

Rådmannen

Kommunal- og regionaldepartement
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Dato: 06.02.2006

Vår ref: (oppgis ved henvendelse)
L.nr: 4389/06
Arkivsaksnr: 05/7284
Arkivkode: 230
Saksbeh: Bente Rist
Saksbeh.tlf:
Deres ref:

SVAR - HØRING - INTEKTSSYSTEMUTVALGETS UTREDNING

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

Det vises til brev av 11. oktober 2005 fra Kommunal- og regionaldepartementet vedrørende høring av NOU 2005:18 "Fordeling, forenkling, forbedring. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner". Høringsuttalelsen har vært behandlet i driftsutvalget (formannskapet) 2. februar 2006, se vedlegg.

Innledning

Arendal er positiv til en gjennomgang av fordelingsmekanismene i inntektssystemet med sikte på å komme frem til et mest mulig enkelt og rettferdig system. Utvalget følger opp departementets ønske om å vurdere inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner grundig med et intervall på ca. 10 år. I tillegg to til dette foretas det mindre endringer av enkeltelementer fortløpende. Denne hovedrevisjonen følger i stor grad opp forutsetninger og prinsipper fra dagens system

Stortinget har gitt klart uttrykk for at målsettingen med inntektssystemet er å gi innbyggerne i Norge et likeverdig tjenestetilbud, uansett hvor i landet man er bosatt. Mandatet til utvalget har for kommunene i særlig grad vært knyttet til utgiftsutjevningen, samt forenkling og fornying av inntektssystemet. Mandatet har i liten grad omfattet den største inntektskilden til kommunene, skatteinntekter.

NOU 2005:18 er et stort og omfattende dokument. Kommunen har alene ikke kapasitet til å vurdere alle de forhold som er tatt med i utredningen, og har derfor sett hen til arbeidet som er lagt ned bl. annet i regi av KS Østfold og det regionale økonomiforumet i KS-BTV (Buskerud, Telemark og Vestfold).

Oppsummering

Det er særlig tre forhold Arendal kommune ønsker å fremme i denne høringsuttalelsen.

1. Inntektsutjevning

Den største effekten for å få et mer likeverdig tjenestetilbud i Norge vil være å utvide inntektsutjevningen. Det er pr i dag innført en modifisert symmetrisk modell for utjevning av skatteinntektene, men denne må vurderes i forhold til å få til en større grad av utjevning mellom skatterike og skattesvake kommuner.

Rådmannen

2. Utgiftsutjevning

Utvalget foreslår å fjerne noen av dagens kriterier for utgiftsutjevning, og introduserer nye elementer i modellen. Samtidig justeres vektingen mellom disse, hvor alderskriteriene får en større vekt enn tidligere.

Det er særlig ett kriterium som vi vil be departementet ta opp til ny vurdering. Utvalget introduserer et nytt kriterium for sosiale utgifter, opphopingskriteriet. Arendal kommune foreslår at den etablerte indeksen for levekår vurderes som et sentralt kostnadskriterium.

3. Etterprøvbarehet og pålitelighet

Staten ved departementene forutsetter korrekt rapportering fra kommunene, og legger dette til grunn for bl. annet finansieringsordninger for ulike formål.

Det er betenkelig at det ikke gis mulighet for å etterprøve ulike beregninger for kommune, jf. uttrekk for momskompensasjon og grunnlagsberegninger for selskapsskatt til kommunene.

Departementene må tilstrebe åpenhet om grunnlagstall for alle beregninger i inntektssystemet.

Generelle prinsipper i forhold til inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner, merknader til de ulike hovedelementer i forslaget

Det har gjennom flere ulike regjeringer vært et uttalt nasjonalt politisk mål å tilstrebe en rettferdig fordeling av velferdsgodene i landet. Mulighetene for å få tilgang til et velferdsgode skal være de samme uansett hvor i landet man er bosatt.

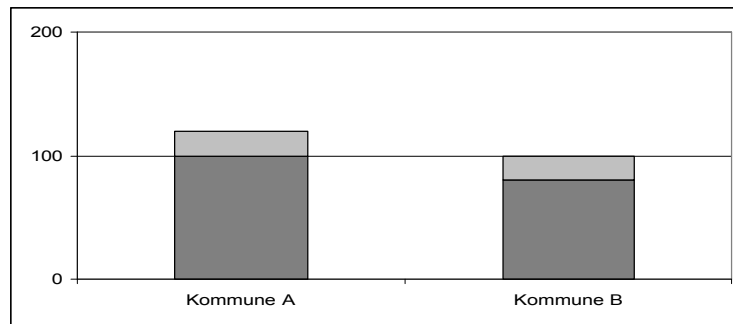
Dagens inntektssystem legger til grunn en tilpasset kompensasjon for variasjoner i skattegrunnlag og utgiftsbehov. Inntektssystemet skal legge grunnlag for å gi kommunene *de samme mulighetene* til å skape et likeverdig tjenestetilbud.

