



## VENNESLA KOMMUNE

Arkivsak-dok. 15/03039-2  
Arkivkode 103/---/&13  
Saksbehandler Gerd Signe Vigebo

Saksgang	Møtedato
Plan- og økonomiutvalget	09.02.2016
Kommunestyret	18.02.2016

### **HØRING - FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM FOR KOMMUNENE**

#### **SAMMENDRAG:**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring forslag til nytt inntektssystem. Forslaget ble sendt ut like før jul og høringsfristen er satt til 1. mars. Forslaget innebærer dramatiske endringer av dagens inntektssystem og regjeringen er åpne på at forslaget er nær koblet til ønsket om store endringer i dagens kommunestruktur. I høringsforslaget er det ikke synliggjort konsekvenser for enkeltkommuner. Ifølge departementets opplegg vil disse først komme fram når endelig forslag til nytt inntektssystem blir lagt fram i forbindelse med kommuneproposisjonen medio mai 2016. Innen 1. juli skal så kommunene ta stilling til hvilken kommunestruktur en ønsker i framtida.

Rådmannen er sterkt kritisk til saksbehandlingen og tidsaspektet i denne saken. Det er dramatiske endringer i inntektssystemet som her foreslås. Normalt har prosessene knyttet til vesentlige endringer i inntektssystemet vært gjennomført ved at det først foretas en grundig vurdering av endringer og konsekvenser av dem gjennom en NOU. Den har så vært sendt ut på bred høring. Deretter er de behandlet i en melding for Stortinget før konkrete endringer er blitt vedtatt. En slik åpen og demokratisk prosess legges det ikke opp til denne gangen. Forslagene er utarbeidet i en ren sentralstyrt politisk prosess i Regjering og Kommunaldepartement. Forslagene er ikke konsekvensberegnet for den enkelte kommune og høringsfristen er svært kort.

Når Vennesla kommune nå skal avgi høringsuttalelse bygger denne i stor grad på beregninger KS har gjort. Her fremkommer konsekvensene for enkeltkommuner ved ulike alternative modeller.

Regjeringen foreslår å endre kostnadsnøkklene i inntektssystemet. De foreslår i tillegg en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper.

Sammenlignet med Vennesla kommunes rammetilskudd for 2016 vil forslaget om å endre kostnadsnøkklene føre til en reduksjon på ca. 1,1 mill. kr. Ved innføring av et såkalt strukturkriterium vil kommunen tape ca. 4 – 4,6 mill. kr. avhengig av hvilken modell som velges.

Vennesla kommune vil tape på innføring av et strukturkriterium som foreslått i høringen. I det nye forslaget (25,4 km) så taper alle kommuner med innbyggere mellom 10-20.000 innbyggere, mens de største kommunene kommer best ut. Ekspertutvalget sin anbefaling var at kommunene burde ha minimum 10-15.000 innbyggere. Det betyr at det også er kommuner som ikke har smådriftsulemper i dag, men har færre enn 20.000 innbyggere, som vil tape på kriteriet.

Rådmannen støtter KS-administrasjonen i at det arbeides mer med å operasjonalisere strukturkriteriet. En måte å gjøre dette på kan f.eks. være at basiskriteriet bare graderes for kommuner med mindre enn 12.000 innbyggere, og at det legges inn en glidende overgang for kommuner mellom 10-12.000 innbyggere.

I tabellen nedenfor ser vi at Vennesla kommune vil tape på innføring av strukturkriteriumet. Det gjelder for alle de tre ulike grenseverdiene som skisseres i forslaget.

Det foreslås å endre omfanget og utformingen av de regionalpolitiske tilskuddene. Vennesla kommune mottar ingen slike tilskudd for 2016.

Forslaget inneholder en oppsummering av skatteelementene i inntektssystemet. Fra 01.01.17 skal det innføres kommunal selskapskatt. Rådmannen vil foreslå at denne utsettes til det foreligger forskningsbasert dokumentasjon på at det finnes en sammenheng mellom kommunal selskapskatt og kommunens tilrettelegging for næringslivet.

