

Til

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Deres ref / dato:

15/4746

Vår referanse:

lunder@tmforsk.no

Telefon:

95859209

Dato:

29.2.2016

Høring – Forslag til nytt inntektssystem for kommunene

Det har vært påpekt fra flere aktører i kommunesektoren at kommuner med innbyggertall mellom 10 000 og 20 000 taper på strukturkriteriet. Et bortfall av kompensasjon for smådriftsulemper burde i utgangspunktet være uproblematisk for så store kommuner. Paradokset er at flere av disse kommunene likevel taper betydelige beløp, målt i kroner per innbygger, dersom de foreslåtte endringene innføres.

Problemet ligger i et misforhold mellom utformingen av basiskriteriet og utformingen av strukturkriteriet. Strukturkriteriet måler reiseavstand til 5000 med bakgrunn i at smådriftsulemper knyttet til innbyggertall regnes å gjelde kommuner under 5000 innbyggere. På den annen side har vi dagens basiskriterium som skal kompensere for smådriftsulemper. Dette kriteriet gir nær 2000 kroner mer per innbygger til en kommune med 5000 innbyggere enn til en kommune med 20000 innbyggere. Dette er ikke et ubetydelig beløp. Basiskriteriet er dermed utformet som om smådriftsulempene er betydelige også over 5000 innbyggere. Eksempelvis gir dagens basiskriterium kr. 1318 per innbygger til en kommune med 10.000 innbyggere, og enda høyere verdi er signalisert i forslaget til oppdaterte kostnadsnøkler. Konklusjonen må være at enten er middels store kommuner overkompensert for smådriftsulemper de egentlig ikke har med dagens basiskriterium, eller så burde strukturkriteriet målt reiseavstand til et større antall innbyggere. En kobling av disse to kriteriene vil uansett kunne gi andre fordelingsvirkninger enn det som var intensjonen.

Basiskriteriet har tilsynelatende høy treffsikkerhet når en sammenligner med kostnadsfordelingen i administrasjonssektoren, men samtidig er dette trolig preget av ytterpunktene i fordelingen, de aller minste og de aller største. Det kan være at kriteriet overdriver smådriftsulemper i midten av fordelingen.

Samtidig kan det gjerne være tilfelle at smådriftsulempene strekker seg godt over 5000 innbyggere. Og om det ikke gjør det i dag, kan det være grunn til å anta at dette kan være tilfelle dersom kommunene tildeles flere og større oppgaver. Dette kan i seg selv være en grunn til å øke innbyggergrensen i strukturkriteriet utover 5000 innbyggere.

Telemarksforsking

Boks 4, 3833 Bø i Telemark | T: +47 35 06 15 00 | F: +47 35 06 15 01 | telemarksforsking.no

Foretaksnr. NO 948 639 238 | Bankgiro 2630 05 05383

Om man legger opp til å endre innbyggergrensen i strukturkriteriet til 10 000 eller 15 000, vil det naturligvis være aktuelt å ha en lengere maksimal reiseavstand enn det som nå ligger i forslaget fra departementet. Dette kan også bidra til at man gir insentiver til flere kommunesammenslåinger enn det som følger av høringsnotatet. Selv med den lengste reiseavstanden som er foreslått, er det mange kommuner som får stempel som ufrivillig små, men som man på forhånd kanskje kunne tenke at var aktuelle for sammenslåing. Det vil også føre til at reiseavstand innad i kommunen får relativt mindre betydning. Som Oppdal kommune har påpekt, vil kommunen trekkes mye som følge av korte reiseavstander innad i kommunen. Avstanden til 10000 innbyggere er sannsynligvis betydelig lengre for Oppdal sin del. For enda større kommuner, vil strukturkriteriet fortsatt være sterkt påvirket av reiseavstander innad i kommunen, men så lenge man kommer opp på et nivå hvor basiskriteriet ikke utgjør så mye per innbygger, vil heller ikke omfordelingen ha særlig betydning.

Vi har her først og fremst påpekt det vi mener er et problem med kombinasjonen av basiskriteriet og strukturkriteriet. De foreslåtte endringene vil gi et betydelig inntektstap for mange mellomstore kommuner med innbyggertall i området 5-10-15 tusen. Oppdal kommune er ikke alene om å tape mer enn 1000 kroner per innbygger. Vi har ingen klar løsning, men mener at det verdt å se etter en bedre modell eller en modell med mer treffsikre parametere.

Med hilsen

Trond Erik Lunder

Forsker, Telemarksforsking