Utgiftsutjevning

Den utgiftsutjevningende delen av inntektssystemet for kommunene ivaretar ulike kostnadmessige rammebetingelser, og gir full kompensasjon for ufrivillige etterspørsels- og kostnadsforhold i kommunal tjenesteproduksjon. Utgiftsutjevningen fungerer som en ren omfordelingsordning mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Denne omfordelingsordningen, som ble innført i 1997, innebærer at omfordelingen via utgiftsutjevningen ikke påvirkes av sammensetningen av de frie inntektene (fordelingen mellom skatt og rammetilskudd). Dette er et nullsumspill som blir illustrert i figuren nedenfor der kommune B som har et lavere utgiftsbehov enn gjennomsnittskommunen, må gi fra seg en andel av innbyggertilskuddet (den lyse delen av søylen) til kommune A som har et høyere utgiftsbehov enn gjennomsnittskommunen (som mottar den lyse delen av søylen).

Arendal kommuner har etter dagens kostnadsnøkkel et utgiftsbehov på 97,7 %, og avgir derfor midler til kommuner med høyere utgiftsbehov, eks. kommune B.

Rådmannen



Nye kostnadsnøkler (utgiftsutjevning)

Borgeutvalget har lagt ned et stort arbeid ved å gjennomgå alle kostnadsnøkler for kommuner og fylkeskommuner. Prinsippet om at ufrivillige kostnadsulemper i den enkelte kommune kompenseres fullt ut opprettholdes. Dette er med på å legge til rette for et likeverdig tjenestetilbud i alle kommuner i landet.

NOU 2005:18 foreslår relativt små endringer i utgiftsutjevningen. Et nytt alderskriterium introduseres, sosiale kriterier er tatt ut og erstattet med et opphopingskriterium, samt at landbrukskriteriet er fjernet og ivaretatt innenfor sone kriteriet. Den nye vektingen er foreslått som dette:

- * Alderskriterier, 77% (mot 71,8 % i dagens system)
- * Sosiale faktorer, 18%
- * Bosettingsmønster og kommunestørrelse, 5%

Utvalgets forslag til ny kostnadsnøkkel består av fire sektorer; helse- og sosialtjenesten, grunnskolen, administrasjon og barnehager (ikke med i utvalgets beregninger). I forhold til delkostnadsnøklenes vekt i dagens kostnadsnøkkel medfører utvalgets forslag at administrasjon får en lavere vekt i kostnadsnøkkel, mens grunnskole og helse- og sosialtjenesten får økt vekt.

Det er fremlagt beregninger på kommunenivå som viser hvor en kommune ”taper” eller ”vinner” i forhold til dagens system. Vi finner det lite hensiktsmessig å kommentere endringene kun i forhold til gevinst eller ikke på hvert av kriteriene, men vil fokusere på enkelte endringer og konsekvensen av disse.

Opphopingskriteriet

Opphopingsindeksen er et produkt av antall skilte, antall arbeidsledige og antall fattige i kommunen, og erstatter dagens urbanitetskriterium.

Dagens kostnadsnøkkel for sosialhjelp Kriterium	Kriterievekter
Skilte og separerte 16-59 år	0,286
Arbeidsledige 16-59 år	0,128
Innvandrere fra ikke-vestlige land ¹⁶¹	0,065
Urbanitetskriterium	0,521
Sum	1,000

Tabell 9.25 Utvalgets forslag til sosialhjelpsnøkkel Kriterium	Kostnadsvekt
Opphopningsindeks (skilte/separerte, arbeidsledige og fattige)	0,3356
Uførepensjonister 18-59 år	0,0900
Innbyggere 16-66 år	0,5744
Sum	1,0000

Rådmannen

I 2004 ble sosialhjelpsnøkkelen endret for bedre å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov til personer med rus og/eller psykiske problem. Urbanitetskriteriet ble innført, basert på folketall i kostnadsnøkkelen. Omtalen av analysene i kapittel 9.6.3 viser at variabler som beskriver sosioøkonomiske forhold i kommunene er egnet til å forklare variasjoner i kommunenes sosialhjelpsutgifter. Samtidig viser analysene at enkeltvariablers effekt kan variere til dels betydelig fra ett år til ett annet.

