



Saksgang
Fylkesutvalget 2015 - 2019

Møtedato
12.02.2019

Saksnr.
7/19

Høring - Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene

Sammendrag

Kommunal- og moderniseringsdepartementet finansierer fylkeskommunenes drift gjennom rammeoverføringer i fra statsbudsjettet i tillegg til at fylkeskommunene får en andel av skatteinntektene i fylkeskommunen. Finansieringen skjer gjennom et inntektssystem som søker å fordele rammetilskuddet slik at alle fylkeskommuner har mulighet til å gi et likeverdig tilbud til sine innbyggere. I forbindelse med fylkessammenslåingene i 2020 har departementet utarbeidet et forslag til revidering av det eksisterende inntektssystemet. Finnmark fylkeskommune er bedt om å gi høringsinnspill til departementet på forslaget.

Fylkesrådmannens innstilling

Finnmark fylkesutvalg gir følgende høringsinnspill i forbindelse med forslaget til nytt inntektssystem for fylkeskommunene.

1. Finnmark fylkeskommune er tilfreds med at inntektssystemet revideres i forbindelse med regionreformen
2. Finnmark fylkeskommune er bekymret over finansieringen av de nye oppgavene som skal tilføres fylkeskommunene i forbindelse med regionreformen.

Finnmark fylkeskommune forventer at det gis en tilstrekkelig finansiering til fylkeskommunene samlet sett og til de enkelte fylkeskommuner til å gi et forsvarlig tjenestetilbud også for de nye oppgavene, uten at dette får negative konsekvenser for fylkeskommunenes eksisterende tjenestetilbud.

3. Finnmark fylkeskommune er særdeles fornøyd med at Nord-Norgetilskuddet i realiteten forblir uendret og forventer at dette minimum kompenseres for lønns- og prisvekst i fremtidige nasjonalbudsjett.
4. Finnmark fylkeskommune er i hovedsak positiv til endringene i kostnadsnøklene for videregående opplæring.
 - a. Finnmark fylkeskommune er særdeles positiv til at søkerallet til læreplasser inkluderes som et nytt kriterium i kostnadsutjevningen
 - b. Finnmark fylkeskommune er positiv til at reisekriteriet gjøres lettere å oppdatere, men oppfordrer departementet sterkt til å utvikle reisekriteriet videre til å gjelde reiseavstand for å nå 12.600 innbyggere, som er gjennomsnittlig innbyggertall bak hver videregående skole. For fremtiden bør dette kriteriet både oppdateres i forhold til differansen mellom de enkelte fylkeskommuner og i forhold til reiseavstand for å nå gjennomsnittlig innbyggertall bak den enkelte videregående skole.

5. Finnmark fylkeskommune observerer at departementet ikke ønsker å gjøre endringer innen kostnadsnøkkelen for tannhelse.

Finnmark fylkeskommune er uenige i denne vurderingen og oppfordrer departementet på det sterkeste på nytt å vurdere kostnadsnøkler som dekker kostnadsulempene ved spredt bebygde fylkeskommuner og lange reiseavstander.

6. Finnmark fylkeskommune er positive til forenklingen av delkostnadsnøkkelen for fylkesveg. Finnmark fylkeskommune vil se positivt også på en ytterligere forenkling hvor utelukkende MOTIV-kriteriet utgjør delkostnadsnøkkelen for fylkesvegen og anbefaler departementet å gå videre med alternativ modell, eventuelt utarbeide ytterligere en ny modell med utelukkende MOTIV som kriterium.
7. Finnmark fylkeskommune er positiv til at det utarbeides nye sammenslåingsnøytrale kriterier for buss/bane. Departementets hovedmodell anbefales, ettersom alternativ modell ikke er fullt ut sammenslåingsnøytral.
8. Finnmark fylkeskommune er i hovedtrekk positiv til at delkostnadsnøkkel for båt og ferge oppdateres og ellers beholdes som i dag
 - a. Delkriteriet for skoletransport med ferge kan vurderes fjernet fra delkostnadsnøkkelen.
 - b. Departementet bør vurdere et eget delkriterium som kompenserer for kostnadsdriveren som finnes i båt- og fergetilbud til samfunn som ikke har annen infrastruktur mot omverdenen.
9. Finnmark fylkeskommune anbefaler at det innføres en tapskompensasjon for de fylkeskommuner som har størst negativ effekt per innbygger.

