



Utv.saksnr 16/16  
Utval Kommunestyret

Møtedato  
08.03.2016

## Høyring - forslag til nytt inntektssystem for kommunene

### Vedlegg:

1. Høyring – forslag til nytt inntektssystem for kommunene, v/ Kommunaldept., 16.12.15
2. Notat fra KS ang forslag til nytt inntektssystem for kommunene, 14.01.16
3. Virkningstabeller for Oppland - Nytt inntektssystem v/ KS, 14.01.16
4. Høringsuttalelse - Arbeidsgruppe for rådmannsutvalgene i Hedmark og Oppland
5. Stadfesting av utsett høringsfrist

### Saksframlegg:

#### Innleiing

I kommuneproposisjonen for 2016 varsla regjeringa at den ville foreta ein gjennomgang av og fremje forslag om endringar i inntektssystemet for kommunane, og at nytt inntektssystem ville bli presentert i kommuneproposisjonen for 2017, med verknad frå 01.01.17.

Gjennomgangen av inntektssystemet blir denne gongen sett i samanheng med kommunereformen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) sende 16.12.15 eit forslag til nytt inntektssystem for kommunane på høyring, og høringsfristen er sett til 01.03.16.

Inntektssystemet er omgrepet på systemet som bestemmer kommunane sine frie inntekter, og som er sett saman av rammetilskot og skatt på inntekt og formue. Rammetilskotet består av fleire ulike element som basistilskot, innbyggjartilskot, utgiftsutjamning, skatteutjamning, regionalpolitiske tilskot og skjønnsmidlar som alle blir utrekna og utmålt til kommunane på ulike vis.

#### Hovudpunkt i høringsforslaget

I innleiinga er det ein gjennomgang av kommunane sin rolle, oppgåver og plass i norsk økonomi, samt hovudtrekk i gjeldande inntektssystem. Kostnadsnøklane i utgiftsutjamningen er gjennomgått og blir foreslått endra. Det er ein relativt detaljert gjennomgang av kvar einskild sektor, dagens kostnadsnøklar og forslag om nye nøklar.

I tillegg er dei ulike sektorane gjennomgått samla og det er lagt fram ny vekting ut frå at dei ulike sektorane har hatt ulik utgiftsutvikling. Sektorane i denne samanheng er grunnskule, pleie og omsorg, barnehage, kommunehelse, barnevern, sosialhjelp og administrasjon, landbruk og miljø.

Det blir lagt opp til endringar i kompensasjon for smådriftsulemper ved at basistilskotet blir gradert. Målet er å skilje mellom friviljuge og ufriviljuge smådriftsulemper. Graderingen er foreslått løyst ved innføring av nytt strukturkriterium som måler reiseavstand for den einskilde innbyggjar for å nå 5.000 innbyggjarar. Vurderinga er at små kommunar med relativt låge reiseavstander lettare kan slå seg saman med andre kommunar. Om dei ikkje slår seg saman med andre kan difor smådriftsulempene seiast å vere friviljuge. Det er ikkje sagt kva slags grenseverdiar for reiseavstand som gjev høvesvis fullt basistilskot, som er kr. 13,2 mill., eventuelt gradert lågare tilskot for kommunar som har lågare reiseavstand enn definert grenseverdi.

Dei regionalpolitiske tilskota blir lagt om og forenkla. Dei regionalpolitiske tilskota omfattar distriktstilskot for høvesvis Sør-Norge, Nord-Norge og Namdalen, småkommunetilskot, veksttilskot og storbytilskot. Det blir lagt fram forslag om to nye regionalpolitiske tilskot, eitt for Nord-Norge og eitt for Sør-Norge. Dagens småkommunetilskot blir vidareført innanfor dei to nye tilskota. Det er ikkje foreslått konkrete satsar for dei nye tilskota.

Til slutt er det ein gjennomgang av skatteelementa i inntektssystemet, men det blir ikkje lagt fram forslag til endringar utover tidligare signal om at kommunane frå 2017 skal bli tilført inntekter gjennom ein ny modell for selskapskatt og disse inntektene skal også inngå i skatteutjamningen.