Utvalget foreslår å endre sosialhjelpsnøkkelen betydelig. Opphopingskriteriet er et nytt element som igjen tillegges relativ stor vekt.

Det er et problem at innstillingen gir en mangelfull dokumentasjon på hvordan modellene slår ut for enkeltkommuner, og fordi modellen har en stor omfordelingseffekt mellom kommunene. Beregningene som utvalget har lagt frem dokumenterer ingen bedre treffsikkerhet i dette elementet enn urbanitetskriteriet i dagens modell

Vi registreres at det ikke benyttes etablerte og utprøvde størrelser som f. eks indeks for levekår som SSB utarbeider årlig. Levekårsindeksen omfatter sosialhjelpstilfeller 16 år og eldre i prosent av antall innbyggere 16 år og eldre, dødelighet i promille, atferingspengetilfeller i promille av antall innbyggere 16-66 år, uførepensjonister i aldersgruppen 16-49 år i promille av antall innbyggere 16-49 år, voldskriminalitet regnet etter siktelser pr. 10.000 innbyggere, registrert arbeidsledige og deltakere på arbeidsmarkedstiltak i prosent av antall innbyggere 25-66 år og mottakere av overgangsstønad i prosent av antall kvinner 20-39 år.

Utvalget velger ikke å bruke denne da den er mindre ”objektiv” enn ønskelig. Arendal kommune tror likevel den vil være et godt kriterium i forhold til kommunenes kostnader innenfor området sosialhjelp.

- Arendal kommune anbefaler at det gjennomføres analyser der levekårsindeksen inngår som et kriterium i sosialhjelpsnøkkelen istedenfor utvalgets forslag om bruk av en opphopningsindeks.

Utviklingshemmede og IPLOS

Utvalget foreslår å ta bort kriteriet PU (utviklingshemmede) under 16 år, samt redusere vektningen på kriteriet PU over 16 år. Det vises til at det etter innføringen av IPLOS muligens blir et bedre grunnlag for å vurdere dette forholdet innenfor rammetilskuddet. Isolert sett er dette kostnader som både slår veldig ulikt ut, og som kan ramme en kommune med et høyt antall utviklingshemmede særlig tungt. Det er helt klart et kriterium som det er naturlig å kompensere for.

- Kommunen er derfor skeptisk til endringen av dette kriteriet.

Andre kostnadsnøkler

Kriteriet ”fattige” som er brukt i sosialhjelpsnøkkelen også tatt med inn i barnevernsnøkkelen. Det er usikkert hvor stor forklaringskraft denne har i forhold til de faktiske kostnadene, da det også er andre enn barn eller forsørgere som telles med.

- Det bør arbeides med å videreutvikle delkostnadsnøkkelen innenfor barnevern.

Rådmannen

I kostnadsnøkkelen for grunnskole er trekkordningen for elever i statlige eller private skoler fjernet, og det betyr en liten omfordeling av ressurser til de som har hatt store trekk for dette tidligere.

I forslag til ny kostnadsnøkkel for barnehagene er det lagt inn et kriterium for ”yrkesaktive kvinner 20-44 år”. Denne delkostnadsnøkkelen er ikke tatt med i de totale beregningene til utvalget og vil komme i tillegg til de resultater som er lagt frem. Det er usikkert hvordan dette vil slå ut for den enkelte kommune, da det ikke er lagt frem tall eller beregninger som viser hvordan dette vil slå ut.

- I utgangspunktet er kommunen skeptisk til indikatoren i forhold til ”objektivt” å måle kostnadsbehovet innenfor barnehagetjenesten.

Basistilskuddet

I følge utvalget sies at ”Utvalgets hovedalternativ til nytt inntektssystem for kommunene legger til grunn at det fortsatt skal gis full kompensasjon for smådriftsulemper i utgiftsutjevningen og at basistilskuddet ikke skal differensieres mellom kommuner”. Basistilskuddet økes fra 2,5% av rammetilskuddet til 2,7%, og premierer i stor grad kommuner med lavt folketall.

- Arendal kommune er ikke enig i denne endringen, og ønsker at veksten i større grad skal tilfalle kostnadsnøkkelen innenfor sosialhjelp eller skole.

Forbedring av inntektsutjevningen

Hensynet til et likeverdig tjenestetilbud og sikkerhetsnettet for en lokal skatteinntektssvikt bør tillegges størst vekt ved valg av modell for inntektsutjevning.

- Arendal kommune ønsker at inntektsutjevningen legges om til en ren symmetrisk modell, med minst 80% utjevning av merinntekter og mindreinntekter i forhold til landssnittet.

