

SAKSDOKUMENT

Arkivsaksnr.: 05/3183
Arkivkode: 230 &13
Saksbehandler: Grete Olsen Østereng

HØRING - INNTEKTSSYSTEMUTVALGETS UTREDNING - NOU 2005: 18 FORDELING FORENKING, FORBEDRING - INNTEKTSSYSTEMET FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

SAMMENDRAG OG KONKLUSJON

Utvalget som har vurdert inntektssystemene for kommunene, har bestått av forskere og byråkrater fra stat og kommune, og har vært ledet av økonomiprofessor Lars-Erik Borge. Utvalgets mandat har vært å foreta en bred faglig gjennomgang av fordelingsmekanismene i inntektssystemet med sikte på å komme fram til et mest mulig enkelt og rettferdig system. Med fordelingsmekanismer menes utgiftsutjevningen, inntektsutjevningen (dvs utjevningen av skatteinntekter), distriktspolitiske tilskudd, skjønnstilskudd og overgangsordningen. I tillegg ble bl.a. utvalget bedt om å om å vurdere kommunestørrelse som "ufrivillig kostnad", kommunal likebehandling av private og kommunale aktører, samt finansieringen av nasjonale velferdsreformer. Statlig rammefinansiering av kommunene skulle legges til grunn for utvalgets arbeid.

Utvalgets forslag til nytt inntektssystem innebærer at inntektssystemet for kommuner vil bestå av fire hovedkomponenter:

- innbyggertilskudd med utgifts- og inntektsutjevning
- distriktspolitisk tilskudd
- skjønnstilskudd
- inntektsgarantitilskudd

Utvalgets forslag til nytt inntektssystem innebærer følgende endringer i inntektssystemet for kommunene:

- ny kostnadsnøkkel
- prognosebasert inntektsutjevning
- en nytt distriktspolitisk tilskudd
- avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen
- et redusert skjønnstilskudd med et mer begrenset formål
- et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning
- kommunalt finansieringsansvar for frittstående grunnskoler som innebærer at trekk- og korreksjonsordningen i inntektssystemet kan avvikles.

Det nye forslaget til nytt inntektssystem vil føre til mindre inntekter for de kommunene som fra før av ligger som lavest i landet i forhold til frie inntekter pr innbygger. Nittedal kommune vil tape ca 9 mill kroner i frie inntekter på det nye inntektssystemet. I tillegg foreslås det ikke å kompensere for økte utgifter i forhold til sterk befolkningsvekst. Rådmannen har vurdert de forslag som høringsutkastet innebærer, og kan ikke anbefale departementet det inntektssystemet som utvalget har lagt frem.

Akershuskommuner har lav ressursinnsats for mange tjenester, og også store utfordringer som følge av befolkningsvekst. Utvalgets forslag for Akershuskommunene medfører dårlig tilskuddsnivå, og regjeringen bør vurdere andre beregningskriterier og øvrige tilskuddsordninger som i større grad støtter opp om de utfordringer kommunene i Akershus, herunder Nittedal kommune opplever.

RÅDMANNENS INNSTILLING

1. Det er en klar tendens til at omfanget og kvaliteten på den kommunale tjenesteproduksjon øker med økende nivå på kommunenes frie inntekter. Inntektssystemet skal imidlertid utjevne forskjeller i de økonomiske forutsetninger, slik at det legges til rette for likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner og fylkeskommuner.

Borgeutvalgets forslag undergraver, for våre innbyggers del, hovedintensjonen med fordelingsystemet om et likeverdig tjenestetilbud ved at kommuner med laveste frie inntekter får ytterligere redusert sitt inntektsgrunnlag. Nittedal kommune mener at utvalgets arbeid i så måte forsterker en fordelingspolitikk som ikke oppfattes som rimelig sett fra vår kommune.

2. Det konstateres at Akershuskommuner har lav ressursinnsats for mange tjenester, og også store utfordringer som følge av befolkningsvekst. Nittedal kommune beklager at utvalgets forslag for Akershuskommunene medfører dårlig tilskuddsnivå og ber regjeringen vurdere andre beregningskriterier og øvrige tilskuddsordninger som i større grad støtter opp om de utfordringer kommunene i Akershus, herunder Nittedal kommune opplever.
3. Effekten av utredningen er at inntektsfordelingen blir bestemt av valg av analysemetoder og skjønnsmessig utvelgelse av hvilke forhold som vektlegges. Dette gjelder spesielt utvelgelse av hvilke kriterier som skal inn i kostnadsnøkkelen. Inntektssystemet bør utformes slik at det er enkelt å forstå og slik at det kan gi stabile og forutsigbare inntekter over tid, og samtidig rom for å tilpasse seg endringer som følge av fremtidige store reformer. Det vil lette muligheten for å utvikle kommunale tjenester på en best mulig måte.
4. Nittedal kommune støtter hovedtrekkene i KS-Akershus sin høringsuttalelse.

