



Leksvik kommune
Rådmannen

Det Kgl. kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep, 0032 Oslo

Kommunenes Sentralforbund, Postboks 1378, Vika, 0114 OSLO

KS Nord-Trøndelag, 7735 STEINKJER

Deres ref.

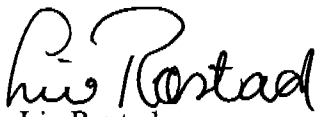
Vår ref.
1444/2008/103/2LRO

Dato
15.01.2008

**INNTAKTSSYSTEMET FOR KOMMUNENE - "SØRHEIM-UTVALGET" -
HØRING**

Leksvik formannskap har i møte den 10. jan. 2008, sak 2/08, behandlet ovennevnte høring.
En viser til vedlagte utskrift.

Med hilsen


Liv Røstad
førstekonsulent



Postadresse

7120 Leksvik

Besøksadresse

Telefon 74855100

Telefaks 74855101

E-post post@leksvik.kommune.no

Internett www.leksvik.kommune.no

Bankgiro 4241 0700446

**SAKSFRAMLEGG**

<i>Saksnr</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>
2/08	Leksvik formannskap	10.01.2008

Saksbehandler: Erlend Myking**INNTÆKTSSYSTEMET FOR KOMMUNENE "SØRHEIM-UTVALGET" - HØRING****Vedlegg:**

1. Sammendrag – Sørheim-utvalget
2. Innstilling fra arbeidsgruppe KS-NT

Sakens bakgrunn og innhold:

Leksvik kommune er gjennom KS oversendt til høring fra det såkalte "Sørheim-utvalget": "Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene"

Inntektssystemet ble innført i 1986 og ble sist evaluert av et eget utvalg i 2005. Borgeutvalget, som ble oppnevnt i oktober 2003, ble bedt om å foreta en bred gjennomgang av inntektssystemet for kommunene og fylkeskommunene. I oktober 2005 la utvalget fram sine forslag til endringer i inntektssystemet i NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring. Regjeringen varslet i kommuneproposisjonen for 2007 at den ville foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. I den forbindelse ble de politiske partiene med representasjon på Stortinget invitert til deltakelse i et utvalg som har vurdert deler av inntekts- og finansieringssystemet for kommunene. Utvalget ble nedsatt i desember 2006 og leverte sin innstilling 26. oktober 2007.

Høringsfrist fra KS er satt til onsdag 9. januar. Høringsfrist i departementet er 28. januar.

"Sørheim-utvalget" fikk mandat til å vurdere følgende sider av inntektssystemet:

- Skattens andel av kommunenes inntekter
- Utjevningen av skatteinntekter mellom kommuner
- Behovet for stabilitet i inntektene
- Selskapsskatten som kommunal skatt
- Nivået på og utformingen av de distriktpolitiske tilskuddene i inntektssystemet
- Skjønnsrammen
- Behov for overgangsordningen
- Utfordringer i vekst og fraflyttingskommuner

Vedlagt følger utredningens sammendrag.

Vurdering:

Inntektssystemet har siden det ble innført i 1986 vært gjennom flere omlegginger og justeringer. Felles for disse endringene har for Leksvik kommune sitt vedkommende vært redusert inntektsgrunnlag i forhold til øvrige kommuner. Spesielt kommuner med mellom 3300 til 5000 innbyggere har kommet dårlig ut i endringene som har vært gjort. Leksvik kommune er helt avhengig av stabile overføringer gjennom inntektssystemet. Vi har ikke vesentlige inntekter fra kraftverk eller andre naturressurser.

Fra rådmannens synspunkt vil det derfor nå være helt avgjørende at en klarer å sikre en mer rettferdig fordeling av inntektene i kommunesektoren. Samtidig er det viktig inntektssystemet over tid er "robust" slik at kommunene har forutsigbarhet i sin planlegging. Det er derfor viktig å ha bredest mulig oppslutning omkring endringene i inntektssystemet.

Kommunesektoren har de siste årene blitt tilført betydelig mer ressurser gjennom økte bevilgninger i rammetilskuddet og gjennom økte skatteinntekter. Kommunene står for en stor andel av det velfredstilbudet som kjennetegner det norske samfunnet. Dersom disse velferdstjenestene fortsatt skal opprettholdes og videreutvikles er det derfor avgjørende at kommunesektoren også fremover får vekst i inntektene. Denne problemstillingen er ikke en del av Sørheim-utvalgets mandat, men henger likevel tett sammen med omfordelinger mellom kommunene.

