



ODDA KOMMUNE

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.

0032 OSLO

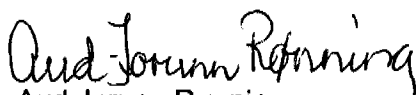
Deres ref.	Arkivsakid-doknr:	2002003052-19	Saksbeh:	Aud Jorunn Rønning	Arkivkode	Dato:
	Journalpostid:	2008000759	Telefon:	53 65 40 75	K-103	22.01.2008

OF-sak nr. 02/08.

Høringsuttalelse - Forbedring av overføringssystemet til kommunene, Sørheimsutvalget

Vedlagt følger vedtak.

Vennlig hilsen
For Arkivet


Aud Jorunn Rønning
sekretær I

Andre mottakere:
Anne Erdal

Opheimsgata 31 5750 ODDA

Et levende kraftsenter

Arkivet	Org.nr:	964 967 814	Telefon:	53 65 40 00
Telefaks: 53 65 40 71	Bankgiro:	3658.07.50022	Telefaks:	53 65 40 51
Opheimsgata 31	Innbetaling skatt:	7855.05.12288	Epost:	epost@odda.kommune.no
5750 ODDA				

www.odda.kommune.no



ODDA KOMMUNE

Arkiv: K-103
Arkivsak ID: 2002003052
Journalpost ID: 2007014124
Saksbeh.: Anne Erdal
Dato: 06.12.2007

SAKSGANG			
Styre, utvalg, komite m.m.	Møtedato	Saksnr	Saksbeh.
Odda formannskap	16.01.2008	002/08	aer39647

Høringsuttalelse - Forbedring av overføringssystemet til kommunene, Sørheimutvalget

Vedlegg:

Framlagt: Sørheimutvalgets rapport 26.10.2007: "Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene"

Saken skal sendes ut av: Arkivet

Særutskrift skal sendes til: Kommunal- og regionaldepartementet, Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO, Saksbehandler

Rådmannens forslag til

vedtak:

Odda kommune avgir følgende høringsuttalelse til Sørheimutvalgets rapport om forbedring av overføringssystemet til kommunene:

1. Odda kommune støtter Sørheimutvalgets argumentasjon og flertallsinnstilling når det gjelder følgende punkter:
 - a) at kommunene bør ha om lag 50 % av inntektene fra skatt.
 - b) at selskapsskatten avvikles som kommunal inntekt.
 - c) at dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet samles i ett nytt distriktspolitisk tilskudd.
 - d) at tidspunktet for oppdatering av befolkningstall i utgiftsutjevningen endres.
 - e) at skjønnstilskuddsordningen endres.
2. Odda kommune mener at den symmetriske delen av inntektsutjevningen bør beholdes på 55 % som i dag. Dette med begrunnelse i at et lokaldemokrati i stor grad bør finansieres av egne skatteinntekter. Hensynet til utjevning og fordeling mellom kommunene er godt nok ivaretatt med den overføringen fra skattersterke til skattesvake kommuner som er i dag.
3. Vi forutsetter at innføring av en inntektsgarantiordning (INGAR) ikke har omfordelingsvirkninger mellom kommunene.
4. Vi forutsetter at kostnadsnøklerne blir gjennomgått parallelt med en endring i inntektssystemet.

Rådmannen i Odda, 02.01.2008

16.01.2008 Odda formannskap

Behandling:

Repr. Kollbotn @ føreslo :

1.a. - at kommunene bør få minst 60 % av inntektene for skatt

1.b – at selskapsskatten skal være kommunal inntekt i den kommunen der bedriftene n har sin hovedvirksomhet

Økonomisjef Erdal orienterte

Opdal (H) det er viktig at det er rettferdigheit mellom kommunane og at alle kommunar får eit sikkert økonomisk fundament. At kraftinntektene ikkje er med i fordelingsgrunnlaget er i favor for oss

OF-002/08 Vedtak:

Innstillinga 1 a vedteken med 8. mot 1 stemme gitt for Kollbotn sitt forslag

Innstillinga 1 b vedteken 7 med 2 stemmer gitt for Kollbotn sitt forslag.

Resten av pkt 1, samt pkt 2 – 4 vart samr. vedteke

Vedtaket er identisk med rådmannen sitt forslag.

Saken gjelder:**Innledning**

Inntektssystemet er et system for fordeling av den økonomiske rammen for de frie inntektene (rammetilskudd og skatt) på kommunene slik at disse 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.