Finnmark fylkeskommune er negativ til at en ny tapskompensasjon skal gå på bekostning av tidligere tapskompensasjoner, det er flere av fylkeskommunene som har tapt ved omleggingen i 2015 som fortsatt har pågående prosesser for å tilpasse tjenestetilbudet til et lavere inntektsnivå

Ved denne omleggingen vil kun en fylkeskommune ha større tap enn 250 kroner per innbygger før tapskompensasjon etter departementets hovedmodell. Ved sist omlegging var tapet på 250 kroner eller mer for 7 av 19 fylkeskommuner og høyeste tap var 2559 kroner per innbygger.

- a. Finnmark fylkeskommune forventer at regjeringen tilfører friske midler for å sikre tapskompensasjon til de fylkeskommuner som har behov for dette.
 - b. Finnmark fylkeskommune forventer at den eksisterende tapskompensasjonen opprettholdes for de fylkeskommuner som har dette innbakt i sine rammetilskudd, ettersom dette er en reell kompensasjon for å forhindre utilsiktede reduksjoner i tjenestetilbudene for de fylkeskommuner som hadde størst tap i sist omstilling.
 - c. Som subsidiær løsning kan modell 3 fra departementets saksutredning, hvor kompensasjonen omfordeles med et likt beløp per innbygger for alle fylker være en akseptabel løsning.
10. Finnmark fylkeskommune mener at departementet bør vurdere å utarbeide incentivordninger for innfasing av ny og miljøvennlig teknologi i inntektssystemet. Dette bør prioriteres fremfor å gi kompensasjoner for avgifter på fossilt drivstoff og avgifter på klimautslipp.

Vadsø 25.01.2019

Øystein Ruud
fylkesrådmann

Heidi Brandt
stabssjef

Vedlegg

1. Høringsnotat – Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene

Bakgrunn

I brev av 7.1.2019 har Kommunal- og moderniseringsdepartementet bedt om høringsinnspill til nytt inntektssystem for fylkeskommunene.

Departementet har flere ganger signalisert at inntektssystemet ville bli revidert i forbindelse med regionreformen og sammenslåing av fylkeskommunene.

Departementet har lagt opp til at endelig forslag til nytt inntektssystem skal presenteres i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2020, som legges frem i mai 2019. Det nye inntektssystemet skal tre i kraft fra 1. januar 2020.

Departementet har bedt om å få høringsinnspill til det midlertidige forslaget til nytt inntektssystem innen 8. mars 2019, for å sikre at innspillene kan vurderes i tide til kommuneproposisjonen.

Denne saken fremmes for fylkesutvalget, slik at utvalget kan gi Finnmark fylkeskommunes høringsinnspill.

Beskrivelse

Inntektssystemet for fylkeskommunene ble innført i 1986 og ga fylkeskommunene en helhetlig rammefinansiering til erstatning for tidligere statstilskudd av større eller mindre art. Per 2019 er inntektssystemet et fordelingsprinsipp for fylkeskommunenes rammetilskudd og omfordeling av fylkeskommunenes andel av skatteinntektene. Rammetilskuddet utgjør 34,6 mrd. kr og skatteinntektene anslås til 34,0 mrd. kr. Rammetilskuddet og skatteinntektene utgjør fylkeskommunenes frie inntekter og disse kan disponeres fritt av de enkelte fylkesting, med krav om at fylkeskommunene leverer et tjenestetilbud til innbyggerne innenfor rammene gitt i gjeldende lover, forskrifter og regelverk.

