting om en god insentivstruktur for næringsutvikling og hensynet til stabilitet i kommunesektorens inntekter
- å vurdere treffsikkerheten av regionalpolitisk motiverte tilskudd ut fra målsettinger om å sikre bosetting og levedyktige lokalsamfunn
- å vurdere prinsipielle spørsmål omkring rammefinansiering, herunder i hvilken grad rammefinansiering bidrar til effektiv ressursbruk, hvordan kommunal likebehandling av private og kommunale aktører kan oppnås innenfor et system med rammefinansiering av kommunene og hvordan nasjonale velferdsnormer kan gjennomføres innenfor rammefinansieringssystemet.

Hovedelementene i dagens inntektsystem er:

- Inntektsutjevning
- Utgiftsutjevning
- Innbyggertilskudd
- Nord-Norgetilskudd
- Regionaltilskudd
- Skjønnstilskudd

Utvalgets forslag til endringer i inntektssystemet for kommunene består av følgende elementer:

- Ny kostnadsnøkkel (i utgiftsutjevningen)
- Prognosebasert inntektsutjevning
- Et nytt distriktpolitisk tilskudd
- Avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen
- Et redusert skjønnstilskudd med et mer begrenset formål
- Et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning
- Kommunalt finansieringsansvar for frittstående grunnskoler som innebærer at korreksjons- og trekkordningen i inntektssystemet kan avvikles.

For ytterligere og utfyllende opplysninger om utvalgets utredning vises til vedlegg 1.

De samlede fordelingsvirkninger viser at kommuner mellom 3.000 og 10.000 innbyggere vil vinne på utvalgets forslag til nytt inntektssystem, mens kommuner med færre enn 2.000 innbyggere og kommuner med mellom 10.000 og 50.000 innbyggere vil tape.

Grupperes kommunene etter fylke, er det Oslo og kommunene i Hedmark, Telemark, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag som kommer ut med størst gevinst. Kommunene i Akershus, Rogaland, Hordaland, Troms og Finnmark får i gjennomsnitt størst reduksjon i tilskudd.

Agdenes er en av få kommuner i Sør-Trøndelag som vil tape på nytt system, - tapet utgjør omlag kr 125.000 (det 1. året). Hemne kommune er derimot en klar vinner, og kan håve inn en gevinst på over 12 mill. kr på utvalgets forslag til nytt inntektssystem.

I den videre saksframstilling redegjøres det for noen utvalgte hovedproblemstillinger gjeldende for Agdenes kommune, slik at saken ikke blir for omfattende.

Utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal kompensere for ufrivillige kostnads- og etterspørselsforhold som skaper forskjeller i beregnet utgiftsbehov. Dette skjer ved at tilskudd til kommuner med høyt beregnet utgiftsbehov pr. innbygger finansieres gjennom trekk i rammetilskuddet for kommuner med lavt beregnet utgiftsbehov pr. innbygger.

Utvalget foreslår endringer i kostnadsnøkler/kriteriene i utgiftsutjevningen. Skjematisk kan utslagene av endringer i kostnadsnøkler/kriterier for Agdenes kommune settes opp slik:

