



VOLDA KOMMUNE

Servicekontoret

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Arkivsak nr.	Løpenr.	Arkivkode	Avd/Sakshandsamar	Dato
2016/181	2465/2016	159	SVK/ UNNISTRA	29.02.2016

MELDING OM POLITISK VEDTAK - FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM- UTTALE FRÅ VOLDA KOMMUNE

Vi melder med dette frå at kommunestyret den 25.02.16 , hadde føre ovannemnde som sak PS 19/16, der det vart gjort slikt vedtak:

Kommunestyret viser til kommentarane i saksutgreiinga. Volda kommune ser med uro på regjeringa sitt framlegg til nytt inntektssystem ved at stadig større andel av driftsulempene i tenesteytinga vert definert som frivillige kostnader.

Volda kommune vil særskilt presisere behovet for at staten ivaretek minsteinntektskommunane og held fast på dagens forhold mellom skatt og ramme (skatteandel).

Vidare vil Volda kommune særskilt presisere at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma ikkje skal gå på bekostning av framskriving av dagens nivå på inntektsoverføringa til kommunesektoren.

Sakutgreiinga følgjer vedlagt.

Volda kommune, servicekontoret

Unni Strand
sekretær

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Henrik Skovly

Arkivsak nr.: 2016/181

Arkivkode: 159

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
22/16	Formannskapet	09.02.2016
19/16	Kommunestyret	25.02.2016

FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM- UTTALE FRÅ VOLDA KOMMUNE

Handsaming i kommunestyret:

Røysting:

Tilrådinga frå formannskapet vart samrøystes vedteken.

Vedtak i Kommunestyret - 25.02.2016

Kommunestyret viser til kommentarane i saksutgreiinga. Volda kommune ser med uro på regjeringa sitt framlegg til nytt inntektssystem ved at stadig større andel av driftsulempene i tenesteytinga vert definert som frivillige kostnader.

Volda kommune vil særskilt presisere behovet for at staten ivaretek minsteinntektskommunane og held fast på dagens forhold mellom skatt og ramme (skatteandel).

Vidare vil Volda kommune særskilt presisere at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma ikkje skal gå på bekostning av framskriving av dagens nivå på inntektsoverføringa til kommunesektoren.

Handsaming i formannskapet:

Økonomisjef Henrik Skovly var til stades under handsaminga av saka.

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen vart samrøystes vedteken.

Tilråding i formannskapet - 09.02.2016 til kommunestyret:

Kommunestyret viser til kommentarane i saksutgreiinga. Volda kommune ser med uro på regjeringa sitt framlegg til nytt inntektssystem ved at stadig større andel av driftsulempene i tenesteytinga vert definert som frivillige kostnader.

Volda kommune vil særskilt presisere behovet for at staten ivaretek minsteinntektskommunane og held fast på dagens forhold mellom skatt og ramme (skatteandel).

Vidare vil Volda kommune særskilt presisere at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma ikkje skal gå på bekostning av framskriving av dagens nivå på inntektsoverføringa til kommunesektoren.

Administrasjonen si tilråding:

Kommunestyret viser til kommentarane i saksutgreiinga. Volda kommune ser med uro på regjeringa sitt framlegg til nytt inntektssystem ved at stadig større andel av driftsulempene i tenesteytinga vert definert som frivillige kostnader.

Volda kommune vil særskilt presisere behovet for at staten ivaretek minsteinntektskommunane og held fast på dagens forhold mellom skatt og ramme (skatteandel).

Vidare vil Volda kommune særskilt presisere at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma ikkje skal gå på bekostning av framskriving av dagens nivå på inntektsoverføringa til kommunesektoren.

