

**Høring - NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring -
Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner**

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
004/06	Formannskapet	07.02.06

Rådmannens innstilling:

1. Andebu kommune slutter seg til Forslag til høringsuttalelse fra det regionale økonomiforumet i KS –BTV punkt 1- 18 som vist i saksfremstillingen.

Behandling i Formannskapet - 07.02.2006:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak i Formannskapet - 07.02.2006:

1. Andebu kommune slutter seg til Forslag til høringsuttalelse fra det regionale økonomiforumet i KS –BTV punkt 1- 18 som vist i saksfremstillingen.

Vedlegg:

- 1 Utretning fra Det regionale økonomiforum i Ks for Buskerud, Telemark og Vestfold (BTV)

I saksmappe:

Saksfremstilling:

Bakgrunn

Regjeringen oppnevnte som kjent i oktober 2003, et inntektssystemutvalg ledet av professor Lars-Erik Borge. Utvalget leverte sin innstilling 10. oktober 2005. Dette innledet en hektisk uke med offentliggjøring av flere sentrale dokumenter om kommuneøkonomien. Soria Moria-erklæringen ble offentliggjort 13. oktober og dagen etter ble statsbudsjettforslaget (St.prp. nr. 1) fra Regjeringen Bondevik offentliggjort. Endringene i statsbudsjettforslaget (St.prp. nr. 1 Tillegg nr 1) fra Regjeringen Stoltenberg ble offentliggjort 10. november.

Skiftende Regjeringer har hatt som overordnet målsetting med inntektssystemet å sikre utjevning av de økonomiske forutsetningene slik at innbyggerne kan oppleve et likeverdig kommunalt tjenestetilbud uavhengig av hvor man bor. Om lag 70 % av kommunesektorens inntekter omfattes av inntektssystemet, og systemets utforming er derfor avgjørende for det velferdstilbudet den enkelte kommune kan gi innbyggerne.

Prosess

Fylkesstyrene i Buskerud, Telemark og Vestfold har anmodet det regionale økonomiforumet i KS-BTV å lage et utkast til høring av NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring – Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner.

Uttalelsen er utarbeidet av Kjell Tore Finnerud, Peder Rekkedal, Knut Torget og Thor Fjellanger.

Det regionale økonomiforumet stiller seg enstemmig bak uttalelsen.

Det er en rekke høringsinstanser bl.a. alle kommunene, og høringsfristen er satt til 1. februar 2006. Andebu kommune vil som følge av at saken først legges fram den 07.02.2006 ettersende sin uttalelse.

Bakgrunn og argumentasjon for punktene i uttalelsen

NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring – Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner er på 502 sider. Selv om Inntektssystemutvalget har gjennomført et stort arbeid, er det viktige fordelingsutfordringer som ikke er tilstrekkelig drøftet i rapporten.

Rapporten fra det regionale økonomiforumet er på 26 sider inklusive innholdsfortegnelse og forslag til uttalelse. I tillegg er det lagt ved 4 vedlegg som dokumenterer omfordelingseffekten av en symmetrisk inntektsutjevning for ulike utjevningsgrader (vedlegg 1), for 80 % utjevning (vedlegg 2), betydningen av skatteinntekter fra forskuddspliktige og etterskuddspliktige skattytere (vedlegg 3) og levekårsindeksen (vedlegg 4), alt spesifisert for hver enkelt kommune.

Årlige gjennomganger av kommunenes tjenesteproduksjon på sentrale velferdsområder viser at det er en tydelig sammenheng mellom nivået på den kommunale tjenesteproduksjonen og kommunenes inntekter. Utgangspunktet for rapporten fra økonomiforumet er målsettingen om å skape grunnlag for et likeverdig velferdstilbud til innbyggerne i landet.

Uttalelse

Selv om Inntektssystemutvalget har gjennomført et stort arbeid, er det viktige fordelingsutfordringer som ikke er tilstrekkelig drøftet. Dette gjelder bl.a. hva som ligger i et likeverdig tjenestetilbud, inntektsutjevningen samt grunnlaget for kostnadsnøkkelen bl.a. valg av kriterier (levetårindeksen m.v.). Den økonomiske fordelingseffekten til ulike kriterievalg burde vært synliggjort for alle kommunene.

Utgangspunktet for denne uttalelsen er klare politiske uttalelser om at målsettingen med inntektssystemet er å sikre kommunene utjevning av de økonomiske forutsetningene slik at innbyggerne i landet kan oppleve et likeverdig kommunalt tjenestetilbud uavhengig av hvor man bor. Inntektssystemet er m.a.o. et verktøy for tildeling og omfordeling av midler mellom kommunene for å oppnå et likeverdig tjenestetilbud. Graden av måloppnåelse er avhengig av både utgifts- og inntektsutjevningen. Inntektssystemutvalget har ingen helhetsvurdering av utgifts- og inntektsutjevningen. Utredningen hadde vært tjent med å synliggjøre omfordelingseffekter knyttet til utgiftsutjevningen og inntektsutjevningen hver for seg. Til tross for full utgiftsutjevning dekkes ikke utgiftsbehovet for en del kommuner av innbyggertilskudd og skatteinntekt etter utjevningen.

Vi mener det er en faglig oppgave å gi Stortinget er godt beslutningsunderlag for å nå den overordnede målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud, og vi vedlegger derfor oversikt over den økonomiske omfordelingen for hver enkelt kommune av ulike nivåer på inntektsutjevningen etter en ren symmetrisk modell sammenliknet med dagens (og av utvalget anbefalte) inntektsutjevningsmodell.

Begrunnelsen for uttalelsen følger i kapitlene nedenfor.

Det anbefales at kommunene fatter følgende vedtak:

Inntektssystemet generelt

1. Hensynet til et likeverdig tjenestetilbud og sikkerhetsnettet for en lokal skatteinntektssvikt tillegges størst vekt ved valg av modell for inntektsutjevning.
2. Inntektsutjevningen legges om til en ren symmetrisk modell.

"Utjevningsgraden" er avhengig av forholdet mellom størrelsen på innbyggertilskuddet og skatteinntektene.
3. Vi anbefaler at man fortsetter med ordningen med å oppdatere befolkningstall både i innteks- og utgiftsutjevningen og benytter innbyggertallet pr. 1. januar i budsjettåret.

Sammensetning av de frie inntektene

4. Innenfor rammen av de frie inntektene overføres midler fra skatteinntektene til innbyggertilskuddet slik at innbyggertilskuddet dekker minst 50 % av beregnet utgiftsbehov.
5. Subsidiært anbefaler vi at dersom Stortinget holder fast ved målsettingen om at skatteinntektene skal utgjøre om lag 50 % av kommunesektorens inntekter, baseres inntektsutjevningen på en kompensasjonsgrad og trekkprosent på minst 80 %.

Skattegrunnlag

6. For å oppnå større stabilitet i skatteinntektene anbefaler vi at man vurderer om kommunenes skatteinntekter knyttet til inntekt fra personlige skattytere bør knyttes til summen av pensjonsinntekter og pensjongivende inntekt istedenfor til alminnelig inntekt.

I tillegg anbefaler vi at kommunene fortsatt mottar kommunal formuesskatt fra personlige skattytere.

7. Av hensyn til et likeverdig velferdstilbud bør skattegrunnlaget være jevnest mulig.
Vi anbefaler derfor at selskapsskatten gjøres om til en ren statsskatt, og at kommunene kompenseres for dette gjennom en økning i skatt fra forskuddspliktige skattytere og/eller en økning i innbyggertilskuddet.
8. Dersom Stortinget holder fast ved at kommunene skal få en andel av selskapsskatten, anbefaler vi at man fortsetter med skattesimuleringsmodellen.

Kostnadsnøkkelen

9. Vi anbefaler at det gjennomføres analyser der levekårsindeksen inngår som et kriterium i sosialhjelpsnøkkelen istedenfor utvalgets forslag om bruk av en opphopningsindeks bestående av skilte/separerte, arbeidsledige 16-59 år og fattige som et kriterium.
10. Vi anbefaler at dagens kostnadsnøkkel for landbruk med 30 % vekt på dyrket areal, 20 % vekt på antall driftsenheter, 40 % vekt på antall landbrukseiendommer og 10 % vekt på kommunens areal videreføres.

Overgangsordningen som system

11. Dagens overgangsordning for å dempe den økonomiske effekten av systemendringer, innlemminger m.v. videreføres.

Momskompensasjonsordningen

12. Investeringene holdes utenfor momskompensasjonsordningen, og uttrekksmodell og refusjonskrav blir kun knyttet til kommunal drift.
13. Det langsiktige uttrekket i rammetilskuddet knyttet til innføring av nøytral merverdiavgift baseres på faktisk refusjonskrav knyttet til drift fra 2004 eventuelt som et gjennomsnitt av 2004 og 2005 med korleksjon for gjennomførte organisatoriske endringer som genererer merverdiavgift for kommunen.
14. Uttrekket for nøytral merverdiavgift legges utenfor overgangsordningen.

Skjønnsrammen

15. Gjennom en større målretting av skjønnsmidlene overføres midler fra skjønnsrammen til innbyggertilskuddet.

Distriktpolitiske virkemidler

16. Økonomisk ramme på distriktpolitiske virkemidler, utpeking av virkeområder og kommunegrupper er politiske beslutninger som det er opp til Stortinget å avgjøre. Klare distriktpolitiske signaler bør følges av innsyn og oversiktighet i fordelingen av ekstramidlene. Vi anbefaler at den distriktpolitiske rammen fremkommer som en egen del av inntektssystemet slik dagens regionaltilskudd og Nord-Norge-tilskudd vises. Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift inngår i den økonomiske rammen for distriktpolitiske tiltak.
17. Ved en gjeninnføring av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, bør ordningen knyttes til at foretaket ligger innenfor det geografiske virkeområdet.
18. For å sikre næringslivet stabile rammevilkår, må hele det området som er i avgiftssone 2 for arbeidsgiveravgiften komme inn igjen. Samtidig bør det vurderes å trekke inn i virkeområdet kommuner som åpenbart tilfredstiller EU-kommisjonens vilkår om befolkningstetthet som er mindre enn 8 innbyggere pr. km² og har en befolkningsnedgang.

Vi ber om at våre anbefalinger følges før man gjennomfører endringer i dagens inntektssystem.

Vurderinger:

Bakgrunnen og argumentasjonen for punktene i uttalelsen følger av den utredning som er laget av økonomiforum.