



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

HØRING - FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM FOR KOMMUNENE

Det vises til høringsbrev fra Kommunal og moderniseringsdepartementet 16. desember 2015 med notat om forslag til nytt inntektssystem for kommunene.

Rømskog kommune har følgende synspunkter til forslagene i høringsnotatet.

1. **Rømskog kommune** er enige i at økonomisk rammestyring fortsatt skal ligge til grunn for tilskuddsordningen. Vi er enige i målene om et likeverdig tjenestetilbud og mer nøytrale ordninger i forhold til kommunestruktur, men kan ikke se at dette følges opp i forslagene. Tvert imot legges det i stedet opp til endringer som er til fordel for de mest folkerike kommunene og endringsforslagene brukes for å favorisere endringer i kommunestrukturen.
2. **Rømskog kommune** mener det er galt å tvinge kommunene til å ta en beslutning om kommunesammenslåing innen en fast frist, ved å avslutte inndelingstilskuddet.
3. **Rømskog kommune** uenig i forslaget om at mer av selskapsskatten skal gå direkte til kommunene. Det er ikke sammenfall mellom hvor verdiskapingen skjer og skattekommune. Dette vil dermed favorisere sentrale kommuner med selskapenes hovedkontor. Vi finner en slik utvikling uønsket. Heller ikke vektlegging av antallet private arbeidsplasser er ønskelig i denne sammenheng. Da vil skatteinntektene bl.a. gripe inn i diskusjonen om hvem som skal eie og drive ulike velferdsordninger og ikke fremstå som nøytrale.
4. **Rømskog kommune** mener det må vurderes om de faktorer som i dag inngår i kostnadsnøkklene for utgiftsutjevningen i rammetilskuddet gir et mest mulig riktig bilde. Komponentene er knyttet til antall folkeregistrerte innbyggere i hver kommune. Det dekker ikke innbyggere som belaster kommunens velferdstjenester, men som ikke inngår i fordelingsgrunnlaget. Vi mener at kommunens areal må være et kriterium som skal inngå i en delkostnadsnøkkel for fordeling av tilskudd mellom kommunene. Det vil også fange opp de nye regionalpolitiske utfordringer som i dag finnes.
5. **Rømskog kommune** finner at forslagene til endring av de regionale tilskuddene – herunder småkommunetillegget er dårlig underbygget av fakta, og ber om at de foreslått endringer frafalles.

6. **Rømskog kommune** mener at det må gjøres en korrigering i inntektsoverføringen fra staten for statlige overføringer til arbeidsplasser i kommunene. Dette bør gjelde direkte ansatte statstjenestemenn og –kvinner og ikke utdanningsinstitusjoner og statsforetak.

Utdypende tekst til hovedsynspunktene:

1. Mål for inntektssystemet

Det skrives i høringsnotatet at regjeringen vil at prinsippene om *økonomisk rammestyring* fortsatt skal ligge til grunn for den statlige styringen av kommunesektoren.

Rømskog kommune mener at dette prinsippet fungerer hensiktsmessig. Staten bør primært styre kommunenes tilbud til innbyggerne gjennom lov- og regelverk ikke ved øremerkede tilskudd. Det er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne arbeide for en effektiv ressursbruk.

For øvrig finnes følgende målformuleringer i høringsnotatet:

- Det er et mål for denne regjeringen at innbyggere over hele landet skal ha et *likeverdig tjenestetilbud* (side 11).
- Målet med endringene (av de regionalpolitiske) er både at tilskuddene skal bli mer treffsikre med hensyn til distriktspolitiske målsettinger, og at de skal bli mer *nøytrale* i forhold til kommunesammenslutninger (side12).

Rømskog kommune er enige i målene som anføres, men kan ikke se at dette følges opp i forslagene. Tvert imot legges det i stedet opp til endringer som er til fordel for de mest folkerike kommunene og endringsforslagene brukes for å favorisere endringer i kommunestrukturen.

Kommunestrukturen må selvfølgelig løpende vurderes i forhold til oppgaver og samfunnsutvikling – ikke minst infrastruktur og endringer i bosetting. Dette må også i årene fremover være et ansvar kommunepolitikere har uavhengig av dagens strukturdebatt. Det er derfor med forundring det ser ut som departementet mener at ordningen med et inndelingstilskudd etter Inndelingsloven skal avsluttes for vedtak etter 1. juli d.å.