Avvikle overgangsordningen

Som et ledd i forenklingen av inntektssystemet, foreslås det å avvikle overgangsordningen. Som en erstatning for dette foreslås det å opprette et inntektsgarantitilskudd. Inntektsgarantien innebærer at kommunene er garantert en tilskuddsendring begrenset til 400 kr per innbygger per år. Utvalget legger til grunn at dagens overgangsordning kan avvikles og behovet for kompensasjonsordninger elimineres.

Det er vesentlig at kommunene vil få tid til å omstille seg. En reduksjon i rammetilskudd på kr 400 pr innbygger vil for en kommune på 40.000 innbyggere utgjøre 16 mill. kroner. Dette er en alvorlig endring for en mellomstor kommune fra ett år til et annet, som tilstreber et stabilt og forutsigbart tjenestenivå.

- Det bør vurderes om garantert beløpet for tilskuddsendring skal reduseres.

Fjerne kompliserende elementer

Som et annet element i forenklingen, foreslår utvalget å redusere midlene som fordeles til kommunene via skjønnsmidler. Da det er svært ulike praksis mellom fylkene, samt at disse kan treffe kommunene tilfeldig ift ønsker og behov, støtter kommunen dette forslaget. Det er også ønskelig at forhåndsbestemte elementer som kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift og kompensasjon for tap i inntektssystemet blir tatt ut av skjønnsmiddel ”potten”.

- De skjønnsmidlene som til slutt fordeles må være knyttet til klare retningslinjer fra departementets side.

Rådmannen

Utvalget foreslår å fjerne oppdatering av befolkningstall i beregningen av innbyggertilskudd og utgiftsutjevning i inneværende budsjettår. Oppdaterte befolkningstall ivaretar behovet til kommuner i sterk vekst, men svekker forutsigbarheten i kommunal økonomistyring.

- Arendal kommune støtter derfor forslaget fra utvalget om ikke å oppdatere innbyggertallene i budsjettåret.

Mer stabile inntektsrammer

Utvalget legger til grunn et ønske om økt stabilitet i inntekter til kommunene, og økt stabilitet i tilbudet av velferdstjenester for innbyggerne. Utvalget introduserer en prognosebasert inntektsutjevning, hvor mer- eller mindreinntekter i forhold til en prognose vil påvirke overføringene. Resultatet av dette er at staten overtar en del av den finansielle risikoen for kommunene.

- Kommunen er usikker på konsekvensen av dette, og vil i første rekke ikke anbefale at dette blir innført.

Finansiering av reformer

Utvalget ønsker at reformer og finansieringen av disse i større grad enn tidligere gjøres innenfor rammefinansieringssystemet. Dette betyr at handlingsplaner og satsinger må sees i sammenheng med det økonomiske opplegget for kommunene, og begrenses i omfang. I tillegg anbefales det at satsinger i større grad blir gjenstand for drøfting i konsultasjonsordningen.

Kommunesektoren har gjennom de siste årene opplevd en innføring av statlige reformer som ikke er fullfinansiert fra statens side. En vesentlig forutsetning for en tilstrekkelig kommuneøkonomi, uansett inntektssystem, er at statlige reformer fullfinansieres.

- Arendal kommune støtte forslaget fra utvalget, og mener at det er på høy tid at staten får til en bedre koordinering og finansiering når det gjelder reformer og satsinger.

Utvalgets konsekvenser for Arendal kommune

Det er uheldig dersom resultatet i kroner og øre preger høringsuttalelsen i for stor grad. Prinsippene for fordeling og omfordeling er viktigere enn resultatet i seg selv. Det er likevel vesentlig å påpeke hvilke konsekvenser forslaget får for en større kommune i Sør-Norge.

Arendal kommune vil miste nær 12 millioner kroner i rammetilskudd fra 2006 til 2007 dersom utvalgets anbefalinger blir etterfulgt, og grunnlaget for beregninger slår til.

Arendal kommune er inneforstått med mandatet om at utvalget skulle vurdere utgiftsutjevningen og kostnadsnøklerne for kommunesektoren. Vi vil likevel bemerke at for kommunene er inntektsutjevningen vel så betydningsfull, og slår sterkere ut i det samlede inntektsbildet til kommunene og fordelingen mellom kommuner. Sammen med skatteinntektene utgjør midlene fra rammetilskuddet kommunenes frie inntekter som kan disponeres fritt innenfor gjeldende lover og forskrifter.

