



Møre og Romsdal fylke



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Dykkar ref:	Dykkar dato:	Vår ref:	Vår saksbehandlar:	Vår dato:
		FM: 2007/6230/NIRO/330	Nils Inge Romarheim,	29.01.2008

Høyring - Sørheimutvalet - Inntektssystemet for kommunane

Syner til brev frå Møre og Romsdal fylke av 24.01.2008, om høyringsfråsegn til Kommunal- og regionaldepartementets rapport frå Sørheimutvalet, der vi oversende fylkesdirektørens innstilling til fylkesutvalet. Fylkesutvalet i Møre og Romsdal fylke har i møte den 28.01.2008 handsama innstillinga. Vedlagt følgjer vedtak frå fylkesutvalet.

Med helsing

Marit Heggstad
Avdelingsdirektør

Nils Inge Romarheim
Rådgivar

Vedlegg: Vedtak i Fylkesutvalet - 28.01.2008

Behandling i Fylkesutvalet - 28.01.2008

Veslemøy Hungnes fremma på vegner av Høyre følgjande forslag:

"Alternativt forslag til pkt 3:

Gjeldande kommunale selskapsskatt bør oppretthaldast som eit viktig verkemiddel for at kommunane skal ha naudsynt merksemd på lokal næringsutvikling. Ikkje minst er selskapsskatten viktig i område med felles bu- og arbeidsmarknad."

Oskar Grimstad fremma på vegner av Fremskrittspartiet følgjande forslag:

"Selskapsskatt: Flertallet i utvalget vil frata kommunene selskapsskatten. Møre og Romsdal fylke mener at en modell der kommunene får et eget selskapsskattøre samtidig som den statlige selskapsskatten reduseres tilsvarende, er en bedre løsning. Utvalgets forslag vil ramme kommunenes mulighet til å påvirke sin egne inntekter og reduserer kommunens incentiver til å legge til rette for nyetableringer av bedrifter og arbeidsplasser."

Kristin Sørheim fremma på vegner av Senterpartiet følgjande forslag:

"Nytt pkt 2:

Møre og Romsdal fylke meiner det er viktig med ei sterkare utjamning av skatteinntektene. Alle kommunane bør løftast opp til minst 96 % av landsgjennomsnittlege skatteinntekter pr innbyggjar. Viss dette ikkje let seg gjennomføre, må skatteandelen reduserast til max 45 %.

Nytt pkt 4:

Vi støttar utvalet si anbefaling om å samle regionalpolitiske tiltak i eitt distriktpolitisk tilskott, og at dette vert kopla til det distriktpolitiske verkemiddelområdet. Møre og Romsdal fylke meiner at den distriktpolitiske innsatsen i kommuneoverføringssystemet bør aukast til ca 2,5 mrd kroner, og at dei minste kommunane sine inntekter bør sikrast betre, td ved eit eige småkommunetilskot.

Nytt pkt 8:

Endringane i inntektssystemet må gjennomførast samstundes med ein bra vekst i kommuneøkonomien, slik at dei kommunane som må tilpasse seg eit lågare inntektsnivå ikkje får for store problem. Vi føreset at gjennomgangen av kostnadsnøkklane vil gje full utgiftsutjamning for ufrivillige kostnadsulempar."

Kristin Sørheim trekte siste del av pkt 4 i sitt forslag: "td ved eit eige småkommunetilskot".

Forslaga frå Hungnes og Grimstad vart samordna som følgjer og tilslutta av Svein Atle Roseth, KrF, og Asbjørn Rutgersen, SI/Tvp:

"Alternativt forslag til pkt 3:

Gjeldande kommunale selskapsskatt bør oppretthaldast som eit viktig verkemiddel for at kommunane skal ha naudsynt merksemd på lokal næringsutvikling. Ikkje minst er selskapsskatten viktig i område med felles bu- og arbeidsmarknad. Det er derfor viktig å gi kommunane incentiv for å leggje til rette for nyetablering av bedrifter og arbeidsplassar. Selskapsskatten bør kome attende til den kommunen der verdiskapinga skjer."

Votering:

Tilrådinga vart vedteken med følgjande endringar:

Forslaget frå H, Frp, KrF og SI/Tvp vart vedteke med 8 mot 5 røyster.
Sørheim sitt forslag til nytt punkt 2 vart vraka med 8 mot 5 røyster.
Sørheim sitt forslag til nytt punkt 4 vart vedteke med 8 mot 5 røyster.
Sørheim sitt forslag til nytt punkt 8 vart vedteke med 7 mot 6 røyster.

