

Alle kommuner i Nordland

Saksb.: Elsa Elde
e-post: fmnoeel@fylkesmannen.no
Tlf: 75531616
Vår ref: 2016/7268
Deres ref:
Vår dato: 14.10.2016
Deres dato:
Arkivkode:

Statsbudsjettet 2017

Fylkesmannen vil i dette brevet kort gå gjennom regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017 og de føringer dette legger for kommunens rammebetingelser. Det fokuseres her på de elementer som antas å være av særlig interesse i forhold til budsjettprosessen i kommunene.

Informasjon om endring i inntektssystemet finnes på regjeringens nettside.

Kommunesektorens inntekter 2017

Skatteinngangen til kommunesektoren er oppjustert med 3,8 mrd. kroner etter anslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2016. Høyere skatteinngang er trolig tilpasning og virkning av skattereformen og sees på som en engangseffekt for 2016. Det innebærer at anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2017 ikke inneholder denne økningen.

Den samlede pris- og kostnadsveksten (kommunal deflator) anslås til 2,5 pst. Etter dette anslås realveksten i samlede inntekter i 2017 til 12,1 milliarder kroner (tilsvarende 2,7 prosent). Veksten i frie inntekter anslås til 7,2 milliarder kroner (tilsvarende 2,1 prosent). Inntektsanslagene er høyere enn lagt til grunn av Revidert nasjonalbudsjett 2016.

Regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2017 på 7,3 mrd. kroner. Av den samlede inntektsveksten er 4,075 mrd. kroner frie inntekter. Veksten i frie inntekter fordeles med 3,625 mrd. kroner på kommunene og 0,450 mrd. kroner på fylkeskommunene.

Anslaget for skatteinngangen i kommunesektoren i 2017 bygger bl.a. på 0,7 pst. Sysselsettingsvekst i norsk økonomi og 2,7 pst. Lønnsvekst fra 2016 til 2017.

Vekst i frie inntekter

Demografi og pensjonskostnader

Veksten i frie inntekter må ses i sammenheng med økte utgifter for kommunesektoren knyttet til befolkningsutviklingen. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har anslått merutgiftene for kommunesektoren i 2017 til om lag 2,5 mrd. kroner som følge av den demografiske utviklingen. Av dette kan det anslås at om lag 2,1 mrd. kroner må finansieres innenfor veksten i frie inntekter.

I Kommuneproposisjonen 2017 ble veksten i kommunesektorens samlede pensjonskostnader anslått til i størrelsesorden 850 mill. kroner i 2017, ut over det som dekkes av den kommunale deflatoren. De økte kostnadene må dekkes av de frie inntektene.

Frie inntekter til nye eller utvidede oppgaver

Veksten i frie inntekter gir kommunesektoren et handlingsrom i 2017 til å bygge ut tjenestene eller bedre kvaliteten på tjenestetilbudet i tråd med lokale behov. Bindingene på de frie inntektene i form av økte demografikostnader og pensjonskostnader utgjør i underkant av 3 mrd. kroner. I tillegg kommer Regjeringens satsinger på tiltak finansiert innenfor de frie inntektene på i alt 0,8 mrd. kroner. Innenfor den samlede veksten i frie inntekter innebære dette et handlingsrom for kommunesektoren samlet sett på 0,3 mrd. kroner.

	Kommune- sektoren i alt	<i>Herav kommunene</i>
Vekst i frie inntekter	4075	3625
Demografi	2100	2000
Pensjonskostnader*	850	750
Satsinger innenfor veksten i frie inntekter	800	600
Herav:		
• tidlig innsats i skolen 150 mill. kr		
• rusomsorgen 300 mill. kr		
• rehabilitering / <u>habilitering</u> 100 mill. kr		
• helsestasjoner/skolehelsetjenesten 50 mill. kr		
• fylkesveier 200 mill. kr		
Handlingsrom	325	275

Regjeringen styrker det sosiale sikkerhetsnettet gjennom å sette av 400 mill. kroner av veksten i frie inntekter til en bedre rusomsorg, fordelingen her vil skje etter sosialhjelpsnøkkelen. Det er avsatt 200 mill. kroner til helsestasjons- og skolehelsetjenesten som bevilges gjennom en særskilt fordeling.

Videre er 400 mill. kroner av veksten i frie inntekter knyttet til et mer fleksibelt barnehageopptak.

