

SAKSFRAMLEGG

<i>Saksnr</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Motedato</i>
	Formannskapet	

Saksbehandler: Geir Aune**Tilbakemelding på utkast til rapport om ny distriktsindeks.**

Vedlegg:

1 Distriktsindeksen - utkast til uttalelse(581225)

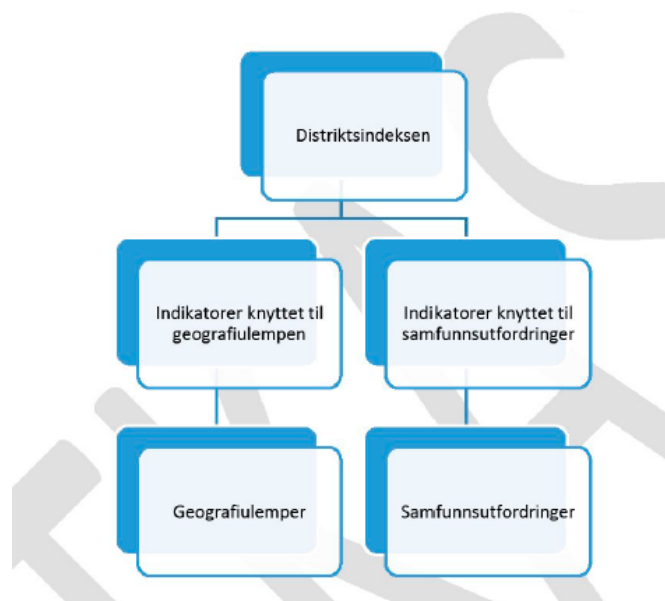
Sakens bakgrunn og innhold:

Vi har i brev av 15. desember blitt bedt om å komme med tilbakemelding på en foreløpig rapport på endringer i distriktsindeksen. Det er bedt om tilbakemelding innen 1. februar, hvilket synes å være en noe knapp tid. Saken er omtalt i Kommunal rapport nr 1/2018 hvor departementet presiserer at det er kun tekniske endringer.

Konsekvensene av endringene kan bli store slik at dette etter vår mening må behandles politisk.

Distriktsindeksen er styrende for distriktstilskudd Sør-Norge hvor vi i både 2017 og 2018 mottar 6,4 mill kroner gjennom rammetilskuddet.

Distriktsindeksen er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune. Distrikts indeksen er satt sammen av to typer indikatorer som måler kommunenes distriktsutfordringer. Disse er knyttet til geografiske ulemper, dvs. kommuner som er usentrale (har lite befolknings - og markedsgrunnlag og lang reiseavstand) samfunnsutfordringer som følger av geografi ulempene.



Indeksen gir en rangering av kommunene etter graden av distriktets utfordringer. Indeksen beregnes slik at kommunene i indeksen vil få en (teoretisk) verdi mellom 0 og 100.

Kommuner med de laveste verdiene har de største distriktsutfordringene, mens kommuner med høye har de minste distriktsutfordringene. Distriktsindeksen er dermed et verktøy for å peke ut distriktskommuner og for å vurdere forskjellen i distriktsutfordringer mellom kommuner.

Departementet oppgir følgende årsaker til behovet for en gjennomgang:

- Arbeidet med å revidere virkeområdene for regionalstøtte starter om ikke altfor lenge. DI er et viktig verktøy i dette arbeidet.
- Bruken av DI til å fordele regionalpolitiske tilskudd har økt. Dette stiller sterkere krav til en gjennomtenkt og kvalitetssikret DI.
- Målene for regional - og distriktspolitikken har blitt endret. Det tilsier også at innholdet i DI må vurderes nærmere.
- SSB har endret sin sentralitetsindeks, som er en sentral bestanddel i både den gamle og den nye distriktsindeksen.

Departementet oppgir i brevet at verdien i den nåværende indeksen ikke kan sammenlignes direkte med verdier i en ny og endret indeks

Som indikator til geografiulempen velges den nye sentralitetsindikatoren til SSB.

Distriktsindeksen skal være et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune. Departementet har i arbeidet lagt vekt på at distriktsindeksen først og fremst bør ha som mål å peke ut distriktskommuner basert på geografiske ulemper. Dette innebærer at departementet mener at de geografiske ulempene bør ha mer enn halvparten av vekten i distriktsindeksen. Departementet mener at den nye sentralitetsindeksen til SSB er betydelig forbedret fra tidligere inndelinger etter sentralitet. Den gir en bedre beskrivelse av størrelsen på de arbeids - og tjenestemarkedene kommunene inngår i, og ikke minst tilgangen på disse. Den gir dessuten en kontinuerlig rangering av kommunene etter sentralitet. Departementet mener derfor SSBs sentralitetsindeks bør veie tungt.