Vedlegg:

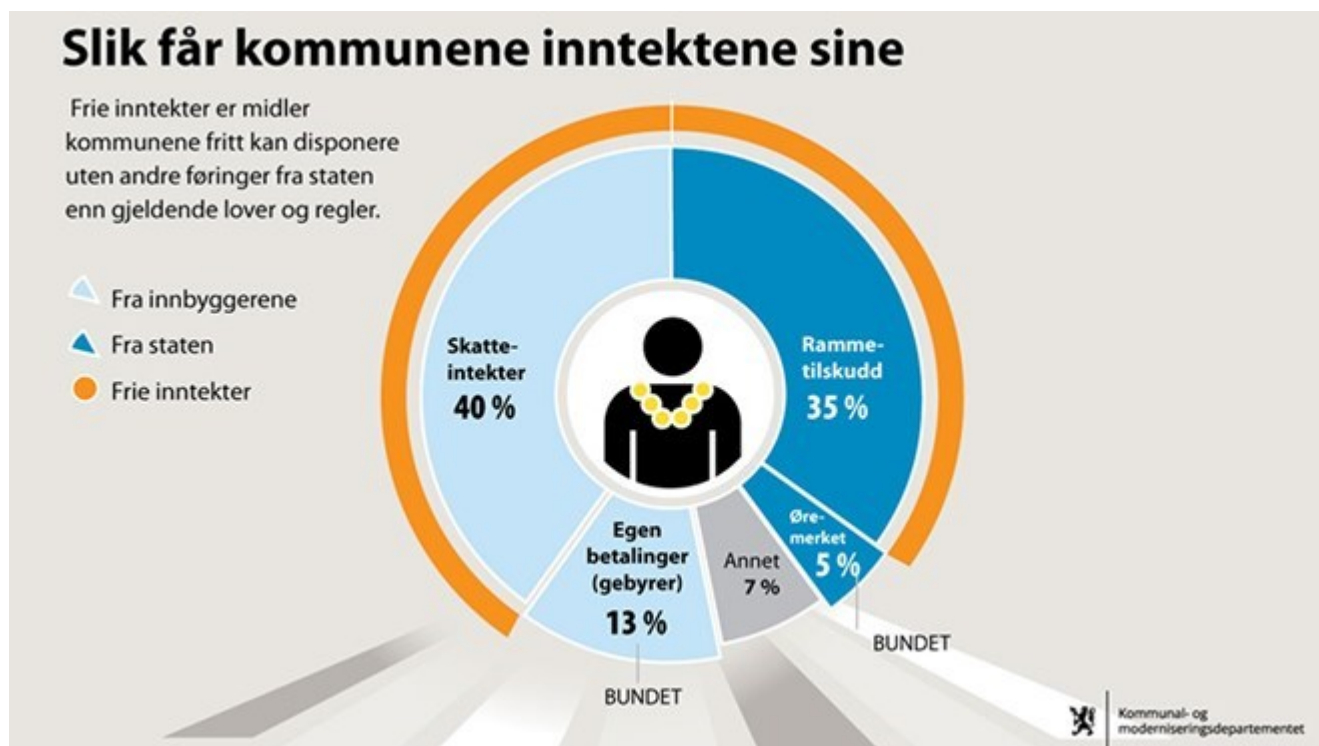
Høyringsnotatet

Saksopplysningar:

Regjeringa sendte ut denne pressemeldinga 17.12.2015:

”Regjeringen vil legge til rette for sterke og levende lokalsamfunn i hele landet, og sender nå forslag til nytt inntektssystem for kommunene ut på høring. – Vi ønsker å gjøre inntektssystemet enklere og mer rettferdig, og ivareta en god distriktsprofil, sier kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner.

Befolkningssammensetning, bosettingsmønster, infrastruktur og levekår i kommunene forandres over tid. Derfor er det et mål å oppdatere kostnadsnøkkelen med jevne mellomrom. Oppdateringen er basert på faglige analyser som forklarer hvorfor kommunenes utgifter varierer.



[Større versjon](#)

Regjeringen foreslår å fortsatt gi kompensasjon for utgifter til tjenester som skyldes lange avstander og spredt bosetting, for eksempel til grunnskole og hjemmetjeneste.

Kommuner som er ufrivillig små vil fortsatt få fullt basistilskot, som i hovedsak dekker administrasjon. Dersom det er kort avstand til nabokommunen, er kommunen frivillig liten. Slike kommuner vil få et lavere basistilskot.

- Dagens inntektssystem belønner kommuner som velger å være små. Det fører til at kommuner som slår seg sammen over tid taper inntekter. Vi vil gjøre systemet mer nøytralt og fjerne hindringer for kommunesammenslåing. Vi vil derfor skille mellom kommuner som er ufrivillig små på grunn av spredt bosetting og lange avstander, og kommuner som selv velger å være små, sier Sanner.

