



Dato: 18.12.2007 Arkivkode: N-010 Bilag nr: Arkivsak ID: 07/18830 J.post ID: 07/82517
Saksbehandler: Tor Olsen

Behandlingsutvalg	Møtedato	Saksnr.
Formannskapet	16.01.2008	006/08
Kommunestyret til orientering	30.01.2008	007/08

SØRHEIMUTVALGETS FORSLAG TIL FORBEDRING AV OVERFØRINGS- SYSTEMET FOR KOMMUNENE

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN:

Det politisk oppnevnte utvalget har lagt frem forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene i inntektssystemet. Høringsfrist er satt til 28.01.08. Resultatet gir ingen økonomisk forbedring for Bærum kommune. Ingen av forslagene medfører noen gevinst for kommunen.

Samlet vil kommunen tape rundt 88 mill kr pr år etter utvalgets beregninger, basert på data fra 2006. Rådmannens foreløpige beregninger, basert på kommunens vedtatte handlingsprogram for 2008-11, viser at tapene vil bli enda høyere hvis forslagene etter forutsetningene blir iverksatt fra 2009.

Det kommer klart frem av forslagene at utvalget foretar politiske valg og at fraflyttings-, distrikts- og minsteinntektskommuner prioriteres på bekostning av vekstkommuner og store "skatterike" kommuner. Utvalget åpner for at mindre kommuner som taper på endringene kan gis kompensasjon. Storkommunene gis ikke samme muligheten, selv om det er de som taper mest. Kommuner med høye skatteinntekter og store tap ved systemendringen, som følge av økt inntektsutjevning og reversering av selskapsskatten, utelukkes fra muligheten til vekstkompensasjon og inntektsgarantitilskudd. Dette uten begrunnelse eller forklaring fra utvalgets side.

Utvalget viser konsekvensene av alle de enkelte elementer i forslaget, med tap/gevinster for enkeltkommunene, men mangler oversikt over hva resultatet blir for endelig rammetilskudd og frie inntekter av de foreslåtte endringene.

Med basis i utvalgets 2006-data blir resultatet et negativt rammetilskudd for Bærum på 86 mill kr, det vil si at kommunen er netto bidragsyter i inntektssystemet ved at de gir fra seg mer enn de får tilbake. Samtidig vil de frie inntektene for kommunen ligge bare litt over landsgjennomsnittet pr innbygger (105 % mot 108 % i dagens modell).

Bærum kommune slutter seg til utvalgets forslag når det gjelder:

Forholdet mellom skatt og rammetilskudd i finansieringen av kommunene

Forslag: Skattens andel av kommunenes totale inntekter bør ligge rundt 50 %.

Bærum kommune har ingen innsigelser til utvalgets forslag når det gjelder:

Nytt distriktstilskudd og bruken av skjønnsmidler i inntektssystemet.

Forslag: Dagens regionalpolitiske tilskudd samles til et nytt distriktpolitisk tilskudd.

Forslag: Den totale skjønnsrammen til kommunene reduseres, samtidig som regionalpolitisk begrunnet skjønn trekkes ut av skjønnsrammen og legges inn i det nye distriktpolitiske tilskuddet.

Bærum kommune omfattes ikke av endringene da kommunen ikke får regional-, skjønns- eller distriktstilskudd.

Bærum kommune anbefaler ikke utvalgets forslag uten justeringer når det gjelder:

Vekst, fraflytting og oppdatering av befolkningstall.

Forslag: Det innføres en egen vekstkompensasjon i inntektssystemet. Kompensasjonen tildeles kommuner som gjennom en treårsperiode har hatt en gjennomsnittlig vekst de siste tre årene ut over en gitt vekstgrense, og som har skatteinntekter lavere enn 140 prosent av landsgjennomsnittet de siste tre år. Vekstgrensen er skjønsmessig satt til det doble av gjennomsnittlig årlig vekst på landsbasis.

Oppdateringen av innbyggertallene midt i budsjettåret avvikles. Oppdateringen erstattes med at beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen baseres på innbyggertallet pr 1. juli året før budsjettåret. Ordningen med oppdatering av innbyggertallene ved beregning av inntektsutjevningen videreføres som i dag.

Uten begrunnelse fra utvalget utelukkes kommuner med brutto skatteinntekter over 140 % av landsgjennomsnittet fra muligheten for vekstkompensasjon. Forslaget innebærer at Bærum kommune ikke kvalifiserer til vekstkompensasjon. Dette til tross for at kommunen overfører rundt 20 % av egne brutto skatteinntekter til andre kommuner gjennom inntektsutjevningen i inntektssystemet. Etter rådmannens oppfatning bør en eventuell vekstkompensasjon ikke kobles til skatteinntektene. Det er netto disponible frie inntekter etter inntektsutjevningen (summen av skatter og rammetilskudd) som bør utgjøre grunnlaget for vekstkompensasjonen. Begrensningen på høye skatteinntekter i utvalgets forslag bør derfor utgå.

Bruken av befolkningstall pr 1. juli er ikke en praktisk god løsning. Dette fordi utarbeidelsen av fireårige økonomiplaner innebærer at kommunene i stor grad benytter befolkningsprognoser for både landet samlet og egen kommune i beregningene av utgifter og inntekter i planperioden. Det vil komplisere arbeidet i betydelig grad hvis det må utarbeides prognoser for befolkningen både pr 1/1 og 1/7 i de enkelte år. Samtidig er signalene som kommer i Kommuneproposisjonen i mai grunnlaget for mange kommuners arbeid med ny økonomiplan. Befolkningstall for 1/7 vil komme mye senere og vil forsinke økonomiplanprosessen.

En alternativ løsning kan være å benytte befolkningstallene 1/1 året før som utgangspunkt for utgiftsutjevningen i inntektssystemet uten oppdatering i året. Dette vil være til gunst for fraflyttingskommunene på bekostning av vekstkommunene i tildelingen av midler for året. For vekstkommunene forskyves tildelingen til året etter. For å oppveie dette tapet i året kan kravene for vekstkompensasjon senkes ved at kompensasjonen utløses ved en lavere vekst enn det dobbelte av veksten på landsbasis. Vekstgrensen på det dobbelte av landsgjennomsnittet synes også i utgangspunktet å være satt litt for høyt.

Overgangsordningen

Forslag: Dagens overgangsordning erstattes med en helhetlig inntektsgaranti for sterkt negativt avvik fra landsgjennomsnittlig utvikling i rammetilskuddet fra et år til et annet, uavhengig av om årsaken til utviklingen er endring i kriteridata, befolkningssammensetting, innlemming av øremerkede tilskudd og så videre. Gjennom inntektsgarantitilskuddet skal en kommune få kompensert for en utvikling i rammetilskuddet som ligger mer enn 300 kr lavere enn landsgjennomsnittlig vekst pr innbygger. Tilskuddet finansieres ved et likt trekk pr innbygger for alle landets kommuner. Endringer i inntektsutjevning trekk/tilskudd som følge av endret inntektsutjevning og endringer i rammetilskuddet som følge av endret selskapsskatt vil ikke bli kompensert gjennom inntektsgarantitilskuddet.

Rådmannen kan slutte seg til prinsippene i et nytt inntektsgarantitilskudd, men er helt uenig i en av forutsetningene som legges til grunn. Uten begrunnelse utelukker utvalget konsekvensene av endringene i økt inntektsutjevning og reversering av selskapsskatten i grunnlaget for tilskudd. Utvalget mener at store endringer i rammetilskuddet som følge av endringer i kriteriedata bør omfattes av en ny overgangsordning, slik at en kommune kan få tid til å tilpasse driften til det nye inntektsnivået. Etter rådmannens oppfatning må dette gjelde også for systemendringer.

Noen av de samme kommunene som opplevde stor inntektsreduksjon i 2005, er igjen taperne i systemendringen som utvalget nå foreslår. Tapene for disse kommunene er gevinster for andre kommuner. Også tapskommunene har behov for en overgangsordning som sikrer en myk tilpasning til et vesentlig lavere inntektsnivå.

Selskapsskatten og inntektsutjevningen virker i dag som en del av inntektssystemet og endringer i inntektssystemet bør inngå i grunnlaget for kompensasjon gjennom inntektsgarantitilskuddet.

Rådmannen viser i den sammenheng til at hvis selskapsskatten ikke hadde blitt overført gjennom inntektssystemet, ville Bærum kommune hatt negativt rammetilskudd både i 2005 og 2006. Kommunen finner det derfor urimelig at den utelukkes for tapskompensasjon når selskapsskatten tas ut av inntektssystemet igjen.

Kommunene Oslo, Stavanger og Bærum taper mellom 800 og 950 kr pr innbygger på de foreslåtte endringene. Ingen av disse kommunene kvalifiserer til inntektsgarantitilskudd i følge utvalget. Men de skal være med i finansieringen av garantien. Alle tap som omfattes av den foreslåtte systemendringen bør derfor inngå i grunnlaget for beregningen av nytt inntektsgarantitilskudd.

Bærum kommune anbefaler ikke utvalgets forslag når det gjelder:

Selskapsskatten

Forslag: Ordningen med kommunal selskapsskatt avvikles samtidig som den andelen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør, legges på alminnelig inntekt og formue.

Når det gjelder selskapsskatten anbefaler rådmannen at denne videreføres som en kommunal skatt. Rådmannen er imidlertid opptatt av at dagens uforutsigbare skattesimuleringsmodell vurderes nærmere og foretrekker at skattefondsmodellen etableres, slik intensjonen opprinnelig var.

Utjevning av skatteinntekter mellom kommuner

Forslag: Dagens modell for inntektsutjevning beholdes, men den symmetriske inntektsutjevningen økes fra 55 prosent til 60 prosent.

Utvalget presiserer at ambisjonsnivået for utjevning er et politisk spørsmål og ønsker større overføringer til inntektssvake kommuner. En vurdering av den samlede effekten på en kommunes rammetilskudd og frie inntekter gjennom endringene i inntektsutjevningen mangler i utvalgets forslag. Utvalget ser isolert på hvor høye skatteinntekter en kommune har i forhold til landsgjennomsnittet, men utelater å vise hvor mye den sitter igjen med etter inntektsutjevningen. Utvalget har imidlertid registrert at en kommune med lave skatteinntekter ikke nødvendigvis er inntektssvak. Til det vil rådmannen tilføye at en kommune med høye skatteinntekter ikke nødvendigvis er så inntektssterk som det kan se ut som.

Det er enighet i utvalget om at 50 % av kommunenes totale inntekter skal komme fra skatter. Med andre ord at et levende lokalt folkestyre skal i stor grad finansieres av egne skatteinntekter. Denne målsettingen svekkes gjennom høyere grad av utjevning.

Beregninger viser at Bærum har et negativt rammetilskudd i 2006 før utvalgets forslag. Den spesielle overføringen av selskapsskatten i rammetilskuddet kan skjule denne situasjonen. Økt inntektsutjevning vil ytterligere øke dette negative tilskuddet. Bærum kommune mener at det er rimelig at skattersterke kommuner bidrar i utviklingen av tjenestetilbudet i inntektssvake kommuner, men at grensen for utjevning ble overskredet allerede ved justeringen i 2005. Inntektsutjevningen i inntektssystemet bør derfor ikke økes ytterligere.

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Bærum kommune kan ikke anbefale forslaget til nytt overføringssystem uten endringer i forutsetningene for utløsning av vekstkompensasjon og inntektsgarantitilskudd.
2. Bærum kommune anbefaler videreføring av selskapsskatten som kommunal skatt, men foretrekker at skattefondsmodellen benyttes.
3. Bærum kommune kan ikke anbefale forslaget til økt trekk i inntektsutjevningen.
4. Bærum kommune anbefaler at telletidspunktet for befolkningstallene i utgiftsutjevningen vurderes på nytt.
5. Bærum kommune forutsetter at utvalgets forslag behandles samtidig med de øvrige endringene som er under vurdering og som tidligere er forutsatt innarbeidet i rammetilskuddet fra og med 2009.