Inntektssystemet har vært revidert ved flere anledninger etter 1986, siste større revidering av alle kostnadsnøkler kom i 2015, i tillegg kom en systemendring i 2018 med en ny delkostnadsnøkkel for båt og ferge.

Prinsippene bak inntektssystemet er at fylkeskommunene økonomiske forutsetninger skal utjevnes. Dette skal gjøre fylkeskommunene i stand til å gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne over hele landet.

Inntektssystemet er inndelt i følgende hovedelement:

- Innbyggertilskudd
- Nord-Norgetilskudd
- Skjønnstilskudd

Innbyggertilskuddet

Deler av innbyggertilskuddet kan i overgangsperioder gis som særskilte tilskudd.

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet likt per innbygger i Norge etter at eventuelle særskilte tilskudd er trukket ut. Det foretas deretter en omfordeling.

Hovedvekten av omfordelingen skjer gjennom utgiftsutjevningen. Utgiftsutjevningen består av kostnadsnøkler som skal dekke fylkeskommunens største tjenesteområder og gi objektive kriterier som skal gi fylkeskommunene kompensasjon for ufrivillige kostnadsforskjeller mellom fylkeskommunene.

Etter omleggingen av inntektssystemet i 2015 har kostnadsnøkklene i utgiftsutjevningen blitt oppdatert årlig for å sikre at inntektssystemet er i tråd med fylkeskommunenes faktiske rammevilkår.

Nord-Norgetilskuddet

Nord-Norgetilskuddet er et særskilt regionalpolitisk tilskudd som gis til de tre nordligste fylkeskommunene. Tilskuddet gis som et beløp per innbygger i fylkeskommunene. Satsen per innbygger er ulike for de enkelte fylkeskommuner, høyeste sats per innbygger er i Finnmark.

Skjønnstilskudd

Skjønnstilskuddet gis som et særskilt tilskudd for å kompensere for spesielle lokale forhold som ikke lar seg fange opp i den faste delen av inntektssystemet. En andel av skjønnstilskuddet holdes tilbake av departementet for å ta høyde for uforutsette hendelser gjennom året.

Kompensasjonsordningen

I forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 2015 ble det innført en tapskompensasjon for de fylkeskommuner som hadde størst nedgang i rammetilskudd per innbygger, for å unngå for store negative effekter for enkeltfylker i forbindelse med omleggingen.

Fylkeskommunenes skatteinntekter

Skatteinntektene utgjør om lag halvparten av fylkeskommunenes samlede frie inntekter og kommer fra alminnelig inntektsskatt fra personer og naturressursskatt fra kraftforetak.

Skatteinntektene varierer mye mellom fylkeskommunene. Det foretas en inntektsutjevning mellom fylkeskommunene som tar sikte på delvis utjevning av disse variasjonene. Dette gjennomføres som en symmetrisk skatteutjevning på 87,5%. Det vil si at fylkeskommuner som har skatteinntekter over landsgjennomsnittet per innbygger trekkes 87,5% av differansen mellom egen skatteinntekt og landsgjennomsnittet. Dette tilbakeføres som et tillegg til de fylkeskommuner som har lavere skatteinntekt enn landsgjennomsnittet.

Endringer i inntektssystemet

Høringsnotatet gir en oversikt over de endringer som er foreslått i forhold til dagens inntektssystem for fylkeskommunene.

Det er ikke foreslått vesentlige endringer i inntektsutjevningen for skatteinntektene.

Det er ikke foreslått vesentlige endringer i skjønnstilskuddet eller Nord-Norgetilskuddet. Det foreslås en tilpasning av Nord-Norgetilskuddet i tråd med sammenslåingen av Troms og Finnmark, hvor satsen per innbygger for de to fylkeskommunene justeres til en samlet sats som skal sikre at tilskuddet til den nye fylkeskommunen i sum skal tilsvare de to enkeltfylkenes tilskudd.

Det foreslås til dels store endringer i kostnadsnøkklene, disse gjengis sektorvis under.