Sørheimutvalget og dets mandat

Den forrige regjeringen satte ned et utvalg for å revidere inntektssystemet. Det såkalte Borgeutvalget la fram sin innstilling i oktober 2005. Da dagens regjering overtok, varslet den at den ville foreta en egen gjennomgang av inntektssystemet. Det ble nedsatt et nytt utvalg, kalt Sørheimutvalget etter dets leder Kristin Marie Sørheim (Sp).

Sørheimutvalget leverte sin innstilling til kommunal- og regionalministeren 26. oktober 2007. Kommunene har høringsfrist 28. januar 2008. Regjeringen tar sikte på å behandle Sørheimutvalgets anbefalinger og resultatet fra departementets arbeid med kostnadsnøkklene i kommuneopposisjonen for 2009, i mai 2008.

Utvalgets mandat har omhandlet en vurdering av:

- skattens andel av kommunenes inntekter
- nivå på og utforming av inntektsutjevningen
- selskapsskatten som kommunal skatt
- regionalpolitisk begrunnede tilskudd innenfor inntektssystemet
- behovet for egne tilskudd til vekst- og fraflyttingskommuner
- størrelsen på skjønnsrammen innenfor inntektssystemet
- ordningen med oppdatering av befolkningstall i utgiftsutjevningen
- behovet for overgangsordninger i inntektssystemet

Vi skal nedenfor gjennomgå og gi våre kommentarer og merknader i forhold til de enkelte elementer av utvalgets arbeid.

Skatteandel

De frie inntektene (skatt og rammetilskudd) utgjør om lag 70 % av kommunesektorens samlede inntekter. Det har tidligere vært en målsetning at skatteinntektene skal utgjøre ca 50 % av kommunesektorens inntekter. Skatteandelen har økt fra 44,2 % i år 2000 til 49,7 % i 2006. Den planlagte målsetningen om økt skatteandel har gått på bekostning av rammetilskuddet. For 2007 er det anslått at skatteinntektene vil utgjøre om lag 48 % av inntektene.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalget anbefaler at skatteinntektene fortsatt skal utgjøre rundt 50 % av kommunenes samlede inntekter. I sin vurdering av skatteandelen har hensynet til lokal forankring av inntektene og lokaldemokrati blitt tillagt stor vekt på bekostning av hensynet til fordeling og forutsigbarhet.

Våre kommentarer

Vi mener det er viktig med en sterk forankring når det gjelder kommunale inntekter. Det vil være uheldig med en kommunal sektor som i større grad er avhengig av statlige overføringer. En høy skatteandel vil også føre til at kommunene vil få sin del av gevinsten i økonomiske oppgangstider. Vi støtter utvalgets forslag.

Utgiftsutjevning

Våre kommentarer

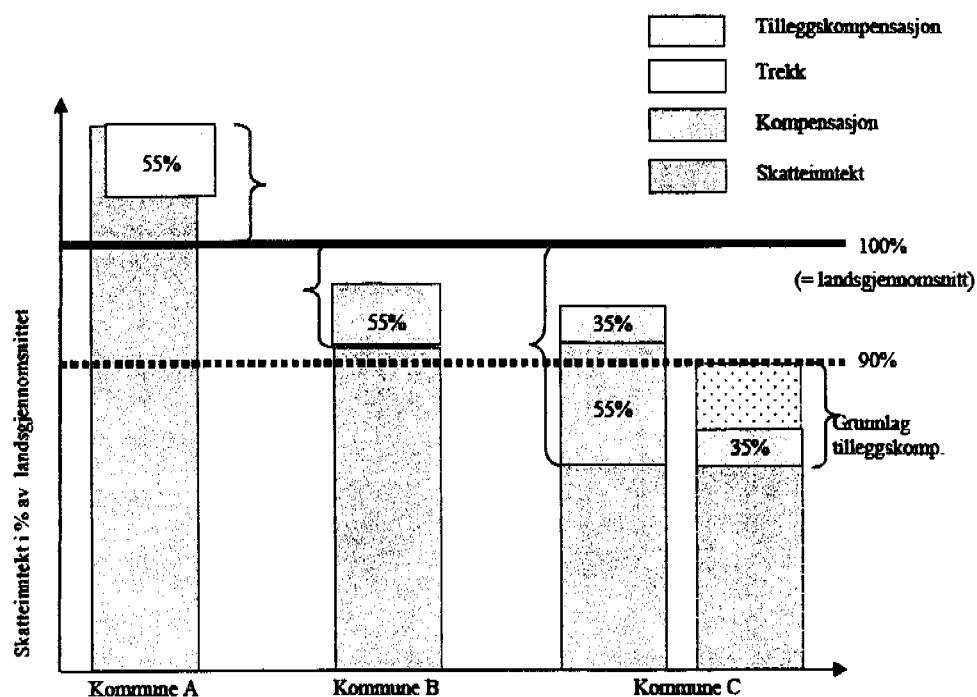
Utvalget har ikke hatt mandat til å gjennomgå utgiftsutjevningen. Vi ønsker likevel å gi noen kommentarer. Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder befolkningssammensetning, geografisk struktur og størrelse. Det kan være store variasjoner mellom kommunene i forhold til hvilke behov innbyggerne har for kommunale tjenester og hvor mye det koster å produsere tjenestene. En kommune som f.eks har relativt sett mange eldre eller mange skolebarn vil ha behov for mer ressurser enn kommuner med relativt sett få eldre og skolebarn. Kostnadsnøklerne skal fange opp ufrivillige etterspørsels- og kostnadsulemp. Vi forutsetter at kostnadsnøklerne blir gjennomgått parallelt med en endring i inntektssystemet.