Av veksten i frie inntekter til fylkeskommunene er 200 mill. kroner begrunnet i behovet for fornying og opprusting av fylkesveiene.

Skatteandel

Kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammetilskudd. Tabell 3.4 i Prop. 1 viser de frie inntektene i 2016 og 2017, fordelt på skatteinntekter og rammetilskudd.

Skatt på alminnelig inntekt fra personlige skattytere deles mellom staten, kommuner og fylkeskommuner. Fordelingen bestemmes ved at det fastsettes maksimalsatser på skattørene for kommuner og fylkeskommuner.

I Kommuneproposisjonen 2016 ble det signalisert at skattørene for 2016 skal fastsettes ut fra et mål om at skatteinntektene for kommunesektoren skal utgjøre 40 pst. av de samlede inntektene. Det videreføres i 2017.

Det foreslås at den kommunale skattøren for 2017 holdes uendret på 11,8 pst. Den fylkeskommunale skattøren foreslås også uendret på 2,65 pst. Forslaget til skattører er da tilpasset en skatteandel på 40 pst.

Deflator

I presentasjonen av kommuneopplegget i kommuneproposisjonen/statsbudsjettet fokuseres det på reelle endringer i kommunesektorens inntekter. Dette innebærer at man i statsbudsjettet prisjusterer kommunesektorens inntekter for anslått lønnsvekst og anslått prisvekst på varer/tjenester før man legger til realveksten. Deflatoren for kommunesektoren utarbeides i Finansdepartementet (FIN) i forbindelse med statsbudsjettet. Deflatoren består av en delindeks for lønnsvekst og en delindeks for kjøp av varer og tjenester. Lønnsvekst teller knapt 2/3 av deflatoren. Andelen har vært stabil over tid.

Følgende kostnadselementer er ikke dekket av deflatoren:

- Rentekostnader
- Pensjonskostnader er dekket i budsjettdeflatoren i den grad de øker i takt med lønnsveksten. Dersom pensjonskostnadene øker mer (eller mindre) enn lønnsveksten, fanges ikke dette opp av budsjettdeflatoren.
- Demografikostnader

Disse kostnadselementene må dekkes av veksten i frie inntekter.

2017: Ved beregning av realvekst i kommunesektorens inntekter i 2017 legges det til grunn en pris- og lønnsvekst i kommunal sektor på 2,6 pst. Dette bygger bl.a. på et lønnsvekstanslag på 2,7 pst. i 2016. Kommunesektoren er kompensert for anslått pris- og lønnsvekst på 2,5 pst. innenfor de foreslåtte inntektsrammer for 2017.

Særskilte satsninger

Ut over vekst i frie inntekter, foreslås det satsninger i statsbudsjettet som berører kommunene:

Helse og omsorg

Opptappingsplan for rus:

Regjeringen har økt bevilgningene til rusfeltet med 681 mill. kroner i perioden 2014-2016

For 2017 foreslås en opptapping med ytterligere 345 mill. kroner.

300 mill. kroner kommer gjennom styrking av kommunenes frie inntekter og 45 mill. kroner gjennom en tverrdepartemental oppfølging av opptappingsplanen.

Helsestasjon og skolehelsetjeneste:

Det foreslås en økning i kommunerammen i 2017 på 50 mill. kroner begrunnet i satsingen på helsestasjon og skolehelsetjeneste. Dermed vil den samlede økningen under denne regjeringen være på 734 mill. kroner.

I tillegg foreslås det å bevilge 101 mill. kroner til øremerket tilskudd over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett. Dette gjelder kommuner som kan dokumentere at de har brukt rammetilskuddet til tjenesten.

Samlet har regjeringen styrket tjenesten med om lag 836 mill. kroner i perioden.

Opptappingsplan for habilitering og rehabilitering:

Regjeringen vil styrke innsatsen på habiliterings- og rehabiliteringsområdet gjennom en opptappingsplan.

Planen skal sette kommunene i stand til å gi et godt og tilrettelagt rehabiliteringstilbud til sine innbyggere, og over tid overta flere rehabiliteringsoppgaver fra spesialisthelsetjenesten.

100 mill. kroner av veksten i de frie inntektene til kommunene begrunnet med økt satsing på habilitering og rehabilitering.