RÅDMANNEN I NITTEDAL,

Jorun Gjørwad

Vedlegg:

1. NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling og forbedring . Kap. 2 sammendrag.
2. KS Akershus` notat av 01.desember 2005

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Utrykte vedlegg fås ved henvendelse til ordførerens sekretær

SAKSFRAMSTILLING**Bakgrunn for saken/saksopplysninger**

Kommunenes inntektssystem er et fordelingsystem med det overordnede formål å oppnå en fordeling av kommunenes frie inntekter på landsbasis som bidrar til et likeverdig tjenestetilbud for innbyggerne i Norge. For å oppnå dette målet tas det ved fordeling av rammetilskuddet grovt sett hensyn til strukturelle ulikheter i kommunenes kostnader og etterspørsel, forskjeller i skatteinntekter, regionalpolitiske hensyn og andre uspesifiserte hensyn som vurderes skjønnsmessig. I tillegg lages det overgangsordninger som sikrer at større inntektsendringer skjer over tid.

Borge-utvalgets mandat og arbeid

Utvalget som har vurdert inntektssystemene for kommunene, har bestått av forskere og byråkrater fra stat og kommune, og har vært ledet av økonomiprofessor Lars-Erik Borge.

Utvalgets mandat har vært å foreta en bred faglig gjennomgang av fordelingsmekanismene i inntektssystemet med sikte på å komme fram til et mest mulig enkelt og rettferdig system. Med fordelingsmekanismer menes utgiftsutjevningen, inntektsutjevningen (dvs utjevningen av skatteinntekter), distriktpolitiske tilskudd, skjønnstilskudd og overgangsordningen. I tillegg ble bl.a. utvalget bedt om å om å vurdere kommunestørrelse som "ufrivillig kostnad", kommunal likebehandling av private og kommunale aktører, samt finansieringen av nasjonale velferdsreformer. Statlig rammefinansiering av kommunene skulle legges til grunn for utvalgets arbeid.

Utvalgets forslag til nytt inntektssystem innebærer at inntektssystemet for kommuner vil bestå av fire hovedkomponenter:

- innbyggertilskudd med utgifts- og inntektsutjevning
- distriktpolitisk tilskudd
- skjønnstilskudd
- inntektsgarantitilskudd

Utvalgets forslag til nytt inntektssystem innebærer følgende endringer i inntektssystemet for kommunene:

- ny kostnadsnøkkel
- prognosebasert inntektsutjevning
- en nytt distriktpolitisk tilskudd
- avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen
- et redusert skjønnstilskudd med et mer begrenset formål
- et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning
- kommunalt finansieringsansvar for frittstående grunnskoler som innebærer at trekk- og korreksjonsordningen i inntektssystemet kan avvikles.

Borge-utvalgets utredning har høringsfrist 1.februar. I tillegg er det kommet informasjon om at det også er mulighet for å sende inn høringsuttalelser 1. uken i februar.

I denne saken vil kun de forslag som har størst effekt for Nittedal kommune bli kommentert. I tillegg henvises det til KS Akershus`s notat av 1.desember 2005.

Saksutredningen er lagt opp slik at det først orienteres om dagens inntektssystem (pkt 1) , videre orienteres det om enkelte av Borge-utvalgets forslag til endringer (pkt 2). I pkt 3 presenteres de økonomiske konsekvenser for Nittedal kommune, og til slutt rådmannens vurderinger rundt forslaget.