I forslaget foreslår regjeringen å videreføre, men målrette de regionalpolitiske tilskuddene. Regjeringen vil slå sammen de regionalpolitiske tilskuddene til ett distriktstilskudd for Sør-Norge og ett distriktstilskudd for Nord-Norge/Namdalen.

- Småkommunetilskuddet blir videreført, men vil bli mer målrettet mot kommuner som har reelle distriktpolitiske utfordringer. I tillegg ønsker vi at en større del av tilskuddene skal gis per innbygger, og noe mindre per kommune. Slik vil systemet bli mer rettferdig ved at kommuner med flere innbyggere få høyere tilskudd enn kommuner med færre innbyggere, sier Sanner.

Kommuner som bestemmer seg for å slå seg sammen i denne stortingsperioden, får beholde basistilskot og regionalpolitiske tilskudd som i dag uavkortet i 15 år, og deretter få en nedtrapping over fem år. Slik blir den økonomiske situasjonen mer forutsigbar for kommunene, samtidig som de får god tid til omstilling. Reformstøtte og omstillingsstøtte kommer i tillegg.”

OMTALE AV HØYRINGSNOTATET

Høringsnotatet kan grovt sett delast inn i 3.

- A. Nye kostnadsnøklar for kommunane
- B. Forslag til endringar i dei regionalpolitiske tilskota
- C. Oppsummering av skatteelementa i inntektssystemet

A NYE KOSTNADSNØKLAR FOR KOMMUNANE

Vi ser først kort på dagens system:

I tenesteytinga er det til dels store kostnadsskilnader mellom kommunane. Gjennom utgiftsutjamninga i inntektssystemet skal kommunane i prinsippet få full kompensasjon for dei kostnadsskilnadane som dei sjølve ikkje kan påverke. Det gjeld til dømes aldersfordelinga, og strukturelle og sosiale tilhøve i kommunen. Denne kompensasjonen skjer i praksis gjennom kostnadsnøkkelen, som består av ulike kriterium med vektorer. Gjennom kostnadsnøkkelen, og eit oppdatert sett med kriteriedata, blir utgiftsbehovet for kvar kommune berekna, og deretter blir tilskotet fordelt til kommunane etter deira varierende utgiftsbehov. Utgiftsutjamninga er ei rein omfordeling – det som blir trekt inn frå nokre kommunar blir delt ut att til andre kommunar.

Tabellen under viser samla kostnadsnøkkel for kommunane i 2016, og kva for vekt kvart kriterium har.

Kostnadsnøkkel for kommunane 2016:

Kriterium	Kriterievekter
Innbyggjarar 0–1 år	0,0055
Innbyggjarar 2–5 år	0,1268
Innbyggjarar 6–15 år	0,2880
Innbyggjarar 16–22år	0,0210
Innbyggjarar 23–66 år	0,0938
Innbyggjarar 67–79 år	0,0453
Innbyggjarar 80–89 år	0,0693
Innbyggjarar 90 år og over	0,0464
Landbrukskriteriet	0,0029
Reiseavstand innan sone	0,0132
Reiseavstand til nabokrets	0,0132
Basiskriteriet	0,0226
Innvandrarar 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0083
Norskfødde med innvandrarforeldre 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0009
Dødelegheitskriteriet	0,0460
Barn 0–15 år med einslig forsørgjar	0,0115
Låginntektskriteriet	0,0062
Uføre 18–49 år	0,0046
Flyktningar utan integreringstilskot	0,0047
Opphopingsindeks	0,0139
Urbanitetskriteriet	0,0177
Psykisk utviklingshemma 16 år og over	0,0461
Ikkje-gifte 67 år og over	0,0437
Barn 1 år utan kontantstøtte	0,0296
Innbyggjarar med høgare utdanning	0,0188
Sum	1,0000

Dette er vidare delt inn i desse delkostnadsnøklane:

- Pleie og omsorg
- Grunnskule
- Barnehage
- Administrasjon, miljø og landbruk
- Sosialtenester
- Kommunchelse
- Barnevern

Under er det gjort greie for dei **endringane** som regjeringa foreslår i notatet:

Delkostnadsnøkkel Barnevern

Det er ingen endringar i kriteria (dvs ingen kriterium er fjerna eller nye er innført).