I tillegg foreslås det å øremerke 100 mill. kroner til opptappingsplanen, hvorav 91 mill. kroner til et nytt øremerket stimuleringsstilskudd for kommunene over Helse- og omsorgsdepartementets budsjett.

Det legges opp til at midlene til opptappingsplanen økes til 300 mill. kroner innen 2019.

Personer med demens:

Det foreslås å legge til rette for om lag 750 flere dagaktivitetsplasser til personer med demens i 2017, svarende til om lag 45 mill. kroner. (øremerket tilskudd)

Styrking av tilskuddet til rekruttering av psykologer:

I 2017 styrkes tilskuddet til kommuner som rekrutterer psykologer med 20 mill. kroner. Dette tilsvarer minst 65 nye årsverk.

I perioden 2014-2016 er tilskuddet økt med 85 mill. kroner. Mer enn halvparten av landets kommuner og bydeler har nå psykologkompetanse på plass.

Investeringstilskudd til heldøgns omsorgsplasser:

Regjeringen foreslår investeringstilskudd til om lag 1 800 heldøgns omsorgsplasser i 2017. I årene som kommer vil det være behov for å øke kapasiteten av heldøgns omsorgsplasser i kommunene.

Regjeringen foreslår derfor å endre investeringstilskuddet, slik at det kun gis støtte til prosjekter som øker det totale antall plasser. Det betyr at det etter en overgangsperiode ikke vil bli gitt tilskudd til rehabilitering av eksisterende plasser.

For å sikre at kommuner som fortsatt har behov for å fornye eksisterende bygningsmasse gjennom utskiftning eller renovering skal ha mulighet til det, legges det opp til en gradvis innfasing av den nye ordningen i statsbudsjettene for årene 2017-2020. I denne perioden foreslås det at henholdsvis 20 pst., 40 pst., 60 pst. og 80 pst. forbeholdes tilsagn om tilskudd til plasser som gir netto tilvekst. Dette er to år lengre innfasing enn det som ble varslet i kommuneproposisjonen for 2017. Fra 2021 gis det kun tilskudd til nye plasser.

Det er etablert samarbeid med KS om et løpende planarbeid for å kartlegge og utrede framtidige behov med sikte på videre utbygging av sykehjem og omsorgsboliger innenfor planperioden for Omsorg 2020.

Statistisk Sentralbyrå (SSB) har samtidig utarbeidet nye framskrivninger av behovet for arbeidskraft og heldøgns omsorgsplasser helt fram mot 2060.

Regjeringen vil samarbeide med KS i arbeidet med å fastlegge fremtidig behov for omsorgsplasser.

Flyktninger og integrering

Videreføring av ekstratilskudd

Regjeringen foreslår å videreføre ekstratilskudd til kommuner ved bosetting av flyktninger. Kommunene vil i 2017 motta ekstratilskudd for personer som bosettes innen utgangen av september 2017.

I tillegg gis det ekstratilskudd på 500 000 kroner per person som bosettes fra institusjon/tilrettelagt avdeling.

Regjeringen vil også videreføre ekstra engangstilskudd på 100 000 kroner per enslig mindreårig som blir bosatt i 2017.

Omlegging av refusjonsordningen

Refusjonsordningen for kommunale barnevernstiltak legges om til en ordning med fast tilskudd for hver enslig mindreårig som bosettes. Tilskuddet slås sammen med det særskilte tilskuddet som kommunene mottar ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Tilskuddssatsen skal være høyere for de yngste barna, slik at det blir insentiv til å bosette disse.

Omleggingen gir staten bedre kostnadskontroll og kommunene mer fleksibilitet, fordi de kan prioritere midlene slik de finner mest formålstjenlig. Det stilles ikke lenger krav om barneverntiltak.

Mer ansvar til kommunene

Aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere

Stortinget har vedtatt å innføre plikt for kommunene å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven.

Aktivitetsplikten skal styrke den enkeltes muligheter for å komme i arbeid og bli selvforsørget. Det er særlig viktig å hjelpe unge ut av en passiv tilværelse, og vilkår om aktivitet har vist seg å ha særlig god effekt for yngre mottakere.

Regjeringen mener derfor det er mest hensiktsmessig at det i første omgang innføres en

aktivitetsplikt for mottakere under 30 år.

Regjeringen foreslår å bevilge 60 mill. kroner for å dekke kommunenes merkostnader som følge av innføringen.