Vedtak i Fylkesutvalet - 28.01.2008

Fylkesutvalet sluttar seg til fylkesdirektøren sine merknader til rapport om *Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene*, slik dei går fram av saksutgreinga ovanfor, med følgjande endringar:

Nytt punkt 3:

Gjeldande kommunale selskapsskatt bør oppretthaldast som eit viktig verkemiddel for at kommunane skal ha naudsynt merksemd på lokal næringsutvikling. Ikkje minst er selskapsskatten viktig i område med felles bu- og arbeidsmarknad. Det er derfor viktig å gi kommunane incentiv for å leggje til rette for nyetablering av bedrifter og arbeidsplassar. Selskapsskatten bør kome attende til den kommunen der verdiskapinga skjer.

Nytt punkt 4:

Vi støttar utvalet si tilråding om å samle regionalpolitiske tiltak i eitt distriktspolitisk tilskott, og at dette vert kopla til det distriktspolitiske verkemiddelområdet. Møre og Romsdal fylke meiner at den distriktspolitiske innsatsen i kommuneoverføringssystemet bør aukast til ca 2,5 mrd kroner, og at dei minste kommunane sine inntekter bør sikrast betre.

Nytt punkt 8:

Endringane i inntektssystemet må gjennomførast samstundes med ein bra vekst i kommuneøkonomien, slik at dei kommunane som må tilpasse seg eit lågare inntektsnivå ikkje får for store problem. Vi føreset at gjennomgangen av kostnadsnøklane vil gje full utgiftsutjamning for ufrivillige kostnadsulemper.



Møre og Romsdal fylke



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Dykkar ref:	Dykkar dato:	Vår ref:	Vår saksbehandlar:	Vår dato:
07/2419-1 HER	26.10.2007	FM: 2007/6230/NIRO/330	Nils Inge Romarheim, 71 25 84 40	24.01.2008

Høyring - Sørheimutvalet - Inntektssystemet for kommunane

Fylkesutvalet i Møre og Romsdal fylke skal ha møte måndag 28. januar 2008. I dette møtet skal fylkesutvalet handsame høyringsfråsegn til Kommunal- og regionaldepartementets rapport frå Sørheimutvalet. Ettersom dette er same dagen som høyringsfristen er satt til, sender vi på førehand over fylkesdirektørens innstilling til fylkesutvalet. Så snart vedtaket frå fylkesutvalet er klart, vil vi ettersende dette.

Med helsing

Marit Heggstad
Avdelingsdirektør

Nils Inge Romarheim
Rådgivar

Vedlegg: U-6/08 - Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunane - høyringsfråsegn til Kommunal- og regionaldepartementets rapport frå Sørheimutvalet.



Møre og Romsdal fylke



saksframlegg

Dato:	Referanse:	Vår saksbehandlar:
17.01.2008	MR 1273/2008	Nils Inge Romarheim/Terje Tveekrem Sæter
Saksnr U-6/08	Utval Fylkesutvalet	Møtedato

Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunane - høyringsfråsegn til Kommunal- og regionaldepartementets rapport frå Sørheimutvalet.

Innleiingsvis vil Møre og Romsdal fylke påpeike at det er viktig at kommunane har stabile og forutsigbare inntekter. Det vil gjera planleggingsarbeidet og drifta enklare for kommunane. Samstundes må dette balanserast mot ei lokal forankring av kommunane sine inntekter, noko som er viktig for lokaldemokratiet. Dette er inga enkel oppgåve, men vi meiner og håpar at denne rapporten, saman med departementets gjennomgang av utgiftsutjamninga, vil bidra i riktig retning.

1. Møre og Romsdal fylke meiner at rundt 50 prosent av dei totale inntekter bør vere skatteinntekter. Dette er i samsvar med Sørheimutvalet sin konklusjon.

2. Møre og Romsdal fylke meiner at ei auke i skatteutjamninga, frå 55 til 60 prosent, er fornuftig, då det vil auke inntektene til dei inntektssvake kommunane. Vidare meiner Møre og Romsdal fylke at ei ytterligare utjamning, vil motvirke den lokale forankringa av skatteinntekter (punkt 1). Vi støttar fleirtalet i utvalet.

3. Vi støttar anbefalinga om at selskapsskatten vert fjerna som kommunal skatt. Bortfallet av inntekter som følgje av at selskapsskatten vert fjerna, bør kompensast ved at kommunane sin del av skatt frå personlege skatteytarar, vert auka tilsvarende.

4. Vi støttar utvalet si anbefaling om å samla regionalpolitiske tiltak i eitt distriktspolitisk tilskot, og at det distriktspolitiske tilskotet vert kopla til det distriktspolitiske verkemiddelområdet. Likevel meiner Møre og Romsdal fylke at ein bør sjå nærare på omfordelingsverknaden av det nye tilskotet.

