

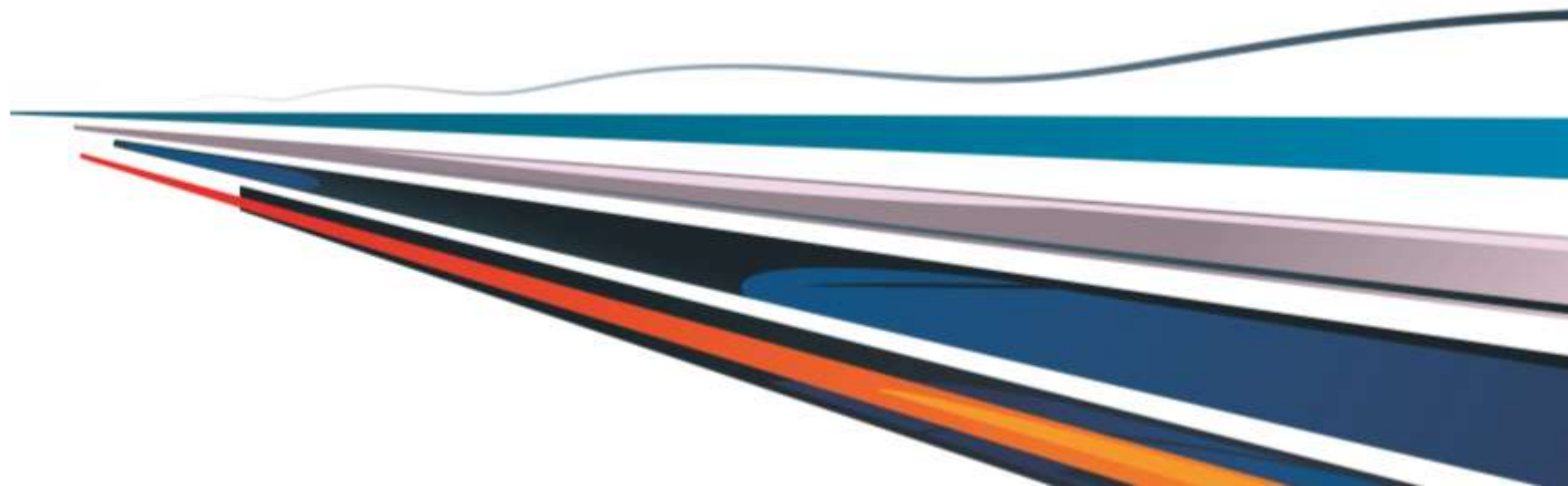


KOMMUNAL- OG  
MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

# Høringsnotat om nytt inntektssystem for kommunene

KMD 15.01.16

Seniorrådgiver Hilde Marie Skarvang



# Høringsnotat om nytt inntektssystem

- En helhetlig gjennomgang av inntektssystemet
- Kostnadsnøkkelen ble sist revidert i 2011
- Høringsfrist er 1. mars 2016
- Endelig forslag legges fram i kommuneproposisjonen for 2017.

# Hva inneholder høringsnotatet?

- Forslag til ny kostnadsnøkkel
- Forslag om gradering av basistilskuddet – ikke lenger full kompensasjon for frivillige smådriftsulemper
- Ny retning for regionalpolitiske tilskudd – knyttes sterkere opp til distriktspolitiske utfordringer
- Et inntektssystem som er mer nøytralt ved kommunesammenslåinger
- Omtale av skatteelementene

# Inntektssystemet for kommunene – 3 hovedelementer

1. Utgiftsutjevning i innbyggertilskuddet
  - Utjevning av kostnadsforskjeller mellom kommuner
  
2. Regionalpolitiske tilskudd
  
3. Skatteelementer
  - Skatteandel
  - Skatteutjevning (utjevningsgrad)
  - Hvilke skatter som tilfaller kommunene

# Utgiftsutjevningen

- Prinsipper:
  - *Full* kompensasjon for *ufrivillige* kostnadsulemper
  - *Ikke* refusjonssystem
  - *Ikke* insentivsystem
- Krav til kriterier i kostnadsnøkkelen:
  - Objektive
  - Oppdaterbare
  - Etterprøvbare – offentlig tilgjengelig
- Statistiske analyser av variasjoner i kommunenes faktiske utgifter

