

Saksframlegg

Ark.: 103 &13

Lnr.: 19339/22

Arkivsaksnr.: 22/2082-2

Saksbehandler: Marit B Homb/Rannveig Mogren

NOU 2022:10 INNTEKTSSYSTEMET FOR KOMMUNENE - HØRING

Vedlegg: NOU 2022:10

https://www.regjeringen.no/contentassets/63a615913ef6467e8cb35e139e056e77/nou-2022_10.pdf

- Presentasjon fra KS i KS Innlandets høstkonferanse 2022

Andre saksdokumenter (ikke utsendt): -

Sammendrag

Inntektssystemet skal bidra til at kommunene kan gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne. Forslag til nytt inntektssystem er presentert i NOU 2022. Gausdal kommune gir i denne saken sin høringsuttalelse.

Saksopplysninger:

12. mai 2020 oppnevnte regjeringen Solberg et offentlig utvalg for å foreta en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene. Utvalget skulle vurdere dagens inntektssystem og de ulike elementene i dette, og komme med et forslag til ny utforming av inntektssystemet for kommunene.

Forslag til nytt inntektssystem er presentert i NOU 2022: 10 Inntektssystemet for kommunene, og er sendt på høring til kommunene. KS har også et omfattende opplegg for arbeid med høringsuttalelser fra fylkesstyrene og hovedstyret. Høringsfristen er 4. januar 2023, og Kommunal- og distrikts-departementet tar sikte på å presentere nytt inntektssystem for kommunene i Kommuneproposisjonen 2024, som legges frem våren 2023.

Inntektssystemet består av flere elementer. Inntektsutjevningen og de regionalpolitisk begrunnede tiltakene er de mer politiske delene av inntektssystemet. Inntektsutjevningen handler om omfordeling av skatteinntekter mellom kommunene, slik at kommunene i størst mulig grad har forutsetninger for å gi innbyggerne et likeverdig tjenestetilbud, uavhengig av hvor i landet man bor. De regionalpolitisk begrunnede tiltakene skal ivareta ulike hensyn, som regional- og distriktpolitiske mål, høy befolkningsvekst og storbyutfordringer. Utgiftsutjevningen inneholder kostnadsnøklerne. Kostnadsnøklerne må være faglig fundert,

objektive og basert på statistikk og analyser. Ufrivillige kostnadsforskjeller skal kompenseres for, og ikke frivillige kostnadsforskjeller.

Kort om fordelingsvirkningen for Gausdal kommune:

Ut fra de beregninger som utvalget har gjort, vil de foreslåtte endringene i sum slå positivt ut for Gausdal med 773.000 kr/år. Sammensetningen av virkningen er slik:

- Fordelingsvirkning endringer skatt	240.000 kr
- Fordelingsvirkning endring regionalpolitiske virkemidler	329.000 kr
- Avvikle tilskudd per grunnskole	-101.000 kr
- Fordelingsvirkning ny kostnadsnøkkel	447.000 kr
- Korreksjon for INGAR-ordningen (år1)	-142.000 kr
Anslag fordelingsvirkning år 1	773.000 kr

Vurdering:

Det er behov for omlegging av inntektssystemet fordi det er nødvendig at kommunene har mer like økonomiske forutsetninger for å kunne gi likeverdige tjenester til innbyggerne.

Utvalget som har arbeidet med saken har gjort en solid jobb, og forslaget til nytt inntektssystem er innrettet på en slik måte at kommunedirektøren mener vi i hovedsak bør støtte forslagene til endringer.

Nedenfor følger en kort presentasjon av ulike elementer i forslaget til nytt inntektssystem, og forslag til Gausdal kommunes uttalelser.

Fra ulike elementer i forslaget til nytt inntektssystem og Gausdal kommunes uttalelser:

Skatteelementene

Formuesskatt som kommunal skatt

Utvalget foreslår å halvere den kommunale andelen av formuesskatten, ved å redusere den kommunale skattøren fra 0,7 % til 0,35 %. Utvalget foreslår videre at de reduserte inntektene fra formuesskatt erstattes med tilsvarende økte inntekter fra skatt på alminnelig inntekt, slik at forslaget er provenynøytralt. Dette vil bidra til å redusere forskjeller i skatteinntekter mellom kommuner, og gi et mer stabilt skattegrunnlag.