5. Vi er samde i Sørheimutvalet si anbefaling om å bruke innbyggjartalet per 1. juli året før budsjettåret i berekninga av rammetilskotet. Berekning av den løpande inntektsutjamninga skal baserast på innbyggjartal per 1.

januar i budsjettåret. Vi støttar også utvalet si anbefaling om eit eige veksttilskot, men meiner at vekstkompensasjonen bør reduserast i forhold til det nivået utvalet har foreslått.

6. Vi støttar utvalet si anbefaling om ei opprydding i skjønnsmiddelramma.

7. Vi er samde med utvalet i at dagens overgangsordning vert erstatta av ei inntektsgarantiordning, INGAR.

Bakgrunn

Kommunane har ei sentral rolle som leverandør av grunnleggjande nasjonale velferdstenester som utgjer grunnpilarane i den norske velferdsmodellen. Undervisning, helseteneste, og omsorgstenester utgjer hovudtyngda av kommunane sine tenesteområdar. Desse tenestene vert sett på som så grunnleggjande for innbyggjarane sin livskvalitet, at eit likeverdig tenestetilbod på desse områda, er nødvendig for å oppnå ei rimeleg utjamning av levekåra. I høve høyringsfråsegn til *NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring - Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner*, anbefalte Møre og Romsdal fylke nokre endringar til Borgeutvalet si innstilling, samstundes som ein sa seg samd i mange av utvalet sine anbefalingar.

Etter at Regjeringa hadde gjennomgått høringsfråsegna, vart Sørheimutvalet oppnemnt. Dette var eit tverrpolitisk utval, som skulle gjennomgå ei rekkje av dei forhold som vart tatt opp i dei ulike høyringsfråsegna. I tillegg har Kommunal- og regionaldepartementet starta eit arbeid med å vidareutvikle kostnadsnøklane, mellom anna basert på analysane frå Borgeutvalet.

Sørheimutvalet la fram sin rapport for Kommunal- og regionalministeren 26. oktober 2007. Høyringsfrist er sett til 28. januar 2008. Regjeringa tar sikte på å leggje fram handsaminga av Sørheimutvalet sine anbefalingar, og resultatet frå departementet sitt arbeid med kostnadsnøklane, i kommuneproposisjonen for 2009.

Sørheimutvalet sitt mandat

Utvalet sitt mandat går ut på fordeling av allereie gitte inntektsrammer mellom kommunane. Ein skal sjå på inntektsutjamninga, selskapsskatten som kommunal skatt, skjønnsstilskotet, ramma for regionalpolitiske tilskot, overgangsordningane i inntektssystemet, vekstkommunar og kommunar med nedgang i folketalet. I tillegg skal utvalet anbefale kor stor del av utgiftsbehovet som skal finansierast av innbyggartilskotet og kor stor del som skal finansierast av skatteinntektene. I mandatet til Sørheimutvalet har Regjeringa formulert den overordna målsettinga med inntektssystemet for kommunar og fylkeskommunar, og skildra verkemidlane i systemet for å oppnå målsettinga.

Målsettinga med inntektssystemet er definert som følgjer:

"Inntektssystemet er et system for fordeling av den økonomiske rammen for de frie inntektene på kommuner og fylkeskommuner slik at kommunene og fylkeskommunene blir satt i økonomisk stand til å gi innbyggerne et likeverdig tjenestetilbud uavhengig av hvor i landet man er bosatt. I tillegg til å sikre innbyggerne grunnlag for et likeverdig tjenestetilbud skal inntektssystemet bidra til et bosettingsmønster slik at hele landet tas i bruk."

For å oppnå denne målsettinga bruker ein følgjande verkemidlar:

"Et likeverdig tjenestetilbud skal oppnås gjennom inntekts- og utgiftsutjevningen, mens tilrettelegging for et ønsket bosettingsmønster skal oppnås gjennom de regionalpolitiske virkemidlene."

Møre og Romsdal fylke sin hovudkonklusjon

Sørheimutvalet leverte si innstilling om endringar i deler av inntektssystemet 26. oktober 2007. Møre og Romsdal fylke er i hovudsak enig med utvalet i deira konklusjonar. For å skape vilkår for god og effektiv tenesteproduksjon i kommunane må eit inntektssystem som prioriterar stabilitet og forutsigbare rammer vere høgt prioritert. Det er viktig for kommunane at dei økonomiske rammene er kjent når budsjettet skal vedtas. Det har vist seg at det kan vere tungt å måtte redusere drifta midt i budsjettåret, grunna endringar i dei økonomiske rammene. Samstundes må dette balanserast mot ønskje om lokal forankring av kommunane sine inntekter.

Møre og Romsdal fylke meiner at ein bør sjå nærare på omfordelingsverknaden av det nye distriktpolitiske tilskotet. Slik det er utforma no meiner vi at dei minste kommunane, som i dag mottek regionaltilskot, i for stor grad blir skadelidande. Vi ser det ikkje som noko god løysing å kompensere kommunar som kjem dårleg ut med skjønnsmidlar.

Møre og Romsdal fylke støttar oppretting av ein vekstkompensasjon for kommunar som har ein vedvarande stor auke i folketalet. Vi meiner likevel at nivået på vekstkompensasjonen er sett for høgt. Dette fordi kommunar som opplever sterk vekst, i stor grad får tilflytting av personar i arbeidsaktiv alder. Samstundes gir det auka skatteinntekter og auka innbyggartilskot. Press på skule og infrastruktur rettferdiggjør ein vekstkompensasjon, men vi meiner nivået på den kan justerast ned.

Kommentarar til Sørheimutvalet sin rapport

Forholdet mellom skatt og rammetilskot i finansieringa av kommunane

Utvalet har sett på fordelinga av kommunane sine inntekter mellom skatteinntekter og rammeoverføringar, og behovet for ein tryggleiksmekanisme for avvik mellom forventa og faktiske skatteinntekter. Omsynet til lokal forankring trekkjer i retning av høg skattedel, medan omsynet til fordeling, forutsigbarheit og stabiliseringspolitikken trekkjer i retning av ein låg skattedel. Utvalet har i si vurdering lagt stor vekt på omsynet til lokal forankring og lokaldemokrati. Medlemma i utvalet meiner det er prinsipielt viktig at ein stor del av inntektene til kommunane samla sett kjem frå kommunale skatteinntekter. Dei meiner samstundes at det vil vera uheldig med ein kommunal sektor som i større grad er avhengig av statlege overføringar. På dette grunnlaget meiner utvalet at skattedelen av kommunane sine samla inntekter bør ligge på rundt 50 prosent. I perioden 2002 til 2007 har skattedelen lagt mellom 47,5 og 49,7 prosent. I St.prp. nr. 60 (2004-2005) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren*, slutta eit fleirtal på Stortinget seg til ei målsetting om å auka skattedelen til kommunal sektor frå om lag 45 til 50 prosent. Dermed inneber utvalet sin konklusjon på dette punktet, ikkje nokon endring frå dagens situasjon.

Utvalet meiner kommunane bør kunne handtere ein usikker skatteinngang det einskilte år, og ønskjer derfor ikkje ei ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom anslått og faktisk skatteinngang. Utvalet ønskjer heller ikkje at eigedomsskatt og konsesjonskraftinntekter skal inngå i det skattegrunnlaget som ligg til grunn for utjamning av skatteinntektene mellom kommunane.

Sørheimutvalet si anbefaling:

Utvalet anbefalar at skatteinntektene fortsett skal utgjere rundt 50 prosent av kommunane sine samla inntekter. I si vurdering av skattedelen har ein lagt stor vekt på omsynet til lokal forankring av inntektene og lokaldemokrati. Ein har lagt mindre vekt på fordeling, forutsigbarheit og stabiliseringspolitikk.

Vår anbefaling:

Møre og Romsdal fylke er samd i at skatteinntektene til kommunane bør ligge på rundt 50 prosent av kommunane sine totale inntekter.

Utjamning av skatteinntekter mellom kommunar

Nivået på skatteinntektene frå personlege skattytarar og selskapsskatten, er bestemmande for volum og kvalitet på dei tenester kommunane kan tilby innbyggjarane. Det er store variasjonar i kommunane sine skatteinntekter rekna per innbyggjar. Eit fråvær av utjamning av skatteinntekter, inntektsutjamninga, ville gitt ein stor forskjell i tenestetilbodet i landets kommunar. På same måte som ved vurderinga av skattedelen, er utjamningsgraden ein avveining mellom omsynet til lokal forankring, og målsettinga om at innbyggjarane i landet skal få tilbod om eit likeverdig velferdstilbod.

Inntektsutjamninga har blitt endra fleire gonger. Ved innføring av inntektssystemet i 1986 vart det lagt opp til at det generelle tilskotet skulle ta seg av skatteutjamninga. Kommunane i Nord-Noreg hadde eit høgare minsteinntektsnivå. Skatteutviklinga førte til at det i St.meld. nr. 56 (1986-87) vart anbefalt å innføra ei trekkordning for skatteinntekter som i 1985 oversteig kr 9.300, dvs. ca. 145 prosent av landsgjennomsnittet. I 1989 vart det innført trekk tilsvarende 5 prosent av skatteinntekter som oversteig 110 prosent av landsgjennomsnittet og i tillegg 45 prosent av skatteinntekter som oversteig 144 prosent av landsgjennomsnittet. Minsteinntektsnivået var då om lag 94 prosent med unntak for kommunane i Nord-Noreg som hadde eit tillegg på 7, 17,5 og 50 prosent i høvesvis Nordland, Troms og Finnmark. Inntektsutjamninga var svært komplisert gjennom to utjamningar, og var også basert på skatteutviklinga frå eitt år til eit anna. I 1994 vart inntektssystemet forenkla. For inntektsutjamninga var endringa at minsteinntektsnivået vart lagt på 96,2 prosent og innføring av ei trekkgrense med 50 prosent trekk i skatteinntekter utover 140 prosent. Særordninga med høgare minsteinntektsnivå for kommunane i Nord-Noreg vart erstatta av Nord-Noreg-tilskotet.

