



## NEDRE EIKER KOMMUNE

### *Økonomiseksjonen*

Saksbehandler: Randi Sandli

L.nr.: 69/2008 Arkivnr.: 103 Saksnr.: 2008/70

## *Utvalgssak*

### **Inntektssystemet - Sørheimutvalgets innstilling - høringsuttalelse.**

| <i>Utvalg</i> | <i>Møtedato</i> | <i>Utvalgssaksnr.</i> |
|---------------|-----------------|-----------------------|
| Formannskapet | 09.01.2008      | 6/08                  |
| Kommunestyret | 23.01.2008      | 3/08                  |

#### **GRUNNLAG**

- Høringsbrev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 26.10.2007.
- Sørheimutvalgets innstilling – Inntektssystemet for kommunene av 26.10.2007.
- Diverse materiell, herunder alternative modellberegninger, fra KS Buskerud, Telemark og Vestfold.

#### **VEDLEGG**

- Utvalgets oppnevning, mandat og arbeid med sammendrag av utvalgets innstilling.

#### **OPPLYSNINGER**

Sørheimutvalget ble nedsatt i desember 2006 og leverte sin rapport "Forslag til forbedringer av overføringssystemet for kommunene" den 26. oktober 2007. Det er et meget omfattende dokument som sammen med vedleggsdelen (som i all hovedsak er beregninger) utgjør i alt 187 sider. Rapporten kan i sin helhet sees på Kommunal- og regionaldepartementets nettside [www.krd.no](http://www.krd.no) under punktet Rapporter og planer på høyre side.

Sørheimutvalget hadde følgende mandat:

- Forholdet mellom skatt og rammetilskudd i finansieringen av kommunene.
- Utjevning av skatteinntekter mellom kommuner.
- Selskapsskatt
- Distriktpolitiske tilskudd i inntektssystemet
- Vekst, fraflytting og befolkningsoppdatering
- Skjønnsmidler i inntektssystemet
- Overgangsordningen

Det har ikke inngått i utvalgets mandat å se på vekting av kriterier og som dermed går direkte inn i utgiftsutjevningen.

Rådmannen har videre brukt materiell som er utarbeidet av økonomiforum for KS BTV i sitt arbeid med uttalelsen til høringsforslaget. Rådmannen viser til det trykte vedlegg og kommenterer og vurderer rapportenes forskjellige forslag direkte under punktet vurdering.

## **VURDERING**

Rådmannens utgangspunkt for sine vurderinger:

- Inntektssystemet skal medvirke til målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud over hele landet.
- Kommunenes rolle som lokal samfunnsutvikler.
- Kommunene er noe mer enn velferdsprodusent. Den løser også andre lokale oppgaver.
- De økonomiske rammene som ligger i systemet.

### **Innledende generell kommentar.**

Sørheimutvalgets innstilling fører ikke til at man kommer særlig nærmere målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud. Forventningene har vært store ut fra de signaler som har vært sendt ut fra sentrale politiske myndigheter om en opprydding i systemene for inntektsfordelingen for kommunene. Forventningene er ikke innfridd. Noe av grunnen til dette kan være at utvalgets mandat har vært begrenset ved at det ikke skulle se på problemstillinger knyttet opp til hvordan vektingen i utgiftsutjevningen slår ut.

Inntektssystemet for kommunene belønner gjennom vekting av kriterier en utvikling som er miljøbelastende og i strid med andre overordnede politiske føringer blant annet i forhold til samordnet areal- og transport planlegging. Inntektssystemet, slik det fremstår i dag, tilrettelegger ikke for at Norge er et land med forskjellige utfordringer i distriktene kontra mer befolkningskonsentrerte områder. Inntektssystemet bør forenkles og konsekvensene av eventuelle politiske mål i forhold til utviklingen mellom de forskjellige deler av landet gis i form av direkte bevilgninger som synliggjør hvilket politisk mål som skal oppnås. På denne måten vil også kostnaden ved å nå det politiske målet synliggjøres på en oversiktlig måte enten dette dreier seg om sentrale og urbane områder eller distriktene.

