

NOU 2022: 10 Inntektssystemet for kommunene & Statsbudsjett 2023

Fagforbundet for kommunedirektører og andre toppledere, 09.12.22
Alexander Berg Erichsen, rådgiver i Avdeling for politikk og samfunn



Agenda

- Fagforbundets politikk og tidligere innspill
- Kommunenes inntekter og inntektssystemet
- Hvordan har det fungert tidligere
- Forslag fra NOU 2022:10
- Fordelingsvirkninger
- Fagforbundets hørings svar og forslag til endringer
- Statsbudsjett 2023 – Fagforbundets innspill



Fagforbundets politikk og tidligere innspill

- Fagforbundet ønsker en rettferdig økonomisk rammefordeling som ivaretar alle kommuner (Handlingsprogrammet 2022-2025)
- Høst 2021 innspillsrunde med foreningen
- Høst 2021 ble Fagforbundets innspill til Inntektssystem-utvalget vedtatt
- Presentert våre innspill for utvalget i jan. 2022
- Vårt hørings svar til NOU 2022: 10 ble vedtatt 13. oktober, i tråd med tidligere innspill

Inntektssystemet for kommuner

Overordnet målsetting er å bidra til at kommunene kan gi et likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne

Målsettingen skal bli realisert gjennom:

1. Skatteutjevning av skatteinntektene

- Skattesterke blir trukket, mens skattesvake blir kompensert
- Ufullstendig

2. Utgiftsutjevning av utgiftene gjennom Innbyggertilskuddet.

- Kommuner som har høye estimerte utgifter får mer midler
- Kommuner som har lave estimerte utgifter får mindre midler
- Gjennom indeks for beregnet utgiftsbehov (Under/over 1)

3. Regionalpolitiske tilskudd

4. Skjønnsmidler

Hvordan har det fungert?

Flere tidsperioder

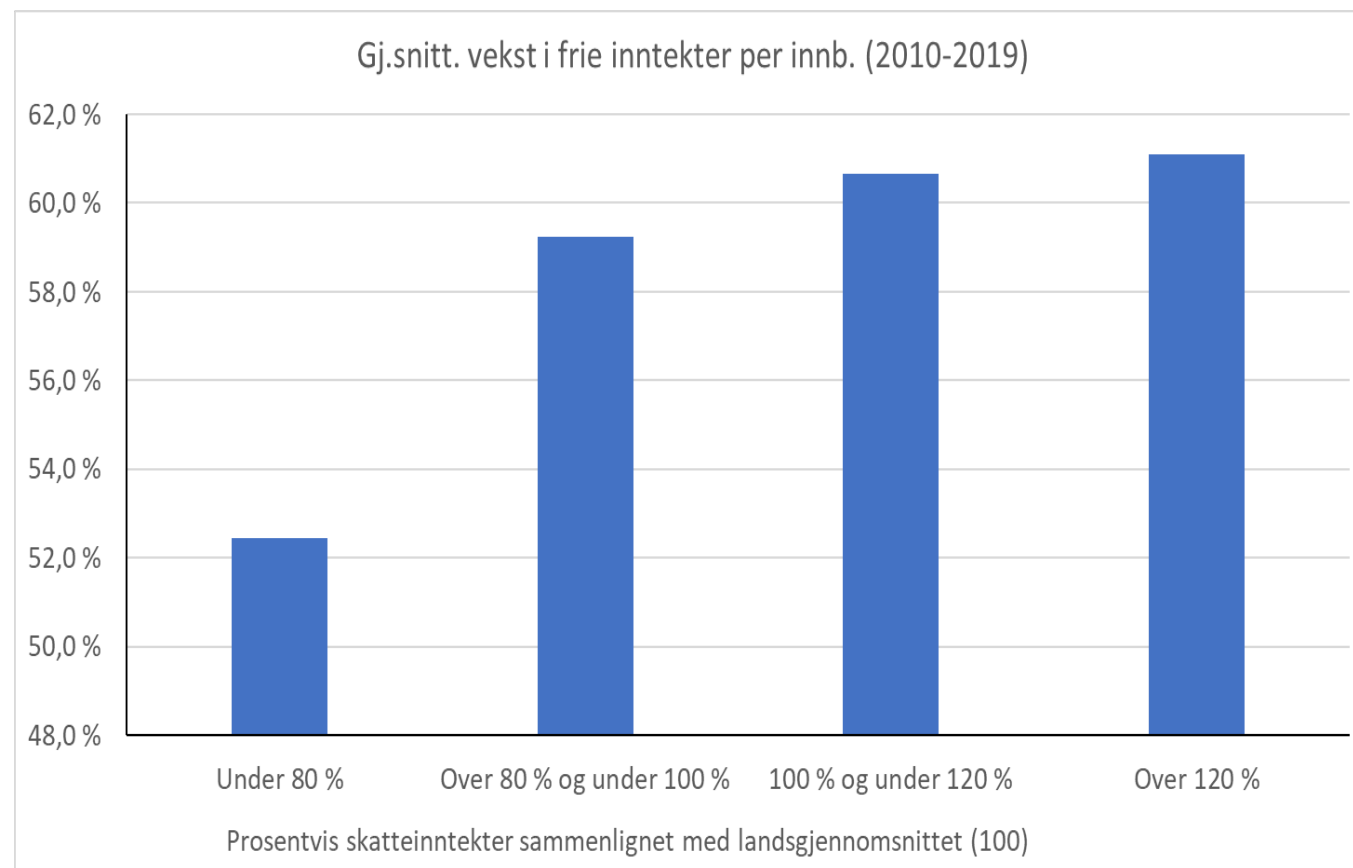
- Utviklingstrekk og kommunestruktur

To dimensjoner:

- Liten vs. stor = sentrum vs. periferi
- Prosentvis skatteinntekter som andel av landsgjennomsnittet

Oppsummert:

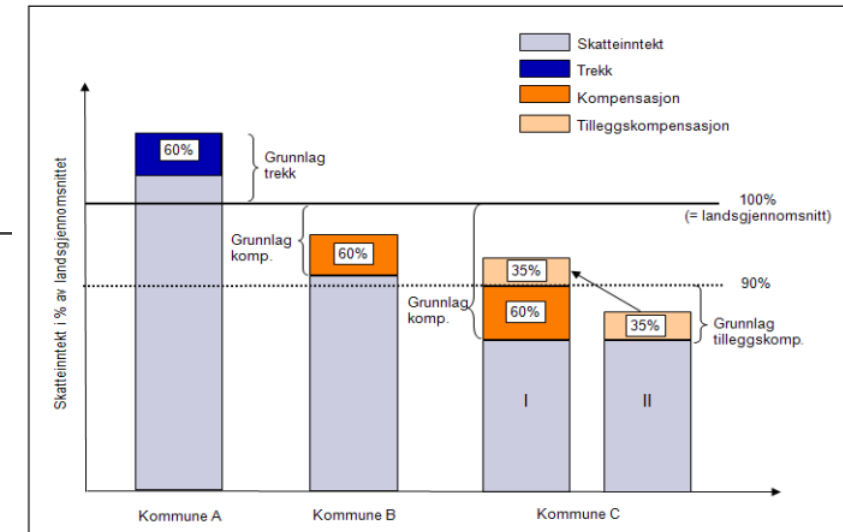
- Større (og skattesterke) kommuner har tjent på utformingen
- Mindre (og skattesvake) kommuner har tapt på utformingen



Årsaker til utviklingen

- Ulik vekst i skatteinntekter
 - Ikke fullstendig utjevning av skatteinntekter → Rundt 94 pst.
 - Ulik utvikling i aldersprofil/kjennetegn ved innbyggerne
- Utgiftsutjevningen av Innbyggertilskuddet:
 - utfordringer ved den statistiske metoden som benyttes (metodevalg og forutsetninger)
 - Bruk av variabler som treffer bra i analysen, men ikke samfunns mål
 - Alle revisjoner har redusert bosettingsdelene av kostnadsnøklerne.
 - Inntektssystemet underfinansiering av bosettingsforhold og geografi
 - «Resultatet er en systematisk underfinansiering av små og spredtbygde kommuner» (Mønnesland, 2017)

Figur 1: Skatteutjæmninga for kommunane



NOU 2022: 10

- Leverte NOU 2022: 10, 29.08.22



Noen av forslagene fra utvalget:

Skatteutjevning:

- Formueskatt mindre del og inntektsskatt en større del
 - Delvis utjevning
- Fast skattenivå jmf. Bø reduksjon
- Endringer i eiendomsskatten
 - Åpner opp til 7 promille
- En del av naturressursinntekter (utenfor syst.) inn i systemet (10 pst.)

NOU 2022: 10

- Leverte NOU 2022: 10, 29.08.22



Rammetilskuddet:

- Endrer kostnads Kriteriene kostnadsnøkkelen (utgiftsindeksen)
 - Aldersgrupper mer betydning (yngre)
 - Bosetting – og geografi litt mer betydning
 - Sosio-økonomiske element mindre betydning + nye elementer
 - Kommuner med mange PU får mindre kompensasjon
- Fjerner ikke strukturkriteriet, endres
- Endrer regionalpolitiske tilskudd og fordelingen
 - Bruker DI 2022 og endrer flere av tilskuddene
- Reduserer skjønnsmidler

Utenfor inntektssystemet – Ressurskrevende tjenester

- Fra kompensasjon og egenandel per mottaker i ordningen
- Til høye utgifter til ressurskrevende tjenester per innbygger

Sum av fordelingsvirkninger fra utvalget

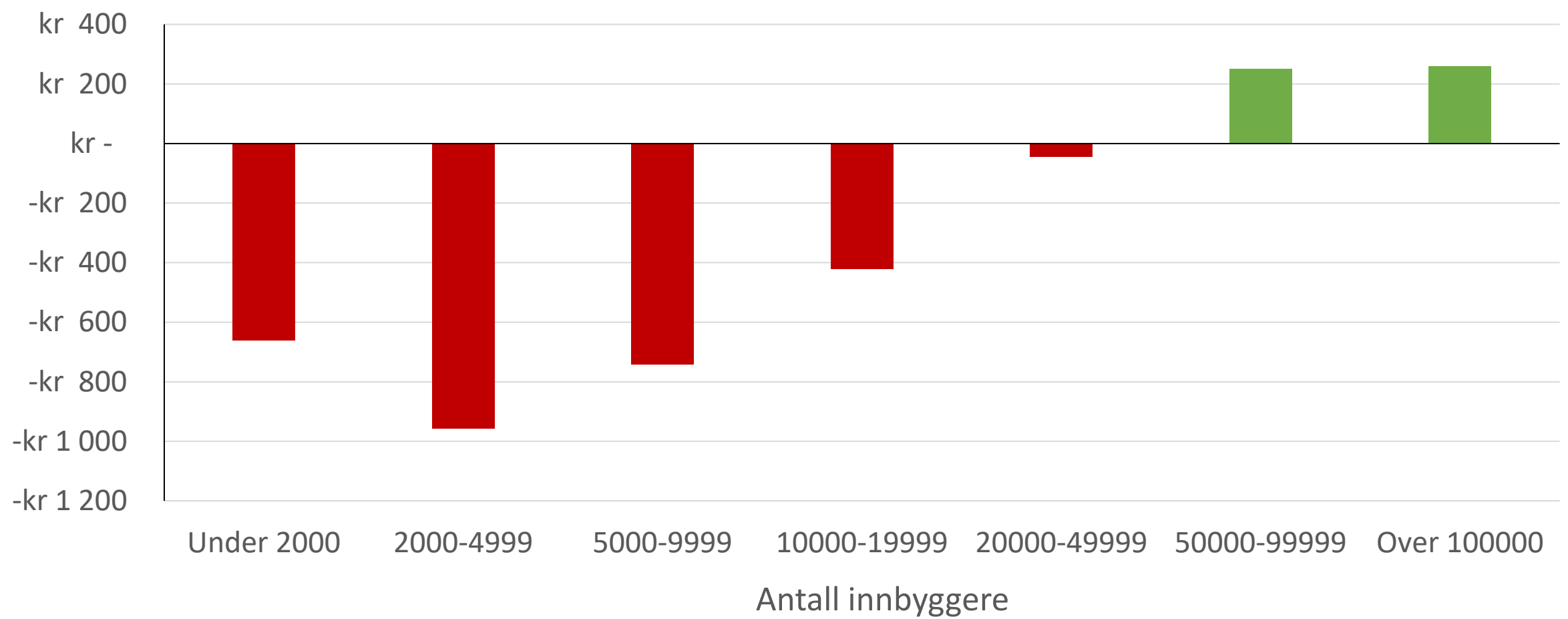
Samlede fordelingsvirkninger:

- Per innbygger
- Summen av samlede fordelingsvirkninger (totalsum per kommune) = Ant. innb.*fordelingsvirkning per innb.