Som indikatorer innen relevante samfunnsområder velger departementet:

- sysselsettingsvekst de siste ti år
- befolkningsvekst de siste ti årene .

Begrunnelsen fra departementet er:

Sysselsettingsveksten siste ti år inkluderes fordi den er en god indikator for verdiskaping (økonomisk vekst). Befolkningsveksten siste ti år inkluderes fordi den er en god indikator for den demografiske utviklingen, og dessuten et resultat av blant annet demografiske strukturer, arbeidsmarked og en rekke andre forhold som er av betydning for bostedsvalg.

Vektingen av delindikatorene var fra og med 2006 som følger:

Gruppe	Indikator	Vekt
Geografi	Sentralitet (NIBR 11)	20
	Befolknings tetthet	10
	Reisetid	10
Demografi	Befolkningsutvikling siste 10 år	20
	Eldreandel (67 år og eldre)	5
	Kvinneandel (kvinner i aldersgruppen 20 - 39 år)	5
Arbeidsmarked	Andel yrkesaktive (bostedskommune) i aldersgruppen 20 - 64år	10
	Vekt i sysselsettingen siste 10 år	10
Levekår	Inntekt pr skattyter, 17 år og over	10

Vektingen er nå foreslått som følger:

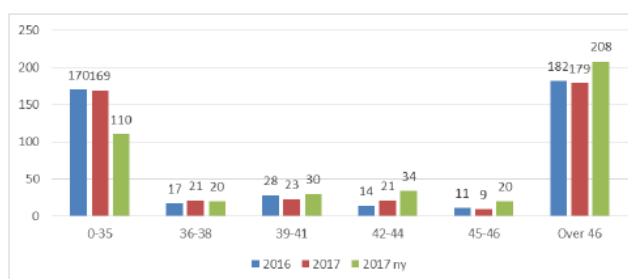
Gruppe	Indikator	Vekt
Geografi	Sentralitetsindeksen (SSB)	60
Økonomisk vekst	Sysselsettingsvekst siste 10 år	20
Demografi	Befolkningsutvikling siste 10 år	20

Telemarksforskning av på vegne av enkelte Telemarkskommuner gjennomført en studie av temaet. Vi har hentet følgende derfra:

Vi har gjort beregninger av effekter ved bruk av oppdatert distriktsindeks (dagens metode) og forslag til ny distriktsindeks. Det er tatt utgangspunkt i IS 2018 slik at utslagene dermed kun skyldes bruk av ny indeks i forhold til den som benyttes i 2018.

Merk at KMD understreker at verdiene i nåværende distriktsindeks ikke kan sammenlignes direkte med verdiene i utkast til ny indeks. Departementet vil derfor gjøre egne vurderinger av hvordan indeksen skal brukes i fordelingen av virkemidler innenfor regional- og distriktpolitikken og i fordelingen av distriktstilskudd over inntektssystemet.

Indeks	Antall kommuner			Endring
	2016	2017 oppdatert	2017 ny	
0-35	170	169	110	-59
36-38	17	21	20	-1
39-41	28	23	30	7
42-44	14	21	34	13
45-46	11	9	20	11
Over 46	182	179	208	29



Ny distriktsindeks og effekter mot distriktstilskudd

- Den samlede potten til distriktstilskudd over inntektssystemet opprettholdes på 2018-nivå ved bruk av de nye distriktsindeksene.

- Det vil i praksis kreve «utvidelse» av intervallskalaen, dvs. bl.a. at det ikke lenger må være en «magisk terskel» på distriktsindeks mindre enn eller lik 46.

I makro

	2018	2018 (ny indeks)	Endr.
Småkommunetilskudd	894 937	874 363	-20 574
Distriktstilskudd Sør-No	430 495	164 652	-265 843
Sum	1 325 432	1 039 014	-286 418

Telemark

	2018	2018 (ny indeks)	Endr.
Småkommunetilskudd	27 716	24 947	-2 769
Distriktstilskudd Sør-No	48 235	7 233	-41 002
Sum	75 951	32 180	-43 771

Satser for distriktstilskudd (Sør-Norge) 2018

Distrikts-indeks	Kommuner med 3 200 innbyggere eller mer		Kommuner med under 3 200 innbyggere
	Sats per kommune (1000 kr)	Sats per innbygger (kr)	Sats per kommune
0-35	1 201	1 087	5 543
36-38	961	870	4 990
39-41	721	652	4 435
42-44	480	435	3 881
45-46	240	218	3 326
Over 46	0	0	2 772

Vurdering:

Den ny indeksen fra SSB virker å være bedre enn den gamle da den gir et høyere presisjonsnivå i beregningene. Årsaken til det er at den tar utgangspunkt i alle bebodde kretser og ikke kun tettsteder. I tillegg tar den hensyn til beregnet avstand til arbeidsplasser og servicefunksjoner.