For øvrig mener rådmannen at dagens skatteandel må videreføres, og at inntektsutjevningen må bestå, eventuelt økes.

### **Rådmannens forslag til innstilling:**

Vennesla kommunestyre har følgende merknader til forslag til nytt inntektssystem for kommunene:

1. En er sterkt kritisk til den prosessen Regjeringen og Kommunaldepartementet legger opp til i denne saken. Når det foreslås omfattende endringer i inntektssystemet for kommunene burde dette vært gjenstand for en helt annen behandling gjennom en NOU der

endringer og konsekvensene av disse ble grundig og bredt vurdert.

2. Slik forslagene nå foreligger framstår de som bruk av tvang for å få gjennomført kommunesammenslåinger. I den sammenheng er det sterkt beklagelig at Stortingets endelige behandling av nytt inntektssystem skjer kun et par uker før kommunene må ta stilling til hvilken kommunestruktur en vil ha i framtida.
3. Hvis kommuner velger å vedta intensjon om kommunesammenslåing forutsetter en at inndelingstilskuddet skal gjelde allerede fra 2017.
4. Kriteriet utdanningsnivå må tas ut av delkostnadsnøkkelen for barnehager. Vektlegging av dette kriteriet er med å sementere sosiale og økonomiske ulikheter mellom kommunene. Hvis kriteriet skal beholdes bør det endres slik at det er utdanningsnivået i befolkningsgruppen 20-44 år som er gjeldende.
5. Hvis forslaget om å innføre et strukturkriterium vedtas bør det arbeides mer med å operasjonalisere dette. For eksempel at strukturkriteriet kun benyttes til differensiering av basistilskuddet for kommuner hvor en ønsker å skille mellom ufrivillige og frivillige kostnadsulempes, mens kommuner over denne størrelse får beregnet basistilskudd som i dag.
6. En ser behovet for å vurdere den samlede størrelsen på de regionalpolitiske tilskuddene, og innretningen på disse.
7. Rammen for skjønnstilskudd bør reduseres til å omfatte forhold som ikke fanges opp av kostnadsnøkkelen, samt å delfinansiere uforutsette hendelser. En forutsetter at frigjorte skjønnsmidler legges til innbyggertilskuddet.
8. Skatteandelen av inntektssystemet bør reduseres for å utjevne inntektsforskjellene mellom kommunene og sikre grunnlaget for et mest mulig likeverdig tjenestetilbud i landet.
9. Innføring av selskapsskatt som en kommunal inntekt fra 01.01.17 må utsettes til man har en forskningsbasert dokumentasjon for at det finnes en sammenheng mellom selskapsskatt og kommunens tilrettelegging for næringsutvikling.

**Vedlegg:**

- 1 – Følg brev, høring om nytt forslag til inntektssystem for kommunene
- 2 – Forslag til nytt inntektssystem for kommunene, KMD
- 3 – Notat av 14.01.16 fra KS – høring på forslag til nytt inntektssystem for kommunene

### **Bakgrunn for saken:**

Regjeringen varslet en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet i kommuneproposisjonen i mai 2015. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har sendt på høring forslaget til nytt inntektssystem (vedlegg 1 og 2).

Høringsfristen er satt til 1. mars.

Departementet legger opp til å presentere det nye inntektssystemet i kommuneproposisjonen 2017 som offentligjøres 11. mai 2016.

### **Generelt om inntektssystemet**

Kommunen har ansvaret for å tilby innbyggerne nasjonale velferdstjenester som er avgjørende for innbyggernes livskvalitet. Dette omfatter bl.a. barnehagetjenester, skolefritidsordning, grunnskoleundervisning, voksenopplæring, helse- og omsorgstjenester og tjenester for å gi innbyggerne sosial trygghet.

