



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Håvard Rød, 5557 2143

Vår dato
23.05.2016
Dykkar dato

Vår referanse
Dykkar referanse

Kommunane i Hordaland

Revidert nasjonalbudsjett 2016 og kommuneopplegget for 2017

Fylkesmannen vil gi eit oversyn over hovudpunkta i framlegget til revidert nasjonalbudsjett 2016 og kommuneopplegget for 2017, jf. kommuneproposisjonen Prop. 123 S. I brevet betyr «kommunane» primærkommunane utan at fylkeskommunane er med og «departementet» Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD).

Endringar i det økonomiske opplegget for 2016

Skatteinntekter

Pårekna skatteinntekter for kommunane er auka med kr. 575 mill. frå nivået i statsbudsjettet. Pårekna skattevekst i år aukar difor frå 6,0 prosent til 6,4 prosent i revidert nasjonalbudsjett, i høve til faktisk innkomen skatt i 2015. Auken i pårekna skattenivå for i år samanlikna med det skattenivået som blei lagt til grunn i statsbudsjettet har samband med skattevekst i siste delen av 2015.

Kostnadsvekst

I revidert nasjonalbudsjett er det rekna med lågare lønsvekst enn i statsbudsjettet. Pårekna lønsvekst er redusert frå 2,7 prosent i statsbudsjettet til 2,4 prosent i revidert nasjonalbudsjett. Auke i konsumprisindeksen frå 2,5 prosent til 2,8 prosent trekk i motsett retning. Det fører til at kostnadsdeflatoren for kommunane blir redusert frå 2,7 prosent i statsbudsjettet til 2,6 prosent i revidert nasjonalbudsjett. Løn tel om lag to tredelar av kostnadsdeflatoren. Det inneber ei pårekna kostnadsinnsparing for kommunane på om lag kr. 320 mill.

Kommunal tiltakspakke

Regjeringa gjer framlegg om eit eingongstilskot på til saman kr. 250 mill. for 2016 til vedlikehald og rehabilitering av vegar, bygg og anlegg som er eigd av kommunen eller kommunalt føretak. Ordninga omfattar kommunar på Sør- og Vestlandet med høgare arbeidsløyse enn landsgjennomsnittet. Hordaland sin del av ramma er kr. 41.480.000,-.

Det blir teke utgangspunkt i talet på arbeidslause per april i år. På dette tidspunktet var 3,1 prosent av arbeidsstyrken i landet heilt arbeidslaus. Tilskotet vil bli gitt med likt kronebeløp per heilt arbeidslaus person ut over landsgjennomsnittet på 3,1 prosent.

Tilskotet blir fordelt utan søknad. Tilskotet skal nyttast til tiltak som blir sett i gang i 2016 i tillegg til allereie vedteke tiltak i kommunane sine budsjett for 2016. Det blir lagt opp til rapportering om bruken. Midlar som ikkje er brukte til føremålet må bli betalte tilbake.

Fordeling av tilskotet mellom kommunane i Hordaland i kr. 1.000,-

Bergen	15 445
Sveio	193
Bømlo	1231
Stord	8099
Kvinnherad	2053
Granvin	100
Samnanger	42
Os	349
Sund	1932
Fjell	5898
Askøy	984
Meland	963
Øygarden	1101
Radøy	451
Lindås	1895
Austrheim	509
Fedje	235
Sum	41 480

Kommuneopplegget for 2017 - generelt

Det er gitt signal om ein realvekst i dei frie inntektene for kommunane på mellom kr. 3,45 mrd. og 3,7 mrd. frå 2016 til 2017. Veksten er rekna frå det inntektsnivået for i år som no er lagt til grunn i revidert nasjonalbudsjett. Veksten for 2017 vil difor bli endra når statsbudsjettet blir lagt fram til hausten dersom pårekna inntektsnivå for i år blir endra.

Veksten i dei frie inntektene på mellom kr. 3,45 mrd. og 3,7 mrd. er realauke slik at priskompensasjon frå 2016 til 2017 vil kome som eit tillegg i inntektene. Prisindikatoren som blir nytta til priskompensasjon, vil bli kjent i statsbudsjettet til hausten.

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

Det er lagt opp til at auken i dei frie inntektene frå 2016 til 2017 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. 2,0 mrd. (kr. 2,1 mrd. for heile kommuneforvaltninga) gå til auka utgifter knytt til befolkningsutviklinga for kommunane.
2. Pensjon. For kommunane kan pensjonskostnadene samla kome til å auka med om lag kr. 0,7 mrd. (kr. 0,85 mrd. for heile kommuneforvaltninga), utover det som blir kompensert gjennom prisjustering av inntektene. Det må understrekast at det er stor uvisse knytt til dette overslaget.

Pårekna auke i pensjonskostnadene skuldast låg avkastning på pensjonsmidlane på bakgrunn av det låge rentenivået. I tillegg er det rekna med auka amortiseringskostnader i 2017 på grunnlag av pårekna premieavvik i 2016.

3. Av veksten i dei frie inntektene i 2017 er kr. 300 mill. grunngeve med auka satsing innan rusområdet.

Skjønstilskot for 2017

Basisramme skjønstilskot for landet blir kr. 1191 mill. Dette er ein reduksjon på kr. 100 mill. frå basisramme i landet i 2016. Beløpet på kr. 100 mill. blir overført til kommunane sitt innbyggjartilskot i inntektssystemet. Det kan for 2017 også bli endring i fordelinga av ramma mellom fylka.

Overgangsordninga INGAR tek ikkje omsyn til endringar i skjønstilskot.

Kr. 400 mill. av skjønnsramma er frå og med 2011 gitt til kommunar som tapte mykje på endringane i inntektssystemet i 2011. Denne ramma er blitt fordelt av departementet mellom kommunane. Fordelinga har lagt fast med same årlege beløp til dei aktuelle kommunane til neste revisjon av kostnadsnøklane, det vil seie med same fordeling i perioden 2011 - 2016.

I Hordaland har følgjande kommunar fått kompensasjon, tilskotsbeløp i parentes:

Bergen	(kr. 46,6 mill.)
Bømlo	(kr. 3,7 mill.)
Stord	(kr. 0,7 mill.)
Kvinnherad	(kr. 5,2 mill.)
Voss	(kr. 1,8 mill.)
Os	(kr. 2,6 mill.)
Fjell	(kr. 2,5 mill.)
Askøy	(kr. 0,4 mill.)
Lindås	(kr. 7,6 mill.)
Austrheim	(kr. 1,6 mill.)
Masfjorden	(kr. 0,1 mill.)

Som følge av at det for 2017 blir gjennomført revisjon av kostnadsnøklane i inntektssystemet, blir denne kompensasjonsordninga ikkje vidareført i 2017. Vi presiserer at det ikkje er dei ordinære skjønsmidlane, som Fylkesmannen fordeler, som blir avslutta for 2017.

Ramma på kr. 400 mill. vil framleis i 2017 vere ein del av skjønnsramma men blir i staden gitt som kompensasjon knytt til følgjande:

Reduksjon basistilskot ved samanslåing

Reduksjon basistilskot i samband med nytt inntektssystem frå 01.01.2017. Kr. 300 mill. blir sett av til kompensasjon for kommunar som har gjort vedtak om kommunesamanslåing i kommunereformperioden og som får redusert basistilskot i perioden 2017 - 2019. Modell og omfang for kompensasjonsordninga blir lagt fram i statsbudsjettet for 2017. Kompensasjon blir gitt som skjønstilskot i 2017.

Kommunar som slår seg saman i kommunereformperioden vil få erstatta bortfall av basistilskot gjennom årlege inndelingstilskot (15 + 5 år), på grunnlag av inntektssystemet i 2016, når samanslåing blir sett i verk.