Inntektsutjevning

Kommunenes skatteinntekter består av skatt på inntekt og formue fra personer og selskaper, eiendomsskatt, selskapsskatt og andre produksjonsskatter, blant annet konsesjonsavgifter, konsesjonskraftinntekter og naturressursskatt. Skatt på inntekt og formue fra personer, naturressursskatt og selskapsskatt inngår i inntektsutjevningen mens inntekter fra konsesjonskraft, konsesjonsavgifter og eiendomsskatt holdes utenfor systemet for inntektsutjevning.

Det er store variasjoner mellom kommunene når det gjelder skattegrunnlaget pr innbygger som ligger til grunn for utjevning. I 2006 varierte dette fra 56 % av landsgjennomsnittet til 362 % av landsgjennomsnittet. Et fravær av et utjevningssystem ville derfor ha gitt veldig store forskjeller i tjenestetilbudet i ulike deler av landet. Ut fra fordelingspolitiske målsetninger har vi derfor et system med utjevning av forskjeller i skatteinntekt pr innbygger (inntektsutjevning).

Dagens system for inntektsutjevning kan illustreres slik:



Kommunen med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får kompensert 55 % av differansen mellom egen skatteinntekt pr innbygger og landsgjennomsnittet (kommune B). Kommuner med

Odda Formannskap 16.01.08

skatteinngang over landsgjennomsnittet trekkes 55 % av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet (kommune A). Kommuner med skatteinntekt under 90 % av landsgjennomsnittet blir i tillegg kompensert for 35 % av differansen mellom egne skatteinntekter og 90 % av landsgjennomsnittet i en tilleggskompensasjon (kommune C). Finansieringen av tilleggskompensasjonen skjer ved at alle kommuner trekkes med et likt beløp pr innbygger.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalgets flertall foreslår at dagens ordning videreføres, men at utjevningsprosenten i den symmetriske utjevningen økes fra 55 % til 60 %. En styrke med dagens modell er at den tar særlig hensyn til kommuner med lave skatteinntekter. Allikevel er ikke modellen tilstrekkelig i forhold til å sikre kommuner med et svakt inntektsgrunnlag nødvendige ressurser til å finansiere sine oppgaver. Utvalgets flertall mener at kommuner med høye skatteinntekter bør kunne få et større trekk i sine skatteinntekter, noe som vil bidra til å løfte kommuner med skatteinntekter under landsgjennomsnittet.

Våre kommentarer

Et lokaldemokrati bør i stor grad finansieres av egne skatteinntekter. Utvalget har da også vist til dette i forslaget om å beholde målsetningen om en skatteandel på om lag 50 %. Ved å øke inntektsutjevningen fra 55 % til 60 % vil dette trekke i motsatt retning. Vi støtter derfor ikke utvalgets forslag, men mener at den symmetriske delen av inntektsutjevningen bør beholdes på 55 % som i dag.

Isolert sett vil effekten av å øke inntektsutjevningen fra 55 til 60 % bety et tap på kr 95 pr innbygger for Odda kommune, dvs ca kr 680 000. Årsaken til dette er at naturressursskatten inngår i inntektsutjevningen.

Selskapsskatt.

Fram til 1999 fikk kommunene en andel av selskapsskatten. Mellom 1999 og 2005 var selskapsskatten en ren statsskatt. Fra 2005 ble en andel av selskapsskatten tilbakeført til kommunene. I 2008 er denne andelen 3,5 %. Selskapsskatten blir utbetalt som en del av rammetilskuddet til kommunen to år etter at skatten er innbetalt fra selskapene, dvs tre år etter at skatten påløper, og inngår i systemet for inntektsutjevning. Fordelingen baseres på hvor stor andel av arbeidsplassene i det enkelte foretak som er lokalisert i kommunen.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalgets flertall foreslår at selskapsskatten avvikles som kommunal inntekt, og at den andelen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør legges på skatt fra personlige skattytere. I begrunnelsen er det lagt vekt på at det er stor variasjon i selskapsskatten mellom kommunene i tillegg til at selskapsskatten er lite stabil og dermed lite forutsigbar.

Våre kommentarer

Det er stor variasjon mellom kommunene når det gjelder størrelsen på selskapsskatten, noe som gjør det vanskelig å nå målet om et likeverdig tjenestetilbud i alle landets kommuner. I tillegg er variasjonen fra et år til et annet uheldig. Det bør være et mål at kommunene har stabile og forutsigbare rammer. Selskapsskatten kan variere betydelig både i størrelse på landsbasis og i fordelingen mellom kommunen fra et år til neste. I 2005 da en andel av selskapsskatten ble tilbakeført til kommunene ble det begrunnet med at den ville styrke kommunenes incentiver til å legge til rette for næringsutvikling lokalt. Det er ikke dokumentert at selskapsskatten har slike virkninger. Det er også et problem at deler av datagrunnlaget som ligger til grunn for beregningene av den enkelte kommunes andel av inntektene fra selskapsskatten er taushetsbelagt etter ligningsloven § 3-13. Kommunene har ikke innsynsrett i materialet, og kan dermed ikke kontrollere og etterberegne egen andel av selskapsskatten.

Vi støtter utvalgets forslag.

I 2005 var selskapsskatten til Odda kommune kr 2 831 000, i 2006 kr 3 957 000, i 2007 kr 10 082 000, mens den i 2008 vil bli kr 7 478 000.

Effekten for Odda kommune ved å avvikle selskapsskatten vil være en gevinst på kr 159 pr innbygger, dvs. ca kr 1,1 mill. Dersom selskapsskatten fjernes og inntektsutjevningen samtidig økes fra 55 til 60 % vil effekten fremdeles være positiv med kr 42 pr innbygger, dvs. ca kr 300 000.

Distriktpolitisk tilskudd

I dagens inntektssystem får kommuner i Nord-Norge og små kommuner med moderate skatteinntekter ekstra rammetilskudd gjennom Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og deler av skjønnstilskuddet.

Nord-Norgetilskuddet fordeles med forskjellige satser pr. innbygger for Nordland (1 398), Troms (2 682) og Finnmark (6 553). Regionaltilskuddet blir fordelt etter en sats pr. kommune til alle kommuner som har færre enn 3 200 innbyggere og en skatteinntekt under 110 % av landsgjennomsnittet.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalgets flertall anbefaler å samle dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet i ett nytt distriktpolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkeområdet som ligger til grunn for den øvrige distriktpolitikken.

Våre kommentarer

Dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet er i hovedsak basert på geografi (Nord-Norgetilskuddet), innbyggertall og skatteinntekt, mens det ikke ligger noen direkte vurdering til grunn for hvilke kommuner som har behov for regionalpolitiske tiltak. Det virker fornuftig å koble et nytt distriktpolitisk tilskudd til det distriktpolitiske virkeområdet.

Det nye tilskuddet vil omfatte kommuner som har de største distriktpolitiske utfordringene, og som har en gjennomsnittlig skatteinntekt de siste tre årene som er lavere enn 120 % av landsgjennomsnittet. Sammen med koblingen mot det distriktpolitiske virkeområdet betyr dette en mer langsiktighet i de distriktpolitiske overføringene enn hva tilfellet er i dag.

Et nytt distriktpolitisk tilskudd vil 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. For Odda kommune som de siste årene har opplevd en befolkningsreduksjon på om lag 100 personer pr. år, vil et slikt tilskudd bety mye for tjenestetilbudet til befolkningen. Det er viktig at kommunen også har ressurser til utvikling av lokalsamfunnet og næringsutvikling spesielt. Odda er regionsenter i Indre Hardanger og opplever at innbyggere fra omliggende kommuner i stor grad benytter seg av de tilbud som byen gir. Det er derfor av største betydning for hele Indre Hardanger at Odda klarer å opprettholde et noenlunde akseptabelt nivå på tjenestene.

For Odda kommune betyr forslaget en gevinst på kr 1 208 pr innbygger, dvs ca kr 8,6 mill.

Vekst, fraflytting og befolkningsoppdatering

Fra og med 2003 har befolkningstall 1. januar i budsjettåret blitt brukt både i inntektsutjevningen, til fordeling av innbyggertilskudd og ved beregning av utgiftsbehovet – utgiftsutjevningen. Dette betyr at det i statsbudsjettet om høsten gjøres foreløpige beregninger, mens endelige beregninger først er klare i juni året etter.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalget foreslår at ordningen med oppdatering av innbyggertallene ved beregning av inntektsutjevningen videreføres som i dag. Når det gjelder fordelingen av innbyggertilskuddet og beregning av utgiftsbehov (utgiftsutjevningen) anbefaler utvalget å endre telledatoen til 1. juli i året før budsjettåret. Videre forslår utvalget at kommuner som har en befolkningsøkning som er høyere enn det doble av veksten på landsbasis i gjennomsnitt de siste tre årene, og har lavere skatteinntekter enn 140 % av landsgjennomsnittet i samme periode får et veksttilskudd.

Våre kommentarer

Dagens system bygger i hovedsak på at pengene følger innbyggerne, noe som synes fornuftig. Det å oppdatere befolkningstall i innbyggertilskuddet og utgiftsutjevningen midt i budsjettåret har imidlertid ført til mindre forutsigbarhet når budsjettet vedtas. Administrasjonen må anta både hva innbyggertallet blir 1. januar i budsjettåret og fordelingen på de ulike aldersklassene i kommunen. For Odda kommune har dette blant annet i 2007 ført til at rammetilskuddet ble redusert med kr 2,8 mill i forhold til statsbudsjettets beregninger. Vi støtter forslaget om å endre telledatoen.

Vekstkompensasjonen er foreslått finansiert ved et like stort prosentvis trekk i fylkenes skjønnsrammer. Dette sikrer kommuner med stor befolkningsvekst kompensasjon for de utgifter som høy vekst medfører. Vi har ingen kommentarer til dette.

Skjønnsmidler

Skjønnsmidlene i inntektssystemet er ment å skulle ivareta ulike forhold som ikke fanges tilstrekkelig opp i inntektssystemet for øvrig. Videre brukes skjønnsmidler til å ivareta regional- og distriktspolitiske hensyn. Kommuner som har tapt på ulike endringer som har blitt gjennomført i inntektssystemet har fått delvis kompensasjon gjennom skjønnsstilskuddet. I tillegg er skjønnsmidler et viktig virkemiddel til å håndtere ekstraordinære hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret og til å bidra i utviklingsprosjekt.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalget forslår å redusere skjønnsrammene ved å overføre midler til det distriktspolitiske tilskuddet, til veksttilskuddet og at kompensasjon for endringer i inntektssystemet i perioden 2002 – 2006 blir lagt til innbyggertilskuddet. Skjønnsmidlene vil etter dette begrenses til å kompensere for spesielle lokale forhold som utgiftsutjevningen ikke tar hensyn til, ekstraordinære hendelser, høye kostnader knyttet til mange fritidsboliger, bidrag til utviklingsprosjekt i kommuner for å bedre kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen og til å gi bistand til kommuner med økonomisk ubalanse.

Våre kommentarer

Det synes å være nødvendig med en opprydning når det gjelder skjønnsmidler. Vi støtter utvalgets forslag.

Overgangsordning

For å sikre at kommuner ikke får brå endringer i inntekter som følge av innlemming av øremerkede tilskudd, oppgaveendringer og systemendringer, er det i dagens system en overgangsordning for endringer i rammetilskuddet som gjennomføres med 1/5 pr år i 5 år. Noen ganger er endringer likevel gjennomført uten overgangsordning.

Sørheimutvalgets anbefaling

Utvalget foreslår å erstatte dagens overgangsordning med en inntektsgarantiordning (INGAR) som skjermer kommuner mot endring i rammetilskuddet som er kr 300 lavere pr innbygger enn den generelle endringen i rammetilskuddet på landsbasis. Inntektsgarantiordningen finansieres ved at alle landets kommuner trekkes et like stort beløp pr innbygger.

Våre kommentarer

Det er viktig at en overgangsordning er forutsigbar og enkel å regne på for den enkelte kommune. I tillegg skal ordningen oppleves som rettferdig. Vi er usikre på om den nye foreslåtte ordningen er en bedre ordning enn dagens overgangsordning.

Alle forslagene som Sørheimutvalget kommer med vil gi en samlet positiv effekt for Odda kommune på kr 1 194 pr innbygger inkl. INGAR, dvs om lag kr 8,5 mill. Det er innføringen av et nytt distriktpolitisk tilskudd som er årsaken til dette.