Men på desse kriterium er vektinga endra:

- Innbyggjarar 0-22 år (ned)
- Barn 0-15 år med einsleg forsørgjar (opp)
- Låg inntekt (opp)

Delkostnadsnøkkel sosiale tenester

Urbanitetskriteriet utgår, og vert erstatta med aleneboende 30-66 år (med litt lågare vekt).

Opphopningsindeksen vert vekta ned frå 0,28 til 0,17.

Desse kriteria vert vekta opp:

- Innbyggjarar 16-66 år
- Flyktningar utan integreringstilskot
- Uføre 18-49 år

Delkostnadsnøkkel kommunehelse

Dødelighetskriteriet går ut.

Innbyggjar over 22 år ver delt i 2 grupper (23-66 år og over 67 år).

Desse kriteria er vekta opp:

- Basiskriteriet
- Innbyggjar 67 år og eldre

Desse kriteria er vekta ned:

- 0-22 år
- 23-66 år
- Sone
- Nabo

Delkostnadsnøkkel administrasjon, miljø og landbruk

Denne nøkkelen vert splitta i 2:

- Administrasjon og miljø

- Landbruk

Administrasjon: Ingen endring

Landbruk: Areal dyrka mark ut går ut. Antall jordbruksbedrifter får større vekt

Samla: Landbruk og basis får mindre vekt- Antall innbyggjarar går tilsvarande opp.

Delkostnadsnøkkel barnehage

- Barn 1 år utan kontantstøtte vert vekta ned frå 0,18 til 0,10
- Barn 2-5 år vert vekta opp frå 0,71 til 0,78
- Ingen endring i utdanningskriteriet

Når det gjeld siste kulepunkt (ingen endring i utdanningskriteriet) så står det mellom anna dette på side 36 i høyringsnotatet:

....."Etter 2011 har departementet gjort nye analyser med oppdaterte tall jevnlig. Disse analysene har alle vist at dagens delkostnadsnøkkel har holdt seg godt, og alle kriteriene har vært stabile og statistisk signifikante i hele perioden. Det har siden innføringen av delkostnadsnøkkel i 2011 blitt stilt spørsmål ved om utdanningskriteriet er et godt kriterium til å forklare forskjeller i kommunenes utgifter til barnehage. Kriteriet har til dels blitt oppfattet som et normativt kriterium. Alle analyser siden 2011 har imidlertid vist at dette er et godt kriterium for å fange opp faktiske kostnadsforskjeller mellom kommunene.".....

Høyringsnotatet omtalar også ein alternativ delkostnadsnøkkel for barnehage:

- Barn 1- 5 år med vekt på 0,8093
- Antal heiltidstilsette 20-44 år med vekt på 0,1907

Den alternative delkostnadsnøkkel har i følgje KS lågare forklaringskraft enn vidareføring av dagens kriterium.

Andelen innbyggjarar med høg utdanning er høg i Volda, og det er i vår interesse at dagens modell vert ført vidare.

Delkostnadsnøkkel grunnskule

- Kriteriet norskfødte 6- 15 år med innvandarforeldre (eksl Skandinavia) går ut
- Sone og nabokriteriet vert vekta ned
- Innbyggjarar 6- 15 år vert vekta litt opp

Delkostnadsnøkkel Pleie og omsorg

Innbyggjarar 0-66 år og basiskriteriet vert vekta opp.

Innbyggjarar 90 år (og over) og psykisk utviklingshemma 16 år (og over) vert vekta ned.

NB: Nedtrapping av psykisk utviklingshemma vil også berøre toppfinansieringsordninga for ressurskrevjande tenester.

Konklusjon delkostnadsnøklar

Forslaget til nye kostnadsnøkler er hovudsakelig er ei rein oppdatering/mindre justering av dei kostnadsnøklane som gjeld i dag.

Utdanning viser å vere det den faktoren som treffer best for delkostnadsnøkkel barnehage, og Volda kommune vil be om at staten fastheld dagens modell med bruk av utdanningskriteriet. Volda kommune har eit samla netto tap på kr. 1.738.000 som følgje av dei endringane som vert foreslått. Forslaget til endringar i utgiftsutjamninga resulterer i auka vektlegging av demografi og mindre vektlegging av busettingskriteriet. Dette gjer at Volda sine driftsulemper i dag med desentralisert tenestestruktur i auka grad vert frivillige kostnader som kommunen må dekkje sjølv gjennom omprioritering i tenestene og/eller. eigedomsskatt. Volda kommune har allereie i perioden 2011 til 2016 hatt ein nedgang på 15 millionar kroner over utgiftsutjamninga.