Rammetilskuddet utgjør på landsbasis vel 31 % av skatteinntektene til kommunesektoren. For Arendal kommune utgjør skatteinntektene bare 28 % (2005). Dette illustrerer at justeringer for utgiftsnivået i rammetilskuddet relativt sett er av mindre betydning enn inntektsutjevning av skatteinntekter.

Rådmannen

En symmetrisk inntektsutjevning på minst 80 % ville løfte de kommuner med svakest skattetilgang, samtidig som det bevarte incitamentet til å søke å heve kommunens skatteinntekter.

Endringene i kostnadsnøkkelen for Arendal kommune påvirker kommunens rammetilskudd direkte. Beregnet utgiftsbehov i dagens modell i forhold til den kostnadsnøkkelen som utvalget presenterer, er en reduksjon på 139 kroner pr innbygger, eller 5,5 mill. kroner. Denne endringen skyldes ikke endrede utgiftsforutsetninger, men endret regnemetode. På samme måte viser beregningene at når en tar med finansieringen av inntektsgarantiordningen, vil samlet førsteårsvirkning for kommunen være på 300 kroner pr innbygger, eller 11,8 mill. kroner samlet.

Beregning av utgiftsbehov - tillegg/trekk i kroner for år (utgiftsutjevnedede tilskudd)					Ny Indeks	
	HELE LANDET		ARENDAL			
	Vekt	Antall	Antall	Utgifts- behovs- indeks	Pst. utslag	Tillegg/ fradrag i utgiftsutj kr pr innb
Innb. 0-5 år	0,016	350 556	2 790	0,92242	-0,13 %	-
Innb. 6-15 år	0,334	619 717	5 273	0,98616	-0,46 %	-
Innb. 16-21 år	0,020	328 623	3 093	1,09085	0,18 %	-
Innb. 22-66 år	0,115	2 675 231	23 047	0,99847	-0,02 %	-
Innb. 67-79 år	0,089	394 144	3 468	1,01978	0,18 %	-
Innb. 80-89 år	0,133	180 640	1 583	1,01566	0,21 %	-
Innb. o/90 år	0,061	28 546	241	0,97848	-0,13 %	-
Barn som ikke bor sammen	0,016	185 689	1 637	1,02175	0,04 %	-
Grunn- og hj stønad	0,011	24 317	269	1,28211	0,30 %	-
Ikke-gifte over 67 år	0,062	302 968	2 608	0,99768	-0,01 %	-
Innv andrer barn	0,015	14 712	105	0,82718	-0,25 %	-
Fattige	0,010	194 204	1 303	0,77782	-0,21 %	-
Sone	0,019	19 466 616	95 632	0,56937	-0,82 %	-
Nabo	0,004	8 627 973	67 643	0,90865	-0,04 %	-
PU over 16 år	0,041	15 880	134	0,97799	-0,09 %	-
Uføre	0,006	82 363	1 035	1,45643	0,26 %	-
Opp hop ning	0,022	277,3504	2,3381	0,97705	-0,05 %	-
Basistillegg	0,027	433	1	0,26767	-1,97 %	-
Kostnadsindeks NY	1,000			0,96970	-3,03 %	-
Kostnadsindeks GAMMEL	1,000			0,97697	-2,30 %	-565
Tillegg/trekk (omfordeling) for kommunen i 1000 kr NY						-29 555
Tillegg/trekk (omfordeling) for kommunen i 1000 kr GAMMEL						-22 320

Konklusjon

Formålet med inntektssystemet er å sikre utjevning av de økonomiske forutsetningene for å kunne gi et likeverdig kommunalt tjenestetilbud til innbyggere uansett hvor man bor i landet.

Inntektssystemutvalget tar i for liten grad innover seg de utfordringer som ligger i at inntektsgrunnlaget til lavinntektskommuner forverres, særlig kommuner i størrelsesorden 10000 til 50000 innbyggere.

Arendal kommune har ca. 40.000 innbyggere, et nivå på frie inntekter under landssnittet, og vil med forslag til endringer i inntektssystemet miste nærmere 12 mill. kroner fra 2006 til 2007 i rammetilskuddet. Dette er urovekkende for kommunen, som tilstreber en stabil og forutsigbar tjenesteproduksjon.

Rådmannen

I tillegg til omfordeling av inntekter og utjevning av kostnader mellom kommuner, er det sentralt at kommunesektoren tilføres nødvendige ressurser i form av frie inntekter for å kunne gi en kvalitativ god tjeneste til sine innbyggere.