Selskapsskatt som kommunal skatt

Selskapsskatten har ikke vært en del av skattegrunnlaget til kommunene siden 2009. Utvalget har vurdert om kommunene bør ha inntekter fra selskapsskatt, og mener at ulike former for selskapsskatt ikke bør inngå i de kommunale skattene. Utvalget legger særlig vekt på at selskapsskatten varierer betydelig både mellom kommunene og mellom år, og dermed ikke er et godt inntektsgrunnlag når kommunene skal settes i stand til å levere likeverdige og stabile tjenester.

Skattepliktig utbytte

Utvalget mener at kommunenes skattegrunnlag bør være mest mulig forutsigbare og stabile. Det bør derfor vurderes om det er mulig å utforme et skattegrunnlag for kommunenes inntektsskatt som ikke, eller i mindre grad, inneholder skattepliktig utbytte.

Skatteandel

Skatteandelen beregnes som kommunesektorens inntekter fra skatt på inntekt og formue, naturressursskatt og eiendomsskatt, som andel av kommunesektorens samlede inntekter. Utvalget foreslår ingen endring i skatteandelen. I vurderingen av skatteandelen har utvalget lagt vekt på at den lokale forankringen av kommunenes inntekter er viktig slik at kommunenes finansiering bygger opp under lokaldemokratiet og det lokale selvstyret. En lavere skatteandel vil isolert sett svekke denne koblingen. Kommunesektorens skatteinntekter har tidligere utgjort en større andel av kommunesektorens inntekter enn i dag, og er nå på et relativt lavt nivå historisk sett. Skatteandelen var fram til 2006 på 50 prosent, og ble gradvis trappet ned til 45 prosent i 2009, før den ble redusert til 40 prosent i 2011.

Uttale fra Gausdal kommune om skatteelementene:

Gausdal kommune støtter hovedtrekkene i de foreslåtte endringene.

Inntektsutjevning

Inntektsutjevningen består i dag av en symmetrisk utjevning på 60 prosent, samt en tilleggskompensasjon til kommuner med skatteinntekter på under 90 prosent av landsgjennomsnittet. Kompensasjonsgraden og tilleggskompensasjonen har vært uendret siden 2011. I perioden 2009-2011 ble kompensasjonsgraden gradvis økt fra 55 til 60 prosent.

Etter utvalgets vurdering fungerer dagens inntektsutjevning godt. Inntektsutjevningen gir en betydelig omfordeling, og løfter alle kommuner opp til et minimumsnivå på 93 prosent av landsgjennomsnittet per innbygger. Det er etter utvalgets vurdering fortsatt behov for en tilleggskompensasjon, i tillegg til den symmetriske utjevningen, som ivaretar kommunene med de laveste skatteinntektene. Utvalget foreslår derfor ingen endringer i utformingen av inntektsutjevningen.

Uttale fra Gausdal kommune:

Det er blant annet de store variasjonene mellom skatteinntekt per innbygger som utgjør forskjeller i kommunenes mulighet for å gi likeverdige tjenester. Det innebærer etter Gausdal kommune sitt syn, at utjevningen minst må være på dagens nivå.

Alternativt kan utjevningen økes ytterligere.

Hvilke inntekter som utjevnes mellom kommunene

Utvalget foreslår at det foretas en moderat utjevning av kommunenes inntekter fra konsesjonskraft, Havbruksfondet og eiendomsskatt på kraftanlegg, vindkraftverk, kraftnett og anlegg omfattet av særskattereglene for petroleum. Utvalget foreslår en symmetrisk utjevningsmodell med kompensasjonsgrad på 10 prosent for disse inntektene. Utvalget

mener at med utgangspunkt i hensynet til likeverdige tjenester bør inntektsutjevningen prinsipielt omfatte alle skatteinntekter og andre inntekter fra naturressurser som kommunene fritt kan disponere. Samtidig skal kommuner som legger til rette for utnyttelse av naturressurser tjene på dette. Utvalget peker på noen utfordringer her, blant annet det å klare å skille ut den typen eiendomsskatt de ønsker skal inngå i inntektsutjevningen, og de anbefaler at det ses nærmere på hvordan en slik utjevningsmodell skal uformes. Utvalget har også vurdert om øvrig eiendomsskatt bør inkluderes i inntektsutjevningen, og foreslår ikke at øvrig eiendomsskatt inkluderes i inntektsutjevningen.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter forslaget om en moderat utjevning av kommunenes inntekter fra konsesjonskraft, Havbruksfondet og eiendomsskatt på kraftanlegg, vindkraftverk, kraftnett og anlegg omfattet av særskattereglene for petroleum. Dette vurderes som nødvendig for at kommunene skal ha mer like økonomiske forutsetninger, for å bidra til at kommunene kan gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne.

Gausdal kommune støtter forslaget om å ikke inkludere øvrig eiendomsskatt i inntektsutjevningen. Eiendomsskatten er en av få måter kommunene direkte kan påvirke sine egne inntekter. Dette er et viktig handlingsrom for kommunene.

Frihet til å sette skattesatser

Utvalget mener at kommunene ikke lenger bør ha muligheten til å sette skattesatser selv for skatt på inntekt og formue, men at det er faste satser for dette. Dersom kommunene likevel fortsatt skal ha muligheten til å sette ulike skattesatser for inntekts- og formuesskatten, må det sørges for at kommunene ikke får kompensasjon i inntektsutjevningen dersom skattesatsen reduseres. Videre mener utvalget at en endring i muligheten til å sette skattesatser på inntekt og formue selv kan kombineres med å øke kommunenes beskatningsfrihet innenfor eiendomsskatten.

Etter utvalgets vurdering bør den kommunale handlefriheten til å sette skattesats for bolig og fritidsbolig føres tilbake til samme nivå som i 2019, hvor satsene fulgte de generelle reglene i eiendomsskatteloven på mellom 2 og 7 promille, og uten en nasjonalt bestemt reduksjonsfaktor på eiendomsverdien. En økning i eiendomsskatten fører til at andelen skatt som inngår i inntektsutjevningen reduseres tilsvarende.

Uttale fra Gausdal kommune:

Det må være nasjonalt satte satser for skatt på inntekt og formue. Dette må være likt for alle. Gausdal kommune støtter også opplegget for eiendomsskatten som utvalget skisserer.

Utgiftsutjevningen

Utvalget har foretatt en gjennomgang av alle delkostnadsnøkklene i utgiftsutjevningen, og foreslår endringer i kriterier og vektning i tråd med oppdaterte analyser av variasjonene i kommunenes utgifter. Utvalget har også vurdert hvilke sektorer som bør omfattes av utgiftsutjevningen og om noen flere sektorer også bør inkluderes. Kostnadsnøkklene blir brukt til omfordeling av en gitt ramme. En endring i en delkostnadsnøkkel påvirker ikke det samlede beløpet som omfordeles med nøkkelen.

Det ligger noen hovedprinsipper til grunn for utgiftsutjevningen:

- Kommunene skal få full kompensasjon for ufrivillige utgiftsforskjeller.
- Utgiftsutjevningen skal ikke styre kommunenes prioriteringer.
- Kriteriene må være objektive.
- Kriteriene må være basert på offisiell statistikk.
- Verdien på kriteriene må kunne oppdateres jevnlig.

Det er i dag i hovedsak tre type kriterier i kostnadsnøkkel for kommunene:

- Alderskriterier.
- Strukturelle forhold ved kommunen, slik som kommunestørrelse og bosettingsmønster.
- Andre trekk ved befolkningen, sosioøkonomiske forhold i kommunen.

Gradert basiskriterium

Kommunene blir i dag kompensert for smådriftsulemper knyttet til kommunestørrelse gjennom utgiftsutjevningen og kriteriet gradert basiskriterium i kostnadsnøkkel. Gjennom modellen for gradert basiskriterium differensieres kompensasjonen for smådriftsulemper mellom kommunene, ut fra i hvilken grad smådriftsulempene ses på som ufrivillige. Fram til endringen av inntektssystemet i 2017 hadde alle kommuner samme verdi på basiskriteriet, og alle kommuner mottok det samme beløpet per kommune gjennom dette kriteriet. Fra og med 2017 ble basiskriteriet erstattet av det graderte basiskriteriet. Dette innebærer at basiskriteriet ikke lenger utløser det samme beløpet for alle kommuner.

Utvalget mener at det på prinsipielt grunnlag er rimelig å kun kompensere for ufrivillige smådriftsulemper, og at det er et skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper i utgiftsutjevningen. Utvalget mener imidlertid at dagens modell for differensiering av kompensasjonen for smådriftsulemper ikke er treffsikker nok, og at det bør gjøres noen endringer i innretningen av strukturkriteriet som ligger til grunn for modellen for gradert basiskriterium.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune er enig i at det er greit å kun kompensere for ufrivillige smådriftsulemper, og at basiskriteriet graderes. Det er et grunnleggende prinsipp i utgiftsutjevningen at det kun gis kompensasjon for ufrivillige kostnader.

Grunnskole

Utvalgets analyser viser at dagens delkostnadsnøkkel for grunnskole står seg godt, og utvalget mener at denne i hovedsak bør videreføres. I 2022 ble det innført et nytt tilskudd til kommunene på 500 000 kroner per kommunale grunnskole. Tilskuddet er en del av innbyggertilskuddet til kommunene, og fordeles med en særskilt fordeling basert på antall grunnskoler i kommunen. Tilskuddet er anslått til om lag 1,25 mrd. kroner i 2022. Utvalget mener dette grunnskoletilskuddet bryter med flere viktige prinsipper i inntektssystemet. Utvalget mener derfor at dette grunnskoletilskuddet bør avvikles, og at midlene i stedet bør fordeles etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune er enige i forslaget om å avvikle grunnskoletilskuddet som gir et tilskudd per grunnskole. Når kommunene får mer penger desto flere skoler de har, legges det statlige føringer på de lokale prioriteringene. Inntektssystemet skal ikke gi kommunene insentiver til å innrette seg på en bestemt måte, og kommunene må få midler uavhengig av hvordan de organiserer tjenestetilbudet.

Barnehage

Dagens delkostnadsnøkkel for barnehage består av antall barn 2 - 5 år, barn 1 år uten kontantstøtte og antall innbyggere med høyere utdanning. På bakgrunn av analyseresultater anbefaler utvalget at kriteriet antall lønnstakere 25-54 år i heltidsstilling erstatter utdanningskriteriet i delkostnadsnøkkel. Utvalget vil også anbefale å ta kontantstøttekriteriet ut av modellen, blant annet fordi en delkostnadsnøkkel der kun antall barn i hele målgruppen (1 -5 år) gir en omtrent like god forklaringskraft. I den nye delkostnadsnøkkel vil rundt 80% vektig legges på kriteriet antall barn 1 - 5 år, mens lønnstakerkriteriet gis rundt 20% vektig.

Utvalget vurderer også at en delkostnadsnøkkel for barnehage også kan bestå kun av kriteriet barn 1-5 år.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune mener delkostnadsnøkkel for barnehage kun bør bestå av kriteriet barn 1-5 år. Både utdanningsnivå i det nåværende systemet og forslaget om lønnstakere 25-54 år i heltidsstilling er vanskelige.

Pleie og omsorg

Dagens delkostnadsnøkkel består i hovedsak av kriterier for innbyggere i ulike aldersgrupper og indikatorer for sosiale forhold og helsetilstanden i befolkningen. I tillegg er det kriterier som skal fange opp økte kostnader som følge av avstands- og smådriftsulemper. Oppdaterte analyser viser at dagens delkostnadsnøkkel i all hovedsak fungerer godt. Utvalget anbefaler at kriteriene i dagens delkostnadsnøkkel videreføres, med unntak av kriteriet ikke-gifte over 67 år som anbefales erstattet av kriteriet aleneboende over 67 år. I utvalgets forslag til delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg er kriteriene dødelighet, aleneboende over 67 år og antall personer med psykisk utviklingshemming alle vektet inn basert på resultatene fra utvalgets partielle regresjonsanalyser. For kriteriet antall personer med psykisk utviklingshemming innebærer dette en betydelig reduksjon av vektningen sammenliknet med

dagens delkostnadsnøkkel. Dagens vektning av kriteriet er ikke basert på analyser av variasjonene i kommunenes kostnader, men er politisk bestemt. Ulike analyser har over mange år vist at kriteriet er vektet for høyt i dagens kostnadsnøkkel. Etter utvalgets vurdering bør kriteriene i kostnadsnøkkel i størst mulig grad bestemmes ut fra faglige analyser. Dermed bør også vektningen av dette kriteriet fastsettes på grunnlag av resultatene i de statistiske analysene. Reduksjonen i vektningen av kriteriet antall personer med psykisk utviklingshemming må ses i sammenheng med toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester, siden beløpet dette kriteriet gir i inntektssystemet kommer til fratrukk i beregningen av kommunens tilskudd gjennom toppfinansieringsordningen.

Uttale fra Gausdal kommune:

Vi støtter utvalgets forslag til delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg.

Det er svært viktig at det er faglige analyser som ligger til grunn når det fastsettes vekter og kriterier i kostnadsnøkkel om personer med psykisk utviklingshemming. Hele ordningen med ressurskrevende tjenester må gjennomgås. Dagens system er åpenbart urimelig. Det øremerkede tilskuddet for ressurskrevende tjenester (toppfinansieringsordningen) må treffe der utgiftene faktisk må dekkes inn.

Kommnehelse

Dagens delkostnadsnøkkel består av tre alderskriterier og tre kriterier for å fange opp smådriftsulemper og bosettingsmønster. Alderskriteriene, innbyggere 0–22 år, innbyggere 23–66 år og innbyggere 67 år og over utgjør samlet rundt 90 pst., mens resterende vekt er lagt på sone- og nabokriteriet og gradert basiskriterium. På bakgrunn av analyseresultatene foreslår utvalget mindre justeringer i kommunehelsenøkkel, blant annet erstattes kriteriet innbyggere 67 år og over av innbyggere 67–89 år, da det ikke kan påvises statistisk signifikant sammenheng mellom antall innbyggere i den eldste aldersgruppen (over 90 år) og kommunenes utgifter til kommunehelse. De senere årene har det vært en styrking av helsestasjons- og skolehelsetjenesten, inkludert jordmortjenesten, innenfor de frie inntektene. I 2022 utgjorde dette om lag 952 mill. kroner, og midlene er fordelt med særskilt fordeling. Midlene er fordelt etter antall innbyggere i alderen 0–19 år og med et minstenivå på 100 000 kr per kommune. Utvalget mener at også disse midlene bør fordeles etter delkostnadsnøkkel for kommunehelse.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter forslag til delkostnadsnøkkel for kommunehelse, inkludert at midlene til styring av helsestasjons- og skolehelsetjenesten bør fordeles etter delkostnadsnøkkel for kommunehelse.

Barnevern

Dagens delkostnadsnøkkel for barnevern består av kriteriene barn 0–15 år med enslig forsørger, personer med lav inntekt og innbyggere 0–22 år. Dagens delkostnadsnøkkel bygger på regresjonsanalyser med svak forklaringskraft (under 8 pst.), dvs. at kriteriene i nøkkelen kun forklarer en liten del av variasjonen i utgiftene til barnevern. Utvalget har derfor sett på flere variabler, og har kommet fram til to alternative modeller som kan si noe om hvilke faktorer som påvirker variasjonene i kommunenes utgifter til barnevern. Begge

modellene har kriterier som er statistisk signifikante over flere år. Modellen utvalget har inkludert i forslaget til samlet kostnadsnøkkel består av kriteriene personer med lav inntekt, barn med enslig forsørger og personer med psykiske lidelser, samt kontrollvariablene vertskommune og frie inntekter per innbygger. Usikkerheten ved analysegrunnlaget og at det nå gjennomføres en omfattende barnevernsreform gjør at utvalget vil anbefale at delkostnadsnøkkel for barnevern analyseres på nytt når barnevernsreformen har blitt gjennomført, og virkningene av reformen har kommet inn i datagrunnlaget.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter dette.

Sosiale tjenester

Dagens delkostnadsnøkkel består av fire ulike leveårskriterier, antall uføre 18–49 år, flyktninger uten integreringstilskudd, aleneboende 30–66 år, opphopningsindeksen (sammensatt av flere leveårsvariabler) og innbyggere 16–66 år. Utvalget har i oppdateringen av delkostnadsnøkkel sett nærmere på problemstillinger knyttet til opphopning av leveårsump og storbyproblematikk, samt rus og psykiatri. Utvalget vurderer antall pasienter med diagnoser knyttet til rus eller psykisk helse fra Norsk pasientregister som mer relevant for å fange opp forhold knyttet til rus og psykisk helse enn uføre kriteriet, som dessuten ikke er statistisk signifikant over tid. På bakgrunn av dette foreslår utvalget at dette kriteriet erstatter uføre kriteriet i delkostnadsnøkkel for sosiale tjenester. Utvalget vurderer videre at opphopningsindeksen bør justeres, og framover bestå av kun kriteriene arbeidsledige og personer med lav inntekt. De øvrige leveårskriteriene i nøkkelen har fortsatt statistisk signifikant effekt på utgiftene, og bør etter utvalgets mening beholdes.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter dette.

Regionalpolitiske tilskudd og skjønnstilskudd

I dagens inntektssystem er det fem tilskudd som er begrunnet ut fra ulike distrikts- og regionalpolitiske hensyn. Dette er distriktstilskudd Sør-Norge, distriktstilskudd Nord-Norge, regionsentertilskudd, veksttilskudd og storbytilskudd. I sum utgjør de regionalpolitiske tilskuddene om lag 4 mrd. kroner i 2022, og det er 270 kommuner som mottar ett eller flere tilskudd. Prinsipielt mener utvalget at omfanget av regionalpolitiske tilskudd bør begrenses, og at mest mulig av midlene bør fordeles gjennom ordinære kriterier til alle kommuner.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter dette.

Distriktstilskudd Sør-Norge og distriktstilskudd Nord-Norge

I dag er det en inntektsgrense for å motta distriktstilskudd Sør-Norge og for å motta småkommunetillegget i distriktstilskudd Nord-Norge. Inntektsgrensen er knyttet til de skatteinntektene som inngår i inntektsutjevningen, dvs. skatt på inntekt og formue samt naturressursskatt, og er satt til 120 pst. av gjennomsnittlig skatteinntekt per innbygger på landsbasis de siste tre årene. En del kommuner har imidlertid også betydelige inntekter fra

konsesjonskraft, havbruksfond og eiendomsskatt på kraftanlegg. Med dagens skattegrense vil disse kommunene kunne motta distriktstilskudd selv om kommunens inntekter er svært høye. I lys av dette mener utvalget at også disse andre inntektene bør hensyntas når inntektsgrensen for å motta distriktstilskudd i inntektssystemet fastsettes.

Utvalget foreslår at inntektsgrensen for å motta distriktstilskudd Sør-Norge og småkommunetillegget innenfor distriktstilskudd Nord-Norge settes til 140 pst. av gjennomsnittlige skatteinntekter, inkludert skatt på inntekt og formue, naturressursskatt, konsesjonskraftavgift, konsesjonskraftsinntekter, inntekter fra havbruksfond og eiendomsskatt fra kraft- og petroleumsanlegg. Utvalget mener også at dagens småkommunetillegg til kommuner med færre enn 3 200 innbyggere bør videreføres, men at satsen reduseres med 1 mill. kroner per kommune. Dette må ses i sammenheng med utvalgets forslag til ny kostnadsnøkkel, som gir en økt verdi på basiskriteriet som også er et fast beløp per kommune.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune er enig i disse forlagene.