Tap som følgje av innføring av strukturkriteriet kjem i tillegg (sjå neste avsnitt).

Nytt strukturkriterium

Høringsforslaget presenterer vidare eit opplegg for å skilje mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, gjennom bruk av eit strukturkriterium for fastsetting av basistilskot. Det måler reiseavstand for den enkelte innbyggjar for å møte 5 000 innbyggjarar vert målt med utgangspunkt i grunnkretsens befolkningsmessige sentrum). Gjennomsnittet for alle kommunens innbyggjarar blir kommunens verdi. Kommunens verdi vert målt mot 3 alternative grenseverdier:

- 25,4 km
- 16.5 km
- 13,3 km

Strukturkriteriet vert nytta til å gradere kommunens basistilskot. Medan alle kommunar i dag får eit fullt basistilskot, 13,2 mill. kroner i 2016, ville bruken av eit strukturkriterium medført at kommunen ville fått mellom 0 og 13,2 mill. kroner i basistilskot.

Kommunesektorens samla inntekter vil ikkje bli berørt av forslaget, fordi reduksjonen i basistilskot vil bli beholdt i det samla inntektssystemet, men gir omfordelingsverknader mellom kommunane.

- Kommune som har lang reiseavstand for å nå 5.000 innbyggjarar vil oppretthalde tilskottet på om lag 13,2 millionar i 2016-kroner
- Kommune som ligg tett opp til 5.000 innbyggjarar vil få dette beløp redusert i takt med kortare reiseavstand

KS har gjort utrekningar som viser konsekvensar for den enkelte kommune. Tabellen under viser Volda kommune sitt tap målt mot dei 3 ulike grenseverdiane:

Grenseverdi	25,4 km	16,5 km	13,3 km
Tap Volda kommune	kr 6 010 000	kr 5 452 000	kr 4 765 000

B FORSLAG TIL ENDRINGAR I DEI REGIONALPOLITISKE TILSKOTA

Dett er i dag 3 regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet:

- Småkommunetilskot (kommunar som har færre enn 3200 innbyggjarar)
- Nord Norge og Namdalen tilskot
- Distriktstilskot Sør Norge

Volda kommune kvalifiserer sjølvsagt ikkje for dei 2 første tilskota. Vi er heller ikkje definert til å ha store nok distriktsutfordringar til å kome inn under Distriktstilskot Sør Norge.

Det vert foreslått å slå saman småkommunetilskot og Driftstilskot Sør Norge til eit tilskot. Ein kan ikkje sjå at dette har konsekvensar for Volda kommune.

C OPPSUMMERING AV SKATTELEMENTA I INNTEKTSSYSTEMET

Høyringsnotatet har ein omtale av dagens ordning:

Utjamning av skatteinntekter skjer løpande gjennom året. Systemet fungerer slik:

- Kommunane får kompensert 60 % av differansen mellom eige skattenivå og skattenivået på landsbasis.
- Kommunar med skatteinntekter over landsgjennomsnittet blir trekt 60 % av differansen mellom eige skattenivå og landsgjennomsnittet.

- Kommunar som har skatteinntekter under 90% av landsgjennomsnittet, får i tillegg kompensert 35% av differansen mellom egne skatteinntekter og 90% av landsgjennomsnittet.

Høyringsnotatet slår fast at selskapsskatten skal vere ein del av skatteutjamninga.

Det er ingen konkrete forslag til endringar i dagens modell.

Skatteandel er definert som kor mykje skatteinntektene utgjer av kommunesektoren sine samla inntekter. Regjeringa seier at skatteandel er noko som vert bestemt i samband med kommuneopplegget i statsbudsjettet for kvart år.

Regjeringa seier følgjande i regjeringsplattforma:

Del 10 – Kommunal:

«Kommunene har ansvaret for grunnleggende velferdstjenester, og skal være mest til for de som trenger det mest.»

