

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO

Vår ref.: (nyttast ved korrespondanse) Dykkar ref.:
200506511-9/107/MSOG

Bergen, 28. januar 2008

Forslag til betring av overføringssystemet til kommunane (Sørheimutvalet) - høyring

Hordaland fylkeskommune viser til brev av 26. oktober 2007 frå departementet vedlagt rapport frå Sørheimutvalet.

Hordaland fylkesutval gjorde i møte 24. januar 2008, sak 10, slikt vedtak:

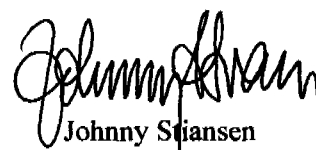
"Fylkesutvalet tek til orientering oversynet over forslag til betring av overføringssystemet til kommunane frå Sørheimutvalet.

Fylkesutvalet viser til at Sørheimutvalet foreslår at selskapsskatten skal bli ein rein statleg skatt. Fylkesutvalet er på prinsipielt grunnlag motstandar av denne omlegginga, då selskapsskatten er eit svært viktig incentiv for å tiltrekkja seg næringsverksemd til kommunane. Fylkesutvalet vil på denne bakgrunn rå til at dagens ordning med kommunal selskapsskatt blir vidareført."

Kopi av saksførelegget til fylkesutvalssak 10/08 saman med særutskrift av møteboka frå fylkesutvalet si handsaming av saka følgjer vedlagt.



Paul M. Nilsen



Johnny Stiansen



SÆRUTSKRIFT

Arkivsak 200506511
Arkivnr. 107
Sakshandsamar Furnes, Magne

Saksgang	Møtedato	Saknr.
Fylkesutvalet	24.01.08	10/08

FORSLAG TIL BETRING AV OVERFØRINGSSYSTEMET TIL KOMMUNANE (SØRHEIMUTVALET) - HØYRING

Fylkesutvalet 24.01.08

Petter Kvinge Tvedt sette på vegner av Frp, H og KrF fram slikt forslag:

”Fylkesutvalet viser til at Sørheimutvalet foreslår at selskapsskatten skal bli ein rein statleg skatt. Fylkesutvalet er på prinsipielt grunnlag motstandar av denne omlegginga, då selskapsskatten er eit svært viktig incentiv for å tiltrekkja seg næringsverksemd til kommunane. Fylkesutvalet vil på denne bakgrunn rå til at dagens ordning med kommunal selskapsskatt blir vidareført.”

Gisle Handeland sette på vegner av A, SV og Sp fram slik protokollmerknad:

”Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet finn på prinsipielt grunnlag det ikkje rett å uttale seg om inntektssystemet som gjeld primærkommunane i denne fasen.”

Røysting

Innstillinga vart samrøystes vedteken.

Kvinge Tvedt sitt forslag vart vedteke mot 6 røyster (A, SV, Sp).

VEDTAK

Fylkesutvalet tek til orientering oversynet over forslag til betring av overføringssystemet til kommunane frå Sørheimutvalet.

Fylkesutvalet viser til at Sørheimutvalet foreslår at selskapsskatten skal bli ein rein statleg skatt. Fylkesutvalet er på prinsipielt grunnlag motstandar av denne omlegginga, då selskapsskatten er eit svært viktig incentiv for å tiltrekkja seg næringsverksemd til kommunane. Fylkesutvalet vil på denne bakgrunn rå til at dagens ordning med kommunal selskapsskatt blir vidareført.

Protokollmerknad frå A, SV og Sp:

Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet finn på prinsipielt grunnlag det ikkje rett å uttale seg om inntektssystemet som gjeld primærkommunane i denne fasen.

RETT UTSKRIFT:

DATO: 25. januar 2008

FYLKESRÅDMANNEN I HORDALAND
Mildrid Beutelsen



Arkivsak 200506511-7
Arkivnr. 107
Saksh. Furnes, Magne

Saksgang
Fylkesutvalet

Møtedato
24.01.2008

FORSLAG TIL BETRING AV OVERFØRINGSSYSTEMET TIL KOMMUNANE (SØRHEIMUTVALET) - HØYRING

SAMANDRAG

Eit utval (Sørheimutvalet) har utgreidd ei rekkje sider ved systemet for overføring av inntekter til kommunane. Utvalet sin rapport er sendt ut til høyring – mellom anna til fylkekommunane – med høyringsfrist 28. januar.

Utvalet har mellom anna vurdert ymse sider ved kommunane sine skatteinntekter medrekna spørsmålet om selskapsskatten skal inngå i den kommunale skatten.

