



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8129 Dep
0032 OSLO

Vår referanse
201516043-3

Deres referanse

Dato
12.02.2016

Høringsuttalelse - Forslag til nytt inntektssystem for kommunene

Sør-Trøndelag fylkeskommune viser til departementets høringsbrev vedrørende forslag til nytt inntektssystem for kommunene og avgir følgende høringsuttalelse:

Kommunene i Sør-Trøndelag har stor spennvidde i innbyggertallet. De tre minste kommunene har under 1.000 innbyggere mens den største, Trondheim kommune, har over 185.000. Til sammen har syv kommuner mindre enn 3.000 innbyggere, det er også syv kommuner i intervallet 3.000 – 5.000 innbyggere og i intervallet 5.000 – 10.000 innbyggere. Videre er det tre kommuner i intervallet 10.000 – 20.000 innbyggere.

Innbygger grupper i kommunene i Sør-Trøndelag	Antall kommuner
< 3.000	7
3.000 – 5.000	7
5.000 – 10.000	7
10.000 – 20.000	3
20.000 – 50.000	0
> 50.000	1

I forhold til landet for øvrig er Sør-Trøndelag overrepresentert i kommunegruppen mellom 3.000 og 10.000 innbyggere og dermed vil mange kommuner bli rammet av systemendringer til ugunst for disse kommunene. På en annen side gir tallene gode indikasjoner på at mange kommuner kanskje er for små, og at de dermed burde slå seg sammen med andre - om geografiske- og andre aspekter tilsier at dette ikke er hensiktsmessig.

Forslag til nye kostnadsnøkler

Høringsforslaget til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøklerne som gjelder i dag. Sør-Trøndelag fylkeskommune mener at forslagene til oppdatering av kostnadsnøklerne er godt faglig fundert og legger til grunn at analysene, som er grunnlaget for de nye kostnadsnøklerne, er gjennomført på faglig basis og at gjennomgangen er fri politiske føringer.

Sør-Trøndelag fylkeskommune støtter derfor i all hovedsak forslagene til nye kostnadsnøkler, men vil kommentere følgende:

Saksbehandler: Sveinung Salater, sveinung.salater@stfk.no,

Postadresse:
Postboks 2350
sluppen
7004 TRONDHEIM

Besøksadresse:
Fylkeshuset
Erling Skakkesgt.14
7004 TRONDHEIM

Telefon: +47 73 86 60 00
Bankkonto: 8601.27.27277
Org.nr.: 938 634 556

E-postadresse:
postmottak@stfk.no
Internett:
www.stfk.no

Oppdatering av kostnadsnøkkelen:

Sør-Trøndelag fylkeskommune mener at vektingen av delkostnadsnøkler bør oppdateres årlig slik at man får tatt hensyn til at utgiftsveksten i de ulike sektorene er forskjellig over tid.

Beregninger fra KS, basert på 2016-tall, viser at en oppdatering av vektingen gir en omfordelingseffekt på om lag 460 mill kroner, mens nye sektornøkler gir en omfordeling på om lag 650 mill kroner. Samlet netto er på om lag 580 mill kroner.

Kriterievektene i hovedkostnadsnøkkelen bør også utvides med to desimaler slik at det blir mindre avvik mellom sum tilskudd basert på sektornøkler og faktisk tilskudd basert på hovednøkkel.

Nytt strukturkriterium, frivillige og ufrivillige smådriftsulemper

Høringsforslaget presenterer et opplegg for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. Dette gjøres gjennom bruk av et nytt strukturkriterium for fastsettelse av basistilskudd.

Strukturkriteriet er et mål på bosettingsmønsteret i kommunen og områdene rundt, og sier noe om avstander og spredtbygdhet i regionen. Formålet med kriteriet er å måle reiselengde uavhengig av kommunestørrelse og kommunegrenser.

Sør-Trøndelag fylkeskommune er enig i at dagens innretning for basiskriteriet er problematisk i forhold til prinsippet om at det kun er ufrivillige kostnader som skal kompenseres gjennom utgiftsutjevningen, og at nåværende ordning kan gi uheldige insentiv i forhold til kommunesammenslåinger. For mange distriktskommuner er det nettopp avstandsulempene som blir trukket fram som den største barrieren mot sammenslåing. For mange er dette høyst relevant, og ulempene er så store at administrasjonskostnadene bør kompenseres fullt ut. Andre kommuner har derimot overkommelige avstander til nabokommunene, og inntektssystemet bør ikke virke sementerende for slike kommunestrukturer. Å bruke geografiske befolkningsdata for å gradere ulempene på en objektiv måte synes derfor å være et godt utgangspunkt. Sør-Trøndelag fylkeskommune støtter innføring av strukturkriteriet. Sør-Trøndelag fylkeskommune har imidlertid ikke grunnlag for å anbefale fastsettelse av en bestemt gjennomsnittlig reiseavstand fremfor andre.

