

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

høringsportalen

Vår saksbehandler
eo

Kopi til

Vår dato
5.3.2019

Vår referanse

Deres referanse
18/5487-2

Nytt inntektssystem for fylkeskommunene - høringssvar

Vi viser til departementets høringsbrev av 7. januar 2019 vedlagt forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene.

Unio vil understreke den sentrale betydningen inntektssystemet har for å utjevne de økonomiske forutsetningene mellom fylkeskommunene, slik at de kan gi likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. Regionreformen og sammenslåingen av flere fylker gjør det nødvendig med en gjennomgang av inntektssystemet, slik at dette hensynet kan videreføres.

Unio mener at kvaliteten på sentrale velferdstjenester som videregående opplæring ikke skal være avhengig av innbyggertall, geografi eller andre forhold. Inntektssystemet bør være preget av stabilitet og forutsigbarhet, slik at innbyggerne kan være trygge på at de vil motta et godt fylkeskommunalt velferdstilbud.

Et godt fungerende og rettferdig inntektssystem er derimot ikke nok for å sikre et godt velferdstilbud i hele landet. De overordnede økonomiske rammene må også være tilstrekkelige, slik at alle fylkeskommuner kan oppfylle sine oppgaver på en god måte. Dette forutsetter vekst i de totale ressursene til fylkeskommunene.

Kostnadsnøkklene

Unio mener at kostnadsnøkklene fortsatt bør fastsettes etter objektive kriterier som i størst mulig grad forklarer variasjoner i kostnader mellom fylkeskommunen. Unio støtter at de foreslåtte kriteriene er "sammenslåingsnøytrale".

Unio er i hovedsak positive til de foreslåtte endringene i delkostnadsnøkkelene for videregående opplæring.

Innbyggertallet mellom 16–18 år er av stor betydning for fylkeskommunens kostnader til videregående opplæring, og bør av denne grunn inngå som en sentral nøkkel i inntektssystemet slik som departementet foreslår. Unio vil likevel peke på at fylker som opplever en nedgang i antall 16-18 åringer ikke nødvendigvis vil oppleve en tilsvarende nedgang i kostnadene. Kostnadene i

videregående opplæring er i stor grad basert på antall klasser, ikke antall elever, og det vil ofte være begrensninger i fylkeskommunens mulighet til å legge ned små klasser.

Unio registrerer at spørsmålet om innbyggere over 18 år også bør inkluderes i kriteriet er reist, men at departementet ikke har funnet noen signifikant sammenheng med kostnadene. Vi er kritisk til denne konklusjonen og viser i den forbindelse til høringssvaret fra Utdanningsforbundet. Det samme gjelder forslaget gjennomgang av ulike sosiale kriteriers betydning for fylkeskommunenes ressursbruk på spesialundervisning og særskilt språkopplæring.

Unio støtter departementets forslag om å innføre et nytt kriterium for antall søkere til læreplass. Det er store forskjeller i det relative antallet læringer mellom fylkeskommunene. Antallet søkere til lærlingplass kan være en god nøkkel for å kompensere for forskjellen i andelen læringer.

I delkostnadsnøkkelen for grunnskolen er «Innvandrere 6–15 år, ekskl. Skandinavia» tatt inn som et eget kriterium. Unio savner en vurdering av om ikke et tilsvarende kriterium kunne inngått i kostnadsnøkkelen for videregående opplæring.

Inntektsutjevningen

Det er forskjeller i skatteinngangen til fylkeskommunene. Dette gjør det nødvendig med mekanismer som utjamner forskjellene. Unio støtter at det ikke foreslås å svekke skatteutjevningen.