Kommentarer til de enkelte punkt i utvalgets utredning:

Skattens andel av kommunenes inntekter

Utvalgets konklusjon:

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

Utvalgets konklusjon er i samsvar med dagens fordeling mellom skatt og rammetilskudd. Rådmannen deler utvalgets tankegang om at skattefinansiering er viktig for å sikre kommunesektorens legitimitet i befolkningen. En vil likevel peke på at en mindre skatteandel vil medføre større utjevning av inntekter mellom kommunene, og mer vekt på de fordelingskriteriene som legges til grunn i utgiftsutjevningen, for eksempel antall eldre, skolebarn, osv. **Rådmannen anbefaler at Leksvik kommune slutter seg til utvalgets innstilling på dette punkt.**

Uttevningen av skatteinntekter mellom kommuner

Utvalgets konklusjon:

"Utvalget er delt i sin konklusjon om inntektsutjevningen. Utvalgets flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig folkeparti, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti ønsker å beholde dagens modell for inntektsutjevning, men øke den symmetriske inntektsutjevningen fra 55 prosent til 60 prosent. Medlemmet fra Høyre ønsker å beholde dagens modell uten endringer. Medlemmene fra Venstre og Senterpartiet ønsker en langt mer omfattende utjevning av skatteinntektene. Disse medlemmene går primært inn for å utvikle en modell som løfter alle kommunene opp til minst 95 prosent av landsgjennomsnittet og at dette løftet i forhold til dagens ordning i all hovedsak finansieres av kommuner med skatteinntekter over ca 115 prosent av landsgjennomsnittet".

Større utjevning av skatteinntekter medfører en viss omfordeling av inntekter fra skattesterke til skattesvake kommuner. Rådmannen antar det vil være svært vanskelig å få oppslutning fra de større bykommunene på en **enda** sterkere utjevning av skatteinntektene. **Rådmannen vil derfor anbefale at en slutter opp om utvalgets konklusjoner også på dette punkt.**

Selskapsskatten som kommunal skatt

Utvalgets konklusjon:

"Utvalget er delt i sin konklusjon vedrørende kommunal selskapsskatt. Medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti foreslår at ordningen med kommunal selskapsskatt avvikles, og at den andelen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør legges på skatt på alminnelig inntekt og formue. Medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti, Venstre og Fremskrittspartiet foreslår at dagens ordning med kommunal selskapsskatt videreføres. Medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Venstre foreslår å videreføre skattesimuleringsmodellen ved tilbakeføring av inntektene fra selskapsskatt til kommunene. Medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet foreslår primært å gå over til en skattefondsmodell, slik intensjonen var i 2005."

Da selskapsskatten ble avviklet som kommunal skatt i 1999 hadde Leksvik kommune inntekter fra selskapsskatt omtrent som landsgjennomsnittet, men lagt over snittet i Nord-Trøndelag. Ulempen med selskapsskatten som kommunal skatt var at det var betydelige svingninger, mens personbeskatningen er langt mer stabil. I tillegg er skattegrunnlaget ofte uoversiktlig der hovedkontoret for et konsern befinner seg i en kommune, mens verdiskaping skjer i andre. De store inntektene fra selskapsbeskatning tas derfor ut i sentrale kommuner i og rundt Oslo og Akershus. Et argument for selskapsbeskatning har vært som incentiv for næringsutvikling i kommuner. Forskning på dette området har ikke funnet at dette er et argument som holder i praksis. Alle kommunene i Nord-Trøndelag vil få større inntekter ved avvikling av selskapsskatten.

Rådmannen anbefaler at en slutter seg til Sørheim-utvalgets innstilling om avvikling av selskapsskatten.

Nivået på og utformingen av de distriktspolitiske tilskuddene i inntektssystemet

Utvalgets konklusjon:

Utvalgets flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre, Høyre og Kristelig Folkeparti, forslår at dagens regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet samles til ett nytt distriktspolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktspolitiske virkeområdet som ligger til grunn for den øvrige distriktspolitikken. Et nytt distriktspolitisk tilskudd skal brukes til å sette kommuner som sliter med fraflytting og dårlige levevilkår i stand til å gi et bedre utbygd tjenestetilbud til innbyggerne enn "gjennomsnittskommunen", for om mulig å demme opp for ytterligere fraflytting.

