

Det Kongelige Kommunal- og regionaldepartement	Vår dato	01.02.2006
Postboks 8112 Dep	Deres dato	28.10.2005
0032 Oslo	Vår referanse	IHW/ato
	Deres referanse	05/3280-2 NIN

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

Vi viser til departementets høringsbrev av 28. oktober 2005.

Innledningsvis vil vi framheve at kommunene er viktige for norsk næringsliv både som tjenesteprodusent, kunde og forvaltningsmyndighet. NHO er derfor opptatt av at kommunesektoren organiseres på en mest mulig effektiv måte.

Foreliggende innstilling er i all hovedsak en gjennomgang av dagens tilskuddsystem og forslag til mindre tekniske justeringer. NHO vil i utgangspunktet støtte de hovedtrekk utvalget gjør, og er enig i det vesentligste i innstillingen. Mandatet fanger etter vår oppfatning opp sentrale problemstillinger for inntektssystemet:

- Utarbeide et system som er både rettferdig og enkelt
- Fremme effektiv ressursbruk i kommunene
- Likestille kommunale og private aktører
- Vurdere inntekts- og utgiftsutjevningen
- Vurdere kommunestørrelse som ufrivillig faktor
- Vurdere regionaltilskudd, skjønnstilskudd og Nord-Norge tilskuddet

### **Det kommunale selvstyret**

NHO er av den oppfatning at det kommunale selvstyret representerer sentrale verdier i det norske samfunn. Lokalt selvstyre er ikke bare et mål i seg selv, men en forutsetning for å oppnå prioriteringseffektivitet og økt kostnadseffektivitet. Det er derfor viktig at den lokale handlefrihet er reell og at staten etablerer systemer som understøtter og stimulerer til effektivitet i kommuneforvaltningen. Når det gjelder oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, vil NHO prinsipielt mene at de oppgaver som legges ut til underordnede forvaltningsnivåer, bør være av en slik art at det også er mulig for disse nivåene å ha avgjørende innflytelse på kvaliteten av og innholdet i disse oppgavene. En ordning der staten på detaljert nivå bestemmer kvalitet og innhold, og fylker/kommuner settes til det som i praksis blir ren forvaltning, er lite heldig. Borgeutvalget er også inne på dette, men går ikke videre i problemstillingen, fordi det ligger utenfor mandatet.

### **Forvaltningsstruktur og insentiver til kommunesammenslåing**

Etter NHOs mening er det avgjørende å etablere en mer hensiktsmessig kommunestruktur, med vesentlig større kommuner enn hva vi har i dag. Felles arbeids-, bolig- og servicemarkeder er ofte naturlige regioner i offentlig oppgaveløsning, eksempel infrastruktur, næringsutvikling, arealplanlegging, kultur og stedsutvikling. Dagens arbeidsmarkedsregioner har endret seg drastisk siden sist kommunereform og en framtidig satsing på vei, tunnel eller kollektive transportløsninger vil kunne utvide viktige arbeidsmarkeder ytterligere. Fremtidens kommuner bør i større grad samsvare med disse regionene. Større kommuner vil også være i stand til å ta flere oppgaver. NHO vil vise til høringsuttalelse av 21.10.2005 om Distriktskommisjonens innstilling hvor vi primært tar til orde for et forvaltningssystem med to nivåer basert på større og færre kommuner enn i dag. Subsidiært går vi inn for et tredje indirekte valgt nivå (fylkeskommunen).

Utvalget er i mandatet spesielt bedt om å vurdere hvorvidt kommunistørrelse skal betraktes som en "ufrivillig kostnadsfaktor". NHO mener lavt innbyggertall må betraktes som en frivillig kostnadsulempe der dette er geografisk naturlig. Inntektssystemet må gi insentiver til at kommunene velger den mest hensiktsmessige organiseringen av egen kommune. I dag vil små kommuner som ønsker å gå steget fra et godt fungerende interkommunalt samarbeid til en kommunesammenslåing oppleve å tape økonomisk. Dagens ordning, med et likt basistilskudd til alle kommuner fungerer slik som en sperre mot kommunesammenslåinger som ellers ville være fornuftige.