Utvalet har og sett på bruken av regionalpolitiske tilskot innanfor inntektssystemet for kommunane, og korleis inntektssystemet skal ivareta trongen for tilskot til vekst- og fråflyttingskommunar. Det er sett på korleis oppdateringa av folketala i inntektssystemet skal gjennomførast. Storleiken på skjønnsramma og overgangsordninga i inntektssystemet er også vurdert.

Fylkesrådmannen orienterer i denne saka om ein del sentrale punkt i utvalet sine tilrådingar. På nokre punkt er utvalet – som er politisk samansett – delt i konklusjonane.

Forslaga vil medføra omfordelingar av inntektene mellom kommunane.

Inntektssystemet for fylkeskommunane er ikkje vurdert i denne omgangen. Regjeringa har varsla at ein vil koma attende til dette i samband med regionreforma.

FORSLAG TIL VEDTAK

Fylkesutvalet tek til orientering oversynet over forslag til betring av overføringssystemet til kommunane frå Sørheimutvalet.



Paul M. Nilsen



Johnny Stiansen

1. Bakgrunnen for utvalet sitt arbeid

Regjeringa varsla i kommuneproposisjonen for 2007 at det vil verta lagt fram eit nytt inntektssystem for kommunane i kommuneproposisjonen for 2009, våren 2008. Som eit ledd i arbeidet fram mot nytt inntektssystem vart det i desember 2006 sett ned eit tverrpolitisk utval. Utvalet vart mellom anna bedt om å vurdere elementa i inntektssystemet som er av politisk karakter. Utvalet skulle ikkje vurdere kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Samstundes vart det understreka at rammefinansiering framleis skal vera hovudfinansieringsmodellen for den kommunale sektoren.

Inntektssystemet for dei nye regionane skulle ikkje vurderast i denne omgangen. Dette vert gjort etter at oppgåvene er klare. Nytt inntektssystem for regionane skal innførast frå 1. januar 2010.

Kristin Marie Sørheim, ordførar i Tingvoll kommune, har vore leiar i utvalet. Ho er frå Senterpartiet. I tillegg hadde utvalet 2 medlemmer frå Arbeiderpartiet og 1 medlem frå kvart av partia Høgre, Sosialistisk Venstreparti, Venstre, Kristeleg folkeparti og Framstegspartiet.

Utvalet har vurdert forskjellige sider ved kommunane sine skatteinntekter og rammeoverføringar.

Rammeoverføringane til kommunane er sett saman av fleire komponentar. Innbyggjartilskotet utgjer den største delen av rammetilskotet. Dette tilskotet vert i utgangspunktet fordelt med eit likt beløp pr. innbyggjar til alle kommunar. Tilskotet vert deretter justert for følgjande faktorar:

- Utgiftsutjamninga
- Korreksjonsordninga for elevar i statlege og frittståande skular
- Overgangsordninga for systemendringar, regelendringar, oppgåveendringar, innlemmingar av øymerke tilskot med meir
- Inndelingstilskotet (kompensasjonsordning for kommunar som sluttar seg saman)
- Inntektsutjamninga

I tillegg inngår Nord-Noregtilskotet, regionaltilskotet og skjønntilskotet i rammeoverføringane.

Utvalet sitt mandat omhandlar vurdering av

- kor stor del skatten skal utgjera av kommunane sine inntekter
- nivå og utforming av inntektsutjamninga mellom kommunane
- selskapsskatten som kommunal skatt
- tilskot innan inntektssystemet av regionalpolitiske årsaker
- trongen for eigne tilskot til vekst- og fråflyttingskommunar
- storleiken på skjønnsramma innanfor inntektssystemet
- ordninga med oppdatering av folketal i utrekningane i inntektssystemet
- trongen for overgangsordningar i inntektssystemet

I det følgjande vil fylkesrådmannen gje eit oversyn over ein del sentrale punkt i utvalet sine tilrådingar.

2. Utvalet sine tilrådingar

2.1 Fordelinga mellom skatteinntekter og andre inntekter

Utvalet peikar på at omsynet til lokal forankring trekkjer i retning av at skattane skal utgjera ein stor del av inntektene. På den andre sida vil m.a. omsynet til sikre framskrivingar av inntektene trekkja i retning av at skatten skal vera ein liten del av inntektene.

Utvalet har i sine vurderingar lagt stor vekt på lokal forankring, og meiner det er prinsipielt viktig at ein vesentleg del av kommunane sine samla inntekter kjem frå kommunale skatteinntekter. På dette

grunnlaget konkluderer utvalet med at skatten sin del av kommunane sine totale inntekter bør vera om lag 50 prosent. I følgje utvalet sine overslag utgjer kommunane sine skatteinntekter i 2007 om lag 48,2 prosent av kommunane sine samla inntekter.

Vidare uttalar utvalet at kommunane bør kunna takla at skatteinngangen det einskilde året kan vera noko usikker. Utvalet ønskjer ikkje ordningar der staten garanterer for delar av avviket mellom pårekna og faktisk skatteinngang.

2.2 Utjamning av skatteinntekter mellom kommunane

Dagens ordning for kommunane er at kommunar med skatteinntekter under landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av differansen mellom eiga skatteinntekt pr. innbyggjar og landsgjennomsnittet. Kommunar med skatteinngang over landsgjennomsnittet vert trekt for 55 prosent av differansen mellom eiga skatteinntekt og landsgjennomsnittet. Kommunar med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet vert i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom eiga skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Finansieringa av denne tilleggskompensasjonen skjer ved at alle kommunar vert trekt med eit likt beløp pr. innbyggjar.

Utvalet er delt i konklusjonen om inntektsutjamninga. Fleirtalet, medlemmene frå Arbeiderpartiet, Kristeleg folkeparti, Framstegspartiet og Sosialistisk Venstreparti ønskjer å halda fram med dagens modell for inntektsutjamning, men ønskjer å auka den symmetriske inntektsutjamninga frå 55 prosent til 60 prosent. Medlemmen frå Høgre ønskjer dagens modell utan endringar. Medlemmene frå Venstre og Senterpartiet ønskjer ei meir ommfattande utjamning av skatteinntektene.

2.3 Selskapsskatt

Selskapsskatten var frå 1999 til 2005 ein rein statsskatt. Frå 2005 vart ein del av selskapsskatten tilbakeført til kommunane. Det vart vedteke at tilbakeføringa av selskapsskatten først skulle baserast på ein skattesimuleringsmodell, men seinare på ein skattefondsmoell. I skattesimuleringsmodellen vert selskapsskatten fordelt mellom kommunane som overføringar frå statsbudsjettet to år etter at skatten er innbetalt, det vil seia tre år etter at skatten er påløpt. Skattefondsmoellen medfører at det vert oppretta eit kommunalt næringsskatefond som ein ny felles skattekreditor. Den nye kommunale skattekreditoren må inn i skattelovgjevinga med eige skatteøre mot at statleg selskapsskatt vert tilsvarande redusert. Midlane vert tilført kommunane året etter at skatten er innbetalt. Så langt har skattesimuleringsmodellen vore nytta.

Utvalet er delt i konklusjonen om kommunal selskapsskatt. Medlemmene frå Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti gjer framlegg om at ordninga med kommunal selskapsskatt vert avvikla, og at den delen som selskapsskatten i dag utgjer, vert lagt på skatt på vanleg inntekt og formue. Medlemmene frå Høgre, Kristeleg folkeparti, Venstre og Framstegspartiet føreslår at dagens ordning med kommunal selskapsskatt vert vidareført. Medlemmene frå Kristeleg folkeparti og Venstre føreslår å vidareføra skattesimuleringsmodellen ved tilbakeføring av inntektene frå selskapsskatt til kommunane. Medlemmene frå Høgre og Framstegspartiet vil primært gå over til ein skattefondsmoell.

2.4 Distriktspolitiske tilskot i inntektssystemet

I dagens inntektssystem får kommunane i Nord-Noreg og små kommunar med moderate skatteinntekter ekstra rammetilskot gjennom Nord-Noregtilskotet, regionaltilskotet og delar av skjønntilskotet. Utvalet peikar på at grunngevinga for desse særskilte tilskota er å gjera det mogleg for små kommunar og kommunar i Nord-Noreg å ha eit betre utbygd tenestetilbod enn andre kommunar, og dermed medverka til å oppretthalda hovudtrekka i busetnadsmønsteret og sikra gode levekår i distrikta.

Fleirtalet i utvalet, medlemmene frå Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre, Høgre og Kristeleg folkeparti føreslår at dagens regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet vert samla i

eit nytt distriktpolitisk tilskot. Utvalet føreslår at kriteria for fordeling av det nye tilskotet vert kopla til det distriktpolitiske virkeområdet som ligg til grunn for distriktpolitikken elles.

2.5 Vekst, fråflytting og folketalsoppdatering

Utvalet er i mandatet bedt om å vurdere om det i inntektssystemet skal takast spesielle omsyn til kommunar med sterk vekst eller fråflytting. Samstundes er utvalet bedt om å vurdere ordninga med oppdatering av folketal ved utrekningar i inntektssystemet.

Fram til 2003 vart innbyggjartilskota til kommunane rekna ut med utgangspunkt i folketal 1. januar året før budsjettåret. I 2003 vart rutinane endra slik at utrekningane vart basert på folketal 1. januar i budsjettåret. Dette skulle sikra kommunar med folkevekst rask kompensasjon for nye innbyggjarar. Nyordninga medførte at statsbudsjettet om hausten før budsjettåret har førebels utrekningar basert på folketal pr. 1. januar året før budsjettåret. I juni i budsjettåret får ein endelege utrekningar.

Utvalet føreslår å avvikla oppdateringa av innbyggjartala midt i budsjettåret for utrekning av innbyggjartilskot og utgiftsutjamning. Oppdateringa skal i følgje utvalet erstattast av utrekningar basert på innbyggjartal pr. 1. juli året før budsjettåret. Desse utrekningane kan innarbeidast i statsbudsjettet som vert lagt fram hausten før budsjettåret, og ein slepp ny utrekning i juni i budsjettåret. Utvalet meiner at dette vil medføra at kommunane tidlegare kjenner storleiken på sentrale delar av inntektene, samstundes som kommunane så langt som mogleg får kompensert for endringar i folketala.

Utvalet gjer framlegg om ein eigen vekstkompensasjon i inntektssystemet. Kompensasjonen vert tildelt kommunar som i siste ein treårsperiode har hatt ein gjennomsnittleg årleg vekst i folketalet som er høgare enn det doble av veksten på landsbasis i same periode.

Utvalet føreslår ikkje eige fråflyttingstilskot.

2.6 Skjønnsmidlar i inntektssystemet

Utvalet meiner at ein størst mogleg del av midlane som vert fordelte gjennom inntektssystemet, bør fordelast etter faste kriterium, og at ein reduksjon i skjønnsmidlane og ei styrking av dei faste tilskota vil vera eit steg i rett retning for eit betre inntektssystem.

Kommunal- og regionaldepartementet har sett i gang arbeid med å betra kostnadsnøkane i inntektssystemet. Utvalet legg til grunn at dette vil vera med på å retta opp skeivfordelingar som i dag vert kompenserte via skjønnsmidlane.

2.7 Overgangsordninga i inntektssystemet

Overgangsordninga i inntektssystemet er utforma med sikte på å avgrensa kommunane sine inntektsendringar frå år til år som følgje av innlemmingar av øyremerkte tilskot (eller uttrekk av midlar), oppgåveendringar og systemendringar i inntektssystemet. Overgangsperioden er til vanleg fem år. Ved ein del store endringar har det vore etablert særskilte kompensasjonsordningar i tillegg til den ordinære overgangsordninga.

Utvalet gjer framlegg om at dagens overgangsordning vert erstatta med ein heilheitleg inntektsgaranti (INGAR). Garantien skal motverka for sterkt negativt avvik frå landsgjennomsnittleg utvikling i rammetilskotet frå år til år. Utvalet føreslår at garantien slår inn uavhengig av om årsaka er endring i kriteriedata, innlemming av øyremerkte tilskot og så vidare. Utvalet meiner at kommunane gjennom inntektsgarantitilskotet skal få kompensert for ei utvikling i rammetilskotet som ligg meir enn 300 kroner lavare enn gjennomsnittleg vekst pr. innbyggjar.

Endringar i inntektsutjamnande trekk/tilskot som følgje av endra inntektsutjamning vil ikkje verta kompensert gjennom inntektsgarantitilskotet.

3. Samla omfordeling med utvalet sitt forslag

I vedlegg til utvalet sin rapport er oversyn på kommunenivå for omfordelingseffekten av utvalet sine forslag. Desse utrekningane er supplerte med oversyn frå KS.

Når det gjeld Hordaland, syner utrekningane at kommunane i fylket samla sett tener 29,6 mill. kr det første året på Sørheimutvalet sine forslag. 22 kommunar i Hordaland tener til saman 92,3 mill. kr og 11 kommunar taper til saman 62,7 mill. kr.

Askøy kommune tener mest med 13,3 mill. kr, men også Fjell, Odda, Kvam, Os og Ullensvang kjem godt ut. Rekna pr. innbyggjar kjem Ullensvang, Etne, Vaksdal og Odda best ut.

Bergen kommune taper mest på omleggingane med 57,6 mill. kr. Rekna pr. innbyggjar taper Eidfjord og Modalen mest.