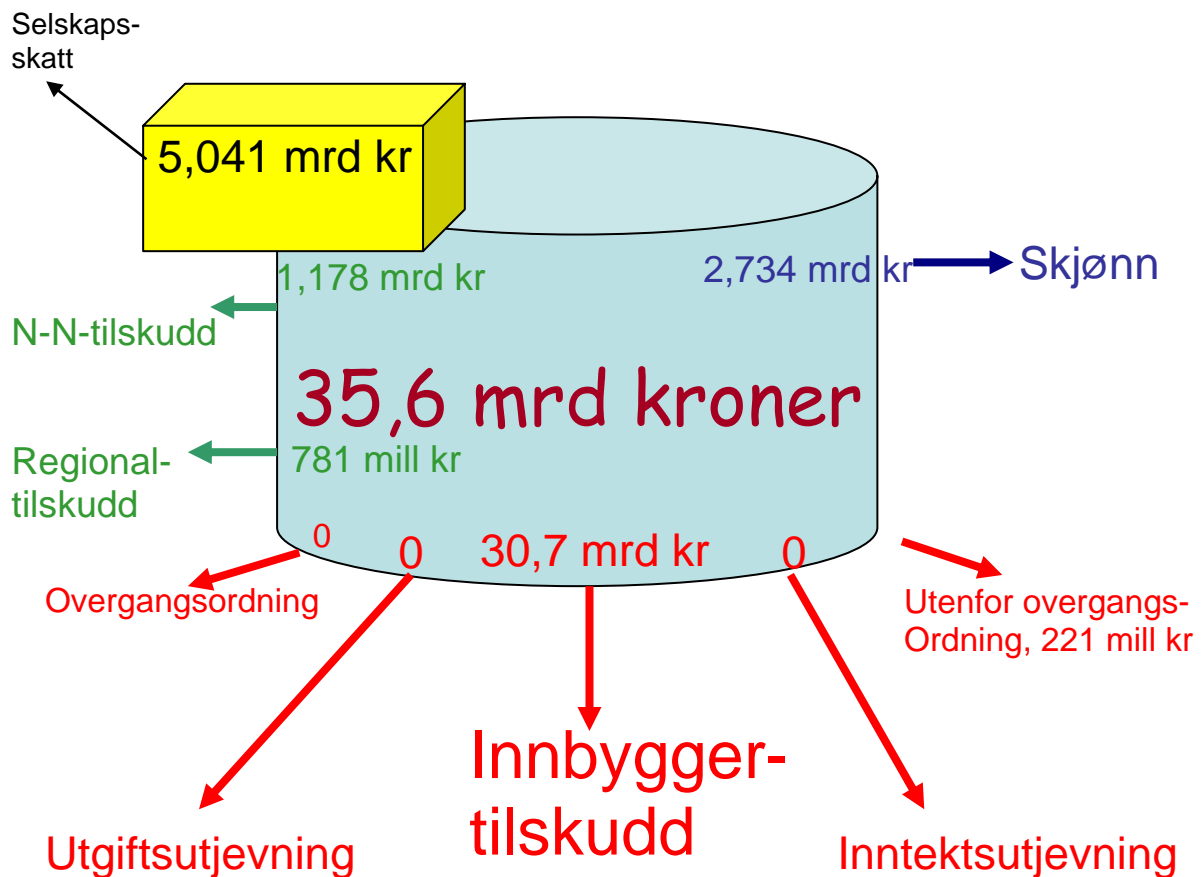
1. Dagens inntektssystem

Inntektssystemet for kommunesektoren har som et overordnet mål å utjevne kommunenes forutsetninger for å gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. Sammen med skatteinntektene utgjør midlene fra rammetilskuddet kommunenes *frie inntekter* som kan disponeres fritt innenfor gjeldende lover og forskrifter.

Kommunene tilføres midler via et **innbyggertilskudd** som i utgangspunktet fordeles med et likt beløp per innbygger. Samtidig inngår både **utgiftsutjevningen** og **inntektsutjevningen** i innbyggertilskuddet med trekk/tillegg for hver enkelt kommune. Utgiftsutjevninger skal sørge for å utjevne for strukturelle ulikheter i kommunenes kostnader, mens inntektsutjevningen foretar en delvis utjevning av skatteforskjeller. Graden av inntektsutjevningen er politisk styrt.

Foruten disse elementene består også inntektssystemet av **skjønnstilskudd** og **regionalpolitiske tilskudd**. Det regionalpolitiske tilskuddet er et virkemiddel for å nå ulike regional- og distriktpolitiske mål – Nord-Norge tilskuddet og regionaltilskuddet. Nord-Norge tilskuddet skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner i de tre nordligste fylkene skal kunne gi muligheter til gi et høyere nivå på tjenestetilbudet enn ellers i landet. Regionaltilskuddet er et tilskudd til kommuner med mindre enn 3200 innbyggere gradert etter virkeområder. Fra 2005 inngår i tillegg kommunens andel av **selskapsskatten** som en del av inntektssystemets rammeoverføring.

Figuren under illustrerer inntektssystemet for kommunene i 2006:

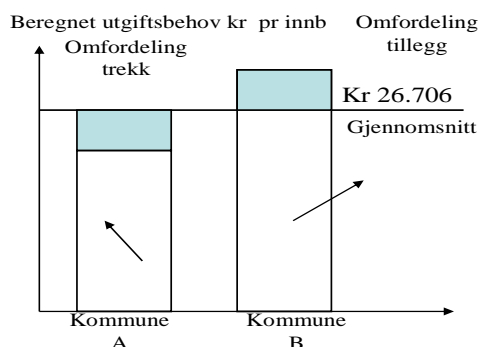


Utgiftsutjevning

Utgiftsutjevningen er basert på gjennomarbeidede analyser av kostnadene i kommunesektoren igjennom regresjonsanalyser og brukerundersøkelser. Utgiftsutjevningen fungerer som en ren omfordelingsordning mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Denne omfordelingsordningen, som ble innført i 1997, innebærer at omfordelingen via utgiftsutjevningen ikke påvirkes av sammensetningen av de frie inntektene (fordelingen mellom skatt og rammetilskudd).

