

Saksprotokoll

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 17.01.2008
Sak: 0002/08

Arkivsak: 04/00486
Tittel: **SAKS PROTOKOLL: SØRHEIMUTVALGETS FORSLAG TIL NYTT
INNTEKTSSYSTEM - KLÆBU KOMMUNES
HØRINGSUTTALELSE**

Behandling:

Ved votering ble innstillingen enstemmig vedtatt.

Formannskapets vedtak:

Formannskapet viser til saksframlegget og vedtar dette som Klæbu kommunes høringsuttalelse.

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Frode Haugskott
Arkivsaksnr-dok.nr: 04/00486-017

Arkiv: 103

SØRHEIMUTVALGETS FORSLAG TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM - KLÆBU KOMMUNES HØRINGSUTTALELSE

Rådmannens innstilling:

Formannskapet viser til saksframlegget og vedtar dette som Klæbu kommunes høringsuttalelse.

SAKSUTREDNING

Vedlegg:

Høringsuttalelse til Borgeutvalgets forslag til nytt inntektssystem
Utkast til høringsuttalelse fra KS Sør-Trøndelag
Artikkel om inntektssystemet fra bladet Kommunal Økonomi

Saksopplysninger:

Dagens inntektssystem er i grove trekk det samme som ble innført i 1997, med en del senere endringer og korrigeringer. Høsten 2005 la Borgeutvalget fram sitt forslag til nytt inntektssystem for kommunene basert på stikkordene forenkling, forbedring og fordeling. Klæbu kommune sendte inn egen høringsuttalelse til utvalgets forslag (se vedlegg).

Regjeringen satte i ettertid ned et politisk utvalg, Sørheimutvalget, som skulle se på inntektssystemet på nytt, med en litt annen innfallsvinkel enn Borgeutvalget. Blant annet har ikke utvalget sett på kostnadsnøklerne, som er grunnlaget for utgiftsutjevningen. Utvalget har i hovedsak vurdert følgende momenter:

- Forholdet mellom skatt og rammetilskudd
- Inntektsutjevning
- Selskapsskatt
- Distriktpolitiske tilskudd
- Vekst- og fraflyttingskommuner
- Skjønnsmidler
- Overgangsordningen

Denne høringsrunden dreier seg om Sørheimutvalgets forslag til nytt inntektssystem. Departementet har satt fristen for å komme med høringsinnspill til 28. januar 2008.

For å lette forståelsen for utvalgets forslag er det vedlagt et forslag til høringsuttalelse fra KS Sør-Trøndelag, samt en artikkel fra bladet Kommunal Økonomi.

Klæbu kommunes høringsuttalelse

Dagens inntektssystem oppleves som komplisert og vanskelig å forholde seg til. Verken Borgeutvalget eller Sørheimutvalget bidrar vesentlig til å forenkle inntektssystemet. Det vil fremdeles være slik at en god forståelse av systemet er forbeholdt de som jevnlig er i befatning med det.

Det er viktig med et robust og forutsigbart inntektssystem for kommunesektoren. En forutsetning for dette er at endringer gjøres med bakgrunn i et bredest mulig politisk flertall. Etter vår mening er den største svakheten til Sørheimutvalgets forslag den store graden av uenighet innad i utvalget. På denne bakgrunn er det vanskelig å tro på at eventuelle endringer, gjort med bakgrunn i utvalgets anbefalinger, vil være særlig godt fundert. Et resultat av dette kan bli stadige omkamper om enkeltelementer i systemet, noe som skaper et uforutsigbart inntektssystem.

Inntektssystemet skal bidra til at kommunesektoren kan utføre nasjonale velferdsoppgaver, samtidig som innbyggerne skal ha tilgang til et tilnærmet likt tjenestetilbud uavhengig av bokommune. Dette hensynet må veies opp mot hensynet til lokal forankring av egne inntekter. Med dagens utforming av inntektssystemet, er vår mening at dette favoriserer det sistnevnte hensynet på bekostning av et likt tjenestetilbud. Dette er et resultat av sentrale politiske prioriteringer, noe som i neste omgang er med på å bidra til store variasjoner mellom kommunene. Sørheimutvalgets forslag viderefører i stor grad denne ulikheten, selv om utvalget forsøker å reparere på noe av dette gjennom noen av sine forslag. Over 300 kommuner regnes som minsteinntektskommuner når det gjelder skatt. For disse er den nasjonale skatteinngangen viktigere enn egen skatteinngang. I hvor stor grad kan vi da snakke om lokal forankring av egne inntekter?