Delkostnadsnøkkel videregående opplæring

Dagens kostnadsnøkkel for videregående opplæring er i hovedvekt (79,59%) basert på innbyggertallet i aldersgruppa 16-18 år. I tillegg består den av søkere til høykostnads utdanningsprogram, som i hovedsak er yrkesfaglige utdanningsprogram og musikk, dans og drama (18,17%) og reiseavstand innen sone som er et kriterium som er skapt for å gjengi endringer i kostnadsnivået mellom fylkeskommuner som er tett befolket og de som har en mer spredt bosetting (2,24%).

Departementet har i den nye kostnadsnøkkel foreslått en sammensetting som består av innbyggertall i aldersgruppa 16-18 år (76,11%), søkere til høykostnads utdanningsprogrammer

(17,69%), en teoretisk reiseavstand for å nå 11.000 innbyggere (3,28%) og søkere til lære plass (2,92%).

Den teoretiske reiseavstanden for å nå 11.000 innbyggere er laget for å gjengi gjennomsnittlige innbyggertall som står bak de videregående skolene i Norge. Dette er lettere å oppdatere enn dagens reiseavstand innen sone, et kriterium som heller ikke er sammenslåingsnøytralt, det vil si at kriteriet for sammenslåtte fylkeskommuner vil avvike fra summen for de to enkelte fylkeskommuner.

Søkere til lære plass gir et kriterium for å kompensere for de økningene i kostnadsnivå fylkeskommuner med høy andel av elever på yrkesfag og store søkermasser til læreplasser opplever.

Delkostnadsnøkkel tannhelse

Dagens kostnadsnøkkel for tannhelse er i hovedvekt (78,12%) basert på innbyggere 1-18 år, i tillegg til innbyggere 19-20 år (7,35%), psykisk utviklingshemmede over 18 år (2,77%) og innbyggere over 67 år (11,76%).

Disse fire befolkningsgruppene utgjør kjernen av prioriterte brukergrupper innenfor fylkeskommunenes tannhelsetjeneste.

Forslaget til ny kostnadsnøkkel innebærer de samme fire kriteriene, men vektningen oppdateres noe i forhold til de faktiske kostnadstall innen tannhelsesektoren.

Departementet foreslår at kostnadsnøkkel for tannhelse for fremtiden utgjør innbyggere 1-18 år (76,72%), innbyggere 19-20 år (8,61%), innbyggere 67 år og over (12,02%) og psykisk utviklingshemmede over 18 år (2,65%)

Departementet har vurdert kriterier som fanger opp eventuelle strukturelle forhold mellom fylkeskommunene, som reiseavstand og bosettingsmønster. Departementet mener ikke å ha funnet klare sammenhenger mellom bosettingsmønster, reiseavstand og fylkeskommunens kostnader og årsverksinnsats innen tannhelsesektoren.

Delkostnadsnøkkel fylkesvei

Dagens delkostnadsnøkkel for fylkesvei består av tre hovedkomponenter, fylkesveifaktor for drift og vedlikehold (MOTIV) (77,46%), innbyggertall (11,27%) og fylkesveilengde i km (11,27%).

MOTIV-faktoren gir en normativ modell for å beregne kostnaden ved å opprettholde en gitt vedlikeholdsstandard på veinettet. Vedlikeholdsfaktoren multipliseres med veilengden for å gi en fylkesveifaktor som benyttes i kostnadsnøkkel.

Departementet har to alternative forslag til ny delkostnadsnøkkel for fylkesvei som ut i fra skjønsmessige vektninger mellom MOTIV-faktoren og innbyggertall, hvor de to faktorene vurderes henholdsvis til 80,35% eller 88,21% av delkostnadsnøkkel og 19,65% eller 11,79% av delkostnadsnøkkel.

