



SANDE KOMMUNE
6084 Larsnes
Tlf. 70 02 67 00 Fax 70 02 67 01
sande.kommune@sande-mr.kommune.no
www.sande-mr.kommune.no

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar:	Asle Giske	Arkivsaknr:	2016/193-712/2016
		Arkiv:	200

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
20/16	Formannskapet	16.02.2016

Saka gjeld: **FRAMLEGG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM FOR KOMMUNANE - HØYRINGSUTTALE**

Tilråding:

- Sande 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.
- Sande kommune er uroa over at regionalpolitiske tilskot i form av småkommunetilskotet skal differensierast
- Sande kommune er uroa over at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma vert gitt på bekostning av framtidige rammeoverføringar til kommunen. Sande kommune ønskjer ikkje at ei slik kopling vert gjort. Grunngeve i at ein ufrivillig både kan tape eingongstilskot, reformtilskot og framtidige rammeoverføringar for høve utafor kommunens eigen kontroll. Kor vidt Sande kommune vil lukkast med kommereforma er avhengig av andre kommunar ønskje og vilje om reform.

Handsaming i Formannskapet :

Samr. som tilrådinga.

VEDTAK:

- Sande 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.
- Sande kommune er uroa over at regionalpolitiske tilskot i form av småkommunetilskotet skal differensierast
- Sande kommune er uroa over at eingongstilskot og reformtilskot i samband med kommunereforma vert gitt på bekostning av framtidige rammeoverføringar til

kommunen. Sande kommune ønskjer ikkje at ei slik kopling vert gjort. Grunngjeve i at ein ufrivillig både kan tape eingongstilskot, reformtilskot og framtidige rammeoverføringar for høve utafor kommunens eigen kontroll. Kor vidt Sande kommune vil lukkast med kommunereforma er også avhengig av andre kommunar ønskje og vilje til reform.