«For at kommunene skal kunne ivareta sine oppgaver, er det nødvendig med en robust, forutsigbar og god kommuneøkonomi. Det er behov for en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for fylker og kommuner. Regjeringen vil la den enkelte kommune beholde mer av sine egne skatteinntekter. Blant annet skal kommunene få beholde en del av selskapsskatten der hvor verdiene er skapt. Regjeringen vil styrke økonomien i kommuner med store investeringsbehov som følge av sterk befolkningsvekst. Regjeringen vil gjennomføre endringene gradvis og på en forutsigbar måte. «
(Understreking gjort av rådmann)

Rådmannen gjer merksam på at nivået på at skatteandel har store fordelingsmessige konsekvensar:

- Høg skatteandel er ein fordel for skatterike kommunar (slik søm Herøy og Ulstein kommunar i vår region)
- Låg skatteandel er ei ulempe for skattefattige kommunar (slik som Volda kommune).

Vurdering og konklusjon:

Volda kommune kan i verste fall miste nesten 7,8 mill kr (der 6 mill kr er knytt til strukturkriteriet) slik høyringsnotatet ligg føre.

Ved kommunesamanslåing vil bortfall av basistilskot (knytt til strukturkriteriet) bli fullt ut kompensert i 15 år, og deretter fasa ut over dei neste 5 åra.

Det er eit par utfordringar knytt til høyringsnotatet.

For det første vert det skissert fleire ulike modellar. 2 alternativ på delkostnadsnøkkel på barnehage og grenseverdiar på reiseavstand er døme på det. Kor mykje Volda kommune tapar er avhengig av kva for modell som vert valt.

For det andre seier høyringsnotatet ingenting om framtidig skatteandel. Nivået på skatteandel har store fordelingsverknader mellom kommunane.

Forslaget gir heller ikkje gode nok avklaringar på kva basistilskot som skal gjelde frå 1. januar 2017 dersom ein har vedtak om kommunesamanslåing. Skal nytt basistilskot, eller skal dagens basistilskot, gjelde fram til samanslåingstidspunktet?

Ein vesentleg faktor som er underkommunisert er at inntektssystemet er eit omfordelingssystem der staten fastheld storleiken på kaka, slik at endringar inneber at ein må redusere frå nokre kommunar for å styrke andre. Det store grepet i dette forslaget er at kommunar rundt 12 000 innbyggjarar og oppover vert bidragsytarar for å styrke byane. Endringa er lagt opp til å stimulere kommunesamanslåing og kompensere for kostnadene med den demografiske utviklinga knytt til hovudsakleg til urbanisering rundt dei sentrale områda i landet. Ein kan godt diskutere om det er rett at endringa av inntektssystemet vert lansert før ein gjennom lokale prosessar har landa kommunestrukturen, jfr kommunalministeren sine uttrykte intensjonar om at ein lokalt skal kome til semje om korleis kommunekartet skal sjå ut. No tek regjeringa sjølv grep om kommunekartet slik at dette i stor grad kjem til å samsvare med korleis ein kjem ut i det nye inntektssystemet. Rådmannen har også forståing for at regjeringa gjennom inntektssystemet stimulerer til kommunesamanslåing når det allereie er slått fast at det er eit fleirtal på Stortinget for å gjennomføre ei kommunereform.

Dersom det vert mange kommunar som slår seg saman og utløyser eingongstilskot og reformtilskot, så skal dette også dekkjast av den same kaka til kommunesektoren. Det vil resultere i at kommunane samla sett får lågare overføringar frå staten. Det er viktig at tilskota i samband med kommunereforma kjem oppå nivået for samla overføringar til kommunesektoren.

Økonomiske konsekvensar:

Volda kommune taper på forslaget til endringane i kriterienøkane. Volda kommune vil tape på forslaget til endring av strukturkriteriet dersom kommunen held fram som eiga kommune. Volda kommune vil tape på eventuell endring av forholdet mellom skatt og ramme der skattedelen vert auka. Det er det til ein kvar tid gjeldande inntektssystem som avgjer nivået på tenesteproduksjonen (kvantitet og kvalitet). Korleis innbyggjarane vil merke desse endringane dersom dei vert vedtekne, handlar om kor vidt kommunestyret vil tilpasse seg desse endringane gjennom kommunestruktur og tenestestruktur.

Rune Sjurgard
Rådmann

Henrik Skovly
Økonomisjef

Utskrift av endeleg vedtak:

Kommunal- og moderniseringsdepartemente (www.regjering.no/72467858)