Kommunene finansieres i hovedsak gjennom frie inntekter som består av skatteinntekter og rammetilskudd. Disse inntektene blir fordelt til kommunene ved hjelp av inntektssystemet. Inntektssystemet skal utjevne forskjellene slik at alle kommuner kan settes i stand til å tilby likeverdige velferdstjenester til innbyggerne.

Størrelsen på rammetilskuddet bestemmes ut fra flere ulike kriterier, og består av følgende hovedkomponenter:

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet med et like beløp pr. innbygger til den enkelte kommune. Deretter skjer en omfordeling mellom kommunene på grunn av bl.a. inntekts- og utgiftsutjevning.

Forskjellen mellom landets kommuner er store når det gjelder bl.a. kostnadsstruktur og demografisk sammensetning. Både etterspørselen etter kommunale tjenester, kostnader ved å yte disse, vil derfor variere stort mellom kommunene. Målet med utgiftsutjevningen er å fange opp slike variasjoner, og omfordele midler fra de kommunene som relativt sett er billigere å drive enn gjennomsnittet, til de som er dyre. Prinsippet er at kommunene skal få full kompensasjon for de ulike kostnadsvariasjonene som kommunene selv ikke kan påvirke.

Inntektsutjevningen skal utjevne forskjeller i skatteinntekter mellom kommunene. Inntektsutjevningen omfatter inntekts- og formueskatt fra personlige skatteyttere og naturressursskatt fra kraftforetak. Kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet blir kompensert, og kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet trekkes.

I dagens inntektssystem er det fem tilskudd som skal ivareta regionalpolitiske hensyn. Det er distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge- og Namdalstilskudd, småkommunetilskudd veksttilskudd og storbytilskudd.

Skjønnstilskuddet i inntektssystemet blir brukt til å kompensere kommunene for spesielle forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet.

### **Høringsforslaget**

I høringsnotatet presenteres:

1. Nye kostnadsnøkler for kommunene, herunder en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. (Utgiftsutjevningen)
2. Endringer i de regionalpolitiske tilskuddene.
3. En oppsummering av skatteelementene i inntektssystemet.

Nedenfor vil rådmannen forsøke å belyse konsekvensene av endringsforslagene for Vennesla kommune.

### **Rådmannens merknader:**

#### **Proessen**

Forslaget ble sendt ut like før jul og høringsfristen er satt til 1. mars. Forslaget innebærer dramatiske endringer av dagens inntektssystem og regjeringen er åpne på at forslaget er nær koblet til ønsket om store endringer i dagens kommunestruktur. I høringsforslaget er det ikke synliggjort konsekvenser for enkeltkommuner. Ifølge departementets opplegg vil disse først komme fram når endelig forslag til nytt inntektssystem blir lagt fram i forbindelse med kommuneproposisjonen medio mai 2016. Innen 1. juli skal så kommunene ta stilling til hvilken kommunestruktur en ønsker i framtida.

Rådmannen er sterkt kritisk til saksbehandlingen og tidsaspektet i denne saken. Det er dramatiske endringer i inntektssystemet som her foreslås. Normalt har prosessene knyttet til vesentlige endringer i inntektssystemet vært gjennomført ved at det først foretas en grundig vurdering av endringer og konsekvenser av dem gjennom en NOU. Den har så vært sendt ut på bred høring. Deretter er de behandlet i en melding for Stortinget før konkrete endringer er blitt vedtatt. En slik åpen og demokratisk prosess legges det ikke opp til denne gangen. Forslagene er utarbeidet i en ren sentralstyrt politisk prosess i Regjering og Kommunaldepartement. Forslagene er ikke konsekvensberegnet for den enkelte kommune og høringsfristen er svært kort.

Når Vennesla kommune nå skal avgi høringsuttalelse bygger denne i stor grad på beregninger KS har gjort. Her fremkommer konsekvensene for enkeltkommuner ved ulike alternative modeller.