Kriterier i dag (de med kursiv utgår i ny nøkkel	Nye kriterier	Dagens vekt	Ny vekt	Dagens Utgifts- behovs- indeks	Ny Utgifts- behovs- indeks	Dagens Tillegg/ fradrag i utgiftsutj kr.pr.innb	Ny Tillegg/ fradrag i utgiftsutj kr.pr.innb	Endring kr pr innb
Innb. 0-5 år		0,023	0,016	0,74927	0,74927	-141	-102	40
Innb. 6-15 år		0,307	0,334	1,07401	1,07401	557	611	53
Innb. 16-66 år		0,121		0,91347		-257		12
	Innb. 16-21 år		0,020		1,21832		107	
	Innb. 22-66 år		0,115		0,87602		-352	
Innb. 67-79 år		0,085	0,089	1,43634	1,43634	910	957	47
Innb. 80-89 år		0,133	0,133	1,60935	1,60935	1 988	1 999	10
Innb. 90 år		0,049	0,061	1,69734	1,69734	838	1 047	209
Skilte og separerte		0,038		0,57682		-395		395
Arbeidsledige		0,011		0,89706		-28		28
Dødelighet		0,025		0,78432		-132		132
	Barn som ikke bor sammen		0,016		0,93386		-26	-26
	Grunn- og hj stønad		0,011		1,99252		260	260
Ikke-gifte over 67 år		0,025	0,062	1,38041	1,38041	233	586	353
Innvandrere		0,005		0,33451		-82		82
Reisetid		0,015		1,52787		194		-194
	Innvandrerbarn		0,015		0,17334		-300	-300
	Fattige		0,010		0,56569		-103	-103
Sone		0,010	0,019	2,36710	2,36710	335	645	310
Nabo		0,011	0,004	2,81613	2,81613	490	193	-297
PU over 16 år		0,066	0,041	2,72997	2,72997	2 801	1 765	-1 037
PU under 16 år		0,004		4,77748		371		-371
	Uføre		0,006		0,89790		-15	-15
	Opphopning		0,022		0,25193		-399	-399
Urbanitetskriterium		0,042		0,54270		-471		471
Landbrukskriterium		0,005		4,04139		373		-373
Basistillegg		0,025	0,027	5,88941	5,88941	2 999	3 249	249
Kostnadsindeks		1,000	1,000	1,43145	1,40977	10 586	10 121	-465

Systemvirkningen for Agdenes kommune vil ut fra oversikten ovenfor gi en minus på kr 465,- pr. innbygger (jfr tallet nederst til høyre), som tilsvarer en reduksjon i rammetilskuddet på kr 836.535,-.

Endringsforslagene i utgiftsutjevningen om redusert vektning for kriteriene relatert til psykisk utviklingshemmede er hovedårsaken til at Agdenes kommune totalt sett taper på Borge-utvalgets forslag til nytt system. I tabellen ovenfor ser vi at endringene i kriteriene for *PU over 16 år* og *PU under 16 år* innebærer en minus på henholdsvis kr 1.037 og kr 371 pr innbygger. Tilsammen (og isolert sett) utgjør dette en reduksjon i rammetilskuddet med over 2,5 millioner kroner.

Vurdering:

Hovedhensikten i NOU 2005 nr 18 er å finne et inntektssystem som utjevner forskjeller i økonomiske forutsetninger for å skape bedre grunnlag for et likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner og fylkeskommuner i hele landet.

De kommunene som vil tape på en evt. omlegging av inntektssystemet i tråd med Borge-utvalgets forslag, er naturlig nok uenige i måloppnåelsen. Agdenes kommune er en av taperne. I utgiftsutjevningens kostnadsnøkler foreslår utvalget redusert vektning i kriteriene for psykisk utviklingshemmede, som innebærer tap i millionklassen for Agdenes. Det oppleves nærmest som ubegripelig å bli "straffet" fordi vi tilfeldigvis har en forholdsvis høy andel psykisk utviklingshemmede i kommunen.

Tilsynelatende vil Agdenes tjene på forslaget om et nytt distriktspolitisk tilskudd. Dette nye tilskuddet består i hovedsak av midler fra det någjeldende regionaltilskudd og Nord-Norgetilskudd. Fjernes regionaltilskuddet vil det bli lettere gjennom inntektssystemet å legge økonomiske føringer med sikte på kommunesammenslåinger basert på "frivillig tvang". Det er en kjent sak at sterke krefter i oppdragsgiver for Borge-utvalget (Bondevik-regjeringen) hadde ønske om endringer i inntektssystemet slik at det skal stimulere/tvinge kommuner til å slå seg sammen. En del av mandatet er utformet slik (relatert til kommunestruktur) at utvalget skulle vurdere å komme med forslag om hvordan inntektssystemet kunne endres for å få til dette. Og utvalget har synspunkter med slikt utgangspunkt bl.a. når det gjelder regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddene.

I statsbudsjettet for 2006 økte sittende regjering regionaltilskuddet med 40 % (en økning som utgjør 1,6 mill. kr for hver kommune med innbyggertall under 3.000). Dette ut fra en målsetting om prioritering av småkommunene i distriktene, for å sikre likeverdige levekår i hele landet, og for at hovedtrekkene i bosettingsmønsteret skal opprettholdes. Dersom regionaltilskuddet innlemmes i det nye distriktspolitiske tilskuddet er det gitt at småkommunene kommer enda dårligere ut.