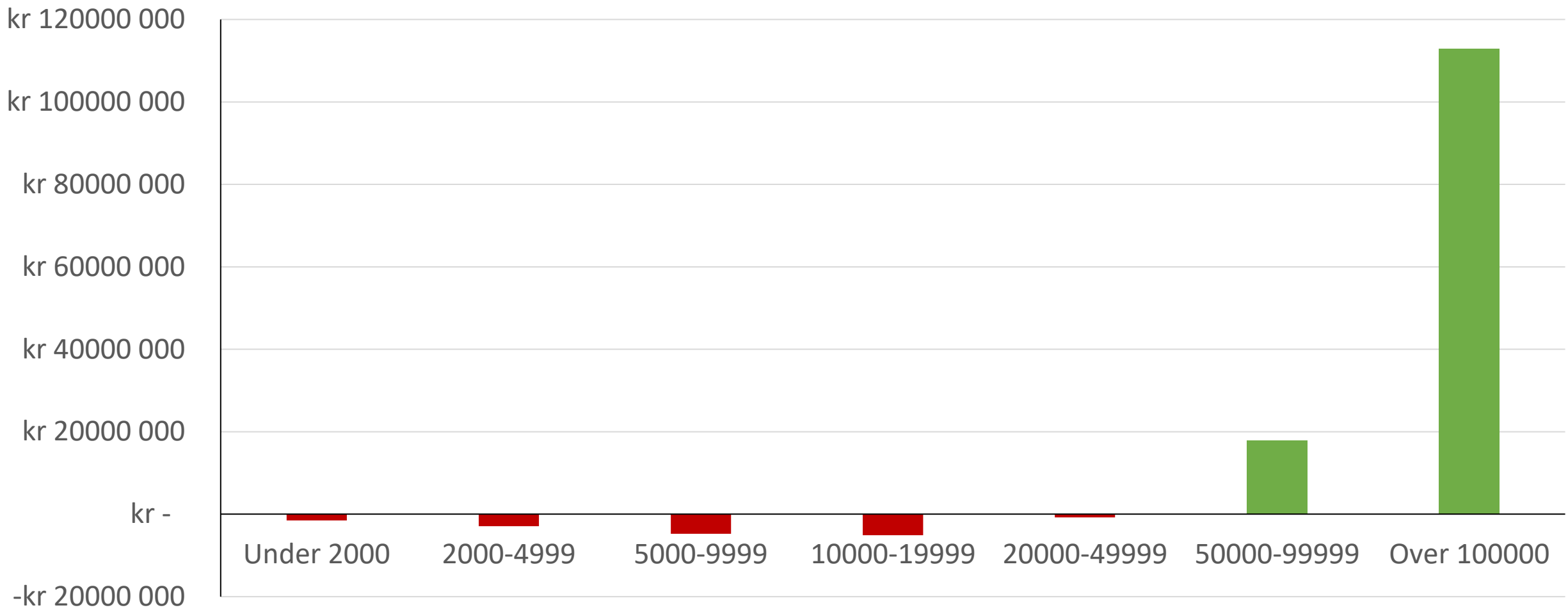
Fordelingsvirkningene ses i sammenheng med:

- Befolkningsstørrelse
- Landsgjennomsnittet i skatteinntekter.
- Innad i fylkene.