Kompensasjonsordninga i overgangsperioden omfattar reduksjon i basistilskot. Det er førebels ikkje lagt opp til at ordninga omfattar reduksjon i distriktstilskot og småkommunetilskot i overgangsperioden.

Tilskot mellomstore kommunar

Kr. 100 mill. blir sett av til mellomstore kommunar som slår seg saman. Ny kommune må ha meir enn 9000 innbyggjarar etter samanslåing. Departementet vil i statsbudsjettet til hausten gi nærare opplysningar.

Ramma på kr. 100 mill. utgjer halvårsverknaden, det vil seie for andre halvår 2017. I 2018 blir ramma til føremålet kr. 200 mill.

Infrastrukturiltak

Stortinget vedtok i statsbudsjettet (2016) ei løyving til fylkesvegar og andre infrastrukturiltak i kommunar som slår seg saman, og det blei sett av kr. 50 mill. til denne ordninga. For 2017 blir det sett av kr. 100 mill. innafør fylkeskommunane si skjønnsramme til føremålet.

Veksttilskot

Veksttilskot blir i 2016 gitt til kommunar som i dei siste tre åra har hatt ein årleg gjennomsnittleg folkevekst høgare enn 1,5 prosent. Tilskot blir i 2016 gitt med kr. 56.485,- per ny innbyggjar utover vekstgrensa.

For 2017 er det framlegg om å redusera vekstgrensa til 1,4 prosent for veksttilskot. I Hordaland er samla veksttilskot for 2017 utrekna til om lag kr. 49,4 mill.

Overgangsordninga INGAR tek ikkje omsyn til endringar i veksttilskot.

Det er ikkje framlegg om å la veksttilskotet vere med i grunnlaget for årlege inndelingstilskot i samband med kommunesamanslåing. Dersom ein ny kommune har høg nok vekst i folketallet, vil den oppnå veksttilskot på same måte som andre kommunar.

Departementet har gjort følgjande utrekning av veksttilskot i 2017 for kommunar i Hordaland, i kr. 1.000,-:

Askøy	7831
Austevoll	1426
Fitjar	636
Fjell	11675
Jondal	259
Lindås	2995
Meland	2942
Os	16251
Sund	3567
Øygarden	1831
Sum	49413

Selskapsskatt

Innføring av kommunal selskapsskatt blir utsett. Ei innføring no ville ha kunne gitt større uvisse knytt til inntektene i kommunar med særlege utfordringar i næringslivet.

Regjeringa vil kome attende til spørsmålet om selskapsskatt i kommuneproposisjonen for 2018.

Frivilligsentralar

Ansvaret for tilskot til frivilligsentralar skal frå 01.01.2017 bli overført til kommunane. Regjeringa vil i statsbudsjettet for 2017 gjere framlegg om at tilskot til føremålet blir innlemma i kommunane sitt rammetilskot. Tilskot over Kulturdepartementet sitt budsjett utgjer i 2016 kr. 127,8 mill.

Det blir lagt opp til at tilskot blir fordelt særskilt innafor rammetilskotet i ein overgangsperiode på fire år. Fordelinga av tilskot for 2017 vil byggje på Kulturdepartementet si fordeling i 2016.

Vidareføring av noverande inntektssystem

Noverande inntektssystem blir vidareført bl.a. knytt til inntektsutjamning, overgangsordning INGAR og telletidspunkt.

Inntektsutjamninga er 60 prosent av skilnaden mellom kommunane sitt skattenivå og gjennomsnittleg skattenivå for landet. Tilleggskompensasjon er 35 prosent under 90 prosent av landsgjennomsnittet. Kompensasjonsgraden blir vidareført som i noverande inntektssystem, men graden vil kunne bli justert seinare.

Det er inntil vidare lagt opp til at kommunane sin skattedel av samla inntekter skal utgjere om lag 40 prosent.

