

# NOU 2022: 10

## Inntektssystemet for kommunene

Innstilling av 29.08.2022

Indre Østfold Regionråd, 9. september 2022

Konst. Kommunedirektør Tron Kallum



INDRE ØSTFOLD  
KOMMUNE  
- på kornet

# Inntektssystemutvalget

Oppnevnt av Solberg-regjeringen 12. mai 2020

- Ledet av seniorforsker Marianne Haraldsvik
- 4 kommunerepresentanter, 4 fra akademia og 2 fra departementene (KMD og FIN)



INDRE ØSTFOLD  
KOMMUNE  
– på kornet

# Inntektssystemutvalgets inngang

## Mandat

- **Foreta en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene og komme med forslag til ny utforming av inntektssystemet for kommunene**
  - Faglig fundert ut fra regresjonsanalyser på kriterier som gir forklaringskraft
  - Objektive kriterier
- **Politiske elementene i inntektssystemet tonet ned**

*Over 15 år siden forrige offentlige utvalg foretok en helhetlig vurdering av inntektssystemet for kommunene (Borge-utvalget).*



## Målsetting med inntektssystemet

- **Alle kommuner skal settes i stand til å tilby sine innbyggere likeverdige og gode kommunale tjenester.**
- **To mekanismer som skal sørge for dette, er**
  - omfordelingen av innbyggertilskuddet gjennom utgiftsutjevningen og
  - utjevningen av skatteinntekter gjennom inntektsutjevningen.





## I hovedsak 3 elementer

- 1) **Inntektsutjevningen** – hva skal inngå/hvordan og hvor mye
- 2) **Utgiftsutjevningen** – utjevning av ufrivillige utgiftsforskjeller
- 3) **Regionalpolitiske tilskudd** – politiske føringer



# Inntektssystemutvalgets forslag

- 1) **Etablere et jevnere skattegrunnlag og sterkere utjevning av inntekter**
- 2) **Nasjonale satser for kommunenes skatt på inntekt og formue** men litt større frihet for kommunene til å bestemme satser for eiendomsskatt
- 3) **Formuesskatten halveres og erstattes med inntektsskatt** (utbytte ut av grunnlaget bør vurderes)
- 4) **Dagens utjevning av skatteinntekter videreføres**, men suppleres med egen **utjevningsordning for eiendomsskatt fra kraftanlegg, konsesjonskraftsinntekter og havbruksinntekter** – symmetrisk utjevning med kompensasjonsgrad på 10 prosent.



# Omfordeling av eiendomsskatt fra kraft og konsesjonskraftinntekter

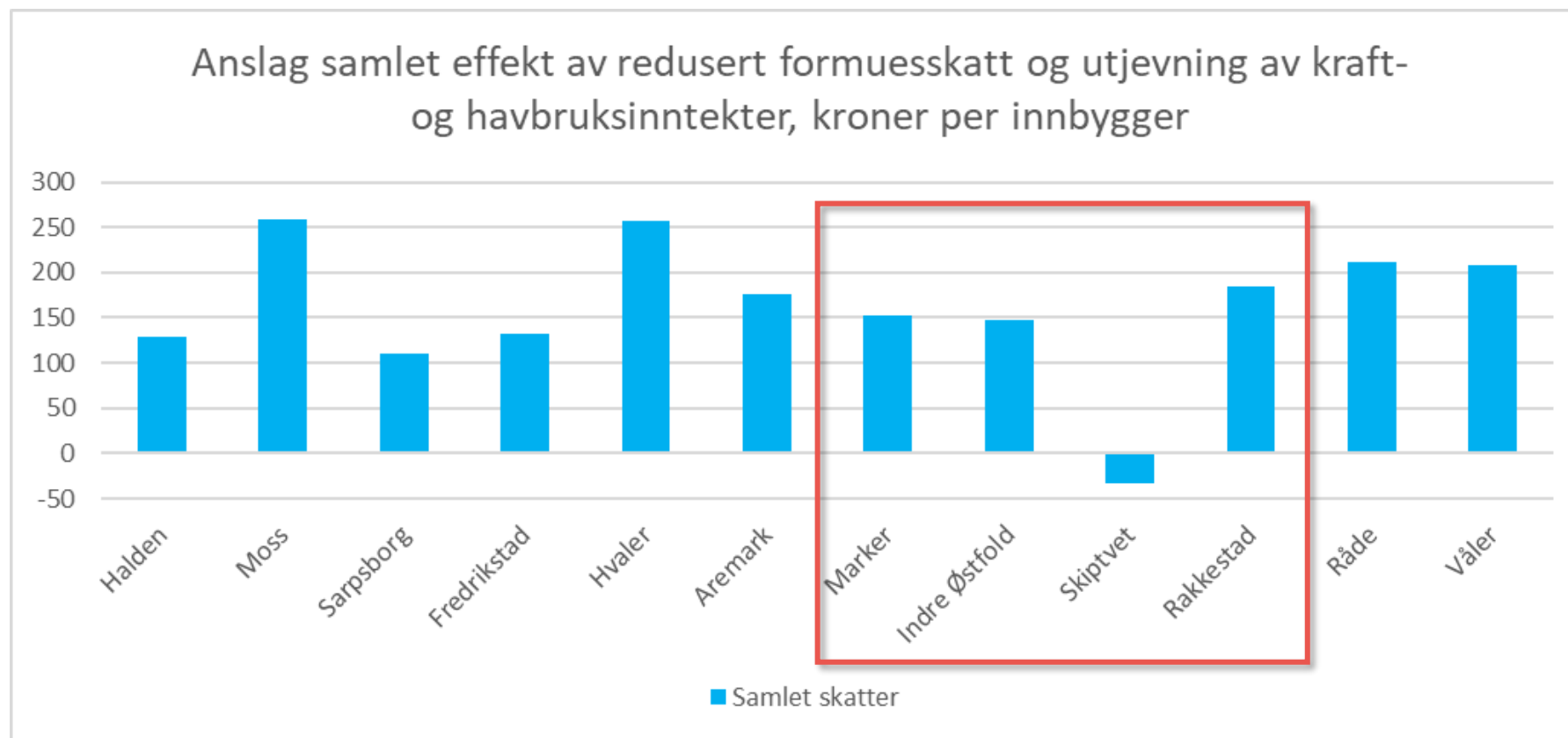
- 1) Kommet tydelig politiske tilbakemeldinger på forslaget
- 2) Foreslår her innlemming av 10 % inntektene som fordeles til alle kommuner

## *Mulige spørsmål fra regionen:*

- 1) *Om en åpner opp for å ta inn dette – hva kommer neste gang?*
- 2) *En kompensasjon for de naturinngrep som gjøres - en samfunnskontrakt*
  - *Legger til rette for naturinngrep til fordel for fellesskapet*
  - *Hvordan løse behovene for økt mat- og energiproduksjon hvis vertskommunenenes insentiver reduseres for å legge til rette?*
  - *Hva med det grønne skiftet om insentivene tas bort?*



## 11 av 12 kommuner i Østfold kommer positivt ut av foreslåtte endringer på skattesiden



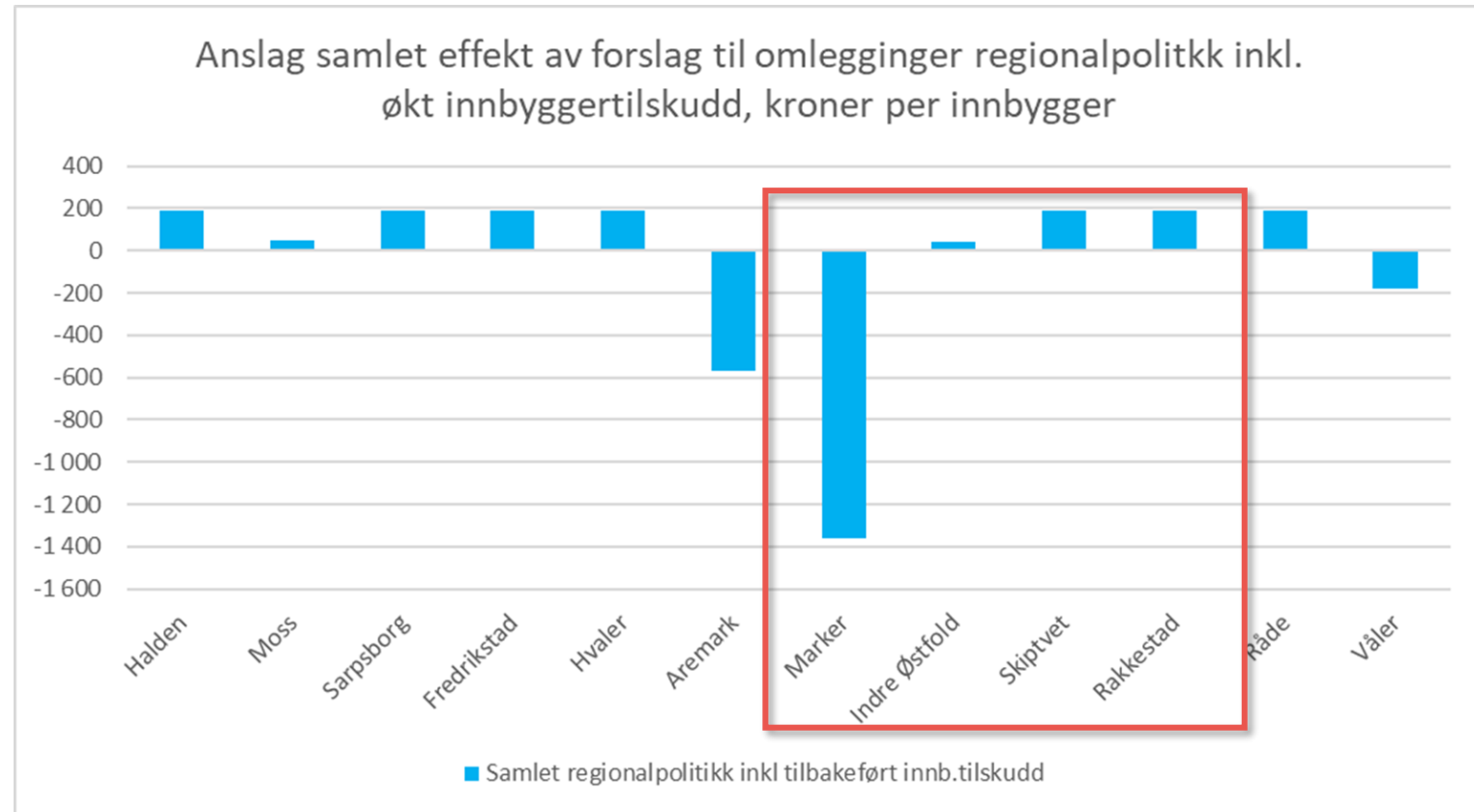


# Noen regionalpolitiske tilskudd foreslås avviklet mv. (bevilgninger foreslås overført til innbyggertilskuddet)

- **Vekstkommunetilskuddet (145,8 mill)**
- **Regionsentertilskuddet (203,4 mill)**
- **Basisrammen for skjønnstilskudd foreslås halvert**
- **Småkommunetillegget fjernes/reduceres betraktelig**



Forslagene til omlegginger i regionalpolitikken slår positivt ut for de fleste kommunene i Østfold, men gir lavere inntekter til Marker, Aremark og Våler



# Utgiftsutjevningen

- **Det er store forskjeller mellom kommunene** blant annet i kommunestørrelse, bosettingsmønster, befolkningssammensetning og sosioøkonomiske forhold. Dette gjør at innbyggerne i ulike kommuner har behov for og etterspør ulike tjenester, og kommunenes kostnader ved å tilby disse tjenestene varierer.
- **Målet med utgiftsutjevningen er å utjevne ufrivillige variasjoner i utgiftsbehov og kostnader mellom kommunene.**
- For at utgiftsutjevningen skal være mest mulig treffsikker, **må kriteriene og vektingen av dem oppdateres jevnlig.**
- Utvalget har foretatt en gjennomgang av alle delkostnadsnøkklene i utgiftsutjevningen, og **foreslår endringer i kriterier og vekting i tråd med oppdaterte analyser** av variasjonene i kommunenes utgifter.



# Tilskudd med særskilt fordeling som foreslås avviklet (bevilgninger overføres til innbyggertilskudd)

- Tilskudd pr. grunnskole
- Tilskudd til helsestasjons- og skolehelsetjeneste



# Hovedprinsippene i utgiftsutjevningen videreføres

Men noen justeringer:

- **Voksenopplæring** flyttes fra delkostnadsnøkkel grunnskole til delkostnadsnøkkel sosiale tjenester
- **Arbeidsrettede tiltak i kommunal regi og Bistand til etablering og opprettholdelse av egen bolig mv** inkluderes i delkostnadsnøkkel sosiale tjenester (inngår i dag ikke i utgiftsutjevningen)

**Kostnadsnøkklene i utgiftsutjevningen oppdateres basert på nye analyser.** Innebærer bl.a. at

- Smådriftsulemper (basistilskudd) vektes opp
- Psykisk utviklingshemmede vektes ned





# Barnehagenøkkelen

– en av de mest omstridte foreslås endret, men slår ikke nødvendigvis bedre ut

Lønnstakere 25–54 år i heltidsstilling erstatter utdannings- og kontantstøttekriteriene.  
**Regionen med landbruk - slår det positivt ut når det gjelder lønnstakere og ikke selvstendig næringsdrivende?**

## Barnehage

| Kriterium                                   | Vekt 2022 | Inntekts-<br>system-<br>utvalget |
|---------------------------------------------|-----------|----------------------------------|
| Innbyggere 2 - 5 år                         | 0,7816    |                                  |
| Innbyggere 1 - 5 år                         |           | 0,7991                           |
| Barn 1 år uten kontantstøtte                | 0,1042    |                                  |
| Innbyggere med høyere utdanning             | 0,1142    |                                  |
| Lønnstakere 25 - 54 år i<br>heltidsstilling |           | 0,2009                           |
| Sum                                         | 1,0000    | 1,0000                           |



# Pleie- og omsorgsnøkkelen

## Kriteriet psykisk utviklingshemmede over 16 år vektet betydelig ned, og ikke gifte erstattes med aleneboende

Pleie og omsorg

| Kriterium                               | Vekt 2022     | Inntekts-system-utvalget |
|-----------------------------------------|---------------|--------------------------|
| Innbyggere 0-66 år                      | 0,1430        | 0,2356                   |
| Innbyggere 67-79 år                     | 0,1101        | 0,1292                   |
| Innbyggere 80-89 år                     | 0,2025        | 0,2064                   |
| Innbyggere 90 år og over                | 0,1068        | 0,1018                   |
| Sone                                    | 0,0112        | 0,0116                   |
| Nabo                                    | 0,0112        | 0,0116                   |
| Gradert basistilskudd                   | 0,0119        | 0,0107                   |
| Dødlighetskriteriet                     | 0,1313        | 0,1292                   |
| Ikke-gifte over 67 år                   | 0,1313        |                          |
| Aleneboende over 67 år                  |               | 0,1145                   |
| Psykisk utviklingshemmede 16 år og over | 0,1406        | 0,0494                   |
| <b>Sum</b>                              | <b>1,0000</b> | <b>1,0000</b>            |



INDRE ØSTFOLD  
KOMMUNE  
- på kornet

# Barnevernsnøkkelen

Fortsatt svak forklaringskraft og to alternative modeller  
Bør jobbe videre med analyser slik at effekter av barnevernsreformen kan fanges opp

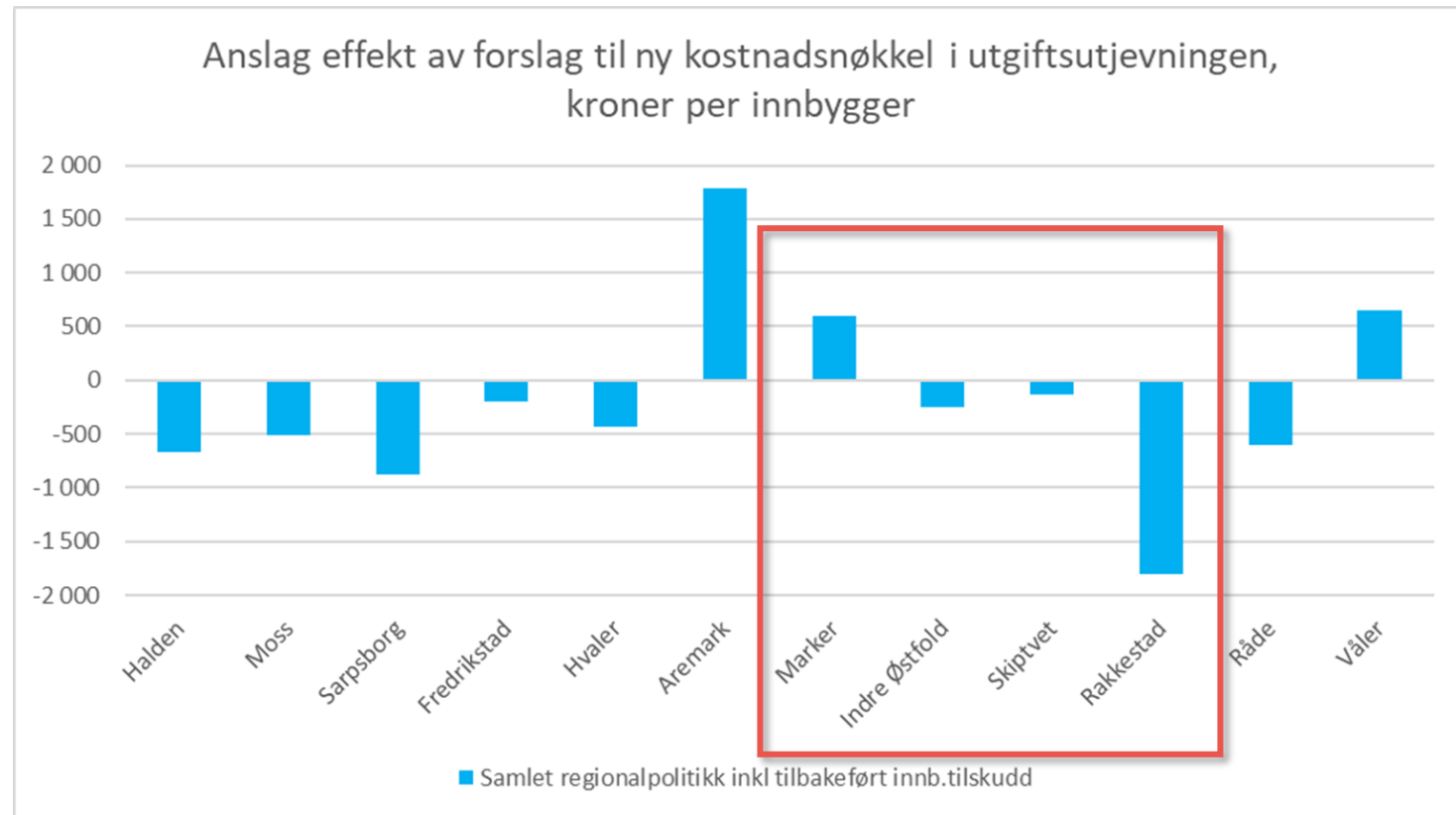
## Barnevern

| Kriterium                             | Vekt 2022 | Inntekts-<br>system-<br>utvalget alt 1 | Inntekts-<br>system-<br>utvalget alt 2 |
|---------------------------------------|-----------|----------------------------------------|----------------------------------------|
| Innbyggere 0-22 år                    | 0,3301    |                                        |                                        |
| Innbyggere 0-24år                     |           | 0,0608                                 | 0,2537                                 |
| Lavinntekt                            | 0,2577    | 0,2424                                 | 0,2582                                 |
| Barn 0-15 år med enslig forsørger     | 0,4122    |                                        | 0,1574                                 |
| Pasienter med psykiske lidelser (NPR) |           | 0,3559                                 | 0,3307                                 |
| Personer med lav utdanning            |           | 0,3409                                 |                                        |
| Sum                                   | 1,0000    | 1,0000                                 | 1,0000                                 |



**Forslaget til ny kostnadsnøkkel gir redusert utgiftsbehov (og rammetilskudd) for mange av Østfoldkommunene**

**Klarer Østfold å håndtere levekårsutfordringene med denne nøkkelen?**



# Andre temaer og forslag fra utvalget

## **Gjesteinnbyggere (hyttekommuner, studiekommuner):**

- Ingen særskilt kompensasjon

## **Toppfinansieringsordning for ressurskrevende tjenester:** (største øremerkede tilskudd, om lag 11 mrd. kroner)

- Utformingen av tilskuddet bør endres/justeres fra en ren individrettet ordning til en ordning der en i større grad legger vekt på kommunens samlede utgifter til personer i ordningen

## **Inntektsgarantiordning videreføres:**

- Vekst i beregnet rammetilskudd kan maksimalt ligge 400 kroner per innbygger under landsgjennomsnittet





# Anslag fordelingsvirkninger

Tabell 1.1 Anslag på fordelingsvirkninger av utvalgets forslag til endringer i inntektssystemet. Tall i kroner per innbygger.

|                    | Innbyggere<br>per 1.1.21 | Frie inntekter<br>inkl. eiend. skatt,<br>kons. kraftinnt.<br>og havbr. fond. | Sum<br>ford. virkn.<br>endr. skatt | Sum<br>ford. virkn.<br>endr. reg.pol.<br>tilsk. | Avvikl.<br>tilsk.<br>per<br>grunnskole | Ford. virkn.<br>forslag til ny<br>kostnads-<br>nøkkel | Sum<br>ford. virkn.<br>utvalgets<br>forslag | INGAR år 1,<br>inkl. fin.<br>av ordn.<br>(isolert effekt) | Anslag<br>ford. virkn.<br>år 1, inkl.<br>INGAR |              |
|--------------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------|
|                    | Kol. 1                   | Kol. 2                                                                       | Kol. 3                             | Kol. 4                                          | Kol. 5                                 | Kol. 6                                                | Kol. 7                                      | Kol. 8                                                    | Kol. 9                                         |              |
| 3001 Halden        | 31 387                   | 63 133                                                                       | 128                                | 188                                             | 54                                     | -673                                                  | -302                                        | -58                                                       | -360                                           |              |
| 3002 Moss          | 49 668                   | 63 021                                                                       | 259                                | 51                                              | 60                                     | -510                                                  | -140                                        | -83                                                       | -224                                           |              |
| 3003 Sarpsborg     | 57 372                   | 64 937                                                                       | 110                                | 188                                             | 48                                     | -881                                                  | -535                                        | 151                                                       | -384                                           |              |
| 3004 Fredrikstad   | 83 193                   | 62 216                                                                       | 132                                | 188                                             | 50                                     | -199                                                  | 170                                         | -142                                                      | 28                                             |              |
| 3005 Drammen       | 101 824                  | 60 567                                                                       | 252                                | -205                                            | 73                                     | 15                                                    | 135                                         | -142                                                      | -8                                             |              |
| 3006 Kongsberg     | 27 694                   | 62 883                                                                       | 188                                | 188                                             | -4                                     | 365                                                   | 737                                         | -142                                                      | 594                                            |              |
| 3007 Ringerike     | 30 835                   | 61 024                                                                       | 158                                | 188                                             | 35                                     | 645                                                   | 1 026                                       | -142                                                      | 884                                            |              |
| 3011 Hvaler        | 4 694                    | 71 602                                                                       | 257                                | 188                                             | 125                                    | -434                                                  | 137                                         | -142                                                      | -5                                             |              |
| 3012 Aremark       | 1 325                    | 79 846                                                                       | 177                                | -567                                            | -150                                   | 1 773                                                 | 1 233                                       | -142                                                      | 1 090                                          |              |
| 3013 Marker        | 3 601                    | 68 517                                                                       | 153                                | -1 358                                          | 92                                     | 602                                                   | -510                                        | 213                                                       | -297                                           | - 1 100 000  |
| 3014 Indre Østfold | 45 201                   | 61 851                                                                       | 147                                | 44                                              | -24                                    | -252                                                  | -84                                         | -142                                                      | -226                                           | - 10 400 000 |
| 3015 Skiptvet      | 3 825                    | 66 306                                                                       | -32                                | 188                                             | -32                                    | -130                                                  | -6                                          | -142                                                      | -148                                           | - 600 000    |
| 3016 Rakkestad     | 8 222                    | 67 214                                                                       | 184                                | 188                                             | -13                                    | -1 809                                                | -1 450                                      | 1 079                                                     | -371                                           | - 3 000 000  |
| 3017 Råde          | 7 568                    | 63 970                                                                       | 211                                | 188                                             | 32                                     | -608                                                  | -177                                        | -123                                                      | -299                                           |              |
| 3018 Våler         | 5 805                    | 63 463                                                                       | 209                                | -182                                            | -112                                   | 665                                                   | 580                                         | -142                                                      | 437                                            |              |
| 3019 Vestby        | 18 290                   | 62 042                                                                       | 228                                | 120                                             | 41                                     | 546                                                   | 935                                         | -142                                                      | 793                                            |              |
| 3020 Nordre Follo  | 60 034                   | 62 616                                                                       | 300                                | 62                                              | 40                                     | 195                                                   | 597                                         | -142                                                      | 455                                            |              |
| 3021 Ås            | 20 439                   | 59 509                                                                       | 233                                | 188                                             | 9                                      | 112                                                   | 542                                         | -142                                                      | 399                                            |              |
| 3022 Frogn         | 15 953                   | 61 186                                                                       | 222                                | 188                                             | 42                                     | 130                                                   | 581                                         | -142                                                      | 439                                            |              |
| 3023 Nesodden      | 19 805                   | 61 766                                                                       | 339                                | 188                                             | 3                                      | -287                                                  | 243                                         | -142                                                      | 101                                            |              |



# Veien videre

- **Politiske signaler om å ta inn**
  - **Eiendomsskatt på kraftverk, konsesjonskraft, konsesjonsavgift og havbruksinntekter i inntektssystemet**
- **Sendes hele eller deler på høring?**
- **Politisk behandling**

