
Fra: Erling Glesne
Sendt: 31.01.2008
Til: Edvardsen Melissa
Kopi:
Emne: VS: Høringsuttalelse fra Flå kommune

Hei!

Høringsuttalelsen til Flå kommune ble sendt mandag den 28.01.08, men ble sendt med feil i epost adressen.

Med hilsen
Erling Glesne
økonomisjef

Fra: Erling Glesne
Sendt: 28. januar 2008 14:29
Til: melissa.edvardsen@krd.no
Emne: Høringsuttalelse fra Flå kommune

Kommunal - og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Arkivkode
Deres ref. Dato
150 08/64 -
28.01.2008

Vår ref.
EGL

HØRINGUTTALELSE OM INNTEKTSSYSTEMUTVALGET - SØRHEIMUTVALGET

Vedlagt sendes Flå kommune sin høringsuttalelse vedrørende Sørheimutvalgets innstilling til nytt inntektssystem. Uttalelsen er utarbeidet med hjelp av Telemarksforskning v/ Kjetil Lie. Som det fremgår av uttalelsen mener vi at kommuner som mister regionaltilskuddet må kompenseres med et nytt småkommunetilskudd. Dersom det ikke gjøres vil resultatet være at flere små kommuner ikke kan opprettholde tjenestetilbudet, og dermed må slås sammen med andre kommuner. Vi mener det bør være andre kriterier enn kun inntektssystemet som bør ligge til grunn dersom man ønsker å slå sammen kommuner.

Med vennlig hilsen

Odd-Egil Stavn

rådmann

Erling Glesne

økonomisjef

HØRINGSUTTALELSE FRA FLÅ KOMMUNE

Skatteandel og stabilitet/forutsigbarhet i inntektsrammene

Sørheim-utvalget anbefaler at skatteinntektene fortsatt skal utgjøre rundt 50 % av kommunenes samlede inntekter. Utvalget har i sin vurdering av skatteandelen tillagt hensynet til lokal forankring av inntektene og lokaldemokrati stor vekt på bekostning av hensynet til fordeling, forutsigbarhet og stabiliseringspolitikk. Utvalget mener ellers at kommunene bør kunne håndtere usikkerhet rundt skatteinngangen det enkelte år. Sørheim-utvalget ønsker derfor ikke at det skal innføres noen ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom anslått og faktisk skatteingang.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Stor vekt på lokal forankring oppfattes slik at det skal være en sterk kobling mellom de som betaler skatten, lokale beslutningstakere og brukerne av tjenestene. Vi er i utgangspunktet enig i en slik vektlegging av lokal forankring. Men en høy skatteandel har klare fordelingsmessige konsekvenser. Vi syns derfor det er naturlig å se skatteandelen i sammenheng med graden av inntektsutjevning. Blir det tilslutning til utvalgets forslag om en skatteandel på rundt 50 %, syns vi det bør motsvares av sterkere inntektsutjevning. Utvalget foreslår da også økt inntektsutjevning, samtidig som i alle fall representantene fra regjeringspartiene i utvalget foreslår å avvikle selskapsskatten som kommunal skattekilde. *Vi støtter opp om en slik endring i inntektsutjevningen og at selskapsskatten fullt ut blir statlig.* Hvis disse endringene faktisk blir realisert f.o.m. 2009, syns vi en skatteandel på opp mot 50 % er en akseptabel "lokal finansieringsdel". Kommuneoppleggene i statsbudsjettet kan da f.eks ha som rettesnor at skatteandelen skal tilpasses innenfor en korridor fra 45 % til maksimalt 50 %. Av fordelingsmessige hensyn vil vi gi sterkere støtte til en skatteandel nærmere 45 % enn 50 %. *Vi støtter ellers utvalgets oppfatning om at det ikke trengs innføres noen ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom anslått og faktisk skatteingang.*

Selskapsskatt

En andel av selskapsskatten ble tilbakeført til kommunene igjen i budsjettopplegget for 2005. Inntekten fra selskapsskatten gjøres kjent i kommuneproposisjonen. Kommunenes andel av selskapsskatten er ingen tilleggsinntekt for kommunene. Da en andel av selskapsskatten (5.486 mill. kr) ble tilbakeført til kommunene i 2005, ble rammetilskuddet redusert med 4.371 mill. kr, og skatt fra forskuddspliktige skattytere redusert med 1.115 mill. kr. Selv om dagens fordeling av selskapsskatten tar utgangspunkt i