Etter vår mening kan denne ulikheten i tjenestetilbudet mellom kommunene utjevnes gjennom en reduksjon i skatteandelen av de totale inntektene, alene eller i kombinasjon med en økt grad av inntektsutjevning. Om graden av utjevning av skatteinntektene skal være 55, 60 eller 75 % er til slutt et politisk spørsmål, som det er viktig å skape et bredest mulig flertall om.

Selskapsskatten har, siden den ble tilbakeført til kommunene i 2005, vært kontroversiell. Vi støtter utvalgets flertall i at denne avvikles som en kommunal skatt. Begrunnelsen for dette er blant annet at intensjonen med skatten, den gang den ble tilbakeført, ikke er oppfylt. Så lenge selskapsskatten overføres som en del av rammetilskuddet, og at det totale nivået på skatten holdes konstant vil ikke selskapsskatten oppleves som en reell skatt. For i overkant av 300 minsteinntektskommuner, vil selskapsskatten bety minimalt, når denne inngår i inntektsutjevningen. Argumentet om at skatten skal være et incitament for lokal næringsutvikling vil derfor være kraftig overvurdert. Motivasjonen for å drive lokal/regional næringsutvikling drives av helt andre faktorer enn økt selskapsskatt. Avstanden i tid fra skatten oppstår til den overføres gjennom rammetilskuddet, sammen med de begrensede innsynsmuligheter kommunene har til skattens beregningsgrunnlag er også argumenter for at vi støtter en avvikling av selskapsskatten som en kommunal skatt.

Vi er enige i at skjønnsmidlene reduseres. Vi mener imidlertid at den delen som er knyttet til kompensasjon for differensiert arbeidsgiveravgift bør overføres til det distriktpolitiske tilskuddet. Vi mener det er riktig å samle alle tilskudd knyttet til distriktpolitikk i en ordning. Alternativt bør denne andelen av skjønnsmidlene fases ut over tid på lik linje med bortfallet av kompensasjonen som er gitt til kommuner som tapte på endringer i inntektssystemet i perioden

2002-2006. Kommunene som taper på dette vil bli delvis kompensert over en periode gjennom enten dagens overgangsordning eller det nye inntektsgarantitilskuddet.

Vi er uenig med utvalget i at en del av skjønnsmidlene skal ”øremerkes” til spesielle forhold, som i mange tilfeller vil være et resultat av lokale politiske prioriteringer; i utvalgets forslag eksemplifisert i såkalte hyttekommuner. Mange hyttekommuner vil også ha merinntekter i form av eiendomsskatt på fritidsboliger.

Å erstatte dagens overgangsordning, som oppleves som ”uforståelig”, med et nytt inntektsgarantitilskudd er ikke et bidrag til forenkling. Hensynet til hvilken av disse to ordningene som best ivaretar intensjonen med endringene i inntektssystemet, som skal fanges opp av ordningene, bør veie tyngst når valg av ordning avgjøres.

Vi støtter utvalgets forslag til nytt veksttilskudd. Det bør imidlertid arbeides videre med å forankre tilskuddet i reelle økonomiske utfordringer som vekstkommunene har.

For øvrig inneholder både Borgeutvalget og Sørheimutvalget forslag til endringer som er interessante og muligens riktige å gjennomføre. Hovedkonklusjonen vår er imidlertid at utvalgenes forslag til endringer ikke vil bidra til vesentlige forenklinger og økt kunnskap om inntektssystemet verken hos innbyggere, politikere eller kommuneadministrasjonen. Det viktigste er at et eventuelt nytt inntektssystem blir forankret politisk på en slik måte at stadige omkamper og endringer unngås. Inntektssystemet må være, i størst mulig grad, forutsigbart.

Like viktig som Sørheimutvalgets forslag, er det arbeid som departementet gjør med kostnadsnøklerne i utgiftsutjevningen. Selv om dette ikke er en del av denne høringsrunden viser vi allikevel til vår høringsuttalelse til Borgeutvalgets forslag (se vedlegg).

Vedlegg til Klæbu kommunes høringsuttalelse til Sørheimutvalget:

Klæbu kommunes høringsuttalelse til "NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring – inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner":

Tidligere vertskommuner for psykisk utviklingshemmede

I 2005 ble deler av tilskuddet til tidligere vertskommuner for psykisk utviklingshemmede innlemmet i rammetilskuddet. En av forutsetningene for å gjøre dette var at vertskommunene ikke skulle komme dårligere ut etter innlemmingen, jf. *St.prp. nr. 64 Kommuneproposisjonen 2005* og Stortingets behandling av denne (*Innst.S.nr.255 (2003-2004)*).

I Borge-utvalgets forslag til ny kostnadsnøkkel for pleie og omsorgstjenesten er kriteriet for psykisk utviklingshemmede gitt en langt lavere vekt enn i dagens kostnadsnøkkel, noe som vil bety et betydelig økonomisk tap for Klæbu kommune og de 32 andre tidligere vertskommunene. Forutsetningene for å innlemme deler av vertskommunetilskuddet i rammetilskuddet er dermed brutt. Utvalget viser til en analyse gjort av Sintef Helse som tyder på at de psykisk utviklingshemmede i de tidligere vertskommunene er mer kostnadstunge enn gjennomsnittet. Vi kan ikke se at utvalget i sin analyse har tatt høyde for dette i sin vekting av kriteriet for psykisk utviklingshemmede.

Borge-utvalget viser til at effekten av lavere vekting av psykisk utviklingshemmede i kostnadsnøkkel må sees i sammenheng med toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere. Noe av det økonomiske tapet som en følge av lavere overføringer gjennom inntektssystemet vil bli kompensert gjennom økt tilskudd til ressurskrevende brukere. Klæbu kommune har i dag 21 psykisk utviklingshemmede som kommer inn under vertskommunedefinisjonen. Disse har en gjennomsnittsalder på over 64 år, hvorav 8 personer er over 67 år. Personer over 67 år omfattes ikke av ordningen for ressurskrevende brukere.

Klæbu kommune mener at den delvise innlemmingen av vertskommunetilskuddet i rammetilskuddet som ble gjort fra og med 2005 må reverseres.

Vekstkommunetilskudd

Kommuner med en sammenhengende sterk befolkningsvekst over flere år har spesielle utfordringer knyttet til utbygging av ny infrastruktur. Dette er godt dokumentert i bl.a. rapporten fra Agenda (2000). Borge-utvalget beskriver i sin utredning en alternativ ordning for kommuner med sammenhengende sterk vekst i folketall (veksttilskudd), jf. kap. 12.4.3. Til tross for flere positive elementer i denne ordningen har utvalget valgt å ikke anbefale denne på grunn av økt beregningsteknisk kompleksitet. Utvalget mener at skjønnstilskuddet kan brukes til å kompensere kommuner som får spesielle problemer på grunn av at det ikke innføres et eget veksttilskudd, samtidig som ordningen med oppdaterte befolkningstall avvikles.

Slik ordningen er beskrevet i utredningen er den etter vår mening vel egnet til å ivareta noen av de utfordringer som er knyttet til sterk vekst i folketallet. Et eventuelt veksttilskudd vil være forutsigbart i og med at tilskuddet vil være kjent høsten før budsjettåret. Samtidig vil veksttilskuddet være en klar forenkling i forhold til dagens modell med oppdatering av befolkningstallet midt i budsjettåret. Ordningen er relativt enkel å forstå og virker logisk i

forhold til å ivareta vekstkommunenenes utfordringer. Dette er forhold som etter vår mening bør veie tyngre enn hensynet til økt beregningsteknisk kompleksitet. Et eget veksttilskudd vil også bidra til at rammen for skjønnstilskudd kan reduseres ytterligere, noe som er i tråd med utvalgets konklusjoner for øvrig, jf. kap. 14.

Klæbu kommune mener at et eget veksttilskudd for å ivareta noen av de utfordringer som følger av en sammenhengende sterk befolkningsvekst bør innføres.

I tillegg mener Klæbu kommune at av hensyn til inntektssystemets forutsigbarhet bør ordningen med at deler av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene reverseres. Arbeidet med næringsutvikling i Klæbu kommune drives i dag av helt andre motivasjonsfaktorer enn økt selskapsskatt.