Delkostnadsnøkkel buss og bane

Dagens delkostnadsnøkkel for buss og bane består av tre hovedkomponenter, innbyggere per km offentlig vei (ut over 17) (29,36%), innbyggere bosatt spredt (ut over 0,002) (32,45%) og innbyggere 6-34 år (ut over 32 pst) (38,19%)

Antallet innbyggere per kilometer offentlig vei skal fange opp de særskilte behovene for kollektivtransport i storbyene, noe som er en vesentlig kostnadsdriver for tett befolkede områder.

Innbyggere bosatt spredt fanger opp at behovet for skoleskyss i spredtbygde strøk fanger opp behovet for skoleskyss er særlig stort i spredtbygde strøk.

Kriteriet innbyggere 6-34 år fanger opp at det er barn og unge i skolealder samt unge voksne som utgjør de største brukergruppene for kollektivtransport.

Departementet har presentert et forslag og et alternativt forslag til ny delkostnadsnøkkel for buss og bane.

Hovedmodellen fra departementet består av to kriterier, innbyggere bosatt spredt (12,56%), som skal gi en korrigerende effekt for kostnadsdriveren som ligger i skoleskyss og sysselsatte etter arbeidssted, 15-74 år (ut over 29 pst) som skal gi en korrigerende effekt for kostnadsdriveren i kollektivtransport som kommer av behovet for arbeidsreiser.

Alternativ modell består av innbyggere bosatt spredt (22,22%), innbygger per km offentlig vei, alternativ spesifikasjon (18,46%) og innbyggere 20-34 år (ut over 10,5 pst) (59,32%).

Den alternative modellen er i stor grad basert på dagens delkostnadsnøkkel for buss og bane, men det er gjort noe arbeid for at denne skal være sammenslåingsnøytral. Alternativet med innbyggere per km offentlig vei er ikke sammenslåingsnøytralt men har lavere utslag i forhold til sammenslåing, samt at alderskriteriet er endret til 20-34 år etter antakelsen om at merutgifter til skoleskyss i de yngre aldersgruppene antas fanget opp gjennom kriteriet innbyggere bosatt spredt. Departementet har bedt høringsinstansene vurdere dette alternativet spesielt.

Delkostnadsnøkkel båt og ferge

Dagens kostnadsnøkkel for båt og ferge ble etablert i 2018 og inneholder flere komponenter. Kystlinje (33,06%), skolereise med ferge (1,78%), skolereise med båt (1,88%), båtreiser i alt (1,88%) og normerte fergekostnader (61,4%).

Kystlinjekriteriet er en konstant faktor hvor departementets gjennomgang viser en klar statistisk sammenheng mellom total lengde på kystlinja og kostnader til båt/ferge. Departementet viser også til en sammenheng mellom skolereise med henholdsvis båt og ferge og kostnadene til tjenestetilbudet. Øvrig etterspørsel har også en klar sammenheng til dimensjoneringen av rutetilbudet, noe som er en kostnadsdriver for fylkeskommunene.

Det siste kriteriet gir en normativ kostnadsmodell for fergetilbud, ut i fra sambandets lengde, trafikkmengde og farvannstype, fratrukket inntekter fra sambandet. Modellen inneholder også en standard for servicenivået på fergetilbudet. Departementet påpeker at dette skal anses som en føring for dimensjoneringen av rutetilbudet, men en ren økonomisk fordelingsnøkkel.

Departementet foreslår at denne delkostnadsnøkkelen i hovedtrekk beholdes, men delkriterienes vekt oppdateres i henhold til nye kostnadsanalyser. Den nye vektingen fordeles med kystlinje (34,19%), skolereise med ferge (1,05%), skolereise med båt (1,31%), båtreiser i alt (1,31%) og normerte fergekostnader (62,14%).

Departementet foreslår også at det benyttes estimerte billettinntekter og ikke faktiske, ettersom dette vil gi en mer likebehandling av fylkeskommunene.

Det foreslås videre av departementet at man fra 2020 skal benyttes oppdaterte fergestandarder fra Veidirektoratet i beregningen av fergekriteriet.

Vurdering

Fylkesrådmannen er positiv til at inntektssystemet revideres i forbindelse med fylkessammenslåingene og samtidig at selve revideringen forsøkes gjennomført på en sammenslåingsnøytral måte.