## **Vurdering:**

### **Innleiing**

I utgangspunktet ser kommunen positivt på at regjeringa sitt forslag om endringar blir sendt ut på høyring slik at alle parter får moglegheit til å kome med attendemeldingar. Det er likevel klart at det burde vore minst ein månad lengre høyringsfrist, og ikkje minst at arbeidet med forslaget burde vore lagt til ein NOU-utredning slik at alle som det gjeld kunne teke del i utredningsarbeidet på ein betre måte.

Kommunen er også kritisk til at fleire av forholda som blir foreslått endra til dømes når det gjeld strukturkriteriet og dei nye regionalpolitiske tilskota ikkje blir konkretisert før presentasjonen av kommuneproposisjon i mai. Dette gjer det vanskeleg å vurdere heilskap og konsekvensane for eigen kommune.

### **Overordna**

Lokalt sjølvstyre og lokal forankring av inntekter er viktige og grunnleggjande prinsipp for finansiering av kommunane. Vidare må inntektene jamnast ut slik at alle kommunar har inntektsgrunnlag til å gje likeverdige velferdstenester til alle innbyggjarar. Det må takast omsyn til at kostnadane med å gje likeverdige tilbud varierer ut frå forhold som den einskilde kommune har liten innverknad på.

### **Kostnadsnøklane og vekting av sektorane**

I all hovudsak verkar dei nye kostnadsnøklane å vere godt fagleg forankra og kommunen har difor ikkje innspel til endringar her. Det er positivt at sektorane får endra vekting i tråd med endringar i samla behov, kommunane sine prioriteringar og at einskildsektorar har ulik utgiftsutvikling over tid. Dei faglege funderte endringane med omsyn til kostnadsnøklar og sektorvekting bør vurderast og justerast hyppig.

### **Smådriftsulemper / strukturkriteriet**

Innføring av strukturkriteriet gjev store omfordelingsverknningar mellom kommunar, og det er noko uklart om dette er tilsikta i alle tilfelle. Til dømes kan kommunar med relativt konsentrert befolkning, men med store avstandar til nabokommunar kome dårleg ut på kriteriet. Dette er neppe kva regjeringa

legg i begrepet «frivillige smådriftsulemper». Det bør arbeidast meir med å utvikle modellen slik at den faktisk blir meir treffsikker på kva den er ment å dekke. Kommunen meiner at grenseverdien for reiseavstand bør setjast lågt.

### **Regionalpolitiske tilskot**

Det er ei svakhet at det ikkje blir lagt fram konkrete satsar, verdiar og innretning elles for dei nye regionaltilskota fordi det ikkje er mogleg å få rekna på konsekvensane av forslaget utan eventuelt å ta førstningar som det kanskje ikkje er dekning for.

Det er viktig for kommunane å behalde ordningar og tilskot som kompenserer og gjev moglegheit for å ha eit fortsatt godt nivå på dei kommunale tenestene også i kommunar som har distriktsutfordringar. Gode kommunale og andre offentlege tenester er i seg sjølv ein viktig del av infrastruktur og eitt vesentleg moment for val av bustad. Det verkar også uheldig med omlegging mot innbyggjarbaserte tilskot sidan tilskotet er meint å dekkje infrastruktur og ordningar som kostar det same om kommunen er 3.500 innbyggjarar eller 6.000 innbyggjarar.

### **Skattelementa i inntektssystemet**

Det er som nemnt ikkje fremja konkrete forslag til endringar i dagens modell, men det blir lagt til grunn at frå 2017 skal kommunane få tilført midlar gjennom ein ny modell for selskapskatt. Kommunen meiner at det er svært viktig å vidareføre dagens inntektsutjamning på minst 60%, samt at skattedelen av frie inntekter ikkje aukar. Dette er heilt naudsynt for å sikre at også skattesvake kommunar har inntektsgrunnlag til å vidareføre eit rimeleg nivå på dei kommunale tenestene. Forslaget om selskapskatt bør utvidast til og å gjelde auka verksemd innan naturressursbaserte næringar. Vidare bør kommunane som får bandlagt store areal i form av fredningsvedtak og der det blir lagt sterke føresetningar på bruk og utvikling av desse areala, bli gjeve kompensasjon for storsamfunnet sin bruk og bandlegging på bekostning av lokal bruk og utvikling.