# Smådriftsulemper i utgiftsutjevningen

- Utgiftsutjevningen skal gi *full* kompensasjon for *ufrivillige* kostnadsulemper
- I dag: *Full* kompensasjon for smådriftsulemper
  - Basiskriteriet: 12,8 mill. per kommune i 2015
- I tillegg: Regionalpolitiske tilskudd
- To typer smådriftsulemper:
  - På tjenestenivå
  - På kommunenivå

# Smådriftsulemper – forts.

- Forskere: man bør ikke kompensere kommuner for frivillige smådriftsulemper
- Tjenestenivå: mål på bosettingsmønster fanger opp smådriftsulempene
- Kommunenenivå: hvordan kompensere kun for *ufrivillige* kostnader?
  - Differensiere basistilskuddet

# Differensiert basistilskudd – strukturkriteriet

## Strukturkriteriet:

- Mål på bosettingsmønster – uavhengig av kommunegrenser
- Måler gjennomsnittlig reiseavstand for innbyggerne i kommunen for å nå 5000 innbyggere
- Kan brukes for å gradere kompensasjonen gjennom basistilskuddet

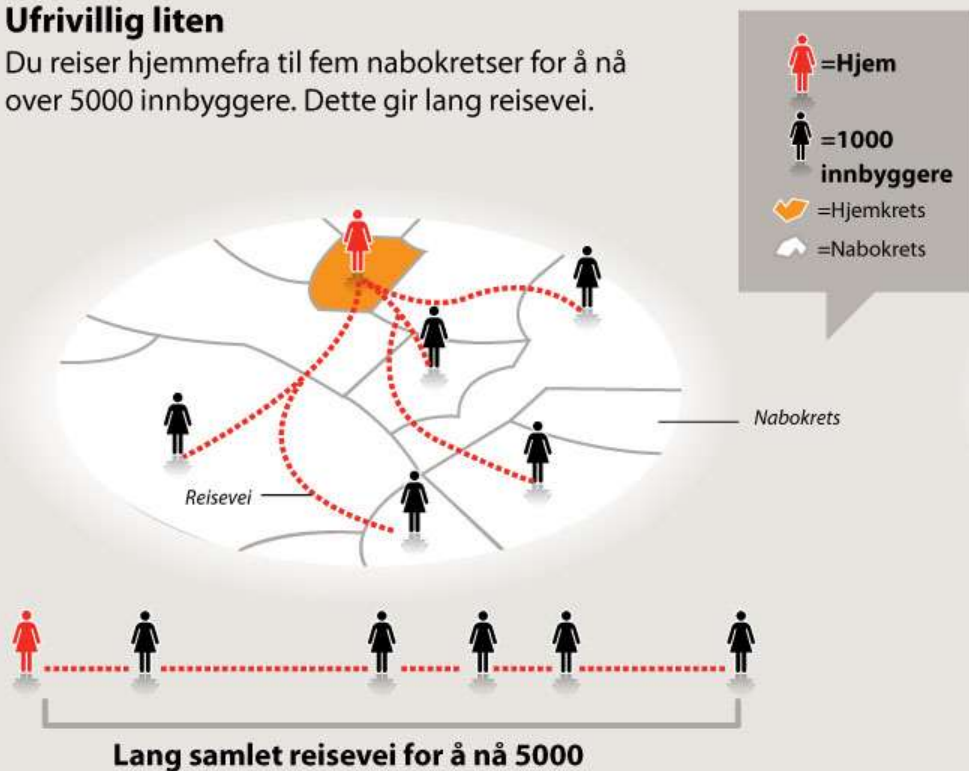


# Hvordan skille mellom frivillig og ufrivillig små?

Vi ser på reiseavstander i kommuner for å nå 5000 innbyggere.

## Ufrivillig liten

Du reiser hjemmefra til fem nabokretser for å nå over 5000 innbyggere. Dette gir lang reisevei.



## Frivillig liten

Du reiser hjemmefra til én nabokrets for å nå over 5000 innbyggere. Det gir kort reisevei.

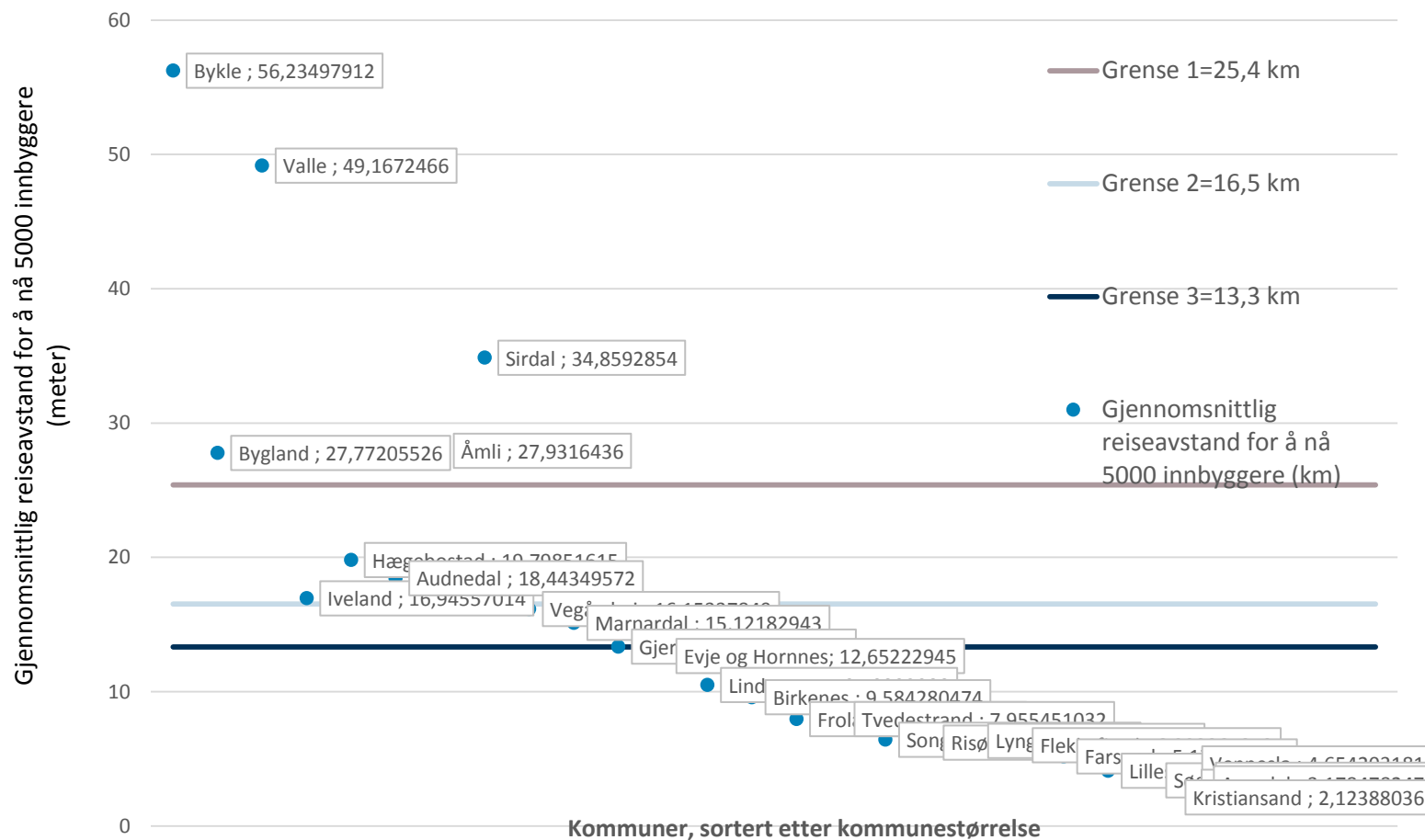


Kommunal- og moderniseringsdepartementet

# Mulige grenseverdier

	Antall kommuner med full verdi på basiskriteriet (lik 1)	Antall kommuner med verdi på basiskriteriet mellom 1 og 0,5	Antall kommuner med verdi på basiskriteriet under 0,5
Grenseverdi lik 25,4 km	108	103	217
Grenseverdi lik 16,5 km	175	91	162
Grenseverdi lik 13,3 km	206	83	139

# Strukturkriteriet kommunene i Agder



# Alternative modeller – gradert basistilskudd med strukturkriteriet

	Grenseverdi = 25,4 km			Grenseverdi=16,5 km			Grenseverdi=13,3 km			
	Kommuner med fullt basistilskudd	Kommuner med mellom 1 og 0,5 basistilskudd	Kommuner med mindre enn 0,5 basistilskudd	Kommuner med fullt basistilskudd	Kommuner med mellom 1 og 0,5 basistilskudd	Kommuner med mindre enn 0,5 basistilskudd	Kommuner med fullt basistilskudd	Kommuner med mellom 1 og 0,5 basistilskudd	Kommuner med mindre enn 0,5 basistilskudd	
Antall innbyggere										
< 1 996	94	75	19	0	94	0	0	94	0	0
1 996 - 3 731	93	29	52	12	62	30	1	89	4	0
3 731 - 6 952	93	4	29	60	19	47	27	57	30	6
6 952 - 20 000	93	0	3	90	0	14	79	10	43	40
20 000 - 50 000	40	0	0	40	0	0	40	0	4	36
> 50 000	10	0	0	10	0	0	10	0	0	10
Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand	4	0	0	4	0	0	4	0	0	4
Oslo	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1
<b>Hele landet</b>	<b>428</b>	<b>108</b>	<b>103</b>	<b>217</b>	<b>175</b>	<b>91</b>	<b>162</b>	<b>250</b>	<b>81</b>	<b>97</b>

# Fordelingsvirkninger av strukturkriteriet

- Gradert basistilskudd innebærer at et mindre beløp totalt vil fordeles etter basiskriteriet (i 2015: 5,5 mrd. kroner)
- Dette gir et restbeløp som fordeles ut til kommunene igjen
- Jo høyere grenseverdien settes, jo mindre beløp blir fordelt gjennom basiskriteriet og jo høyere beløp blir fordelt per innbygger



KOMMUNAL- OG  
MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

# Kostnadsnøkkelen for kommunene



# Barnehage

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag nøkkel	Alternativt forslag
Innbyggere 2-5 år	0,7056	0,7816	
Utdanningsnivå	0,1142	1,1142	
Barn 1 år uten kontantstøtte	0,1802	0,1042	
Barn 1-5 år			0,8093
Antall heltidsansatte 20-44 år			0,1907
<b>Sum</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>

- Dagens delkostnadsnøkkel er stabil og god
- Fortsatt variasjoner i etterspørsel utover antall barn, som gir større variasjon i kommunenes kostnader enn variasjonene i antall barn skulle tilsi
- Alternative modell med god forklaringskraft er en modell med antall heltidsansatte og antall barn

# Sosialhjelp

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Uføre 18-49 år	0,0924	0,1126
Flyktninger uten integreringstilskudd	0,0948	0,1459
Opphopningsindeks	0,2793	0,1658
Urbanitetskriteriet	0,3575	
Aleneboende 30-66 år		0,3371
Innbyggere 16-66 år	0,1760	0,2386
<b>Sum</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>