Borge-utvalget er enig i denne konklusjonen, men foreslår likevel å øke basistilskuddet til kommunene. Om en slik løsning blir valgt vil framtidens inntektssystem legge ennå mindre til rette for en effektiv kommuneorganisering enn dagens system gjør. I utredningen vurderer utvalget innføring av et differensiert basistilskudd, basert på reiseavstand til senter (foreslått operasjonalisert med reiseavstand til 5000 mennesker.) NHO mener det er viktig å se nærmere på en slik løsning.

### **Inntektsutjevning**

NHO er kjent med at bl.a. KS har tatt til orde for en utvidet adgang for kommunene til å skaffe seg skatte- og avgiftsinntekter. Gitt at dette kan gjøres innenfor den totale samlede skatteramme, mener NHO dette kan være en måte å gi kommunene utvidet ansvar og myndighet på, og anbefaler at man utreder videre de forslag som er fremmet fra Kommunenes Sentralforbund (KOU 2005:1).

Gitt dagens system, er NHO enig i Borgeutvalgets vurderinger og forslag når det gjelder inntektsutjevning. Vi vil imidlertid be Departementet vurdere om den andelen av selskapsskatten som overføres til kommunene bør øke. På grunn av inntektsutjevningen blir det en relativt liten del av selskapsskatten som tilfaller kommunene. Det er et viktig prinsipp at kommuner som legger til rette for næringsvekst, og som lykkes i dette, skal kunne merke på sine budsjetter at slik tilrettelegging lønner seg.

### **Skjønnstilskuddet, regionaltilskuddet og Nord-Norge tilskuddet**

I dagens inntektssystem er Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og deler av skjønnstilskuddet gitt regionalpolitiske begrunnelser. Utvalget har engasjert NTNU til å analysere effekten av kommuneoverføringer som regionalpolitisk virkemiddel. Analysene viser at veksten i frie inntekter har en klar og positiv betydning for kommunal sysselsetting, men liten betydning for samlet sysselsetting, industrisysselsetting, befolkningsutvikling og

private inntekter. Dette tyder på at kommuneoverføringer er et lite effektivt regionalpolitisk virkemiddel. Analysen aktualiserer en nærmere vurdering av effekten av kommuneoverføringer i forhold til alternative regionalpolitiske virkemidler, for eksempel tiltak direkte rettet mot personer eller bedrifter.

NHO mener det bør vurderes om regionaltilskuddet og Nord-Norge tilskuddet bør fjernes fra inntektssystemet, og at man heller tar sikte på å styrke utsatte regioner gjennom direkte næringspolitiske virkemidler og virkemidler som er rettet mot enkeltpersoner. I den grad det er andre hensyn enn de rent distriktpolitiske som ligger innbakt i disse tilskuddene mener vi disse bør inngå i utgiftsutjevningen mellom kommunene. Skjønnsmidlene vil kunne være en sikkerhetsventil for å fange opp åpenbare skjevheter.

Om regionaltilskuddet beholdes bør utvalgets forslag om å gjøre dette tilskuddet mer nøytral i forhold til kommunesammenslåinger tas til følge.

NHO registrerer at utvalget foreslår å håndtere vekstkommuners spesielle utfordringer gjennom skjønnsmidlene. I den grad disse kommunene har et problem som påvirker kostnadsstrukturen bør forholdet bli forsøkt løst gjennom utgiftsutjevningen, som et alternativ til skjønnsmidler.

#### **Rammestyring og likebehandling av kommunale og private aktører**

NHO er enig i utvalgets utgangspunkt om at finansierings- og overføringsystemet bør legges til rette for at kommunene velger den mest hensiktsmessige organiseringen og finansieringen av velferdstilbudet. Utformingen av inntektssystemet bør ikke legge føringer på beslutninger om konkurranseutsetting.

Vi slutter oss til utvalgets vurdering om at der kommunen selv bestemmer om en tjeneste skal konkurranseutsettes, er det logisk og uproblematisk at kommunen betaler for tjenesten. Problemet oppstår der prisnippet om fritt brukervalg er slått fast gjennom nasjonale regler (barnehager og friskoler). Støtten til private barnehager legges fra 2007 inn i rammefinansieringssystemet. Utvalget foreslår at dette også gjøres for private skoler. NHO kan slutte seg til dette.

Vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON  
Område Næringspolitikk

Petter Haas Brubakk  
Direktør

