



NORDRE LAND KOMMUNE
SÆRUTSKRIFT

Saksbeh.: John Løvmoen	Arkivkode: 103
Saksnr.: Utvalg 19/16 Formannskapet	Møtedato 24.02.2016
Lnr.: 3322/16	
Arkivsaksnr.: 16/331	
Arkivnøkkel: 103	

Saksbehandler: JLM

Utskrift til:

HØRINGSFORSLAG NYTT INNTEKTSSYSTEM - NORDRE LAND KOMMUNE

Saksopplysninger:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt ut høring på forslag til nytt inntektssystem med høringsfrist 1. mars 2016. Departementet har lagt opp til å presentere det nye inntektssystemet i kommuneproposisjonen for 2017 som offentliggjøres 11. mai 2016. *Høringsforslaget forslag til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøklerne som gjelder i dag.*

Høringsforslaget presenterer også et opplegg for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, gjennom bruk av et strukturkriterium for fastsettelse av basis-tilskudd. Det måler reiseavstand, fra en enkelte grunnkrets sitt «befolkningsmessige sentrum» med en sirkel, for å nå 5 000 innbyggere. Gjennomsnittet for alle kommunens innbyggere blir kommunens verdi.

Strukturkriteriet benyttes til å gradere kommunens basistilskudd. Mens alle kommuner i dag får et fullt basistilskudd, 13,2 mill. kroner i 2016, vil bruken av et strukturkriterium medføre at kommunen får mellom 0 og 13,2 mill. kroner i basistilskudd. Kommunesektorens samlede inntekter vil ikke bli berørt av dette, fordi reduksjonen i basistilskudd vil bli beholdt i det samlede inntektssystemet. Men det vil gi store omfordelingsvirkninger mellom kommunene også i forhold til kommuner som antas å være utenfor hovedmålgruppen frivillige eller ufrivillige små.

Innenfor de regionalpolitiske tilskuddene foreslås at småkommunetilskudd, Nord-Norge-/ Namdalentilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge samles i to nye tilskudd; Nord-Norge-tilskudd og Sør-Norge-tilskudd. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye tilskuddene, men det gis signaler opp til at:

- *Deler av tilskuddene vil differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen (eksisterende indeks for grad av distriktsutfordringer)*
- *det vil bli gjort justeringer i tilskuddene slik at mer enn i dag fordeles per innbygger*

I høringsnotatet gis det en beskrivelse av dagens system for skatt og skatteutjevning. Det fremmes ikke konkrete forslag til endringer i dagens modell, men vises i stedet til at skatteandel og graden av skatteutjevning er noe som fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet. Dette er i tråd med tidligere praksis - at det er utgiftsutjevningen og de regionalpolitiske tilskuddene som behandles når inntektssystemet revideres. Skatteandel og skatteutjevning er imidlertid viktige virkemidler for omfordeling, og bør derfor følges nøye av kommunesektoren/KS ved de årlige statsbudsjettbehandlingene».

Vurdering:

Utgiftsutjevningen – nye kostnadsnøkler

Nordre Land kommune mener at forslag til nye kostnadsnøkler i all hovedsak er en ren oppdatering av gjeldende kostnadsnøkler og at disse er faglig godt fundert. Det påpekes at dette er den «faglige delen» av inntektssystemet som i liten grad skal påvirkes av politiske prioriteringer. Nordre Land kommune støtter departementets forslag til justeringer med følgende kommentar:

Det er positivt at kriteriene med jevne mellomrom oppdateres og gjøres enda mer «treffsikre».

Det er også positivt at vektningen mellom de ulike delkostnadsnøklerne justeres i samsvar med kommunens ressursbruk (og dermed behov) på de ulike tjenestoområdene.

Den reviderte kostnadsnøkkel for pleie- og omsorg vekter ned kriteriet antall PU over 16 år fra 13,97 til 9,72%. Det må da forutsettes at det forhøyede innslagspunkt i ordningen for ressurskrevende brukere nedjusteres tilsvarende for at dette skal kunne aksepteres.