Endring i kriterier:

- *Urbanitetskriteriet* foreslås tatt ut
- Nytt kriterium: *aleneboende 30-66 år*

Endret vekting av kriterier:

- Høyere vekt på *uføre* og *flyktninger uten integreringstilskudd*
- Redusert vekt *opp hopningsindeksen*
- Økt vekt på antall innbyggere 16-66 år



# Grunnskole

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Innbyggere 6-15 år	0,8988	0,9154
Sonekriteriet	0,0254	0,0187
Nabokriteriet	0,0254	0,0187
Basiskriteriet	0,0184	0,0197
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	0,0288	0,0275
Norskfødte 6-15 år med innv.foreldre, ekskl. Skandinavia	0,0032	
<b>Sum</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>

Endring i forhold til i dag:

- Redusert vekt bosettingskriterier
- Økt vekt basiskriteriet + innbyggere 6-15 år
- Kriteriet andregenerasjons innvandrere tatt ut, all vekt på førstegenerasjons innvandrere 6-15 år

# Pleie og omsorg

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Innbyggere 0-66 år	0,1150	0,1846
Innbyggere 67-79 år	0,1102	0,1094
Innbyggere 80-89 år	0,1971	0,2012
Innbyggere 90 år og over	0,1383	0,1061
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	0,1397	0,0972
Ikke-gifte 67 år og over	0,1323	0,1305
Standardisert antall døde	0,1323	0,1305
Sone	0,0116	0,0111
Nabo	0,0116	0,0111
Basiskriteriet	0,0120	0,0183
<b>Sum</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>

Endring i forhold til i dag:

- PU-kriteriet redusert vekt – slår inn på toppfin.ordn. ress.krevende
- Bosettingsmønster noe ned, basiskriteriet øker
- Økt vekt på aldersgruppene under 67 år

# Kommunehelse

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Innbyggere 0-22 år	0,3449	0,2815
Innbyggere over 22 år	0,4481	
Innbyggere 23-66 år		0,3011
Innbyggere over 67 år		0,2911
Dødelighet	0,0546	
Sonekriteriet	0,0478	0,0284
Nabokriteriet	0,0478	0,0284
Basiskriteriet	0,0568	0,0695
<b>Sum</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>

Endring i forhold til i dag:

- Innbyggere over 67 år nytt kriterium, erstatter kriteriet *dødelighet*. Sier noe om bruk av helsetjenester i befolkningen – eldre bruker tjenesten i større grad enn andre
- Redusert vekt bosettingskriteriene, økt vekt basiskriteriet

# Barnevern

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Barn 0-15 år med enslig forsørger	0,3590	0,4122
Personer med lav inntekt	0,1926	0,2577
Innbyggere 0-22 år	0,4485	0,3301
<b>Sum</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>

Endring i forhold til i dag:

- Samme kriterier, endret vekting mellom dem
- Noe mindre per innbygger, mer på kriteriene *barn med enslig forsørger* og *personer med lav inntekt*
- Diskuterer muligheten for rus- og psykiatrikriterium, men dette kriteriet må utredes nærmere før det kan benyttes

# Administrasjon, landbruk og miljø

- I dag: en felles kostnadsnøkkel, består av kriteriene:
  - Antall innbyggere (85,2 %)
  - Basiskriteriet (11,7 %)
  - Landbrukskriteriet (3,1 %) – igjen sammensatt av 4 kriterier
- Forslag: splitte i to ulike delkostnadsnøkler:
  - Administrasjon og miljø
  - Landbruk – som er sammensatt av 3 kriterier

# Samlet kostnadsnøkkel

- Delkostnadsnøkklene vektes sammen på grunnlag av sektorens størrelse
- Vektingen mellom sektorene endret siden forrige revisjon av kostnadsnøkkel
- Gradert basistilskudd implementeres i samlet kostnadsnøkkel
- Fordelingsvirkninger:
  - Bosettingskriterier (-)
  - Basiskriteriet (+)
  - PU-kriteriet (-)
  - Gradert basistilskudd