### **Kommunereformen / inndelingstilskuddet**

Det er ikkje fremja forslag til endringar av inndelingstilskotet, og det er heller ikkje gjeve signaler om framtidige endringar, men det har vore presisert frå regjeringa at kommunar som slår seg saman i denne stortingsperioda får behalde tilskot ut frå 2016-reglar i 15 år framover. Kommunen meiner at finansiering av kommunereform/inndelingstilskot må kome som eit tillegg til den generelle finansieringa av kommunesektoren. Det må også bli gjort klart om alle element i rammetilskotet blir deflatorjustert frå eventuell samanslåing og 20 år framover.

### **Kraftinntekter**

Kommunen slutter seg til LVK sin høyringsuttale om inntektsutjamning vedrørende kraftinntekter og eigedomsskatt. Utdrag frå LVK sin høyringsuttale datert 27.1.2016;

*«Dersom fordelingspolitikken går så langt at kommunen ikke har nettoinntekt igjen av kraftutbyggingen, er den lokale beskatningsretten gjort illusorisk. En slik utjevning vil frata kommunesektoren ethvert insentiv til å gå inn for videre vannkraftutbygging og dermed hemme ytterligere utbygging av fornybar energi i form av vannkraft. Det vil dessuten frata kommunene deres rettmessige kompensasjon for omfattende naturinngrep. Dersom slike inntekter utjevnes fullt ut, vil kraftkommunene kun sitte igjen med tap av sin naturkapital».*

Det er viktig at kommunar som gjev avkall på naturressursar til fellesskapet, i form av utbygging av vasskraft, også har inntekter knytt til denne ulempa.

### **Rådmannens innstilling:**

Vågå kommune vedtek slik uttale til regjeringa sitt forslag om endringar i inntektssystemet for kommunane:

1. Kommunen støtter forslaget om endra kostnadsnøklar og endra sektorveking.
2. Modellen for berekning av strukturkriteriet må utviklast vidare slik at den operasjonaliserer kva den faktisk er meint å oppfatte. Grenseverdien for reiseavstand må setjast lågt.
3. Dei regionalpolitiske verkemidlane må vidareførast på nivå som gjev kommunar med store distriktsutfordringar inntektsmessig grunnlag til å vidareføre gode velferdstenester.
4. Det er viktig å vidareføre dagens inntektsutjamning på minst 60%, og skattedelen må ikkje aukast.
5. Kommunar som blir ramma urimeleg hardt på grunn av endringane i inntektssystemet må få dette kompensert gjennom skjønnsmidlar.
6. Utforming av nytt inntektssystem må gjerast nøytralt og utan knyting til kommunereformen. Inndelingstilskotet må ikkje tidsbegrensast.
7. Inntekter knytt til kraft, som eigedomsskatt, konsesjonsavgift, naturressursskatt og konsesjonskraft må behaldast av kvar einskild kommune, utan at dette blir utjamna mot overføringar elles.

### **Saksprotokoll i Kommunestyret - 08.03.2016**

#### **Behandling:**

Samrøystes

#### **Vedtak:**

Vågå kommune vedtek slik uttale til regjeringa sitt forslag om endringar i inntektssystemet for kommunane:

1. Kommunen støtter forslaget om endra kostnadsnøklar og endra sektorveking.
2. Modellen for berekning av strukturkriteriet må utviklast vidare slik at den operasjonaliserer kva den faktisk er meint å oppfatte. Grenseverdien for reiseavstand må setjast lågt.
3. Dei regionalpolitiske verkemidlane må vidareførast på nivå som gjev kommunar med store distriktsutfordringar inntektsmessig grunnlag til å vidareføre gode velferdstenester.
4. Det er viktig å vidareføre dagens inntektsutjamning på minst 60%, og skattedelen må ikkje aukast.

5. Kommunar som blir ramma urimeleg hardt på grunn av endringane i inntektssystemet må få dette kompensert gjennom skjønnsmidlar.
6. Utforming av nytt inntektssystem må gjerast nøytralt og utan knyting til kommunereformen. Inndelingstilskotet må ikkje tidsbegrensast.
7. Inntekter knytt til kraft, som eigedomsskatt, konsesjonsavgift, naturressursskatt og konsesjonskraft må behaldast av kvar einskild kommune, utan at dette blir utjamna mot overføringar elles.