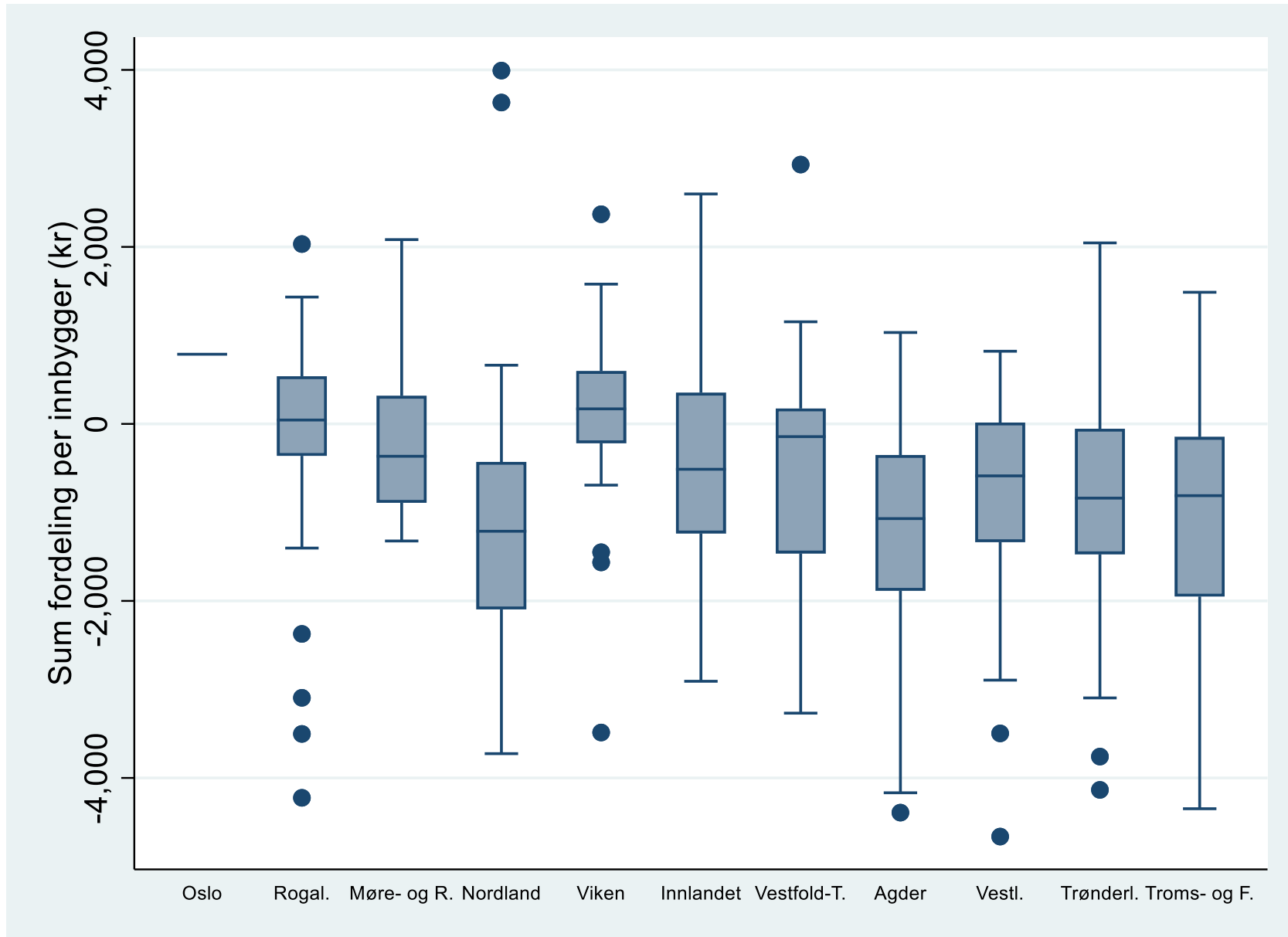


Gjennomsnitt av sum fordeling per innbygger fordelt på kommunegrupper

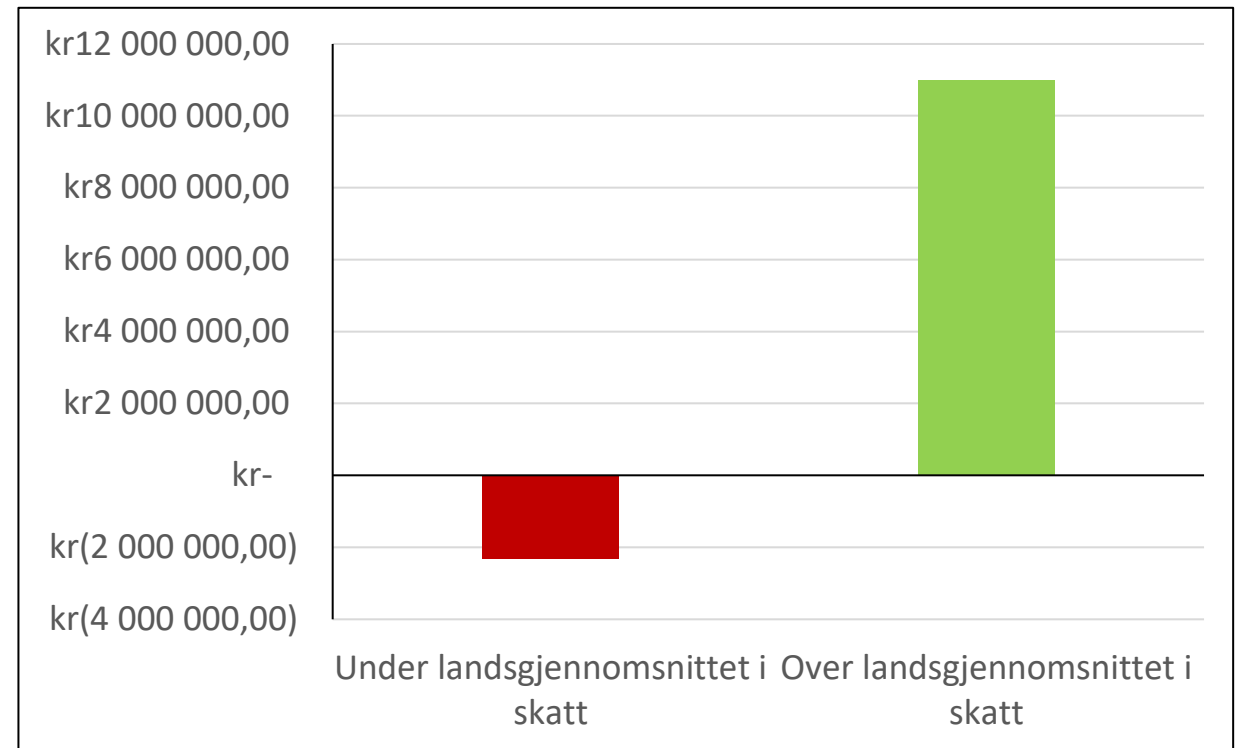