Elisabeth Enger

Trond Julin

-
- Vedlegg:**
1. Sørheimutvalgets forslag. Økonomiske konsekvenser for ASSS-kommunene og Asker.
 2. Sørheimutvalgets forslag. Økonomiske konsekvenser for Bærum.
 3. Frie inntekter pr innbygger i kommuner med høyeste, laveste og mest gjennomsnittlige skatteinntekter, samt Bærum. Faktiske regnskapstall fra 2006.
 4. Sørheimutvalgets forslag. Anslag på økonomiske konsekvenser for Bærum 2009 og 2010.

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

Sørheimutvalget foreslår flere endringer i inntektssystemet og utvalgets rapport er blitt et omfattende dokument. Inntektssystemet er en viktig inntektskilde for de fleste kommuner i landet og endringer i systemet kan medføre betydelige endringer i enkeltkommunenes disponible midler. Samtidig er systemet komplekst og komplisert for de fleste. Rådmannen har derfor funnet det nødvendig med en omfattende redegjørelse for å få frem hvilke faktorer som påvirker de statlige overføringene, endringene som foreslås og konsekvensene av disse. Samtidig har rådmannen forsøkt å begrense sin omtale til endringer som får økonomiske konsekvenser for Bærum kommune hvis de gjennomføres. På flere punkter var det uenighet i utvalget. I den sammenheng forholder rådmannen seg til utvalgets flertallsforslag.

Utvalgets mandat

Det politisk sammensatte utvalget fikk som mandat å vurdere og å fremme forslag om:

1. Skattens andel av kommunenes inntekter
2. Nivå på og utforming av inntektsutjevningen
3. Selskapsskatten som kommunal skatt
4. Regionalpolitiske begrunnede tilskudd innenfor inntektssystemet
5. Behovet for egne tilskudd til vekst- og fraflyttingskommuner og ordningen med oppdatering av befolkningstall i utgiftsutjevningen
6. Størrelsen på skjønnsrammen innenfor inntektssystemet
7. Behovet for overgangsordninger i inntektssystemet

Utvalget foreslår endringer innenfor de fleste områdene ovenfor.

Regjeringen Stoltenberg II la til grunn ved oppnevningen av utvalget at rammefinansiering fortsatt skal være hovedfinansieringsmodellen for kommunal sektor, og at eventuelle forslag til endringer i inntektssystemet skulle være innenfor en provenynøytral (uendret) inntektsramme.

Utvalget skulle ikke foreta en vurdering av utgiftsutjevningen og kostnadsnøkklene i inntektssystemet. Disse elementene gjennomgås i Kommunal- og regionaldepartementet. Resultatene herfra foreligger ikke ennå.

1. Forholdet mellom skatt og rammetilskudd i finansieringen av kommunene

Utvalgets forslag:

Skattens andel av kommunenes totale inntekter bør ligge rundt 50 prosent.

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

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 størst vekt på hensynet til lokal forankring og lokaldemokrati. Det er derfor 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. Kommunene bør imidlertid kunne håndtere usikkerhet rundt skatteinntekten det enkelte år, og utvalget ønsker derfor ikke en ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom anslått og faktisk skatteingang.

Rådmannens kommentarer:

Vedtaket er en videreføring av dagens målsetting og rådmannen er enig i at skatteandelen av kommunenes totale inntekter samlet minst bør være 50 %. Målsettingen har stått i en årrekke, men er ennå ikke nådd. Utvalgets forslag innebærer at myndighetene ikke ensidig kan legge eventuell fremtidig kommunal inntektsvekst i rammetilskuddet.

2. Utjevning av skatteinntekter mellom kommuner**Utvalgets forslag:**

Utvalget ønsker å beholde dagens modell for inntektsutjevning, men øke den symmetriske inntektsutjevningen fra 55 prosent til 60 prosent.

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

Ambisjonsnivået for utjevning er et politisk spørsmål. Valg av utjevningsgrad må blant annet baseres på en avveining mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og utjevning av de økonomiske forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud. De økonomiske forutsetningene for et likeverdig tjenestetilbud er imidlertid ikke kun avhengig av skatteinngangen i en kommune. Kommuner som mottar overføringer gjennom blant annet regionalpolitiske tilskudd og skjønnstilskudd har ofte lave skatteinntekter. Disse kommunene har likevel et høyt inntektsnivå, og de særskilte tilskuddene utgjør en betydelig andel av kommunens inntekter. Dette betyr at en kommune som er skattesvak ikke nødvendigvis er inntektssvak.

Modellen for inntektsutjevning ble innført for kommunene i 2005. Ordningen er basert på at kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av differansen mellom egen skatteinntekt per innbygger og landsgjennomsnittet. Kommuner med skatteinngang over landsgjennomsnittet trekkes 55 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. 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. Finansieringen av tilleggskompensasjonen skjer ved at alle kommuner trekkes med et likt beløp per innbygger.

Inntektsutjevningen slik den er utformet i dag fører til en skjerming av kommunene med lavest skatteinntekter. Landets mest skattesvake kommune i 2006 ble hevet opp fra 56 prosent til om lag 91 prosent av landsgjennomsnittet. En kommune helt uten skatteinntekter ville blitt løftet opp til et nivå på om lag 87 prosent av landsgjennomsnittet etter inntektsutjevningen.

Løpende inntektsutjevning medfører også at en kommune som får lavere vekst enn landsgjennomsnittet, vil få delvis kompensert for dette gjennom inntektsutjevningen. Dette medfører at sterk vekst på landsbasis, også øker inntektene til kommuner som ikke selv opplever inntektsvekst.

Inntektsutjevningen i inntektssystemet er et nullsumspill. Det vil si at noen kommuner må trekkes i sine inntekter for at andre skal få høyere inntekter. Ambisjonsnivået på inntektsutjevningen er i hovedsak en politisk vurdering, der hensynet til likhet avveies mot hensynet til lokal forankring av skatteinntektene og ønsket om å beholde noe av verdiskapningen lokalt. Med 100 prosent inntektsutjevning vil ikke lenger skatteinntektene hatt noen form for lokal forankring. Kommunene vil med en slik utjevningsmodell ikke lenger være avhengig av egen skatteinngang, men kun av skatteinngangen på landsbasis.

For kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet, har egen skatteinngang relativt liten betydning for kommunens inntektsnivå. Dette henger sammen med at kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet har en mye høyere grad av utjevning enn øvrige kommuner. Skattesvake kommuner er derfor mer følsomme for svingninger i landsgjennomsnittlige skatteinntekter enn for svingninger i egne inntekter.

Kommuner med et skattenivå over 90 prosent av landsgjennomsnittet er mindre følsomme for svingninger i landsgjennomsnittet, men er til gjengjeld mer følsomme for svingninger i egen skatteinngang. Dette innebærer at den lokale forankringen for kommuner med skatteinngang over 90 prosent av landsgjennomsnittet er sterkere enn for kommuner under 90 prosent av landsgjennomsnittet.

Ved en vurdering av inntektsutjevningen må det vurderes hvilke kommuner som skal løftes og hvilke kommuner som skal få et trekk i sine inntekter. Dersom målet er å løfte kun de mest skattesvake kommunene, eksempelvis kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet, kan dette gjøres gjennom å øke tilleggskompensasjonen. Med dagens modell for inntektsutjevning vil dette gi økte inntekter for alle kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet, mens alle andre kommuner vil få svekket sine inntekter.

Dersom målet er å inkludere flere kommuner i ordningen for tilleggskompensasjon, kan dette gjøres ved å endre innslagspunktet for tilleggskompensasjonen. En heving av innslagspunktet for tilleggskompensasjon fra 90 prosent av landsgjennomsnittet vil føre til at alle kommuner som allerede får tilleggskompensasjon med dagens grense får mer. Samtidig vil alle nye kommuner som kvalifiserer til tilleggskompensasjon med endret innslagspunkt tjene på en slik endring. Alle kommuner som ikke omfattes av tilleggskompensasjonen verken før eller etter endringen, vil tape på en slik endring.

Dersom målet med utjevningen er å styrke alle kommuner under landsgjennomsnittet kan den symmetriske delen av inntektsutjevningen økes. Omfordelingseffektene av en slik endring vil være at alle kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet vil tjene på endringer, mens alle kommuner med skatteinntekter over landsgjennomsnittet vil tape på endringen.

Hvor mye den enkelte kommune vil tape/tjene på omleggingen i kroner per innbygger er avhengig av kommunens skattenivå. Jo lavere skatteinntekter, desto høyere gevinst per innbygger, og jo høyere skatteinntekter, desto høyere tap per innbygger. Dette medfører at de kommunene som vil tape mest på en slik endring vil være skatterike kommuner.

Utvalget mener at dagens modell for inntektsutjevning er en oversiktlig og forståelig ordning for utjevning av skatteinntektene mellom kommunene. En styrke ved dagens modell er at den tar særlige hensyn til kommuner med lave skatteinntekter. De mener likevel at dagens modell for inntektsutjevning ikke er tilstrekkelig i forhold til å sikre kommuner med et svakt inntektsgrunnlag nødvendige ressurser til å finansiere sine oppgaver. I særlig grad gjelder dette kommuner med svakt skattegrunnlag som heller ikke har vesentlige inntekter i form av andre tilskudd, som skjønnstilskudd, eller regionaltilskudd. Utvalget har derfor lagt til grunn at kommuner med høye skatteinntekter bør kunne få et noe større trekk i sine skatteinntekter, som vil bidra til å løfte kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet. Utvalget foreslår derfor at den symmetriske delen av inntektsutjevningen økes fra 55 prosent til 60 prosent.

Det foreslås ingen endring i tilleggskompensasjonen til kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet. Også disse kommunene vil imidlertid nyte godt av at den symmetriske skatteutjevningen økes.

Rådmannens kommentarer:

Det er enighet i utvalget om at 50 % av kommunenes totale inntekter skal komme fra skatter. Med andre ord at et levende lokalt folkestyre skal i stor grad finansieres av egne skatteinntekter. Etter rådmannens oppfatning svekkes denne målsettingen gjennom høyere grad av utjevning. Lokaldemokratiets nærhet til egne inntekter blir delvis borte. Kommunenes egne skatteinntekter får mindre betydning for egen kommunes inntekter og den enkelte kommune blir i større grad avhengig av statlige overføringer. De mindre kommunene blir avhengig av skatteutviklingen i de største skatterike kommunene. Samtidig medfører dette at det blir mindre viktig å prioritere næringsutvikling og opprettelse av nye arbeidsplasser i egen kommune.

Rådmannen savner også en vurdering av den samlede effekten på en kommunes frie inntekter gjennom endringene i inntektsutjevningen. Utvalget ser isolert sett på hvor høye skatteinntekter en kommune har i forhold landsgjennomsnittet, men glemmer hvor mye den sitter igjen med etter inntektsutjevningen. Men utvalget har registrert at en kommune med lave skatteinntekter ikke nødvendigvis er inntektssvak. Til det vil rådmannen tilføye at en kommune med høye skatteinntekter ikke nødvendigvis er så inntektssterk som det kan se ut som. Det vil rådmannen komme tilbake til senere¹.

Det registreres også at utvalget presiserer at ambisjonsnivået for utjevning er et politisk spørsmål.

Rådmannen mener at det er rimelig at skatterike kommuner bidrar i utviklingen av tjeneste tilbudet i inntektssvake kommuner, men at en ikke bør gå lenger i utjevningen enn i dagens ordning.

Konsekvenser for Bærum:

Den isolerte effekten av økt inntektsutjevning, det vil si effekten uten endring for selskapsskatten, er av utvalget beregnet til en mindreinntekt for kommunen på 537 kr pr innbygger eller 56,9 mill kr totalt.

3. Selskapsskatt

Utvalgets forslag:

Ordningen med kommunal selskapsskatt avvikles samtidig som den andelen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør, legges på skatt på alminnelig inntekt og formue.

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

Utvalget har i vurderingen av hvorvidt selskapsskatten bør videreføres som en kommunal skatt lagt 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.

¹ Jamfør vedlegg 3 og rådmannens samlede oppsummering til slutt i høringsuttalelsen.

Før 1999 fikk kommunene en andel av selskapsskatten. Skatten ble utlignet til den kommunen der hovedkontoret lå. I og med at næringsvirksomhet er ujevnt fordelt i landet, samt at hovedkontoret kan ligge i andre kommuner enn den kommunen arbeidsplassene er lokalisert, var fordelingen kommunene i mellom meget ujevn. Selskapsskatten var fra 1999 til 2005 en ren statsskatt. Fra 2005 ble en andel av selskapsskatten tilbakeført til kommunene, men da basert på hvor stor andel av arbeidsplassene i det enkelte foretak som er lokalisert i den enkelte kommune. Det ble vedtatt at tilbakeføringen av selskapsskatten i 2005 og 2006 midlertidig skulle basere seg på en skattesimuleringsmodell², men at fra og med 2007 skulle tilbakeføringen skje ved skattefondsmodellen³.

I forbindelse med behandlingen av budsjettet for 2007 ble det vedtatt å videreføre ordningen med at kommunenes andel av selskapsskatten tilbakeføres som rammeoverføring i påvente av en ny vurdering av den kommunale selskapsskatten. Satsen for selskapsskatten ble samtidig redusert fra 4,25 prosent i 2005 og 2006 til 3,5 prosent i 2007. Reformen er dermed ikke fullført slik den ble initiert fra Bondevik II-regjeringens side.

Selskapsskatten fordeles i dagens system som rammetilskudd, men inngår i grunnlaget for skatteutjevning mellom kommunene. Parallelt med gjeninnføringen av selskapsskatten som kommunal skatt ble systemet for inntektsutjevning endret og en symmetrisk modell for utjevning innført. Dette var begrunnet i ønsket om å ivareta insentivvirkningene og å begrense omfordelingsvirkninger ved tilbakeføringen av selskapsskatten til kommunene.

Det var hovedsakelig mellomstore og store kommuner som i utgangspunktet tjente på omleggingen til kommunal selskapsskatt. Bergen, Stavanger og Trondheim var blant kommunene som tjente på reformen totalt sett. Skattesterke kommuner som Bærum, Asker og Oslo tjente isolert sett på en tilbakeføring av selskapsskatten til kommunene. På grunn av at det inntektsutjevnerende trekket økte betraktelig ved innføringen av en ny modell for inntektsutjevningen tapte disse kommunene, sammen med kraftkommunene, samlet sett på reformen.

Dersom selskapsskatten skal avvikles som kommunal skatt uten at kommunenes samlede inntekter reduseres, må reduksjonen i selskapsskatt oppveies av en økning av enten rammetilskudd eller i øvrige skatteinntekter. Dersom skatteinntektenes andel av kommunenes samlede inntekter skal opprettholdes må kommunenes skatteinntekter fra alminnelig inntekt og formue fra personer økes tilsvarende reduksjonen i selskapsskatt. Dette vil motsvare situasjonen da selskapsskatten i 2005 ble lagt inn som en del av kommunenes rammetilskudd, ble skatt på alminnelig inntekt og formue redusert tilsvarende.

Kommunevis fordeling av skatteinntektene fra skatt på alminnelig inntekt og formue og selskapsskatt før utjevning viser at det er en betydelig større variasjon mellom kommunene når det gjelder skatt fra selskaper enn fra samlet skatt på alminnelig inntekt og formue fra personer og naturressurskatt.

² **Skattesimuleringsmodellen:** Den beregnede fordelingen av selskapsskatten mellom kommunene fordeles som overføringer fra statsbudsjettet i rammetilskuddet to år etter at skatten er innbetalt, det vil si tre år etter at skatten påløper.

³ **Skattefondsmodellen:** Innebærer at det opprettes et kommunalt næringskattfond som representerer kommunene samlet som en ny felles skattekreditor. Den nye kommunale skattekreditoren tas inn i skattelovgivningen med en egen skattøre mot at den statlige selskapsskatten reduseres tilsvarende. Midlene tilbakeføres til kommunene året etter at skatten er innbetalt. Skattesimuleringsmodellen åpner for større grad av statlig kontroll over kommunesektorens inntekter enn skattefondsmodellen, fordi inntektsrammen for øvrig kan tilpasses reduksjon eller vekst i innbetalt selskapsskatt.

En avvikling av selskapsskatten vil medføre et jevnere inntektsnivå mellom kommunene, forutsatt at dagens ambisjonsnivå i inntektsutjevningen beholdes eller eventuelt økes.

Selskapsskatten er en ustabil og lite forutsigbar inntekt, noe som har sammenheng med at skattegrunnlaget for selskapsskatten er mer konjunkturfølsomt enn det øvrige skattegrunnlaget. Selskapsskatten varierer betydelig både i størrelse på landsbasis og i fordelingen mellom kommunene fra et år til det neste. Selskapsskatten utgjør en relativt liten andel av inntektene til sektoren, mindre enn 4 prosent av sektorens frie inntekter i 2007. Inntektsutjevningen kompenserer delvis for svikt i selskapsskatteinntektene lokalt.

En avvikling av selskapsskatten som kommunal skatt vil bidra til økt forutsigbarhet i den enkelte kommunes inntekter. Selv om selskapsskatten for den enkelte kommune i dag er kjent et år i forveien (skattesimuleringsmodellen), er det vanskelig å anslå utviklingen av selskapsskatten i den økonomiske langtidsplanleggingen.

Så lenge selskapsskatten tilføres som en andel av rammetilskuddet etter en skattesimuleringsmodell vil staten kunne kontrollere den totale størrelsen på selskapsskatten fra et år til det neste. Forutsigbare inntekter for kommunesektoren er viktig også ut fra hensynet til en stabil økonomisk utvikling på nasjonalt plan.

Tilbakeføringen av en andel av selskapsskatten til kommunene fra og med 2005 ble begrunnet med at den ville "styrke kommunenes insentiver til å legge til rette for næringsutvikling lokalt". Dagens system for fordeling av selskapsskatt sikrer også at noe av verdiene blir igjen der de skapes. Samtidig vil denne målsettingen ivaretas på andre måter.

Insentivvirkningen for den enkelte kommune av å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene vil variere mellom ulike strøk av landet avhengig av arbeidsmarked, pendlingsmønster og inntektsnivå. I områder med geografisk samsvar mellom arbeidsplasser og bosted inneholder systemet for skattefinansiering fra personlige skatteyttere isolert sett et insitament til lokal næringsutvikling. I områder nær byene vil det derimot være slik at mange personer arbeider i senterkommunen, men har bosted i en av omegnskommunene. Siden skatt fra personlige skatteyttere tilfaller bostedskommunen, vil en stor del av gevinsten ved næringsutvikling i senterkommunen tilfalle nabokommunene. Uten en kommunal selskapsskatt kan man si at disse kommunene i større grad vil ha interesse av å konkurrere om innbyggere enn bedrifter. Å tilføre kommunene en andel av selskapsskatten kan stimulere kommunene til å legge til rette for nye arbeidsplasser.

Det er vanskelig å dokumentere om direkte økonomiske insentiver av kommunal selskapsskatt påvirker kommunenes arbeid med næringsutvikling. Utvalget har ikke foretatt noen egne analyser av effektene av tilbakeføringen av selskapsskatten på insentivene til næringsutvikling.

Reformen er per 2008 ikke fullført slik den ble initiert fra Bondevik II-regjeringens side. Det er derfor ikke mulig å måle effekter av den planlagte reformen. I og med at beløpet i 2007 og 2008 ble frosset på samme nivå som i 2006, har kommunene ikke fått den delen av verdiskapingen som økningen i selskapsskatten tilsier. I tillegg har regjeringen Stoltenberg II valgt ikke å gå over til en skattefondsmodell. I og med at reformen slik sett ikke er gjennomført, er det vanskelig å vurdere i hvilken grad målsetningene er nådd. Uavhengig av dette er det vanskelig å måle effekter av selskapsskatt på lokal næringsutvikling, fordi det er så mange andre faktorer som også bidrar til at kommunene ønsker å legge til rette for næringsutvikling.

Selskapsskatten kan tenkes å ha ulike effekter på det lokale næringsutviklingssamarbeidet. Konkurransen mellom kommuner om å få etablert næringsvirksomhet i sin kommune kan gå på bekostning på helhetlig tenkning og samarbeid om næringsetablering som ville ha vært til gunst for hele regionen. På den andre siden kan det tenkes at utsiktene til selskapsskatt gjør en kommune mer velvillig til for eksempel å akseptere at et felles utviklingsprosjekt legger beslag på store arealer i den kommunen. Generelt er det grunn til å tro at kommunene er velvillig til bedriftslokalisering, fordi sysselsetting gir mange andre positive ringvirkninger enn skatteinntekter. I pressområder kan det derimot tenkes at kommunene vil unngå ytterligere lokalisering om de ikke får fordeler i form av selskapsbeskatning. Utvalget kjenner ikke til analyser som vurderer disse effektene mot hverandre.

I dag er deler av datagrunnlaget som ligger til grunn for beregningene av den enkelte kommunes andel av inntektene fra selskapsskatten taushetsbelagt. Beregningene for fordeling av selskapsskatt som foretas av Skattedirektoratet i etterkant av ligningen hvert år, er meget omfattende og detaljerte. Datalistene over fordelingsgrunnlaget inneholder opplysninger om det enkelte selskap, der flere av opplysningene er taushetsbelagte etter ligningsloven § 3-13. Det er ingen unntak fra taushetsplikten som gir ligningsmyndighetene adgang til å gi opplysningene videre til kommunene, og kommunene kan dermed ikke gis innsynsrett i dette materialet. Den enkelte kommune kan med andre ord ikke kontrollere og etterberegne egen andel av selskapsskatten. Det er vanskelig for kommuner å få informasjon om hvorfor de fra et år til et annet får stor vekst eller sterk nedgang i sine inntekter fra selskapsskatten. Dette kan begrense insentivvirkningene for den enkelte kommune. Videre kan det sees på som et demokratisk problem at inntekter som går til finansiering av viktige velferdsgoder er taushetsbelagte.

En statliggjøring av selskapsskatten vil isolert sett medføre betydelige inntektstap for de kommunene som har høye inntekter fra selskapsskatt. Da selskapsskatten ble tilbakeført til kommunene i 2005 ble skatt på alminnelig inntekt og formue redusert tilsvarende. Dersom en statliggjøring av selskapsskatten kombineres med en forholdsmessig like stor økning av skatteinntekter fra alminnelig inntekt og formue, vil det medføre mindre omfordelings-effekter for de skattersterke kommunene enn dersom inntektene fra selskapsskatten legges på innbyggertilskuddet.

Beregningene av omfordelingsvirkningene er basert på gjennomsnittlige inntekter fra selskapsskatten i årene 2002-2004, som ble lagt til grunn for den andelen av selskapsskatt som ble utbetalt gjennom rammetilskuddet i årene 2005-2007. I beregningene er det benyttet øvrige skatteinntekter og innbyggertall fra 2006. Reduksjonen i selskapsskatt er oppveid ved at skatt på alminnelig inntekt og formue er økt andelsmessig like mye for hver kommune. I beregningene er det forutsatt at inntektsutjevningen beholdes uendret.

Det er særlig de store kommunene som taper på en statliggjøring av selskapsskatten⁴. De fleste kommuner med mindre enn 20 000 innbyggere vil tjene på en statliggjøring av selskapsskatten. I stor grad er det de samme kommunene som taper/tjener på økt ambisjonsnivå i inntektsutjevningen, som taper/tjener på en reversering av selskapsskatten.

⁴ I utvalgets beregninger er tapet per innbygger for Stavanger og til en viss grad Oslo trolig større enn det som vil bli det reelle tapet for kommunen ved en statliggjøring av selskapsskatten. Dette skyldes at Stavanger og Oslo har fått for mye tilbakeført i selskapsskatt i årene 2005 til 2007. I forbindelse med den årlige beregningen av kommunal selskapsskatt er det foretatt en oppretting i forhold til behandlingen av selskaper med kreditfradrag, dvs. fradrag for skatt betalt i utlandet. Ordningen med kreditfradrag ivaretar at norske selskaper med virksomhet lokalisert i utlandet ikke dobbelbeskattes. I stor grad vil det være slik at den utlignede skatten til Norge motsvares av et like stort kreditfradrag, slik at det ikke blir skatt å betale til Norge. På bakgrunn av at kreditfradragene økte betydelig i omfang fra skatteåret 2004 til skatteåret 2005 er det fra skatteåret 2005 innarbeidet at det er skatt etter evt. kreditfradrag som skal fordeles mellom kommunene. Dette får betydning for fordelingen av kommunal selskapsskatt fra og med 2008.

Utvalget legger vekt på at det er stor variasjon mellom kommunene når det gjelder størrelsen på selskapsskatten, i kroner per innbygger. Dette gjør det vanskelig å nå målet om et likeverdig tjenestetilbud i alle landets kommuner. I tillegg er variasjonen fra et år til et annet når det gjelder inntekter fra selskapsskatt uheldig. Det er et mål at kommunene har stabile og forutsigbare rammer ettersom kostnadene ved å produsere og etterspørselen etter tjenester i kommunene er stabile. Utvalget er heller ikke overbevist om at selskapsskatten bidrar til økte insentiver til næringsutvikling. Å ha en velfungerende kommune med et aktivt næringsliv er et mål i seg selv, fordi det bidrar til flere arbeidsplasser som blant annet gir økte skatteinntekter til kommunen, og økte inntekter til det private næringsliv og kommunens innbyggere. Næringsutvikling er en aktivitet kommunene alltid vil ha fokus på, og selskapsskatten kan i tillegg komplisere interkommunalt samarbeid. Skatt på alminnelig inntekt og formue har egenskaper som gjør den bedre egnet som en lokal skatt enn selskapsskatten.

Rådmannens kommentarer:

Rådmannen er positiv til en videreføring av selskapsskatten som en kommunal skatt. Etter rådmannens oppfatning vil den bidra til økt oppmerksomhet på næringsutvikling, samtidig som verdier blir igjen i kommunen der de skapes. I den sammenheng foretrekker rådmannen at skattefondsmodellen etableres. I den modellen er den kommunale skattesatsen fastsatt, skatteinnbetalingen fra selskapene skjer tidligere og næringsutviklingen synliggjøres raskere. Det er dessuten uheldig at selskapsskatten avvikes samtidig med at graden av inntektsutjevning økes.

Rådmannen mener at dagens uforutsigbare skattesimuleringsmodell bør endres, hvor skattebeløpene ikke kan kontrolleres og hvor skattesatsene og skattegrunnlaget kan endres uten forvarsel. Dette vanskeliggjør kommunenes budsjettering av disponible frie inntekter. Eksempelvis ble Bærum kommunes selskapsskatt redusert fra 253 mill kr i 2006 til 187 mill kr i 2008, uten at det ble registrert vesentlige endringer i næringsvirksomheten i kommunen. Fra myndighetenes side forelå det i Kommuneproposisjonen, hvor skattebeløpene blir presentert, heller ikke noen årsaksforklaringer. (Disse kom senere, jamfør fotnote.)

Rådmannen vil også bemerke at utvalgets beregninger over konsekvensene av avviklingen av selskapsskatten, med gjennomsnittstall for enkeltkommunene over treårsperiode, sett i forhold til faktisk samlet selskapsskatt i ett enkelt år, er forvirrende og misvisende. Det forutsettes derfor at ved en eventuell avvikling av selskapsskatten i 2009, at den kommunale skattøren for inntektsskatt (og eventuelt formuesskatt) økes for å oppnå tilsvarende økning i personskatten.

Konsekvenser for Bærum:

Isolert effekt av avviklingen av selskapsskatten, det vil si at selskapsskatten samlet for landet erstattes av tilsvarende økning av personskatten, samtidig som inntektsutjevningen holdes uendret, er av utvalget beregnet til en mindreinntekt på 211 kr innbygger eller 22,4 mill kr totalt.

Samlet effekt av avvikling av kommunal selskapsskatt og økt inntektsutjevning (fra 55 til 60 %) er beregnet til en mindreinntekt for kommunen på 710 kr pr innbygger eller 75,2 mill kr totalt. Kommunens skatteinngang var 146,1 % i forhold til landsgjennomsnittet pr innbygger før inntektsutjevningen, men disponibel skatteinntekt for kommunen reduseres til 117 % etter inntektsutjevningen i utvalgets modell. Samlet overføring fra Bærum kommune til andre kommuner i inntektsutjevningen i inntektssystemet blir etter dette 665,2 mill kr.

4. Distriktpolitiske tilskudd i inntektssystemet

Utvalgets forslag:

Dagens regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet samles til ett nytt distriktpolitisk tilskudd.

Det nye tilskuddet omfatter kommuner som har de største distriktpolitiske utfordringene (kommuner i sone IV og III) og som har en gjennomsnittlig skatteinntekt de siste tre årene som er lavere enn 120 prosent av landsgjennomsnittet. I tillegg til alle kommuner i sone IV innenfor skattegrensen foreslås det at kommuner innenfor sone III med en indeks lavere enn 35 tildeles fullt tilskudd. Kommuner i sone III med indeks mellom 35 og 46 mottar reduserte tilskudd. Indeksgrensen er basert på skjønnsmessige vurderinger.

Det distriktpolitiske tilskuddet er fordelt med én sats per kommune (50 %) og én sats per innbygger (50 %). Innbyggerne og kommunene i de ulike prioriteringsområdene gis ulik vekt. Fordelingen av tilskuddet mellom de ulike sonene er basert på en skjønnsmessig vekting mellom sonene, blant annet ut fra et ønske om fremdeles å prioritere Nord-Norge spesielt innenfor det distriktpolitiske tilskuddet, og ønsket om å begrense omfordelingsvirkningene.

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

Det er foretatt avgrensinger i virkeområdet og inndelingen av kommuner i 4 ulike soner for bruk av distriktpolitiske virkemidler. Inndelingen tar utgangspunkt i 11 indikatorer som fanger opp dimensjonene geografi, demografi, arbeidsmarked og inntekt. På grunnlag av dette produseres en indikatorverdi fra 0 til 100, hvor høy verdi tilsier få distriktpolitiske utfordringer. Denne verdien kalles distriktsindeksen⁵. Distriktsindeksen kombineres med skjønnsmessige vurderinger for å sikre sammenhengende soner. Det vil derfor være forskjeller mellom kommuner innenfor samme prioriteringsområde når det gjelder distriktsindeksen, og kommuner med samme verdi på distriktsindeksen er plassert innenfor forskjellige soner i virkeområdet for distriktpolitikk.

Utvalget mener det er viktig å opprettholde ordninger i inntektssystemet som har en distrikts- og regionalpolitisk begrunnelse. Det er også viktig at Nord-Norge sikres et stabilt og godt inntektsgrunnlag innenfor en slik ordning. En prioritering av Nordområdene innenfor inntektssystemet er viktig for at kommunene i dette området skal være i stand til å forvalte landsdelens ressurser på en god måte samt å hevde Norges interesser i Nordområdene.

Det distriktpolitiske tilskuddet 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. Små kommuner og kommuner som sliter med fraflytting er enda mer avhengig av at kommunen har ressurser til lokalsamfunnsutvikling og næringsutvikling enn vekstkommunene, der ”markedet” og private aktører har utviklingskraft.

⁵ Transportøkonomisk Institutt (TØI) og Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har på oppdrag fra KRD konstruert en distriktsindeks, basert på indikatorer relatert til geografi, arbeidsmarked, velferd og demografi. Indeksen er primært benyttet som utgangspunkt for å dele landet inn i distriktpolitiske virkeområder. KRD har modifisert TØI/NIBRs distriktsindeks.

Utvalget foreslår at 50 % av tilskuddet fordeles mellom kommunene med et likt beløp pr innbygger, mens 50 % fordeles med et likt beløp pr kommune. Begrunnelsen for denne fordelingen er utvalgets ønske om å tilrettelegge for et høyt inntektsnivå for de minste distriktskommunene, slik at de fremdeles kan ha en aktiv samfunnsutviklerrolle. De aller minste kommunene har smalere sammensatte næringsmiljøer og større utfordringer knyttet til næringsutviklingsarbeid enn større kommuner. En fordeling av tilskuddet både per innbygger og per kommune er videre med på å dempe omfordelingsvirkningene i forhold til dagens system, som både fordeles per innbygger og per kommune, men uten en felles distriktpolitisk begrunnelse.

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.

Flere kommuner som ikke mottar regionaltilskudd i dag vil motta det nye distriktstilskuddet. Dette gjelder kommuner i Sør-Norge, hvor de fleste har mellom 3 000 og 7 000 innbyggere, som har avstandsulempes og dårlige resultater med hensyn til sysselsetting, befolkningsutvikling og inntekt, det vil si lavere enn 35 på indeksen. Utvalgets forslag innebærer samtidig at enkelte små kommuner (mindre enn 3 200 innbyggere) i Sør-Norge som mottar regionaltilskudd i dag ikke vil motta det nye distriktstilskuddet.

En avgrensning av de regionalpolitiske tilskuddene i inntektssystemet til kun å omfatte kommuner i prioriteringsområde IV og til kommuner innenfor område III med lav indikatorindikatorverdi, vil medføre at Tromsø og Bodø ikke skal motta distriktpolitiske tilskudd. Tromsø og Bodø er innenfor prioriteringsområde III, men er ikke vurdert til å ha de samme utfordringene og problemene som andre kommuner i landsdelen, og et like stort behov for regionalpolitisk motiverte overføringer som andre kommuner i Nord-Norge eller andre distriktskommuner i Sør-Norge. Et argument for likevel å tildele Tromsø og Bodø regionalpolitiske tilskudd, er at ved å styrke disse sentraene, som fungerer som motorer i landsdelen, styrkes hele landsdelen. Byene har en sterk regional oppgave som bidrar til å bremse befolkningsnedgangen i området. I forslaget som er presentert her er Tromsø og Bodø inkludert i beregningene. Utvalget foreslår at det ved neste revidering av det distriktpolitiske virkeområdet foretas en vurdering av om Tromsø og Bodø skal motta distriktpolitisk tilskudd. Det tilrår også at økningen i det distriktpolitiske tilskuddet, inkludert tilskuddet til Tromsø og Bodø, primært bør finansieres av friske midler.

Samlet sett fører forslaget til et nytt distriktpolitisk tilskudd til at midler flyttes fra de aller minste kommunene til kommuner med mellom 3 000 og 10 000 innbyggere. 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.

Utvalget foreslår at små kommuner som mister regionaltilskudd som følge av at det distriktpolitiske tilskuddet kun skal tildeles kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet, må vurderes særskilt i forbindelse med den helhetlige gjennomgangen av inntektssystemet, og eventuelt kompenseres gjennom skjønnsstilskuddet.

Rådmannens kommentarer:

Bærum kommune omfattes ikke av endringene da kommunen ikke får regional- eller distriktstilskudd. Finansieringen av det nye distriktstilskuddet skjer ved reduksjon i dagens regionalpolitiske tilskudd. Rådmannen har ingen kommentarer til forslaget, men registrer at Tromsø og Bodø ikke skulle ha mottatt distriktpolitisk tilskudd i henhold til modellen.

Det anbefales likevel at de gis tilskudd, med andre ord at det bør gis unntak på skjønnsmessig grunnlag. Samtidig registreres det at utvalget anbefaler at økningen i det nye tilskuddet bør dekkes av nye friske midler og at kommuner som mister regionaltilskudd må vurderes særskilt og eventuelt kompenseres gjennom skjønnstilskuddet.

Konsekvenser for Bærum:

Ingen.

5. Vekst, fraflytting og oppdatering av befolkningstall

Utvalgets forslag:

Oppdateringen av innbyggertallene midt i budsjettåret, for beregning av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen, avvikles. Oppdateringen erstattes med at beregningen av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen baseres på innbyggertall per 1. juli året før budsjettåret, ikke 1. januar i budsjettåret som tidligere var tilfelle.

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.

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, **og som har skatteinntekter lavere enn 140 prosent av landsgjennomsnittet de siste tre år**. Vekstgrensen er skjønnsmessig 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. Satsen foreslås justert årlig med den kommunale lønns- og prisstigningsfaktoren (deflatoren).

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

Ordningen med oppdaterte befolkningstall i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen har ført til mindre forutsigbarhet for kommunene fra år til år. Kommunene har i liten grad mulighet til å forutse hvordan utviklingen i egen, og landets, befolkningssammensetning vil påvirke rammetilskuddet. Fordi det er krevende å tilpasse tjenesteproduksjonen til nye budsjettår midt i året, oppleves uforutsigbarheten som spesielt vanskelig å håndtere for kommuner som får en reduksjon i sine inntekter. Dagens ordning medfører at vedtatt budsjett på høsten kun inneholder en foreløpig beregning av kommunenes rammetilskudd. Endelig rammetilskudd vil først være klart i forbindelse med revidert budsjett.

Oppdateringen av befolkningstallene oppleves som mest problematisk av mindre kommuner og fraflyttingskommuner. Disse kommunene mener oppdateringen av befolkningstallene i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen er mer problematisk enn oppdateringen av befolkningstallene i inntektsutjevningen. Utvalget ønsker å skjerme disse kommunene fra store inntektsreduksjoner midt i budsjettåret ved å fjerne oppdateringen av befolkningstallene ved beregning av innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen.

Dagens modell med store trekk og tilskudd i rammetilskuddet midt i budsjettåret er lite forenlig med utvalgets forslag til nytt inntektsgarantitilskudd. (Se senere omtale.) Rammetilskuddet for den enkelte kommune må være kjent om høsten når budsjettet legges fram, dersom Kommunal- og regionaldepartementet skal være i stand til å beregne et inntektsgarantitilskudd basert på vekst i rammetilskudd fra et år til det neste.

Hensynet til forutsigbarhet og ønsket om å etablere et nytt inntektsgarantitilskudd gjør at utvalget foreslår at telletidspunktet for innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen flyttes fra 1. januar i budsjettåret til 1. juli året før budsjettåret. Samtidig ønsker utvalget å opprettholde oppdateringen av befolkningstallene ved beregning av inntektsutjevningen. Dette er til gunst for vekstkommuner som raskt blir kompensert for nye innbyggere. Endring av telledato for beregning av utgiftsutjevningen og innbyggertilskuddet er et kompromiss som imøtegår behovet for forutsigbarhet for fraflyttingskommunene og behovet for mest mulig oppdaterte befolkningstall for vekstkommunene. Samtidig er avviklingen av en oppdatering av innbyggertallene nødvendig for å kunne etablere et inntektsgarantitilskudd.

Forutsigbarheten for kommunene styrkes også med opprettelsen av et inntektsgarantitilskudd, som sikrer kommunene mot drastisk nedgang i rammetilskuddet fra et år til det neste, og utvalgets forslag til nytt distriktpolitisk tilskudd. Utvalget mener at disse ordningene samlet sett ivaretar behovet for forutsigbarhet for fraflyttingskommunene på en god måte. Med bakgrunn i dette foreslår utvalget ikke et eget fraflyttingstilskudd.

Kommuner med sterk befolkningsvekst skal ivaretas ved en egen vekstkompensasjon innenfor inntektssystemet. Utvalget begrunner kompensasjonen med at kommuner med svært høy befolkningsvekst kan oppleve det som vanskelig å finansiere nødvendige investeringer. En ordning med vekstkompensasjon vil kunne være med på å bidra til at nye investeringer ikke medfører redusert tjenestetilbud til innbyggere som allerede er i kommunen.

En vekstgrense som settes til det dobbelte av landsgjennomsnittet er skjønnsmessig valgt. Kompensasjonen vil med en slik grense være målrettet i forhold til å treffe de kommuner som har størst utfordringer i forhold til å håndtere store investeringer.

Vekstkompensasjonen finansieres ved et prosentvis likt trekk fra alle fylkenes skjønnsrammer.

Utvalget er i sitt mandat bundet til at eventuelle forslag skal være innenfor en provenynøytral ramme, men mener at vekstkompensasjonen primært bør finansieres av friske midler.

I dagens utgiftsutjevning kompenseres det ikke for høye kapitalkostnader. Per dato er det vanskelig å få en samlet oversikt over kommunenes kapitalkostnader. Etter utvalgets mening bør kapitalutgifter omfattes av utgiftsutjevningen når det er mer klarhet i hvilke faktorer som forklarer variasjoner i kapitalutgifter mellom kommunene.

Rådmannens kommentarer:

Uten begrunnelse eller forklaring utelukkes kommuner med skatteinntekter over 140 % av landsgjennomsnittet fra muligheten for vekstkompensasjon i utvalgets forslag. Det antas at utvalget her sikter til brutto skatteinntekter, det vil si skatt før inntektsutjevningen. Forslaget innebærer at i tillegg til enkelte kraftkommuner⁶ vil heller ikke Bærum kommune kvalifisere til vekstkompensasjon. Dette til tross for at kommunen overfører 20 % av egne skatteinntekter til andre kommuner gjennom inntektsutjevningen i inntektssystemet.

⁶ Kraftkommuner er av utvalget definert som kommuner som har et samlet nivå på eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter pr innbygger som er høyere enn 70 % av landsgjennomsnittet for ordinær skatt pr innbygger.

Kommunens disponible skatteinntekter reduseres således fra 146 % brutto til 117 % netto etter utjevningen i utvalgets forslag. Etter rådmannens oppfatning bør en eventuell vekstkompensasjon ikke kobles til skatteinntektene. Det er netto disponible frie inntekter etter inntektsutjevningen (summen av skatter og rammetilskudd) som bør utgjøre grunnlaget for vekstkompensasjonen⁷.

Utvalgets forslag om bruk av forskjellige telledatoer for befolkningstall, er et kompromiss som skal ivareta behovet både for fraflyttings- og vekstkommuner. Flyttingen av telletidspunktet medfører imidlertid at tapet for en vekstkommune blir større for hvert år i forhold til dagens ordning. Oppdateringen av befolkningstallene i inntektsutjevningen fører bare til at tapene blir noe mindre enn om samme telletidspunkt som i utgiftsutjevningen skulle bli benyttet også her.

Etter rådmannens oppfatning er ikke bruken av befolkningstall pr 1. juli en praktisk god løsning.

Dette fordi utarbeidelsen av fireårige økonomiplaner innebærer at kommunene i stor grad benytter befolkningsprognoser for både landet samlet og egen kommune i beregningene av utgifter og inntekter i planperioden. Det vil komplisere arbeidet i betydelig grad hvis det må utarbeides prognoser for befolkningen både pr 1/1 og 1/7 i de enkelte år. Det vil også utgjøre et merarbeid for Statistisk Sentralbyrå som utarbeider landsprognosene.

Samtidig er signalene som kommer i Kommuneproposisjonen i mai grunnlaget for mange kommuners arbeid med ny økonomiplan. Befolkningstall for 1/7 vil komme mye senere og vil forsinke økonomiplanprosessen.

En alternativ løsning kan være å benytte befolkningstallene 1/1 året før som utgangspunkt for utgiftsutjevningen i inntektssystemet uten oppdatering i året. Dette vil være til gunst for fraflyttingskommunene på bekostning av vekstkommunene i tildelingen av midler for året. For vekstkommunene forskyves tildelingen til året etter. For å oppveie dette tapet i året kan kravene for vekstkompensasjon senkes ved at kompensasjonen utløses ved en lavere vekst enn det dobbelte av veksten på landsbasis. I utgangspunktet synes også en vekstgrense på det dobbelte av landsgjennomsnittet å være satt litt for høyt.

Vekstkommunene har de siste årene opplevd en kraftig prisstigning på sine investeringer, med økt opplåning og økte kapitalutgifter som resultat. I stor grad er det kommuner med høye skatteinntekter som har fått høyere investeringsutgifter. Utvalgets forslag er ikke til mye hjelp for disse kommunene, men det bes i det minste om at årsakene til variasjoner i kapitalutgiftene mellom kommunene bør vurderes.

Rådmannen kan ikke anbefale tilslutning til utvalgets forslag om oppdateringen av folketall og innføringen av ny vekstkompensasjon med de angitte forutsetninger.

Konsekvenser for Bærum:

Bærum taper ved at befolkningstallene pr 1/1 i året ikke oppdateres og at befolkningstallene pr 1/7 året før benyttes som utgangspunkt for tildeling av midler i årets rammetilskudd. Tapet er av utvalget beregnet til 46 kr pr innbygger eller 4,9 mill kr på bakgrunn av 2006-tall. Hvis telletidspunkt settes til 1/1 året før, antas det at tapet vil bli det dobbelte.

⁷ Rådmannen viser i den sammenheng til vedlegg 3 og rådmannens samlede oppsummering til slutt i høringsuttalelsen.

I 2009, når det antas at utvalgets forslag vil gjennomføres, vil Bærums tap på grunn av nytt telletidspunkt 1/7 ha økt til 19 mill 2008-kr, med de forutsetninger som ligger til grunn i kommunens handlingsprogram 2008-11.

Bærum kvalifiserer ikke for vekstkompensasjon i utvalgets forslag, verken i 2006 eller i 2009. I utgangspunktet fordi skatteinntektene er over 140 % brutto, men veksten i forutgående treårsperiode er også lavere enn det dobbelte av landsgjennomsnittet.

I 2009 er det antatt at utbyggingen av Fornebu er kommet godt i gang. Det forutsettes samtidig at Bærum kvalifiserer for vekstkompensasjon i 2010 ved at brutto skatter ikke benyttes som kompensasjonskriterium. I 2010 vil Bærum tape ca 27 mill kr på at telletidspunktet er satt til 1/7 året før. Ved å sette telletidspunktet til 1/1 året før, vil kommunen tape ytterligere 27 mill kr. Befolkningsveksten i Bærum antas imidlertid å bli mer enn det dobbelte av landsgjennomsnittet for perioden 2007-09 (2,44 % mot 1,12 %). Etter utvalgets forslag vil det utløse rundt 11 mill kr i vekstkompensasjon i 2010 med vekstgrense på 100% over landsgjennomsnittet og 50 000 kr pr nye innbygger over grensen. Settes imidlertid kompensasjonsgraden til ca 70 % av landsgjennomsnittet, vil dette oppveie tapet på 27 mill kr ved flyttingen av telletidspunktet fra 1/7 til 1/1 året før.

6. Skjønnsmidler i inntektssystemet

Utvalgets forslag:

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 fylkesmennenes skjønnsrammer.

Hensyn som skal ivaretas gjennom skjønnen 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 differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) bør fortsatt ligge innenfor skjønnsrammen med en særskilt fordeling.

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

I dagens system skal det i utgangspunktet være rom for variasjon i fylkesmennenes arbeid med tildeling av skjønnsmidler, tilpasset de lokale forhold i hvert enkelt fylke. For å ta hensyn til samordning og felles struktur i arbeidet er det likevel utarbeidet felles retningslinjer for fylkesmennenes skjønnsdeling til kommunene.

I prinsippet skal kommunene få full kompensasjon for variasjoner i utgiftsbehov knyttet til kommunal tjenesteproduksjon gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet. I et kriteriebasert system vil det imidlertid i praksis være vanskelig å fange opp alle forhold som har betydning for kommunenes utgiftsbehov. I følge retningslinjene for skjønnsdeling bør det tas hensyn til forhold som kommunene selv ikke kan påvirke, og som medfører økte utgifter for kommunene. I dag brukes skjønnstilskuddet til å ivareta både midlertidige og permanente forhold.

Utover dette kan skjønnstilskuddet brukes til å hjelpe kommuner som har kommet i en vanskelig økonomisk situasjon. I retningslinjene presiseres det at skjønnsmidler som hovedregel kun skal tildeles på grunnlag av forhold som kommunen selv ikke har kontroll over. Dårlig økonomistyring bør normalt ikke influere størrelsen på skjønnstilskuddet til kommunene. Det presiseres at kommuner med økonomisk ubalanse ikke skal gis skjønn grunnet dårlig økonomi uten at dette er knyttet til en forpliktende plan for omstilling.

Utvalget mener det er uheldig at skjønnssrammen utgjør en relativt stor andel av kommunenes totale rammetilskudd. Utvalget mener at skjønn bør fordeles etter en faktisk vurdering av behovet det enkelte år. Stor stabilitet i fordelingen mellom kommunene fra et år til det neste er derfor uheldig. Det er problematisk å ha en størrelse på skjønnstilskuddet som gjør det vanskelig å foreta en reell vurdering av kommunenes behov for skjønnsmidler i det enkelte budsjettår. Relativt store skjønnstilskudd til små kommuner er uheldig sett ut fra behovet for forutsigbarhet i inntektene fra et år til et annet. Kommunene kan ikke automatisk legge til grunn samme skjønnssramme fra et år til et annet. Fylkesmennene bindes i sin fordeling opp av at små kommuner over tid har gjort seg er avhengige av store skjønnstilskudd. Utvalget mener det er problematisk å ha et system der en stor andel av inntektene til enkelte kommuner er avhengig av fylkesmennenes skjønnsmessige vurdering.

Med bakgrunn i vurderingene over foreslår utvalget å redusere skjønnssrammen, og at hensynene som skal ivaretas innenfor skjønnssrammen begrenses til

- å kompensere for spesielle lokale forhold som utgiftsutjevningen ikke tar hensyn til.
- å kompensere for ekstraordinære hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret.
- å kompensere kommuner som har forholdsvis høye kostnader knyttet til mange fritidsboliger
- å bidra til nødvendige utviklingsprosjekter i kommuner for å bedre kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen.
- å gi bistand til kommuner med økonomisk ubalanse etter særskilt vurdering og en plan for å oppnå økonomisk balanse.

Utvalget peker på at omfang og innretning på skjønnsmidlene også må sees i sammenheng med utvalgets øvrige forslag.

Utvalget mener videre at:

- Skjønnsmidlene hovedsakelig bør begrenses til ekstraordinære formål som ikke fanges opp av inntektssystemet, og i mindre grad til generelle utviklingsprosjekter og distriktpolitiske satsinger.
- 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 at små kommuner som mister regionaltilskudd som følge av at det distriktpolitiske tilskuddet kun skal tildeles kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet, må vurderes særskilt i forbindelse med den helhetlige gjennomgangen av inntektssystemet og eventuelt kompenseres gjennom skjønnstilskuddet.

Rådmannens kommentarer:

Bærum kommune mottar i dag ikke skjønnstilskudd og vil heller ikke motta skjønnstilskudd etter utvalgets forslag. Rådmannen registrerer imidlertid at utvalget åpner for at kommuner som mister regionaltilskudd i det nye distriktstilskuddet må vurderes særskilt og eventuelt gis kompensasjon gjennom skjønnstilskuddet.

Konsekvenser for Bærum:

Ingen. I finansieringen av vekstkompensasjonen i utvalgets modell er Bærum ført opp med et trekk i skjønnsmidlene på 14 kr pr innbygger. Dette er imidlertid midler fra fylkesmannens skjønnsramme, hvor Bærum ikke blir tilgodesett med skjønnsmidler og det forutsettes at andre kommuner blir trukket tilsvarende høyere.

7. Overgangsordningen**Utvalgets forslag:**

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 inntektsutjevnenende trekk/tilskudd som følge av endret inntektsutjevning og endringer i rammetilskuddet som følge av endret selskapsskatt 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.

Utvalgets begrunnelse og forklaring:

Kommunene har ansvar for nasjonale velferdstjenester som i liten grad kan bygges opp og ned fra det ene året til det andre. Dette tilsier at kommunene har behov for en viss stabilitet og forutsigbarhet i sine inntektsrammer. Når det gjennomføres endringer i inntekts- og finansieringssystemet for kommunene skjer det som regel en omfordeling av inntekt mellom kommunene. Dette gjelder både ved oppgaveendringer, endringer i inntektssystemet og når øremerkede tilskudd innlemmes i (eller trekkes ut av) rammetilskuddet. For å sikre at ingen kommuner skal få en brå endring i inntektene fra et år til det neste som følge av slike endringer er det i dag en egen overgangsordning i inntektssystemet. Ordningen er utformet med sikte på å begrense inntektsendringer fra et år til det neste.

Overgangsordningen i dagens inntektssystem er utformet med sikte på å begrense inntektsendringer fra år til år som følge av:

- Innlemming av øremerkede tilskudd (eller uttrekk av midler)
- Oppgaveendringer
- Systemendringer (endringer i inntektssystemet)

Dagens overgangsordning gir ikke tilstrekkelig skjerming for kommuner som får betydelig inntektsreduksjon som følge av større endringer i inntektssystemet. Dette kommer til uttrykk ved at det ofte etableres særskilte kompensasjonsordninger i tillegg til den ordinære overgangsordningen, når det gjennomføres større endringer i inntektssystemet.

Dagens overgangsordning tar hensyn til innlemminger av øremerkede tilskudd, systemendringer og oppgaveendringer, men tar ikke hensyn til endringer i kriteriedata. Det vil si at kommuner som får en stor endring i rammetilskuddet som følge av endring i kriteriedata får hele gevinsten eller tapet allerede første år. Endringer i kriteriedata, enten ved at befolkningssammensetningen, bosettingskriteriene eller øvrige kriterier endres, vil kunne ha stor betydning for størrelsen på en kommunes rammetilskudd. Små og lite robuste kommuner må i dag håndtere store svingninger i rammetilskuddet fra det ene året til det neste på samme måte som store eller mer robuste kommuner. Den enkelte kommune kan i større eller mindre grad være forberedt på de utslagene denne type endringer vil gi, men enkelte kommuner vil likevel få problemer med å tilpasse driften fra et år til det neste.

Utvalget mener at dagens overgangsordning bør avvikles og erstattes med en ordning som er enklere, mer forutsigbar, og som i større grad skjermer kommunene mot plutselig svikt i rammetilskuddet fra et år til det neste. Utvalget mener videre at det er mer relevant å se på utviklingen i kommunens samlede rammetilskudd enn effekten av innlemmingen av et enkelt tilskudd. Store endringer i rammetilskuddet som følge av endringer i kriteriedata, bør etter utvalgets mening også omfattes av en ny overgangsordning slik at en kommune kan få tid til å tilpasse driften til det nye inntektsnivået.

Utvalget foreslår på samme måte som Borgeutvalget at det innføres et inntektsgarantitilskudd (INGAR) som skjermer for drastisk nedgang i rammetilskuddet fra et år til det neste. Utvalget foreslår at grensen for avvik fra landsgjennomsnittlig vekst settes til 300 kroner per innbygger. Utvalget foreslår videre at tilskuddet finansieres ved et likt trekk per innbygger i alle landets kommuner. En slik finansieringsmodell er etter utvalgets mening enkel å forstå, den er bedre i samsvar med hvordan øvrige tilskudd i inntektssystemet finansieres, og den er enkel å beregne.

Forskjellen mellom Borgeutvalgets finansieringsmodell, og den finansieringsmodellen utvalget foreslår, er at mens kun noen kommuner må finansiere med Borgeutvalgets modell må alle kommuner være med på finansieringen med dette utvalgets løsning.

Innføringen av et inntektsgarantitilskudd vil gi et mer helhetlig sikkerhetsnett for store endringer i kommunenes rammetilskudd. For den enkelte kommune vil det være mulig å anslå maksimalt avvik fra landsgjennomsnittlig vekst fra et år til det neste. Dette vil etter utvalgets mening bidra til økt forutsigbarhet for den enkelte kommune. I tillegg må kommunen ta høyde for at de skal bidra til finansieringen av inntektsgarantitilskuddet.

Den største endringen i utvalgets forslag i forhold til dagens overgangsordning er prinsippet om at kommuner har behov for skjerming mot inntektsreduksjon som følge av kriterieendringer. En kommune som fra det ene året til det neste får en kraftig reduksjon i rammetilskuddet på grunn av frafall av eldre, vil med utvalgets forslag til inntektsgarantitilskudd gis tid til å tilpasse seg et nytt inntektsnivå. En kommune med vekst i antall eldre vil derimot ikke få full uttelling for nye eldre fra første år, fordi kommunen må bidra til finansieringen av inntektsgarantitilskuddet til kommuner med lavere vekst i rammetilskuddet.

Kommuner med lav vekst i rammetilskuddet vil med inntektsgarantitilskuddet motta kompensasjon uavhengig av om den lave veksten skyldes innlemming av øremerkede tilskudd, systemendringer, befolkningsnedgang, endring i kriteriedata eller andre forhold.

Endringer i inntektsutjevningstrekk/tilskudd som følge av endret inntektsutjevning og endringer i rammetilskuddet som følge av endret selskapsskatt vil ikke bli

kompensert gjennom inntektsgarantitilskuddet. For kommuner som ikke mottar inntekts-garantitilskudd vil innlemming av øremerkede tilskudd, reformer, systemendringer, endring i kriteriedata med mer få fullt gjennomslag fra første år. Dette innebærer at inntektsgarantitilskuddet kun vil omfatte kommuner som avviker vesentlig fra utviklingen på landsbasis.

Utvalget mener at INGAR er en mer fleksibel overgangsordning enn dagens overgangsordning, blant annet fordi INGAR tar hensyn til relativ størrelse på endringen. Dagens overgangsordning varer 5 år uavhengig av størrelsen på endringen. Antall år en kommune kvalifiserer til inntektsgarantitilskudd vil imidlertid være avhengig av størrelsen på endringen. Med INGAR vil små endringer kunne gjennomføres uten en overgangsordning, mens store endringer vil kunne ta mange år. Inntektsgarantitilskuddet tar også hensyn til kommunens innbyggertall ved at en folkerik kommune vil måtte tåle større svingninger i rammetilskudd enn en mindre folkerik kommune.

Rådmannens kommentarer:

Rådmannen kan slutte seg til prinsippene i et nytt inntektsgarantitilskudd, men er helt uenig i en av forutsetningene som legges til grunn. Uten begrunnelse utelukker utvalget konsekvensene av endringene i økt inntektsutjevning og reversering av selskapsskatten i grunnlaget for inntektsgarantitilskudd. Rådmannen er klar over at ved systemendringen fra 2005, med økt inntektsutjevning og tilbakeføringen av selskapsskatten, ble heller ikke endringen omfattet av daværende overgangsordning, men hadde forventet en nærmere vurdering av forholdet i denne runden. Spesielt fordi Borgeutvalget ikke foretok noen nærmere analyser av problemet i sitt forslag, da utvalget anså dette å være et politisk spørsmål.

Utvalget mener at store endringer i rammetilskuddet som følge av endringer i kriteriedata bør omfattes av en ny overgangsordning, slik at en kommune kan få tid til å tilpasse driften til det nye inntektsnivået. Etter rådmannens oppfatning må dette gjelde også for systemendringer.

Noen av de samme kommunene som opplevde stor inntektsreduksjon i forrige runde, er igjen taperne i systemendringen som utvalget nå foreslår. Tapene for disse kommunene er gevinster for andre kommuner. Også tapskommunene har behov for en overgangsordning som sikrer en myk overgang til et vesentlig lavere inntektsnivå.

Selskapsskatten og inntektsutjevningen er i dag en del av inntektssystemet og endringer i inntektssystemet bør inngå i grunnlaget for kompensasjon gjennom inntektsgarantitilskuddet.

Rådmannen viser i den sammenheng til at hvis selskapsskatten ikke hadde blitt overført gjennom inntektssystemet, ville Bærum kommune hatt negativt rammetilskudd både i 2005 og 2006. Kommunen finner det derfor urimelig at den utelukkes for tapskompensasjon når selskapsskatten tas ut av inntektssystemet igjen.

Kommunene Oslo, Stavanger og Bærum taper mellom 800 og 950 kr pr innbygger på de foreslåtte endringene. Ingen av disse kommunene kvalifiserer til inntektsgarantitilskudd i følge utvalget. Men de skal være med i finansieringen av garantien⁸.

Av grunnene nevnt ovenfor bør alle tap som omfattes av den foreslåtte systemendringen inngå i grunnlaget for beregningen av nytt inntektsgarantitilskudd.

⁸ Samlet oversikt over storkommunenes tap/gevinster er vist i vedlegg 1.

Rådmannen slutter seg derfor ikke til utvalgets forslag om et nytt inntektsgarantitilskudd i sin nåværende form.

Konsekvenser for Bærum:

Hvis samlet tap for Bærum innarbeides i grunnlaget for inntektsgarantitilskudd vil dette medføre:

Bærum taper 829 kr pr innbygger etter utvalgets foreslåtte systemendring. Av dette utgjør finansieringen av inntektsgarantitilskuddet 59 kr pr innbygger første år. Hvis det tas hensyn til endringene i inntektsutjevningen og reverseringen av selskapsskatten i inntektsgarantitilskuddet, ville Bærums netto tap som følge av systemendringen bli 770 kr pr innbygger (829 – 59). Av dette ville 470 kr pr innbygger komme tilbake som inntektsgarantitilskudd (770 – 300). Til fradrag kommer finansieringen av tilskuddet, anslått til 100 kr pr innbygger⁹. Netto inntektsgarantitilskudd for Bærum vil etter dette bli 370 kr pr innbygger eller totalt 39 mill kr.

Bærums samlede tap i utvalgets forslag reduseres fra ca 88 mill kr til ca 49 mill kr første år.

I utvalgets forslag må kommunen bære hele tapet på 88 mill kr allerede første året¹⁰

Rådmannens samlede oppsummering:

Forslaget til forbedring av overføringssystemet for kommunene er ingen økonomisk forbedring for Bærum kommune. Ingen av forslagene medfører noen gevinst for kommunen.

Det kommer klart frem i forslagene at utvalget foretar politiske valg og at fraflyttingskommuner og minsteinntektskommuner prioriteres på bekostning av vekstkommuner og store ”skatterike” kommuner. Utvalget åpner for at mindre kommuner som taper på endringene kan gis kompensasjon fra skjønnsmidlene. Storkommunene gis ikke samme muligheten, selv om det er de som taper mest på endringene.

Ved forrige store endring i inntektssystemet fra og med 2005, med økt inntektsutjevning og tilbakeføring av selskapsskatten, ble Bærum netto bidragsyter i inntektssystemet. Det vil si at kommunen overførte mer til landets øvrige kommuner enn den fikk tilbake i overføring fra rammetilskuddet. I realiteten hadde kommunen et negativt rammetilskudd både i 2005 og 2006. Den spesielle føringen av selskapsskatten i rammetilskuddet medførte imidlertid at det tilsynelatende så ut som om kommunen fikk et positivt tilskudd disse årene. Mellom 65 og 70 mill kr av selskapsskatten måtte imidlertid benyttes for å sikre dette.

Nå ønsker utvalget at Bærum og de øvrige skatterike kommunene skal bidra med mer. I sin argumentasjon for å oppnå dette fokuserer de imidlertid på brutto skatteinntekter for disse kommunene og utelater å vise hva de gir fra seg. Bærum kommune har høy brutto skatteinntekt i forhold til landsgjennomsnittet pr innbygger, 146 %, men 20 % av skatteinntektene overføres til styrking av andre kommuner og Bærum sitter igjen med 117 % i forhold til landsgjennomsnittet til bruk for egne innbyggere.

⁹ Hvis alle systemendringene utløser inntektsgarantitilskudd vil den enkelte kommunes bidrag i finansieringen av tilskuddet øke ut over de 59 kr pr innbygger i utvalgets beregninger. 100 kr pr innbygger er basert på skjønn og kun ment som en illustrasjon. Det ligger ikke nøyaktige beregninger bak beløpet.

¹⁰ Samlet oversikt over endringene for Bærum i gammelt og nytt system etter utvalgets forslag er vist i vedlegg 2

Samtidig utelukker utvalget i sine forslag kompensasjon for endringer for kommuner med høye skatteinntekter, uten begrunnelse eller forklaring. Dette gjelder forslagene om:

- vekstkompensasjon for økt befolkningsutvikling over foreslått vektgrense
- inntektsgarantitilskudd for tap ved foreslåtte endringer

Rådmannen savner også en helhetlig oversikt over hva resultatet blir for de frie inntektene hvis endringene gjennomføres. Konsekvensene av alle de enkelte elementene i forslaget er vist, med tap/gevinster for de enkelte kommuner, men endelig rammetilskudd og frie inntekter mangler.

For Bærum blir noen av resultatene etter utvalgets forslag, med basis i 2006-data:

- Rammetilskuddet reduseres fra pluss 171 mill kr til minus 86 mill kr, med andre ord negativt rammetilskudd pga økt inntektsutjevning og reversering av selskapsskatten. Bærum blir netto bidragsyter i inntektssystemet ved at de overfører mer til andre kommuner enn de får tilbake i overføring.
- Frie inntekter reduseres med 87,8 mill kr, fra 3342,8 mill til 3255 mill.
- Brutto skatteinntekter (personskatt og selskapsskatt) reduseres fra 148,2 % av landsgjennomsnittet pr innbygger til 146,2 %.
- Disponible skatteinntekter (brutto skatteinntekter fratrukket inntektsutjevningen) reduseres fra 120,3 % av landsgjennomsnittet pr innbygger til 117 %.
- Frie inntekter i prosent av landsgjennomsnittet pr innbygger reduseres fra 107,8 % til 105 %.

Resultatet viser at ensidig fokusering på brutto skatteinntekter for en kommune blir misvisende. Hva som er disponibelt for en kommune etter inntektsutjevningen og tilføringen av spesielle skjønns- og særtilskudd er, etter rådmannens oppfatning, mer korrekt. Det må derfor fremkomme hva en kommune disponerer av frie inntekter pr innbygger i forhold til landsgjennomsnittet. Bærum vil etter utvalgets forslag bare ligge litt i overkant av landsgjennomsnittet og er kanskje ikke så økonomisk ressurssterk som man får av inntrykk i utvalgets fremstilling.

Vedlegg 3 kan illustrere dette. Her har rådmannen benyttet faktiske regnskapstall for 2006. Sammenlignes Bærum med kommunen som hadde lavest skatteinntekt pr innbygger i 2006 i forhold til landsgjennomsnittet, blir resultatet:

- Bærum hadde i 2006 en skatteinngang som lå 149,7 % over landsgjennomsnittet. Den svakeste skattekommunen lå bare på 56 %. En differanse på 93,7 prosentenheter.
- Etter inntektsutjevningen er Bærums disponible skatteinntekt redusert til 121 % over landsgjennomsnittet, mens den svakeste kommunen er løftet til 90,7 %. Differansen er redusert til 30,3 prosentenheter.
- Den svakeste skattekommunen fikk i 2006 tilført skjønns- og særtilskudd og hadde frie inntekter på 104,7 % i forhold til landsgjennomsnittet før inntektsutjevningen. Bærum fikk ikke ekstraordinære midler, men lå likevel før inntektsutjevningen på 129,6 % av landsgjennomsnittet. Differansen i Bærums favør er på 24,9 prosentenheter.
- Etter inntektsutjevningen er de frie inntektene i den skattesvake kommunen økt til 130,3 % i forhold til landsgjennomsnittet, mens Bærums frie inntekter er redusert til 108,4 %. Differansen er nå endret til 21,9 prosentenheter i den skattesvake kommunens favør.
- Sørheimutvalgets forslag vil øke differansen i Bærums disfavør ytterligere.

Det savnes også en vurdering fra utvalget hvordan et negativt rammetilskudd skal takles. Dagens regelverk sier at ingen kommune kan ha negativt rammetilskudd. Utvalget har muligens vært klar over at en effektivisering av forslaget skal skje i 2009, hvor også de øremerkede tilskuddene til psykiatri og barnehagene skal innlemmes i rammetilskuddet. Da vil det ikke oppstå negativt rammetilskudd, selv om enkelte kommuner må benytte de innlemmede midlene for å unngå dette.

Rådmannen vil i den sammenheng også knytte noen kommentarer til begrepet frie inntekter. Skatter og rammetilskudd betegnes som en kommunes frie inntekter og skal etter definisjonen fritt kunne brukes av kommunen til egne prioriteringer. Stadig flere midler blir imidlertid lagt inn i rammetilskuddet med klare føringer til bruken (eksempelvis økt uketimetall i grunnskolen i statsbudsjettet for 2008). I 2009 er det forutsatt at driftstilskuddene til barnehagene skal innlemmes i rammetilskuddet, samtidig som det varsles at det vil bli utarbeidet en rettighetslov om at alle barn har rett til plass i barnehage. Hvor frie blir da inntektene kommunene disponerer?

Rådmannen er enig i at inntektssterke kommuner bør bidra til å opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudet i inntektssvake kommuner. Oppfatningen er imidlertid at grensen ble nådd ved endringene i 2005, da Bærum ble netto bidragsyter i inntektssystemet. Spesielt når det heller ikke legges opp til noen form for overgangsordninger for å tilpasse seg et klart lavere inntektsnivå.

Rådmannens anbefalinger til forslagene blir:

- Ingen innsigelser til forslagene om skattens andel av kommunenes totale inntekter, nytt distriktstilskudd og bruken av skjønnsmidler i inntektssystemet.
- Utvalgets forslag vedrørende oppdatering av befolkningstall, vekstkompensasjon og inntektsgarantitilskudd anbefales ikke uten justeringer.
- Selskapsskatten videreføres som kommunal skatt. I samsvar med opprinnelige intensjoner bør imidlertid skattefondsmodellen benyttes.
- Utvalgets forslag til økt inntektsutjevning anbefales ikke.

Rådmannen forutsetter at utvalgets forslag behandles samtidig med de øvrige endringene som er under vurdering og forutsatt innlemmet i rammetilskuddet fra og med 2009. Dette gjelder eventuelle endringer i kostnadsnøkler i inntektssystemet og innlemmingen av psykiatri og barnehagetilskuddene. Borgeutvalgets forslag til nye kostnadsnøkler ga en mindreinntekt på rundt 40 mill kr for Bærum, samtidig som det ser ut til at innlemmingen av barnehagetilskuddene også vil gi et tap. Kommunen går med andre ord en usikker økonomisk fremtid i møte.

Rådmannen har foretatt grove beregninger av konsekvensene av Sørheimutvalgets forslag i 2009 og 2010, med basis i kommunens vedtatte handlingsprogram¹¹. Resultatet viser et årlig inntektstap for Bærum på mellom 95 og 105 mill kr i disse årene.

¹¹ Jamfør vedlegg 4

Vedlegg 1

Sørheimutvalgets forslag. Konsekvenser for ASSS-kommunene og Asker

Kommune	Folketall 2006	Gevinst/tap Endringer i IS 1) kr pr innb.	INGAR 2) inkl. finansiering kr pr innb.	Gevinst/tap etter INGAR 1. år kr pr innb.	Gevinst/tap Selsk.skatt Økt utjevning kr pr innb.	Gevinst/tap Ikke oppdat. befolkning kr pr innb.	Trekk Finansiering vekstkomp. kr pr innb.	Samlet gevinst/tap kr pr innb.	Samlet gevinst/tap mill kr
		1	2	3	4	5	6	Sum 3-6	
Oslo	538 411	46	-105	-59	-846	59	0	-846	-455,5
Bergen	242 158	46	-105	-59	-184	31	-27	-238	-57,6
Trondheim	158 613	46	-105	-59	25	31	-41	-43	-6,8
Stavanger	115 157	85	-105	-20	-946	28	-11	-950	-109,4
Bærum	105 928	46	-105	-59	-710	-46	-14	-829	-87,8
Kristiansand	76 917	46	-105	-59	-133	-4	-22	-217	-16,7
Fredrikstad	70 791	46	-105	-59	181	-46	-29	47	3,3
Tromsø	63 596	-1 179	799	-380	275	-22	-45	-172	-10,9
Sandnes	58 947	242	-105	137	-1	-14	-11	111	6,5
Drammen	57 579	46	-105	-59	11	-22	-22	-92	-5,3
Asker	51 484	46	-105	-59	-446	-97	-14	-615	-31,7

1) Nytt distriktpolitisk tilskudd med trekk i skjønn, avvikling av kompensasjon ved endring i IS (inntektssystemet) og ny vekstkompensasjon

2) INGAR = Inntektsgarantitilskudd

Kommentar til avvik mellom kommunene:

* Stavanger og Sandnes har fått vekstkompensasjon (kolonne 1)

* Tromsø har fått tap i modellen ved innføring av nytt distriktstilskudd (kolonne 1), men får samtidig inntektsgarantitilskudd (kolonne 2)

Utvalget anbefaler at Tromsø (og Bodø) skal få distriktstilskudd på linje med de øvrige kommunene i Nord-Norge

* Trondheim, Tromsø, Fredrikstad og Drammen tjener avvikling av selskapsskatt og økt inntektsutjevning (kolonne 4)

* Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger tjener på befolkningstallene ikke oppdateres (kolonne 5)

* Oslo har ikke fått trekk i skjønnsmidlene for finansiering av vekstkompensasjonen (kolonne 6)

Blir antagelig flere kommuner som ikke får trekk fordi de ikke får skjønnsmidler (av fylkesmannens ramme) i dagens system

* Fredrikstad og Sandnes tjener samlet på omleggingen

Vedlegg 2

Konsekvenser for Bærum av Sørheimutvalgets forslag til nytt overføringssystem for kommunene

Folketall 1/1-2006

4 640 219

105 928

Gammelt system

	Landet Mill kr	Landet kr pr innb	Bærum Mill kr	Bærum kr pr innb
Sammenligningsår = 2006				
Innbyggertilskudd	30 664,2	6 608	700,0	6 608
Utgiftsutj./overgangsordn.	0,0	0	-104,4	-985
Inntektsgaranti, ny				
Utenfor overgangsordning	220,8	48	1,2	11
Korreksjon skoler mv	0,0	0	-4,9	-46
Sum innbyggertilskudd	30 885,0	6 656	591,9	5 588
Regionaltilskudd	1 959,2	422	0,0	0
Distriktstilskudd, ny				
Skjønnstilskudd	2 774,0	598	0,0	0
Vekstkompensasjon, ny 1)				
Sum spesielle tilskudd	4 733,2	1 020	0,0	0
Selskapsskatt 2)	5 041,3	1 086	216,2	2 041
Sum tilskudd	40 659,5	8 762	808,1	7 629
Skatt over trekkgrensen	0,0	0	-605,7	-5 718
Komp. Til kommuner under 90%	0,0	0	-31,4	-297
Sum inntektsutjevning	0,0	0	-637,1	-6 015
Sum rammetilskudd	40 659,5	8 762	171,0	1 614
Skatt, inntekt og formue	95 129,7	20 501	3 171,8	29 943
Økt personskatt 2)	0		0	
Sum skatter	95 129,7	20 501	3 171,8	29 943
Sum frie inntekter	135 789,2	29 264	3 342,8	31 557

Herav: Netto effekt av reversering av selskapsskatten og økt inntektsutjevning

4 640 219

105 928

Nytt system etter utvalgets forslag

	Landet Mill kr	Landet kr pr innb	Bærum Mill kr	Bærum kr pr innb	Endring Bærum kr pr innb
	30 664,2	6 608	700,0	6 608	0
	0,0	0	-104,4	-985	0
	0,0	0	-11,1	-105	-105
	220,8	48	1,2	11	0
	0,0	0	-4,9	-46	0
	30 885,0	6 656	580,8	5 483	-105
	1 829,3	394	0,0	0,0	0
	129,9	28	0,0	0,0	0
	2 658,0	573	0,0	0,0	0
	116,0	25	-1,5	-14	-14
	4 733,2	1 020,0	-1,5	-14,0	-14
	0,0	0	0,0	0	-2 041
	35 618,2	7 676	579,3	5 469	-2 160
	0,0	0	-632,5	-5 971	-253
	0,0	0	-32,7	-309	-12
	0,0	0	-665,2	-6 280	-265
	35 618,2	7 676	-86,0	-811	-2 425
Skatt, inntekt og formue	95 129,7	20 501	3 171,8	29 943	0
Økt personskatt 2)	5 041,3	1 086	169,1	1 596	1 596
Sum skatter	100 171,0	21 588	3 340,9	31 540	1 596
Sum frie inntekter	135 789,2	29 264	3 255,0	30 728	-829
Herav: Netto effekt av reversering av selskapsskatten og økt inntektsutjevning					-710

1) Bærum mottok ikke skjønnsmidler i 2006, men er likevel trukket for et beløp i nytt system. Dette er midler som i utgangspunktet ligger i fylkesmannens ramme.

2) Utvalget har benyttet beregnede beløp og ikke faktiske beløp for selskapsskatten i 2006 og kommunens andel av samlet selskapsskatt i 2006 er tillagt personskatten ved bortfallet av selskapsskatten i nytt system.

Bærum i prosent av landsgjennomsnittet pr innbygger (= 100%):

Rammetilskudd	18,4 %	-10,6 %
Skatter	146,1 %	146,1 %
Frie inntekter	107,8 %	105,0 %
Personskatt + selskapsskatt	Brutto	148,2 %
Skatter etter inntektsutjevning	Netto	120,3 %
		146,1 %
		117,0 %

Vedlegg 3

Frie inntekter pr innbygger i kommunene med høyeste, laveste og mest gjennomsnittlige skatteinntekter, samt Bærum
Faktiske tall fra regnskapsåret 2006. Selskapsskatten er ført under skatter og ikke i rammetilskuddet

Frie inntekter pr innbygger 2006	Landet	Lavest skatt	Nest lavest skatt	Snitt skatt	Snitt skatt	Høyest skatt	Nest høyest skatt	Bærum
Innbyggertilskudd, kr	6 656	7 235	14 031	3 403	5 606	10 054	25 887	5 588
Skjønns-/sæertilskudd, kr	1 020	11 314	5 340	167	211	0	2 071	0
Selskapsskatt, ført under skatter	0	0	0	0	0	0	0	0
Inntektsutjevning, kr	0	7 502	7 163	-312	-255	-11 051	-17 093	-6 205
Rammetilskudd, kr	7 676	26 051	26 534	3 258	5 562	-998	10 864	-617
Personskatter, kr	20 501	11 967	12 194	20 841	21 237	77 113	51 497	29 943
Selskapsskatt, kr	1 086	115	260	766	296	998	621	2 383
Sum skatter, kr	21 588	12 081	12 454	21 607	21 533	78 111	52 119	32 326
Frie inntekter, kr	29 264	38 132	38 989	24 865	27 095	77 113	62 983	31 708
I forhold til landsgjennomsnitt	100,0 %	130,3 %	133,2 %	85,0 %	92,6 %	263,5 %	215,2 %	108,4 %

I forhold til landsgjennomsnittet pr innbygger:

Skatt brutto	100,0 %	56,0 %	57,7 %	100,1 %	99,7 %	361,8 %	241,4 %	149,7 %
Skatt etter inntektsutjevning	100,0 %	90,7 %	90,9 %	98,6 %	98,6 %	310,6 %	162,2 %	121,0 %
Frie inntekter før inntektsutjevning	100,0 %	104,7 %	108,8 %	86,0 %	93,5 %	301,3 %	273,6 %	129,6 %
Frie inntekter etter innt.utjevning:	100,0 %	130,3 %	133,2 %	85,0 %	92,6 %	263,5 %	215,2 %	108,4 %

Gevinst/tap i Sørheimutvalgets forslag:

Frie inntekter, kr pr innbygger	0	157	381	100	346	-2 508	-1 371	-829
---------------------------------	---	-----	-----	-----	-----	--------	--------	------

I forhold til landsgjennomsnittet etter utvalgets forslag:

Frie inntekter	100,0 %	130,8 %	134,5 %	85,3 %	93,8 %	254,9 %	210,5 %	105,5 %
----------------	---------	---------	---------	--------	--------	---------	---------	---------

Vedlegg 4

Sørheimutvalgets forslag. Konsekvenser for Bærum 2009 og 2010 *

Bærum	2009	2009	2010	2010
Mill 2008-kr	Dagens	Ny	Dagens	Ny
Innbyggertilskudd	810	810	815	815
Utgiftsutjevning	-27	-27	15	15
Utenfor overgangsordning	38	38	38	38
Overgangsordning		-2		-1
Ikke oppdatert befolkning		-19		-27
Vekstkompensasjon		0		0
Inntektsgarantertilskudd		0		0
Finansiering inntektsgaranti		-12		-12
Skjønn	0	0	0	0
Inntektsgaranti		0		0
Selskapsskatt	187	0	187	0
Sum tilskudd	1 009	789	1 055	828
Inntektsutjevning	-671	-726	-702	-760
Sum rammetilskudd	338	63	353	68
Personskatter	3 410	3 410	3 512	3 512
Selskapsskatt reversert		180		180
Sum skatt	3 410	3 590	3 512	3 691
Frie inntekter	3 748	3 653	3 865	3 759
Endring		-95		-105
Innbyggere	109 537	109 537	111 750	111 750
Hele landet	2009	2009	2010	2010
Mill 2008-kr	Dagens	Ny	Dagens	Ny
Rammetilskudd	45 871	40 496	45 588	40 213
Personskatt	100 008	100 008	101 010	101 010
Selskapsskatt reversert		5 375		5 375
Skatt	100 008	105 382	101 010	106 385
Frie inntekter	145 879	145 879	146 598	146 598
Innbyggere	4 736 695	4 736 695	4 764 073	4 764 073
Bærum i % av landsgjennomsnittet pr innbygger				
Rammetilskudd	31,8 %	6,7 %	33,0 %	7,2 %
Skatt, brutto	147,4 %	147,3 %	148,2 %	147,9 %
Frie inntekter	111,1 %	108,3 %	112,4 %	109,3 %

Bærum, mill 2008-kr

Skatt etter inntektsutj. 1)	2 926	2 863	2 997	2 932
Bærum i % av landsgjennomsnittet pr innbygger				
Skatt etter innt.utj.	126,5 %	117,5 %	126,5 %	117,5 %

1) Personskatter og selskapsskatt

* Grunnlaget er kommunens vedtatte handlingsprogram for 2008-11



UTSKRIFT

AV PROTOKOLL

FORMANNSKAPET

Onsdag 16. januar 2008 kl 19:00

**006/08 SØRHEIMUTVALGETS FORSLAG TIL FORBEDRING AV
OVERFØRINGSSYSTEMET FOR KOMMUNENE**

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Bærum kommune kan ikke anbefale forslaget til nytt overføringssystem uten endringer i forutsetningene for utløsning av vekstkompensasjon og inntektsgarantitilskudd.
2. Bærum kommune anbefaler videreføring av selskapsskatten som kommunal skatt, men foretrekker at skattefondsmodellen benyttes.
3. Bærum kommune kan ikke anbefale forslaget til økt trekk i inntektsutjevningen.
4. Bærum kommune anbefaler at telletidspunktet for befolkningstallene i utgiftsutjevningen vurderes på nytt.
5. Bærum kommune forutsetter at utvalgets forslag behandles samtidig med de øvrige endringene som er under vurdering og som tidligere er forutsatt innarbeidet i rammetilskuddet fra og med 2009.

Behandlingen i møtet

Irene Kingsford (Ap) fremmet følgende tilleggsforslag (nytt pkt. 6):
En eventuell omlegging av inntektssystemet må inneholde økte frie midler til kommunesektoren, slik at ingen enkeltkommuner rammes urimelig hardt.

Ordføreren fremmet følgende forslag:
Saken sendes kommunestyret til orientering.

Votering:

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.
Kingsfords forslag ble enstemmig vedtatt.
Ordførerens forslag ble enstemmig vedtatt.

FSK-006/08 - 16.01.2008 Vedtak:

1. Bærum kommune kan ikke anbefale forslaget til nytt overføringssystem uten endringer i forutsetningene for utløsning av vekstkompensasjon og inntektsgarantitilskudd.
2. Bærum kommune anbefaler videreføring av selskapsskatten som kommunal skatt, men foretrekker at skattefondsmodellen benyttes.
3. Bærum kommune kan ikke anbefale forslaget til økt trekk i inntektsutjevningen.
4. Bærum kommune anbefaler at telletidspunktet for befolkningstallene i utgiftsutjevningen vurderes på nytt.
5. Bærum kommune forutsetter at utvalgets forslag behandles samtidig med de øvrige endringene som er under vurdering og som tidligere er forutsatt innarbeidet i rammetilskuddet fra og med 2009.
6. En eventuell omlegging av inntektssystemet må inneholde økte frie midler til kommunesektoren, slik at ingen enkeltkommuner rammes urimelig hardt.