Rett utskrift

SANDE SERVICEKONTOR, 6084 Larsnes, 17. februar 2016

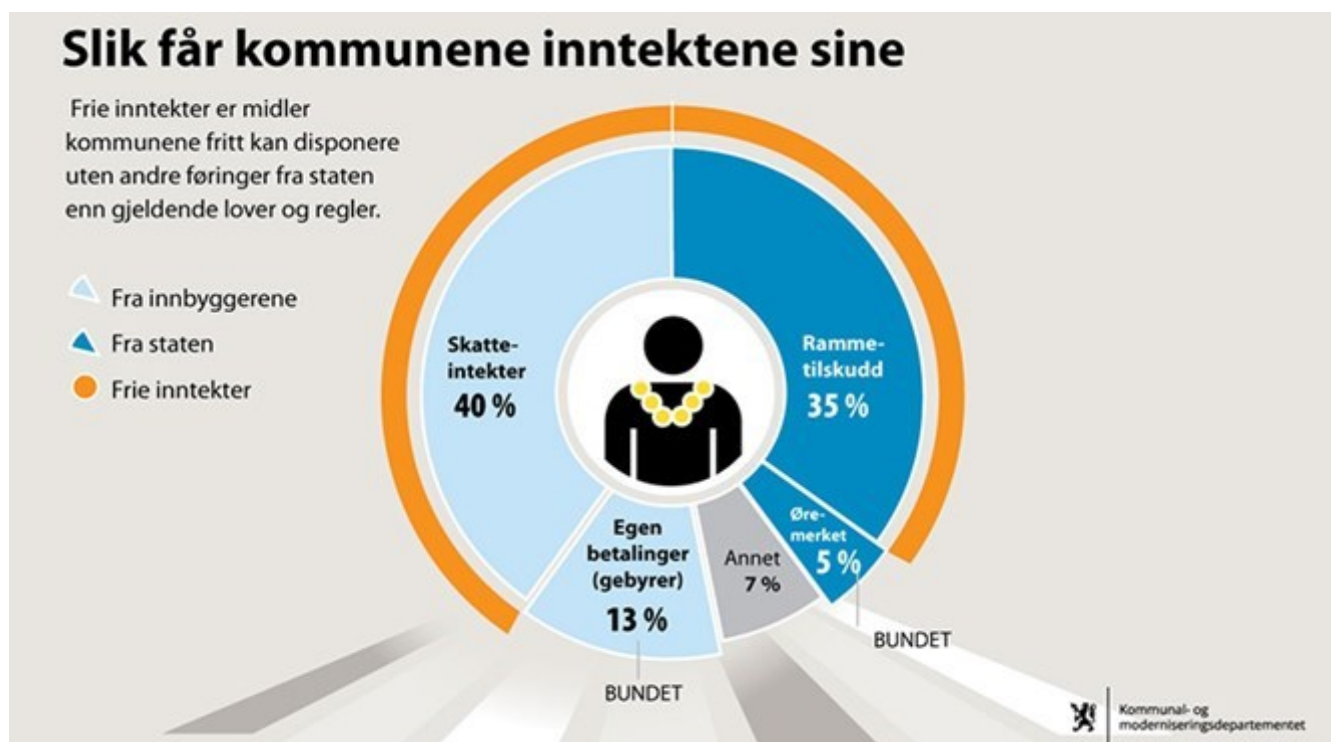
Tove Cathrine Kvamme
konsulent

Saksopplysninger:

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.



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 distriktspolitiske 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 høringsnotat:

Høringsnotatet kan grovt sett delast inn i 3.

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

A Nye kostnadsnøklar

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.

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 einlig 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
- Kommunehelse
- 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 einleg 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.

Delkostnadsnøkkel grunnskule

- Kriteriet norskfødte 6- 15 år med innvandrareldre (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 kostnadsnøkler som gjeld i dag.

Sande kommune vil få eit samla tap på 865.000.- som følgje av foreslåtte endringar. Forslaget til endringar i utgiftsutjamninga resulterer i auka vektlegging av demografi og mindre vektlegging av busettingskriteriet. Dette gjer at Sande sine driftsulemper i dag med desentralisert tenestestruktur i auka grad vert frivillige kostnader som kommunen må dekkje inn på andre måtar.

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 Sande kommune si endring i tilskot målt mot dei 3 ulike grenseverdiane:

Grenseverdi	25,4 km	16.5 km	13,3 km
endring Sande kommune	kr -1 961 000	kr 1 044 000	kr 877 000

B Endring i regionalpolitiske tilskot

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

Sande kommune får med dagens modell ca 5, 5 million i småkommunetilskot. Det er foreslått at dette tilskotet skal graderast i høve til verdien på distriktsindeksen i inntektssystemet. I og med at ein ikkje kjenner kva som skal vere framtidig sats på småkommunetilskotet er det

ikkje mogleg å seie om Sande kjem verre eller betre ut av denne endringa (tilskot = sats x index)

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

C Skattelementa i inntektssystemet

Høringsnotatet 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 eigne skatteinntekter og 90% av landsgjennomsnittet.

Høringsnotatet 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 Sande kommune).

Vurdering og konklusjon:

Kjente konsekvensar for Sande kommune ved endring i inntektssystemet vert slik:

	GV 25,4	GV 16,5	GV 13,3
ny kostnadsnøkkel	-865 000	-865 000	-865 000
nytt strukturkriterium	-1 961 000	1 044 000	877 000
Sum	-2 826 000	179 000	12 000

Viss grenseverdi 25,4 km vert velt så vil Sande kommune tape 2,826 million kroner i årlige rammetilskot. Viss grenseverdi 16,5 eller 13,3 vert velt vil kommunen gå ut om lag likt med dagens ordning.

Viss kommunesamanslåing vil eventuelt reduksjon i rammetilskotet bli kompensert med inndelingstilskotet i 15 år, der etter fasa ut over dei neste 5 åra.

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.

Avslutningsvis bør det kommenterast og understrekast at framlegget til nytt inntekssystem er eit klart virkemiddel i pågande kommunereform, ved at det skjer ei omfordeling av «kaka» mellom kommunane ut frå storleiken, og slik at ein økonomisk sett vil tape på å vere «liten» og tene på å vere «stor».

I og med at regjeringa har varsla ei kommunereform, så er det også forståelig at ein nyttar inntektssystemet som verkemiddel i reforma.

Larsnes, 11.02.2016

Asle Giske
rådmann