Borge-utvalget er faglig sammensatt, og har stort sett vært enige i sine anbefalinger. Det var forutsatt at utvalget skulle gi sine synspunkter og forslag på et faglig grunnlag. I utredningen er det imidlertid forslag som klart ligger i grenseland mellom fag og politikk, slik det også var forrige gang (Rattø-utvalget). Et eksempel på dette er at som en del av mandatet ble utvalget bedt om å gi synspunkter på regionaltilskuddet og Nord-Norgetilskuddet siden disse har til hensikt å sikre regionale og distriktspolitiske målsettinger.

Det norske inntektssystemet er komplisert, og ønsket om forenklinger blir satt fram hver gang det gjøres en ny utredning eller endring. Totalt kan man ikke si at systemet har blitt enklere med årene, og heller ikke i denne utredningen kommer det forslag som forenkler systemet vesentlig.

Mandatet til Borge-utvalget gikk i hovedtrekk ut på å utrede alternativer der dagens overbygning på inntektssystemet i hovedsak skulle videreføres. Den sittende regjering har gitt signaler om at de var uenige i det mandatet daværende regjering ga utvalget. Imidlertid har den sittende regjering opprettholdt høringen, og vil bruke resultat av denne høringsrunden i sitt videre arbeid med inntektssystemet.

Saksprotokoll

Utvalg:	Kommunestyret
Møtedato:	15.02.2006
Sak:	5/06

Resultat: Innstilling vedtatt

Behandling:

Forslag i møtet:

H v/Jan Grønningen foreslo:

Siste setning i pkt. 1 strykes, ellers som innstillingen.

Votering:

Grønningens forslag fikk 2 stemmer og falt.

Rådmannens innstilling – 15 stemmer.

Vedtak:

1. Agdenes kommune mener at dagens inntektssystem i hovedsak fungerer godt, og at det i Borge-utvalgets utredning ikke framkommer forslag som innebærer vesentlige forenklinger eller forbedringer av systemet. Det anses videre som beklagelig at en del av mandatet er utformet slik at utvalget skulle vurdere å komme med forslag som stimulerer/tvinger kommuner til å slå seg sammen, jfr. utvalgets synspunkter bl.a. når det gjelder regionaltilskuddet og Nord-Norge tilskuddene.
2. Nærmere om enkeltforslag i utredningen:
 - a) Ny kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen
 Agdenes kommune mener at dagens kostnadsnøkkel i all hovedsak gir en fornuftig fordeling. Utvalgets forslag om redusert vekt for kriteriene relatert til psykisk utviklingshemmede (PU) er helt uakseptable. Agdenes, som i forhold til folketallet har tre ganger flere psykisk utviklingshemmede enn landsgjennomsnittet, taper 2,5 mill. kr på utvalgets forslag.
 - b) Nytt distriktpolitisk tilskudd
 Agdenes kommune mener at dagens ordning med regionaltilskudd må opprettholdes, og beholdes som et fast kronebeløp reservert de minste kommunene. Dette med bakgrunn i følgende:
 - Regionaltilskuddet ble innført ved omlegging av systemet i 1997 for å kompensere for halveringen av basistilskuddet for de minste kommunene som da kom dårligst ut.
 - Regionaltilskuddet gis til distriktskommuner der folketallet i de aller fleste tilfeller synker. Driftsutgiftene synker ikke proporsjonalt. Inntektssystemet for øvrig er med

- unntak av basistilskuddet fordelt etter antall innbyggere. De små distriktskommunene må ikke fratras den stabiliteten som et fast tilskudd gir.
- Forslaget om nytt distriktspolitisk tilskudd er motivert av å få en modell som er robust for sammenslåing av kommuner.
 - Sittende regjering økte regionaltilskuddet med 40 % i statsbudsjettet for 2006. En innlemming av regionaltilskuddet i et nytt distriktspolitisk tilskudd vil dermed gi ytterligere negativ virkning for småkommunene.