#### **Utgiftsutjevningen**

Utgiftsutjevningen består av kostnadsnøkler for grunnskole, pleie- og omsorg, kommunehelse, sosialhjelp, barnevern, barnehager, administrasjon og landbruk. Det er foretatt en vurdering av om kommunale veier bør inngå, men det anbefales ikke at denne sektoren tas inn.

Det er foreslått endringer i alle kostnadsnøkler. For detaljert beskrivelse av de ulike kostnadsnøkler henvises til høringsnotatet.

- **Grunnskole:** Kriteriet norskfødte 6-15 år med innvandrere foreldre (ekskl. Skandinavia) tas ut. Det foreslås at denne skal utgjøre 25,9 % istedenfor 28,8 % av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.1 i høringsnotatet).
- **Pleie- og omsorg:** Ingen endringer i kriterier. Innbyggere 0-66 år er vektet opp, mens innbyggere 90 år og over og psykisk utviklingshemmede 16 år og over vektet ned. Det foreslås at denne skal utgjøre 34,8 % istedenfor 33,0 % av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.2).  
Nedvektingen av psykisk utviklingshemmede vil sannsynligvis redusere innslagspunktet i tilskuddsberegningen for spesielt ressurskrevende tjenester.
- **Barnehager:** Ingen endringer i kriterier, men det foreslås endring av de ulike elementene i nøkkelen. det er også skissert en alternativ modell der den viktigste forskjellen er at utdanningskriteriet erstattes med antall heltidsansatte 20-44 år. Den alternative modellen har noe lavere forklaringskraft. Det foreslås at denne skal utgjøre 17,0 % istedenfor 16,4 % av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.3).
- **Kommunehelse:** Det legges større vekt på kriteriet innbyggere over 67 år og over samtidig som kriteriet for dødelighet tas ut. Det foreslås at denne skal utgjøre 4,9 % istedenfor 4,2 % av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.4)
- **Barnevern:** Ingen endringer i kriterier. Større vekt på kriteriet barn 0-15 år med enslig forsørger og personer med lav inntekt, mens innbyggere 0-22 år får mindre vekt. Det foreslås at denne skal utgjøre 3,9 % istedenfor 3,2 % av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.5)
- **Sosialhjelp:** Urbanitetskriteriet erstattes med kriteriet aleneboende 30-66 år. Dette gjør også at vektingen mellom kriteriene endres. Det foreslås at denne skal utgjøre 5,2 % istedenfor 5,0% av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.6).
- **Administrasjon, miljø og landbruk:** Kriteriet areal dyrket mark går ut. Kriteriet antall jordbruksbedrifter vektet betydelig opp. Det foreslås at denne skal utgjøre 8,3 % istedenfor 9,3 % av samlet kostnadsnøkkel. (Kap. 4.7).

I tabellen nedenfor vises konsekvensen for Vennesla kommune ved nye kostnadsnøkler sammenlignet med 2016. Det er ikke tatt hensyn til forslag om å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulempere (strukturkriteriet). Det skilles mellom endringer som følge av at kostnadsnøkklene endres, og vektingen av disse av samlet kostnadsnøkkel.

Kostnadsnøkkel	Endring kostnadsnøkler		Endret vekting		Sum endring	
	Kr. pr. innbygger	1000 kr	Kr. pr. innbygger	1000 kr	Kr. pr. innbygger	1000 kr
Grunnskole	-18	-263	-56	-799	-74	-1 062
Pleie- og omsorg	-84	-1 197	-28	-395	-112	-1 592
Barnehager	126	1 793	27	378	153	2 171
Kommunehelse	-91	-1 290	-1	-19	-92	-1 309
Barnevern	-27	-381	15	209	-12	-172
Sosialhjelp	48	685	-9	-127	39	558
Adm, miljø, landb	6	86	12	175	18	261
<b>Sum</b>	<b>-40</b>	<b>-567</b>	<b>-40</b>	<b>-578</b>	<b>-80</b>	<b>-1 145</b>

KS har vist hvilken omfordeling dette vil få fordelt på innbyggertall i kommunene. Se vedlegg 3, tabell 1.