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 øyremerka 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 2017 vil vere 01.07. i år. For inntektsutjamninga i 2017 er telletidspunktet innbyggjarar per 01.01.2017. For andre kriterium i utgiftsutjamninga enn aldersfordeling er telletidspunktet 01.01.2016 for rammeoverføring i 2017.

Nytt inntektssystem for kommunane

Framlegg til endringar i inntektssystemet har vore på høyring. Det blei 21.april d.å. inngått avtale mellom Høgre, Framstegspartiet og Venstre i Stortinget om nytt inntektssystem. Framlegget til nytt inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2017 er i samsvar med denne avtalen.

Basistilskot

Basistilskotet er i noverande inntektssystem eit like stort tilskot per kommune for alle kommunar, uavhengig av talet på innbyggjarar. Tilskotet er i 2016 om lag kr. 13,2 mill. per kommune.

Det blir lagt opp til at halvdelen av basistilskotet framleis skal vere eit like stort tilskotsbeløp per kommune, det vil seie om lag kr. 6,6 mill., i 2016 - kroner. Den andre halvdelen av basistilskotet vil bli gradert etter kommunen sin strukturverdi. Strukturverdien er avstand i kilometer i gjennomsnitt for innbyggjarane i kommunen for å nå 5000 innbyggjarar, uavhengig av kommunegrenser. Det blir korrigert for ferjestrekningar.

Ved å gradera halvdelen av basistilskotet på grunnlag av strukturverdi, får kommunar med korte reiseavstandar eit lågare basistilskot enn kommunar med lengre reiseavstandar. Det blir lagt til grunn ein grenseverdi på 25,4 km. ved utrekning av basistilskot. Dersom kommunen sin strukturverdi er 25,4 km. eller høgare, vil kommunen framleis få fullt basistilskot. Dersom strukturverdien er lågare enn 25,4 km, vil basistilskotet bli redusert.

Som følge av at ein stor del av kommunane i landet får redusert basistilskot, blir sum basistilskot for kommunane samla redusert. Dette frigjer midlar som blir tilbakeførte til kommunane på grunnlag av innbyggjartal. Departementet (KMD) har i førebels utrekning lagt til grunn at denne tilbakeføringa utgjer kr. 243,- per innbyggjar, jf. tabell i kommuneproposisjonen.

Dei kommunane som kjem negativt ut, samanlikna med noverande basistilskot, har ein kombinasjon av låg strukturverdi (korte reiseavstandar) og relativt lågt innbyggjartal. Kommunar med høgt innbyggjartal kjem positivt ut då dei får mykje midlar tilbakeførte av den samla reduksjonen i basistilskot.

Fleire kommunar med lågt innbyggjartal kjem også positivt ut av omlegginga fordi dei har så høg strukturverdi (lange reiseavstandar) at dei får liten eller ingen reduksjon i basistilskotet.

I kommuneproposisjonen, Prop. 123 S, er fordelingsverknadene av gradert basistilskot illustrerte i tabell 7.1, kolonne 4.

Inntektsbortfall frå 2017 som følge av redusert basistilskot vil bli kompensert i overgangsperioden for kommunar som vedtek å slå seg saman, jf. punkt over om skjønstilskot.

Distriktstilskot Sør-Noreg

Distriktstilskotet blir gitt til kommunar med over 3200 innbyggjarar og distriktsindeks frå 0 til 46. Skattenivået må vere under 120 prosent av landsgjennomsnittet. Distriktsindeksen gir uttrykk for distriktsutfordringar gjennom geografi, arbeidsmarknad, inntektsnivå og alderssamansetjing. Jo lågare distriktsindeks, jo større distriktsmessige utfordringar.

Distriktstilskotet blir gitt med ein sats per kommune og ein sats per innbyggjar, gradert på grunnlag av distriktsindeksen. Jo lågare distriktsindeks, jo høgare distriktstilskot både per kommune og per innbyggjar.