Øyeblikkelig hjelp

Psykisk helse og rus skal prioriteres minst like høyt som somatiske helsetjenester.

Pasientens eller brukerens behov, ikke diagnose, skal være utgangspunktet for helsehjelpen.

Fra 2017 får kommunene en plikt til å tilby øyeblikkelig hjelp døgnopphold for brukere med psykisk helse- og rusproblematikk. Den kommunale plikten skal kun omfatte pasienter og brukere kommunen har mulighet til å utrede, behandle eller yte omsorg til.

Det foreslås å innlemme 86,5 mill. kroner i kommunenes rammetilskudd. Dette tilsvarer 16 700 liggedøgn fra psykisk helsevern og 600 liggedøgn fra tverrfaglig spesialisert rusbehandling til kommunenes frie inntekter.

Bedre utnyttelse av innvandreres videregående opplæring

Innvandrere som har fullført videregående opplæring eller tilsvarende i utlandet, har i dag ikke rett til videregående opplæring i Norge, selv om opplæringen ikke blir akseptert som likeverdig med norsk videregående.

Dette begrenser mulighetene til videre studier eller en jobb de er kvalifisert for.

Regjeringen foreslår derfor å endre opplæringsloven slik at de får en rett til videregående opplæring.

Det foreslås å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene med 46,1 mill. kroner i 2017.

Forenkle og forbedre

Regjeringen foreslår å innlemme tilskudd knyttet til boligsosialt arbeid i rammetilskuddet til kommunene.

10 mill. kroner fra Arbeids- og sosialdepartementets budsjett, og 5,7 mill. kroner av det boligsosiale kompetansetilskuddet på Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett innlemmes i rammetilskuddet til kommunene i 2017. Regjeringen tar sikte på å innlemme ytterligere midler i 2018 og 2019.

Regjeringen foreslår også å innlemme midler til frivilligsentraler. Stortinget har sluttet seg til at ansvaret for tilskuddet til frivilligsentraler bør overføres til kommunene.

Midler fra Kulturdepartementets budsjett (131 mill. kroner) innlemmes i kommunerammen, og i tillegg foreslår regjeringen å øke bevilgningen med 20 mill. kroner. Dette tilsvarer en økning på 47 000 kroner per sentral og er den største økningen av tilskuddet noensinne.

Midlene fordeles særskilt innenfor rammetilskuddet (tabell C). Dette innebærer en forventning om at kommunene prioriterer frivilligsentraler.

Ressurskrevende tjenester 2017

Formålet med toppfinansieringsordningen er å legge til rette for at kommunene kan gi et godt tjenestetilbud til mottakere som har krav på omfattende helse- og omsorgstjenester. Dette kan blant annet gjelde personer med psykisk utviklingshemming, fysisk funksjonshemmede, personer med rusmiddelproblemer og mennesker med psykiske lidelser.

I takt med at behovene til brukerne har økt, har kostnadene skutt i været. I 2004 var statens utgifter til ordningen 1½ milliarder kroner. I 2016 er utgiftene økt til 8,6 milliarder kroner. Reelt sett er utgiftene mer enn tredoblet i perioden. Den underliggende veksten i ordningen er fortsatt sterk.

På bakgrunn av utgiftsveksten de siste årene foreslår regjeringen å stramme inn ordningen i 2017.

Innslagspunktet prisjusteres med anslaget i veksten i lønnsutgiftene fra 2015-2016 (2,4 pst.). I tillegg økes innslagspunktet med 50 000 kroner utover dette. Det nye innslagspunktet blir da

1,157 mill. kroner.

Kompensasjonsgraden foreslås uendret på 80 pst.

Momskompensasjon

Regjeringen foreslår at borettslag og sameier som samarbeider med kommunen om helse- og omsorgstjenester, tas inn i momskompensasjonsordningen. Dette vil gi økt fleksibilitet i valg av samarbeidsløsninger mellom kommuner og private aktører. Utvidelsen av ordningen finansieres gjennom et trekk i rammetilskuddet på 35 mill. kroner.

På bildet KMD-min og Fin-min på besøk i en bolig for utviklingshemmede i Holmenveien i Oslo. Der har foreldre i samarbeid med kommunen etablert et borettslag med heldøgnsomsorgstilbud. Etter dagens regler vil de måtte betale moms både av byggekostnader og drift. En kommunal bolig eller en kommersiell aktør vil imidlertid slippe denne kostnaden. Endringen innebærer at også disse borettslagene kan få momsfritak, slik at flere kan få den tryggheten det er å eie en egen bolig.