Når det gjelder barnehage viser høringsforslaget to ulike modeller. Den alternative modellen erstatter utdanningskriteriet, og barn ett år uten kontantstøtte med antall heltidsansatte 20-44 år.

Som tidligere er rådmannen kritisk til bruk av utdanning som et element i barnehagenøkkelen. Dette mener vi har blitt forsterket etter at ordningene med gratis kjernetid i barnehagen, og inntektsgradert foreldrebetaling ble innført i 2015.

Rådmannen er usikker på om antall heltidsansatte 20-44 år er et bedre alternativ. Hvis utdanningskriteriet skal beholdes bør dette kun gjelde utdanningsnivået i aldersgruppen 20-44 år, ikke hele befolkningen slik som i dag.

I dag oppdateres kostnadsnøkklene hvert fjerde år. Rådmannen støtter KS-administrasjonen i at delkostnadsnøkklene bør oppdateres årlig, slik at man bedre får tatt hensyn til at utgiftsveksten i de ulike sektorene er forskjellig over tid.

### **Frivillige og ufrivillige smådriftsulemper – nytt strukturkriterium**

I dagens utgiftsutjevning foretas det full kompensasjon for smådriftsulemper, det vil si at dette ses på som en ufrivillig kostnadsulempe. Når foreslås det at kommuner som har smådriftsulemper som ikke fullt ut kan anses som ufrivillige skal få en reduksjon i basistilskuddet (fast tilskudd pr. kommune). Den samlede reduksjonen i basistilskudd foreslås tilbakeført til kommunene med et likt beløp pr. innbygger til alle kommuner.

I dagens system utgjør basistilskuddet ca. 13,2 mill. kroner pr. kommune. Det vil si at små kommuner i dag får et vesentlig større beløp pr. innbygger enn større kommuner. Nå foreslås det at kommunene får et basistilskudd på mellom 0,0 og 13,2 mill. kroner – avhengig av reiselengde.

I praksis vil det bli fastsatt en grenseverdi for hvor lang reiselengde som tilsier full kompensasjon. Det nye forslaget til strukturkriterium måler reiselengde til 5.000 innbyggere. Kortere reiselengde enn fastsatt grenseverdi vil få en forholdsmessig reduksjon. Reduksjonen vil gjelde basiskriteriet i de fire sektorene:

- Administrasjon
- Grunnskole
- Pleie- og omsorg
- Helse

I høringen er det foreslått tre ulike grenseverdier; 13,3 km, 16,5 km og 25,4 km.

Samlet basistilskudd (pr. kommune) vil bli lavere med innføring av strukturkriteriet, og dette fører til at kommuner opp til drøyt 20.000 innbyggere vil få lavere rammetilskudd enn i dag, selv om de ikke er hovedmålgruppen for ufrivillige smådriftsulemper. Dette gjelder dermed Vennesla.

Ved kommunesammenslåinger vil kommunene motta inndelingstilskudd som er en kompensasjonsordning til sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåinger. Inndelingstilskuddet kompenserer for tap av basistilskuddet, samt eventuelle tap av regionalpolitiske tilskudd. Inndelingstilskuddet fryses reelt på det nivået det har det året kommunene slår seg sammen, og gis en varighet på 15 år. Tilskuddet vil deretter trappes gradvis ned over fem år. Rådmannen forutsetter at dette tilskuddet vil gjelde allerede fra 2017 og at Stortinget gjennom sin behandling gjør dette klart.

Dette betyr at kommuner som slår seg sammen vil motta dagens basistilskudd gjennom inndelingstilskuddet, mens de som ikke slår seg sammen vil kun motta redusert basistilskudd. Innføringen av strukturkriteriet vil dermed gi insentiv til kommunesammenslåing gjennom inndelingstilskuddet.

