



**STRAND KOMMUNE**  
**INTERNTJENESTER ØKONOMI**

Kommunal- og regionaldepartementet  
Postboks 8112 Dep.  
0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP	
01 FEB 2006	
05/3280-117	
Ark.	661.0
Avd.	KO / KØ / HER

Deres ref.:

Vår ref.:  
06/429-2 / KARJOS

JournalpostID:  
06/1386

Arkivkode:  
103

Dato:  
27.01.2006

**HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM**

Vedlagt følger Strand kommunes høringsuttalelse til forslag til nytt inntektssystem.  
Høringsuttalelsen ble behandlet i Strand formannskap onsdag 25. januar 2006.

Med hilsen

  
Jostein Karlsen  
økonomisjef

vedlegg: Strand kommunes høringsuttalelse til forslag til nytt inntektssystem

## 1 Strand kommunes uttalelse til forslag til nytt inntektssystem.

### 1.1.1 Kommentarer til mandatet

Mandatet til utvalget og utredningen legger til grunn et system som viderefører dagens hovedtrekk. Utvalget burde hatt et videre mandat til å utrede mer konkret andre finansieringssystemer, og ikke bare en kort teoretisk drøfting av ulike modeller. Bakgrunnen for denne kritikken er ikke at en ønsker et annen system, men at endringene i for eksempel finansieringssystemet for sykehusene kom raskt og skaper incitamenten som igjen påfører kommunene økte oppgaver. En har hatt dagens hovedstrukturer siden 1986 og dersom en legger til grunn utvalgets mandat vil en regne med at det nye systemet vil få en varighet på minst 10 år med mindre justeringer.

Utvalget har i praksis og fått innsnevret sitt mandat når det gjelder inntektsutjevningen ved at stortinget i 2004 vedtok ny ordning for dette. Det er uheldig at en ikke har fått en samlet vurdering fra utvalget som også konkluderte på dette området. For mange kommuner er inntektsutjevningen viktigere enn de andre delene av inntektssystemet og kommunenes høringsuttalelser bør derfor og omtale inntektsutjevningen.

Dagens symmetriske inntektsutjevning går i hovedsak ut på at kommuner med høy skatteinngang betaler inn 55 % av skatt utover 100 % av gjennomsnittet, men kommuner under 100 % for kompensert for 55 %. I tillegg kommer at kommuner som har under 90 % får en liten ekstra kompensasjon på 35 % av differensen mellom 90 % og det snittet den aktuelle kommunen ligger på. Strand kommune ligger på 86 %.

Dette kan ikke kalles utjevning, men en viss grad av omfordeling, og mange skatterike kommuner vil ha et mye høyere inntektsnivå enn mange kommuner med svak skatteinngang. Når så staten krever likeverdig tilbud i alle kommuner, sier det seg selv at minsteinntektskommunene kommer svært dårlig ut.

Selskapsskatten er delvis tilbakeført til kommunene. Selv om denne skatten inngår i inntektsutjevningen, er resultatet en klar forfordeling til kommuner der arbeidsplassene er lokalisert, i motsetning til bostedskommunene som gjerne ligger rundt arbeidssentrene. I tillegg til den urimelige urettferdigheten, er dagens ordning med mangelfull utjevning og selskapsskatt dessuten hemmende på kommunesamarbeid.

Det minnes her om at man i Sverige har en ordning med bortimot 100 % utjevning.

### 1.1.2 Opplegget for utgiftsutjevningen

Utvalgets analyseopplegg, og valg av metoder og grunnlagsdata (bl.a. KOSTRA-tall) er godt begrunnet, og det må derfor tas som gitt at valg og utvikling av analyser samt analysenes innhold og bruk, er grundig, objektiv og til å stole på. Nedenfor påpekes det likevel forhold som slår uheldig ut for Strand, og som bør vurderes på ny.

Strand kommune er enig med utvalget i at nøklene bør revideres oftere enn hvert 10 år, og utvalgets forslag om at man i forbindelse med endringer i kostnadsnøklene også foretar en justering av delkostnadsnøklenes vekt i den samlede kostnadsnøkkel, vil kunne gi en tilnærmet løpende oppdatering, og at dette vil fange opp de eventuelle ubalanser som riksrevisjonen har påpekt. Strand kommune er videre enig i at det ikke bør foretas noen endring bare på grunn av eventuelle endringer i kriterieverdier på nasjonalt nivå.

