



# TØNSBERG KOMMUNE

160 - Økonomikontoret

KOMM. OG REG. DEP
31 JAN 2006 05/3280-93
Ark. 661.0
Saksbehandler: Geir Viksand
Direkte innv.: 33348055

1

Det Kongelige kommunal og regionaldepartement

Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

<b>Deres ref.:</b> 05/3280-2 NIN	<b>Deres brev av:</b> 28.10.2005	<b>Vår ref.: (Oppgis ved svar)</b> 2005/010535 103-&13	<b>Dato:</b> 30.01.2006
-------------------------------------	-------------------------------------	---	----------------------------

## A Høring - NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring - Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner - Tønsberg kommune

Vedlagt følger høringsuttalelse fra Tønsberg kommune på NOU 2005: 18. Uttalelsen er enstemmig vedtatt i utvalg for finans, plan og administrasjon (tilsv formannskap). Det tas forbehold om behandling i Kommunestyret, som skjer etter høringsfristen.

Med hilsen

  
Geir Viksand  
økonomisjef

Vedlegg: Høringsuttalelse

Postadr.:  
Tønsberg kommune  
Postboks 2410  
3104 TØNSBERG

Besøksadr.:  
Tollbodgaten 22  
3111 TØNSBERG

Telefon: 33348000  
Telefax: 33348010  
E-post: postmottak@tonsberg.kommune.no  
Internett: www.tonsberg.kommune.no



## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

**Sak 17/06 Høring - Inntektssystemutvalgets utredning - NOU 2005: 18  
Fordeling, forenkling, forbedring -  
Inntektssystemet for kommuner og  
fylkeskommuner**VEDLEGG  
/ -

Saksbehandler: Geir Viksand tlf 33348055

Dato: 09.01.2006

Arkivref.: 2005/010535 - 4 / 103-&amp;13

Utvalg	Møtedato	Utv.saknr.	Beh.status
A Utvalg for finans, plan og administrasjon	23.01.2006	009/06	BE
A Bystyret	01.02.2006	017/06	

(Beh. Status: SK=Sakliste sendt, BE=Ferdig behandlet, UT=Utsatt, TB=Tilbakeført til forrige utvalg)

**Innstilling**

1. Tønsberg kommune støtter i hovedsak inntektssystemutvalgets forslag til kriteriene i utgiftsutjevningen. Tønsberg kommune mener imidlertid at basiskriteriet bør diffrensieres etter den gjennomsnittlige reisetiden for å nå 5000 innbyggere.
2. Tønsberg kommune støtter forslaget om prognosebasert inntektsutjevning.
3. Tønsberg kommune mener ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen bør opprettholdes.
4. Tønsberg kommune støtter at deler av skjønnstilskuddet overføres innbyggertilskuddet
5. Tønsberg kommune støtter ett nytt distriktspolitisk tilskudd for kommunene
6. Tønsberg kommune anbefaler at dagens overgangsordninger i inntektssystemet fortsetter
7. Tønsberg kommune anbefaler at dagens ordning med statlig finansiering av private og statlige skoler opprettholdes.

**Møtebehandling fra Utvalg for finans, plan og administrasjon**

Rådmannens innstilling enst. vedtatt.

Etter dette fremmes følgende innstilling for bystyret:

**Innstilling fra Utvalg for finans, plan og administrasjon**

1. Tønsberg kommune støtter i hovedsak inntektssystemutvalgets forslag til kriteriene i utgiftsutjevningen. Tønsberg kommune mener imidlertid at basiskriteriet bør diffrensieres etter den gjennomsnittlige reisetiden for å nå 5000 innbyggere.
2. Tønsberg kommune støtter forslaget om prognosebasert inntektsutjevning.
3. Tønsberg kommune mener ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen bør opprettholdes.
4. Tønsberg kommune støtter at deler av skjønnstilskuddet overføres innbyggertilskuddet

## **Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.**

**Dato:** Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

**Arkivref.:** Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

5. Tønsberg kommune støtter ett nytt distriktspolitisk tilskudd for kommunene
6. Tønsberg kommune anbefaler at dagens overgangsordninger i inntektssystemet fortsetter
7. Tønsberg kommune anbefaler at dagens ordning med statlig finansiering av private og statlige skoler opprettholdes.

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.  
 Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

### Kortversjon – Hva saken gjelder:

Ved kongelig resolusjon av 3. oktober 2003 ble det oppnevnt et offentlig utvalg for å gjennomgå og evaluere inntektssystemet for kommunal sektor, inntektssystemutvalget. Inntektssystemet er et system for fordeling av statlig rammetilskudd til kommuner og fylkeskommuner.

Bakgrunnen for oppnevningen av utvalget er at inntektssystemet skal gjennomgås og revideres om lag hvert tiende år.

### Dokumentoversikt:

I saksmappen:

NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner.

Forslag til høringssvar fra Økonomiforumet i KS Buskerud, Telemark og Vestfold: NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring (inntektssystemutvalgets innstilling) – forslag til høringssvar.

### Innledning/bakgrunn:

Inntektssystemet er et system for fordeling av rammetilskudd mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Kommunene og fylkeskommunene har, på grunn av forskjeller i skattegrunnlag, befolknings sammensetning og kostnadsforhold, ulike forutsetninger for å gi innbyggerne et godt kommunalt og fylkeskommunalt tjenestetilbud. Inntektssystemet skal utjevne forskjellene i økonomiske forutsetninger, slik at det legges til rette for et likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner og fylkeskommuner. Inntektssystemet er følgelig et sentralt virkemiddel for å sikre at kommunale og fylkeskommunale velferdstjenester når alle uavhengig av hvor i landet de bor.

Inntektssystemutvalget har utredet og vurdert alle sentrale elementer i inntektssystemet. Inntektssystemutvalget foreslår endringer med sikte på å:

- Forbedre *fordelingsmekanisme* i inntektssystemet,
- *Forenkle* systemet ved å endre eller fjerne kompliserende elementer
- *Forbedre* rammefinansieringssystemets virkemåte.

Inntektssystemutvalget foreslår følgende endringer i inntektssystemet:

- Ny kostnadsnøkkel for kommunene og fylkeskommunene
- Ny inntektsutjevning for fylkeskommunene
- Prognosebasert inntektsutjevning
- Avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen
- Et redusert skjønnstilskudd
- Et nytt distriktpolitisk tilskudd for kommunene
- Et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning
- Reduksjon i hovedstadstilskuddet til Oslo
- Kommunalt og fylkeskommunalt finansieringsansvar for frittstående skoler

Rådmannen har ikke drøftet ny inntektsutjevning for fylkeskommuner eller utgiftsutjevning for fylkeskommuner. Rådmannen har heller ikke drøftet reduksjon i hovedstadstilskuddet til Oslo

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.  
 Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

### Fakta grunnlag:

#### Forenkling av systemet ved å endre eller fjerne kompliserende elementer

Inntektssystemutvalget mener at en vesentlig del av kompleksiteten i dagens inntektssystem er knyttet til overgangsordningen og ulike tapskompensasjonsordninger i skjønnstilskuddet. Inntektssystemutvalget foreslår å utvikle dagens overgangsordning og å erstatte denne med et nytt inntekts-garantitilskudd. Formålet med inntektsgarantitilskuddet er å begrense reduksjonen i rammeoverføringer til et bestemt beløp per innbygger. Det nye inntektsgarantitilskuddet sikrer at ingen kommuner eller fylkeskommuner får en endring i rammetilskuddet fra et år til det neste som er mer enn henholdsvis 400 og 100 kroner per innbygger lavere enn endringen på landsbasis. Inntektssystemutvalget betrakter det nye inntektsgarantitilskuddet som et vesentlig bidrag til forenkling av inntektssystemet, først og fremst fordi det fjerner behovet for særskilte kompensasjonsordninger som bidrar til stor kompleksitet i dagens system. Blant utvalgets øvrige forslag er det særlig fire som bidrar til forenkling:

- Inntektssystemutvalget foreslår å fjerne ordningen med oppdaterte befolkningstall i beregningen av innbyggertilskudd. Dette bidrar til forenkling og forutsigbarhet ved at tilskuddene gjøres kjente i forkant av budsjettåret.
- Inntektssystemutvalget foreslår at formålet med skjønnsmidlene begrenses i forhold til i dag, noe som representerer en forenkling ved at en større del av rammeoverføringene fordeles etter faste kriterier.
- Inntektssystemutvalget foreslår å samle de ulike regionalpolitiske ordningene i ett distriktpolitisk tilskudd for kommunene.
- Inntektssystemutvalget foreslår at kommuner og fylkeskommuner får finansieringsansvaret for private produsenter av velferdstjenester, noe som innebærer at trekk- og korreksjonsordningen for elever i statlige og frittstående skoler kan fjernes.

#### Forbedre fordelingsmekanisme i inntektssystemet

De sentrale fordelingsmekanismene i inntektssystemet er utgiftsutjevningen, inntekts-utjevningen og utformingen av de regionalpolitiske tilskuddene. Inntektsutjevningen tar utgangspunkt i at variasjoner i skatteinntekter ville gi store forskjeller i tjenestetilbud uten et statlig utjevningssystem. Utgangspunktet for utgiftsutjevningen er at behovet for tjenester og kostnadene knyttet til å produsere én enhet av tjenestene varierer mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Videre benyttes rammeoverføringene gjennom inntektssystemet som et virkemiddel for å nå regional- og distriktpolitiske målsetninger. Ekstra overføringer til små kommuner og kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge skal bidra til å opprettholde levedyktige lokalsamfunn ved å legge til rette for et høyere nivå på tjenestetilbudet enn i de øvrige kommuner og fylkeskommuner.

#### Ny kostnadsnøkkel for kommunene

Inntektssystemutvalget har foretatt en fullstendig gjennomgang av grunnlaget for utgiftsutjevningen i inntektssystemet, og det er utarbeidet nye kostnadsnøkler for kommuner og fylkeskommuner. De nye kostnadsnøkler tar hensyn til endringer siden forrige gjennomgang av inntektssystemet (i 1995/1996), ny forskning og utredning, nytt datatilfang og nye analysemetoder. Inntektssystemutvalget mener at de nye kostnadsnøkler gir et godt grunnlag

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

for at utgiftsutjevningen skal bidra til utjevning av de økonomiske forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud.

### *Kapitalkostnader*

Dimensjoneringen av utgiftsbehovet i kroner per innbygger har hittil kun vært basert på driftsutgiftene. Vekstkommunene har argumentert for at de har behov for ekstra tilskudd knyttet til behov for investeringer i teknisk og sosial infrastruktur.

### *Grunnskole*

Dagens delkostnadsnøkkel for grunnskolen består av kriterier som fanger opp variasjon i antall elever, samt kostnadsulempet i små kommuner og kommuner med spredt bosettingsmønster. De analyser Inntektssystemutvalget har hatt tilgang på viser at bosettingsmønster og kommunestørrelse er viktige faktorer for å forklare variasjoner i ressursinnsats per elev mellom kommuner. Dette har sammenheng med at svakt elevgrunnlag og spredt bosettingsmønster begrenser muligheten til å utnytte stordriftsfordeler i grunnskolen. Utvalget foreslår at kostnadsulempene knyttet til kommunestørrelse fanges opp gjennom et basistilskudd og at kostnadsulempet knyttet til spredt bosetting fanges opp gjennom de såkalte sone- og nabokriteriene. Inntektssystemutvalget finner det godt dokumentert at kommunenes ressursbruk innen spesialundervisning påvirkes av antall barn med grunn- og hjelpestønad. Analysene gir imidlertid ikke grunnlag for å inkludere andre sosiale kriterier som for eksempel arbeidsledige og skilte og separerte. Analyser utvalget har utført viser at kommunenes ressursbruk knyttet til særskilt norskopplæring, tospråklig fagopplæring og morsmålsundervisning i vesentlig grad kan forklares med antall 1. generasjons innvandrere i skolepliktig alder fra land utenfor Skandinavia.

Delkostnadsnøkkelen for grunnskolen vil etter Inntektssystemutvalgets forslag inkludere

- Antall innbyggere 6-15 år,
- basiskriterium,
- to bosettingskriterier (sone og nabo),
- antall barn 6-15 år med grunn- og hjelpestønad og
- antall 1. generasjons innvandrere 6-15 år fra land utenfor Skandinavia.

### *Sosialhjelp*

Delkostnadsnøkkelen for sosialhjelp ble endret i 2004 på grunnlag av nye analyser. Den vesentligste endringen var innføringen av et nytt urbanitetskriterium (antall innbyggere opphøyd i 1,2) for å ivareta utgiftsbehovet i kommuner med høyt innbyggertall. Urbanitetskriteriet bidrar isolert sett til høyere tilskudd per innbygger i kommuner med mange innbyggere enn i kommuner med få innbyggere. Svakheten med urbanitetskriteriet er at kriteriet har liten validitet i den forstand at det ikke er knyttet til de underliggende sosiale problemer som utløser behov for sosialhjelp. Kriteriet skiller derfor ikke mellom kommuner med om lag samme innbyggertall som har ulikt omfang av sosiale problemer.

Inntektssystemutvalget har utredet hvorvidt en opphopningsindeks kan være et alternativ til urbanitetskriteriet. Opphopningsindeksen er et produkt av tre sosiale kriterier: skilte og separerte, arbeidsledige og fattige. Opphopningsindeksen gir større uttelling for kommuner med betydelige sosiale problemer langs alle tre dimensjoner, enn om de kriteriene inngår hver for seg.

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

I tillegg til opphøringsindeksen viser analysene en effekt av antall uførepensjonister, og det anbefales derfor at også dette kriteriet inngår i kostnadsnøkkelen. I analyser av kommunenes sosialhjelpsutgifter i 2002 og 2003 dokumenteres det ingen sammenheng mellom ikke-vestlige innvandrere med lang botid og kommunenes sosialhjelpsutgifter. Inntektssystemutvalget anbefaler derfor at kriteriet ikke-vestlige innvandrere tas ut av delkostnadsnøkkelen.

Delkostnadsnøkkelen for sosialhjelp vil etter utvalgets forslag inkludere

- opphøringsindeks som fanger opp antall skilte og separerte, antall arbeidsledige og antall fattige,
- antall uførepensjonister og
- antall innbyggere 16-66 år.

### *Barnevern*

Dagens delkostnadsnøkkel for barnevern består av alderskriterier og antall skilte og separerte. Inntektssystemutvalget betrakter antall barn som ikke bor hos begge foreldre som et mer treffsikkert kriterium enn antall skilte og separerte. Det foreslås derfor at antall barn som ikke bor hos begge foreldre erstatter antall skilte og separerte som kriterium, og at antall fattige tas inn som nytt kriterium. Inntektssystemutvalget foreslår videre at dagens alderskriterier erstattes med et alderskriterium som er bedre tilpasset målgruppen for tjenestene.

Delkostnadsnøkkelen for barnevern vil etter utvalgets forslag bestå av

- antall barn 0-15 år som ikke bor hos begge foreldre,
- antall fattige og
- antall innbyggere 0-21 år.

### *Primærhelsetjenesten*

Dagens delkostnadsnøkkel for helsetjenester består utelukkende av alderskriterier. På bakgrunn av de analyser som er utført finner utvalget det godt dokumentert at små kommuner har kostnadsulempere innen primærhelsetjenesten. Kostnadsulempene har sammenheng med at lavt innbyggertall gir et svakt inntektsgrunnlag for primærlegene og dermed behov for ulike former for kommunal subsidiering. Videre antas lavt innbyggertall og spredt bosettings-mønster å bidra til høye utgifter per innbygger knyttet til legevakt, helsestasjoner og miljørettet helsevern. Inntektssystemutvalget anbefaler at kostnadsulempene for små kommuner kompenseres gjennom et basiskriterium og at kostnadsulempene for spredt bosetting kompenseres gjennom det såkalte sonekriteriet.

Inntektssystemutvalget har undersøkt betydningen av en rekke sosiale kriterier som antall uføretrygdede, antall fattige, sykefravær, skilte og separerte og andelen av befolkningen med lav utdanning, men uten å kunne dokumentere noen systematisk effekt av disse variablene.

Delkostnadsnøkkelen for primærhelsetjenesten vil etter utvalgets forslag bestå av

- Et basiskriterium,
- sonekriteriet og
- to alderskriterier (0-21 år og over 21 år)

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

### *Pleie og omsorg*

Dagens kostnadsnøkkel for pleie- og omsorgssektoren består av fire alderskriterier, to PU-kriterier som fanger opp antall psykisk utviklingshemmede, antall ikke-gifte eldre og dødelighet. De analyser utvalget har hatt tilgang på viser, i motsetning til de analysene som lå til grunn for dagens delkostnadsnøkkel, at kommunestørrelse og bosettingsmønster har en systematisk effekt på kommunenes ressursbruk innen pleie- og omsorgssektoren. Analyser av enhetskostnader viser at små kommuner har kostnadsulempen i institusjonsomsorgen knyttet til manglende utnyttelse av stordriftsfordeler, og at kommuner med spredt bosetting har kostnadsulempen innen hjemmetjenesten knyttet til lange reiseavstander. I tillegg har små kommuner en høyere andel brukere i institusjon enn andre kommuner. På bakgrunn av dette anbefaler utvalget at det inkluderes et basiskriterium for å fange opp kostnadsulempen i små kommuner, og at sonekriteriet inkluderes for å fange opp kostnadsulempen i kommuner med spredt bosettingsmønster.

Når det gjelder etterspørselsfaktorer utover alder, finner utvalget systematisk effekt av psykisk utviklingshemmede 16 år og over og av ikke-gifte 67 år og over. Det har ikke vært mulig å dokumentere effekt av psykisk utviklingshemmede under 16 år, og effekten av dødelighet synes å være lite robust.

Delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg vil etter utvalgets forslag bestå av

- et basiskriterium,
- sonekriteriet,
- psykisk utviklingshemmede 16 år og over,
- ikke-gifte 67 år og over og
- tre alderskriterier (67-79 år, 80-89 år og 80 år og over).