Tabellen nedenfor viser konsekvensene for knutepunktkommunene ved innføring av strukturkriteriet, fordelt på de ulike grenseverdiene. Tabellen viser beløp pr. innbygger og beløp i 1000 kroner.

Kommune	Gjennom-	Endring kr	Endring kr	Endring kr	Endring	Endring	Endring
	snittlig reise- avstand for å nå 5000 innb.	pr. innb. 25,4 km	pr. innb. 16,5 km	pr. innb. 13,3 km	1000 kroner 25,4 km	1000 kroner 16,5 km	1000 kroner 13,3 km
LILLESAND	4,1	-616	-637	-618	-6 367	-6 591	-6 394
BIRKENES	9,6	-1 222	-788	-457	-6 152	-3 969	-2 300
IVELAND	16,9	-3 064	396	333	-4 029	521	438
KRISTIANSBA	2,1	389	254	196	33 987	22 242	17 140
VENNESLA	4,7	<b>-287</b>	<b>-329</b>	<b>-324</b>	<b>-4 042</b>	<b>-4 632</b>	<b>-4 560</b>
SONGDALEN	6,4	-1 136	-973	-827	-7 218	-6 180	-5 252
SØGNE	3,4	-561	-612	-612	-6 296	-6 860	-6 868

Vi ser av tabellen ovenfor at Vennesla kommune vil tape på innføring av strukturkriteriet. I vedlegg 3 tabell 2-4 viser konsekvensene for kommunene fordelt på antall innbyggere. Der ser vi at i det nye forslaget (25,4 km) så taper alle kommuner med innbyggere mellom 10-20.000 innbyggere, mens de største kommunene kommer best ut.

Ekspertutvalget sin anbefaling var at kommunene burde ha minimum 10.000 - 15.000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning. Sett i lys av dette er det underlig at regjeringen nå legger fram et forslag der kommuner med omtrent denne størrelsen taper svært mye på omleggingen.

Rådmannen støtter KS-administrasjonen i at det arbeides mer med å operasjonalisere strukturkriteriet. En måte å gjøre dette på kan f.eks. være at basiskriteriet bare graderes for kommuner med mindre enn 12.000 innbyggere, og at det legges inn en glidende overgang for kommuner mellom 10-12.000 innbyggere.

## Regionalpolitiske tilskudd



I høringsnotatet er det ikke lagt frem forslag til satser for de nye tilskuddene, og dette kommer først i kommuneproposisjonen våren 2016. Dette gjør at det ikke er mulig å lage eksakte virkningstabeller på kommunenivå. KS har likevel laget noen eksempler for å skissere mulig utslag for en slik omlegging.

Nord-Norge og Namdalstilskudd, distriktstilskudd Sør-Norge, småkommunetilskudd, storbytilskudd og veksttilskudd utgjør om lag 3,9 mrd. kroner. Dette betyr at tilskuddene finansieres med ca. kr. 750,- pr. innbygger i landet. Vennesla bidrar da med 10,7 mill. kroner til finansieringen av de regionalpolitiske tilskuddene. Disse tilskuddene har vært begrunnet med å være et virkemiddel for å nå regional- og distriktpolitiske målsetninger, blant annet for å opprettholde bosettingsmønsteret og bevare levedyktige lokalsamfunn.

Veksttilskuddet er begrunnet med at kommuner med en høy befolkningsvekst kan ha problemer med å tilpasse tjenestetilbudet til en rask voksende befolkning. Storbytilskuddet med at de største bykommunene har særlige utfordringer som ikke blir fanget godt nok opp i kostnadsnøkkelen.

Regjeringen foreslår å samle Nord-Norge og Namdalstilskuddet, distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskudd i to tilskudd; ett for Nord-Norge og ett for Sør-Norge. Hovedtrekkene i dagens tilskudd foreslås videreført.