Storbytilskuddet

Utvalget anbefaler at dagens storbytilskudd gjøres om til et tilskudd til kommuner som er sentre i sine respektive landsdeler, og videreføres som et tilskudd per innbygger til kommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. Satsen i tilskuddet foreslås halvert i forhold til dagens tilskudd. Dette må ses i sammenheng med at utvalgets forslag til ny kostnadsnøkkel i større grad tar hensyn til forhold som dagens storbytilskudd skal fange opp.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter dette.

Regionsentertilskuddet

Etter utvalgets syn er regionsentertilskuddet et tilskudd med en svak begrunnelse, og innføringen må ses i sammenheng med kommunereformen. Tilskuddet er i liten grad knyttet opp til kommuner som faktisk er regionsenterkommuner. Tilskuddet er rettet mot «mellomstore kommuner som slår seg sammen og dermed utgjør et sterkere tyngdepunkt i sin region». Det ble imidlertid ikke foretatt noen vurderinger av om den sammenslåtte kommunen vil utgjøre et sterkere tyngdepunkt i sin region. Etter utvalgets vurdering er det ikke slik at alle kommuner som mottar dette tilskuddet i dag er reelle regionsentre som utgjør tyngdepunkter i sin region. Videre vil utvalget påpeke at tilskuddet kun går til kommuner som slår seg sammen, og derfor ikke fanger opp tilsvarende kommuner som allerede i dag er et tyngdepunkt og senter i sin region. Utvalget anbefaler at regionsentertilskuddet avvikles.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune mener regionsentertilskuddet kan beholdes, men slik at det gjelder kommuner som er sentre i sine regioner. Det vil da ikke omfatte

«mellomstore kommuner som slår seg sammen og dermed utgjør et sterkere tyngdepunkt i sin region.»

Veksttilskuddet

Veksttilskuddet går til kommuner som i en periode har en særlig sterk befolkningsvekst. Etter utvalgets vurdering er det ikke grunnlag for å si at vekst vanskeliggjør kommunenes evne til å levere tjenester. Det er også flere positive aspekter ved å være en kommune i vekst. Vekstkommuner får fortløpende tilført mer penger som følge av befolkningsveksten, siden flere innbyggere gir både økt innbyggertilskudd og økte skatteinntekter. Samlet vurderer utvalget at det ikke er behov for et ekstra tilskudd til vekstkommuner, og anbefaler at veksttilskuddet avvikles som tilskudd i inntektssystemet.

Uttale fra Gausdal kommune:

Vi er enige i dette forslaget.

Skjønnstilskudd

Utvalget foreslår at basisrammen i skjønnstilskuddet halveres sammenlignet med dagens nivå. Utvalget mener at basisrammen i større grad bør fordeles av departementet etter kriteriene per innbygger og per kommune i det aktuelle fylket, da det ikke er grunn til å tro at forholdene skjønnstilskuddet skal ivareta varierer systematisk per innbygger mellom fylkene over tid. Utvalget mener at deler av skjønnstilskuddet fortsatt bør avsettes til lokale forhold som kommunene selv ikke kan påvirke, som medfører økte utgifter - eksempelvis naturkatastrofer som ras, skogbrann eller flom. I tillegg kan det oppstå ekstraordinære hendelser i løpet av et år som det er vanskelig å kompensere kommunene for gjennom faste kriterier, eksempelvis koronapandemien og kostnadene den har medført. Utvalget mener at departementet fortsatt må ha ansvar for å kompensere kommunesektoren som helhet ved uforutsette hendelser, for eksempel som under koronapandemien, med bistand fra statsforvalterne.

Uttale fra Gausdal kommune:

Gausdal kommune støtter utvalgets forslag om at basisrammen halveres. Vi er enige i at rammetilskuddet til kommunene i størst mulig grad fordeles etter faste kriterier, og ikke etter skjønnsmessige vurderinger. Skjønnnet bør primært benyttes til fordeling av midler der det utvises reelt skjønn, ikke som en grunnfinansiering for kommunene basert på historiske forhold. Staten må fortsatt ha ansvar for å kompensere kommunesektoren som helhet ved uforutsette hendelser.