Finansiering av oppgaver innen kultur og kulturminnevern

I avsnitt 2.2 i høringsnotatet «Fylkeskommunens rolle og oppgaver» er det nevnt at det allerede er vedtatt overføringer av oppgaver til fylkeskommunen i forbindelse med regionreformen. Dette gjelder blant annet oppgaver innen kultur og kulturminnevern. Ekspertutvalget som vurderte nye oppgaver til fylkeskommunene (Hagen-utvalget) foreslo å overføre tilskuddsmidler og prosjektmidler fra kulturinstitusjoner som Kulturrådet og Riksantikvaren til fylkeskommunen. Utvalget foreslo også å overføre ansvaret for prosjektmidler på arkiv, biblioteks- og museumsfeltet fra Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Det nasjonale museumsnettverket til fylkeskommunen. Prosjektmidlene er foreslått overført som rammetilskudd (frie midler).

Omgjøringen fra øremerkede tilskuddsmidler til rammetilskudd framkommer i Meld. St. 6 (2018-2019), der regjeringen legger til grunn at overføringen av ressurser til nye oppgaver i hovedsak skal følge rammestyringsprinsippet. I avsnitt 2.2 står det at hvordan midlene til de nye oppgavene skal overføres og fordeles mellom fylkeskommunene først vil bli vurdert i forbindelse med de ordinære budsjettprosessene. Dermed blir ikke dette omtalt nærmere i høringsnotatet.

Unio viser til at Hagen-utvalget foreslår at det kan være aktuelt med øremerkede ordninger og tilskuddsmidler i forbindelse med overføring av oppgaver. Rammetilskudd fra prosjektmidler skal innrettes slik at fylkeskommunen i større grad kan prioritere og innrette ordninger til regionale behov.

Unio vil understreke viktigheten av at arbeidsoppgavene innen kultur og kulturminnevern sikres midler slik at de gis forutsigbare rammer. Fylkeskommunen har i dag et omfattende ansvar innen et bredt spekter av kulturaktiviteter. Kulturfeltet er i liten grad lovregulert, og kultur vil dermed ofte tape lokale og regionale budsjettkamper. I konkurranse med helse- og omsorgsoppgaver, skole og infrastruktur, er erfaringen at kultur blir nedprioritert. Statlig ansvar og finansiering har så langt vært en garantist for levende og nyskapende kulturinstitusjoner i hele Norge. Unio mener det bør

være en forutsetning at tilskuddsmidlene øremerkes kulturformål når de overføres til fylkeskommunene.

Prosjektmidlene er også et viktig virkemiddel for å realisere en nasjonal politikk på området. Unio ønsker både fylkeskommunale og nasjonale tilskuddsmidler. Vi ser det som naturlig at det fylkeskommunale leddet styrkes med prosjektmidler som kommer lokalsamfunnet til gode. Men vi ser også behovet for fortsatt nasjonal satsning på bibliotekområdet for å sikre videreutvikling på et overordnet nivå og for at alle typer bibliotek skal bli godt ivaretatt.

Unio mener det er viktig at prosjektmidlene på bibliotek-, arkiv og museumsfeltet fortsatt holdes atskilt, slik at midler som i dag er forbeholdt bibliotekutvikling også blir det i framtiden.

Utviklingsmidler til felles infrastrukturtiltak bør fortsatt ha en statlig forankring, og overordnet ansvar skal ligge hos Nasjonalbiblioteket. Nasjonalbiblioteket må fortsatt kunne gi midler til nasjonale prosjekter innenfor bibliotekutvikling. Overføring av prosjektmidler til fylkeskommunene må ikke gå på bekostning av bibliotekutvikling og samarbeid på tvers av fylkesgrensene.

Unio mener at bibliotekpolitikken kan pulveriseres dersom den ikke har en nasjonal forankring, og nasjonale prosjektmidler bidrar til en slik forankring. Det vil være uheldig om bibliotek frikobles fra en nasjonal kulturpolitikk. Bibliotek må være del av den nasjonale kulturpolitikken, og den nasjonale bibliotek- og utdanningspolitikken. Det nasjonale perspektivet er også viktig for å kunne se bibliotekene som del av utdanningssystemet og bibliotekene i lokalsamfunnene i sammenheng.

Vennlig hilsen

Unio



Anne Folkvord
sekretariatssjef



Erik Orskaug
sjeføkonom