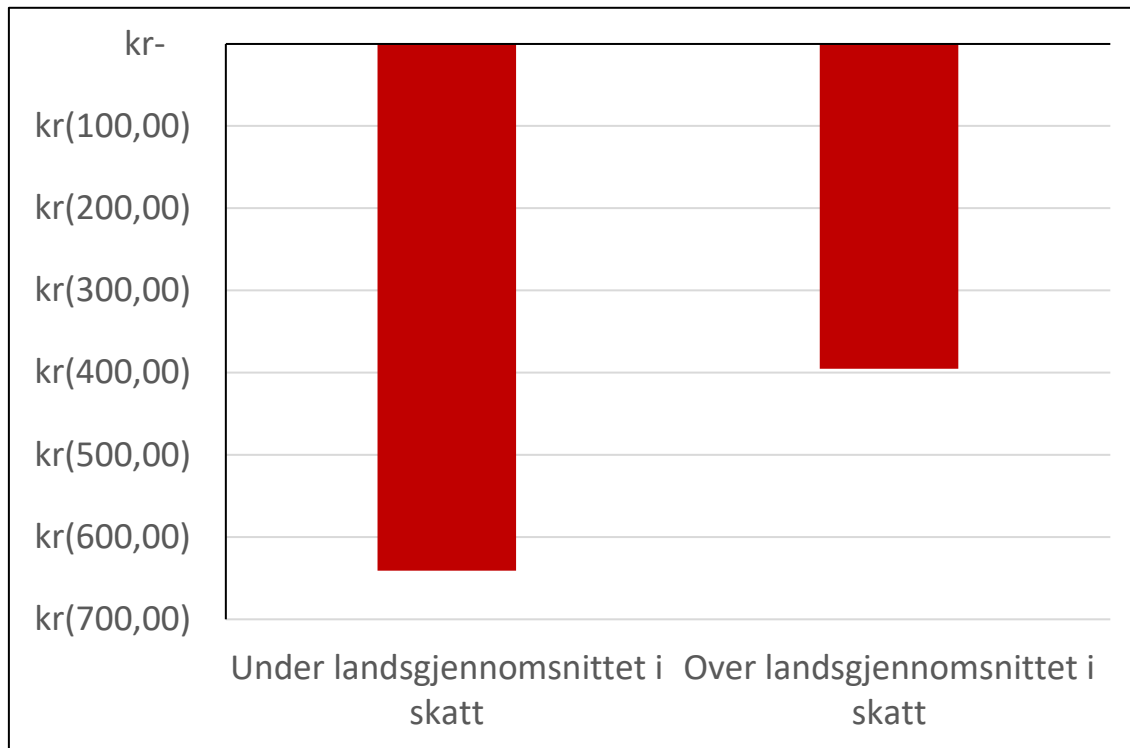


Gjennomsnitt av estimert samlet fordelingsvirkning (Fordeling*ant. innb.)