Andre tema

Innbyggere som ikke er folkeregistrert i kommunen

Utvalget har vurdert om kommuner med mange gjesteinnbyggere (hytteinnbyggere, studenter ol.) bør hensyntas særskilt i inntektssystemet. Utvalget mener at disse kommunene i stor grad ivaretas i dag, ved at gjesteinnbyggere også medfører økte inntekter til kommunen. Kommuner med mange fritidsinnbyggere har selv valgt å legge til rette for

utbygging av fritidsboliger. Kostnader forbundet med dette bør dermed ikke betraktes som ufrivillige kostnader og bør ikke omfattes av utgiftsutjevningen. I den grad det er et problem at enkelte gjesteinnbyggere mottar omfattende tjenester utenfor sin hjemkommune, må det vurderes løsninger utenfor inntektssystemet. Eventuell kompensasjon for tjenester til mennesker som ikke er bosatt i kommunen må håndteres utenfor inntektssystemet.

Uttale fra Gausdal kommune:

Kommunen støtter forslag om at kommuner med mange gjesteinnbyggere ikke bør tas særskilt hensyn til i inntektssystemet. Det er for komplisert (umulig?) å finne løsninger som er bedre enn slik det er i dag.

Saker med særskilt fordeling

Innenfor innbyggertilskuddet finnes det midler som ikke blir fordelt etter de ordinære kriteriene i inntektssystemet, men blir gitt en særskilt fordeling. Dette gjelder blant annet oppgaver som kun et fåtall kommuner har, saker det er vanskelig å finne en god fordeling på innenfor de ordinære kriteriene i inntektssystemet og inndelingstilskuddet til kommuner som har slått seg sammen. I 2022 fordeles om lag 4,3 mrd. kroner på denne måten, til ni ulike saker. Utvalget mener at bruken av særskilt fordeling bør begrenses.

Uttale fra Gausdal kommune:

Mest mulig av rammetilskuddet bør fordeles etter faste kriterier, og at dette hensynet tilsier at bruken av særskilt fordeling må begrenses. Et verktøy for å framheve enkeltsatsinger er ikke i tråd med hovedprinsippet om at rammetilskuddet til kommunene skal være frie inntekter.

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester

Toppfinansieringsordningen for særlig ressurskrevende tjenester er et øremerket tilskudd, og er dermed ikke en del av inntektssystemet. Ordningen omfatter imidlertid tjenester som også finansieres gjennom inntektssystemet. Slik ordningen i dag er utformet har ordningen berøringspunkter med inntektssystemet ved at «uttellingen» på kriteriet psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet påvirker innslagspunktet for tilskuddet for disse brukerne. I dag er toppfinansieringsordningen individrettet. Det vil si at det beregnes en egenandel per mottaker i ordningen, og det ses i liten grad på kommunens totale utgifter til personer i ordningen. Utvalget mener innretningen av det øremerkede tilskuddet bør vurderes endret, slik at ordningen i større grad ser på de totale utgiftene for kommunen og slik innrettes mer i tråd med prinsippene i inntektssystemet. Med en slik endring i ordningen mener utvalget det også bør vurderes å innlemme deler av det øremerkede tilskuddet i rammetilskuddet.

Uttale fra Gausdal kommune:

Toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere, og utformingen av denne, bør ses nærmere på.

Kommunedirektøren foreslår at det gjøres følgende

innstilling:

- Det er behov for omlegging av inntektssystemet fordi det er nødvendig at kommunene har mer like økonomiske forutsetninger for å kunne gi likeverdige tjenester til innbyggerne. Utvalget som har arbeidet med saken har gjort en solid jobb, og Gausdal kommune støtter i hovedsak forslagene til endringer.
- Gausdal kommunes uttalelser går fram av saken under overskriften: *«Fra ulike elementer i forslaget til nytt inntektssystem og Gausdal kommunes uttalelser»*.