Rømskog kommune mener det er galt å tvinge kommunene til å ta en beslutning om kommune-sammenslåing innen en fast frist, ved å fjerne godt begrunnede ordninger som skal sikre at strukturendringer ikke slår negativt ut økonomisk.

2. Kommunenes skatteinntekter – forslag om endringer i inntektsutjevningen

I høringsnotatet gis det en beskrivelse av dagens system for delvis utjevning av forskjeller i skatteinntekter. 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. Skatteandel og skatteutjevning er viktige virkemidler for å sikre kollektive løsninger.

Av hensyn til forutsigbarheten i kommunenes økonomi bør eventuelle endringer i skatteelementene i inntektssystemet varsles i god tid gjennom den årlige kommune-proposisjonen, gjerne et par år før iverksettelsen. At skatteandel og graden av skatteutjevning fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet, gir ikke en forsvarlig forutsigbarhet med mindre det har vært signalisert i tidligere proposisjoner.

Hensynet til det lokale selvstyret og muligheten for å beholde en andel av inntekter og verdier som skapes i eget lokalsamfunn på den ene siden, og på den annen side prinsippet om at kommunene skal settes i stand til å gi likeverdige tjenester til sine innbyggere, er i utgangspunktet to motstridende prinsipper. At kommunene skal få mer av lokal verdiskaping brukes som argument for at med av selskapsskatten skal tilføres kommunene. Etter vår vurdering vil dette i stedet føre til en uheldig rivalisering innad i regioner med tilhørende nedtrapping av regionale samarbeidet med næringsutvikling og etablering av nye arbeidsplasser.

Rømskog kommune vil påpeke at det i stor utstrekning ikke er sammenfall mellom hvor verdiskapingen skjer og skattekommune. Dette vil dermed favorisere sentrale kommuner med selskapenes hovedkontor. Vi finner en slik utvikling uønsket. Heller ikke vektlegging av antallet private arbeidsplasser er ønskelig i denne sammenheng. Da vil skatteinntektene bl.a. gripe inn i diskusjonen om hvem som skal eie og drive ulike velferdsordninger og ikke fremstå som nøytrale.

3. Rammetilskudd – forslag om endringer i utgiftsutjevningen

I høringsnotatet presenteres:

- nye kostnadsnøkler for kommunene herunder en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper
- endringer i de regionalpolitiske tilskuddene

Høringsforslagets forslag til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøkler som gjelder i dag. Dagens praksis for oppdatering av delkostnadsnøkler er at dette gjøres hvert fjerde år. Høyere endringstakt i samfunnet som kan gi til dels store omfordelingseffekter, tilsier at dette kanskje bør skje oftere. På den annen side er det viktig med en viss forutsigbarhet. Dersom man går for hyppigere oppdateringer, må datagrunnlaget være basert på meget oppdaterte grunnlagsdata, slik at endringene fanges opp når de skjer og ikke med et betydelig etterslep. De oppdateringer som er foreslått ser ut til å være godt faglig fundert, med unntak at delkostnadsnøkkel for barnehager. Kriteriet bør være antall heltidsansatte 20-44 år istedenfor dagens utdanningskriterium. Behovet for barnehageplass er etter vårt syn uavhengig av foreldres utdanning.

Det er imidlertid viktig at inntektsgarantiordningen nå opprettholdes for å skjerme kommunene mot for store endringer i rammetilskuddet fra år til år.

Rømskog kommune mener imidlertid at det er grunn til å vurdere om de faktorer som i dag inngår i kostnadsnøkler gir et mest mulig riktig bilde. Komponentene i utgiftsutjevningen er knyttet til innbyggertilskuddet og er i dag i stor utstrekning knyttet til sammensetningen av folkeregistrerte innbyggere med alder mm.

Det er to forhold vi mener fanges dårlig opp i dagens system:

- Innbyggere som belaster kommunens velferdstjenester, men som ikke inngår i fordelingsgrunnlaget

- Kostnader knyttet til kommunens areal.

Utviklingen i samfunnet har gjort at hytter er blitt mer sekundærbolig, som mange ikke minst pensjonister benytter store deler av året. Vi ser en utvikling der de i stadig større grad også blir brukere av kommunens tjenester som hjemmehjelp mm. Dette dekkes ikke opp i dagens inntektssystem. Dette er en utfordring som særlig er aktuelt for typiske hyttekommuner, men vi har de senere år merket dette i økende omfang.

Ungdom under utdanning innebærer en tilsvarende utfordring. Her løses imidlertid dette i stor utstrekning ved særskilte bevilgninger til utdanningsstedene og direkte statlige bevilgninger til studentenes velferdstjenester.