Det nåverende regionalpolitiske tilskuddet ble innført i etterkant av Rattsø-omleggingen av inntektssystemet i 1997. Da som en direkte følge av at den forrige regjeringen hadde halvert minsteinntektstilskuddet i inntektssystemet. En viser her til det Sørheim-utvalget selv sier i sin utredning om dette (s. 49):

"Ut fra regionalpolitiske hensyn ønsket daværende regjering å sikre inntektsnivået til små ulkanikommuner, og på bakgrunn av dette ble det innført et eget regionaltilskudd i inntektssystemet. Fordelingen var ikke direkte basert på en vurdering av hvilke kommuner som hadde behov for en regionalpolitisk ekstrainsats, men ble først og fremst utformet for å treffe kommuner som hadde tapt på endringer i inntektssystemet."

I så henseende traff det svært dårlig. Mens Rattsø-omleggingen rammet først og fremst kommuner med mindre enn 5000 innbyggere, traff det nye regionalpolitiske tilskuddet *kun* kommuner under 3.200 innbyggere. Som regionalpolitisk virkemiddel er nåverende ordning svært tilfeldig, bl.a. tar det ikke hensyn til om kommunene ligger innenfor eller utenfor det distriktspolitiske området.

I motsetning til ved innføringen av dagens ordning har Sørheim-utvalget gjennomført en svært grundig analyse og vurdering av et distriktspolitisk tilskudd. Det er foretatt en differensiering av tilskuddet i forhold til hvilken distriktspolitisk tiltakssone kommunene ligger innenfor, der en særlig har vektlagt hensynet til kommuner i Nord-Norge.

Det nye distriktspolitiske tilskuddet samler bred støtte i Sørheim-utvalget. Det er derfor all grunn til å tro at utredningen har kommet frem til en ordning som ivaretar brede hensyn i kommune-norge.

Rådmannen mener at dagens ordning med regionalpolitisk tilskudd er tilfeldig og lite treffsikker i forhold til regionalpolitiske målsettinger. Sørheim-utvalgets forslag til nytt distriktspolitisk tilskudd synes å være langt bedre faglig fundert i forhold til regionalpolitiske målsettinger.

Skjønnsrammen.

Utvalgets konklusjon:

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.

Rådmannen mener at det er nødvendig å opprettholde en viss andel skjønnsramme til anvendelse lokalt. Dette for å kompensere for utilsiktede effekter av omlegginger og for å møte lokale utfordringer. **En finner likevel å anbefale å støtte utvalgets hovedkonklusjoner.**

Behov for overgangsordningen

Utvalgets konklusjon:

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.

Omlegginger av inntektssystemet har over tid blitt fulgt opp av "evigvarende" overgangsordninger. Således har det kontinuerlig vært en eller annen overgangsordning som har løpt. **En støtter derfor forslaget om en ny inntektsgarantiordning.**

Utfordringer i vekst og fraflyttingskommuner

Utvalgets konklusjon:

Utvalget foreslår at det innføres en egen vekstkompensasjon i inntektssystemet. Kompensasjonen tildeles kommuner som gjennom en treårsperiode har hatt en gjennomsnittlig årlig vekst de siste tre årene ut over en gitt vekstgrense. Vekstgrensen er satt til det doble av gjennomsnittlig årlig vekst på landsbasis den siste treårsperioden. Vekstkompensasjonen foreslås tildelt som et beløp, 50 000 kroner, per nye innbygger ut over vekstgrensen.

En anbefaler at en støtter utvalgets konklusjon også på dette punkt.

Oppsummering:

Sørheim-utvalget har etter rådmannens mening laget en faglig velfundert og gjennomarbeidet utredning om et viktig, men komplisert tema. Rådmannen anbefaler at Leksvik kommune støtter de anbefalte flertallsforslagene i Sørheim-utvalget.

Rådmannens innstilling:

1. Leksvik kommune mener Sørheim-utvalgets utredning "Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene" er et velfundert forslag til en mer rettferdig fordeling av kommunesektorens inntekter
2. Leksvik kommune støtter utvalgets konklusjon om at skatteinntekter fremdeles skal være en betydelig del av kommunenes totale inntekter, opp mot 45-50 %.
3. Leksvik kommune slutter seg til utvalgets vurdering om å øke inntektsutjevningen.
4. Leksvik kommune anbefaler at selskapsskatten utgår som kommunal skatt.
5. Leksvik kommune mener at dagens ordning med regionalpolitisk tilskudd er tilfeldig og lite treffsikker i forhold til regionalpolitiske målsettinger. Sørheim-utvalgets forslag til nytt distriktspolitisk tilskudd synes å være langt bedre faglig fundert og gjennomarbeidet.
6. Leksvik kommune støtter forslag til ny inntektsgaranti ordning. En slutter seg også til utvalgets konklusjoner vedr. vekstkompensasjon i inntektssystemet.

Saksprotokoll i Leksvik formannskap - 10.01.2008

Behandling:

Hauk Paulsen, FrP fremmet følgende forslag:

"Utjevning av skatteinntekter mellom kommunene: Sørheim-utvalget foreslår å beholde dagens system for inntektsutjevning, men øke den symmetriske inntektsutjevningen fra 44 til 60 prosent. Leksvik kommune anbefaler å gå imot forslaget, fordi dette fratar kommunene incentiver til å legge til rette for vekst og verdiskapning, samt at dette prinsipielt peker mot en avvikling av kommuneskatten.

Selskapsskatt: Utvalget vil frata kommunene selskapsskatten, mens Leksvik kommune mener et slikt forslag rammer kommunenes mulighet til å påvirke sine egne inntekter og reduserer kommunens incentiver til å legge til rette for nyetableringer av bedrifter og arbeidsplasser. Leksvik kommune går inn for en modell der kommunene får et eget selskapsskatteøre samtidig som den statlige selskapsskatten reduseres tilsvarende. Leksvik kommune anbefaler kommunene å gå imot forslaget om å frata kommunene selskapsskatten.

Distriktpolitiske tilskudd i inntektssystemet: Sørheim-utvalget foreslår ett nytt distriktpolitisk tilskudd som erstatter dagens Nord-Norge tilskudd, regionaltilskudd og den delen av skjønnstilskuddet som er regionalpolitisk begrunnet. Forslaget til nytt tilskudd omfatter flere kommuner enn dagens ordninger, og fordeles etter en indeks med ulik vektning innen ulike distriktpolitiske soner. Denne indeksen settes sammen på bakgrunn av skjønnsmessige kriterier. Utvalgets flertall foreslår at 50 prosent av tilskuddet fordeles mellom kommunene med likt beløp per innbygger, mens resten fordeles med likt beløp per kommune. Leksvik kommune foreslår en modell der 70% av tilskuddet fordeles basert på innbyggertall, og at 30% av tilskuddet fordeles mellom kommuner med likt beløp pr kommune."

Votering:

Rådmannens innstilling vedr. pkt. 1 og 2 ble enst. vedtatt.

Pkt. 3: Rådmannens innstilling ble vedtatt med 6 stemmer mot 1 stemme avgitt for FrP's forslag.

Pkt. 4: Rådmannens innstilling ble vedtatt med 5 stemmer mot 2 stemmer avgitt for FrP's forslag.

Pkt. 5: Rådmannens innstilling ble vedtatt med 6 stemmer mot 1 stemme avgitt for FrP's forslag.

Pkt. 6: Enst. vedtatt.

Endelig vedtak:

1. Leksvik kommune mener Sørheim-utvalgets utredning "Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene" er et velfundert forslag til en mer rettferdig fordeling av kommunesektorens inntekter
2. Leksvik kommune støtter utvalgets konklusjon om at skatteinntekter fremdeles skal være en betydelig del av kommunenes totale inntekter, opp mot 45-50 %.
3. Leksvik kommune slutter seg til utvalgets vurdering om å øke inntektsutjevningen.
4. Leksvik kommune anbefaler at selskapsskatten utgår som kommunal skatt.
5. Leksvik kommune mener at dagens ordning med regionalpolitisk tilskudd er tilfeldig og lite treffsikker i forhold til regionalpolitiske målsettinger. Sørheim-utvalgets forslag til nytt distriktpolitisk tilskudd synes å være langt bedre faglig fundert og gjennomarbeidet.
6. Leksvik kommune støtter forslag til ny inntektsgaranti ordning. En slutter seg også til utvalgets konklusjoner vedr. vekstkompensasjon i inntektssystemet.