Fylkesrådmannen vil bemerke at i denne revideringen er det ikke tatt høyde for verken finansiering av de nye oppgavene eller eventuelle fordelingsnøkler mellom fylkeskommunene. Fylkesrådmannen mener at det vil være kritisk for suksessen i oppgaveoverføringen til de nye fylkeskommunene at oppgavene er fullfinansiert på nasjonalt nivå og at det finnes tilfredsstillende fordelingsnøkler som gir en relativt rettferdig fordeling til alle fylkeskommuner. Fylkeskommunenes finansieringsbehov for enkelte oppgaver kan avvike en del fra de nasjonale finansieringsbehovene på grunn av oppsplitting av oppgaver, andre tariff- og pensjonsordninger og andre effektiviseringsmuligheter som til sammen gir både positiv og negativ påvirkning på fylkeskommunenes finansieringsbehov i forhold til det statlige behovet.

Dersom de nye oppgavene ikke gis en tilstrekkelig finansiering vil dette kunne ha negative konsekvenser for fylkeskommunenes evne til å løse de nye oppgavene, eventuelt ha en negativ påvirkning på tjenestetilbudet for de eksisterende fylkeskommunale oppgavene.

Fylkesrådmannen er tilfreds med at inntektsutjevningen og Nord-Norgetilskuddet i realiteten forblir uendret også i den nye fylkeskommunen. Spesielt Nord-Norgetilskuddet er et viktig distriktspolitisk tiltak som kompenserer for noen av de særskilte utfordringene som finnes i de nordligste områdene som har strukturelle utfordringer med lave innbyggertall spredt på store areal. Det vil være viktig at dette tilskuddet kompenseres for lønns- og prisvekst også i fremtiden, da dette ikke har vært tilfelle i alle budsjettene i de senere år.

Fylkesrådmannen vil under kommentere endringene som foreslås i delkostnadsnøklerne for de enkelte sektorer:

Delkostnadsnøkkel videregående opplæring

Fylkesrådmannen er positiv til at hovedvekten av kostnadsnøkkelens fortsatt bygges opp om innbyggertallet i kjernegruppa for videregående opplæring samtidig som søkertallet til høykostnads utdanningsprogram opprettholdes som et kriterium.

Fylkesrådmannen er særdeles positiv til at søkertall til læreplass inkluderes som et kriterium for kostnadsnøklerne innen videregående opplæring. Dette vil forbedre den samlede kostnadsnøkkelens for videregående opplæring, ettersom fagopplæringen utgjør en vesentlig kostnadsdriver innen videregående opplæring.

Fylkesrådmannen er i utgangspunktet positiv til at det inkluderes et kriterium for reiseavstand i kostnadsnøkkelens for videregående opplæring. Dette er en av de største kostnadsdriverne spredtbebygde fylkeskommuner og en vesentlig faktor for å kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne i spredt bebygde fylkeskommuner. Fylkesrådmannen er skeptisk til vurderingen av å legge kriteriet til reiseavstand for å nå soner på 11.000 innbyggere, ettersom det per 2018 var et gjennomsnittlig innbyggertall i overkant av 12.600 innbyggere per videregående skole jfr. innbyggertall fra SSB og tallet på videregående skoler fra skoleporten. Et lavere innbyggertall per sone vil favorisere tett bebygde fylkeskommuner og likeledes vil et høyere innbyggertall per sone favorisere spredtbebygde fylkeskommuner. Fylkesrådmannen anbefaler at det gis et

høringsinnspill hvor departementet bes justere kostnadsnøkkelen til å tilsvare innbyggere som tilsvarer faktisk gjennomsnittlig innbyggertall per videregående skole.

Delkostnadsnøkkel tannhelse

Fylkesrådmannen er enig i departementets vurdering om at de fire brukergruppene som utgjør dagens kostnadsnøkkel gir en god fremstilling av de demografiske kostnadsdriverne innen tannhelsesektoren.