Sakene med kulturhusene i Stavanger og Kristiansand har vist at det har vært et stort behov for en avklaring av hva som gir og ikke gir rett til momskompensasjon på kulturfeltet. Dette er nå avklart. Skattedirektoratets tilbakebetalingskrav fra kulturhusene i Stavanger og Kristiansand er blitt betydelig redusert, fra om lag 500 til knapt 60 mill. kroner.

Styrke kommuner med store investeringsbehov

Kommuner med høy befolkningsvekst vil ha utfordringer i å tilpasse tjenestetilbudet til en voksende befolkning.

Regjeringen har nå senket terskelen for å motta veksttilskudd. I 2016 måtte kommunene ha en befolkningsvekst på 1,5 prosent før de mottok tilskudd, i 2017 senkes terskelen til 1,4 prosent. Endringene skal styrke vekstkommunenes mulighet til å levere gode tjenester til innbyggerne. Tilskuddet prisjusteres fra 56 485 kr i 2016 til 57 191 kr per innbygger utover vekstgrensen i 2017.

Kommunene i Nordland

Vekst i frie inntekter fra 2016 til 2017

Fra 2016 til 2017 er det på landsbasis en nominell vekst i kommunenes frie inntekter på 2,7 prosent (fra anslag på regnskap for 2016). Kommunene i Nordland anslås samlet sett å få en nominell vekst i de frie inntektene på 2,1 prosent.

I Nordland har 8 av 44 kommuner vekst som er høyere enn eller lik veksten på landsbasis. Størst vekst har Vevelstad kommune med 7,4 prosent, mens Træna kommune har lavest vekst med 0,9 prosent. Vekstprosentene er regnet fra anslag for 2016. I all hovedsak kan variasjonen i veksten mellom kommunene forklares med utvikling og endring i befolkningen, endringer i skjønnstilskuddet og endringer i inntektssystemet. For små kommuner kan mindre endringer gi store utslag i vekstprosenten.

Fylkesmennene har i ulik grad holdt tilbake skjønnsmidler til fordeling i løpet av året. Veksttallene på kommunenivå som presenteres her inkluderer ikke eventuelt tilbakeholdt skjønn, noe som kan påvirke vekstanslaget for den enkelte kommune.

Kriterier for inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov.

Sett under ett hadde kommunene i Nordland i 2016 utgiftskorrigerede frie inntekter på 106 prosent av landsgjennomsnittet. Når man sammenligner kommunenes inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov, tar man hensyn til at de antatte kostnadene ved å produsere tjenester varierer betraktelig mellom kommunene. I Nordland hadde 40 av 44 kommuner utgiftskorrigerede frie inntekter som var høyere enn eller lik landsgjennomsnittet. Variasjoner i inntektsnivå kommunene imellom har hovedsakelig sammenheng med variasjoner i skatteinntekter, regionalpolitiske tilskudd, veksttilskudd og skjønnstilskudd.

Finansielle indikatorer

Netto driftsresultat viser hva kommunene/fylkeskommunene sitter igjen med av driftsinntekter når alle driftsutgifter inkludert netto renteutgifter og låneavdrag er trukket fra. Netto driftsresultat kan enten brukes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk. Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat over tid ligge på om lag 1¼ prosent av driftsinntektene for kommunene samlet.

Kommunene i Nordland hadde i 2015 i gjennomsnitt et netto driftsresultat på 2,6 prosent av driftsinntektene. Landsgjennomsnittet for kommunene, inkludert Oslo, var 3 prosent.

Netto lånegjeld viser kommunens/fylkeskommunens langsiktige gjeld fratrukket totale utlån (videreformidling av lån) og ubrukte lånemidler og er et uttrykk for den gjelden som må dekkes av kommunenes ordinære inntekter. Kommunene i Nordland hadde i gjennomsnitt 67 647 kroner per innbygger i netto lånegjeld i 2015. Landsgjennomsnittet var 62 112 kroner per innbygger.

For videre lesning vises det til Kommunal- og moderniseringsdepartementets nettsider:

<http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2017/>

<http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2017/Fylkesoversikt/>

Med hilsen

Silja Ildgruben (e.f.)
avdelingsdirektør

Elsa Elde
seniorrådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift.