



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler: John-Ivar Udneseter Vår dato: 12.02.2016 Deres dato: 17.12.2015 Vår ref: 15/05126-4 Deres ref:

Høringsuttalelse - Forslag til nytt inntektssystem for kommunene

Formannskapet i Aurskog-Høland kommune vedtok enstemmig i møte 08.02.2016 sak 13/16 følgende høringsuttalelse:

Det vises til høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) av 16.12.2015 til høringsinstansene vedrørende forslag til nytt inntektssystem for kommunene.

Aurskog-Høland kommune (AHK) ønsker å komme med sine synspunkter i saken.

I høringsnotatet presenteres:

- nye kostnadsnøkler for kommunene herunder en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper
- endringer i de regionalpolitiske tilskuddene
- en oppsummering av skatteelementene i inntektssystemet

Nye kostnadsnøkler for kommunene herunder en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper

Høringsforslagets forslag til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøkklene som gjelder i dag. AHK mener at forslagene til oppdateringen av kostnadsnøkklene synes å være godt faglig fundert, men vil kommentere følgende forhold:

- *Dagens praksis for oppdatering av delkostnadsnøkklene er at dette gjøres hvert fjerde år. Høyere endringstakt i samfunnet som kan gi til dels store omfordelingseffekter tilsier at dette bør skje oftere, helst med årlig oppdatering.*
- *I enkelttilfeller ser kommunene at tallene som bruken av kostnadsnøkler gir, samsvarer dårlig med den faktiske virkelighet, som f.eks uttrekk av rammetilskudd som følge av forslaget om statliggjøring av skatteoppkrevingen. I slike tilfeller bør det være rom for å løse dette på en annen måte, som f.eks ved refusjonsordning, selv om en slik praksis kan oppfattes som mindre objektiv. Poenget er å åpne opp for en mer fleksibel bruk av inntektssystemet. I dette ligger også en forventning om at det foretas en vurdering av om det vil være hensiktsmessig at kriterier/områder i noen tilfeller bør holdes utenom kostnadsnøkkelene. Spesielt viktig vil dette være for nye områder før man har gode empiriske data.*
- *AHK er en stor og sentral vekstkommune med nesten 16.000 innbyggere og om lag 1.000 km², et areal som dekker ca 21 % av hele Akershus fylke. Det sier seg selv at en så stor kommune er tung å drifte hva angår infrastruktur etc. Det er nærliggende å spørre om kommunen kompenseres for denne ufrivillige utgiftsutfordringen ved utgiftsutjevningen i inntektssystemet. I dag er det sone-*

Adresse	E-post	Telefon	Telefaks	Internett	Foretaksregisteret
Rådhusveien 3 1940 Bjørkelangen	postmottak@ahk.no	63 85 25 00	63 85 25 12	www.ahk.no	948 164 256

/nabokriteriet som fanger opp spredt bebyggelse i de tjenesteområdene som inngår i utgiftsutjevningen. Det bør vurderes om arealstørrelse etc. bør være et kriterium som kan inngå i en delkostnadsnøkkel for fordeling av tilskudd mellom kommunene.

Når det gjelder å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, støtter AHK prinsippet om at smådriftsulemper på kommunenivå ikke lenger vil bli sett på som en fullt ut ufrivillig kostnad, og dermed ikke blir kompensert fullt ut for alle kommuner. I dag behandles nemlig kommunene ulikt avhengig av hvordan de søker å begrense smådriftsulemper i tjenesteproduksjonen. Kommuner som begrenser smådriftsulempene gjennom kommunesammenslutninger får reduserte overføringer etter en overgangsperiode, mens interkommunalt samarbeid ikke påvirker overføringene fra staten.

KMD foreslår nå et strukturkriterium, der kommuner som har smådriftsulemper som ikke fullt ut kan anses som ufrivillige skal få en reduksjon i basistilskuddet. Strukturkriteriet benyttes for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, og graden av frivillighet. Ved hjelp av strukturkriteriet differensieres kompensasjonen for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen for kommunene.

Basiskriteriet fordeler i dag et tilskudd med et likt beløp per kommune. I dag er dette på om lag 13,2 mill kroner per kommune. Det vil si at små kommuner idag får et vesentlig høyere beløp per innbygger enn større kommuner. KMDs forslag vil føre til at kommunene vil få et basistilskudd på mellom 0,0 og 13,2 mill kroner – avhengig av reiselengde.

