

07/00734-55

**Alstahaug
kommune**



Kommunenes Sentralforbund
PB 1378 Vika
0114 OSLO

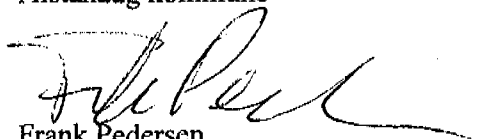
Saksnr.	Arkivkode	Avd/Sek/Saksb	Deres ref.	Dato	Gradering
07/1661	024	SEN/ØKO/FPE		08.01.2008	

**HØRING - SØRHEIMUTVALGETS RAPPORT VEDR. ENDRING AV
INNTEKTSSYSTEMET.**

Det vises til henvendelse.

Vedlagt følger utkast til uttalelse fra Alstahaug kommune utarbeidet av politisk arbeidsgruppe. Uttalelsen vil bli behandlet av Formannskapet den 16.01.08 og Kommunestyret den 30.01.08 og det tas derfor forbehold om endringer.

Med vennlig hilsen
Alstahaug kommune


Frank Pedersen
Økonomisjef

Brev, sakskorrespondanse og e-post til Alstahaug kommune, Rådhuset, bes ikke adressert til avdeling eller enkeltperson.

Postadresse:

Økonomiavdeling

Rådhuset

8805 SANDNESSJØEN

Besøksadresse:

Strandgt.52

SANDNESSJØEN

Telefon: 75075000

Telefaks: 75075001

E-post : post@alstahaug.kommune.no

Organisasjonsnr:

NO 938 712 441 MVA

SAKSFRAMLEGG

... Sett inn saksutredningen under denne linja IKKE RØR LINJA↓

Saksbehandler: Frank Pedersen	
Sluttbehandlende vedtaksinstans (underinstans):	
Dok. offentlig: ☒ Ja ☐ Nei. Hjemmel:	Klageadgang: Etter FVL: ☐ Ja ☐ Nei Etter Særlov: ☐ Ja ☐ Nei ☒ Ikke klageadgang
Møte offentlig ☒ Ja ☐ Nei. Hjemmel: Komm.l § 31	
Arkivsaksnr.: 07/1661	Arkivnr.: 024

SAK: HØRING - SØRHEIMUTVALGETS RAPPORT VEDR. ENDRING AV INNTEKTSSYSTEMET.

I Saksdokumenter (vedlagt):

II Saksdokumenter (ikke vedlagt):

Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene (Sørheims-utvalgets rapport)

III Saksutredning:

(Bakgrunn / Fakta / LA21/ Beredskapsforhold/ Økonomi/ Vurdering / Konklusjon)

1. Innledning:

Kommunenes inntektssystem blir revidert ved jevne mellomrom ved at det først blir satt ned et utvalg for å vurdere og komme med forslag til forbedringer.

Sørheimutvalget ble nedsatt i desember 2006. Kommunal- og regionaldepartementet har i skriv av 26.10.07 oversendt "Sørheimsutvalgets forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene" med høringsfrist 28.01.08. Utvalget har vekslende flertall for sine forslag.

Hele dokumentet som er på 190 sider kan leses på www.krd.no. Utvalgets sammendrag og konklusjoner er gjengitt i dette dokumentet i kursiv skrift.

Formannskapet har nedsatt følgende utvalg for utarbeidelse av høringsuttalelse fra Alstahaug kommune: Stig Sørra, Norvald Ruderaas og Finn Jacobsen. Frank Pedersen er utvalgets sekretær. Utvalget har hatt to møter.

Inntektssystemet for kommunesektoren består av mange variabler som inngår i et regnestykke som til slutt ender opp som rammetilskudd til kommunen. Målet er å fordele tilskuddet slik at alle innbyggere uavhengig av bosted skal få et likeverdig tjenestetilbud.

I dagens inntektssystem blir skatteinntekter delvis utjevnet, mens variasjon i etterspørselen etter tjenester på grunnlag av sosiale, demografiske og avstandsmessige forhold skal i prinsippet utjevnes fullt ut gjennom utgiftsutjevningen.

Inntektssystemet består av to hoveddeler; et inntektsutjevnnende system og et utgiftsutjevnnende system.

2. Utgiftsutjevning:

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur, demografisk sammensetning mv. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved produksjonen vil derfor variere kommunene imellom. Målet med utgiftsutjevningen er å fange opp slike variasjoner. En tar fra de relativt sett lettdrevne kommunene og gir til de relativt sett tungdrevne. Med lettdrevet/tungdrevet menes en kommune som vurdert etter objektive kriterier er rimeligere/dyrene i drift enn gjennomsnittskommunen. Objektive kriterier er forhold som kommunen i prinsippet ikke kan påvirke, for eksempel alderssammensetning og bosettingsmønster. For å finne ut om en kommune er mer lettdrevet eller tungdrevet enn gjennomsnittet, er det gjort omfattende analyser av hvilke faktorer som har betydning for variasjon i kostnadene ved tjenesteproduksjonen i kommunal sektor. Utgiftsutjevning blir i liten grad berørt i Sørheimutvalgets forslag til forbedringer av inntektssystemet.

3. Inntektsutjevning:

Kommunenes største inntektspost er skatteinntektene som utgjør ca 50 % av de "frie" inntektene. Gjennom inntektsutjevningen skjer det en utjevning av skatteinntektene mellom kommunene. I tillegg til skatteinntektene inngår det en del andre elementer i inntektsutjevningen. De elementer som inngår i dette tilskuddet er:

- skatt på inntekt og formue
- Nord-Norgetilskudd
- regionaltilskudd
- skjønntilskudd
- selskapsskatten

Eiendomsskatt, konsesjonsavgifter, konsesjonskraftinntekter, utbytte fra selskaper og inntekter fra ansvarlig lån inngår ikke i inntektsutjevningen.

4. Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid:

Inntektssystemet fordeler midler til kommunal sektor og er et viktig virkemiddel for gjennomføring av politikken innenfor sentrale samfunnsområder. Inntektssystemet ble innført i 1986 og ble sist evaluert av et eget utvalg i 2005. Borgeutvalget, som ble oppnevnt i oktober 2003, ble bedt om å foreta en bred gjennomgang av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene. I oktober 2005 la utvalget fram sine forslag til endringer i inntektssystemet i NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring. Regjeringen varslet i kommuneproposisjonen for 2007 at den ville foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. I den forbindelse ble de politiske partiene

med representasjon på Stortinget invitert til deltakelse i et utvalg som har vurdert deler av inntekts- og finansieringssystemet for kommunene. Utvalget ble nedsatt i desember 2006 og leverte sin innstilling 26. oktober 2007.

Utvalgets mandat

1. Utvalget skal gjennomgå inntektsutjevningen både ut fra målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud, sikkerhetsnett for skatteinntektssvikt lokalt og nasjonalt, motivasjon for å øke skatteinntektene og et enkelt system for utjevning av skatteinntektene.
2. Utvalget skal anbefale hvor stor andel av utgiftsbehovet som skal finansieres av innbyggertilskuddet og hvor stor andel som skal finansieres av skatteinntektene, dvs. forholdet mellom innbyggertilskuddet og skatteinntektene.
3. Utvalget skal vurdere hvorvidt selskapsskatten bør videreføres som en kommunal skatt. I vurderingen skal det legges vekt på:
 - Hensynet til et likeverdig tjenestetilbud
 - Hensynet til stabile og forutsigbare rammer
 - Hensynet til å gi kommunene insentiver til å drive næringsutvikling, herunder hvordan selskapsskatten virker inn på det regionale næringsutviklingssamarbeidet.
4. Utvalget skal vurdere hvilke hensyn som skal ivaretas gjennom fordelingen av skjønnstilskuddet. I forlengelsen av det bes utvalget også om å vurdere omfanget på skjønnstilskuddet.
5. Utvalget skal fastlegge rammen for de regionalpolitiske tilskuddene, og vurdere om rammen skal deles i delrammer for Nord-Norgetilskudd, regionaltilskudd og skjønnstilskudd (kompensasjonen for bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift).
Utvalget skal vurdere om de regionalpolitiske tilskuddene i større grad skal kobles opp mot kriteriene som benyttes i den øvrige distriktpolitikken.
6. Utvalget skal vurdere behovet for overgangsordninger i inntektssystemet, og komme med forslag på utforming av disse.
7. Utvalget skal vurdere om det er behov for en egen kompensasjon for vekstkommuner i inntektssystemet. Videre skal utvalget vurdere om det er behov for en egen kompensasjon for kommuner med sterk befolkningsnedgang i inntektssystemet. Utvalget skal i denne sammenhengen også vurdere valg av dato for innbyggertall som brukes ved beregningen av innbyggertilskuddet, utgiftsutjevningen og inntektsutjevningen.
Inntektssystemet for de nye regionene skal ikke vurderes i denne omgangen. Dette blir gjort etter at oppgavene er klare. Nytt inntektssystem for regionene innføres fra 1. januar 2010.

Utvalget skal ikke foreta en vurdering av kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.

5. Forholdet mellom skatt og rammetilskudd i finansieringen av kommunene

Utvalget er i sitt mandat bedt om å se på fordelingen av kommunenes inntekter mellom skatteinntekter og rammeoverføringer, og å se på behovet for et "sikkerhetsnett" for avvik mellom forventede og faktiske skatteinntekter. I kapittel 3 er det redegjort for forskjellige sider ved skatteinntekter som finansiering av kommunal tjenesteproduksjon og utvalgets vurdering av dagens ordning.

Hensynet til lokal forankring trekker i retning av en høy skatteandel, mens hensynet til fordeling, forutsigbarhet og stabiliseringspolitikken trekker i retning av en lav skatteandel. Utvalget har i sin vurdering lagt stor vekt på hensynet til lokal forankring og lokaldemokrati. Utvalgets medlemmer mener at det er prinsipielt viktig at en betydelig andel av kommunenes inntekter samlet sett kommer fra kommunale skatteinntekter og at det vil være uheldig med en kommunal sektor som i større grad er avhengig av statlige overføringer. På dette grunnlaget konkluderer utvalget med at skattens andel av kommunenes totale inntekter bør ligge rundt 50 prosent.

Kommunene bør kunne håndtere usikkerhet rundt skatteinntgangen det enkelte år, og utvalget ønsker derfor ikke en ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom anslått og faktisk skatteingang.

Kommentarer:

Kommunesektorens inntekter er sammensatt på følgende måte:

Skatteinntekter	48,3 %
Rammetilskudd	20,3 %
Øremerkede tilskudd	11,7 %
Gebyrinntekter	13,9 %
Mva. kompensasjon	3,8 %
Andre inntekter	2,0 %

Stor vekt på lokal forankring oppfattes slik at det skal være en sterk kobling mellom de som betaler skatten, lokale beslutningstakere og brukerne av tjenestene. Utvalgets vektlegging av lokal forankring betyr at innbyggere i kommuner med høye skatteinntekter skal oppleve et bedre tjenestetilbud enn innbyggere i kommuner med lave skatteinntekter. I utgangspunktet kan dette virke som et naturlig prinsipp, men fordi inntektssystemet handler om finansiering av nasjonale velferdstjenester som er grunnleggende for folks levekår, er det fra et likeverdighetsperspektiv uheldig med en høy skatteandel isolert sett. Norge er en nasjon, og hovedmålsettingen med inntektssystemet er å skape grunnlag for at innbyggerne i landet skal oppleve å få tilbud om likeverdige nasjonale velferdstjenester. Nasjonale velferdstjenester som for eksempel undervisning, helse, pleie og omsorg er et nasjonalt anliggende som Stortinget gir klare føringer på.

Dersom Regjeringen og Stortinget følger Sørheim-utvalgets anbefaling om en skatteandel på rundt 50 % av de samlede inntektene, krever dette en utstrakt og større inntektsutjevning.

6. Utjevning av skatteinntekter mellom kommuner

Utvalget er i sitt mandat bedt om å vurdere om dagens ordning for utjevning av skatteinntekter mellom kommunene er tilfredsstillende. I kapittel 4 redegjøres det for dagens modell for inntektsutjevning, utvalgets vurdering av dagens ordning, og utvalgets konklusjon og forslag til endring.

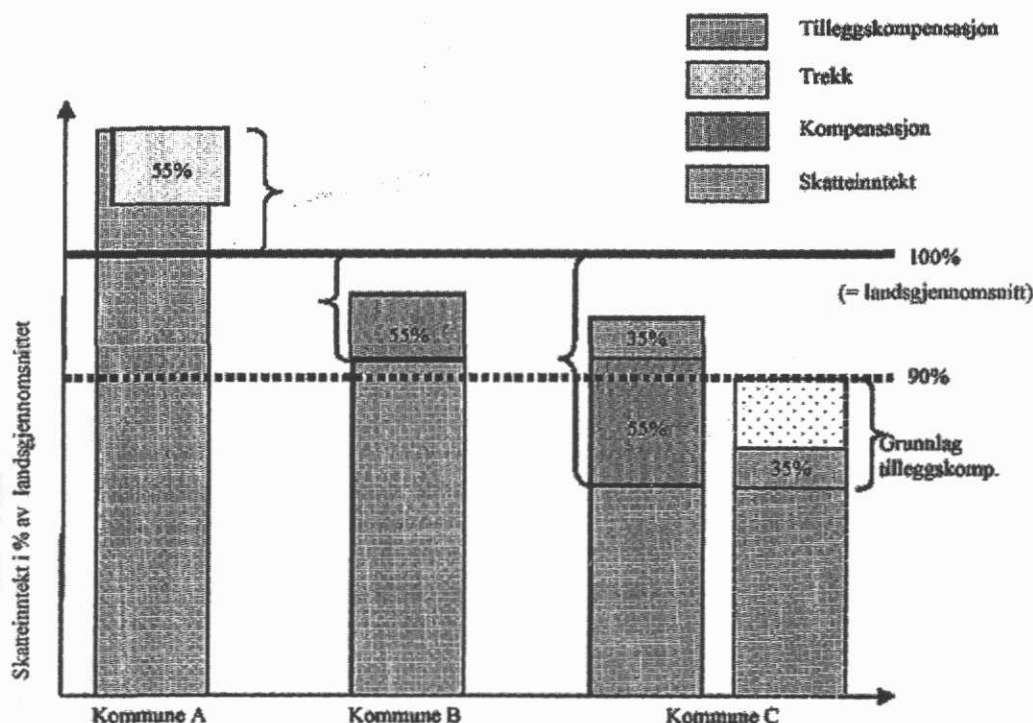
Utvalget er delt i sin konklusjon om inntektsutjevningen. Utvalgets flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig folkeparti, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti ønsker å beholde dagens modell for inntektsutjevning, men øke den symmetriske inntektsutjevningen fra 55 prosent til 60 prosent.

Medlemmet fra Høyre ønsker å beholde dagens modell uten endringer.

Medlemmene fra Venstre og Senterpartiet ønsker en langt mer omfattende utjevning av skatteinntektene. Disse medlemmene går primært inn for å utvikle en modell som løfter alle kommunene opp til minst 95 prosent av landsgjennomsnittet og at dette løftet i forhold til dagens ordning i all hovedsak finansieres av kommuner med skatteinntekter over ca 115 prosent av landsgjennomsnittet.

Kommentarer:

Dagens inntektsutjevning kan illustreres slik:



Ordningen er basert på at kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger og landsgjennomsnittet (kommune B). Kommuner med skatteinntekt over landsgjennomsnittet

trekkes 55 prosent av differansen mellom egen skatteinnngang og landsgjennomsnittet (kommune A). Kommuner med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet blir i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet i en tilleggskompensasjon (kommune C). Finansieringen av tilleggskompensasjonen skjer ved at alle kommuner trekkes med et likt beløp per innbygger.

Alstahaug kommunes skatteinnngang utgjør ca 73,7 % av landsgjennomsnittet. Landsgjennomsnittet i 2006 (inkl. selskapsskatt) var kr 21.588 pr innb. Skatteinnngangen i Alstahaug var i 2006 kr 15.910 pr innbygger. Etter utjevning ble kommunens skatteinnngang på ca 92,5 % av landsgjennomsnittet. Dette tilsvarer kr 19.969 pr innbygger. Alstahaug kommune vil dermed tjene på en høyest mulig utjevning.

Flertallets innstilling gir som resultat at kommunenes skatteinntekter inkl. utjevning øker fra 92,5 % til 93,8 %. Dette utgjør isolert sett kr 284,- pr innbygger, eller kr 2.090.000,- samlet.

Inntektssystemet har to utjevningsordninger som skal bidra til en rettferdig fordeling av de frie inntektene. Rettferdig fordeling knytter seg her til at kommunene får like muligheter til å gi innbyggerne et likeverdig velferdstilbud. Mens utgiftsutjevningen skal sikre at alle kommuner har et like stort krav til egenfinansiering av tjenesteproduksjonen skal inntektsutjevningen sikre kommunene tilstrekkelig med midler for å ivareta dette egenfinansieringskravet.

Sørheim-utvalget skulle ikke vurdere kostnadsnøkkelen og utgiftsutjevningen. Utvalget har tatt utgangspunkt i at kommunene skal få full kompensasjon for ufrivillige utgifter, dvs. at alle kommuner får det samme kravet til egenfinansiering av utgiftsbehovet regnet pr. innbygger fra skatteinntektene. Denne forutsetningen må også legges til grunn i debatten om Sørheim-utvalgets anbefalinger.

Skatteinntektene varierer som nevnt mye mellom kommunene, og en skatteandel på rundt 50 % krever større utjevning av skatteinntektene enn dagens modell. Sørheim-utvalget har tatt et lite skritt i riktig retning ved å øke utjevningsgraden med 5 %-poeng, men det er langt fra nok til å sikre alle innbyggere i landet et likeverdig nasjonalt velferdstilbud.

Utvalget har vært mer opptatt av å begrense omfordelingen mellom kommunene enn å utjevne nivåforskjellene i kommunenes økonomiske evne til å tilby velferdstjenester. Utvalget har dessuten lagt stor vekt på at finansieringen av velferdstjenestene skal ha lokal forankring, mens man har lagt mindre vekt på hva slags tjenester dette dreier seg om. Kommunene har som nevnt ansvar for å tilby innbyggerne grunnleggende nasjonale velferdstjenester. Disse tjenestoområdene har stor betydning for innbyggernes levekår. Dagens ansvarsfordeling mellom staten og kommunesektoren m.h.t. velferdstilbudet er fornuftig både ut fra en samfunnsøkonomisk og en demokratisk vurdering. Når man skal vurdere finansieringsmodellen, kan det være nyttig å drøfte om man ville hatt andre løsninger dersom ansvaret var fordelt annerledes. Man ville neppe lagt opp til en fordeling av ressursene der det lokale skattenivået bestemte fordelingen av den økonomiske rammen dersom for eksempel grunnskole, pleie og omsorg m.v. var et statlig ansvar.

Selv om det har vært flere endringer i inntektsutjevningen har utviklingen vært preget av å dempe omfordelinger.

Man bør stille følgende spørsmål når inntektsutjevningen vurderes: Er alle barn i skolepliktig alder like mye verd, og skal de behandles slik at de får et likeverdig undervisningstilbud, eller skal barn som vokser opp i kommuner med høye skatteinntekter få et bedre skoletilbud? Kunnskapsminister Bård Vegar Solhjell understreket bl.a. da han overtok nøklene til Kunnskapsdepartementet: "Skolen er ryggraden i kunnskapssamfunnet". Tilsvarende kan man for eksempel stille spørsmål knyttet til eldre og andre som trenger omsorg, dvs. om alle omsorgstrengende her i landet skal ha en likeverdig behandling ut fra sitt hjelpebehov, eller om omsorgstrengende som bor i kommuner med høye skatteinntekter skal få et bedre omsorgstilbud. Et likeverdig tjenestetilbud betyr at alle innbyggerne i landet for eksempel har det samme sikkerhetsnettet når helsa svikter og det er behov for hjelp. Betyr spleiselaget som statsministeren omtalte i sin tale til landsmøtet i april at en skattyter som for eksempel skatter av en inntekt på 400.000 kr skal få et bedre tilbud av nasjonale velferdstjenester dersom man bor sammen med innbyggere som betaler mye skatt enn om man bor sammen med innbyggere som betaler mindre skatt?

Det er av stor betydning at innbyggerne har et forutsigbart velferdstilbud. Inntektsutjevningen utgjør sikkerhetsnettet for et stabilt tjenestetilbud dersom skatteinntektene svikter lokalt. Desto lavere kompensasjonsgrad og trekkprosent man benytter, desto større konsekvenser får et lokalt fall i skatteinntektsnivået.

En jevnere inntektsfordeling mellom kommunene vil styrke interessen for lokalpolitikken. I dag har ikke kommunene like mye å prioritere med. Forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommuner skyldes hovedsakelig ulike inntektsrammer, men også ulike prioriteringer. Med likere økonomiske rammer vil de politiske partiene lettere kunne synliggjøre forskjeller i politiske prioriteringer sammenliknet med nabokommuner og andre sammenlikningskommuner.

Forutsatt at selskapsskatten avvikles og overføres til skatt fra personlige skattytere og utjevningsgraden øker er andelen av innbyggermassen i 2006 fordelt på følgende skatteinntektsnivå etter inntektsutjevningen og sammenholdt med dagens modell der kommunene får en andel av selskapsskatten:

Utjevningsgrad	Prosent av innbyggerne som bor i kommuner med skatteinntektsnivå			
	Under 95 %	95 – 100 %	100 – 110 %	Over 110 %
Dagens modell	45,3 %	21,5 %	14,6 %	18,6 %
60 % og ekstra 35 %	37,5 %	29,4 %	14,6 %	18,5 %
70 % og ekstra 25 %	0,8 %	66,1 %	30,3 %	2,8 %
75 % og ekstra 20 %	-	66,8 %	30,4 %	2,8 %

Tilleggskompensasjonen for alternativene til dagens modell gir kommuner med lavere skatteinntekter enn 90 % av landsgjennomsnittet 95 % kompensasjon for forskjellen mellom egne skatteinntekter og 90 % av landsgjennomsnittet. I tillegg kompenseres kommunen med den generelle kompensasjonsgraden i området mellom 90 % og landsgjennomsnittet.

Med 75 % kompensasjonsgrad og trekkprosent innenfor den symmetriske delen og tilleggskompensasjon på 20 % for skatteinntekter under 90 % av landsgjennomsnittet bor alle i kommuner med høyere utjevnet skatt enn 95 % av landsgjennomsnittet. 66,8 % av innbyggerne bor i kommuner med mellom 95 % og 100 % av landsgjennomsnittet, 30,4 % bor i kommuner der skatteinntektsnivået er mellom 100 % og 110 %, mens 2,8 % bor i kommuner der skatteinntekten er over 110 % av landsgjennomsnittet.

Vi anbefaler at utjevningsgraden økes til 75 % innenfor den symmetriske delen samt at det gis en tilleggskompensasjon på 20 % for skatteinntekter som er under 90 % av landsgjennomsnittet. Basert på skatteinntekt fra 2006 innebærer dette en omfordeling på 1,8 mrd. kr mellom kommunene.

7. Selskapsskatt

Utvalget er bedt om å vurdere ulike sider av selskapsskatten som kommunal skatt. I kapittel 5 redegjøres det for ulike sider ved selskapsskatten som kommunal skatt, utvalgets vurdering av dagens system, og utvalgets konklusjoner og forslag til endringer. Utvalget er delt i sin konklusjon vedrørende kommunal selskapsskatt. Medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti foreslår at ordningen med kommunal selskapsskatt avvikles, og at den andelen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør legges på skatt på alminnelig inntekt og formue. Medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti, Venstre og Fremskrittspartiet foreslår at dagens ordning med kommunal selskapsskatt videreføres. Medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Venstre foreslår å videreføre skattesimuleringsmodellen ved tilbakeføring av inntektene fra selskapsskatt til kommunene. Medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet foreslår primært å gå over til en skattefondsmodell, slik intensjonen var i 2005.

Kommentar:

Det er ikke dokumentert at lokalpolitikeres interesse for næringsutvikling var lavere i de årene hele selskapsskatten tilfalt staten enn i årene før omleggingen. Erfaring viser at tilrettelegging for etablering av nye og sikring av eksisterende arbeidsplasser har høy prioritet blant lokale folkevalgte.

Arbeidsplasser nær bosted er et velferdsgode for innbyggerne fordi disponibel fritid har stor verdi. Man ønsker ikke å bruke store deler av dagen på reise til og fra arbeid. I tillegg gir et variert arbeidstilbud valgmuligheter for innbyggerne og livskraftige og robuste lokalsamfunn. Høy yrkesaktivitet vil også bidra til å holde sosialhjelpsutgiftene nede. Det er derfor naturlig at innsats for næringsutvikling har høy lokalpolitisk prioritet.

Stabilitet i tjenestetilbudet over tid justert for befolkningsutviklingen er viktig for innbyggerne. Selskapsskatt har store variasjoner fra ett år til et annet og er lite egnet til å finansiere sentrale og viktige velferdstilbud. Mange kommuner har utviklet et fruktbart samarbeid om etablering av næringsarealer. En konkurranse om selskapsskatten mellom nabokommuner kan vanskeliggjøre samarbeidsløsninger som er samfunnsøkonomisk riktige. Fordi selskapsskatten er svært ulikt fordelt på kommunene, tilsier målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud en enda høyere utjevning av skatteinntektene dersom kommunene skal ha en andel av selskapsskatten enn om kommunene kun får skatt fra personlige skattytere.

Vi støtter flertallets anbefaling om å fjerne selskapsskatten som kommunal inntekt og kompensere dette ved å øke kommunenes andel av skatt fra personlige skattytere.

8. Distriktpolitiske tilskudd i inntektssystemet

Utvalget er bedt om å vurdere de regionalpolitisk begrunnede ordningene innenfor dagens inntektssystem. I kapittel 6 redegjøres det for dagens system for fordeling av Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd, utvalgets vurdering av dagens system og til slutt utvalgets konklusjoner og forslag til modell for fordeling av distriktpolitiske tilskudd. Utvalgets flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre, Høyre og Kristelig Folkeparti, forslår at dagens regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet samles til ett nytt distriktpolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkeområdet som ligger til grunn for den øvrige distriktpolitikken. Et nytt distriktpolitisk tilskudd skal brukes til å sette kommuner som sliter med fraflytting og dårlige levevilkår i stand til å gi et bedre utbygd tjenestetilbud til innbyggerne enn "gjennomsnittskommunen", for om mulig å demme opp for ytterligere fraflytting. Innenfor det distriktpolitiske tilskuddet ønsker utvalget å prioritere kommunene i Nord-Norge spesielt. En prioritering av Nordområdene innenfor inntektssystemet er viktig for at kommunene i dette området skal være i stand til å forvalte landsdelens naturressurser på en god måte samt å hevde Norges interesser i Nordområdene.

Kommentar:

Nord-Norgetilskuddet

Begrunnelsen for dagens Nord-Norgetilskudd er forhold som ikke dekkes godt nok av inntektssystemet bl.a.

- Levekårsundersøkelser som viste at kommuner i Nord-Norge generelt ligger lavt i forhold til landsgjennomsnittet.
- Norge har interesse av at Nord-Norge settes i stand til å forvalte landsdelens naturressurser, herunder fiskeriressursene, på en god måte, samt å hevde Norges interesser i Nordområdene.
- Uten en sterk offentlig sektor vil sysselsetting og bosetting i landsdelen bli sårbar overfor svingninger i den private sektor.

Sats per innbygger i 2007.

Fylke	Kroner pr innbygger	
Nordland		1 398
Troms		2 682
Finnmark		6 553

Regionaltilskuddet

Regionaltilskuddet utgjør i år i Finnmark og Nord-Troms kr 9.970.000 pr kommune, og i resten av landet kr 5.083.000,- pr kommune. Tilskuddet betales bare ut til kommuner som har færre enn 3200 innbyggere og en skatteinntekt under 110 % av landsgjennomsnittet.

Nytt distriktspolitisk tilskudd.

Utvalget foreslår et nytt distriktspolitisk tilskudd. De midler som i dag fordeles som Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd utgjør hoveddelen av rammen for det nye tilskuddet. I tillegg er en del av skjønnstilskuddet overført til det nye distriktspolitiske tilskuddet ut fra en vurdering av at en gitt andel av fylkesrammene er regionalpolitisk begrunnet.

Sats pr innbygger og per kommune med ny modell

Sats	Sone 4 tiltakssonen	Sone 4 Troms	Sone 4 Nordland	Sone 4 øvrige Kommuner	Sone 3
Pr innbygger	3 382	1 315	1 127	752	225-564
Pr kommune (1000 kr)	14 410	5 604	4 803	3 202	961-2402

Utvalgets forslag innebærer at alle kommunene i Nord-Norge vil motta distriktstilskudd. Innenfor tilskuddet vil det være en prioritering av kommuner i Nord-Norge og tiltakssonen spesielt.

Utvalgets forslag innebærer i snitt at kommuner med inntil 3 000 innbyggere taper på endringene i de regionalpolitiske tilskuddene, mens kommuner med mellom 3 000 og 10 000 innbyggere tjener på utvalgets forslag til modell. Kommuner i Nord-Norge taper noe på den nye ordningen. Dette henger sammen med at flere distriktskommuner i Sør-Norge vil motta det nye tilskuddet. For mange kommuner i Nordland vil omfordelingen få stor betydning, på omleggingen.

Alstahaug kommune vil tjene kr 290,- pr innbygger på denne omleggingen.

9. Vekst, fraflytting og befolkningsoppdatering

Utvalget er bedt om å vurdere om det i inntektssystemet skal tas spesielle hensyn til kommuner med sterk vekst eller fraflytting. Samtidig er utvalget bedt om å vurdere ordningen med oppdatering av befolkningstall ved beregning av inntektsutjevningen, innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen. I kapittel 7 redegjøres det for dagens system for oppdatering av befolkningstall ved beregning av inntektsutjevningen, innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen samt utvalgets vurdering av ordningen. Videre gis en drøfting av behovet for egne tilskudd til fraflyttings- og vekstkommuner innenfor inntektssystemet. Utvalget foreslår å avvikle oppdateringen av innbyggertallene midt i budsjettåret for beregning av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen. Oppdateringen erstattes med at beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen baseres på innbyggertall per 1. juli året før budsjettåret. Utvalget mener at dette bidrar til å øke forutsigbarhet i rammetilskuddet til kommunene. Samtidig er det viktig at kommunene så langt som mulig får kompensert for endringer i

befolkningstall og befolkningssammensetning. Utvalget foreslår at ordningen med oppdatering av innbyggertallene ved beregning av inntektsutjevningen videreføres som i dag. Dette for at vekstkommuner raskest mulig skal få kompensasjon for nye innbyggere. Utvalget foreslår at det innføres en egen vekstkompensasjon i inntektssystemet. Kompensasjonen tildeles kommuner som gjennom en treårsperiode har hatt en gjennomsnittlig årlig vekst de siste tre årene ut over en gitt vekstgrense. Vekstgrensen er satt til det doble av gjennomsnittlig årlig vekst på landsbasis den siste treårsperioden. Vekstkompensasjonen foreslås tildelt som et beløp, 50 000 kroner, per nye innbygger ut over vekstgrensen.

Kommentarer:

Befolkningsoppdateringen skal bidra til størst mulig samsvar mellom utviklingen i etter-spørselen etter velferdstjenester og utviklingen i inntektene for å finansiere denne. Kommunene har små muligheter til å forutse konsekvensene av befolkningsendringene i rammetilskuddet.

Vi støtter forslaget om endring av talletidspunkt til 1. juli for utmåling av rammetilskudd, da dette gir en større forutsigbarhet i budsjetteringen.

Vi støtter anbefalingen om et eget veksttilskudd.

10. Skjønnsmidler i inntektssystemet

Utvalget er i sitt mandat bedt om å vurdere skjønnsmidlene i inntektssystemet. I kapittel 8 redegjøres det for dagens system for fordeling av skjønnsmidler, utvalgets vurdering av dagens system og til slutt utvalgets forslag til endringer og fordelingsvirkninger av forslaget til endringer. Utvalget mener at en størst mulig andel av midlene som fordeles gjennom inntektssystemet bør fordeles etter faste kriterier, og at en reduksjon i skjønnsmidlene, og en styrking av de faste tilskuddene er et skritt i riktig retning for et mer rettferdig inntektssystem. Utvalget foreslår å redusere den totale skjønnsrammen til kommunene, og foreslår at regionalpolitisk begrunnet skjønn trekkes ut av skjønnsrammen og legges inn i det nye distriktspolitiske tilskuddet. I tillegg foreslår utvalget at kompensasjon for endringer i inntektssystemet i perioden 2002 til 2006 trekkes ut fra skjønnsrammen og legges inn i innbyggertilskuddet. Utvalget foreslår at det innføres en ny vekstkompensasjon i inntektssystemet, og at denne kompensasjonen finansieres ved et likt prosentvis trekk i alle fylkesrammene.

Hensyn som skal ivaretas gjennom skjønnet bør begrenses til blant annet å omfatte spesielle lokale forhold som ikke fanges opp av utgiftsutjevningen og spesielle hendelser som oppstår i løpet av året. Kompensasjonen for økt sats for DAA bør fortsatt ligge innenfor skjønnsrammen med en særskilt fordeling.

Kommentarer:

Det er behov for en opprydding i skjønnsmidlene og vi støtter anbefalingen til utvalget.

11. Overgangsordningen

Utvalget er i sitt mandat bedt om å vurdere om dagens overgangsordning er tilstrekkelig for å skjerme kommunene mot brå endringer i inntektsgrunnlaget, eller om det er nødvendig å utforme en annen type overgangsordning som bedre skjermer kommunene for brå inntektsendringer fra et år til et annet. I kapittel 9 redegjøres det for dagens overgangsordning, utvalgets vurdering av dagens ordning samt utvalgets konklusjon og forslag til endringer. Utvalget foreslår at dagens overgangsordning erstattes med en helhetlig inntektsgaranti (INGAR) for sterk negativt avvik fra landsgjennomsnittlig utvikling i rammetilskuddet fra et år til et annet, uavhengig av om årsaken til utviklingen er endring i kriteriedata, befolkningssammensetting, innlemming av øremerkede tilskudd og så videre. Endringer i inntektsutjevning og endringer i rammetilskuddet som følge av endret inntektsutjevning vil ikke bli kompensert gjennom inntektsgarantitilskuddet. Utvalget mener at en kommune gjennom et inntektsgarantitilskudd skal få kompensert for en utvikling i rammetilskuddet som ligger mer enn 300 kroner lavere enn landsgjennomsnittlig vekst per innbygger. Tilskuddet skal finansieres ved et likt trekk per innbygger for alle landets kommuner.

Kommentar:

Utvalget mener at en kommune gjennom et inntektsgarantitilskudd skal få kompensert for en utvikling i rammetilskuddet som ligger mer enn 300 kroner lavere enn landsgjennomsnittlig vekst per innbygger. Tilskuddet skal finansieres ved et likt trekk per innbygger for alle landets kommuner. For Alstahaug kommune vurderes dette å ha positiv betydning på kort sikt, mens det på noe lengre sannsynligvis har begrenset betydning.

12. Andre forhold:

Sørheim-utvalget skulle ikke vurdere kostnadsnøkler i inntektssystemet. Likevel opplever man at diskusjonen både før og etter at utvalget la fram sin innstilling blander sammen kostnadsnøkler, utgiftsbehov og den generelle finansieringen av velferdstjenestene.

Den norske holdningen er preget av ønsket om en rettferdig fordeling av velferdstilbudet til alle innbyggerne i landet. Likevel opplever vi forskjeller i tjenestenivå. Inntektene i den enkelte kommune bestemmer tjenestetilbudet. Inntektene avgjør også i hvor stor grad kommunen kan nyttiggjøre seg øremerkede tilskuddsordninger fordi disse krever en egenandel fra kommunens side.

Da inntektssystemet ble etablert i 1986 erstattet dette en rekke øremerkede ordninger. Selv om man fikk et objektivt system i den forstand at kommunene ikke ved egne disposisjoner kunne påvirke fordelingen av rammetilskuddet, fikk man ikke en rettferdig fordeling i den forstand at alle kommuner fikk like muligheter til å gi et likeverdig velferdstilbud. Dette gjaldt både den kriteriebaserte delen av inntektssystemet og den generelle skattefinansieringen av egenfinansieringskravet. Analyser av utgiftssiden og driverne for utgiftsbehovet fører til at den kriteriebaserte delen av inntektssystemet blir stadig bedre. Skattefinansieringen og utjevningen av skatteinntektene er vanskeligere å håndtere.

Erfaringen viser at sentrale myndigheter mangler mot til å ta fra kommuner med høye inntekter for å gi kommuner med lavere inntekter mulighet til å løfte tjenestetilbudet. Man er mer opptatt av å begrense omfordelingene enn av å redusere nivåforskjellene.

Da Nord-Norgetilskuddet ble innført i 1994 synliggjorde dette den regionalpolitiske prioriteringen av kommunene i Nordland, Troms og Finnmark. Dette bør også være retningsgivende for Regjeringens behandling av inntektsutjevningen.

Vi anbefaler i likhet med utvalgets leder Kristin Sørheim at Regjeringen øker inntektsutjevningen av skatteinntektene mer enn utvalget har gått inn for og at det gjennomføres en særskilt vurdering av de største kommunene sine utfordringer. Inntil man har bedre kunnskap om dette kan det innføres et eget storkommunetilskudd som ivaretar forhold for de største kommunene som ikke i tilstrekkelig grad blir ivaretatt i kostnadsnøklerne. Sammenblanding av utgiftsutjevning og inntektsutjevning må avvises, slik at udokumenterte oppfatninger om utgiftsbehov ikke tillegges vekt ved fastsettingen av nivået på inntektsutjevningen.

Etter å ha studert siste kolonne i vedlegg 1 i utredningen, har man lett for å gruppere kommunene som tapere eller vinnere avhengig av om endringene fører til redusert eller økt økonomisk ramme for kommunen. De virkelige taperne er innbyggere som i en årrekke, ikke har fått sin rettmessige del av de nasjonale velferdstjenestene fordi bostedskommunen har hatt lave skatteinntekter og den betydning dette har i inntektssystemets innretning.

For å skape nødvendig politisk mot til å løfte tjenestetilbudet i kommuner med lave inntekter til et likeverdig velferdstilbud i hele landet anbefales det at Regjeringen i tillegg øker den økonomiske rammen til kommunene i budsjettopplegget for 2009 reelt så mye at det kan innføres kompensasjonsordninger for kommuner som får inntektsrammen redusert i et vesentlig omfang som følge av endringene i inntektssystemet.

... Sett inn saksutredningen over denne linja IKKE RØR LINJA ↑

::: Sett inn innstillingen under denne linja IKKE RØR LINJA ↓

IV Utvalgets innstilling:

Overordnet ansvar

1. Regjeringen og Stortinget har det nasjonale ansvaret for innbyggernes velferd. Regjeringen og Stortinget har derfor ansvaret for at inntektssystemet legger til rette for at alle innbyggere i landet skal oppleve å få et likeverdig nasjonalt velferdstilbud.

Skatteandel

2. Rammetilskuddet økes på bekostning av skatteinntektene slik at innbyggertilskuddet økes fra å utgjøre ¼ av utgiftsbehovet til å utgjøre minst ½ av utgiftsbehovet.

Selskapsskatt

3. Vi støtter anbefaling om at selskapsskatten fjernes som kommunal inntekt. Kommunene kompenseres for bortfall av selskapsskatten ved at kommunenes andel av skatt fra personlige skattytere økes.

Inntektsutjevning

4. Utjevningen av skatteinntektene slik Sørheim-utvalget har foreslått er ikke tilstrekkelig til å sette kommunene i stand til å gi alle innbyggere i landet et likeverdig tjenestetilbud.

Vi anbefaler at den symmetriske delen av inntektsutjevningen økes slik at kompensasjonsgrad og trekkprosent blir 75 %.

Kommuner med skatteinntekt under 90 % av landsgjennomsnittet skal som Sørheim-utvalget foreslår, samlet kompenseres med 95 % av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 % av landsgjennomsnittet. Disse kommunene blir derfor i tillegg til kompensasjonen i den symmetriske delen kompensert for 20 % av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 % av landsgjennomsnittet i en tilleggskompensasjon. Finansieringen av tilleggskompensasjonen skjer ved at alle kommuner trekkes et likt beløp pr. innbygger.

Distriktpolitisk tilskudd

5. Vi støtter utvalgets anbefaling om å samle regionalpolitiske tiltak i ett distriktpolitisk tilskudd og at det distriktpolitiske tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkemiddelområdet.
6. Kompensasjon for forhøyet sats for arbeidsgiveravgift etter tilbakeføringen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift overføres fra skjønnsmidlene og legges inn som egen kolonne i det distriktpolitiske tilskuddet.

Befolkningsoppdatering og vekst

7. Vi anbefaler at Regjeringen endrer telletidspunkt til 1. juli forut for budsjettåret for beregning av rammetilskudd.
8. Vi støtter utvalgets anbefaling om et eget veksttilskudd.

Skjønnsmidler

9. Vi støtter utvalgets anbefaling om en opprydding i skjønnsmiddelrammen.
10. Det vises til punkt 6 ovenfor. Kompensasjon for forhøyet sats for arbeidsgiveravgift etter tilbakeføringen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift overføres fra skjønnsmidlene og legges inn som egen kolonne i det distriktpolitiske tilskuddet.

Overgangsordningen

11. Vi støtter utvalgets forslag om endring av overgangsordningen.

Andre forhold

12. Vi anbefaler at det gjennomføres en særskilt vurdering av spesielle utfordringer for de største kommunene. Inntil man har bedre kunnskap om dette, kan det innføres et eget storkommunetilskudd. Framtidige gjennomganger og analyser av inntektssystemet fører til at kostnadsnøklerne stadig gir bedre uttrykk for utgiftsbehovet. Dette må hensyntas ved senere vurderinger av storkommunetilskuddet.

Sammenblanding av utgiftsutjevning og inntektsutjevning må avvises, slik at udokumenterte oppfatninger om utgiftsbehov ikke tillegges vekt ved fastsettingen av nivået på inntektsutjevningen.

13. Den økonomiske rammen for 2009 økes reelt så mye at det kan innføres kompensasjonsordninger til kommuner som får inntektsrammen redusert i vesentlig omfang som følge av endringene i inntektssystemet.

::: Sett inn innstillingen over denne linja IKKE RØR LINJA↑