Fordelingsvirkninger pr. innb. innad i fylker (unntatt «ekstrem uteliggere»)



Gjennomsnittlig fordelingsvirkninger **per innb. og samlet**, basert på skattenivå (2020)



Vurdering av fordelingsvirkningene

- **Kommunetyper som tjener på endringene:** Skattesterke og store kommuner (sentrale østlandsområdet og Rogaland)
- **Kommunetyper som taper på endringene:** Mindre og skattesvake kommuner (Trøndelag, Agder, Nord-Norge)
- **Kommuner med større sosio-økonomiske utfordringer og flere eldre får reduserte midler.**
 - Økning for kommuner med motsatt kjennetegn
- **Andre element:**
 - Fortsatt økonomisk press for kommunesammenslåing
 - De som kommunene som har tjent på det; tjener enda mer
 - Enda mindre omfordeling

Fagforbundets hørings svar til NOU 2022: 10

- Økt skatteutjevning
 1. Fullstendig utjevning
 2. Utjevning = fk inntektssystem + tilleggskompensasjon

- Støtte regjeringas forslag på grunnrente-skatt og naturressurser
 - → Økt inntekt til vertskommuner + alle kommuner
 - Oppdrett og vindkraft

- Endringene i kostnadsnøkkelen må utredes bedre
 - Usikkerhet om datagrunnlag og metode + endringer ikke i tråd med andre samfunns mål
 - Unntak: **strukturkriteriet blir fjernet**

Fagforbundets hørings svar til NOU 2022: 10

- Bør revurdere foreslått kutt i storbytilskudd + statlige tilskuddsordninger til områdesatsinger gjøres langvarige
- Ikke redusere regionalpolitiske- eller skjønnstilskudd
 - Fanger opp hendelser/forhold som ikke ivaretas av de øvrige delene av inntektssystemet
 - Ikke benytte DI 2022 (som er i bruk på næringspol. områder)
- Utbedre ordningen med toppfinansiering av ressurskrevende tjenester
 - Utbedre feil ved dagens ordning eller endre hele systemet → høye utgifter til ressurskrevende tjenester per innbygger
 - Dagens system: I 2021 satt av 12.1 mrd. utbetalt 10.7 mrd. → Mangelfulle kriterier

Fagforbundets hørings svar til NOU 2022: 10

- Utfordringene med å endre et «null-sum» system
 - Noen blir veldig glade, mens andre blir veldig sinte...
- Løsning:
 - øke de frie inntektene
 - mer utjevning
- Kaka større og bedre fordelt
- Større handlingsrom i 2024? SSB: KPI = 1.0 & Y = 1.8. Mer ekspansiv finanspolitikk

Statsbudsjettet 2023 – Kommuneøkonomi

- 2022 så ut som et godt år i 2021
 - Vekst i reelle frie inntekter fra saldert budsjett 2022 på 4.5 mrd.
 - Skattereformen → Veldig høyere skatteinntekter
- 2022 år med økte inntekter, men utgiftene økte mer..
 - Fra RNB 2022 til framleggelsen av SB 2023 → Kommunedeflatoren fra 3,7 pst. til 5,3 pst.
- Estimert at reell vekst i frie inntekter for kommunesektoren faller med 2.9 pst. i 2022
 - Når ekstraordinære skatteinntekter og koronamidler er holdt utenfor
 - Stoltenberg II: ca. 1.9 pst. vekst
 - Solberg: ca. 1.4 pst. vekst (før koronamidlene)

Statsbudsjettet 2023 – Kommuneøkonomi II

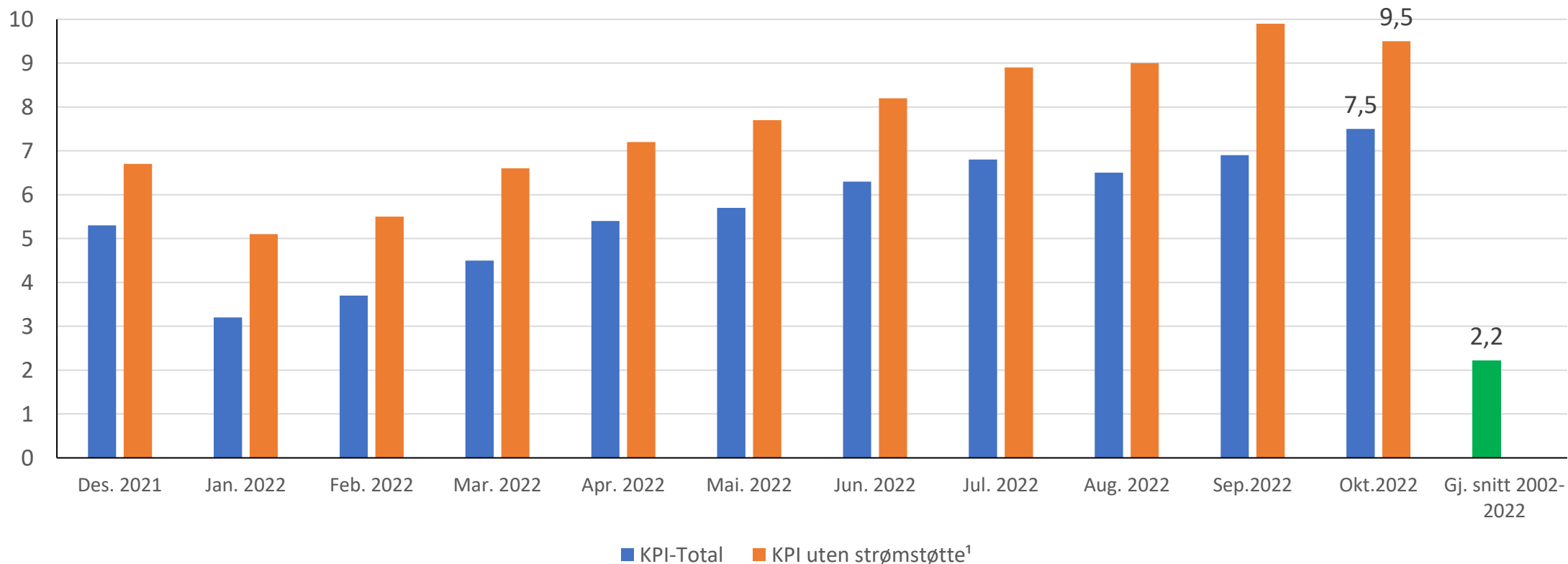
Tabell 2.1 Auke i kommunesektoren sitt handlingsrom i 2023

	Mrd. kroner
Vekst i frie inntekter	2,6
- meirkostnader demografi	2,6
+ meirkostnader pensjon	0,1
Auka handlingsrom	0,1

- Legger opp til en realvekst på 2.6 mrd. i 2023, basert på estimert regnskap 2022
- Realvekst på 0.6 pst.
 - Lagt til grunn en kommunedeflator på 3.7
 - Mest sannsynlig for lav
 - Låsing av budsjettet i tidlig august 2022
- Begrenset handlingsrom pga. økt offentlig utgifter og høy aktivitet/vekst i økonomien
 - For ekspansiv finanspolitikk → Enda kraftigere renteøkninger og priser
- Med sånn det foreligger: Fall i det økonomiske handlingsrommet
 - 56 pst. kommunene estimert realnedgang (2020 = 83 pst.)
- Vil være behov for å øke midlene til kommunesektoren
- Positivt; rammetilskuddet største delen av veksten i frie inntekter

Fortsatt høy inflasjon og mest sannsynlig høy KD

Inflasjon - Med og uten strømstøtte



Statsbudsjett 2023 – Fagforbundets innspill

- kommunene må få dekket en større andel av utgifter til ressurskrevende tjenester, innslagspunktet
 - Redusere innslagspunktet til 2020 nivå
 - Foreslått samme nivå som 2022 justert for KD (tilnærma 3.8)
- en gradert tilleggskompensasjonen må også gjelde for kommuner over 3200 innbyggere
 - En gradert tilleggskompensasjonen må også gjelde for aktuelle kommuner med innbyggertall over 3.200 innbyggere og høye utgifter per innbygger
 - Liten effekt i BF
- gjeninnføre Klimasats
 - Kutt på 250 millioner kroner
 - BF: 100 millioner

Statsbudsjett 2023 – Fagforbundets innspill

- en grunnleggende god kommuneøkonomi som gir en langsiktig, forutsigbar og bærekraftig finansiering, med en fordeling som gir likt grunnlag for likeverdige kommunale tjenester
 - Generell forslag om å øke frie inntekter
 - en økning i midler til skjønnstilskudd → Kan treffe bedre
 - Ingen endring i BF
- Investeringstilskudd heldøgns omsorgstilbud
 - Foreslått kuttet
 - BF: 95 mill
- Andre områder:
 - Mer progressiv trinnskatt
 - Minstepensjoner enslige, barnetrygd og bostøtte
 - Videreføring av dagens opptjeningsperiode for dagpenger + 190 mill

Kilder

- NOU 2022: 10.
- KDD. (2022). Grønt Hefte 2016-2023. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/gront-hefte/id547024/?expand=factbox2828033>
- KS. (2022). Skatteinntekter <https://www.ks.no/fagomrader/okonomi/skatteinntekter/skatteinntekter-i-oktober-2022/>
- Mønnesland, J. (2017). Endringene i inntektssystemet for kommunesektoren 2017: Er det behov for reversering? Samfunn og økonomi, 1-2017
- SSB. (2022). Kommuneregnskap. <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/statistikk/kommuneregnskap>