I tråd med anbefalingane frå Rattsutvalet fekk kommunar med skatteinntekter under 110 prosent av landsgjennomsnittet, kompensert 90 prosent av differansen mellom eigne skatteinntekter opp til 110 prosent. Dette som erstatning for minsteinntektsnivået på 96,2 prosent. Ein oppretthaldt trekkordninga med 50 prosent av skatteinntekter utover 140 prosent av landsgjennomsnittet. I høve Stortingets ambisjon om å auke skattedelen frå 44 til 50 prosent av kommunesektoren sine samla inntekter, vart trekkgrensa gradvis redusert frå 140 mot 130 prosent, med 2 prosent per år etter 2002. Samstundes vart trekkprosenten på 50 prosent oppretthaldt. Reduksjonen i trekkgrensa skulle dempe omfordelinga frå kommunar med låge skatteinntekter, til kommunar med høge skatteinntekter, som ein auka skattedel ville medføre. Siste år med denne modellen var 2004, og trekkgrensa var då 134 prosent. Då ein del av selskapsskatten vart tilbakeført til kommunane i 2005, vart inntektsutjamninga lagt om til dagens modell. Modellen har i botnen ein symmetrisk utjamning med 55 prosent kompensasjonsgrad og trekkprosent. I tillegg får kommunar med lågare skatteinntekter enn 90 prosent av landsgjennomsnittet, ein tilleggskompensasjon på 35 prosent av differansen mellom eigne skatteinntekter opp til 90 prosent. I samband med høyringa skreiv Kommunal- og regionaldepartementet: "Med en utjevningsgrad på 55 prosent vil inntektsforskjellene mellom kommunene ikke endres vesentlig som følge av reformforslaget, når en også tar hensyn til den foreslåtte tilleggskompensasjonen for kommunene med de laveste skatteinntektene."

Sørheimutvalet si anbefaling:

Fleirtalet i utvalet meiner at sjølve utjamningsmodellen, med ein symmetrisk utjamning i botnen og ein tilleggskompensasjon til kommunar med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet, er oversiktlig, samstundes som ein tek særleg omsyn til kommunar med låge

skatteinntekter. Fleirtalet meiner at inntektsutjamninga ikkje er tilstrekkeleg når det gjeld å sikra kommunar med svakt inntektsgrunnlag nødvendige ressursar, og anbefalar å auke kompensasjonsgraden og trekkprosenten med 5 prosent, frå 55 til 60, prosent innanfor den symmetriske delen av utjamninga. Tilleggskompensasjon og referansenivå for tilleggskompensasjon vert oppretthaldt på høvesvis 35 og 90 prosent.

Vår anbefaling:

Høg skattedel gir styrka lokal forankring. Når ein skal vurdera storleiken på inntektsutjamninga, må ein huske på at ei stor utjamning kan motverka den høge skattedelen. På den andre sia vil ei stor utjamning av skatteinntektene gje meir stabilitet og forutsigbarheit. Møre og Romsdal fylke er samd med utvalet i at dagens modell for inntektsutjamning er ei oversiktleg og forståelig ordning. Vi ser det føremålstenleg å auke utjamninga i tråd med utvalet si innstilling. Ei auke frå 55 til 60 prosent, vil sikre kommunar med eit svakt inntektsgrunnlag, nødvendige ressursar til å finansiere sine oppgåver. Vi meiner ei auke utover dette vil undergrave lokaldemokrati og styrka lokal forankring, i eit for stort omfang.