Frivillige og ufrivillige smådriftsulemper – nytt strukturkriterium

Departementet har lagt fram forslag til nytt strukturkriterium som skal erstatte dagens basistilskudd som gis som et likt beløp for alle landets kommuner (ca 13 millioner kroner).

Departementets målsetting er å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. De kommuner som har åpenbart ufrivillige smådriftsulemper skal kompenseres for dette, mens de som «tar på seg» frivillige smådriftsulemper vil ikke bli kompensert for dette økonomisk gjennom forslaget til nytt inntektssystem. Rådmannen er i utgangspunktet uenig i behovet for endringer i basistilskuddet, det dette vurderes å brukes som pressmiddel til sammenslåinger.

Departementet har valgt å bruke avstand som kriterium og det er tatt utgangspunkt i alle landets grunnkretser og beregnet gjennomsnittlig reiselengde til 5000 innbyggere.

Hvis det i det hele tatt skal innføres et strukturkriterium, mener Nordre Land kommune at departementet jobber videre med å operasjonalisere strukturkriteriet og støtter det konkrete forslaget fra KS-administrasjonen hvor f.eks. basiskriteriet bare graderes for kommuner med mindre enn 12 000 innbyggere, og at det legges inn en glidende overgang for kommuner mellom 10 og 12 000 innbyggere (av hensyn til stabilitet på tilskuddsnivå). Graderingen av basis får med dette først fullt gjennomslag for kommuner med mindre enn 10 000 innbyggere. Ut fra dette mener arbeidsgruppa at det er mye som taler for at det nye strukturkriteriet bør holdes utenom kostnadsnøkkel, og ikke skje gjennom en revekting av kriteriene i kostnadsnøkkel slik departementet foreslår. Korreksjonen for gradert basiskriterium kan for eksempel inngå i inntektssystemet på samme måte som korreksjonen for bruk av private/statlige skoler.

Dersom det i det hele tatt er hensiktsmessig å innføre et strukturkriterium, mener rådmannen at avstandskriteriet som bør legges til grunn er kriteriet ved 13,3 km. Dette kriteriet mener rådmannen i størst grad vil være målrettet mot de noe mer sentraliserte områdene og i noen grad bygge opp om forslagene om at kommunene bør ha en viss størrelse.

Regionalpolitiske tilskudd

Det legges opp til en sammenslåing og forenkling av tilskudd. Småkommunetilskudd, Nord-Norge- og Namdalstilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge foreslås samlet til to nye tilskudd. I høringsforslaget er det ikke lagt fram forslag til satser for de nye tilskuddene og dette kommer først i kommuneproposisjonen i mai 2016. Dette gjør det litt krevende å uttale seg om forslaget.

Nordre Land kommune ser det som positivt at departementet eventuelt forholder seg til kjente indekser og indikatorer (distriktsindeks mv) i sine endringsforslag. Dette skaper sammenheng i regionalpolitikken og forutsigbarhet for kommunene.

Skatt- og skatteutjevning

For Nordre Land kommune er nivået på inntektsutjevningen av avgjørende betydning for å kunne opprettholde et likeverdig tjenestetilbud.

Nivået på inntektsutjevningen i 2017 (og årene framover) presenteres ikke før i kommuneproposisjonen for 2017. Det eneste som omtales er at «ny» selskapsskatt fra 2017 skal være en del av skatteutjevningen.

Regjeringspartiene har tidligere markert en tydelig holdning om at skatteandelen bør økes for å sikre en sterkere lokal forankring til verdiskapning og skatteinntekter. Skatteandelen har imidlertid ikke økt de siste årene.

Skatteandel og graden av inntektsutjevning er et «politikkområde» i inntektssystemet som er svært viktig for kommunen. Nordre Land kommune vil påpeke viktigheten av en sterk skatteutjevning for å sikre et likeverdig og «godt nok» tjenestetilbud i alle landets kommuner. En vesentlig økning i skatteandelen vil ha langt større negativ betydning for kommunen enn andre forslag som er presentert i høringsnotatet på andre områder.

I forhold til de varslede endringer når det gjelder selskapsskatt mener Nordre Land kommune at inntektsordningene som «tilgodeser» kraftkommunene, i hovedsak er begrunnet i at kommuner som avstår verdifulle naturressurser til storsamfunnet, og som sitter igjen med evigvarende naturinngrep, har et legitimt krav på en andel av den verdiskapningen som finner sted. Dette er også årsaken til at ikke alle kraftinntekter, slik som konsesjonsavgift og konsesjonskraft, inngår som del av dagens inntektsutjevning. Nordre Land kommune mener det er helt avgjørende å holde fast ved denne utformingen av inntektsutjevningen.

Konsesjonsavgift, som er ment som en kompensasjon for skader og ulemper av allmenn karakter ved vannkraftutbygging, ville i dag ha blitt betegnet som en miljøavgift eller naturavgift. Det blir galt å utjevne denne inntekten på hele kommunesektoren, som i utgangspunktet er et utslag av prinsippet om at miljøpåvirker skal betale for sin bruk av naturmiljøet. Videre må konsesjonskraften ses som kommunenes andel av verdiskapningen ved bruk av naturressursene i distriktene. Begge er lokale ordninger som også i fremtiden må holdes utenfor inntektsutjevningen.

Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet er ikke en del av høringsdokumentet, men Nordre Land kommune ønsker avslutningsvis å påpeke den relativt betydelige økonomiske effekten kommuner som vedtar sammenslåing før ferien i 2016 vil oppnå.

Dette er ekstraordinære tilskudd som beholdes i 15 år + en overgangsperiode på 5 år og som finansieres utenfor rammetilskuddet og kun tildeles de kommuner som vedtar sammenslutning i første halvår 2016. Det er vesentlig at finansieringen av dette kommer i tillegg til rammene for kommunesektoren og ikke finansieres innenfor rammen til kommunene, slik som i dag.

Administrasjonens innstilling:

Rådmannen vil råde Formannskapet til å fatte slikt vedtak:

Nordre Land kommune mener forslagene til oppdateringen av kostnadsnøkklene er godt faglig fundert og støtter departementets forslag til justeringer. Det anbefales at det foretas en årlig oppdatering fremover slik at de er i samsvar med utgiftsveksten i de ulike sektorer.

Den reviderte kostnadsnøkkel for pleie- og omsorg veker ned kriteriet antall PU over 16 år fra 13,97 til 9,72 %. Nordre Land kommune forutsetter at det forhøyede innslagspunkt i ordningen for ressurskrevende brukere nedjusteres tilsvarende.

Nordre Land kommune ser negativt på innføringen av et nytt strukturkriterium. Nordre Land kommune mener det, dersom strukturkriteriet allikevel skal innføres, bør beregnes utfra en gjennomsnittlig avstandsberegning på 13,3 km, slik at tilskuddet i størst grad gir de utslag som en eventuell endring av tilskuddene i rammetilskuddet har til hensikt.

Nordre Land kommune ser det som positivt at departementet forholder seg til kjente indekser og indikatorer (distriktsindeks mv) i sine endringsforslag for de regionalpolitiske tilskuddene i den grad tilskuddene skal endres. Dette skaper sammenheng i regionalpolitikken og forutsigbarhet for kommunene og forslagene fremstår derfor som fornuftige. Skatteandel og graden av inntektsutjevning er svært viktig for Nordre Land kommune. Det er derfor viktig å følge opp en sterk skatteutjevning for å sikre et likeverdig og «godt nok» tjenestetilbud i alle landets kommuner. Nordre Land kommune mener at inntekter som naturressursskatt, konsesjonsavgift og konsesjonskraft ikke skal inngå som del av inntektsutjevningen, men forbli inntekter til de kommunene det gjelder direkte. Nordre Land kommune mener det er helt avgjørende å holde fast ved dagens utforming av inntektsutjevningen.