Fylkesrådmannen har liten forståelse for at kriterier for bosettingsmønster og reiseavstand ikke inkluderes i kostnadsnøkklene for tannhelse. Bosettingsmønster utgjør en vesentlig kostnadsdriver ettersom et spredt bosettingsmønster gir økte kostnader i form av behov for flere tannklinikker, mer ambulerende virksomhet eller større kostnader til pasienttransport.

I områder med mer spredt bosettingsmønster vil det også være et større behov for at den offentlige tannhelsetjenesten dekker etterspørselen for tannhelsetjenester ut over de prioriterte gruppene, noe som krever en høyere årsverksinnsats i spredtbebygde fylkeskommuner.

Fylkesrådmannen anbefaler at departementet videre utreder kostnadsbildet og etterspørselen etter den offentlige tannhelsetjenesten i spredt bebygde områder og vurderer en kostnadsnøkkel som kompenserer også for avstandsulempene i spredt bebygde fylkeskommuner.

Delkostnadsnøkkel fylkesvei

Fylkesrådmannen er positiv til forenklingen i delkostnadsnøkkelen ved å inkludere bare MOTIV-faktoren og veilengde som faktorer i delkostnadsnøkklene. MOTIV-faktoren inneholder også en faktor for veilengde, slik at denne faktoren blir ivaretatt i den nye modellen.

Fylkesrådmannen vil være positiv til en videre forenkling som medfører at MOTIV-faktoren brukes som eneste kriterium for delkostnadsnøkkelen for fylkesvei. MOTIV-faktoren gir et tilstrekkelig kriterium for omfordeling i forhold delkostnadsnøkkelen for fylkesveg.

I tillegg vil vi poengtere at en fylkesveg må ha en minimum vegstandard og tilstrekkelig sikkerhet (for eksempel rassikring) uansett hvor mange mennesker som bor langs veien. Og vi kan ikke nattstenge veier der det bor folk uansett hvor mange eller få som bor der.

Fylkesrådmannen vil også understreke betydningen av at det i kommuneproposisjonen for 2020 presenteres hvor mye fylkeskommunene får knyttet til overføring av sams veiadministrasjon og at det gis en tilstrekkelig finansiering til å dekke fylkeskommunenes faktiske behov for ressurser.

Delkostnadsnøkkel buss og bane

Fylkesrådmannen er positiv til at departementet legger opp til å utarbeide delkostnadsnøkler for buss og bane som er sammenslåingsnøytrale.

Fylkesrådmannen anser departementets hovedalternativ som mest relevant, ettersom dette er en enkel modell, som er helt sammenslåingsnøytral. I tillegg fanger denne modellen opp både kostnadsdriverne for spredt bebyggelse og storbyutfordringer.

Alternativ modell er ikke sammenslåingsnøytral og fylkesrådmannen anbefaler derfor at denne modellen ikke benyttes.

Delkostnadsnøkkel båt og ferge

Fylkesrådmannen er positiv til at modellen fra 2018 i hovedtrekk videreføres, denne er godt gjennomarbeidet i dialog med fylkeskommunene.

Det foreslås enkelte endringer i nøkkelens sammensetning, med bakgrunn i erfaringstall og dette er etter fylkesrådmannens syn en korrekt fremgangsmåte for å oppdatere ikke bare denne, men alle delkostnadsnøkler.

Fylkesrådmannen ser ikke at skolereiser med ferge skal være nødvendig å benytte som kriterium i delkostnadsnøkkel. Skolereiser med båt vil kunne være en faktor som fører til behov for opprettelse og nedleggelse av ruter, noe som er en kostnadsdriver. Det vil ikke være tilsvarende tilfelle hvor fergestrekninger opprettes eller nedlegges som et resultat av behov for skoleskyss. Fylkesrådmannen mener at nøkkelens kan forenkles ved at denne faktoren ekskluderes.