Dagens distriktsindeks har en indikator for levekår. Departementet ønsker å ta ut den og viser til at det er liten forklaringsgrad. Vi mener dette er feil, spesielt vil kommuner med mange uføretryggede ha en større utfordring.

Ved en gjennomgang av kommunene i Sør-Trøndelag så er det ingen klar samvariasjon. Det er kun sett på ett år på en begrenset mengde av landets kommuner, slik at man ved en gjennomgang av alle landets kommuner og over flere år kan få et annet resultat.

Departementet ønsker heller ikke å ta med en indikator vedrørende utdanningsnivå. Da det i arbeidslivet stilles stadig større krav til kompetanse på minst videregående nivå bør det være med en indikator som dekker de som kun har grunnskolen. Vi opplever at de både har, og ikke minst i framtiden vil få, et stadig større problem med å skaffe seg arbeid. Departementet har i sin vurdering kun sett på aldersgruppen 20-29 år (som ikke har fullført videregående). Dette er etter vår mening en for begrenset aldersgruppe. Det burde ha vært en vesentlig større gruppe f. eks fra 25 til 50 år. Det må så foretas en ny analyse ut fra det.

Vi har også på dette området gjort en begrenset undersøkelse på Sør-Trøndelagskommunene og for ett år, men med et større aldersspenn enn departementet. Det er heller ikke her noen klar samvariasjon. Det bør også på dette området foretas en bredere gjennomgang.

Vi er noe i tvil om det er fornuftig/riktig å ha siste 10 år innen sysselsettingsvekst og befolkningsvekst. Det kunne være interessant å se på resultatet ved å ha andre intervall.

En svakhet ved dagens ordning har vært at man taper relativt store beløp om man ett år kommer utenfor ordningen. Det bør derfor ved en endring legges opp til en lavere terskel / beløp, dvs flere trinn.

I vektingen legges det større vekt på geografi enn på samfunnsutfordringer. Andelen for geografi har økt fra 40% til 60%. For distriktskommuner mener vi samfunnsutfordringene minst er like store som geografiutfordringene, dvs en mer likevekting. I tillegg bør det komme inne en indeks på levekår.

Oppsummering:

Rapporten fra departementet er innspill på tekniske endringer. Det er vesentlig at det følges opp politisk, spesielt opp mot framleggingen av kommuneproposisjonen og statsbudsjettet.

Som nevnt innledningsvis så har departementet presisert at man ikke kan sammenligne dagens indeks med den nye. Vi ser at ved uendrede intervaller og beløp vil det gi en vesentlig reduksjon i det totale tilskuddet til kommunene. Det er vesentlig at kommunene får anledning til å komme med tilbakemeldinger på endringer i beløp før ordningen vedtas. Det bør lages en konsekvensutredning før ikrafttredelse.

Differensiert arbeidsgiveravgift blir ikke spesifikt nevnt i rapporten, men det vil være et punkt som vil være av stor betydning for den sammenslåtte kommunen, om det blir endringer på dette fra 2021.

Det er vesentlig at ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift blir opprettholdt så lenge distriktskommunene har utfordringer med sysselsetting og bosetting.

Når vi er midt i en kommunesammenslåingsprosess hadde vi sett det som mest riktig å vente med endringer til etter denne er gjennomført.

Inntektssystemet er nettopp endret og vi er noe undrende til at det legges opp til en ny endring såpass tett opp til den forrige endringen.

Rådmannens innstilling:

1. I den reviderte distriktsindeksen bør intervallene legges slik at det ikke blir for store endringer fra ett år til det neste.
2. Omleggingen til SSB sin nye sentralitetsindeks virker fornuftig
3. Levekår bør opprettholdes som en delindikator
4. Det bør vurderes andel uføretrygd/kun grunnskoleutdanning ta med som delindikator
5. Det bør tas en vurdering på om 10 års intervallet er mest riktig
6. Før ikrafttrede må det utarbeides en konsekvensvurdering som også viser indeksen sin påvirkning på arbeidsgiveravgiften
7. Kort frist – lengre frist ved neste gjennomgang