I Hordaland får kommunane Etne, Kvinnherad, Odda, Ullensvang, Voss, Kvam og Vaksdal dette distriktstilskotet.

I framlegget er det lagt opp til å gi mindre tilskot per kommune og meir tilskot per innbyggjar. Det vil framleis vere gradering av tilskotet på grunnlag av distriktsindeks. Denne graderinga vil no bli sterkare slik at distriktsutfordringar uttrykt gjennom distriktsindeksen vil gi større verknad på tilskotsbeløpet enn tidlegare.

Kommunar med lågt innbyggjartal vil tape på omlegging, t.d. Ullensvang. Fleire av dei mellomstore kommunane vil tene på omlegging som følgje av større del av fordelinga på grunnlag av innbyggjartal. Kommunar med låg distriktsindeks, t.d. Kvinnherad, vil tene meir på omlegging enn kommunar med høgare distriktsindeks, t.d. Voss.

I kommuneproposisjonen, Prop. 123 S, tabell 7.1, kolonne 5, er det illustrert verknadene av omlegging for distriktstilskot og småkommunetilskot. Utrekning her er basert på distriktsindeksar for 2014.

For 2017 vil endelege tilskot i statsbudsjettet bli baserte på distriktsindeksar oppdaterte til 2015. Dette kan gi relativt store utslag samanlikna med den førebelse illustrasjonen av verknadene i kommuneproposisjonen.

Småkommunetillegg

Dette tilskotet vil erstatta småkommunetilskotet og vil bli som eit distriktstilskot. Noverande småkommunetilskot er for 2016 om lag kr. 5 ½ mill. per kommune. Noverande tilskot blir gitt med same tilskotssats til alle kommunar under 3200 innbyggjarar og skattenivå under 120 prosent av landsgjennomsnittet. Det blir ikkje teke omsyn til distriktsutfordringar.

I framlegget er det lagt opp til trekk i tilskotet på grunnlag av distriktsindeksen. Med høgare distriktsindeks, mindre distriktsutfordringar, vil trekk i tilskotet bli større.

Det vil framleis berre bli tilskotssats per kommune, ikkje tilskot per innbyggjar. Verknader for kommunane i fylket:

	Distriktsindeks	Trekk
Fitjar	57	-50 %
Tysnes	38	-10 %
Jondal	27	-0 %
Ulvik	23	-0 %
Granvin	24	-0 %
Samnanger	56	-50 %
Fedje	24	-0 %
Masfjorden	43	-30 %

I kommuneproposisjonen tabell 7.1, kolonne 5, er det som nemnd illustrert verknadene av omlegging for distriktstilskot og småkommunetilskot. Omlegging gjer at samla småkommunetilskot vil bli redusert for kommunane i landet. Dette frigjer midlar som blir tilbakeførte kommunane. Departementet har i si førebelse utrekning rekna denne tilbakeføringa til kr. 15,- per innbyggjar.

For 2017 vil endelege tilskot i statsbudsjettet bli baserte på distriktsindeksar oppdaterte til 2015.

Kostnadsnøklane

Departementet har gjennomgått kostnadsnøklane i utgiftsutjamninga i inntektssystemet. Noverande kostnadsnøklar er oppdaterte etter nytt datagrunnlag. Oppdatering blir gjort på grunnlag av statistiske analysar som forklarar skilnader i kostnadene knytte til alderssamansetjing, sosioøkonomiske tilhøve og busetjing m.m.

Framlegget er i samsvar med høyringsnotatet med unntak av vekta på kriteriet for psykisk utviklingshemma 16 år og over. I høyringsnotatet var det framlegg om å redusera vekta på kriteriet for psykisk utviklingshemma. Det vil bli gjort ytterlegare utgreiing i denne samanheng. Inntil vidare blir det ingen reduksjon i vekta på dette kriteriet i utgiftsutjamninga.