Selv om Inndelingstilskuddet ikke er en del av høringsdokumentet vil Nordre Land kommune understreke viktigheten av at finansieringen av dette kommer i tillegg til rammene for kommunesektoren forøvrig.

Nordre Land kommune ber departementet klargjøre hvordan mulig inntektsbortfall som konsekvens av endringer i inntektssystemet skal kompenseres i en overgangsordning.

NORDRE LAND KOMMUNE, den 16. februar 2016

Jarle Snekkestad
rådmann

John Løvmoen

Behandling/vedtak i Formannskapet den 24.02.2016 sak 19/16**Behandling:**

Fellesforslag til erstatning for avsnitt 3 i rådmannens forslag, og legges inn som nytt avsnitt i innstillingen:

Nordre Land formannskap stiller seg svært kritisk til prinsippet om å definere «frivillig» eller «ufrivillig» liten som basis for endringer i statlige overføringer. Inntektssystemet bør være basert på objektive kriterier, mens strukturkriteriet er rent politisk basert. Nordre Land tar avstand fra det å bruke endringer i inntektssystemet for å presse kommunene til sammenslåing.

AVSTEMMING:

- I Fellesforslag enstemmig vedtatt.
- II Rådmannens innstilling for øvrig vedtatt

Vedtak:

1. Nordre Land formannskap stiller seg svært kritisk til prinsippet om å definere «frivillig» eller «ufrivillig» liten som basis for endringer i statlige overføringer. Inntektssystemet bør være basert på objektive kriterier, mens strukturkriteriet er rent politisk basert. Nordre Land tar avstand fra det å bruke endringer i inntektssystemet for å presse kommunene til sammenslåing.
2. Nordre Land kommune mener forslagene til oppdateringen av kostnadsnøklene er godt faglig fundert og støtter departementets forslag til justeringer. Det anbefales at det foretas en årlig oppdatering fremover slik at de er i samsvar med utgiftsveksten i de ulike sektorer.
3. Den reviderte kostnadsnøkkelen for pleie- og omsorg veker ned kriteriet antall PU over 16 år fra 13,97 til 9,72 %. Nordre Land kommune forutsetter at det forhøyede innslagspunkt i ordningen for ressurskrevende brukere nedjusteres tilsvarende.
4. Nordre Land kommune ser det som positivt at departementet forholder seg til kjente indekser og indikatorer (distriktsindeks mv) i sine endringsforslag for de regionalpolitiske tilskuddene i den grad tilskuddene skal endres. Dette skaper sammenheng i regionalpolitikken og forutsigbarhet for kommunene og forslagene fremstår derfor som fornuftige.
Skatteandel og graden av inntektsutjevning er svært viktig for Nordre Land kommune. Det er derfor viktig å følge opp en sterk skatteutjevning for å sikre et likeverdig og «godt nok» tjenestetilbud i alle landets kommuner. Nordre Land kommune mener at inntekter som naturressursskatt, konsesjonsavgift og konsesjonskraft ikke skal inngå som del av inntektsutjevningen, men forbli inntekter til de kommunene det gjelder direkte. Nordre Land kommune mener det er helt avgjørende å holde fast ved dagens utforming av inntektsutjevningen.

5. Selv om Inndelingstilskuddet ikke er en del av høringsdokumentet vil Nordre Land kommune understreke viktigheten av at finansieringen av dette kommer i tillegg til rammene for kommunesektoren forøvrig.
6. Nordre Land kommune ber departementet klargjøre hvordan mulig inntektsbortfall som konsekvens av endringer i inntektssystemet skal kompenseres i en overgangsordning.

Rett utskrift:

29. februar 2016

hvi. Furuseth.....