Småkommunetilskuddet gis til kommuner med innbyggere under 3.200 innbyggere med skatteinntekter lavere enn 120 % av landsgjennomsnittet. Det foreslås at dette endres og at tilskuddet i større grad knyttes opp til distriktspolitikken gjennom distriktsindeksen. Regjeringen vil i tillegg vurdere en alternativ modell der småkommunetilskuddet graderes ut fra kommunens verdi på strukturkriteriet. Distriktsindeksen er etterprøvable og oppdateres årlig. Den gir et uttrykk for graden av distriktsutfordringer slik som sentralitet, reiseavstand, befolkningstetthet, befolkningsstruktur og utvikling, status for arbeidsmarkedet og inntektsnivå.

Regjeringen vil også vurdere omfang og innretning på storbytilskuddet slik at dette i større grad knyttes opp mot andre forhold enn bare antall innbyggere.

Vennesla kommune mottar ingen regionalpolitiske tilskudd pr. 2016. Rådmannen støtter regjeringen i å vurdere den samlede størrelsen på de regionalpolitiske tilskuddene, og innretningen på disse.

### **Skjønnstilskudd**

Dette utgjør ca. 1,7 mrd. kroner og skal brukes til å kompensere kommuner for spesielle forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Rådmannen anbefaler at skjønnsrammen begrenses til å fange opp forhold som ikke fanges opp av kostnadsnøkkelen, samt uforutsette hendelser, og at den regionalpolitiske fordelingen av skjønnsmidlene vurderes sammen med det samlede behovet for regionalpolitiske

tilskudd. Rådmannen anbefaler at frigjorte skjønnsmidler tilføres innbyggertilskuddet som fordeles med et likt beløp pr. innbygger i hele landet.

For 2016 mottar Vennesla kommune 2,3 mill. kroner i skjønnsstilskudd. Det er usikkert hvilke konsekvenser en omlegging av dette vil ha for kommunen.

### **Skatteelementer i inntektssystemet**

Kommunens frie inntekter består av skatt og rammetilskudd (inntektssystemet). I dag utgjør skatteandelen 40 % av de frie inntektene. Endring i skatteandelen påvirker fordelingen mellom kommunene. Forutsatt likt nivå på de frie inntektene vil en økning i skatteandelen gi en tilsvarende reduksjon i rammetilskuddet. Dette kommer skatterike kommuner til gode. Kommuner med lave skatteinntekter vil på sin side få en nedgang i de frie inntektene.

Vennesla kommune har en skatteinngang på 72,2 % av landsgjennomsnittet, og vil dermed tape på økt skatteandel i forhold til frie inntekter.

Inntektsutjevningen bidrar til å utjevne forskjeller i skatteinntekter mellom kommunene. Hvor stor denne utjevningsgraden er vil ha betydning for kommunens inntekter. En lavere utjevningsgrad gjør at kommuner med høye skatteinntekter får beholde mer av sine skatteinntekter. Kommuner med lave skatteinntekter får på samme måte tilført mindre via skatteutjevningen.

Dagens system favoriserer etter rådmannens mening i for stor grad skattesterke kommuner. For å sikre et mest mulig likeverdig tjenestetilbud over hele landet bør en derfor vurdere å redusere skatteandelen slik at inntektene utjevnes mer enn hva som er tilfelle i dag.

Fra og med 2017 vil kommunen bli tilført inntekter via en ny modell for selskapsskatt. Denne modellen er basert på vekst i lokal verdiskapning, og skal gi kommunene et sterkere incentiv til å legge til rette for næringsutvikling. Forenklet kan man si at kommuner med vekst i private foretak over en periode på fire år vil motta en andel av den nye selskapsskatten. Denne skatten skal inngå i inntektsutjevningen.

Departementet kommer nærmere tilbake til dette i kommuneproposisjonen for 2017 som kommer våren 2016.

Rådmannen vil foreslå at innføring av kommunal selskapsskatt utsettes til det foreligger forskningsbasert dokumentasjon på at det finnes en sammenheng mellom kommunal selskapsskatt og kommunens tilrettelegging for næringslivet.