Utgiftsutjevningen skjer ved at det for alle kommuner regnes ut en kostnadsindeks – som reflekter hvor ”tung” eller ”lett” kommunen er å drive for de tjenestene som er tatt med under utjevningsordningen. Jo dyrere det objektivt er å drive tjenesten i kommunen, jo høyere indeks får kommunen (indeks med verdi høyere enn 1). ”Billige” kommuner får indeksverdier under 1. Det er kun såkalte ufrivillige etterspørsels- og kostnadsforhold – som kommunene selv ikke kan påvirke – det kompenseres for. Frivillige valgte høye kostnader gis det ikke kompensasjon for i utgiftsutjevningen.

Figuren under illustrerer utjevningsordningen:



Normert kostnadsbehov i 2006: kr 26.706
(fylkeskommunene kr 6.033)

Utregningen for kommune A:

Kostnadsindeks 0,90

Trekk: $0,90 * \text{kr } 26.706 - \text{kr } 26.706 = - \text{kr } 2.671$

Utregning for kommune B:

Kostnadsindeks 1,10

Tillegg: $1,10 * \text{kr } 26.706 - \text{kr } 26.706 = \text{kr } 2.671$

Den felles kostnadsnøkkelen er bygget opp fra flere sektornøkler for de tjenesteområdene som omfattes av utgiftsutjevningen. I dag omfattes utjevningen av områdene; *administrasjon, miljø/landbruk, skole og helse- og sosialsektoren* (4 består av 4 delsektorer; barnevern, primærhelsetjenester, sosialhjelp og pleie- og omsorgstjenester) for kommunene – nasjonale velferdsområder. Innen disse områdene foretas det full utjevning for ufrivillige forhold. Det er foreslått at barnehagesektoren også skal inngå i nøkkelen men ikke før det er oppnådd full barnehagedekning.

For 2006 utjevnes det ut fra et kostnadsnivå (utgiftsutjevningsbehov) på kr 26.706,- per innbygger (eller 123 mrd kroner som er et anslag på kommunenes forventede netto driftsutgifter til fagområdene i 2006). For en kommune som ut fra dagens kostnadsnøkkel defineres til å være 10 prosent dyrere å drive enn gjennomsnittskommunen, gis det dermed et tillegg ved utgiftsutjevningen på kr 2.671,- per innbygger.

Den nasjonale kostnadsnøkkelen, som hver enkelt kommunes indeks utregnes etter, er basert på analyser av kommunesektorens etterspørsels- og kostnadsforhold. Siste større justering skjedde ved forrige revisjon av Inntektssystemet i 1997, men større eller mindre justeringer av nøklene er blitt gjennomført fra 1997 og frem til i dag.

2. Borge-utvalgets forslag

Utgiftsutjevningen

Det nye Inntektssystemutvalget – ledet av professor Lars Erik Borge – har revurdert utgiftsutjevningen basert på ny forskning og nye statistiske data. Ut fra faglige analyser har utvalget foreslått en ny kostnadsnøkkel i sin utredning som ble offentliggjort i oktober 2005.

Både dagens nøkkel og forslag til ny nøkkel er vist her:

Kostnadsnøkkel for kommunene		
Kriterium	Dagens vekt	Utvalgets forslag
Basis	0.025	0.0269
Innbyggere 0-5 år	0.023	0.0164
Innbyggere 6-15 år	0.308	0.3341
Innbyggere 16-66 år	0.120	
Innbyggere 16-21 år		0,0198
Innbyggere 22-66 år		0,1149
Innbyggere 67-79 år	0.085	0.0888
Innbyggere 80-89 år	0.133	0.1328
Innbyggere 90 år og eldre	0.049	0.0608
Andel skilte og separerte 16-59 år	0.038	
Andel arbeidsledige 16-59 år	0.011	
Opphopningsindeks (skilte/fattige/arbeidsledige)		0,0216
Beregnet reisetid	0.015	
Reiseavstand innen sone	0.010	0.0191
Reiseavstand til nærmeste nabokrets	0.011	0.0043
Dødelighet	0.025	
Ikke-gifte 67 år og over	0.025	0.0624
Innvandrere	0.005	
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0.066	0.0413
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0.004	
Barn som ikke bor hos begge sine foreldre		0,0161
Antall fattige		0,0096
Uførepensjonister 18-49 år		0,0058
1.gen innvandrere u/Skandinavia 6-15 år		0,0147
Barn med grunn- og hjelpestønad		0,0106
Urbanitetskriterium	0.042	
Landbrukskriterium	0.005	
Sum	1.000	1.0000

Folketallet i ulike aldersgrupper utgjør 71,8 prosent av samlet nøkkel i dag, mens ulike sosioøkonomiske forhold utgjør hovedparten av den resterende andelen av nøkkelen. I tillegg til disse er bosettingsforhold og småkommunetillegg (basis) med i nøkkelen.