lokaliseringen av arbeidsplassene i den enkelte virksomhet, er det store inntektsforskjeller knyttet til selskapsskatten mellom kommunene. I tillegg vil selskapsskatten kunne variere mye fra år til år for den enkelte kommune. De fire representantene fra Regjeringspartiene i Sørheim-utvalget anbefaler at selskapsskatten avvikles som kommunal inntekt, og at den kommunale delen av skatt fra personlige skattytere øker tilsvarende.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Det er ikke dokumentert at lokalpolitikeres interesse for næringsutvikling var lavere i de årene hele selskapsskatten tilfalt staten enn i årene etter omleggingen. Erfaring viser at tilrettelegging for etablering av nye og sikring av eksisterende arbeidsplasser uansett har høy prioritet blant lokale folkevalgte. Mange kommuner har utviklet et fruktbart samarbeid om etablering av næringsarealer. En konkurranse om selskapsskatten mellom nabokommuner kan vanskeliggjøre samarbeidsløsninger som er samfunnsøkonomisk riktige. Fordi selskapsskatten er svært ulikt fordelt på kommunene, tilsier målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud en enda høyere utjevning av skatteinntektene dersom kommunene skal ha en andel av selskapsskatten enn om kommunene kun får skatt fra personlige skattytere.

Vi syns argumentene for å fjerne selskapsskatten som kommunal inntektskilde er mer tungtveiende enn motargumentene, og går derfor inn for at selskapsskatten igjen skal bli en fullt ut statlig skatteinntekt f.o.m. 2009. Vi ønsker at bortfallet av selskapsskatt også kompenseres noe i form av økt rammetilskudd (dvs. innbyggertilskuddet over inntektssystemet) - altså ikke at hele kompensasjonen kommer som økt skatt fra personlige skattytere/forskuddsordningen. Igjen tillegger vi her fordelingsmessige hensyn stor vekt, og konstaterer blant annet at rammetilskuddet isolert sett ble redusert ganske mye da selskapsskatten ble gjeninnført i 2005.

Inntektsutjevning

Sørheim-utvalgets flertall mener at selve utjevningsmodellen med en symmetrisk utjevning i bunnen og en tilleggskompensasjon til kommuner med skatteinntekter under 90 % av landsgjennomsnittet, er oversiktlig samtidig som det tas særlig hensyn til kommuner med lave skatteinntekter. Flertallet mener at inntektsutjevningen ikke er tilstrekkelig i forhold til å sikre kommuner med svakt inntektsgrunnlag nødvendige ressurser og anbefaler å øke kompensasjonsgraden og trekkprosenten med 5 %-poeng fra 55 % til 60 % innenfor den symmetriske delen av utjevningen.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Vi støtter tilrådingen fra flertallet i Sørheim-utvalget. Inntektsutjevningen ble gjort sterkere samtidig med gjeninnføringen av selskapsskatt i 2005. Ved at inntektsutjevningen nå foreslås å bli enda noe sterkere (ved en økning fra 55 til 60 % i den symmetriske delen), samtidig som kanskje selskapsskatten reverseres igjen, mener vi det blir gjort tilstrekkelige tilpasninger ut fra fordelingshensyn. Vi vektlegger at det også må være tilstrekkelige incentivvirkninger i et system som baserer seg på en rimelig stor skatteandel. Med 60 % kompensasjonsgrad og 35 tilleggskompensasjon for kommuner under 90 % av landsgjennomsnittet for skatteinntekter, vil alle disse kommunene ha en incentiveffekt på bare 5 % av én ekstra skattekrone. Ved en meget sterk grad av inntektsutjevning blir derfor incentiveffektene knyttet til egen skatteinntektsutvikling høyst beskjedne, noe som egentlig trekker i retning av at frie inntekter i stor grad kunne bestått av rammeoverføringer alene. Så lenge vi ønsker en skatteandel i intervallet 45-50 %, bør det

derfor også være klare incentiveffekter i skatte-finansieringen.

Distriktpolitiske tilskudd

I tillegg til å sikre innbyggerne grunnlag for et likeverdig tjenestetilbud skal inntektssystemet også bidra til å opprettholde bosettingsmønsteret slik at hele landet tas i bruk. For å få til dette skal deler av inntektssystemet sørge for inntektsulikheter slik at små kommuner og kommuner i Nord-Norge har mulighet til å ha et bedre utbygd tjenestetilbud enn andre kommuner. Utvalgets flertall anbefaler å samle dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet, dvs. Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og en del av skjønnsrammen som fordeles på grunnlag av regionalpolitiske vurderinger, i ett nytt distriktpolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkeområdet. Sørheim-utvalgets forslag til nytt tilskudd 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. Sone II ligger også innenfor virkeområdet til de distriktpolitiske virkemidlene, men ingen av kommunene her er kvalifisert for distriktpolitisk tilskudd ifølge utvalgets modell.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet er i hovedsak basert på geografi (Nord-Norgetilskuddet), innbyggertall (regionaltilskuddet) og skatteinntekter (regionaltilskuddet), mens det ikke ligger noen direkte vurdering til grunn for hvilke kommuner som har behov for regionalpolitiske tiltak. *Vi støtter utvalgets forslag om å koble et nytt distriktpolitisk tilskudd til det distriktpolitiske virkemiddelområdet.* Vi vil argumentere for at utfordringene ved å være en distriktskommune med lave inntekter og lavt innbyggertall i praksis ikke er så skarpt avgrenset som dagens utforming av regionaltilskuddet indikerer: Utfordringene er mye av de samme selv om en kommune akkurat skulle passere dagens maksimale innbyggertall på 3.199. Vi støtter derfor de prinsippene i modellen fra Sørheim-utvalget som er mer fleksible og som derfor ikke gir like dramatiske utslag av små endringer i innbyggertall som dagens regionaltilskudd. Dette bidrar til mer langsiktighet i de distriktpolitiske overføringene over inntektssystemet, noe som vi ser på som en klar fordel.

Fordelingen av distriktstilskuddet mellom de ulike sonene i Sørheim-utvalgets modell er basert på en skjønsmessig vektning mellom sonene, bl.a. ut fra et ønske om fremdeles å prioritere Nord-Norge spesielt innenfor det distriktpolitiske tilskuddet, og ønsket om å begrense omfordelingsvirkningene. Den finmaskede inndelingen (graderingen) av distriktstilskuddet for kommuner i sone III med indeks i intervallet 35-46, baseres også på skjønsmessige vurderinger.

Vi mener utvalgets forslag har noen klare, uheldige omfordelingsvirkninger ved at mange typiske og små distriktskommuner kommer til dels vesentlig dårligere ut. Utvalgets flertall slår da også fast at små kommuner som mister regionaltilskudd, må

vurderes særskilt i forbindelse med den helhetlige gjennomgangen av

inntektssyste-met, og eventuelt kompenseres gjennom skjønnsstilskuddet. *Vi syns at innføring av et særskilt småkommune-tilskudd kan være en høyst aktuell "kompensasjonsmodell" i så måte.* Denne modellen ser vi f. eks utformet ved at alle kommuner (utenom de i Nord-Norge og de utenfor virkeområdet/sonen I) som ikke får kompensert regionaltilskuddet helt eller delvis i form av det nye distriktstilskuddet, får utløst et småkommune-

tilskudd i tillegg. Dette småkommune-tilskuddet oppfattes da å være en del av den totale rammen for distriktstilskuddet, men at det finansieres med friske midler ved selve innføringen (på linje med hva vi foreslår for vekstkommune-tilskuddet).

Basert på beregningsmaterialet til Sørheim-utvalget har vi kommet fram til at 24 kommuner vil være kvalifisert for et slikt småkommune-tilskudd. Vi har da inkludert kommuner med gjennomsnittlig innbyggertall under 2.000 de siste tre årene, gjennomsnittlig skatteinntekt under 120 % av landsgjennomsnittet i samme periode og at kommunen tilhører sone III eller II (og uavhengig av distriktsindeks) i virkeområdet for de distriktspolitiske virkemidlene. *Småkommune-tilskuddet har vi satt til 3.000.000 kr for den enkelte kommune. Vi mener at små kommuner i sone IV og Nord-Norge er tilstrekkelig kompensert i Sørheim-utvalgets modell for distriktstilskudd.*

Vi viser til avsnittet om skjønnsmidler der vi argumenterer for også å inkludere kompensasjonen for differensiert arbeidsgiveravgift i det distriktspolitiske tilskuddet. Vi mener det ville vært fordelaktig at også denne kompensasjonen hadde blitt inkludert og lagt inn som egen kolonne i utmålingen av distriktstilskuddet (på linje med hva vi foreslår for småkommune-tilskuddet), slik at all distriktspolitikk i inntektssystemet blir samlet i ett tilskudd.

Befolkningsoppdatering og "vekst-tilskudd"

Sørheim-utvalget anbefaler å opprettholde oppdateringen av innbyggertallet ved beregningen av inntektsutjevningen. Vekstkommuner får da rask kompensasjon for nye innbyggere. Når det gjelder fordelingen av innbyggertilskuddet og beregning av utgiftsbehov (utgiftsutjevningen) anbefaler utvalget å endre telledato til 1. juli året før budsjettåret. Utvalget foreslår videre at kommuner som har en befolkningsøkning som er høyere enn det doble av veksten på landsbasis i gjennomsnitt de siste tre årene, og som har lavere skatteinntekter enn 140 % av landsgjennomsnittet i samme periode, får et veksttilskudd. Tilskuddet settes til 50.000 kr per nye innbygger utover vekstgrensen.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Kommunene har små muligheter til å forutse konsekvensene av befolkningsendringene i rammetilskuddet. *Av hensyn til forutsigbarhet og forenkling støtter vi utvalgets forslag om endring i telledato for deling av innbyggertilskudd og beregning av utgiftsutjevningen.* For at effektene av endret innbyggertall og alderssammensetning skal kunne inkluderes i beregningen av det foreslåtte inntektsgarantitilskuddet, er det også nødvendig med en slik endring i telletidspunkt. *Vi kan derfor argumentere for endring av telledato siden vi også støtter forslaget om innføring av et inntektsgarantitilskudd.* Det frigjøres også noen skjønnsmidler ved en slik omlegging, siden det ikke vil være behov for en særskilt avsetning i skjønnsmiddelrammen som i nåværende system har gått til delvis kompensasjon for tap ved oppdatering av innbyggertall i reberegningen av rammetilskuddet det aktuelle år.

Vi støtter anbefalingen om et eget veksttilskudd i samsvar med beregningsprinsippene i modellen fra Sørheim-utvalget. Vi synes det er naturlig at innføringen av et slikt nytt tilskudd finansieres av friske midler, siden det er snakk om en særskilt kompensasjon til én bestemt gruppe kommuner.

Skjønnsmidler

Skjønnsmidlene er bl.a. et supplement til innbyggertilskuddet for å ivareta spesielle lokale forhold som ikke i tilstrekkelig grad fanges opp av den kriteriebaserte utgiftsutjevningen. En del av skjønnsmidlene har også regionalpolitisk begrunnelse.

Sørheim-utvalget anbefaler å redusere skjønnsrammen ved å overføre midler til det distriktspolitiske tilskuddet, til veksttilskuddet og til kompensasjon for endringene i inntektssystemet i perioden 2002 - 2006 legges til innbyggertilskuddet.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Vi støtter innstillingen til utvalget om en viss reduksjon i skjønnsmidlene, men anbefaler at alle regionalpolitiske midler løftes ut av skjønnsmiddelrammen. Vi ønsker derfor at også den delen av skjønnsrammen som kompenserer kommuner for forhøyet sats etter tilbakeføringen av differensiert arbeidsgiveravgift, trekkes ut fra skjønnsmidlene og legges inn i rammen for det distriktpolitiske tilskuddet. Dette vil bare være en teknisk justering da kompensasjonen for differensiert arbeidsgiveravgift forutsettes å bli fordelt på samme måte uavhengig av hvilken statsbudsjett-post som den legges inn under. All distriktpolitikk i inntektssystemet vil da bli samlet i ett tilskudd.

Overgangsordningen/inntektsgarantitilskudd

Dagens overgangsordning har blitt kritisert for å være komplisert bl.a. fordi det kan være en skjønsmessig vurdering om en endring skal omfattes, at større endringer kan få en særskilt overgangsperiode i skjønnsmidlene, m.v. Sørheim-utvalget anbefaler at dagens overgangsordning erstattes av en inntektsgarantiordning som skjemer kommunene mot endring i rammetilskuddet som er 300 kr lavere regnet per innbygger enn den generelle endringen i rammetilskuddet på landsbasis. Inntektsgarantiordningen foreslås finansiert ved at alle landets kommuner trekkes et like stort beløp regnet per innbygger.

Våre kommentarer og anbefalinger:

Dagens overgangsordning er forutsigbar, og en kan regne på egen kommune uten at det er nødvendig å kjenne til utviklingen for alle kommunene. Imidlertid er dagens overgangsordning uavhengig av størrelsen på endringene med mindre det f. eks legges særskilt kompensasjon inn i skjønnsrammen. Dette kan føre til store årlige reduksjoner selv om ett års endring kan omfatte flere forhold som kan ha motsatt effekt for den enkelte kommune.

Det foreslåtte inntektsgarantitilskuddet vil også omfatte endring i kriterieverdiene. For kommuner med befolkningsnedgang og store endringer i befolkningssammensetningen som gir et lavere beregnet utgiftsbehov, vil et inntektsgarantitilskudd gi et tryggere og bedre sikkerhetsnett. *Vi vil vektlegge slike forhold sterkest og støtter derfor opp om Sørheim-utvalgets inntektsgarantiordning og avvikling av dagens overgangsordning.*

Sørheim-utvalgets inntektsgaranti-grense på 300 kr/innb. lavere enn endringen på landsbasis, innebærer et høyere "gulv" for maksimal inntektsreduksjon fra et år til et annet sammenlignet med Borge-utvalgets innstilling. Det konstaterer vi med tilfredshet.