Samtidig så er det ikke tatt høyde for at for en del samfunn langs kysten er sjøvegstransport eneste forbindelse til omverdenen. Dette må vektlegges når vi skal fastsette tjenestetilbudet. Samfunn uten øvrig forbindelse med omverdenen er en vesentlig kostnadsdriver for tilbudsstrukturen med tanke på båt og ferge, spesielt i Finnmark. Departementet bør inkludere en faktor som tar høyde for dette i delkostnadsnøkkel for båt og ferge

Tapskompensasjon

Fylkesrådmannen mener at det er fornuftig å innføre en tapskompensasjon for de fylkeskommuner som vil oppleve de største tap i forbindelse med omleggingen. Dette vil forhindre de største negative effektene ved omlegging av inntektssystemet.

Fylkesrådmannen observerer at tapskompensasjonen ved denne omleggingen inntreffer på en mye lavere omfordelingseffekt per innbygger enn hva som var tilfelle ved forrige omlegging. Ved denne omleggingen vil kun en fylkeskommune ha større tap enn 250 kroner per innbygger før tapskompensasjon etter departementets hovedmodell. Ved sist omlegging var tapet på 250 kroner eller mer for 7 av 19 fylkeskommuner og høyeste tap var 2559 kroner per innbygger.

Fylkesrådmannen mener at den eksisterende tapskompensasjonen bør opprettholdes for de fylkeskommunene hvor tap oppstod ved sist omlegging og at en ny tapskompensasjon bør innføres ved tilførsel av friske midler.

Incentiv for miljøtilpasninger

Fylkesrådmannen mener at hovedprinsippet om at inntektssystemet for fylkeskommunene skal bestå av objektive kriterier som i hovedsak kompenserer for de forskjellene i kostnadsnivå som ikke fylkeskommunene selv kan påvirke.

Samtidig så mener fylkesrådmannen at inntektssystemet også kan gi muligheter for å fase inn villet politikk på et tidligere tidspunkt. Fylkesrådmannen ønsker derfor at departementet vurderer muligheten for å inkludere incentivordninger for innføring av ny teknologi og lavutslippsløsninger, spesielt i transportsektoren i inntektssystemet. Fylkesrådmannen mener at dette vil være å foretrekke foran kompensasjoner for avgiftsøkninger på fossilt drivstoff og klimagassutslipp som man har sett har vært tilfelle i dagens inntektssystem.

Anslag på fordelingsvirkninger

Departementet har anslått fordelingsvirkningene på omleggingen av nytt inntektssystem i forhold til de frie inntekter fra 2018.

Departementet har tatt utgangspunkt i en balansert omfordeling, det vil si at i sum så vil økning i de frie inntektene hos enkelte fylkeskommuner måtte kompenseres med nedgang i frie inntekter hos andre fylkeskommuner.

Beregnet fordelingsvirkning for Troms og Finnmark med departementets hovedalternativ på en økning i frie inntekter på 54 mill. kr i forhold til 2018-rammen.

Alternativ buss/banenøkkel vil gi en økning i frie inntekter på 7 mill. kr, alternativ fylkesveinøkkel vil gi en økning på 91,6 mill. kr og begge alternative nøkler vil gi en netto effekt på 44,5 mill. kr.

Fordelingsvirkningen vil også avhenge av hvordan departementet velger å håndtere en eventuell omfordeling av tapskompensasjonen. Departementet har foreslått flere modeller for omfordeling som innebærer at tapskompensasjonen omfordeles helt eller delvis til innbyggertilskuddet.

Alle forslag til omfordeling vil samlet sett føre til en negativ effekt på Troms og Finnmark og redusere den positive effekten av departementets hovedalternativ fra 54 mill. kr til mellom 29,3 og 44,7 mill. kr.

Departementet foreslår også at endringene i inntektssystemet fases inn over en to til fireårsperiode for å unngå store negative effekter på de fylkeskommuner som taper på omleggingen. Fylkesrådmannen anser dette som et godt prinsipp som også har vært benyttet ved tidligere omlegginger av inntektssystemet.