Utvalget har også sett på urbanitetskriteriet og forslår dette erstattet av en ny opphopningsindeks.

Den nye kostnadsnøkkel fra Inntektssystemutvalget – illustrert i tabell over – gir en noe økt vekt inn mot de ulike innbyggergrupper sammenlignet med dagens nøkkel. I tillegg er enkelte av kriteriene i dagens nøkkel tatt ut og nye kriterier er tatt inn. Disse endringene er gjort med utgangspunkt i resultater fra de analysene som er foretatt i forbindelse med utvalgsarbeidet. Forslaget til nye kriterievekter bygger både på utvalgets statistiske analyser på sektornivå og bruk av simultane modeller (KOMMODE) fra Statistisk Sentralbyrå. Ved å bruke statistiske analyser avdekkes kostnadsforholdene knyttet til de ulike kriteriene. Dette gir såkalte objektive kriterier – som ikke direkte skal kunne påvirkes av kommunene eller fylkeskommunene.

Kommunens samlede indeks blir summen av en brudden brøk for hvert kriterium multiplisert med vekten til kriteriet. Brøken ser slik ut:

(kommunens verdi av kriteriet / landets verdi av kriteriet)
(kommunens folketall / landets folketall).

Dette gir ett tall per kommune. Alternativt kan også det også settes opp tall ned på den enkelte delkostnadsnøkkelen for å illustrer variasjonene mellom kommunene på dette nivået.

Dersom en kommune har svært mange gamle i forhold til innbyggertallet sitt og i forhold til andre kommuner, får dette kriteriet en høy verdi. Hvis også vekten er høy, bidrar dette til å dra opp den

samle kostnadsindeksen for kommunen. Denne kommunen har da objekt sett behov for mer midler for å tilby de samme eldreomsorgstjenester som en kommune med færre gamle.

Kriterier som foreslås fjernet er reisetid, urbanitetskriterium, landbrukskriterium, kriterier for innvandrere , skilte og separerte, arbeidsledige, dødelighet og PU /psykisk utviklingshemmede) under 16 år. (Dette vil slå kraftig ut for kommuner som er vertskommuner for HVPU institusjon at PU under 16 år taes ut. Dette vil bli kompensert delvis v tilskudd til ressurskrevende brukere.)

Inntektsutjevningen

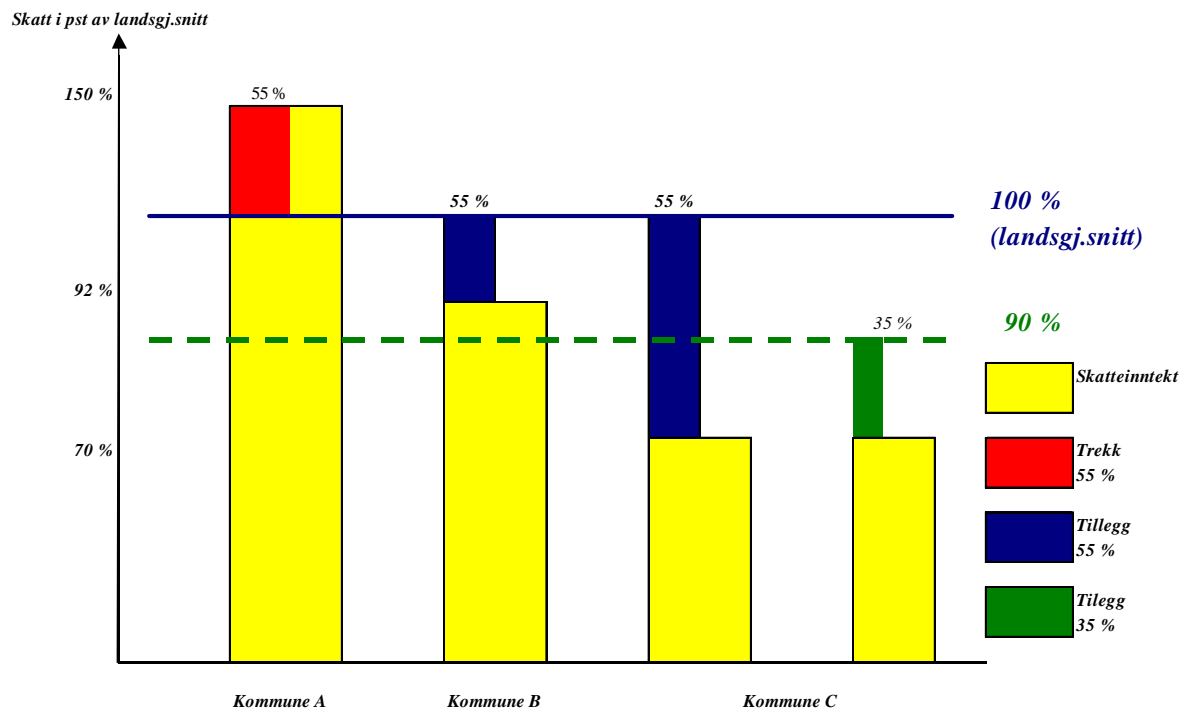
Inntektssystemutvalget har ikke foretatt noen nærmere vurdering av inntektsutjevningen for kommunene. Begrunnelsen til utvalget er at utforming og ambisjonsnivå var gjenstand for politisk vurdering så sent som høsten 2004. Utvalget har imidlertid behandlet to problemstillinger som ikke var oppe til behandling i den forbindelse. Dette gjelder en vurdering av hvilke inntekter inntektsutjevningen for kommunene bør omfatte og utformingen av inntektsutjevningen for fylkeskommunene. I tillegg fikk Inntektssystemutvalget et tilleggsmandat hvor de ble bedt om å vurdere tiltak for å oppnå større stabilitet i kommunesektorens utgifter.

Inntektsutjevningen for kommunene omfatter inntekts- og formuesskatt fra personlige skattytere, naturressursskatt fra kraftforetak og kommunal selskapsskatt. De viktigste inntekts- artene som er holdt utenfor inntektsutjevningen er eiendomsskatt og hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter.

Inntektssystemutvalget mener at valg av ambisjonsnivå i inntektsutjevningen, herunder valg av hvilke inntekter inntektsutjevningen skal omfatte, først og fremst er et politisk spørsmål. Dette gjelder særlig vurderingen av hvorvidt hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter og –avgifter bør inkluderes i inntektsutjevningen, noe som i realiteten er et spørsmål om i hvilken grad det skal gis økonomisk kompensasjon for utbygginger. Når det gjelder eiendomsskatten, er det utvalgets vurdering at data for forskjeller i skattegrunnlag per i dag er for dårlige til at eiendomsskatten kan legges inn i inntektsutjevningen på en faglig forsvarlig måte.

Dagens inntektsutjevning for kommunene som ble gjennomført fra 1.1.2005 kan illustreres slik:

Ny inntektsutjevning (symmetrisk)



Stabilitet i inntektsrammene

Utvalget drøfter hvordan endringer i skattefinansiering, inntektsutjevning og tilførsel av skatteinntekter kan bidra til økt stabilitet i kommunesektorens inntekter. Utvalget anbefaler en modell for prognosebasert inntektsutjevning. Forskjellen i forhold til dagens modell er at beregningene av det inntektsutjevneende tilskuddet baseres på en skatteprognose på landsbasis. Dette innebærer at tilskudd og trekk for den enkelte kommune ikke beregnes på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger og den *faktiske* skatteinntekten per innbygger på landsbasis som i dag, men på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger og *prognosen* for landsgjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger.

Når tilskudd og trekk i inntektsutjevningen beregnes med utgangspunkt i en skatteprognose på landsbasis, vil tilskuddene bli høyere og trekkene lavere enn med dagens modell dersom skatteinntektene på landsbasis blir lavere enn prognosen. På tilsvarende måte vil merskattevekst bidra til en reduksjon i det inntektsutjevneende tilskuddet sammenliknet med dagens modell. Dette reduserer den makroøkonomiske usikkerheten når det gjelder kommunesektorens inntekter, mens usikkerheten blir større for staten. Dersom skatteprognosene er forventingsrette over tid, det vil si at det over tid er like stor sannsynlighet for at skatteprognosen vil overvurdere som undervurdere den faktiske skatteinntekten på landsbasis, vil kommunesektoren med prognosebasert inntektsutjevning få mer stabile inntekter fra år til år, uten at det påvirker kommunesektorens samlede inntekter over tid.

Utvalget anbefaler den prognosebaserte inntektsutjevningen fordi den på en relativt enkel måte bidrar til økt stabilitet, samtidig som dagens skattefinansiering og inntektsutjevning kan videreføres. Prognosebasert inntektsutjevning vil heller ikke svekke finansieringssystemets lokale forankring.

Dette skyldes at både dagens modell og modellen for prognosebasert inntektsutjevning vil håndtere *forskjellene* i den faktiske skatteutviklingen kommunene og fylkeskommunene imellom på akkurat samme måte.

3. Økonomiske konsekvenser av utvalgets forslag for Nittedal kommune

Konsekvensene av endringene de foreslår innebærer en omfordeling av 1,2 mrd kr. Denne omfordelingen skal da skje innenfor den gitte total-rammen og vil således medføre at dersom noen får økt rammetilskudd vil nødvendigvis andre måtte få mindre.

Blant Akershus' 22 kommuner vil hele 19 miste inntekter hvis den omleggingen Borgeutvalget foreslår blir gjennomført. Utredningen har i så måte en effekt med regional profil som ikke er positiv for Akershus.