Hvis datagrunnlaget ennå ikke er godt nok til å kunne fange opp kapitalutgifter i utgiftsutjevningen, bør det arbeides videre for å få utarbeidet mer sikre kriterier på dette området, slik at kostnadsnøklerne også kan fange opp denne store utgiftsposten.

Strand kommune er enig i utvalgets begrunnelse for at utgifter til personer som ikke er folkeregistrert i kommunen ikke skal inngå i utgiftsutjevningen. Strand kommune mener likevel at det bør arbeides videre med å utvikle analyser som på et sikkert grunnlag kan si om byene har større utgifter til helse/sosial på grunn av dette.

Bosettingskriteriene skal fange opp eventuelle ulikheter i frivillige utgifter i forbindelse med reiser/avstand til særlig skoler og helsetjenester. Utvalget har fjernet "beregnet reisetid til kommunesenteret" som fins i dagens nøkkel, fordi en her ikke så noen særlig sammenheng med de utgifter som bosettingskriteriet skulle fange opp.

Utvalget har altså bare beholdt Sone og Nabo som kriterier, og Strand kommune mener at dette er en forenkling som ikke vil få noen negativ innvirkning på treffsikkerheten for bosettingskriteriet.

Det er eventuelt kan stille spørsmål med utvalgets definisjon av størrelsen på en sone: Minst 2000 innbyggere som samtidig skal være en geografisk enhet som tilsvarer en naturlig organisering av grunnskoletilbudet i en kommune. (er utvalgets størrelse på "naturlig organisering" like naturlig i alle kommuner?)

### 1.1.3 Nye kostnadsnøkler for kommunene

Til tross for at utarbeidelse og revidering av nye kostnadsnøkler synes basert på et godt gjennomført faglig arbeid, vil Strand vil påpeke følgende urimeligheter i forslaget:

- Kriteriet *Andel PU 16 år og over* er redusert, og endringen forsvares med at innslagspunktet for tilskudd til ressurskrevende brukere reduseres, men ordningen med statlig kompensasjon er som kjent redusert fra 80 % til 70 %. Strand er en kommune med svært mange PU-brukere, og dette utgjør en stor økonomisk utfordring. Det er derfor over flere år arbeidet med å effektivisere driften. Det betyr at vi har fått etablert et godt, men effektivt tilbud for mange. Følgelig har vi få PU-brukere som kommer over innslagspunktet. Altså: Kommuner med mange PU-brukere som er kostbare, men som ikke kommer over innslagspunktet for tilskudd for ressurskrevende brukere, vil få et betydelig inntektstap. Strand kommune er mot denne endringen.
- Kriteriet *Andel PU under 16 år* foreslås tatt ut. Strand har mange PU-brukere under 16 år, og kommunens erfaring er at også disse er meget ressurskrevende. Avlastnings- og støttekontaktbehovet er stort, og det er også mindreårige PU-brukere som kommunen også må gi botilbud til. Strand kommune er i mot at dette kriteriet blir tatt bort.

Summen av alle kostnadsnøklerne (grunnskole, barnevern, helse, pleie og omsorg, administrasjon) gir en indeks for kommunenes utgiftsbehov. For Strand går utgiftsbehovet ned fra 1,005 til 0,988 i forslaget, til tross for at kommunen har og får store økonomiske utfordringer knyttet til mange og krevende brukere innen PUH, psykiatri, barnevern og spesialundervisning. Strand kommune er kritisk til at kostnadsnøklerne ikke fanger opp disse utfordringene, og mener at nøklerne må gjennomgås på ny.

#### 1.1.4 Oppdatering av befolkningstall og vekstkommuneproblematikk

En aksept av at vekst koster medfører også at det vil være urimelig å ikke hensynta dette i utgiftsutjevningen i en eller annen form. Utvalget viser til at vekstkostnader kan kompenseres via skjønnsmidlene. Dette kan være en god løsning for enkeltkommuner som har midlertidig vekstutfordringer men vil være en uforutsigbar løsning for kommuner med vedvarende vekst.

#### 1.1.5 Prognosebasert inntektsutjevning

Utvalget 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. Strand kommune mener at det bør påpekes en vurdering av inntektsutjevningen ville vært svært naturlig i forhold til en gjennomgang av kommunenes inntektssystem og mener at mandatet i utgangspunktet var for snevert formulert.

Med bakgrunn i et behov for forutsigbare inntektsrammer som grunnlag for stabile utgifter og tjenestetilbud støtter Strand kommune utvalgets anbefaling om prognosebasert inntektsutjevning.