En stor del av kommunens ansvar er i dag knyttet til forvaltning av kommunens areal. Økt fokus på klima og miljø utfordringer har forvaltningskostnader som i stor grad er knyttet til areal. I dag er det strukturkriteriet som skal fange opp spredt bebyggelse i de tjenesteområdene som inngår i utgiftsutjevningen. En objektiv størrelse som ikke påvirkes av kommunestruktur er kommunens areal. Det må gjøres en særskilt vurdering av hvordan tellende areal skal beregnes for øykommuner langs kysten.

Departementet legger opp til at basiskriteriet i kostnadsnøkkelen skal graderes etter strukturkriteriet for på den måten å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper.. Det er vanskelig å få vurdert dette, når høringsnotatet ikke nærmere går inn på grunnlaget i de s.k. 14.000 grunnkretser som det skrives skal benyttes.

Rømskog kommune mener at arealstørrelse for hver kommune må være et kriterium som skal inngå i en delkostnadsnøkkel for fordeling av tilskudd mellom kommunene. Det vil også fange de nye regionalpolitiske utfordringer som i dag finnes.

4. Regionale tilskudd

Småkommunetilskuddet, Nord-Norge-/ Namdalentilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge skal samles i to nye tilskudd; Nord-Norge-tilskudd og Sør-Norge-tilskudd. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye tilskuddene.

Småkommunetillegget vil departementet endre ved knytte det til distriktsutfordringer og ufrivillige smådriftsulemper. Dette høres tilforlatelig ut, men det forutsetter at man kan benytte objektive kriterier. Det gjøres ikke i det foreliggende forslag. Man skriver at småkommunetillegget skal differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen (eksisterende indeks for grad av distriktsutfordringer). Distriktsindeksen slik den her brukes, samsvarer dårlig med den faktiske virkelighet. Det virker f.eks. lite troverdig når Rømskog i delkomponent sentralitetsindeks (NIBR11 kode) får høyeste skår. Rømskog er en kommune knapt med fast daglig bussforbindelse til større steder. Man løser ikke små bygdesamfunns utfordringer ved å gjemme dem i samletall for større kommuner. Forslaget er inkonsekvent i den forstand at Rømskog kommunen ansees ha distriktsulemper i forhold til strukturkriteriet, mens denne vurderingen ikke legges til grunn i forhold til tildeling av regionalpolitiske tilskudd. Her anses kommunen ikke å ha distriktsutfordringer.

Rømskog kommune finner at forslagene til endring av de regionale tilskuddene – herunder småkommunetillegget – er dårlig underbygget av fakta, og ber om at de foreslåtte endringer frafalles.

5. Andre statlige overføringer

Alle kommuner ønsker statlige arbeidsplasser. Dette er også en statlig overføring til de lokalsamfunn som er vertskap. I tillegg til sysselsettingseffekten – ofte med kompetansekrevende arbeidsplasser – gjør multiplikatoreffekten at dette bidrar til vekst ut over de direkte statlige overføringer dette representerer. Mens statlige arbeidsplasser tidligere var fordelt på en rekke kommuner, skjer nå en gradvis sentralisering. Hvor viktige de er de overføringer som statlige arbeidsplasser representerer, viser de problemer som oppstår i kommuner som de senere år har mistet militærleirer.

Rømskog kommune mener at det må gjøres en korrigering i inntektsoverføringen fra staten for statlige overføringer til arbeidsplasser i kommunene. I første rekke bør dette gjelde direkte ansatte statstjenestemenn og – kvinner og ikke utdanningsinstitusjoner og statsforetak.

6. Konklusjon

Norge er et særegent land på mange måter. At man har bosetting over det ganske land er et kjennetegn. Dette er selvsagt politisk betinget med økonomi som en viktig faktor. Dette forslaget til nytt inntektssystem for kommunene vil føre til en uheldig utvikling av bygdene til fordel for by/ tettstedskjernene. Resultatet vil bli en ytterligere sentralisering og at bygdene nedbygges.

Dette forslaget har et uuttalt formål å fremme kommunesammenslåinger. Rømskog er en liten veldrevet kommune med et godt tjenestetilbud og fornøyde innbyggere. Vi frykter at en kommunesammenslåing initiert av økonomisk tvang, slik dette nye inntektssystemet legger opp til, vil være begynnelsen på slutten for vårt lokalsamfunn.

Med vennlig hilsen
RØMSKOG KOMMUNE


Thor Håkon Ramberg
Ordfører