### **Skatt og innbyggertilskudd (rammetilskudd)**

*Utvalget forslår at rundt 50 % av kommunens totale inntekter bør utgjøres av skatt. Dette er en videreføring av dagens ordning og innebærer også at andelen av rammetilskuddet videreføres på nåværende nivå. Utvalget argumenterer for sitt forslag med hensynet til lokal forankring og lokaldemokrati og at det prinsipielt vil være uheldig med en kommunal sektor som i større grad er avhengig av statlige overføringer.*

Utvalgets prinsipielle argumentasjon er vanskelig å forstå, ikke minst i forhold til at utvalget argumenterer motsatt om selskapsskatten. Staten regulerer kommunenes inntekter ved å justere på skatteøret. Med andre ord, øker skatteinntektene så reduserer Staten kommunenes andel og har dermed full økonomisk kontroll med kommunene. Dette betyr at verdiskapingen som skjer lokalt ikke kommer kommunene til gode.

Videre påfører Staten kommunene stadig økte kostnader gjennom nye pålegg, tiltak og forskrifter uten at Staten synliggjør at det faktisk koster penger. Et eksempel på det siste er lov og forskrift om utbyggingsavtaler som i sin detaljerte oppskrift påfører kommunene et stort merarbeid. Merarbeid koster penger! (Gjelder særlig for kommuner i befolkningstette områder hvor denne type avtaler vil bli mest brukt).

Regionalt ØkonomiForum i KS BTV har lansert forslag om å øke andelen for rammetilskuddet til ca. 50 % på bekostning av skatteandelen som da vil reduseres til ca. 25 % av kommunenes inntektsgrunnlag. Videre foreslår de at utjevningsgraden økes til 75 % innenfor den symmetriske delen samt at det gis en tilleggskompensasjon på 20 % for skatteinntekter som er under 90 % av landsgjennomsnittet.

**Beregninger tyder på at dette er et grep som er meget fornuftig og som vil føre til at man kommer et skritt nærmere målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud. Dette tar altså grep på en annen måte enn Sørheimutvalget og betraktes som et godt forslag innenfor nåværende rammer.**

I Sørheimutvalgets innstilling pkt. ”10.5.3. Muligheter for andre inntektskilder til kommunene” skrives det følgende i siste avsnitt:

”En bør videre vurdere om ikke kommunene bør få anledning til å innføre et lokalt skattøre som frie inntekter til kommunen. Det vil gi kommunen mulighet til selv å skaffe egne inntekter og ha andre alternativer enn eiendomsskatt”

**Dette er et forslag som vil bidra til å vitalisere den kommunale aktiviteten. En slik mulighet vil kunne øke det kommunale selvstyret og samtidig gi meget større muligheter for å vitalisere den politiske debatt og de lokale politiske prioriteringer. Det anbefales at kommunene gis denne mulighet.**

#### **Selskapsskatt.**

*Utvalgets flertall foreslår at selskapsskatten skal opphøre, mens et mindretall vil videreføre den. Flertallet utgjøres av regjeringspartienes representanter.*

Når en andel (sats 4,25 %,) av selskapsskatten på nytt ble overført til kommunene utgjorde den til sammen 5,486 milliarder kr. Dette ble balansert ved trekk i rammetilskuddet med 4,371 milliarder kroner og fra skatt med 1.115. milliarder kroner. For inntektsåret 2007 ble satsen redusert til 3,5 %, begrunnet med at bedriftenes overskudd og dermed selskapsskatten økte fra 2003 til 2004. Igjen ser vi at Staten regulerer innenfor rammer og at lokal verdiskaping ikke blir tilgodesett kommunene. Selskapsskatten var og er et nullspill i forhold til kommunenes samlede økonomi. Dermed forsvinner også den positive effekt og det insentiv som tilbakeføringen skulle ha i forhold til økt satsing på næringsutvikling. Rådmannen mener at selskapsskatten er:

- Viktig som insentiv for kommunens investeringer i næringsutvikling
- Viktig for bedriftene i forhold til det de oppfatter som sitt positive bidrag til utvikling av lokalsamfunnet.
- Viktig grunnlag for nærmere samarbeid mellom kommune og næringsliv gjennom felles interesser i å bidra til økt verdiskaping.
- Viktig som bidragsyter til å finansiere investeringer i blant annet infrastruktur, fritidsaktiviteter, planlegging for å gjennomføre næringsutvikling. Det er de kommunene hvor bedriftene ligger som bærer de samfunnsmessige kostnader ved å satse på næringsutvikling og disse bør derfor også få noe igjen for dette. Erfaringer viser oss at det ikke er mulig å få statlige regionale myndigheter med på å investere i opprusting av infrastrukturen, for eksempel nødvendige tilpassinger i vegnettet. Kommunene blir sittende igjen med investeringskostnadene. Til tross for dette er Statens andel i dag over 85 % av selskapsskatten. Investeringskostnadene er vesentlig høyere i sentrale og tettbygde strøk enn i distriktene.

**Et konkret forslag er at selskapsskatten trekkes ut av beregningsgrunnlaget for inntekstutviklingen i kommunene, og overføres som en særskatt knyttet opp til, og øremerket, investeringer i kommunene, eventuelt med en viss andel til regionale investeringer innenfor et forpliktende definert regionalt område som for eksempel Rådet for Drammensregionen. Kommunenes andel bør økes til å utgjøre 50 % for at mest mulig av verdiskapinga skal gå tilbake og dekke de investeringskostnader som kommunene har. Dette vil være et vesentlig bidrag til å finansiere kommunens rolle som samfunnsutvikler og bidra til å redusere presset på regionale statlige myndigheter.**

Det er meget uheldig dersom selskapsskatten blir en skatt som kommer og går i snitt hvert 4. år i forhold til skiftende politiske flertall. Det er det mest uforutsigbare som finnes.

### **Særskilt veksttilskudd**

*Utvalget foreslår at kommuner som har en vekst som er høyere enn det dobbelte av landsgjennomsnittet siste 3 år og som har skatteinntekter lavere enn 140 % av landsgjennomsnittet skal få vekstkompensasjon på kr. 50.000 pr. innbygger ut over vekstgrensen. I følge utvalget vil det være 25 kommuner som tilfredsstiller dette kravet for perioden fra 2004 til 2007. samlet kompensasjon er beregnet til ca. 177 mill.kr.*

Landsveksten var i 2005 ca. 0,7 %, i 2006 ca. 0,9 % og ser i 2007 til å bli ca. 1,0 %, samlet vil det si en landsvekst på 2,6 % eller et årlig snitt på mellom 0,8 og 0,9 %. For å oppnå veksttilskudd må en kommune ha i snitt minimum 1,7 % i årlig gjennomsnittlig vekst siste 3-års periode, altså en høyere gjennomsnittlig vekst enn det som ligger for perioden 04 til 07.

**Det foreslåtte veksttilskudd er meget begrenset i forhold til hvem som vil få og i forhold til økonomisk konsekvens. Tilskuddet kan like gjerne utgå og vekstkommunenes utfordring løses slik som foreslått under selskapsskatt da næringsvekst også i stor grad kjennetegner disse kommuner.**

### **Økonomisk ramme.**

Det er verdt å merke seg at Sørheimutvalget presiserer at de har arbeidet innenfor nåværende økonomiske rammer og at det understreker at spørsmålet om å endre denne ramme er et politisk spørsmål. De forslag til endringer som Rådmannen har lansert vil bidra til å endre de økonomiske rammene ved at en større andel av det offentliges inntekter overføres fra Staten til kommunene. Forslagene ivaretar i større grad det utgangspunkt Rådmannen tok innledningsvis enn det Sørheimutvalgets innstilling gjør.

### ***Rådmannens innstilling:***

Nedre Eiker kommunestyre har følgende målsetting for sine forslag:

- Inntektssystemet skal medvirke til målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud over hele landet.
- Kommunenes rolle som lokal samfunnsutvikler.
- Kommunene er noe mer enn velferdsprodusent. Den løser også andre lokale oppgaver.
- De økonomiske rammene som ligger i systemet.

Med bakgrunn i dette anbefaler Nedre Eiker kommunestyre følgende forslag til endringer i inntektssystemet:

- 1. Rammetilskuddets andel av kommunenes samlede inntekter økes til ca. 50 % på bekostning av skatteandelen som reduseres til ca. 25 %. Utjevningsgraden økes til 75 % innenfor den symmetriske delen samt at det gis en tilleggskompensasjon på 20 % for skatteinntekter som er under 90 % av landsgjennomsnittet.
- 2. Kommunene gis anledning til å innføre et lokalt skattøre med en øvre grense som frie inntekter til kommunen. Det vil gi kommunen mulighet til selv å skaffe egne inntekter og ha andre alternativer enn eiendomsskatt.
- 3. Selskapsskatten trekkes ut av beregningsgrunnlaget for inntekstutviklingen i kommunene. Selskapsskatten overføres som en særskatt knyttet opp til, og øremerket, investeringer i kommunene. Det vurderes at en viss andel, begrenset oppad til 5 % av kommunens andel, øremerkes til regionale investeringer innenfor et forpliktende definert regionalt område som for eksempel Rådet for Drammensregionen. Kommunenes andel økes til å utgjøre 50 % for at mest mulig av verdiskapingen skal gå tilbake til og dekke de investeringskostnader som kommunene har. Dette vil bidra til å finansiere kommunens rolle som samfunnsutvikler og bidra til å redusere presset på regionale statlige myndigheter.
- 4. Veksttilskuddet er meget begrenset i forhold til hvem som vil få og i forhold til økonomisk konsekvens. Tilskuddet utgår og vekstkommunenes utfordringer løses gjennom den foreslått endring av selskapsskatten da næringsvekst kjennetegner disse kommuner.

Kommunestyret i Nedre Eiker har merket seg at Sørheimutvalget presiserer at de har arbeidet innenfor nåværende økonomiske rammer og at utvalget understreker at spørsmålet om å endre denne ramme er et politisk spørsmål. De forslag til endringer som Kommunestyret i Nedre Eiker foreslår vil bidra til å endre de økonomiske rammene ved at en større andel av det offentliges inntekter overføres fra Staten til kommunene. Forslagene ivaretar de målsettinger kommunestyret innledningsvis la til grunn.

### ***Behandling i Formannskapet - 09.01.2008:***

Knut Gjerde (FRP) fremmet følgende forslag på vegne av H, KRF, V og FRP:

Under punkt 3, 3 setning strykes *begrenset oppad til 5 %*. Setningen vil da lyde slik: Det vurderes at en viss andel av kommunens andel øremerkes til regionale investeringer innenfor et forpliktende definert regionalt område som for eksempel Rådet for Drammensregionen.

Bent Inge Bye (AP) fremmet følgende tillegg:

Det er meget viktig at kommunen ikke pålegges nye oppgaver eller økt ansvar, uten at dette kompenseres 100%.

Votering:

Rådmannens innstilling med Knut Gjerde's (FRP) og Bent Inge Bye's (AP) forslag enstemmig vedtatt.

### ***Innstilling fra Formannskapet - 09.01.2008:***

Nedre Eiker kommunestyre har følgende målsetting for sine forslag:

- Inntektssystemet skal medvirke til målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud over hele landet.
- Kommunenes rolle som lokal samfunnsutvikler.
- Kommunene er noe mer enn velferdsprodusent. Den løser også andre lokale oppgaver.
- De økonomiske rammene som ligger i systemet.

Med bakgrunn i dette anbefaler Nedre Eiker kommunestyre følgende forslag til endringer i inntektssystemet:

- 1. Rammetilskuddets andel av kommunenes samlede inntekter økes til ca. 50 % på bekostning av skatteandelen som reduseres til ca. 25 %. Utjevningsgraden økes til 75 % innenfor den symmetriske delen samt at det gis en tilleggskompensasjon på 20 % for skatteinntekter som er under 90 % av landsgjennomsnittet.
- 2. Kommunene gis anledning til å innføre et lokalt skattøre med en øvre grense som frie inntekter til kommunen. Det vil gi kommunen mulighet til selv å skaffe egne inntekter og ha andre alternativer enn eiendomsskatt.
- 3. Selskapsskatten trekkes ut av beregningsgrunnlaget for inntekstutviklingen i kommunene. Selskapsskatten overføres som en særskatt knyttet opp til, og øremerket, investeringer i kommunene. Det vurderes at en viss andel av kommunens andel øremerkes til regionale investeringer innenfor et forpliktende definert regionalt område som for eksempel Rådet for Drammensregionen. Kommunenes andel økes til å utgjøre 50 % for at mest mulig av verdiskapingen skal gå tilbake til og dekke de investeringskostnader som kommunene har. Dette vil bidra til å finansiere kommunens rolle som samfunnsutvikler og bidra til å redusere presset på regionale statlige myndigheter.
- 4. Veksttilskuddet er meget begrenset i forhold til hvem som vil få og i forhold til økonomisk konsekvens. Tilskuddet utgår og vekstkommunenes utfordringer løses gjennom den foreslått endring av selskapsskatten da næringsvekst kjennetegner disse kommuner.

Det er meget viktig at kommunen ikke pålegges nye oppgaver eller økt ansvar, uten at dette kompenseres 100%.

Kommunestyret i Nedre Eiker har merket seg at Sørheimutvalget presiserer at de har arbeidet innenfor nåværende økonomiske rammer og at utvalget understreker at spørsmålet om å endre denne ramme er et politisk spørsmål. De forslag til endringer som Kommunestyret i Nedre Eiker foreslår vil bidra til å endre de økonomiske rammene ved at en større andel av det offentlige inntekter overføres fra Staten til kommunene. Forslagene ivaretar de målsettinger kommunestyret innledningsvis la til grunn.

### ***Behandling i Kommunestyret - 23.01.2008:***

Det ble ikke reist forslag til saken.

Votering:

Formannskapetets innstilling ble enstemmig tiltrådt.

### ***Vedtak fra Kommunestyret - 23.01.2008:***

Nedre Eiker kommunestyre har følgende målsetting for sine forslag:

- Inntektssystemet skal medvirke til målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud over hele landet.
- Kommunenes rolle som lokal samfunnsutvikler.
- Kommunene er noe mer enn velferdsprodusent. Den løser også andre lokale oppgaver.
- De økonomiske rammene som ligger i systemet.

Med bakgrunn i dette anbefaler Nedre Eiker kommunestyre følgende forslag til endringer i inntektssystemet:

- 1. Rammetilskuddets andel av kommunenes samlede inntekter økes til ca. 50 % på bekostning av skatteandelen som reduseres til ca. 25 %. Utjevningsgraden økes til 75 % innenfor den symmetriske delen samt at det gis en tilleggskompensasjon på 20 % for skatteinntekter som er under 90 % av landsgjennomsnittet.
- 2. Kommunene gis anledning til å innføre et lokalt skattøre med en øvre grense som frie inntekter til kommunen. Det vil gi kommunen mulighet til selv å skaffe egne inntekter og ha andre alternativer enn eiendomsskatt.
- 3. Selskapsskatten trekkes ut av beregningsgrunnlaget for inntekstutviklingen i kommunene. Selskapsskatten overføres som en særskatt knyttet opp til, og øremerket, investeringer i kommunene. Det vurderes at en viss andel av kommunens andel øremerkes til regionale investeringer innenfor et forpliktende definert regionalt område som for eksempel Rådet for Drammensregionen. Kommunenes andel økes til å utgjøre 50 % for at mest mulig av verdiskapingen skal gå tilbake til og dekke de investeringskostnader som kommunene har. Dette vil bidra til å finansiere kommunens rolle som samfunnsutvikler og bidra til å redusere presset på regionale statlige myndigheter.
- 4. Veksttilskuddet er meget begrenset i forhold til hvem som vil få og i forhold til økonomisk konsekvens. Tilskuddet utgår og vekstkommunenes utfordringer løses gjennom den foreslått endring av selskapsskatten da næringsvekst kjennetegner disse kommuner.

Det er meget viktig at kommunen ikke pålegges nye oppgaver eller økt ansvar, uten at dette kompenseres 100%.

Kommunestyret i Nedre Eiker har merket seg at Sørheimutvalget presiserer at de har arbeidet innenfor nåværende økonomiske rammer og at utvalget understreker at spørsmålet om å endre denne ramme er et politisk spørsmål. De forslag til endringer som Kommunestyret i Nedre Eiker foreslår vil bidra til å endre de økonomiske rammene ved at en større andel av det offentliges inntekter overføres fra Staten til kommunene. Forslagene ivaretar de målsettinger kommunestyret innledningsvis la til grunn.

