



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunene
Fylkeskommunene
KS

Deres ref

Vår ref

Dato

19/782-2

15. februar 2019

Informasjon om gjennomgangen av distriktsindeksen

Asplan Viak har fått i oppdrag av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) å foreta en faglig uavhengig gjennomgang av distriktsindeksen. Bakgrunnen for denne eksterne gjennomgangen er reaksjonene som fulgte i etterkant av KMDs prosess med revideringen av distriktsindeksen høsten 2017 og våren 2018. På denne bakgrunn varslet KMD i statsbudsjettet for 2019 gjennomføring av en ekstern og faglig gjennomgang av distriktsindeksen. Hensikten med dette skrivet er å invitere til å gi innspill på utkast til ny distriktsindeks fra Asplan Viak, og informere om arbeidet med revisjon av distriktsindeksen.

Distriktsindeksen benyttes i flere distriktpolitiske ordninger. Mange kommuner var i sine innspill til KMD i fjor vinter mest opptatt av hvordan endringene i distriktsindeksen påvirket omfang og fordelingen av de distriktpolitiske tilskuddene i inntektssystemet.

Som omtalt i kommuneproposisjonen for 2019 legger KMD opp til å vurdere innretningen på de regionalpolitiske tilskuddene i inntektssystemet nærmere. Vurderingen vil primært ha fokus på bruken av distriktsindeksen ved fordeling av distriktstilskuddene i inntektssystemet. Departementet vil komme tilbake til dette på et egnet tidspunkt. På grunn av dette er det ikke hensiktsmessig å vise fordelingsvirkninger i inntektssystemet med Asplan Viaks utkast til ny distriktsindeks. Av hensyn til tidsplanen for gjennomgangen av distriktsindeksen, legger departementet opp til at den samme distriktsindeksen som ble brukt i inntektssystemet for 2019, fremdeles benyttes i fordelingen av de distriktpolitiske tilskuddene i 2020.

Se også nærmere omtale av hver enkelt ordning nedenfor.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling
Regionalpolitisk
avdeling

Saksbehandler
Vidar Martin Hasle
Jensen
22 24 70 15

Hva er distriktsindeksen?

Distriktsindeksen er et verktøy for å peke ut distriktskommuner, og er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune. Distriktsindeksen skal derfor måle kommunenes utfordringer knyttet til geografiske ulemper i tillegg til samfunnsutfordringer som følger av geografiulempene.

Hvordan brukes distriktsindeksen?

Distriktsindeksen er blitt brukt i forbindelse med fordeling av flere distriktpolitiske virkemidler. Bruken av indeksen er tilpasset formålet med de enkelte tilskuddene. Distriktsindeksen er brukt, sammen med andre faktorer i følgende sammenhenger:

1. Virkeområdene for distriktsrettet investeringsstøtte og differensiert arbeidsgiveravgift
Distriktsindeksen ble etablert alt på 1990-tallet som hjelpemiddel til å avgrense virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte (det såkalte regionalstøttekartet) og virkeområdet for ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DA-ordningen), som er regulert av ESAs retningslinjer for regionalstøtte. Sammensetningen av distriktsindeksen blir derfor vurdert i forkant av revisjonen av disse virkeområdene.

For både regionalstøttekartet og DA-ordningen er det imidlertid andre kriterier som har størst betydning. Befolkningstetthet det viktigste kriteriet slik regelverket er i dag.

Regionalstøttekartet avgrenses av fylker som har færre enn 12,5 innbyggere per kvadratkilometer. I regelverket er det en viss fleksibilitet til å bytte ut sterke kommuner innenfor fylker med lav befolkningstetthet med svake kommuner innenfor fylker med høy befolkningstetthet. DA-ordningen avgrenses av landsdeler som har færre enn 8 innbyggere per kvadratkilometer, eller deler av disse landsdelene. Innenfor DA-ordningen kan man også legge til tilgrensende områder så lenge disse har færre innbyggere enn 8 innbyggere per kvadratkilometer. Når det gjelder DA-ordningen, er også befolkningsutviklingen i de aktuelle kommunene et viktig kriterium.

Fordi distriktsutfordringer varierer mellom kommuner innenfor og utenfor fylkene og landsdelene som oppfyller de formelle kriteriene knyttet til befolkningstetthet og -utvikling, er det ønskelig å kunne utøve en viss fleksibilitet i fastsettelsen av virkeområdene.