Strukturkriteriet beregnes ved å ta utgangspunkt i grunnkretsene i hver kommune og befolkningstygdepunktet inne hver grunnkrets, på samme måte som i de eksisterende bosettingskriteriene i inntektssystemet. En grunnkrets er den minste geografiske enheten SSB benytter til å lage kommunestatistikk. For innbyggerne i hver grunnkrets beregnes minste reiseavstand for å nå et bestemt antall personer (5.000), ut fra befolkningstygdepunktet i grunnkretsen. Gjennomsnittet for alle kommunens innbyggere blir kommunens verdi.

Valg av hvor mange personer det skal måles reiselengde til og valg av hva grenseverdiene for reiselengde som kvalifiserer til fullt basiskriterie bør ligge på, vil i stor grad være basert på

skjønn. Sør-Trøndelag fylkeskommune mener at dette taler for at det nye strukturkriteriet bør holdes utenom kostnadsnøkkelen, og ikke skje gjennom en revekting av kriteriene i kostnadsnøkkelen slik departementet foreslår.

Regionalpolitisk tilskudd

I høringsnotatet heter det: «Regjeringen ønsker å gjøre tilskuddene mer målrettede, slik at de blir mer treffsikre med hensyn til distriktspolitiske målsettinger og områder med reelle distriktspolitiske utfordringer».

En større vektlegging av fordeling pr innbygger på basis av kommunens verdi på distriktsindeksen er et godt egnet virkemiddel for å nå målsettingen. I tillegg vil det virke mer nøytralt i forhold til kommunesammenslåinger.

Det synes imidlertid ikke å være fullt samsvar mellom målsetningen og de virkemidlene som foreslås i høringsnotatet. Det foreslås at det fremdeles skal være ulike ordninger for kommuner i Sør-Norge og Nord-Norge, der sistnevnte blir favorisert. Kommuner under 3.200 innbyggere vil fremdeles få et tillegg. I den grad det er samvariasjon mellom distriktsutfordringer, landsdel og kommunistørrelse vil distriktsutfordringene både for Nord-Norske kommuner og kommuner under 3.200 innbyggere bli fanget opp gjennom verdiene i distriktsindeksen. Dersom det er de reelle distriktsutfordringene det skal kompenseres for, mangler høringsnotatet en begrunnelse for hvorfor det ikke er tilstrekkelig å fordele midlene utelukkende på basis av distriktsindeksen, og fordele tilskuddet med et likt beløp pr innbygger.

Skatteelementer i inntektssystemet

I høringsnotatet gis det en beskrivelse av dagens system for skatt og skatteutjevning. Det fremmes ikke konkrete forslag til endringer i dagens modell, men det vises til at kommunene fra og med 2017 igjen vil bli tilført en andel av selskapsskatten. Videre vises det til at skatteandelen og skatteutjevning er noe som fastsettes hvert år i forbindelse med kommuneopplegget i statsbudsjettet.

Sør-Trøndelag fylkeskommune mener at selskapsskatten ikke bør gjeninnføres som kommunal skatt. Det er flere forhold som gjør at selskapsskatten ikke er en god inntektskilde for kommunene. Selskapsskatten er en ustabil og dermed lite forutsigbar inntekt. Skattegrunnlaget for selskapsskatten er også mer konjunkturfølsomt enn det øvrige skattegrunnlaget. Videre vil selskapsskatten også variere betydelig mellom kommunene.

I høringsnotatet er det foreslått at grunnlaget for tilbakeføring av selskapsskatten skal basere seg på vekst i lønnssummen i private foretak over en periode på fire år. Sør-Trøndelag fylkeskommune mener at dette favoriserer arbeidsintensive virksomheter. Ved innføring av nye skatteelementer i inntektssystem bør det være nøytralitet i forhold til hvilke type virksomheter/næringer selskapsskatten skal tilbakeføres fra.

Avslutningskommentar

Mens det gis full kompensasjon for ulikheter i utgiftsbehovet oppstår det inntektsforskjeller ved at skatteinntektene bare delvis blir utjevnet, regionalpolitiske tilskudd er forbeholdt noen kommuner og skjønnsmidlene blir svært ujevnt fordelt.

I høringsnotatet skriver departementet at «Den overordnede målsettingen med dagens inntektssystem er å utjevne kommunenes økonomiske forutsetninger, slik at forholdene legges til rette for et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne over hele landet».

Innbyggerne forventer å bli behandlet likt når det gjelder tilbud av nasjonale velferdstjenester. Kommunenes ressursbruk er først og fremst knyttet til velferdsoppgaver. Målsettingen om et likeverdig velferdstilbud krever at inntektssystemet gir kommunene like økonomiske rammebetingelser til å finansiere dette. Det er betydelige forskjeller i tilbudet av nasjonale velferdstjenester i landet. Det er også godt dokumentert at forskjeller i inntektsnivå kommuner imellom er hovedårsaken til at innbyggerne i landet ikke får tilbud om likeverdige velferdstjenester.

Skal innbyggerne over hele landet få tilbud om likeverdige nasjonale velferdstjenester må utjevningene av kommunenes skatteinntekter øke. Dette innebærer at intensjonen i regjeringsplattformen om å la den enkelte kommune beholde mere av sine egne skatteinntekter, er i konflikt med inntektssystemets overordnede målsetting.

Med hilsen

Sveinung Salater
Økonomisjef

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og derfor ikke signert.