

**SAMLET SAKSFRAMSTILLING**

KOMM. OG REG. DFP

Arkivsak: 06/00023

08 FEB 2006  
0513280-247

HØRINGSUTTALELSE – NOU 2005:18 NYTT INNTEKTSSYSTEM

Ark. 661.0  
Avd. KO 1/FØ 1/HER

Saksbehandler: Aud Brenna Evjen

Arkiv: 103

Saksnr.: Utvalg  
0006/06 Formannskap/DriftsstyreMøtedato  
03.02.2006**Innstilling:**

Træna kommune ser positivt på at utvalgets forslag bidrar til forenklinger på flere området av inntektssystemet.

Træna kommune mener at utvalgets forslag om nye kostnadsnøkler bidrar til et rettferdigere beregningsgrunnlag.

Træna kommune mener at utvalgets konklusjoner og forslag til det nye distriktspolitiske tilskuddet ikke har god nok treffsikkerhet når formålet er å sikre bosetting og levedyktige lokalsamfunn. Skal små øysamfunn som Træna opprettholdes som et levedyktig lokalsamfunn må de få dekket opp for de ufrivillige merkostnader som er forbundet med den geografiske beliggenhet. Dette gjøres ikke ved utvalgets forslag på en fordeling med 85% pr. innbygger og 15% pr. kommune. Enten må denne fordelingen endres eller så må andre virkemidler settes inn som for eksempel høyere vekting enn 30% for små øykommuner i sone B eller et "øykriterium" i kostnadsnøkkelen, slik at de distriktspolitiske virkemidlene ikke reduseres fra dagens nivå.

Træna kommune vil få betydelig reduksjon i inntektene ved en omlegging av distriktstilskuddene som utvalget har foreslått. Kommunens økonomi er allerede anstrengt og det er ikke tvil om at en slik inntektsreduksjon vil medføre dramatiske endringer av tjenestetilbudet. Selv om reduksjonen vil gå over år vil den være med på å skape pessimisme i lokalsamfunnet og skape tvil om hvilket tjenestenivå innbyggerne vil få og om Træna vil være en boplass å satse på for framtida.

Træna kommune krever at de sentrale myndigheter sørger for at de distriktspolitiske virkemidlene opprettholdes minst på dagens nivå, slik at Træna kan være et levedyktig samfunn også i framtida.

**SAKSFRAMSTILLING:****Bakgrunn:**

Regjeringen nedsatte i oktober 2003 et utvalg under ledelse av Lars-Erik Borge som fikk i mandat å gjennomgå og evaluere inntektssystemet for kommunen. Utvalget har nå lagt fram sitt forslag til endringer og denne er nå sendt ut på høring.

**Fakta:**

### ***Inntektssystemet***

Hovedelementene i dagens inntektssystem består av:

- Innbyggertilskudd
- Utgiftsutjevning
- Overgangsordninger
- Nord-Norgetilskudd
- Regionaltilskudd
- Skjønnstilskudd
- Inntektsutjevning

Utvalgets forslag til nytt inntektssystem vil bestå av fire hovedkomponenter:

- Innbyggertilskudd med utgifts- og inntektsutjevning
- Distriktpolitisk tilskudd
- Skjønnstilskudd
- Inntektsgarantitilskudd

Utvalgets forslag innebærer følgende endringer i inntektssystemet for kommunene:

- Ny kostnadsnøkkel
- Prognosebasert inntektsutjevning
- Et redusert skjønnstilskudd med et mer begrenset formål
- Et nytt distriktpolitisk tilskudd
- Et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning
- Avvikling av ordningen med oppdatert befolkningstall i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen
- Kommunalt finansieringsansvar for frittstående grunnskoler som innebærer at trekk- og korreksjonsordningen i inntektssystemet kan avvikles

### ***Ny kostnadsnøkkel***

Utvalget har foretatt en fullstendig gjennomgang av grunnlaget for kostnadsnøkkelen for kommunene. Det er utarbeidet nye delkostnadsnøkler for administrasjon, grunnskole, primærhelsetjeneste, barnevern, sosialhjelp, pleie- og omsorg.

Rådmannen går ikke inn i alle detaljene rundt endringene i kostnadsnøkkelen da dette stadig vil bli endret i forhold til nye oppgaver som blir lagt inn i inntektssystemet. Tenker her i første rekke på barnehager.

I henhold til KS sine beregninger vil den nye kostnadsnøkkelen få slik konsekvens for Træna:

Sektorer	Dagens nøkkel	Ny nøkkel	Endring i utgiftsutjamning pr. innb.
Administrasjon	2,6709	3,3750	129

Landbruk/miljøvern	2,1789	0	-198
Skole	2,3543	1,6794	-4 726
Helse	1,0378	1,9157	1 104
Barnevern	0,8205	1,2003	307
Sosialhjelp	0,5096	0,6261	375
Pleie og omsorg	0,9169	1,3757	4252
Kostnadsindeks	1,6448	1,68756	1 243

Den nye kostnadsnøkkelen gir en økning av Trænas utgiftsbehov fra kr. 24.535 pr. innbygger til kr. 24.699, det vil si en økning på kr. 164 pr. innbygger som utgjør ca. kr. 75.000 i året.

### ***Prognosebasert inntektsutjevning***

En prognosebasert inntektsutjevning bygger på dagens skattefinansiering og modell for inntektsutjevning. Forskjellen i forhold til i dag er at det inntektsutjevneende tilskuddet baseres på en skatteprognose i stedet for faktisk landsgjennomsnittlig skatteinntekt pr. innbygger. Utvalgets forslag innebærer at svikter skattene skjer det en automatisk kompensasjon fra staten. Hvis kommunene får økte skatteinntekter vil disse bli delvis inndratt.

### ***Et redusert skjønnstilskudd med et mer begrenset formål***

KRD fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommunene etter skjønn. Fordelingen mellom kommunene i det enkelte fylke foretas av fylkesmannen basert på retningslinjer fra KRD. Skjønnstilskuddet kan i dag benyttes til bl.a.:

- Ivareta forhold som ikke fanges opp gjennom utgiftsutjevningen
- Hjelp kommuner som er i en vanskelig økonomisk situasjon
- Kompensere kommuner som taper på endringer i inntektssystemet
- Kompensere kommuner med svak skattevekst
- Støtte kommunale utviklingsprosjekter
- Ivareta ekstraordinære hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret
- Ivareta spesielle lokale forhold

Utvalget foreslår at formålet med skjønnsmidlene begrenses i forhold til i dag, først og fremst ved at regionalpolitiske hensyn og kompensasjon for endringer i inntektssystemet tas ut av skjønnstilskuddet. Begrensningene må ses i sammenheng med utvalgets forslag om et nytt distriktpolitisk tilskudd som de mener skal ivareta de regionalpolitiske hensyn og utvalgets forslag til ny overgangsordning som gir bedre skjerming av kommuner som taper på omlegginger i inntektssystemet.

Utvalget mener videre at skjønnstilskuddet bør reduseres ytterligere ettersom den symmetriske inntektsutjevningen medfører at det ikke lenger er behov for å gi kommuner kompensasjon for sviktende skatteinntekter gjennom skjønnstilskuddet. Når det gjelder kompensasjon for differensiert arbeidsgiveravgift er det noe usikkert om det skal gis gjennom skjønnsmidler eller det nye distriktpolitiske tilskuddet.

I Nordland har fylkesmannen lagt seg på en fordelingsmodell hvor kommunene får beholde 60% av årets skjønnsnivå korrigerert for tildelte engangsbeløp og kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift. De øvrige 40% fordeles ved utøvelse av skjønn i forhold til den enkelte kommunes innspill.

I 2006 fikk Træna kommune 2,8 mill. kr. i skjønnsmidler. Midlene fordelte seg som følger:

• Kompensasjon for omlegging differensiert arbeidsgiveravgift	kr. 1,4 mill. kr.
• 60% av fjorårets basis	" 0,8 " "
• Geografiske/demografiske forhold	" 0,5 " "
• Kartlegging av biologisk mangfold	" 0,1 " "

Av dette må en anta at "geografiske/demografiske mangfold" og deler av "fjorårets basis" komme inn under distriktspolitiske virkemidler. Det kan innebære en reduksjon for kommunens del på anslagsvis 1 mill. kr.

### *Nytt distriktspolitisk tilskudd*

Utvalget ble bedt om å vurdere utformingen av de regionalepolitiske ordningene i inntektssystemet. I vurderingen har utvalget valgt å ta utgangspunkt i tre dimensjoner.

- Enkelthet
- Treffsikkerhet
- Tildelingskriterier

Av disse dimensjonene mener utvalget at treffsikkerheten er den viktigste.

Utvalgets forslag går ut på at Regionaltilskuddet, Nord-Norgetilskuddet og den delen av skjønnsstilskuddet som er begrunnet ut i fra regionalpolitiske hensyn avvikles og erstattes med et nytt distriktspolitisk tilskudd. Utvalget har vurdert tre alternative muligheter for fordeling av et nytt distriktspolitisk tilskudd.

1. Fordeling etter innbyggertall
2. Fordeling med 30% pr. kommune og resten etter innbyggertall
3. Fordeling med 15% pr. kommune og resten etter innbyggertall

Utvalget anbefaler alternativ 3. Dette med bakgrunn i at de mener det er svakere argumenter for å ha basiselement med i det distriktspolitiske tilskuddet enn i utgiftsutjamningen. Ved en slik ordning vil en oppnå større nøytralitet i forhold til kommunesammenslutninger.

Utvalget har lagt til grunn at virkeområdet A (Finnmark, Nord-Troms) teller 100 %, mens virkeområde B (Nordland m.fl.) teller 30%, virkeområde C 25% og virkeområde D 20%. Vektingen gjenspeiler dagens tilskuddsfordeling virkeområdene i mellom.

Det er utvalgets forslag til endringen i de distriktspolitiske virkemidlene som får store konsekvenser for Træna kommune. I dag fordeles Nord-Norgetilskuddet etter satser pr. innbygger mens Regionaltilskuddet fordeles pr. kommune. Ved en fordeling hvor mesteparten går etter antall innbyggere vil små kommuner som Træna være de store taperne.

Ved en slik omlegging av de distriktpolitiske virkemidlene vil Træna kommune tape kr. 4.448 pr. innbygger. Med et innbyggertall på 456 utgjør dette vel 2 mill. kr. Her er ikke distriktpolitiske virkemidler av skjønn tatt med. Hvis en antar at det vil utgjøre ca. 1 mill. kr., jfr. pkt. ovenfor, kan en slik omlegging gi en reduksjon på 3 mill. kr. Dette vil utgjøre vel 8% inntektsreduksjon.

### ***Et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning***

Dagens overgangsordning er utformet med sikte på å begrense inntektsendringer fra år til år som følge av:

- Innlemming av øremerkede tilskudd (eller uttrekk av midler)
- Oppgaveendring
- Systemendringer

Dagens overgangsordning strekker seg over 5 år.

Utvalget mener at overgangsordningen i hovedsak fungerer godt med hensyn til tilstrekkelig skjerming ved innlemming av øremerkede tilskudd og oppgaveendringer, men at den ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til endringer i inntektssystemet. Dette kommer til uttrykk ved at det etableres særskilte kompensasjonsordninger på siden av den ordinære overgangsordningen.

Utvalget foreslår derfor en ny overgangsordning som er utformet som et inntektsgarantitilskudd som innebærer at endringen i rammetilskuddet begrenses til kr. 400 pr. innbygger pr. år. Utvalget betrakter dette som et vesentlig bidrag til forenkling i rammetilskuddet.

For Træna betyr dette at den inntektsreduksjon som kommunen vil få i forhold til endring i distriktpolitiske tilskudd på anslagsvis 3 mill. kr. vil bli fordelt med kr. 180.000 pr. år.

### ***Andre endringer***

De to siste endringene går en ikke inn på da de har liten betydning for Træna kommune.

### **Vurdering:**

Når det gjelder det nye inntektssystemet ser rådmannen positivt på at det foretas forenklinger og at man bestreber seg i å finne systemer som kan gi større grad av forutsigbarhet. Det en stiller seg tvilende til er treffsikkerheten til det nye distriktpolitiske tilskuddet. Jeg tenker da spesielt i forhold til slike små øykommuner som Træna som ligger værhardt til og i perioder kan være isolert. Skal Trænasamfunnet bestå må viktige tjenestene kunne gis på øya slik at befolkningen kan føle nødvendig trygghet. Her kan for eksempel nevnes helsetjenester. Det er klart at basistilskuddet som er lagt inn på helsetjenester ikke kan oppveie den kostnad det er å ha en lege i kontinuerlig døgnvakt. Træna er en kommune som har smådriftsulemper som en ufrivillig kostnad, og dette må det tas større høyde for enn i utvalgets forslag til distriktpolitiske tilskudd.

Utvalget har pekt på at hvis Kommunal- og regionaldepartementet ønsker å prioritere kommuner høyere enn det som er lagt til grunn for denne vektingen, kan departementet justere

opp vektene til innbyggere innenfor område A. Rådmannen mener at dette ikke bare bør gjelde innenfor område A, men også at små øykommuner i område B også må vurderes i denne sammenheng.

Træna 23.01.2006

Aud Brenna Evjen  
rådmann

### **Behandling/vedtak i Formannskap/Driftsstyre den 03.02.2006 sak 0006/06**

#### **Behandling:**

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

#### **Vedtak:**

Træna kommune ser positivt på at utvalgets forslag bidrar til forenklinger på flere området av inntektssystemet.

Træna kommune mener at utvalgets forslag om nye kostnadsnøkler bidrar til et rettferdigere beregningsgrunnlag.

Træna kommune mener at utvalgets konklusjoner og forslag til det nye distriktpolitiske tilskuddet ikke har god nok treffsikkerhet når formålet er å sikre bosetting og levedyktige lokalsamfunn. Skal små øysamfunn som Træna opprettholdes som et levedyktig lokalsamfunn må de få dekket opp for de ufrivillige merkostnader som er forbundet med den geografiske beliggenhet. Dette gjøres ikke ved utvalgets forslag på en fordeling med 85% pr. innbygger og 15% pr. kommune. Enten må denne fordelingen endres eller så må andre virkemidler settes inn som for eksempel høyere vektning enn 30% for små øykommuner i sone B eller et "øykriterium" i kostnadsnøkkelen, slik at de distriktpolitiske virkemidlene ikke reduseres fra dagens nivå.

Træna kommune vil få betydelig reduksjon i inntektene ved en omlegging av distriktstilskuddene som utvalget har foreslått. Kommunens økonomi er allerede anstrengt og det er ikke tvil om at en slik inntektsreduksjon vil medføre dramatiske endringer av tjenestetilbudet. Selv om reduksjonen vil gå over år vil den være med på å skape pessimisme i lokalsamfunnet og skape tvil om hvilket tjenestenivå innbyggerne vil få og om Træna vil være en boplass å satse på for framtida.

Træna kommune krever at de sentrale myndigheter sørger for at de distriktpolitiske virkemidlene opprettholdes minst på dagens nivå, slik at Træna kan være et levedyktig samfunn også i framtida.

**Utskrift til:**

Kommunal og regionaldepartementet, Postboks 8112 Dep., 0032 Oslo

KS, Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo

KS Nordland, Bodø

Nordland Fylkeskommune, Bodø

Helgeland Regionråd, Sandnessjøen

Lurøy og Rødøy kommuner