Distriktsindeksen fungerer som et tilleggsverktøy i vurderingen av om noen kommuner i tilgrensende fylker og landsdeler bør inkluderes i virkeområdene, i stedet for kommuner innenfor disse fylkene og landsdelene der de distriktsmessige utfordringene er mindre. Slik sett får distriktsindeksen betydning i ytterkantene av virkeområdene. For de aller fleste kommuner har distriktsindeksen liten betydning for spørsmålet om innlemming i virkeområdene.

Vi gjør oppmerksom på at dette ikke er en uttømmende beskrivelse av fastsettelsen av virkeområdene.

2. Inntektssystemet for kommunene

Innenfor inntektssystemet for kommunene, er distriktsindeksen en av kriteriene for fordeling av distriktstilskudd Sør-Norge, og benyttes også i fordeling av småkommunetillegget i distriktstilskudd Nord-Norge. Distriktstilskuddene i inntektssystemet er særskilte regionalpolitiske virkemidler. Blant annet er distriktstilskudd Sør-Norge begrunnet i at det skal ivareta kommuner i Sør-Norge med en svak samfunnsmessig utvikling (jf. Grønt hefte).

3. Regional- og distriktpolitiske tilskudd

Innenfor programkategori 13.50 – regional- og distriktpolitikken, brukes indeksen til fordeling av kap. 550, post 62 Bedriftsrettede låne- og tilskuddsordninger i distriktene og kap. 550, post 64 Inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn. Disse tilskuddene fordeles til fylkeskommunene.

Hvilke konsekvenser har ny distriktsindeks?

For at enkeltkommuner skal kunne vurdere hvordan gammel og ny indeks slår ut for rangeringen av distriktsutfordringer, har Asplan Viak utarbeidet en metode som letter slik sammenligning. Denne er presentert i rapporten.

Når distriktsindeksen er behandlet i stortinget, vil vi vurdere om den gir utilsiktede virkninger for ulike distriktpolitisk begrunnede tilskudd og om fordelingsmodellene for disse skal endres i lys av konsekvensene. Det er derfor ikke klart hvordan endringer i distriktsindeksen vil medføre endringer i fordelingen av ulike tilskudd.

Hva slags innspill ønskes til Asplan Viak?

Innspillene til Asplan Viak bør være knyttet til drøfting og gjennomgang av distriktsindeksen, og utkast til ny distriktsindeks ut fra at formålet med distriktsindeksen er å være et verktøy for å peke ut distriktskommuner. Spørsmålet som bør vurderes er om Asplan Viaks utkast gir en distriktsindeks som er godt et verktøy for å peke ut distriktskommuner, og om Asplans Viaks drøfting av og forslag til geografiske og samfunnsmessige utfordringer er dekkende for dette formålet. Innspill kan også være knyttet til metoder, vekting osv.

Hvorfor endrer vi distriktsindeksen?

Både distriktsindeksen og bo- og arbeidsmarkedsregioner blir oppdatert i forkant av ny notifisering av virkeområdene for distriktsrettet investeringsstøtte og differensiert arbeidsgiveravgift, som ventelig vil tre i kraft fra 1.1.2021.

Regjeringens mål for regional- og distriktpolitikken har endret seg over tid. Dette får betydning for hvilke utfordringer det er relevant å møte gjennom distriktsindeksen.

Videre prosess for å fastsette distriktsindeksen

Asplan Viak har ansvaret for den faglige gjennomgangen. En referansegruppe bestående av medlemmer fra en kommune, to fylkeskommuner, KS og KMD følger arbeidet. Asplan Viak har ansvaret for å samle inn innspill fra kommuner og fylkeskommuner. Innspillene vil bli vurdert av Asplan Viak. Asplan Viak vil med utgangspunkt i innspillene fra kommuner og fylkeskommuner samt drøftinger i referansegruppa foreslå ny distriktsindeks. KMD vil

forelegge forslaget fra Asplan Viak frem for Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2020, og fastlegge ny distriktsindeks endelig etter den behandlingen.

Bo- og arbeidsmarkedsregioner

Transportøkonomisk institutt har ansvaret for den faglige oppdateringen av bo- og arbeidsmarkedsregioner. De har sendt ut et utkast som kommunene og fylkeskommunene kan gi innspill på. Denne inndelingen brukes også blant annet i forbindelse med revidering av virkeområdet for differensiert arbeidsgiveravgift, som distriktsindeksen. Arbeidet med revisjon av denne inndelingen kommer derfor omtrent samtidig med Asplan Viaks utkast til ny distriktsindeks.

Bjørn Kristen Barvik (e.f.)
avdelingsdirektør

Vidar Martin Hasle Jensen
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer