



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Håvard Rød, 5557 2143

Vår dato
19.05.2015
Dykkar dato

Vår referanse
2015/6973
Dykkar referanse

Kommunane i Hordaland

Revidert nasjonalbudsjett 2015 og kommuneopplegget for 2016

Fylkesmannen vil gi eit oversyn over hovudpunkta i framlegget til revidert nasjonalbudsjett 2015 og kommuneopplegget for 2016, jf. kommuneproposisjonen Prop. 121 S. I brevet betyr «kommunane» primærkommunane utan at fylkeskommunane er med.

Endringar i det økonomiske opplegget for 2015

Skatteinntekter

Pårekna skatteinntekter for kommunane er no reduserte med kr. 1 322 mill. frå nivået i statsbudsjettet. Det gjer at pårekna skattevekst i år, i høve til innkomen skatt i 2014, førebels blir redusert frå 5,6 prosent til 4,6 prosent no i revidert nasjonalbudsjett.

Reduksjonen i pårekna skatteinntekter for kommunane i år i høve til nivået i statsbudsjettet er knytt både til ei vidareføring av lågare skatteinngang for 2014, samanlikna med den som er lagt til grunn i statsbudsjettet for 2015, og ytterlegare skattereduksjon i dei første månadene i år. Det skuldast i hovudsak lågare pårekna lønsvekst i den norske økonomien, samt lågare skatteinntekter knytte til uførereforma enn tidlegare pårekna.

Kostnadsvekst

I revidert nasjonalbudsjett er det difor rekna med noko lågare lønsvekst enn i statsbudsjettet. Pårekna lønsvekst er redusert frå 3,3 prosent i statsbudsjettet til 3,2 prosent i revidert nasjonalbudsjett. Det fører til at kostnadsdeflatoren for kommunane blir redusert frå 3,0 prosent i statsbudsjettet til 2,9 prosent no i revidert nasjonalbudsjett.

Det inneber ei pårekna kostnadsinnsparing for kommunane på om lag kr. 240 mill. samanlikna med kostnadsnivået som var lagt til grunn i statsbudsjettet.

Auka rammetilskot - skattekompensasjon

Det blir lagt opp til ein kompensasjon til kommunane på til saman kr. 853 mill. for svakare pårekna skattevekst i år. Denne kompensasjonen vil kome som auke i rammetilskotet og bli fordelt mellom kommunane etter kvar kommune sin prosentdel av kommunane sine skatteinntekter, medrekna inntektsutjamning, i 2014. Denne modellen for fordeling vil berre bli nytta i år. Frå 2016 vil kompensasjonen bli vidareført og fordelt mellom kommunane gjennom dei ordinære kriteria i inntektssystemet.

Av kompensasjon på kr. 853 mill. for kommunane i heile landet, utgjer kommunane i Hordaland sin samla kompensasjon for lågare skattevekst om lag kr. 84 ½ mill.

Endringar i regelverket for skattlegging av uføretrygd frå 01.januar 2015 har ført til noko omfordeling av skatteinntekter frå skattesterke kommunar med høg personskatt og få uføretrygda til kommunar med lågare skatteinntekter og fleire uføretrygda. Det er difor framlegg om at dei kommunane som i denne samanheng får skattetap utover kr. 35,- per innbyggjar får dekt tap over dette nivået. Kompensasjonen kjem som eit tillegg på rammetilskotet, til saman kr. 54,8 mill. for kommunane i landet.

Det gir følgjande fordeling på kommunane, i kr. 1.000,-

Kommune	Kompensasjon for svakare skattevekst	Kompensasjon for tap uføreskattlegging	Sum
Bergen	46843	1526	48369
Etne	640	0	640
Sveio	859	0	859
Bømlo	1889	0	1889
Stord	3015	0	3015
Fitjar	501	0	501
Tysnes	444	0	444
Kvinnherad	2065	0	2065
Jondal	171	0	171
Odda	1085	0	1085
Ullensvang	532	0	532
Eidfjord	158	0	158
Ulvik	172	0	172
Granvin	143	0	143
Voss	2240	0	2240
Kvam	1331	0	1331
Fusa	607	0	607
Samnanger	381	0	381
Os	3050	0	3050
Austevoll	935	218	1153
Sund	1060	0	1060
Fjell	4021	0	4021
Askøy	4351	0	4351
Vaksdal	635	0	635
Modalen	60	0	60
Osterøy	1220	0	1220
Meland	1206	0	1206
Øygarden	740	0	740
Radøy	783	0	783
Lindås	2492	0	2492
Austrheim	502	55	557
Fedje	88	0	88
Masfjorden	270	0	270
Sum	84489	1799	86288

Kompensasjon for administrative utgifter - barnehage

Det er frå 01.mai i år innført ei nasjonal moderasjonsordning for foreldrebetaling i barnehage. Foreldrebetalinga for første barn skal maksimalt utgjere seks prosent av hushaldet si skattepliktige person- og kapitalinntekt, med maksimalprisen som øvre grense.

Innføringa av ordninga vil kunne medføra auka administrative utgifter i ein overgangsperiode. Det har samband med at kommunane må tilpassa seg ei ny moderasjonsordning undervegs i eit barnehageår. Det er difor framlegg om ei eingongsløyving på kr. 41,7 mill. samla for kommunane i landet, fordelt gjennom innbyggjartilskotet i rammeoverføring.

Gratis kjernetid i barnehage

Frå 01.august i år skal det bli innført gratis kjernetid i barnehage for alle fire- og femåringar frå familiar med låg inntekt, under ein grense fastsett av Stortinget. Det er framlegg om å overføra kr. 51 mill. samla for kommunane frå øyremerka tilskot kommunale innvandrartiltak (kap.821 post 62) til innbyggjartilskotet i rammeoverføring.

Tilskot utleigebustader

Tilskot til utleigebustader skal bidra til å gi bustader for vanskelegstilte, også flyktningar som har fått lovleg opphald. Det er framlegg om å auka løyvinga med kr. 50 mill. Tilsegnsramma blir auka med kr. 111,1 mill. i 2015. Auken i tilsegnsramme svarer til om lag 200 fleire utleigebustader i landet. Det gir rom for at det kan bli gitt tilsegn til om lag 1400 utleigebustader årleg.

Kommuneopplegget for 2016 - generelt

Det er gitt signal om ein realvekst i dei frie inntektene for kommunane på mellom kr. 4,0 mrd. og kr. 4,5 mrd. frå 2015 til 2016. Veksten er rekna på grunnlag av det inntektsnivået for i år som no blir lagt til grunn i revidert nasjonalbudsjett. Dersom pårekna inntektsnivå for i år blir endra når statsbudsjettet blir lagt fram i oktober, vil også den signaliserte inntektsveksten for 2016 kunne bli endra.

Veksten i dei frie inntektene på mellom kr. 4,0 mrd. og kr. 4,5 mrd. er realauke, det vil seie at prisjustering til 2016-kroner vil kome som eit tillegg. Prisindikatoren som vil bli nytta ved prisjustering av bl.a. dei frie inntektene, vil bli kjent i statsbudsjettet til hausten.

Skatteøyret blir fastsett først i statsbudsjettet for å tilpassa skatteveksten til ei målsetjing om at skatteinntektene skal utgjere 40 prosent av kommunane sine samla inntekter.

Det er lagt opp til at auken i dei frie inntektene frå 2015 til 2016 skal dekkja auka ressursinnsats i kommunane til:

1. Auka utgifter som følgje av befolkningsutviklinga, både med omsyn til folkevekst og alderssamansetjing. Det er lagt til grunn at av veksten i dei frie inntektene, vil om lag kr. 1,7 mrd. gå til auka utgifter knytt til befolkningsutviklinga for kommunane. Samla meirutgifter knytte til befolkningsutviklinga er pårekna å utgjere om lag kr. 2,1 mrd. Heile denne utgiftsveksten er knytt til primærkommunane.
2. Pensjon. For kommunane kan pensjonskostnadene samla kome til å auka med om lag kr. 0,8 mrd., utover det som blir kompensert gjennom prisjustering av inntektene (prisindikatoren i statsbudsjettet).

Auken i pensjonspremie i dei siste åra skuldast høg lønsvekst og låg rente. Auka levealder har også medført auka pensjonspremiar. Redusert amortiseringstid for premieavvik (for nye premieavvik frå og med 2014) frå ti år til sju år, har frå og med 2015 også bidrege til å auka dei årlege amortiseringskostnadene og derav pensjonskostnadene.

3. Av veksten i dei frie inntektene i 2016 er kr. 400 mill. grunngjeve med auka satsing innan rusområdet, kr. 200 mill. grunngjeve med ei ytterlegare satsing på helsestasjon- og skulehelsetenesta og kr. 400 mill. i samband med fleksibelt barnehageopptak.

Samhandlingsreforma

Ordninga med kommunalt medfinansieringsansvar er avvikla i 2015. Kompensasjon for ansvaret for medfinansiering, om lag kr. 5,7 mrd., er difor trekt ut av rammetilskotet til kommunane i år.

Kompensasjon for betaling for utskrivingsklare pasientar er i 2015 vidareført i rammetilskotet, med prisjustering, og fordelt mellom kommunane etter delkostnadsnøkkel for pleie og omsorg.

Det blir ei plikt for kommunane frå 01. januar 2016 å tilby døgnopphald for personar med behov for hjelp med ein gong. 2015 er siste året i opptrappingsplanen over fire år. Finansieringa er delt mellom halvdel som øymerka tilskot og halvdel frå dei regionale helseføretaka. Det er planlagt at det øymerka tilskotet vil bli innlemma i rammetilskotet frå 01. januar 2016.

Selskapsskatt

Det er framlegg om tilbakeføring av selskapsskatt til kommunane. Framlegget er å innføra ein modell for kommunal selskapsskatt i 2016 med verknad for kommunane i 2017.

Den nye inntekta vil vere basert på veksten i lønsgrunnlaget i private verksemdar i kommunen over ein periode slik at alle kommunar som har ei positiv utvikling får ein del av den nye inntekta. Det vil difor vere endringa i lønsgrunnlaget og ikkje sjølve nivået på lønsgrunnlaget som vil vere utgangspunktet for fordelinga av inntekta mellom kommunane.

Datagrunnlaget for tilbakeføringa av selskapsskatt til kommunane vil vere dei private verksemdene si rapportering av arbeidsgivaravgiftspliktige ytingar til Skattedirektoratet. Arbeidsgivaravgifta er blitt lagt om frå tidlegare å bli utlikna etter der arbeidstakarane budde til i staden å bli utlikna etter der verksemdene er lokalisert. Inntekta vil med andre ord vere basert på lokaliseringa av arbeidsplassane og ikkje der arbeidstakarane bur.

Modellen vil ta utgangspunkt i vekst over ein periode slik at inntekta blir meir stabil frå år til år, til dømes vil skatteverknaden av bedriftsnedleggingar i einskildkommunar bli jamna ut over fleire år. I tidlegare modellar for selskapsskatt kunne denne skatteinntekta svinga mykje frå år til år. I 2017 vil inntekta vere basert på vekst frå eit gjennomsnitt av åra 2012 - 2014 til eit gjennomsnitt av åra 2013 - 2015.

Det er framlegg om at den kommunale delen av selskapsskatten i 2017 skal vere på eit nivå som svarer til om lag eit prosentpoeng av skattesatsen på 27 prosent for selskap. Inntekta vil kome til kommunane gjennom rammetilskotet men inngå i skattegrunnlaget for inntektsutjamninga (slik som personskatt og naturressursskatt).

Noverande skattedel på 40 prosent av kommunesektoren sine samla inntekter vil bli vurdert nærare fram til kommuneproposisjonen for 2017 som del av den samla gjennomgangen av inntektssystemet.

Inntektssystemet

Inntektsutjamninga er 60 prosent av skilnaden mellom kommunane sitt skattenivå og gjennomsnittleg skattenivå for landet. Tilleggskompensasjon er 35 prosent under 90 prosent av landsgjennomsnittet.

Overgangsordninga med inntektsgarantitilskot (INGAR) gir kompensasjon for ei utvikling i rammetilskotet meir enn kr. 300,- per innbyggjar under landsgjennomsnittet frå eit år til det neste. INGAR tek ikkje omsyn til endring i skatt, inntektsutjamning, veksttilskot og skjønstilskot.

INGAR tek omsyn til endringar i inntektssystemet, innlemming av øymerka tilskot i rammeoverføring, oppgåveendringar, endringar i kriteriedata, bortfall av småkommunetilskot og nedgang i distriktstilskot.

Telletidspunkt for innbyggjartal og aldersfordelinga i utgiftsutjamninga som grunnlag for rammeoverføring i 2016 vil vere 01.07. i år. For inntektsutjamninga i 2016 er telletidspunktet innbyggjarar per 01.01.2016. For andre kriterium i utgiftsutjamninga enn aldersfordeling er telletidspunktet 01.01.2015 for rammeoverføring i 2016.

Småkommunetilskot

Kommunar med under 3200 innbyggjarar får eit småkommunetilskot, dersom kommunen sitt skattenivå er under 120 prosent av landsgjennomsnittet, i gjennomsnitt dei siste tre åra. I Hordaland blir småkommunetilskot i år gitt til kommunane Fitjar, Tysnes, Jondal, Ulvik, Granvin, Samnanger, Fedje og Masfjorden.

Veksttilskot

Kommunen må ha hatt ein årleg gjennomsnittleg folkevekst i dei siste tre åra over 1,6 prosent for å få tilskotet. Det blir gitt kr. 55.000,- for kvar innbyggjar over denne vekstgrensa. I Hordaland blir veksttilskot i 2015 gitt til kommunane Sveio, Os, Sund, Fjell, Askøy, Meland og Øygarden.

Kommunane må ha eit skattenivå under 140 prosent av landsgjennomsnittet, i årleg gjennomsnitt dei siste 3 åra, for å få veksttilskot.

Distriktstilskot

Distriktstilskot for Sør - Noreg blir gitt med ein sats per kommune og ein sats per innbyggjar, begge delar differensiert etter distriktsindeks. Jo lågare indeks, jo større distriktsmessige utfordringar. Kommunane må ha distriktsindeks mellom 0 og 46 for å få tilskot.

Kommunane må ha eit skattenivå under 120 prosent av landsgjennomsnittet, i årleg gjennomsnitt dei siste 3 åra, for å få distriktstilskot.

I Hordaland blir distriktstilskot i 2015 gitt til kommunane Etne, Kvinnherad, Odda, Ullensvang, Voss, Kvam og Vaksdal.

Inntektssystemet - utviklinga i dei komande åra

Det er lagt opp til at skattedelen av inntektene i 2016 for kommunane samla skal vere på same nivå som i 2015, det vil seie 40 prosent.

I kommuneproposisjonen for 2017 vil det bli ein gjennomgang av :

- regionalpolitiske tilskot (småkommunetilskot m.m.)
- kostnadsnøklane i utgiftsutjamninga
- skattedelen av inntektene.

Skjønstilskot for 2016

Basisramme skjønstilskot blir kr. 1291 mill. for kommunane samla i landet for 2016. Det er ei nominell vidareføring av basisramma frå 2015 til 2016. Det vil seie at det ikkje blir gitt noko tillegg i ramma for prisauke.

Kr.400 mill. i årleg skjønstilskot blei innført frå og med 2011 til kommunar som årleg taper meir enn kr. 100,- per innbyggjar på endringane i inntektssystemet frå 2011. Denne ramma blir fordelt av departementet (KMD) mellom kommunane. Fordelinga ligg fast med same beløp årleg til dei aktuelle kommunane til neste revisjon av kostnadsnøklane i inntektssystemet.

Skjønstilskot og differensiert arbeidsgivaravgift

Dei kommunane som blei overførte frå sone 2 til sone 1 for arbeidsgivaravgift frå og med 2004, utan å bli tilbakeførte til sone 2 frå og med 2007, har fått ein årleg kompensasjon gjennom skjønstilskot for høgare avgift. For 2015 blei denne delen av skjønnsramma samla for kommunane i landet lagt inn i basisramma. Fylkesmannen la difor opp til noko nedtrapping i kompensasjonen til dei aktuelle kommunane for 2015. Fylkesmannen vil vurdera nærare kor stor nedtrappinga bør bli for 2016 og også det vidare opplegget for nedtrapping av kompensasjonen.

I Hordaland får kommunane Etne, Bømlo, Tysnes, Kvinnherad, Jondal og Kvam skjønstilskot i denne samanheng.

Frå 01.juli 2014 blei 31 kommunar i landet tilbakeførte frå sone 1 til sone 2 for arbeidsgivaravgift. I Hordaland omfatta dette kommunane Tysnes, Jondal og Kvinnherad. Desse kommunane har i 2015 fått eit trekk i rammetilskotet (særskilt fordeling) lik utrekna reduksjon i arbeidsgivaravgift.

Det blir lagt opp til at dette trekket i rammetilskot (særskilt fordeling) blir trappa ned over fem år frå og med 2016. Nedtrappinga av trekket blir finansiert innafor kommunane sine frie inntekter, det vil seie med like mykje per innbyggjar frå alle kommunar.

Ved framtidige endringar i ordninga med differensiert arbeidsgivaravgift vil eventuell kompensasjon eller trekk blir trappa ned over sju år.

Kommunereform

Vi viser til kommuneproposisjonen punkt 5.1. *Kommunereform*. Vi vil i dette brevet kortfatta omtala dei økonomiske virkemidlane i reformperioden. Departementet (KMD) legg til grunn at 01.juli 2016 er siste frist for kommunane til å gjere vedtak i kommunereforma.

Det vil bli gitt tilskot til dekning av eingongskostnader etter ein standardisert modell, utan søknad. Tilskot er eingongstilskot. Tilskotet blir differensiert etter talet på kommunar og talet på innbyggjarar i samanslåinga. Tilskotet vil vere frå kr. 20 mill. til kr. 65 mill. Oversynet under er ikkje fullstendig, men omfattar dei alternativa som er mest aktuelle i fylket.

Talet på kommunar og innbyggjarar i samanslåinga, med tilskot :

To kommunar, 0 - 19999 innbyggjarar	kr. 20 mill.
To kommunar, 20000 - 49999 innbyggjarar	kr. 25 mill.
Tre kommunar, 0 - 19999 innbyggjarar	kr. 30 mill.
Tre kommunar, 20000 - 49999 innbyggjarar	kr. 35 mill.
Fire kommunar, 0 - 19999 innbyggjarar	kr. 40 mill.
Fire kommunar, 20000 - 49999 innbyggjarar	kr. 45 mill.
Fem eller fleire kommunar, 0 - 19999 innbyggjarar	kr. 50 mill.
Fem eller fleire kommunar, 20000-49999 innbyggjarar	kr. 55 mill.

Det vil bli gitt reformtilskot ved samanslåing av kommunar. Det vil erstatta tidlegare tilskot til infrastrukturiltak knytt til kommunesamanslåing. Tilskot blir gitt etter ein standardisert modell - ikkje søknad - med utbetaling på tidspunkt for samanslåinga.

Talet på innbyggjarar i samanslåinga med reformtilskot :

0 - 14 999 innbyggjarar	kr. 5 mill.
15 000 - 29 999 innbyggjarar	kr. 20 mill.
30 000 - 49 999 innbyggjarar	kr. 25 mill.
Over 50 000 innbyggjarar	kr. 30 mill.

Inndelingstilskotet vil erstatta bortfall av basistilskot og eventuelle småkommunetilskot i samband med kommunesamanslåing. Basistilskot for kvar kommune er i 2015 om lag kr. 12,8 mill. For kommunane som får småkommunetilskot er dette i år for kvar kommune om lag kr. 5 ½ mill. Inndelingstilskotet blir vidareført i femten år for så å bli trappa ned til null over dei neste fem åra. Inndelingstilskotet blir tillagt priskompensasjon kvart år, det vil seie at realverdien blir oppretthalde på same nivå i dei første femten åra.

Inndelingstilskotet vil også erstatta eventuelt netto inntektstap knytt til distriktstilskot Sør - Noreg.

Det er nivået på inndelingstilskotet opphavleg i året for samanslåing som blir vidareført, med tillegg for priskompensasjon. Inndelingstilskotet kan difor ha ein lågare vekst over tid enn det basistilskotet vil ha.

Veksttilskot vil ikkje inngå i inndelingstilskotet. Dersom ein ny kommune oppfyller vilkåra for å få veksttilskot, vil den, som andre kommunar, få veksttilskot.

Grensejusteringar utløyser ikkje tilskot knytt til kommunereforma. Ein kommune kan bli slått saman og delt mellom to, eventuelt fleire, andre kommunar. Tilskota knytte til kommunereforma vil bli fordelte på grunnlag av talet på innbyggjarar i dei ulike delane av tidlegare kommune.

Inndelingstilskotet vil bli berekna på grunnlag av inntektssystemet og kriteriegrunnlaget for 2016. Eventuelle endringar i inntektssystemet eller kriteriegrunnlaget for perioden 2017 - 2019 vil ikkje ha innverknad på kor stort inndelingstilskotet blir.

Dersom ein kommune til dømes får småkommunetilskot i 2016, men tilskotet fell bort i åra 2017 - 2019, vil småkommunetilskotet likevel bli rekna med i inndelingstilskotet. Om ein kommune blir kvalifisert for å få tilskot i åra 2017 - 2019 som den tidlegare ikkje hadde, vil tilskot ikkje inngå i inndelingstilskotet.

Det vil kunne vere aktuelt at to eller fleire kommunar som slår seg saman er i ulike soner for differensiert arbeidsgivaravgift. Satsen for arbeidsgivaravgift i den nye kommunen vil då bli vidareført innafor dei «gamle» kommunegrensene, som om det framleis var to eller fleire kommunar. Det vil bli vidareført fram til 01. januar 2021 som er neste revisjon knytt til differensiert arbeidsgivaravgift. Ingen verksemder vil difor korkje få lågare eller høgare arbeidsgivaravgift i tida fram til neste revisjon av ordninga.

Med helsing

Lars Sponheim

Rune Fjeld
assisterande fylkesmann

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.