Konsekvensen av utvalgets forslag er illustrert gjennom beregninger. Fordelingsberegningene er et uttrykk for tendensen i utvalgets forslag, og ikke nøyaktig anslag på hva forslaget totalt sett vil innebære. For Nittedal kommune er det endret kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen som har størst økonomisk betydning. Denne endres fra 0,8724 til 0,85481. Dette betyr i praksis at utvalget forutsetter at kommunen anses som "billigere" å drive enn forutsatt i dagens inntektssystem. Tabellen under viser hvilke konsekvenser endrede kostnadsnøkler får for kommunen.

Tabell : Kommunens endring av rammetilskudd sortert på sektorer.

NITTEDAL kommune						
Beregning av utgiftsbehov - tillegg/trekk i kroner for år						
Sektorer	Dagens kostnadsnøkkel	Ny kostnadsnøkkel	Dagens	Ny	Endring	
			Tillegg/ fradrag i utgiftsutj kr.pr.innb	Tillegg/ fradrag i utgiftsutj kr.pr.innb	kr pr innb	
Administrasjon	0,9635	0,9509	-145	-140	5	
Landbruk/miljøvern	0,3765		-105		105	
Skole	1,0888	1,1121	698	977	279	
Pleie- og omsorg	0,5969	0,5512	-3 590	-4 196	-607	
Helse	1,0355	0,9787	35	-27	-61	
Barnevern	1,1221	1,0127	81	12	-69	
Sosialhjelp	0,9367	0,8679	-125	-210	-85	
Kostnadsindeks	0,8724	0,85481	-3 151	-3 584	-432	
(Tillegg/trekk kr pr innb.)						
Dagens tildeling morsmål m.m for 2005 / ny økt innbyggertilskudd (flat beløp)			168	163	-5	
Samlet utslag knyttet til endring med ny nøkkel (tall fra linje 18 + linje 23)					-461	

Illustrasjonsberegningen viser at kommunen vil få redusert de frie inntektene med om lag 461 kr. pr innbygger med utvalgets forslag til ny kostnadsnøkkel. Ved å ta utgangspunkt i prognostiserte innbyggertall pr. 01.01.07 på 19959 innbyggere, vil dette tilsvare om lag 9,2 mill kroner. Dette vil skje over 2 år med om lag 7,9 mill kroner første år (400 kroner pr innbygger) og resten år 2. Det er inntektsgarantitilskuddet som sikrer at endringen fra et år til neste er maksimalt 400 kr. pr innbygger.

Det framgår av tabellen at det er kostnadsnøkkelen innenfor pleie- og omsorg, sosialhjelp, barnevern og helse som gir de største negative utslag for Nittedal.

Forhold til eksisterende plandokumenter

Forslaget fra utvalget kan påvirke inntektsrammene i handlingsplanen.

Økonomiske konsekvenser

Dersom utvalgets forslag blir vedtatt, vil det medføre til ca 9 mill i mindre rammetilskudd til kommunen.

Miljøkonsekvenser

Ingen

Risiko- og sårbarhetsanalyse (beredskap)

RÅDMANNENS VURDERING

I valg av kriterier og vektingen av kriteriene gjør utvalget mange metodiske og skjønnsmessige avveininger. Dette er utvalget nødt til å gjøre for å kunne fremme et forslag, og utvalget gjør det etter beste evne. Rådmannen mener at det er svært vanskelig for kommunen å bedømme og forstå konsekvensen av de valg som gjøres. Rådmannen konstaterer at KS-Akershus i sitt arbeid har stilt spørsmål ved en del av de valg som er gjort jfr vedlegg 2 til KS Akershus notat av 01. des.2005. Flere av de spørsmål som her stilles antas å påvirke resultatet for Nittedal på en negativ måte.

Rådmannen konstaterer at endringsforslagene medfører at Nittedal må ned om lag 9,2 mill kroner i frie inntekter. Dette tilsvarer om lag 1,9 % av kommunens frie inntekter.

Tabell 2: Kommuner med lavest frie inntekter, foreløpige KOSTRA tall 2001 og 2004

Kommuner	Frie inntekter 2001	Kommuner	Frie inntekter 2004
Rælingen	18 367	Rælingen	20 779
Vestby	18 739	Sandnes	21 224
Enebakk	19 174	Vestby	21 349
Røyken	19 288	Trondheim	21 355
Fet	19 321	Askøy	21 578
Stord	19 370	Moss	21 581
Nesodden	19 382	Nesodden	21 649
Askøy	19 444	Nittedal	21 656
Sandnes	19 452	Ski	21 691
Fjell	19 605	Skedsmo	21 845
Moss	19 620	Enebakk	21 865
Nittedal	19 649	Lørenskog	21 869
Malvik	19 663	Os	21 870
Klepp	19 756	Ullensaker	21 905
Skedsmo	19 819	Malvik	21 926
		Gj. snitt Akershus	23 776
Gj.snitt landet	22 613	Gj.snitt landet uten Oslo	24 698

Tabellen over viser de 15 kommunene med lavest frie inntekter i landet i henholdsvis 2001 og 2004. Vi ser av tabellen at flertallet av kommunene er Akershuskommuner. I tillegg ser vi at flere Akershuskommuner har kommet inn på listen i 2004.

Det er relativt bred enighet om at kommunene med lavest frie inntekter neppe har forutsetninger for å gi et likeverdig tjenestetilbud med landet for øvrig. Dette støttes av statistikk over tjenesteproduksjon som grovt sett illustrerer bedre kommunalt tjenestetilbud jo høyere frie inntekter.

Rådmannen mener at dette i seg selv taler for at utvalgets forslag ikke bør gjennomføres uten videre, da det vil svekke tilbudet til innbyggerne i Nittedal kommune og undergrave fordelingsystemets overordnede målsetting om et likeverdig tjenestetilbud.

Rådmannen mener at de regionale effektene av utredningen bør sees i lys av at vår region etter all sannsynlighet skal forvalte en stor del av veksten i Norges befolkning i de kommende år. Vi har betydelige levekårsutfordringer og vekstutfordringer og skal samtidig forvalte den samfunnsmessige verdien av en ny hovedflyplass. Alt dette tilsier at effekten av utvalgets forslag i et regionalt perspektiv også må oppfattes som lite hensiktsmessig.

Vekstkommuneproblematikk

I 2003 ble det innført en ordning hvor innbyggertilskudd og utgiftsutjevning beregnes som utgangspunkt i mer oppdaterte befolkningstall enn tidligere. Begrunnelsen for endringen var å kunne ivareta kommuner med sterk vekst i antall innbyggere bedre. Vekstkommunene har i tillegg behov for ekstra tilskudd knyttet til behov for investeringer i teknisk og sosial infrastruktur. Borge-utvalget mener at dette er den største utfordringen for vekst-kommuner. De fastslår at den første driftsfasen vil medføre økte utgifter, blant annet knyttet til rekruttering og opplæring av nye medarbeidere. Utvalget vil imidlertid ikke anbefale særskilte tilskudd gjennom inntektssystemet knyttet til utbygging av ny infrastruktur, da de forutsetter at de nye innbyggerne over tid vil generere inntekter, først og fremst i lokale skatter og overføringer, men også i form av brukerbetaling. De økte inntektene skal kunne dekke driftsutgifter og langsiktige kapitalkostnader for de nye tjenester innbyggerne mottar.

For Nittedals del vil den direkte effekten av de foreslåtte endringer bety en reduksjon i frie inntekter for kommunen. Prognostiserte befolkningstall for kommunen viser at vi vil få en betydelig befolkningsvekst i neste 12 års-periode. Dette medfører store utfordringer i finansiering av utvidede kommunale tjenester for den økende befolkningen. Det er viktig for Nittedal at vi tilføres økte inntekter så raskt at vi kan holde tritt med de tjenestebehov som den økende befolkningen krever. Utvalgets forslag ser ikke ut til å gi kommunene noen forbedringer på dette området, heller tvert i mot. Rådmannen er skeptisk til at det foreslås å ikke oppdatere beregningsmodellen i løpet av regnskapsåret med oppdaterte tall for befolkning. Det er ønskelig at nåværende modell opprettholdes, evt. i form av andre beregningsmåter slik at kommunen raskt får kompensert for befolkningsveksten. Utvalget avslår å innføre beregningskriterier for generelt høy vekst og investeringsnivå. Et inntektssystem som i større grad kompenserer for vekstproblematikken i vekst-kommuner bør derfor vektlegges sterkere selv om utvalget mener det ikke er å anbefale.

Det har blitt gjennomført mange reformer i kommunesektoren de siste 10 år, og dette har gitt innvirkning på kommunenes inntekter. Kommunesektoren er pålagt å revidere handlingsprogram for 4 års perioder hvert år, mens regjering og storting kun behandler langtidsprogram en gang i løpet av stortingsperioden. Det kommer mange reformer i løpet av kort tid og å tilpasse seg til dette krever betydelig ressurser både økonomisk og personellmessig. Det hadde vært ønskelig om kommunene fikk tid og ressurser til å innarbeide disse reformene, og samtidig ha et inntektssystem som var stabilt og forutsigbart nok til at kommunen hadde en solid plattform for planmessig utvikling med tilstrekkelige ressurser over tid.

KS Akershus har for øvrig utarbeidet et notat av 1. desember 2005 der utvalgets forslag analyseres og kommenteres. Rådmannen støtter hovedtrekkene i denne uttalelsen.