### *Administrasjon*

Dagens delkostnadsnøkkel for kommunal administrasjon består av to kriterier; basiskriterium og antall innbyggere. Denne formuleringen av kostnadsnøkkel innebærer at beregnet utgiftsbehov per innbygger er høyest i de minste kommunene, noe som reflekterer at disse har smådriftsulempen innen administrasjon. I tillegg er det en egen delkostnadsnøkkel for landbruk og miljøvern som består av basiskriterium, antall innbyggere og et eget landbrukskriterium.

De foreliggende analyser viser imidlertid ingen robust effekt av kriteriene som inngår i landbrukskriteriet, og utvalget kan følgelig ikke anbefale at kriteriene som inngår i landbrukskriteriet skal inngå i den nye delkostnadsnøkkel.

Delkostnadsnøkkel for administrasjon vil etter Inntektssystemutvalgets forslag bestå av

- basiskriterium og
- antall innbyggere

### *Barnehage*

Inntektssystemutvalget har foreslått en delkostnadsnøkkel for barnehager i en egen delutredning, men denne er ikke innarbeidet i kostnadsnøkkel som presenteres i denne utredningen. Det har blant annet sammenheng med at barnehagesektoren er under utbygging. Innvektingen av



## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

delkostnadsnøkkelen for barnehager bør derfor baseres på mest mulig oppdatert informasjon om sektorens omfang på det tidspunkt det øremerkede driftstilskuddet for barnehager innlemmes i inntektssystemet.

### Prognosebasert inntektsutjevning

Inntektssystemutvalget drøfter hvordan endringer i skattefinansiering, inntektsutjevning og tilførsel av skatteinntekter kan bidra til økt stabilitet i kommunesektorens inntekter. Det gjøres det rede for alternativet med prognosebasert inntektsutjevning, som er det alternativet utvalget anbefaler. Alternativet med prognosebasert inntektsutjevning bygger på dagens skattefinansiering og modell for inntektsutjevning. Forskjellen i forhold til i dag er at det inntektsutjevnerende tilskuddet baseres på en skatteprognose. Dette innebærer at tilskudd og trekk ikke beregnes på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger den faktiske landsgjennomsnittlige skatteinntekt per innbygger som i dag, men på grunnlag av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger og prognosen for landsgjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger. Når inntektsutjevningen beregnes med utgangspunkt i en skatteprognose, vil den makroøkonomiske risikoen bli redusert. Det kan illustreres ved å betrakte en situasjon hvor skatteinntektene på landsbasis blir lavere enn antatt. Ved at tilskudd og trekk i utjevningen beregnes med utgangspunkt i en prognose, vil tilskuddene bli høyere og trekkene lavere enn dersom de beregnes med utgangspunkt i den faktiske landsgjennomsnittlige skatteinntekt som da er lavere enn prognosen. Kommunesektoren tilføres altså ekstra midler gjennom inntektsutjevningen som følge av skattesvikten. På tilsvarende måte vil merskattevekst bidra til reduksjon i det inntektsutjevnerende tilskuddet. Når den makroøkonomiske risikoen reduseres på denne måten, vil kommunesektorens samlede inntekter bli mer stabile. En følge av at den makroøkonomiske risikoen reduseres for kommunesektoren er at den blir større for staten.

### Avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen

Fram til 2003 ble utgiftsutjevning og innbyggertilskudd beregnet med utgangspunkt i befolkningstall per 1. januar i året før budsjettåret, noe som var nødvendig for at tilskuddene kunne gjøres kjente i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet om høsten. Fordelingen av tilskudd ble dermed basert på 1-2 år gamle tall i forhold til den perioden tilskuddene skulle gjelde for. Tidsforskyvningen mellom tilskuddsperiode og beregningsgrunnlag bidro til at kommuner og fylkeskommuner som opplevde befolkningsvekst gjennomgående fikk lavere tilskudd enn de ville fått ved bruk av mer oppdaterte befolkningstall.

For bedre å fange opp utgiftsbehovet i vekstkommunene ble det fra og med 2003 etablert en ordning hvor tilskuddfordelingen baseres på befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Ordningen innebærer at det i statsbudsjettet om høsten beregnes foreløpig innbyggertilskudd og utgiftsutjevning basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret. I juni beregnes endelige innbyggertilskudd og utgiftsutjevning basert på oppdaterte tall per 1. januar i budsjettåret.

Inntektssystemutvalget finner at dagens ordning med oppdatering av befolkningstall ved beregning av innbyggertilskudd og utgiftsutjevning har gitt mindre forutsigbarhet, og at det er vanskelig for kommuner som får betydelig reduksjon i overføringene å tilpasse utgiftene i løpet av samme budsjettår. Inntektssystemutvalget har utredet en alternativ ordning med et eget veksttilskudd, hvor tilskuddet kan gjøres kjent i forkant av budsjettåret.

Inntektssystemutvalget finner at både dagens ordning og den alternative ordningen virker

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

kompliserende, og vil ut fra hensynet til et enkelt inntektssystem foreslå at dagens ordning avvikles uten at det innføres et eget veksttilskudd i inntektssystemet.

Inntektssystemutvalget vil vise til at skjønnstilskuddet kan benyttes for å ivareta kommuner som får spesielle problemer på grunn av dette.

### Et redusert skjønnstilskudd

Kommunal- og regionaldepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner etter skjønn.

Skjønnstilskuddet benyttes i dag blant annet til å:

- Ivareta forhold som ikke fanges opp gjennom utgiftsutjevningen
- Hjelp kommuner og fylkeskommuner som er i en vanskelig økonomisk situasjon
- Kompensere kommuner og fylkeskommuner som taper på endringer i inntektssystemet
- Kompensere kommuner og fylkeskommuner med svak skattevekst
- Støtte kommunale utviklingsprosjekter
- Ivareta ekstraordinære hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret
- Ivareta spesielle lokale forhold

Når kommunene grupperes etter antall innbyggere, er det en klar tendens til at skjønnstilskuddet per innbygger avtar med økende innbyggertall. Blant fylkeskommunene er det de fire nordligste fylkene, samt Sogn og Fjordane og Oppland, som mottar mest skjønnsmidler per innbygger.

Inntektssystemutvalget foreslår at formålet med skjønnsmidlene begrenses i forhold til i dag, først og fremst ved at regionalpolitiske hensyn og kompensasjon for endringer i inntektssystemet tas ut av skjønnstilskuddet. Begrensningen av skjønnstilskuddets formål må ses i sammenheng med utvalgets forslag om etablering av et nytt distriktspolitisk tilskudd som ivaretar regionalpolitiske hensyn og utvalgets forslag til ny overgangsordning, som gir en bedre skjerming av kommuner og fylkeskommuner som taper på omlegginger i inntektssystemet. Begrensningen av skjønnsmidlenes formål innebærer at omfanget av skjønnstilskuddet bør reduseres i forhold til i dag, og at de frigjorte midlene legges inn i det nye distriktspolitiske tilskuddet og benyttes til å finansiere den nye overgangsordningen (som ikke er selvfinansierende).

Inntektssystemutvalget mener det bør være en realistisk målsetting å redusere skjønnstilskuddet til under 1 prosent av de frie inntektene. Det er da tatt høyde for at utvalget i har foreslått at spesielle problemer i vekstkommuner bør håndteres gjennom skjønnstilskuddet. De foreslåtte formålsendringene og reduksjon i omfang tilsier at fordelingen av skjønnstilskuddet blir mindre stabil enn i dag, samt at den fylkesvise fordelingen og fordelingen mellom store og små kommuner blir jevnere enn i dag.

### Et nytt distriktspolitisk tilskudd for kommuner

Inntektssystemutvalget mener at det er en vesentlig svakhet at de regionalpolitiske tilskuddene i inntektssystemet i svært liten grad er koblet opp mot de kriteriene som benyttes i den øvrige

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

distriktpolitikken. Inntektssystemutvalget foreslår derfor at de regionalpolitiske tilskuddene i dagens inntektssystem avvikes og erstattes med et nytt distriktpolitisk tilskudd for kommunene. Det foreslås at det nye distriktpolitiske tilskuddet gis en direkte kobling mot distriktpolitikken for øvrig. På denne måte vil den distriktpolitikken som føres gjennom kommunesektoren bli mer treffsikker i forhold til regional- og distriktpolitiske målsettinger.

### Et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning

Dagens overgangsordning er utformet med sikte på å begrense inntektsendringer fra år til år som følge av:

- Innlemming av øremerkede tilskudd (eller uttrekk av midler)
- Oppgaveendringer
- Systemendringer (endringer i inntektssystemet)

Dagens overgangsordning på 5 år er utformet som en ren omfordelingsordning mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Inntektssystemutvalget finner at dagens overgangsordning i hovedsak fungerer godt med hensyn til innlemming av øremerkede tilskudd og oppgaveendringer, men at den ikke gir tilstrekkelig skjerming for kommuner og fylkeskommuner som får betydelig inntektsreduksjon som følge av større endringer i inntektssystemet. Dette kommer til uttrykk ved at det etableres særskilte kompensasjonsordninger på siden av den ordinære overgangsordningen. Dette ble gjort i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet i 1997, i forbindelse med sykehusreformen i 2002 og i forbindelse med systemendringene som ble gjennomført i 2002 og 2004. De særskilte kompensasjonsordningene er som regel utformet på en slik måte at de begrenser inntektsreduksjonen i den enkelte kommune og fylkeskommune til et bestemt beløp per innbygger. Det er utvalgets vurdering at særskilte kompensasjonsordninger på siden av den ordinære overgangsordningen i vesentlig grad bidrar til økt kompleksitet i inntektssystemet. Inntektssystemutvalget foreslår en ny overgangsordning, utformet som et inntektsgarantitilskudd, som kan håndtere større systemendringer uten at det oppstår behov for særskilte kompensasjonsordninger. Formålet med inntektsgarantitilskuddet er å begrense reduksjonen i rammeoverføringer til et bestemt beløp per innbygger. Den nye overgangsordningen tar utgangspunkt i endringen i rammetilskudd på nasjonalt nivå målt i kroner per innbygger. Den beregnede endringen i rammetilskudd er korrigert for oppgaveendringer og innlemming av øremerkede tilskudd, men ikke for endringer i kriterieverdier, og omfatter ikke inntektsutjevningen. Inntektsgarantitilskuddet omfatter kommuner med en beregnet endring i rammetilskudd som er mer enn 400 kroner lavere enn endringen på landsbasis, og fylkeskommuner hvor beregnet endring i rammetilskudd er mer enn 100 kroner lavere enn på landsbasis. Beløpene på 400 og 100 kroner per innbygger utgjør om lag 1,5 prosent av kommunenes og fylkeskommunenes frie inntekter. Dersom en kommune har en beregnet reduksjon i rammetilskudd på 200 kroner per innbygger, samtidig som det er en økning på landsbasis på 500 kroner per innbygger, vil kommunen få et inntektsgarantitilskudd som utgjør 300 kroner per innbygger. Det anbefales at beløpsgrensene justeres over tid, slik at de holder tritt med veksten i de frie inntektene.

### Kommunalt og fylkeskommunalt finansieringsansvar for frittstående skoler

Den viktigste fordelene med statlig finansiering av private aktører er at modellen gir fleksibilitet i den forstand at tilskuddet til de private kan avvike fra kommunens tilskuddsreduksjon gjennom korreksjons- og trekkordningen i inntektssystemet. Det

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

man oppnår gjennom denne asymmetrien mellom privat tilskudd og reduksjon i rammetilskuddet til den enkelte kommune er at man kan gi et tilfredsstillende inntektsgrunnlag for de private, samtidig som kommunens trekk kan begrenses dersom det er vanskelig for kommunen å redusere utgiftene i takt med at de kommunale enhetene får færre tjenestemottakere. Videre kan reduksjonen i overføringer til kommunen dempes gjennom overgangsordningen i inntektssystemet. Men asymmetrien har også den vesentlige ulempe at de samlede overføringer til lokalsamfunnet påvirkes av den lokale organisering av tjenestetilbudet. Spesielt vil overføringene til lokalsamfunnet øke dersom produksjonen i større grad utføres av private aktører, for eksempel ved at en kommunal skole drives som før i privat regi. Med kommunalt finansieringsansvar for private aktører må nødvendigvis tilskuddet til de private motsvares av en tilsvarende utgift for kommunen. Egenskapene i forhold til statlig finansiering vil derfor være motsatt: Det er en fordel at de samlede overføringene til lokalsamfunnet blir uavhengig av den lokale organiseringen, samtidig som det er en ulempe at det tilskuddet kommunen må yte til private kan overstige de besparelsene som kan oppnås i de kommunale enhetene og at utslagene ikke kan dempes gjennom en overgangsordning. Videre er det en fordel med kommunalt finansieringsansvar at inntektssystemet kan forenkles vesentlig ved at det ikke er nødvendig å etablere korreksjons- og trekkordninger knyttet til brukere av private tilbud. Inntektssystemutvalget finner det uheldig at finansieringsmodellene for private aktører utformes forskjellig i ulike kommunale sektorer, jf finansiering av private barnehager eller innlemming av tilskudd til barnehager i rammetilskuddet fra 2007, og mener at kommunal finansiering av private aktører klart er å foretrekke ut fra hensynene om å forenkle inntektssystemet og å gi kommunene et mer enhetlig ansvar for velferdstilbudet til egne innbyggere. I forhold til i dag innebærer dette at kommunene må overta finansieringsansvaret for frittstående grunnskoler og at fylkeskommunene må overta finansieringsansvaret for frittstående videregående skoler.

### Vurderinger:

#### Vekstkommuneproblematikk

Rådmannen mener Inntektssystemutvalget ikke tar hensyn til utfordringene til vekstkommuner. Det er redegjort for at kapitalkostnadene pr innbygger over tid ikke nødvendigvis er høyere i vekstkommuner enn andre kommuner, men tvert i mot kan i større grad utnytte stordriftsfordeler. Dette kan for så vidt være riktig, men inntektssystemet tar i andre deler meget stor hensyn til smådriftsulemper, slik at denne fordelene nok er utjevnet. Det er ikke tvil om at økt kapasitet innen teknisk og sosial infrastruktur på kort sikt går utover eksisterende innbyggers tjenesteproduksjon. Oppdaterte befolkningstall vil lette denne belastningen. Rådmannen mener det er svært uheldig å fjerne denne ordningen selv om kommunens inntekter blir mindre forutsigbare.

#### Rådmannens synspunkter på endring i kriteriene for utgiftsutjevning

Generelt har rådmannen stor respekt for de analyser Inntektssystemutvalget har gjennomført. Etter rådmannens vurdering er det dermed ikke grunnlag for å betvile konklusjonene. For Tønsberg er det spesielt gledelig at urbanitetskriteret som kostnadsnøkkel for sosialhjelp går ut. Denne har vært til stor ulempe for Tønsberg. Det nye kriteriet tar hensyn til at kommuner med samme innbyggertall kan ha ulike sosiale problemer.

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.  
 Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

I forhold til dagens utgiftsutjevning tar utvalgets forslag til kriterier i langt større grad hensyn til smådriftsulempene. Rådmannen betviler ikke at smådriftsulempene er reelle, men så stor vekt på disse vil bidra til å segmentere dagens kommunestruktur. Opprettholdelse av mange små kommuner kan ha positive sider, men kostnadene ved å opprettholde en slik kommunestruktur belastes innbyggerne i store og mellomstore kommuner når inntektssystemet benyttes til omfordeling.

I inntektssystemet kompenseres smådriftsulempene gjennom basistilskuddet. Basistilskuddet utgjør samme beløp i alle kommuner, og følgelig vil tilskuddet per innbygger bli høyere i kommuner med få innbyggere enn i kommuner med mange innbyggere. Basistilskuddet er vektet slik at det reflekterer de beregnede kostnadsulempene knyttet til nasjonale velferdstjenester, og er et viktig bidrag til likeverdig tjenestetilbud i kommuner av ulik størrelse.

Inntektssystemutvalget har diskutert differensiert basistilskudd, men anbefaler ikke dette. Basistilskuddet kan differensieres etter reiseavstand til nærmeste tettsted over en viss størrelse. På den måten vil mindre kommuner i nærhet til større kommuner selv måtte bære noe av kostnadene ved å unngå kommunesammenslåing eller kommunesamarbeid.

La oss ta et lokalt eksempel. Basiskriteriet inngår i delkostnadsnøkkelen for primærhelsetjenesten. I dette ligger det at det er dyrere pr innbygger i Andebu og Re å tilby bl annet legevaktjeneste enn i Tønsberg. Med interkommunal legevakt er kostnadene like, men Andebu og Re får gjennom inntektssystemet kompensert for høyere utgift pr innbygger enn Tønsberg. Andebu og Re vil ha incentiver til omfattende kommunesamarbeid med Tønsberg for å oppnå stordriftsfordeler, men vil tape på en kommunesammenslåing.

Rådmannen vil derfor innstille på at Tønsberg kommune i sin høringsuttalelse anbefaler at det innføres differensiert basistilskudd basert på gjennomsnittlig reiseavstand til nærmeste senter med minst 5000 innbyggere. Det betyr at hvis gjennomsnittlig reiseavstand til nærmeste tettsted med minst 5000 innbyggere i andre kommuner er under f eks 25 km vil basistilskuddet avkortes.

### Inntektsutjevning

Stortinget vedtok høsten 2004 en ny og mer symmetrisk inntektsutjevning for kommunene i forbindelse med gjeninnføringen av kommunal selskapsskatt fra 2005. Den symmetriske delen av inntektsutjevningen har en kompensasjonsgrad på 55 prosent. Det betyr at kommuner med skatteinntekt per innbygger under landsgjennomsnittet kompenseres 55 prosent av differansen mellom landsgjennomsnittet og egen skatteinntekt, mens kommuner med skatteinntekt per innbygger over landsgjennomsnittet trekkes 55 prosent av differansen mellom eget skattegrunnlag og landsgjennomsnittet. Videre får kommuner med skatteinntekt per innbygger under 90 prosent av landsgjennomsnittet en tilleggskompensasjon. Tilleggskompensasjonen utgjør 35 prosent av differansen mellom 90 prosent av landsgjennomsnittlig skatteinntekt og egen skatteinntekt. Inntektssystemutvalget har ikke foretatt en nærmere vurdering av inntektsutjevningen for kommunene mindre enn ett år etter at både utforming og ambisjonsnivå har vært gjenstand for politisk vurdering.