Med hilsen

Harald Danielsen
Rådmann

SAKSFREMLEGG (Saksbehandlers arbeidsdokument)

Saksbehandler: Bente Rist
Arkivsaksnr:
Løpenummer:

Arkiv:

Driftsstyret

FORSLAG TIL HØRINGSUTTALELSE:
NOU 2005:18, FORDELING, FORENKLING, FORBEDRING. INNTEKTSSYSTEMET
FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

Bilag i saken:

1. Forslag til høringsuttalelse til Kommunal- og regionaldepartementet
2. Oversendelsesbrev fra KDR av 11.10.05

Bakgrunn for NOU 2005:18

Stortinget har gitt klart uttrykk for at målsettingen med inntektssystemet er å gi innbyggerne i Norge et likeverdig tjenestetilbud, uansett hvor i landet man er bosatt. Mandatet til utvalget har for kommunene i særlig grad vært knyttet til utgiftsutjevningen, samt forenkling og fornying av inntektssystemet. Mandatet har i liten grad omfattet den største inntektskilden til kommunene, skatteinntekter.

Inntektssystemet (IS) fordeler 48,1 mrd kr til kommuner og fylkeskommuner gjennom rammetilskuddet (2005). I tillegg påvirkes sektorens skatteinntekter (106,6 mrd kr) gjennom inntektsutjevningen i systemet. Utvalget foreslår endringer av IS etter disse hovedlinjene:

- * Bedre fordelingsmekanismene
- * Forenkle systemet
- * Forbedre rammefinansieringssystemets virkemåte

Utvalget har vært i arbeid i om lag 2 år. I mandatet er utvalget bedt om å foreta en bred faglig gjennomgang av fordelingsmekanismene i system. Oppgaven er å komme frem til et enkelt og rettferdig system 10 år etter siste hovedrevisjon fra 1996 (Rattsø-utvalget).

Hva er inntektssystemet, mål og virkninger (hentet fra Grønt hefte, 2006)

Det overordnede formålet med inntektssystemet er å utjevne kommunenes og fylkeskommunenes forutsetninger for å gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. For å nå målet, tas det ved fordelingene av rammetilskuddet hensyn til strukturelle ulikheter i kommunenes og fylkeskommunenes kostnader (utgiftsutjevningen) og ulikheter i skatteinntektene (inntektsutjevningen). Rammetilskuddet utgjør sammen med skatteinntektene kommunenes frie inntekter som kommunene fritt disponerer innenfor de gjeldende lover og forskrifter. Det gis også et skjønnstilskudd for å korrigere for forhold som ikke ivaretas godt nok i fordelingssystemet for øvrig. Inntektssystemet inneholder i tillegg virkemidler som utelukkende er begrunnet med regionalpolitiske målsettinger.

Omfordelingen som følge av utgifts- og inntektsutjevningen gjøres i innbyggertilskuddet. Utgiftsutjevningen i inntektssystemet er begrunnet med at forhold av demografisk, geografisk og sosial art gir strukturelle kostnadsforskjeller som kommunene og fylkeskommunene i liten grad kan påvirke. Eksempel på kostnadsforskjeller kan være aldersfordeling eller

SAKSFREMLEGG (Saksbehandlers arbeidsdokument)

Saksbehandler: Bente Rist

Arkiv:

Arkivsaksnr:

Løpenummer:

reiseavstand innen kommunen. Det er også nødvendig å foreta inntektsutjevning av skatteinntektene for å oppnå rimelig utjevning av de økonomiske forutsetningene.

Noen definisjoner

Rammetilskuddet fremkommer som summen av innbyggertilskuddet og tilskuddene: Nord-Norgetilskuddet, regiontilskuddet (kun kommunene), skjønnstilskuddet og tilskuddet knyttet til selskapsskatten (kun kommunene).

Inntektsutjevning av skatteinntekter skal ivareta muligheter for et likeverdig tjenestetilbud. Inntektsutjevningen omfordeler inntekter fra de skatterike til de skattesvake kommunene.

Symmetrisk inntektsutjevning ble innført fra og med 2005. Kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet blir kompensert for 55 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinngang over landsgjennomsnittet trekkes tilsvarende (55 prosent av differansen). Kommuner med skatteinntekter på under 90 prosent blir i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet.

Løpende inntektsutjevning ble innført fra 2000, og innebærer at inntektsutjevningen for den enkelte kommune beregnes fortløpende gjennom året.

Utgiftsutjevning skal kompensere for strukturelle kostnadsforskjeller mellom kommuner. Etter ulike kriterier vektet utgiftnivået for en kommune, og en merbelastning ift snittet blir kompensert fullt ut.

Skjønnstilskuddet blir brukt til å kompensere kommuner og fylkeskommuner for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Fylkesmannen i hvert fylke er tildelt et beløp som skal fordeles mellom de enkelte kommuner i fylket.