#### 1.1.6 Redusert skjønnsstilskudd

Strand kommune har i flere år mottatt skjønnsstilskudd for noenlunde å få opprettholdt inntektsnivået, fordi kommunen har et lavt inntektsgrunnlag og har store økonomiske utfordringer innen PU-tilbudet, barnevern, spesialundervisning, psykiatri. Forslag til nytt inntektssystem ser ikke ut til å rette opp disse skjevhetene for Strand, men vil heller forverre situasjonen. Dersom også skjønnsstilskuddet blir redusert, vil situasjonen bli kritisk. Så lenge de øvrige kriteriene i inntektssystemet ikke ivaretar inntektssvake kommuner med store utfordringer bør ikke skjønnsstilskuddet reduseres.

#### 1.1.7 Nytt distriktpolitisk tilskudd

Under føresetnad av at indikator-systemet for kommunane når det gjeld distriktpolitisk næringsstøtte også er et godt system når det gjeld distriktsutfordringane for primærkommunane, så vil forslaget frå Borge-utvalet vere eit meir treffsikkert og rettferdig fordelingsystem for distriktpolitisk tilskot som del av inntektssystemet enn dagens ordning. I tillegg representerer opplegget ei forenkling ved at det berre blir eitt tilskot. Ein skal likevel vere klar over at opplegget har mange avgjerande faktorar som i det alt vesentlege er skjønsmessig fastsett og difor er meir politikk enn fag. Dette gjeld samla ramme for distriktpolitisk tilskot, skattenivå på inntil 120 % av landsgjennomsnittet, indikatorverdi på under -1 og fordeling 15-85 på fast del og innbyggjartal.

#### 1.1.8 Nytt inntektsgarantitilskudd

Strand kommune mener et utvalgets forslag er en klar forbedring i forhold til dagens ordning som oppleves som komplisert og uoversiktlig, og støtter prinsippene i ordningen. Strand kommune savner likevel en bedre vurdering av om kr. 400/100,- er riktige beløp, og om og på hvilken måte det eventuelt skal justeres.

#### 1.1.9 Rammestyring og konkurranseutsetting

Strand kommune støtter utvalget i sin vurdering av at rammefinansiering av kommunesektoren er godt forenlig med konkurranseutsetting. Strand kommune støtter og forslaget om like ordninger på tvers av sektorene og støtter dermed også forslaget om å overføre tilskuddet til private skole til kommunene/fylkeskommunene. Strand kommune

savner imidlertid en nærmer gjennomgang av konsekvensene for enkeltkommuner og anmoder om at dette utredes før en eventuell omlegging gjennomføres.

#### 1.1.10 Behandling av kommunestørrelse

Strand kommune mener at inntektssystemets oppgave er å fordele tildelte ressurser på en mest mulig objektiv måte mellom kommunene. Det bør likevel ligge visse økonomiske mekanismer i inntektssystemet som stimulerer til at områder med små kommuner samlet vil oppnå en bedre ressursutnyttelse ved å gå sammen.

#### Konklusjon:

Dagens symmetriske inntektsutjevning er ikke en reell utjevning, og medfører at det er betydelige forskjeller i kommunenes inntektsgrunnlag. Inntektsutjevningen må vurderes på ny uten å ta hensyn til den nye ordningen som Stortinget vedtok i 2004.

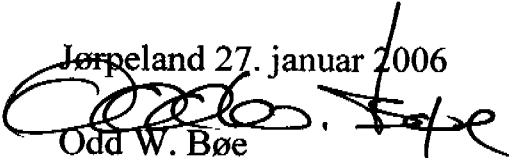
Kostnadsnøklerne fanger ikke opp store økonomiske utfordringer knyttet til mange brukere innen for eksempel PUH, barnevern, psykiatri og spesialundervisning, og må gjennomgås på ny med sikte på å få revurdert ovenfor nevnte forhold.

Vekstkommunenes utfordringer både med hensyn til drifts- og kapitalutgifter må i større grad kompenseres.

Strand kommune ser med stor bekymring på kommunens muligheter til å betjene innbyggerne på en tilfredsstillende måte dersom de økonomiske forutsetningene skulle bli slik forslag til nytt inntektssystem tilsier.

Strand kommune mener at forslag til nytt inntektssystem i alt for stor grad viderefører og faktisk forsterker skjevheter i dagens system. Det må foretas en ny og grunnleggende gjennomgang av fordelingsmekanismene i overføringene til kommunene.

Jørpeland 27. januar 2006

  
Odd W. Bø  
Ordfører

  
Ina Fjelde  
Rådmann