Beregninger utført av KS viser at i det nye forslaget så taper alle kommuner med innbyggere mellom 10 000- 20 000 på forslaget, mens det er de største kommunene som kommer best ut og småkommuner med ufrivillige smådriftsulemper. Ekspertutvalget sin anbefaling var at kommunene burde ha minimum 10-15000 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 det nye kriteriet. Med bakgrunn i dette er AHK betenkt over innretningen strukturkriteriet vil gi. Det virker urimelig at kommuner som oppfyller ekspertutvalgets anbefaling mhp befolkningsstørrelse skal komme dårligere ut enn dagens system og sånn sett er med på å finansiere omfordelingen. AHK støtter KS sin anbefaling om at det arbeides mer med å operasjonalisere strukturkriteriet, hvilket samsvarer også godt med anbefalingen fra Borge-utvalget. 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 (av hensyn til stabilitet på tilskuddsnivå). Graderingen av basiskriteriet får med dette først fullt gjennomslag for kommuner med mindre enn 10 000 innbyggere. I et slikt alternativ kommer alle kommuner med over 12 000 innbyggere ut i pluss med et likt beløp per innbygger. Kommuner fra 0 til 12 000 innbyggere kommer noe dårligere ut i dette alternativet enn i KMDs opplegg.

Endringer i de regionalpolitiske tilskuddene

Innenfor de regionalpolitiske tilskuddene foreslås at småkommunetilskudd, Nord-Norge-/ Namdalstilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge samlet i to nye tilskudd; Nord-Norge-tilskudd og Sør-Norge-tilskudd. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye tilskuddene, men det legges opp til at:

- *småkommunetillegget vil differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen (eksisterende indeks for grad av distriktsutfordringer)*
- *det vil bli gjort justeringer i tilskuddene slik at mer enn i dag fordeles per innbygger*

Omleggingene som skisseres antas å ha størst betydning for kommunene med under 3 200 innbyggere.

AHK tar disse endringene til etterretning, men vil bemerke at konkretiseringsgraden i høringsnotatet fra KMD på dette området er liten. Dette gjør det vanskelig for kommunene å se de økonomiske konsekvensene av endringene i de regionalpolitiske tilskuddene – ikke minst med tanke på kommunereformen.

Om skatteelementene 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 vises i stedet til at skatteandel og graden av skatteutjevning er noe som fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet. Dette er visstnok i tråd med tidligere praksis - at det er utgiftsutjevningen og de regionalpolitiske tilskuddene som behandles når inntektssystemet revideres. Skatteandel og skatteutjevning er imidlertid viktige virkemidler for omfordeling, og vil derfor følges nøye av kommunene.

Hensynet til det lokale selvstyret og muligheten for å beholde en andel av inntekter og verdier som skapes i eget lokalsamfunn på den ene siden, og på den annens side prinsippet om at kommunene skal settes i stand til å gi likeverdige tjenester til sine innbyggere, er i utgangspunktet to motstridende prinsipper. AHK er av den oppfatning at hensynet til likeverdige tjenester må få størst uttelling. Som en attraktiv vekstkommune, men også en lavinntektskommune i likhet med mange andre Østlandskommuner, vil en eventuell reduksjon i skatteutjevningen eller økt skatteandel få store negative konsekvenser i en ellers stram og kostnadseffektiv kommuneøkonomi i AHK. På sikt anbefaler AHK i stedet at økning i skatteutjevningen og/eller redusert skatteandel vurderes, i kombinasjon med at mer av selskapskatten tilføres kommunene, slik ny modell for selskapskatt fra og med 2017 legger opp til. Modellen er basert på vekst i lokal verdiskapning, og skal gi kommunene et sterkere insentiv til å legge til rette for næringsutvikling. Samtidig vil deler av verdiskapningen føres tilbake til lokalsamfunnet. Det er lite trolig at endringer i personskatten i samme grad vil gi positive ringvirkninger i lokalsamfunnet.

Av hensyn til forutsigbarheten i kommunenes økonomi bør eventuelle endringer i skatteelementene i inntektssystemet varsles i god tid gjennom den årlige kommuneøkonomiproposisjonen, gjerne et par år før iverksettelsen. At skatteandel og graden av skatteutjevning fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet gir ikke en forsvarlig forutsigbarhet med mindre det har vært signalisert i tidligere kommuneøkonomiproposisjoner.

Med hilsen
for Aurskog-Høland kommune
Økonomi

Siri Hovde
rådmann

John-Ivar Udnesseter
økonomisjef

Dokumentet er godkjent elektronisk uten underskrift