Konkrete endringer som følge av forslaget

Borge-utvalgets forslag til nytt inntektssystem innebærer at inntektssystemet for kommuner vil bestå av fire hovedkomponenter:

- innbyggertilskudd med utgifts- og inntektsutjevning
- distriktpolitisk tilskudd
- skjønnstilskudd
- inntektsgarantitilskudd

Utvalgets forslag til nytt inntektssystem innebærer følgende endringer i inntektssystemet:

- ny kostnadsnøkkel (endrede kriterier og ny vektning mellom disse)
- prognosebasert inntektsutjevning
- en nytt distriktpolitisk tilskudd
- avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i utgiftsutjevningen
- et redusert skjønnstilskudd med et mer begrenset formål
- et nytt inntektsgarantitilskudd til erstatning for dagens overgangsordning
- kommunalt finansieringsansvar for frittstående grunnskoler som innebærer at trekk- og korreksjonsordningen i inntektssystemet kan avvikles.

SAKSFREMLEGG (Saksbehandlers arbeidsdokument)

Saksbehandler: Bente Rist

Arkiv:

Arkivsaksnr:

Løpenummer:

De vesentligste endringer i kostnadsnøkkelene

- Befolkningskriteriet 16-66 år deles i to.
- Befolkningskriteriene tillegges større vekt i nytt forslag
- Sosiale kriterier samles i opphopingskriteriet
- Innvandrerkriteriet endres til kun å gjelde barn
- Nye kriterier: Barn som ikke bor sammen med foreldre, Personer med grunn- og hjelpestønad, Uføre, og Fattige
- Fjernes: Utviklingshemmede under 16 år, Landbrukskriteriet og Urbanitetskriteriet

Hvilken konsekvenser kan endringen av inntektssystemet få for Arendal kommune?

Utvalget foreslår å innføre endringene fra budsjettåret 2007. Ved å avvikle overgangsordningen og innføre en inntektsgaranti for kommunene, vil dette få store konsekvenser allerede fra første dag. *I St.prp. nr. 62 (1999–2000) om kommuneøkonomien 2001 m. v., påpeker Kommunal- og regionaldepartementet at undersøkelser har vist at forskjeller i inntektsnivå best forklarer forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommunene. Kommuner med høye frie inntekter per innbygger synes gjennomgående å gi et bedre tjenestetilbud enn andre kommuner.*”

Arendal kommune vil miste nærmere 12 millioner kroner i rammetilskudd fra 2006 til 2007 dersom utvalgets anbefalinger blir etterfulgt, og grunnlaget for beregninger slår til. Dette er urovekkende for kommunen, som tilstreber en stabil og forutsigbar tjenesteproduksjon.

Etter rådmannens syn vil en endring av inntektssystemet som systematisk reduserer inntekter for kommuner på størrelse med Arendal (10.000 – 50.000 innbyggere), kan ikke være gjennomtenkt. Kommuner i øvre del av denne gruppen kommuner opplever mange av de utfordringer som større byer har, og de har ofte en sentrumsfunksjon i den regionen de befinner seg i. Det kan virke som om sosiale elementer ikke i tilstrekkelig grad er vektlagt i utgiftsutjevningen.

Høringsutkast:

Det er utarbeidet et høringsutkast fra administrasjonen som kommenterer forslag til nytt inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner. Det er i tillegg sett hen til det grundige arbeidet som er gjort i regi av kommunefelleskapet i Buskerud, Telemark og Vestfold. Det er et omfattende dokument å behandle, og av den grunn beklagelig at KS Agder ikke har utarbeidet et felles notat i forhold til de prinsipper som er lagt til grunn i systemet.

Oppsummering og forslag til høringsuttalelse

Arendal kommune er positiv til den grundige dokumentasjonen som er lagt frem som en del av NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner. Arendal kommune ser på forslag til nytt inntektssystem som en solid gjennomgang av inntektssystemet i tråd med dagens prinsipper for fordeling av kostnader innenfor ulike områder. Det er likevel enkelte forhold som vi ønsker å rette fokus mot.

SAKSFREMLEGG (Saksbehandlers arbeidsdokument)

Saksbehandler: Bente Rist

Arkiv:

Arkivsaksnr:

Løpenummer:

1. Inntektsutjevning

Den største effekten for å få et mer likeverdig tjenestetilbud i Norge vil være å utvide inntektsutjevningen. Det er pr i dag innført en modifisert symmetrisk modell for utjevning av skatteinntektene.

- Arendal kommune mener at inntektsutjevningen må vurderes i forhold til å få til en større grad av utjevning mellom skatterike og skattesvake kommuner.

2. Utgiftsutjevning

Utvalget foreslår å fjerne noen av dagens kriterier for utgiftsutjevning, og introduserer nye elementer i modellen. Samtidig justeres vektingen mellom disse, hvor alderskriteriene får en større vekt enn tidligere. Det er særlig utvalgets forslag om et nytt kriterium for sosiale utgifter, opphopings kriterium vi ønsker en nærmere drøftelse på.

- Arendal kommune foreslår at den etablerte indeksen for levekår vurderes som et sentralt kostnadskriterium i kostnadsnøkkelen.

3. Oppdatering av folketall

Utvalget foreslår avvikling av ordningen med oppdaterte befolkningstall i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen. Av hensyn til forutsigbarhet i inntektsrammene i et vedtatt budsjett støtter kommunen forslaget.

- Kommunen støtter forslaget om å avvikle oppdatering av befolkningstall i budsjettåret.

4. Forenkling av overgangsordningen

Vi finner det positivt at utvalget foreslår en forenkling av overgangsordningen, eller den innføringsperioden på fem år som har vært praktisert. Vi reagerer noe på at garantibeløpet for endring i utgiftsutjevningen er satt så høyt som kr. 400 pr innbygger.

- Arendal kommune foreslår å redusere garantibeløpet for endringer i utgiftsutjevningen.

5. Etterprøvarhet og pålitelighet

Staten ved departementene forutsetter korrekt rapportering fra kommunene, og legger dette til grunn for bl. annet finansieringsordninger for ulike formål. Det er betenkelig at det ikke gis mulighet for å etterprøve ulike beregninger for kommune, jf. uttrekk for momskompensasjonen og grunnlaget for selskapskatt.

- Departementene må tilstrebe åpenhet om grunnlagstall for beregninger i inntektssystemet.

6. Tilstrekkelige økonomiske ressurser

Det viktigste for kommunal tjenesteyting er å sikre kvalitetsmessig gode tjenester til innbyggerne. I Soria Moria-erklæringen fastlegger Regjeringen at man anser en sterk og sunn kommuneøkonomi som en forutsetning for et godt velferdstilbud i hele landet.

- Arendal kommune er overbevist om at kommunene må tilføres tilstrekkelig med økonomiske midler for å kunne produsere et godt velferdstilbud til innbyggerne.

SAKSFREMLEGG (Saksbehandlers arbeidsdokument)

Saksbehandler: Bente Rist

Arkiv:

Arkivsaksnr:

Løpenummer:

Rådmannens forslag til vedtak:

Driftsstyret i Arendal slutter seg til høringsuttalelsen og oppsummeringen som framkommer i saksframstillingen. Høringsuttalelsen oversendes til Kommunal- og regionaldepartementet omgående.

Rådmannen, dato

Saksprotokoll

Utvalg: Driftsstyret
Møtedato: 02.02.2006
Sak: 50/06

Arkivsak: 05/7284
Tittel: **INNTEKTSSYSTEMUTVALGETS UTREDNING**

Behandling:

Arne Austenå (Frp) satte fra, følgende forslag: *Grunnleggende velferdsgoder som helsetjeneste, sosialtjeneste og utdanning skal sikre befolkningen uavhengig av kommunal økonomi. Disse ordningene må finansieres gjennom innføring av et stykkprissystem. Stykkprisfinansieringen skal være et statlig ansvar, men selve tjenesten og den administrative utførelsen, skal leveres lokalt. Loven som tillater eiendomsskatt, oppheves.*

Rådmannens forslag til vedtak:

Driftsstyret i Arendal slutter seg til den konklusjon som framkommer i saksframstillingen. Høringsuttalelsen oversendes til Kommunal- og regionaldepartementet omgående.

Austenås forslag til vedtak:

Grunnleggende velferdsgoder som helsetjeneste, sosialtjeneste og utdanning skal sikre befolkningen uavhengig av kommunal økonomi. Disse ordningene må finansieres gjennom innføring av et stykkprissystem. Stykkprisfinansieringen skal være et statlig ansvar, men selve tjenesten og den administrative utførelsen, skal leveres lokalt. Loven som tillater eiendomsskatt, oppheves.

Forslaget fra rådmannen ble vedtatt med 6 mot 3 stemmer.

Etter dette er følgende vedtak gjeldende:

Driftsstyret i Arendal slutter seg til den konklusjon som framkommer i saksframstillingen. Høringsuttalelsen oversendes til Kommunal- og regionaldepartementet omgående.