Selskapsskatt

Selskapsskatt er i hovudsak skatt frå aksjeselskap, men også sparebankar, gjensidige forsikringsselskap, samvirkeføretak med vidare. Skattøren er 28 prosent, og kommunane får tilført ein del av selskapsskatten etter ein kommunal sats på 3,5 prosent. Då Rattsutvalet la fram si delutgreiing II om finansiering av kommunane, anbefalte utvalet å avvikle selskapsskatten som kommunal skatt, og kompensere dette ved å auke den kommunale skattøren frå forskotspliktige skattytarar. Bakgrunnen for dette var at selskapsskatten var lite forutsigbar og veldig skeivt fordelt mellom kommunane. Dette skuldast både skatteplanlegging og at selskapsskatten er konjunkturavhengig. I kommuneopplegget for 1999 følgde Stortinget anbefalinga frå utvalet og vedtok at skatt frå etterskotspliktige skulle bli ein rein statsskatt. Ein del av selskapsskatten vart tilbakeført til kommunane igjen i budsjettopplegget for 2005.

Inntektene frå selskapsskatten vert gjort kjend i kommuneproposisjonen. Kommunane sin del av selskapsskatten er inga tilleggsinntekt for kommunane. Då ein del av selskapsskatten (5.486 mill kroner) vart tilbakeført til kommunane i 2005, vart rammetilskotet redusert med 4.371 mill. kroner, og skatt frå forskotspliktige skattytarar vart redusert med 1.115 mill kroner. Sjølv om dagens fordeling av selskapsskatten tar utgangspunkt i lokaliseringa av arbeidsplassane i den enkelte verksemda, er det store inntektsforskjellar knytt til selskapsskatten mellom kommunane. Mens dei 5 største kommunane har 25 prosent av innbyggjarane, får desse kommunane om lag 50 prosent av selskapsskatten i 2007.

Eit viktig argument for tilbakeføring av ein del av selskapsskatten, var at dette skulle gje lokalpolitikarane insentiv til å driva næringsutvikling.

Sørheimutvalet si anbefaling:

Fleirtalet i utvalet anbefalar at selskapsskatten vert avvikla som kommunal inntekt, og at den delen av skatten som selskapsskatten utgjer i dag, vert lagt på skatt frå personlege skattytarar. Ein grunngjev dette med at det er stor variasjon i selskapsskatten mellom kommunane, i tillegg til at selskapsskatten er lite stabil og dermed lite forutsigbar. Fleirtalet er heller ikkje overbevist om at selskapsskatten bidrar til auka insentiv til næringsutvikling.

Vår anbefaling:

Selskapsskatten er ustabil og lite forutsigbar. På den andre sia utgjer den ein liten del av kommunane sine frie inntekter, mindre enn fire prosent. Utvalet er delt i sitt syn på selskapsskatten. Eit problem med selskapsskatten er at den varierar mykje mellom kommunar og over tid. Vi har sett dømer på at store endringar i selskapsskatten frå eit år til det neste, gir utfordringar for dei kommunane det gjeld. Møre og Romsdal fylke ser også at selskapsskatten kan bidra til auka fokus omkring næringsutvikling, og kan sikra at noko av verdiane blir igjen der dei vert skapte. Vi vil i denne samanheng likevel leggja vekt på stabilitet og forutsigbarheit i kommunane sine inntekter. Vi støtter derfor fleirtalet i utvalet i at selskapsskatten bør erstattas av auka skatt frå personlege skatteytarar.

Distriktpolitiske tilskot i inntektssystemet

I tillegg til å sikre innbyggjarane grunnlag for eit likeverdig tenestetilbod, skal inntektssystemet også bidra til å oppretthalde busetnadsmønsteret, slik at heile landet vert tatt i bruk. For å få til dette skal delar av inntektssystemet sørgje for forskjellige inntekter, slik at små kommunar og kommunar i Nord-Noreg, har mulighet til å ha eit betre utbygd tenestetilbod enn andre kommunar. I dag dreier dette seg om Nord-Noreg-tilskotet, regionaltilskotet og delar av skjønnsramma.

Sørheimutvalet si anbefaling:

Fleirtalet i utvalet anbefalar å samla dagens regionalpolitiske ordningar i inntektssystemet. Det vil seia at Nord-Noreg-tilskotet, regionaltilskotet og ein del av skjønnsramma som vert fordelt på grunnlag av regionalpolitiske vurderingar, vert samla i eitt nytt distriktpolitisk tilskot. Kriteria for fordeling av det nye tilskotet vert kopla til det distriktpolitiske verkeområdet.

Vår anbefaling:

Møre og Romsdal fylke støttar oppretting av eit distriktpolitisk tilskot, som inneber at Nord-Noreg-tilskot, regionaltilskot og ein del av skjønnsramma vert samla. Likevel meiner Møre og Romsdal fylke at ein bør sjå nærare på kriteria for tildeling av det distriktpolitiske tilskotet. Slik det er lagt opp til

frå utvalet si side, så meiner Møre og Romsdal fylke at dei små kommunane, med færre enn 3.000 innbyggjarar, tapar for mykje på denne ordninga. Vi kan ikkje finna noko god og logisk forklaring på ei så stor omfordeling frå dei små kommunane til dei med mellom 3.000 og 10.000 innbyggjarar. Møre og Romsdal fylke meiner generelt at ein ikkje bør leggje opp til bruk av skjønsmidlar, for å motverke uheldige konsekvensar av ei ny ordning. Derfor meiner vi at det blir uheldig å eventuelt kompensere dei minste kommunane med skjønstilskot. I staden meiner vi ein heller bør revurdere ordninga slik at omfordelingsverknaden vert mindre.

Møre og Romsdal fylke har merka seg analysane til Senter for økonomisk forskning (SØF), på oppdrag frå Borgeutvalet, og Statistisk sentralbyrå (SSB), som står nemnt på side 52 i utvalet sin rapport. I SØF si analyse kjem det fram at kommuneoverføringar er eit lite effektivt regionalpolitisk verkemiddel, i forhold til alternative regionalpolitiske verkemiddel. SSB på si side, undersøkte om kommunalt tenestetilbod, målt med utgift per potensiell brukar, påverkar folks flyttemønster. Dei finn at det berre er ein svak effekt av innsats på barnehagar innafor arbeids-marknadsregionar. Møre og Romsdal fylke meiner at det bør undersøkast nærare om det kan vera andre tiltak som er betre egna til å oppretthalde busetnadsmønsteret i landet.

Vekst, fråflytting og folketalsoppdatering

Etterspørsel etter kommunale velferdstenester vert bestemt både av talet på innbyggjarar og samansetninga av befolkninga. For eksempel fører mange born i skulepliktig alder til store utgifter til undervisning, medan mange eldre fører til stor etterspørsel etter omsorgstenester og institusjonsplassar. Inntektssystemet byggjer i hovudsak på at pengane følgjer innbyggjarane. I dagens system brukar ein innbyggartalet pr. 1. januar i budsjettåret både i inntektsutjamninga, til fordeling av innbyggartilskot og ved berekning av utgiftsbehovet – utgiftsutjamninga. Dette vert gjort for å kompensera kommunar for nye innbyggjarar og ein meir kostnadskrevjande befolkningssamansetning enn ein hadde året før. Fordi innbyggartalet ikkje er kjent på budsjetteringstidspunktet hausten før budsjettåret, blir nytt innbyggartal tatt i bruk eit stykke ut i budsjettåret. Det er på førehand vanskeleg å vita korleis befolkningsutviklinga i egen kommune og landet elles vil påverke eige rammetilskot. Mange kommunar som får redusert inntektene, synes den etterfølgjande korrigeringa for nye folketal er vanskelig å handtere.

Sørheimutvalet si anbefaling:

Utvalet anbefalar å oppretthalde oppdateringa av innbyggartalet ved berekninga av inntektsutjamninga. Vekstkommunar får då rask kompensasjon for nye innbyggjarar. Når det gjeld fordeling av innbyggartilskotet og berekning av utgiftsbehov (utgiftsutjamninga), anbefalar utvalet å endre telledato til 1. juli i året før budsjettåret. Utvalet føreslår vidare at kommunar som har ein folketalsauke som er høgare enn

det doble av veksten på landsbasis i gjennomsnitt dei siste tre åra, og som har lågare skatteinntekter enn 140 prosent av landsgjennomsnittet i same periode, skal få eit veksttilskot. Tilskotet vert satt til 50.000 kr pr. nye innbyggjar utover vekstgrensa – altså utover det doble av landsgjennomsnittet. Veksttilskotet vert finansiert ved å redusere skjønnsramma med eit like stort prosentvis trekk i fylka sine skjønnsrammer.

Vår anbefaling:

Møre og Romsdal fylke er samd med utvalet om at innbyggartal per 1. juli året før budsjettåret, vert brukt for utmåling av innbyggartilskot og utgiftsutjamning. Vi er òg samd med utvalet om å bruka 1. januar i budsjettåret for utmåling av inntektsutjamninga. Konsekvensen blir dermed at rammetilskotet som Stortinget vedtar i desember året før budsjettåret, blir det endelege rammetilskotet for den enkelte kommune. Dette vil føre til at fråflyttingskommunar ikkje må gjera budsjettendringar i budsjettåret, som følgje av reduserte rammetilskot.

Møre og Romsdal fylke meiner det er viktig at kommunar med stor tilflytting, kan få ein vekstkompensasjon. Vi er derfor einig i utvalet om å opprette eit veksttilskot, men vi meiner at ramma er noko for høg. Kva grupper av innbyggjarar som flytter til og frå er av betyding. Befolkningsveksten i typiske vekstkommunar vil i stor grad vere folk i arbeidsaktiv alder. Dette er personar som oftast ikkje er brukarar av dei tunge kommunale tenestene. Sjølv sagt kan det vere ein del born som flyttar i lag med foreldre. Desse vil krevja barnehageplass og plass i grunnskulen. Likevel meiner Møre og Romsdal fylke at ein bør redusera vekstkompensasjon per innbyggjar i forhold til det utvalet foreslår.

Skjønnsmidlar i inntektssystemet

Med unnatak av den regionalpolitiske delen av inntektssystemet, skal inntektssystemet sikre ei rettferdig fordeling av kommunesektorens inntekter, slik at kommunane får like muligheiter til å gje alle innbyggjarane i landet eit likeverdig velferdstilbod. Det er likevel vanskelig å fange opp alle forhold som har betyding for kommunane sitt utgiftsbehov. Skjønnsmidlane er mellom anna eit supplement til innbyggartilskotet. Dei skal ivareta spesielle lokale forhold som ikkje i tilstrekkeleg grad vert fanga opp av den kriteriebaserte utgiftsutjamninga. I tillegg er skjønnsmidlane eit viktig verkemiddel til å handtere ekstraordinære hendingar som oppstår i løpet av budsjettåret, og til å bidra til utviklingsprosjekt.

Sidan inntektssystemet vart etablert, har skjønnsmidlane i tillegg også omfatta kompensasjon til kommunar etter endringar av systemet, samt regionalpolitisk grunna omsyn. Skjønnsramma har etter kvart fått ein betydelig storleik.

Sørheimutvalet si anbefaling:

Utvalet anbefalar å redusere skjønnsramma ved å overføre midlar til det distriktpolitiske tilskotet og til veksttilskotet. Samstundes vert kompensasjon for endringane i inntektssystemet i perioden 2002 – 2006, lagt til innbyggartilskotet. Skjønnsmidlane skal etter dette kompensere for spesielle lokale forhold som kostnadsnøkane ikkje tar omsyn til, ekstraordinære hendingar som oppstår i løpet av budsjettåret, bidra til utviklingsprosjekt, kompensere hyttekommunar som på grunn av mange fritidsbustader har ekstraordinære utgifter, og gje bistand til kommunar med økonomisk ubalanse.

Vår anbefaling:

Møre og Romsdal fylke er einig med utvalet om at skjønsmidlane bør reduserast. Det er viktig at skjønsmidlane er på eit nivå som gjev dei ei rolle. Ein må framleis kunne gje tidsavgrensa prosjektretta skjønn til omstillingstiltak og effektivisering i kommunane.

Overgangsordninga

Kommunane har ansvar for nasjonale velferdstenester. Dette føresett at kommunane har en viss stabilitet og forutsigbarheit i inntektsramma. Det er derfor behov for ei ordning som dempar omfordelingane til kommunar etter endringar i inntekts- og finansieringssystemet. Dagens overgangsordning vert kritisert av mange for å vere komplisert, mellom anna fordi det kan vere ein skjønsmessig vurdering om ei endring skal omfattast, at det kan vere eit politisk ønske at endringar skal gjennomførast raskt, at større endringar kan få ein særskilt overgangsperiode i skjønsmidlane med vidare. Dei endringane som vert omfatta av den generelle overgangsordninga vert gjennomført gradvis over ein femårsperiode.

Sørheimutvalet si anbefaling:

Utvalet anbefalar at dagens overgangsordning vert erstatta av ein inntektsgarantiordning. Den skjermar kommunane mot endring i rammetilskotet, som er kr 300 lågare rekna per innbyggjar enn den generelle endringa i rammetilskotet på landsbasis. Inntektsgarantiordninga vert finansiert ved at alle landets kommunar vert trekt eit like stort beløp per innbyggjar.

Vår anbefaling:

Overgangsordningane skal redusere inntektsendringane frå år til år som følgje av at øyremerka tilskot vert tatt inn i rammeoverføringane, oppgåveendringar og endringar i inntektssystemet. Prinsippet er at endringane skal skje gradvis over fem år. Det største problemet med overgangsordninga slik vi kjennar ho i dag, er at ho med mange endringar er svært vanskeleg å halde oversikt over. Derfor meiner fylket at det er bra at det vert føreslått endringar i dagens ordning. Møre og Romsdal fylke støttar utvalet sitt forslag om å oppretta eit inntektsgarantitilskot.

Borgeutvalet føreslo eit tilsvarande inntektsgarantitilskot med ei beløpsgrense på 400 kroner. Møre og Romsdal fylke er samd i at denne grensa no er redusert til 300 kroner.

Forslag til vedtak:

Fylkesutvalet sluttar seg til fylkesdirektøren sine merknader til rapport om *Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene*, slik dei går fram av saksutgreiinga ovanfor.

Ottar Brage Guttelvik
fylkesdirektør