# Regionalpolitiske tilskudd i dag

- Småkommunetilskudd
  - Gis med et beløp per kommune
- Distriktstilskudd Sør-Norge
  - Gis med et beløp per kommune og et beløp per innbygger
  - Differensieres etter distriktindeksen
- Nord-Norgetilskuddet
- Veksttilskuddet
- Storbytilskuddet
  - Gis med et beløp per innbygger
- Skjønnstilskudd

# Viser en retning på endringer i regionalpolitiske tilskudd

- 2 nye tilskudd:
  - Nord-Norge: Nord-Norge- og Namdalstilskuddet + småkommunetilskuddet
  - Sør-Norge: Distriktstilskudd Sør-Norge + småkommunetilskuddet
- Småkommunetilskuddet skal knyttes mer opp mot distriktspolitikken for øvrig
- En høyere andel av tilskuddene skal fordeles per innbygger, og mindre per kommune



# Distriktstilskudd sør

- Distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetilskuddet slås sammen
- Distriktstilskuddet vil differensieres etter distriktindeksen
- Småkommunetillegg:
  - Til kommuner med under 3 200 innbyggere
  - Vil differensieres etter verdien på distriktsindeksen

# Distriktsindeksen

- Et mål på distriktsutfordringer i kommunene
- Er satt sammen av indikatorer for
  - Geografi (sentralitet, reiseavstander og befolkningstetthet)
  - Demografi (befolkningsstruktur og -utvikling)
  - Status for arbeidsmarkedet (andel yrkesaktive og vekst i sysselsettingen)
  - Inntektsnivå i befolkningen
- Verdi fra 0 til 100 – jo lavere verdi, jo større distriktsutfordringer.
- Distriktstilskudd Sør-Norge gis i dag til kommuner med distriktsindeks under 46

Aust-Agder			Vest-Agder		
0901 Risør	35	Distriktstilskudd Sør-Norge	1001 Kristiansand	79	
0904 Grimstad	65		1002 Mandal	57	
0906 Arendal	65		1003 Farsund	42	Distriktstilskudd Sør-Norge
0911 Gjerstad	31	Småkommunetilskudd	1004 Flekkefjord	39	Distriktstilskudd Sør-Norge
0912 Vegårshei	46	Småkommunetilskudd	1014 Vennesla	64	
0914 Tvedestrand	45	Distriktstilskudd Sør-Norge	1017 Songdalen	68	
0919 Froland	59		1018 Søgne	78	
0926 Lillesand	74		1021 Marnardal	39	Småkommunetilskudd
0928 Birkenes	65		1026 Åseral	51	
0929 Åmli	30	Småkommunetilskudd	1027 Audnedal	58	Småkommunetilskudd
0935 Iveland	64	Småkommunetilskudd	1029 Lindesnes	45	Distriktstilskudd Sør-Norge
0937 Evje og Hornnes	51		1032 Lyngdal	60	
0938 Bygland	25	Småkommunetilskudd	1034 Hægebostad	55	Småkommunetilskudd
0940 Valle	23		1037 Kvinesdal	40	Distriktstilskudd Sør-Norge
0941 Bykle	53		1046 Sirdal	52	

# Skatteelementer

- Skatteandel
  - 40 % av kommunesektorens samlede inntekter
  - Endring motsvares av økt rammetilskudd
- Skatteutjevning
  - Utjevningsgrad (i dag 60 pst.)
  - Tilleggskompensasjon
- Selskapsskatt



# Inntektsgarantiordningen (INGAR)

- Sikrer at ingen kommuner får lavere vekst i rammetilskuddet som er lavere enn 300 kroner per innbygger under landsgjennomsnittet
- Inntektsgarantiordningen ser på de samlede endringene i rammetilskuddet
- Finansieres ved et likt trekk per innbygger