Det regionale ØkonomiForum for KS Buskerud, Telemark og Vestfold har utarbeidet et forslag til høringssvar (se alternative løsninger). Denne legger hovedvekten av sin høringsuttalelse på inntektsutjevningen.

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Bakgrunnen for dette er målsettingen om at inntektssystemet skal legge til rette for et likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner. Inntektssystemutvalget drøfter innbyggertilskuddet korrigert for utgiftsutjevning, men dette finansierer kun  $\frac{1}{4}$  av kommunens utgiftsbehov. Skatteinntektene finansierer de resterende  $\frac{3}{4}$  av utgiftsbehovet. Det er derfor vesentlig å se på fordelingen av skatteinntekter pr innbygger.

Det regional Økonomiforum anbefaler en ren symmetrisk inntektsutjevningsmodell med en kompensasjonsgrad på 80%. Det vil si at dersom det i en kommune er lavere skatteinntekt pr innbygger enn landsgjennomsnittet, får kommunen kompensert 80% av differansen mellom egne skatteinntekter pr innbygger og landsgjennomsnittet. Tilsvarende får kommuner med høyere skatteinntekter pr innbygger trukket 80% av differansen.

Regionalt Økonomiforum knytter kompensasjonsgraden til andelen innbyggertilskudd. Dersom denne andelen øker til 50%, noe forumet anbefaler, kan kompensasjonsgraden reduseres.

En ren symmetrisk inntektsutjevning med 80% kompensasjonsgrad vil utvilsomt jevne ut kommunenes tjenestetilbud. Spørsmålet er om dette er ønskelig. Kommunene er ikke kun tjenesteprodusenter, men har også ansvar for lokalsamfunnsutvikling. I dette ligger også bosettings- og næringsutvikling. En prioritering av lokalsamfunnsutvikling vil bidra til å gjøre kommunen attraktiv for arbeidstakere og næringsliv. Det har stor samfunnsøkonomisk verdi. På bakgrunn av dette, er kompensasjonsgraden i dag 55%. Samtidig er deler av selskapsskatten tilbakeført til kommunene. Rådmannen er kritisk til et inntektssystem som ikke stimulerer til lokalsamfunnsutvikling, og vil derfor ikke støtte Regionalt Økonomiforums forslag på dette område.

### Prognosebasert inntektsutjevning

Etter rådmannens oppfatning er det positivt med en lavere risiko for skatteinntektene. På den annen side kan dagens ordning bidra stabiliserende. Dersom lønnsoppgjørene har vært langt bedre enn forutsatt i statsbudsjettet, vil dette påvirke kommunens driftsresultat negativt. Noe av denne effekten blir morvirket ved at alminnelig inntekt øker og dermed kommuneskatten. Rådmannen legger større vekt på makroøkonomisk ustabilitet, som vil bli motvirket av prognosebasert inntektsutjevning, og vil anbefale deres forslag.

### Skjønnstilskudd

Rådmannen støtter Inntektssystemutvalgets forslag om å begrense skjønnstilskuddet. Spesielt forslaget om å trekke ut distriktpolitiske elementer og overføre dette til et eget distriktpolitisk tilskudd. Når vekstkommuneproblematikken tillegges så liten vekt, støtter rådmannen forslaget om at innbyggervekst tillegges vekt i skjønnstilskuddet selv om det primært burde vært gitt ordinært gjennom utgiftsutjevningen.

### Inntektsgarantitilskudd

Rådmannen er enig med inntektssystemutvalget at det er uheldig med spesielle kompensasjonsordninger i forbindelse med systemendringer. På den andre side er ordningen

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

med gradvis innlemming av øremerkede tilskudd og oppgaveendring en god ordning.

Rådmannen forstår ikke hvorfor denne ordningen skal endres. Rådmannen vil derfor anbefale at dagens ordning opprettholdes. Store systemendringer er såpass sjeldent og det bør finnes andre og mindre kompliserte løsninger for hvordan dette kan løses.

### Kommunalt finansieringsansvar for private skoler

Rådmannen har forståelse for argumentet om at dersom kommunene skal ha ansvaret for finansiering av barnehager, bør kommunen også ha ansvar for finansiering av private skoler. Fordelen med statlig finansiering av private skoler er at dagens modell gir fleksibilitet i den forstand at tilskuddet til de private kan avvike fra kommunens tilskuddsreduksjon gjennom korreksjons- og trekkordningen i inntektssystemet. Det man oppnår gjennom denne asymmetrien mellom privat tilskudd og reduksjon i rammetilskuddet til den enkelte kommune er at man kan gi et tilfredsstillende inntektsgrunnlag for de private, samtidig som kommunens trekk kan begrenses dersom det er vanskelig for kommunen å redusere utgiftene i takt med at de kommunale skolene får færre elever.

Rådmannen mener at dersom kommunen skal ha finansieringsansvar for private skoler, må også den enkelte kommune kunne avgjøre lokal finansieringsordning. Før denne muligheten er på plass vil ikke rådmannen anbefale en endring av dagens ordning.

### **Alternative løsninger:**

Regionalt Økonomiforum i KS Buskerud, Telemark og Vestfold anbefaler at kommunene primært vedtar den enstemmige tilrådingen på 18 punkter, sekundært legger forslaget til høringssvar til grunn for kommunens utarbeidelse av sitt høringssvar til utredningen. Rådmannen har gjennomgått anbefalingene og er enige på noen punkter, men ikke på alle.

### Økonomiforums forslag:

#### Inntektssystemet generelt

1. Hensynet til et likeverdig tjenestetilbud og sikkerhetsnettet for en lokal skatteinntektssvikt tillegges størst vekt ved valg av modell for inntektsutjevning.
2. Inntektsutjevningen legges om til en ren symmetrisk modell.