Det blir lagt opp til oppdatering av kostnadsnøklane om lag kvart fjerde år framover. Ein eventuell reduksjon i vekta på kriteriet for psykisk utviklingshemma vil kunne kome tidlegare.

I kommuneproposisjonen tabell 7.1, kolonne 3, er fordelingsverknadene av endring i kostnadsnøklane illustrerte for kommunane.

Det blir bl.a. lagt større vekt på kriteria innbyggjarar i aldersgruppene 67 - 79 år og 80 - 89 år. Dette bidreg til at kommunar med relativt få innbyggjarar i desse aldersgruppene taper, t.d. kommunane Fjell, Askøy og Meland.

Innbyggjarar 90 år og eldre får lågare vekt. Dessutan får landbrukskriteriet noko lågare vekt, delkriteriet areal dyrka mark blir teke ut og delkriteriet jordbruksverksemder blir vekta opp. Dette bidreg til at fleire distriktskommunar i fylket med relativt mange av dei aller eldste innbyggjarane og som tradisjonelt har vore landbrukskommunar taper.

Samla illustrasjon av verknader

I kommuneproposisjonen, tabell 7.1, er dei samla verknadene av endringane i inntektssystemet illustrerte, per innbyggjar. Det må understrekast at dette berre er ein illustrasjon. Dei endelege tala for verknader kjem i statsbudsjettet til hausten og vil vere baserte på eit nyare og oppdatert kriteriegrunnlag. Denne oppdateringa kan gi utslag og endringar samanlikna med illustrasjon som er gitt i kommuneproposisjonen.

Vi vil gjere nærare greie for illustrasjonen i tabell 7.1.

Kolonne 6 syner totale fordelingsverknader, per innbyggjar. Dette består av endringane i kostnadsnøkkel, basistilskot, distrikts- og småkommunetilskot.

Kolonne 7 syner kompensasjon gjennom overgangsordninga INGAR, per innbyggjar. INGAR gir kompensasjon dersom tap frå eit år til det neste året er større enn kr. 300,- per innbyggjar. Utrekning i illustrasjon er berre knytt til sjølve endringane i inntektssystemet isolert.

Kompensasjon gjennom INGAR gjer at tap frå eit år til det neste ikkje blir for stort. Kompensasjonen blir gradvis mindre år for år. Tapet vil difor kome fullt ut etter ein periode, t.d. etter to - tre år.

INGAR i illustrasjonen er utrekna som, per innbyggjar:

- Total fordelingsverknad, frå kolonne 6, dersom tap er større enn kr. 300,-
- Trekk med kr. 300,- då det er tap utover dette nivået som blir kompensert
- Trekk med kr. 48,- som er finansieringa av ordninga for kommunane samla

Trekk kr. 48,- per innbyggjar vil vere for alle kommunar, både dei som tener og dei som taper på omlegging.

Kolonne 8 syner illustrasjon av førsteårsverknad for 2017. Det er lagt til grunn ein generell vekst i frie inntekter frå 2016 til 2017 med kr. 3,45 mrd. for kommunane samla i landet (før priskompensasjon til 2017-kroner), som utgjer kr. 668,- per innbyggjar.

Førsteårsverknad er utrekna som, per innbyggjar:

- Total fordelingsverknad, frå kolonne 6
- Tillegg med kr. 668,- i generell vekst
- Tillegg med kompensasjon gjennom INGAR. Dersom ingen kompensasjon, vil det likevel bli eit trekk på kr. 48,- (førebels utrekning) som alle kommunar må bidra med til ordninga.

I denne illustrasjonen vil ingen kommunar kome ut med ein svakare førsteårsverknad enn + kr. 320,- per innbyggjar som følgje av overgangsordninga INGAR og generell vekst i frie inntekter (- 300 - 48 + 668 = + 320).

Statsbudsjett 2017

Statsbudsjettet blir lagt fram torsdag 6.oktober.

Med helsing

Lars Sponheim

Rune Fjeld
assisterande fylkesmann

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.