"Utjevningsgraden" er avhengig av forholdet mellom størrelsen på innbyggertilskuddet og skatteinntektene.

3. Vi anbefaler at man fortsetter med ordningen med å oppdatere befolkningstall både i inntekts- og utgiftsutjevningen og benytter innbyggertallet pr. 1. januar i budsjettåret.

#### Sammensetning av de frie inntektene

4. Innenfor rammen av de frie inntektene overføres midler fra skatteinntektene til innbyggertilskuddet slik at innbyggertilskuddet dekker minst 50 % av beregnet utgiftsbehov.
5. Subsidiært anbefaler vi at dersom Stortinget holder fast ved målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre om lag 50 % av kommunesektorens inntekter, baseres inntektsutjevningen på en kompensasjonsgrad og trekkprosent på minst 80 %.

## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

### Skattegrunnlag

6. For å oppnå større stabilitet i skatteinntektene anbefaler vi at man vurderer om kommunenes skatteinntekter knyttet til inntekt fra personlige skattytere bør knyttes til summen av pensjonsinntekter og pensjongivende inntekt istedenfor til alminnelig inntekt.

I tillegg til anbefaler vi at kommunene fortsatt mottar kommunal formuesskatt fra personlige skattytere.

7. Av hensyn til et likeverdig velferdstilbud bør skattegrunnlaget være jevnest mulig.

Vi anbefaler derfor at selskapsskatten gjøres om til en ren statskatt, og at kommunene kompenseres for dette gjennom en økning i skatt fra forskuddspliktige skattytere og/eller en økning i innbyggertilskuddet.

8. Dersom Stortinget holder fast ved at kommunene skal få en andel av selskapsskatten, anbefaler vi at man fortsetter med skattesimuleringsmodellen.

### Kostnadsnøkkelen

9. Vi anbefaler at det gjennomføres analyser der levekårsindeksen inngår som et kriterium i sosialhjelpsnøkkelen istedenfor utvalgets forslag om bruk av en opphøringsindeks bestående av skilte/separerte, arbeidsledige 16-59 år og fattige som et kriterium.
10. Vi anbefaler at dagens kostnadsnøkkel for landbruk med 30 % vekt på dyrket areal, 20 % vekt på antall driftsenheter, 40 % vekt på antall landbrukseiendommer og 10 % vekt på kommunens areal videreføres.

### Overgangsordningen som system

11. Dagens overgangsordning for å dempe den økonomiske effekten av systemendringer, innlemminger m.v. videreføres.

### Momskompensasjonsordningen

12. Investeringene holdes utenfor momskompensasjonsordningen, og uttreksmodell og refusjonskrav blir kun knyttet til kommunal drift.
13. Det langsiktige uttrekket i rammetilskuddet knyttet til innføring av nøytral merverdiavgift baseres på faktisk refusjonskrav knyttet til drift fra 2004 eventuelt som et gjennomsnitt av 2004 og 2005 med korreksjon for gjennomførte organisatoriske endringer som genererer merverdiavgift for kommunen.
14. Uttrekket for nøytral merverdiavgift legges utenfor overgangsordningen.

### Skjønnsrammen

15. Gjennom en større målretting av skjønnsmidlene overføres midler fra skjønnsrammen til innbyggertilskuddet.

### Distriktpolitiske virkemidler

16. Økonomisk ramme på distriktpolitiske virkemidler, utpeking av virkeområder og kommunegrupper er politiske beslutninger som det er opp til Stortinget å avgjøre. Klare distriktpolitiske signaler bør følges av innsyn og oversiktighet i fordelingen av ekstramidlene. Vi anbefaler at den distriktpolitiske rammen fremkommer som en egen del av inntektssystemet slik dagens regionaltilskudd og Nord-Norge-tilskudd vises. Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift inngår i den økonomiske rammen for distriktpolitiske tiltak.
17. Ved en gjeninnføring av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, bør ordningen knyttes til at foretaket ligger innenfor det geografiske virkeområdet.



## Saksframlegg for Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Dato: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

Arkivref.: Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn. / Feil! Ukjent dokumentegenskapsnavn.

18. For å sikre næringslivet stabile rammevilkår, må hele det området som er i avgiftssone 2 for arbeidsgiveravgiften komme inn igjen. Samtidig bør det vurderes å trekke inn i virkeområdet kommuner som åpenbart tilfredstiller EU-kommisjonens vilkår om befolkningstetthet som er mindre enn 8 innbyggere pr. km<sup>2</sup> og har en befolkningsnedgang.

Rådmannen innstilling er identisk med økonomiforumets punkt 3, 11, 15.

Punkt 1,2,4 og 5 er kommentert under vurderinger. Rådmannen mener hensynet til lokalsamfunnsutvikling bør tillegges vekt i tillegg til tjenesteproduksjon. Rådmannen støtter derfor ikke en så sterk utjevning av skatteinntekter som økonomiforumets anbefaler.

Punkt 6 er ikke drøftet av rådmannen. Økonomiforumet anbefaler at selskapsskatten gjøres til en ren statsskatt. Dette strider også mot rådmannens oppfatning om at selskapsskatten øker insentivet til å drive næringsutvikling.

Punkt 9 er ikke drøftet, men rådmannen mener opphopningsindeksens samvariasjon med kommuners kostnader til sosialhjelp er godt dokumentert. Økonomiforumet ønsker at levekårsindeksen vurderes innført som kriterium. Rådmannen er enig med Inntektssystemutvalgets vurdering av de metodiske problemene med å benytte levekårsindeksen.

Punkt 10 er ikke drøftet.

Punkt 12-14 omhandler momskompensasjonsordningen. Dette ligger utenfor mandatet i utvalgets arbeid, og er derfor ikke drøftet av rådmannen. Rådmannen støtter imidlertid forslaget om at investeringsutgifter holdes utenfor momskompensasjonsordningen.

Rådmannen støtter Inntektssystemutvalgets forslag om en forenkling av distriktspolitiske virkemidler og at disse i minst mulig grad knyttes til inntektssystemet.

### Videre behandling:

Tønsberg 9. januar 2006

Trond Stenhaug  
rådmann

Geir Viksand  
økonomidirektør