



Kommunal- og regionaldepartementet

postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Saksnr	Løpenr.	Saksansvarleg	Arkiv	Dato
2008/130	1250/2008	EOYE	103	30.01.2008

MELDING OM VEDTAK. HØYRINGSFRÅSEGN TIL "RAPPORT OM BETRING AV OVERFØRINGSSYSTEMET FOR KOMMUNANE".

I møte den 29.01. 2008 gjorde Ørsta formannskap følgende vedtak i sak 13/08:

"Ørsta formannskap vil gje følgjande fråsegn til høyringsutkastet om betring av overføringssystemet for primærkommunane:

- 1. Dagens skattedel på omlag 48% bør oppretthaldast.*
- 2. Det bør ikkje innførast ei prognosebasert inntektsutjamning, eller ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventta og faktisk skatteinngang*
- 3. Ambisjonsnivået på inntektsutjamninga må aukast, då dette vil medføre at ein får ei ytterlegare utjamning av dei økonomiske føresetnadane for eit likeverdig tenestetilbod.*
- 4. Selskapsskatten bør avviklast som kommunal skatt.*
- 5. De regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem bør avviklast, og erstattast med eit nytt distriktstilskot som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet.*
- 6. Ordninga med oppdaterte folketalsdata bør avviklast og erstattast med ei ordning der innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga vert basert på innbyggjartal per 1. juli året før budsjettåret.*
- 7. Ørsta kommune støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å redusere skjønstilskotet og å overføre desse midlane til ordninga med distriktpolitisk tilskot.*
- 8. Ørsta støttar utvalet sitt framlegg om å innføre eit nytt inntektsgarantitilskot. Tilskotet bør også gjevast til kommunar som har ein vekst i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som er 300 kroner lavare enn veksten på landsbasis."*

Med helsing

Eldar Rune Øye
Eldar Rune Øye
sakshandsamar

Postadresse: Dalevege 6

6150 Ørsta

Besøksadresse: Dalevegen 6

postmottak@orsta.kommune.no
700 49 700 700 49 711

www.orsta.kommune.no

939461450 MVA 3992.07.30144

ØRSTA KOMMUNE
SENTRALADMINISTRASJONEN



ØRSTA KOMMUNE

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar: Eldar Rune Øye

Arkivsak: 2008/130

Løpenr.: 1026/2008

Utvalsaksnr.	Utval	Møtedato
13/08	Ørsta formannskap	29.01.2008

Saka gjeld: **HØYRINGSFRÅSEGN TIL "RAPPORT OM BETRING AV OVERFØRINGSSYSTEMET FOR KOMMUNANE" - SØRHEIMUTVALET .**

TILRÅDING TIL VEDTAK:

Ørsta formannskap vil gje følgjande fråsegn til høyringsutkastet om betring av overføringssystemet for primærkommunane:

1. Dagens skattedel på omlag 48% bør oppretthaldast.
2. Det bør ikkje innførast ei prognosebasert inntektsutjamning, eller ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinnngang
3. Ambisjonsnivået på inntektsutjamninga må aukast, då dette vil medføre at ein får ei ytterlegare utjamning av dei økonomiske føresetnadane for eit likeverdig tenestetilbod.
4. Selskapsskatten bør avviklast som kommunal skatt.
5. De regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem bør avviklast, og erstattast med eit nytt distriktstilskot som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet.
6. Ordninga med oppdaterte folketalsdata bør avviklast og erstattast med ei ordning der innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga vert basert på innbyggjartal per 1. juli året før budsjettåret.
7. Ørsta kommune støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å redusere skjønstilskotet og å overføre desse midlane til ordninga med distriktpolitisk tilskot.
8. Ørsta støttar utvalet sitt framlegg om å innføre eit nytt inntektsgarantistilskot. Tilskotet bør også gjevast til kommunar som har ein vekst i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som er 300 kroner lavare enn veksten på landsbasis.

Vedlegg:

1. Samandrag av høyringsutkast om betring av overføringssystem for kommunane.
2. Høyringsskriv frå kommunal- og regionaldepartementet.

Uprenta saksvedlegg:

1. Heile rapporten frå Sørheim- utvalet.

Saksopplysningar:

Rapporten frå Sørheim- utvalet, med framlegg til endringar i inntektssystemet for primærkommunane ligg no føre. Kommunal- og regionaldepartementet har sendt rapporten ut til høyring. Frist for uttale er 28.01. 2008.

”Inntektssystemet” er eit kriteriebasert system for fordeling av statlege rammetilskot til kommunar og fylkeskommunar som vart innført i 1986. I åra som har gått er det gjort fleire større og mindre endringar i systemet. Den siste store omlegginga vart gjort etter framlegg frå Rattsø- utvalet (NOU 1996:1).

Det vart også levert ein evalueringsrapport i 2005 av Borge- utvalet. Dei viktigaste framlegga til endringar og betringar omfatta mellom anna:

- Ein ny kostnadsnøkkel for kommunane.
- Prognosebasert inntektsutjamning.
- Eit nytt distriktpolitisk tilskot.
- Avvikling av ordninga med oppdatert folketalsstatistikk i innbyggartilskotet og Utgiftsutjamninga.
- Redusert skjønstilskot med eit meir avgrensa føremål.
- Et nytt inntektsgarantitilskot til erstatning for dagens overgangsordning.

I kommuneproposisjonen for 2007 varsla regjeringa ein eigen gjennomgang av inntektssystemet. Dei politiske partia på stortinget vart invitert til å delta i eit utval som skulle vurdere delar av inntekts- og finansieringssystemet for kommunane.

Utvalet har ikkje vurdert utgiftsutjamninga i inntektssystemet (kostnadsnøkkelen). Utvalet som vart leia av Kristin Marie Sørheim (tidlegare ordførar i Tingvoll kommune) leverte sin rapport i oktober 2007, med framlegg til endringar i inntektssystemet for kommunane.

Sørheim- utvalet støttar fleire av Borge- utvalet sine framlegg, legg mellom anna opp til ei litt anna utforming av det nye distriktpolitiske tilskotet og det nye inntektsgarantitilskotet. Dei viktigaste framlegga til Sørheim- utvalet er:

- Auka inntektsutjamning
- Avvikling av selskapsskatten som kommunal skatt
- Eit nytt tilskot til vekstkommunar

I utgreiinga nedanfor vert det gjort nærare greie for dei ulike framlegga.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen har gått gjennom høyringsutkastet frå Sørheim- utvalet. Nedanfor vert hovudpunkta i rapporten drøfta og kommentert av rådmannen.

SKATTEFINANSIERINGA

Skattedel

I følge prognosane for 2007 vil skatteinntektene utgjere om lag 48,3 prosent av kommunane sine samla inntekter. Omsynet til lokal forankring av inntektene tilseier ein høg skattedel, medan omsynet til utjamning inntektsskilnader, forutsigbarheit og stabiliseringspolitikk tilseier ein lav skattedel.

Sørheim- utvalet meiner at skattedelen av kommunane sine totale inntekter bør ligge på rundt 50 %.

Prognosebasert inntektsutjamning

I 2005 konkluderte Borge- utvalet med at kommunesektoren hadde behov for større stabilitet i inntektene. Utvalet gjorde framlegg om ein modell med "prognosebasert inntektsutjamning". Denne modellen går ut på at det inntektsutjamnande tilskotet vert basert på ein skatteprognose. Når utjamninga vert rekna ut frå ein skatteprognose, vil det redusere den makroøkonomiske usikkerheita som knyter seg til veksten i skatteinntekter. I år med skattesvikt vil kommunane bli tilført ekstra midlar gjennom inntektsutjamninga. I motsett fall vil kommunar i periodar med vekst i skatteinngangen få ein reduksjon i det inntektsutjamnande tilskotet.

Sørheim- utvalet meiner at kommunane bør kunne handtere denne usikkerheita rundt skatteinngangen frå år til år. Utvalet ønskjer difor ikkje ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinngang (prognosebasert inntektsutjamning).

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR:

Rådmannen meiner at skattedelen av kommunane sine totale inntekter bør ligge på same nivå som i dag (48 %). Dette vil gje tilknytning til det lokale inntektsgrunnlaget. Det vil dessutan vil sikre meir stabile inntekter enn ved ein auke til opp mot 50 %, slik utvalet gjer framlegg om.

Behovet for ei ordning med prognosebasert inntektsutjamning er mellom anna avhengig av nivået på skattedelen og av om selskapsskatten vert vidareført som kommunal skatt. Dersom selskapsskatten vert vidareført gjennom ein skattefonds- modell, vil behovet for ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom skatteanslag og faktisk skatteinngang auke.

Det kjem av at selskapsskatten er konjunkturavhengig, og såleis mindre forutsigbar enn skatt frå personlege skatteytarar.

Rådmannen er samd med Sørheim- utvalet i at ein ikkje bør innføre ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinngang. Dette har samband med at ei ordning med prognosebasert inntektsutjamning over tid mest sannsynleg

vil føre til at kommunesektoren får tilført mindre pengar. Her kan ein vise til at skatteinntektene vart monaleg lavare enn forventta berre to gongar i perioden 1990-2007 (2003 og 2004).

Fleirtalet meiner også at kommunane bør kunne handtere avvik mellom skatteanslag og faktisk skatteinnngang.

Rådmannen vil påpeike at kommunesektoren evne til å klare sviktande skatteinntekter kan verte styrka gjennom oppbygning av fondsmidlar. Kommunale skattereservefond var pålagde gjennom forskrift fram til 1991.

INNETKTSUTJAMNING.

Utjamning av skatteinntekter mellom kommunane

Gjennom inntektsutjamninga i inntektssystemet utjamnar ein variasjonane i skatt på inntekt og formue, naturressursskatt og selskapsskatt. Eigedomsskatt og konsesjonskraftsinntekter er ikkje omfatta inntektsutjamninga. Ambisjonsnivået for utjamning er eit rikspolitisk spørsmål.

Val av utjamningsgrad må mellom anna baserast på ei avveging av omsynet til lokal forankring av inntektene og utjamning av dei økonomiske føresetnadane for eit likeverdig tenestetilbod.

Sørheim- utvalet skulle ikkje vurdere kostnadsnøkkelen og utgiftsutjamninga. Utvalet har tatt utgangspunkt i at kommunane skal få full kompensasjon for ufrivillige utgifter. Det vil seie at alle kommunar får det same kravet til eigenfinansiering av utgiftsbehovet, rekna per innbyggjar frå skatteinntektene. Denne føresetnaden må også leggjast til grunn når ein vurderer Sørheim- utvalet sine framlegg.

Inntektsutjamninga i dagens system er basert på at kommunar med skatteinntekter over landsgjennomsnittet målt per innbyggjar vert trekt 55 prosent av skilnaden mellom eigen skatt og landsgjennomsnittet. Kommunar som har skatteinntekter under landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av skilnaden mellom egne skatteinntekter og landsgjennomsnittet.

I tillegg får dei kommunane som har lavare skatteinntekt enn 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 35 prosent av skilnaden mellom egne skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Tilleggskompensasjonen vert finansiert ved at alle kommunane får et likt trekk i kroner per innbyggjar.

Når ein skal vurdere inntektsutjamninga må ein altså vurdere kvar for kommunar som skal løftast og kva for kommunar som skal få trekk i sine inntekter.

- Dersom målet er å løfte berre dei mest skattesvake kommunane, til dømes dei med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet, kan dette gjerast ved å auke tilleggskompensasjonen. Den kan til dømes justerast opp frå 35 % til 40 %.
-

- Dersom målet er å inkludere fleire kommunar i ordninga for tilleggskompensasjon, kan dette gjerast ved å endre innslagspunktet for tilleggskompensasjonen. Innslaget kan til dømes aukast frå 90 % til 95 %.
- Dersom målet med utjamninga er å styrke alle kommunar som ligg under landsgjennomsnittet, kan ein auke den symmetriske delen av inntektsutjamninga. Til dømes kan ein auke trekk- / kompensasjonsgraden frå 55 % til 60 %.

Sørheim- utvalet sitt framlegg

Sørheim- utvalet er delt i sin konklusjon om inntektsutjamninga. Fleirtalet frå AP, KrF, FrP og SV vil oppretthalde dagens modell for inntektsutjamning, men auke den symmetriske inntektsutjamninga frå 55 % til 60 %. Mindretalet frå Høgre vil oppretthalde dagens modell, utan endringar i det heile. Medlemene frå Venstre og SP ønskjer ei langt meir omfattande utjamning av skatteinntektene.

Fleirtalet sitt framlegg inneber m.a. at ein kommune med skatteinntekt på 95 % av landsgjennomsnittet vil få kompensert 60 øre (mot 55 øre i dag) av ein lokal skattesvikt på 1 krone. Motsett vil kommunen berre få behalde 40 øre (mot 45 øre i dag) av ein lokal skattevekst på 1 krone.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR:

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å auke ambisjonsnivået på inntektsutjamninga. Dette fordi det vil medføre at ein får ei ytterlegare utjamning av dei økonomiske evnene til å kunne tilby eit likeverdig tenestetilbod.

SELSKAPSSKATT

Selskapsskatten som kommunal skatt

Sidan 2005 har kommunane fått tilført ein del av selskapsskatten gjennom rammetilskotet (skattesimuleringsmodellen). Overføringa er basert på kor stor del av arbeidsplassane i det einskilte føretaket som er lokalisert i kommunen. Regjeringa Bondevik II grunn gav ordninga med å føre attende ein del av selskapsskatten til kommunane med eit ønske om å styrke kommunane sine insentiv til å drive næringsutvikling, og såleis fremje etableringar lokalt. Det kom framlegg om at selskapsskatten på lang sikt skulle tilførast kommunane gjennom ein skattefondsmodell. I samband med at selskapsskatten vart ført attende til kommunane, vart inntektsutjamninga i inntektssystemet endra. Denne omlegga vart grunngeven med at ein ville ivareta *"incentivvirkningene som ligger i en kommunal selskapsskatt, samtidig som omfordelingsvirkningene som følge av tilbakeføring av en andel av selskapsskatten reduseres"* (St.prp. nr 64 (2003-2004)).

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Sørheim- utvalet har i sine vurderingar av i kva grad selskapsskatten bør vidareførast som kommunal skatt gjort avvegingar mellom omsynet til et likeverdig tenestetilbod, stabilitet og forutsigbarheit i inntektsrammene og insentiv til næringsutvikling. Sørheim- utvalet påpeikar at det er uheldig at delar av datagrunnlaget som ligg til grunn for

utrekninga av den einskilde kommunen sin del av selskapsskatten er unnateke innsyn.

Sørheim- utvalet er delt i sin konklusjon med omsyn til selskapsskatt. Medlemane frå AP, SP og SV går inn for at ordninga med kommunal selskapsskatt vert avvikla, og at den delen av skatten som selskapsskatten i dag utgjer vert lagt på skatt på alminneleg inntekt og formue. Medlemane frå Høgre, KrF, Venstre og Frp går inn for at dagens ordning med kommunal selskapsskatt vert vidareført.

Medlemane frå KrF og Venstre gjer også framlegg om å vidareføre dagens skattesimuleringsmodell, medan medlemane frå Høgre og FrP vil gå over til ein skattefondsmodell.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR:

Rådmannen støttar utvalet sitt framlegg om å avvikle selskapsskatten som kommunal skatt. Slik rådmannen ser det er kommunane sitt arbeid med næringsutvikling m.m. i liten grad påverka av i kva grad kommunen får tilført *ein* del av selskapsskatten. Selskapsskatten er dessutan lite eigna som kommunal skatt, då det er store svingingar i inntektene frå det eine året til det andre. Ei avvikling av selskapsskatten som kommunal skatt vil dessutan føre til ei utjamning av inntektsskilnadane mellom kommunane.

NYTT DISTRIKTSPOLITISK TILSKOT

Regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet.

Ekstra kommuneoverføringar til små kommunar og kommunar i Nord-Noreg vert i dag brukt som distrikts- og regionalpolitisk virkemiddel. Tankegangen er at ein gjennom denne ekstrainsatsen skal setje dei utvalde kommunane i stand til å gje eit betre kommunalt tenestetilbod enn andre kommunar, og at ein gjennom det medverkar til å oppretthalde hovudtrekka i busetnadsmønstret og til å sikre gode levekår i distrikta (St.prp. nr 1 (2004-2005)).

I dagens inntektssystem er Nord-Noreg tilskotet, regionaltilskotet og delar av Skjønnstilskotet fundert på regionalpolitiske målsetjingar. Desse ordningane er svært ulike i utforminga, Det har m.a. samband med at tilskota opphavleg vart innført for å kompensere kommunar som tapte på endringar som vart gjennomført i inntektssystemet. I utgangspunktet var dei altså ikkje oppretta primært for å treffe kommunar som har regionalpolitiske utfordringar.

Sørheim- utvalet ser det som ei svakheit med dagens system at det ikkje ligg til grunn ei direkte vurdering av kva kommunar som har behov for regionalpolitisk ekstrainsats i samband med fordeling av tilskota. Utvalet har difor kome med framlegg om at dei regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem vert samla i eit nytt tilskot som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet. Koplinga opp mot virkeområdet vert grunngjeve med at det som ligg til grunn for inndelinga av virkeområdet er ei vurdering av kva område som har behov for ein regionalpolitisk ekstrainsats. Vurderingane er basert på skjønn og indikatorbasert analyse som fangar opp dimensjon **geografi, demografi, arbeidsmarknad og inntekt**. Det vert utarbeidd ein såkalla **distriktsindeks** for kvar kommune. Indeksen varierer frå 0 til 100, der høg verdi tilseier få distriktpolitiske utfordringar.

Per 1. januar 2007 var inndelinga av distriktpolitiske virkeområde som vist i tabellen nedanfor.

Sone	Kommunar
Sone II	20 kommunar i Sør-Noreg
Sone III	Sør-Noreg og Trøndelag som ikkje ligger i nærleiken av større byområde, samt Bodø og Tromsø. 129 kommunar
Sone IV	Finnmark, Troms, Nordland, delar av Trøndelagsfylka og grenseområdet mot Møre og Romsdal, indre delar av Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark og Hordaland. 158 kommunar.

Sørheim- utvalet gjer framlegg om at det nye tilskotet vert tildelt følgjande kommunar:

- Kommunar i sone IV som har ei gjennomsnittleg skatteinntekt over dei siste tre åra som er lavare enn 120 prosent av landsgjennomsnittet.
- Kommunar i sone III som har ei gjennomsnittleg skatteinntekt over dei siste tre åra som er lavare enn 120 prosent av landsgjennomsnittet, og som har ein distriktsindeks lavare enn 35.
- Kommunar i sone III som er innanfor skattegrensa, og som har ein distriktsindeks mellom 35 og 46 skal få eit redusert tilskot (tilskotet skal graderast for kommunar med indeks mellom 35 og 46).
- Tromsø og Bodø

Sørheim- utvalet si vurdering er vidare at det nye tilskotet bør fordelast med *ein* sats per kommune (50 prosent), og *ein* sats per innbyggjar (50 prosent). Vidare gjer utvalet framlegg om at innbyggjarar og kommunane i dei ulike områda vert vektlagt ulikt. Fordelinga av tilskotet mellom de ulike sonene er basert på ei skjønsmessig vekting mellom sonene, mellom anna ut frå eit ønskje om framleis å prioritere Nord-Noreg innanfor det distriktpolitiske tilskotet, og ønskje om å avgrense omfordelingsverknadane.

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Fleirtalet i utvalet (AP, SP, SV, Venstre, Høgre og KrF) går inn for at dagens regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet vert samla til eitt nytt distriktpolitisk tilskot. Kriteria for fordeling av det nye tilskotet skal koplatt til det distriktpolitiske virkeområdet som ligg til grunn for distriktpolitikken elles. Innanfor det distriktpolitiske tilskotet ønskjer utvalet å prioritere kommunane i Nord- Noreg særskilt. .

Skilnaden mellom Sørheim- utvalet og Borge- utvalet.

Borge- utvalet sin rapport i NOU 2005-18 inneheldt også eit framlegg om at dei regionalpolitiske tilskota i inntektssystemet vart slått saman til eit nytt distriktpolitisk tilskot, som vart koplatt opp mot det distriktpolitiske virkeområdet. Virkeområdet er revidert etter at Borge- utvalet la fram sin rapport. Det er difor vanskeleg å gjere nøyaktig greie kva som er skilnaden mellom Borge utvalet sitt framlegg og det som no ligg føre frå Sørheim- utvalet. Litt enkelt kan ein seie at skilnadane er:

- Sørheim- utvalet meiner til skilnad frå Borge- utvalet at Tromsø og Bodø bør få

tildelt distriktstilskot.

- Sørheim- utvalet gjer framlegg om at 50 % av distriktstilskotet vert fordelt mellom kommunane etter ein sats per innbyggjar, medan Borge- utvalet meinte at 85 % av tilskotet skulle fordelast mellom kommunane etter ein sats per innbyggjar.

- Sørheim- utvalet går inn for at kommunar i Nord-Noreg skal få eit høgare tilskot enn kommunar i Sør-Noreg sjølv om dei er innanfor same sone. Borge- utvalet gjorde framlegg om å gje kommunar i Sør-Noreg og Nord-Noreg same vilkår dersom dei var innanfor same sone.

- Borge- utvalet meinte at tilskotet skulle graderast mellom kommunane med utgangspunkt i fire satsar. Sørheim- utvalet sitt framlegg inneber at tilskotet vert fordelt med utgangspunkt i ni satsar.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR

Ørsta kommune bør støtte framlegget om å avvike de regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem, og erstatte desse med et nytt distriktstilskot, som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet. Dette vil sikre at fordelinga av tilskotet er basert på ei vurdering av kva kommunar som har behov for ein regionalpolitisk ekstrainnsats.

VEKST, FRÅFLYTTING OG FOLKETALSOPPDATERING

Telletidspunkt for utrekning av innbyggjartilskotet

Sidan 2003 har innbyggjartilskotet m/ utgiftsutjamning og inntektsutjamning vorte rekna ut med utgangspunkt i folketalsdata per 1.januar i budsjettåret. Ordninga med oppdatering av folketalsdata i budsjettåret har gjeve betre samsvar mellom utvikling i utgiftsbehov og tilskot som vert gjevne. Men samstundes har ordninga medvirka til mindre forutsigbarheit og meir kompleksitet, fordi innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga ikkje er kjent i forkant av budsjettåret.

Sørheim- utvalet sitt framlegg

Sørheim- utvalet gjer framlegg om å avvike ordninga med oppdaterte folketalsdata. I staden går ein inn for å basere utrekninga av innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga på innbyggjartal per 1. juli året *før* budsjettåret. Utvalet går inn for at ordninga med oppdatering av folketalsdata ved utrekning av inntektsutjamninga vert vidareført som i dag.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR.

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å avvike ordninga med oppdaterte folketalsdata og å erstatte denne med ei ordning der innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga vert basert på innbyggjartal per 1. juli året før budsjettåret. Omlegginga vil føre til at kommunane får større forutsigbarheit når det gjelder størleiken på rammetilskotet. (Med unnatak for det inntektsutjamnande tilskotet.)

Rådmannen er samd med Sørheim- utvalet i at utrekninga av det inntektsutjamnande

tilskotet framleis må baserast på folketalsdata per 1 januar i budsjettåret.

Vekstkommunar

Utvalet peiker i rapporten på at kommunar med svært høg folketalsvekst får vanskar med å tilpasse tenestetilbodet til eit veksande folketal på kort og mellomlang sikt.

Utvalet seier vidare:

"Det kan på kort sikt være problematisk å finansiere de nødvendige investeringene uten at det går på bekostning av tjenestetilbudet til eksisterende innbyggere. Utvalget mener derfor at en ordning med vekstkompensasjon til kommuner med høy vekst vil være viktig for å redusere kortsiktige utfordringer som mange vekstkommuner har som følge av store investeringsbehov og høye lønnskostnader".

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Utvalet gjer framlegg om å innføre eit eige tilskot til vekstkommunar. Det nye tilskotet Skal gjevast til kommunar som gjennom ein periode over dei tre siste åra har hatt ein gjennomsnittlig årlig vekst ei gitt vekstgrense. Vekstgrensa er sett til det doble av gjennomsnittleg årleg vekst på landsbasis den siste treårsperioden. Vekstkompensasjonen bør, etter utvalet sitt syn, verte tildelt som et beløp; kr 50 000.- per ny innbyggjar ut over vekstgrensa. Utvalet går inn for at tilskotet berre vert tildelt kommunar som i løpet av den siste treårsperioden har hatt skatteinntekter på under 140 % av landsgjennomsnittet.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR.

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å innføre eit eige veksttilskot, og vil i den samanhengen peike på at vekstkommunar har større utfordringar knytt til høge investeringsutgifter i periodar med sterk folketalsvekst.

SKJØNSTILSKOT

Skjønstilskotet i inntektssystemet

Ein del av det årlege rammetilskotet til kommunane vert fordelt ut frå skjønsmessige vurderingar. I 2007 utgjer skjønstilskotet om lag 1,7 milliardar. Dette tilskotet vert brukt mellom anna til å:

- Ivareta tilhøve som ikkje vert fanga opp gjennom utgiftsutjamninga.
- Hjelpe kommunar som er i ein vanskelig økonomisk situasjon.
- Kompensere kommunar som taper på endringar i inntektssystemet.
- Kompensere kommunar med svak skattevekst.
- Støtte kommunale utviklingsprosjekt.
- Ivareta ekstraordinære hendingar som oppstår i løpet av budsjettåret.
- Ivareta særskilde lokale tilhøve.

Fordelinga av skjønstilskotet er prega av stor stabilitet over tid. Dette må m.a. sjåast i samanheng med at skjønstilskotet vert brukt til å ivareta distrikts- og regionalpolitiske omsyn.

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Utvalet gjer framlegg om å redusere den totale skjønssramma til kommunane. Vidare vert det gjort framlegg om at regionalpolitisk skjøn vert trekt ut av skjønssramma og vert lagt inn i det nye distriktspolitiske tilskotet. Utvalet rår til at kompensasjonen til kommunar som har tapt på omlegging av ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift framleis skal ligge i skjønstilskotet. Kompensasjon til kommunar som har tapt på endringar som har vorte gjennomført i perioden 2002-2006 bør i følgje utvalet takast ut av skjønstilskotet, og leggest inn i innbyggjartilskotet. Utvalet rår også til at det nye veksttilskotet vert finansiert gjennom ein reduksjon i skjønstilskotet til kommunane.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR.

Sørheim- utvalet gjer framlegg om å innføre eit nytt distriktstilskot i inntektssystemet; eit nytt inntektsgarantitilskot og eit eige tilskot til kommunar med sterk folketalsvekst. Dei tre framlegga inneber, etter rådmannen si vurdering, at skjønstilskotet til kommunane kan og bør reduserast. Rådmannen støttar difor Sørheim- utvalet sitt framlegg om å redusere skjønstilskotet.

Etter rådmannen si vurdering bør skjønstilskotet først og fremst nyttast til å fange opp utgiftsdrivande lokale tilhøve som kommunane sjølve ikkje kan påverke, og som ikkje vert fanga opp gjennom andre delar av inntektssystemet. Vidare bør skjønstilskotet nyttast til å ivareta ekstraordinære hendingar som oppstår i løpet av budsjettåret (såkalla "kriseskjøn").

NYTT INNTEKTSGARANTITILSKOT

Overgangsordninga i inntektssystemet

Overgangsordninga i dagens inntektssystem er utforma med sikte på å avgrense Inntektsendringar frå år til år som følgje av:

- Innlemming av øymerka tilskot (eller uttrekk av midlar)
- Endra oppgåver
- Systemendringar (endringar i inntektssystemet)

Dagens overgangsordning på fem år er utforma som ei rein omfordelingsordning mellom kommunane. Overgangsordninga fungerer stort sett godt med omsyn til innlemming av øymerka tilskot og oppgåveendringar. Men den gjev ikkje alltid tilstrekkeleg skjerming for kommunar som får ein monaleg inntektsreduksjon som følgje av større endringar i inntektssystemet. Dette kjem til uttrykk ved at staten etablerer særskilte kompensasjonsordningar ved sida av inntektssystemet.

Sørheim- utvalet sitt framlegg

Utvalet går inn for å avvikle dagens overgangsordning, og å erstatte denne med eit nytt inntektsgarantitilskot (INGAR). Sørheim- utvalet sitt framlegg om ny tilskotsordning går ut på ein kommune skal få kompensert for ei utvikling i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som ligg meir enn 300 kroner lavare enn gjennomsnittleg vekst per innbyggjar. Framlegget går ut på å finansiere tilskotet ved eit likt trekk per innbyggjar for alle kommunane i landet.

Borge- utvalet gjorde framlegg om at kommunane gjennom det nye inntektsgarantitilskotet skulle få kompensert for ei utvikling i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som ligg 400 kroner lavare enn gjennomsnittleg vekst per innbyggjar.

Borge- utvalet gjekk inn for at inntektsgarantitilskotet i utgangspunktet skulle finansierast med eit trekk i innbyggjartilskotet til alle kommunane. Men det vert lagt inn ein restriksjon om at ingen kommunar, etter å ha bidrege til finansieringa av tilskotet, skal få ein vekst i Rammetilskotet som er lavare enn 400 kroner av veksten på landsbasis. Dette inneber at mottakarane av inntektsgarantitilskotet ikkje treng å vere med på å finansiere tilskotet med Borge- utvalet sitt framlegg.

Etter Sørheim- utvalet si vurdering er det ikkje rimeleg at kommunar som har ein sterk vekst i rammetilskotet som følgje av at dei får "dyrare" innbyggjarar skal måtte finansiere inntektsgarantien åleine. Sørheim- utvalet sitt framlegg nytt inntektsgarantitilskot inneber at kommunar som taper på framlegget om å avvikle selskapsskatten og å auke ambisjonsnivået i inntektsutjamninga får heile tapet det første året. Årsaka er at utvalet sin modell legg opp til at utrekninga av inntektsgarantitilskotet skal ta utgangspunkt i veksten i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å innføre eit nytt inntektsgarantitilskot, og meiner også at tilskotet bør tildelast kommunar som har ein vekst i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet som er 300 kroner lavare enn veksten på landsbasis.

Rådmannen viser til at framlegget til nytt inntektsgarantitilskot vil vere meir eigna enn dagens inntektssystem til å skjerme kommunar som får ein vesentleg inntektsreduksjon som følgje av endring i kriteriedata. (til dømes endring i talet på innbyggjarar, tal innbyggjarar i ulike aldersgrupper osv).

Sørheim- utvalt sitt framlegg vil betre den økonomiske situasjonen for kommunen, rekna med utgangspunkt i dagens folketal. For Ørsta kommune er det viktig at utvalet sine tilrådingar vert følgde av Regjering og Storting.

Partia i kommunestyret bør difor medverke til å fremje kommunen sitt syn i saka ved å gje ein tydeleg høyringsuttale i denne saka

Asbjørn Moltudal
Konstituert rådmann

Eldar Rune Øye
sakshandsamar

Saksprotokoll i Ørsta formannskap - 29.01.2008

VEDTAKET LYDER:

Ørsta formannskap vil gje følgjande fråsegn til høyringsutkastet om betring av overføringssystemet for primærkommunane:

1. Dagens skattedel på omlag 48% bør oppretthaldast.
2. Det bør ikkje innførast ei prognosebasert inntektsutjamning, eller ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinngang
3. Ambisjonsnivået på inntektsutjamninga må aukast, då dette vil medføre at ein får ei ytterlegare utjamning av dei økonomiske føresetnadane for eit likeverdig tenestetilbod.
4. Selskapsskatten bør avviklast som kommunal skatt.
5. De regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem bør avviklast, og erstattast med eit nytt distriktstilskot som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet.
6. Ordninga med oppdaterte folketalsdata bør avviklast og erstattast med ei ordning der innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga vert basert på innbyggjartal per 1. juli året før budsjettåret.
7. Ørsta kommune støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å redusere skjønstilskotet og å overføre desse midlane til ordninga med distriktpolitisk tilskot.
8. Ørsta støttar utvalet sitt framlegg om å innføre eit nytt inntektsgarantitilskot. Tilskotet bør også gjevast til kommunar som har ein vekst i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som er 300 kroner lavare enn veksten på landsbasis.

Handsaminga

(9 r.f.)

FrP v/Hans Olav Myklebust fremja slikt tillegg:

Dagens modell vedk. selskapsskatten vert vidareført eventuelt justert.

Rådmannen si tilråding, pkt. 1-3 og 5-8, vart vedtekne med 9 mot 0 røyster.

Ved alternativ avrøysting vart tilrådinga pkt. 4 vedteke med 6 røyster.

3 røysta for FrP sitt framlegg (Hans Olav Myklebust, Wenche Volle, Sven Castberg).



ØRSTA KOMMUNE
Sentraladministrasjonen

Kommunal- og regionaldepartementet

postboks 8112 Dep
0032 Oslo

<i>Saksnr</i>	<i>Løpenr.</i>	<i>Saksansvarleg</i>	<i>Arkiv</i>	<i>Dato</i>
2008/130	1049/2008	EOYE	103	25.01.2008

**UTTALE TIL HØYRING OM BETRING AV OVERFØRINGSSYSTEMET FOR
KOMMUNANE. FØREBELS UTTALE FRÅ ØRSTA KOMMUNE.**

Vedlagt følger rådmannen si tilråding til formannskapet om uttale til departementet si høyring om betring av overføringssystemet for kommunane.

Ørsta formannskap skal handsame saka i møte den 29. januar. For å halde høyringsfristen sender vi med dette tilrådinga, som ei førebels fråsegn.

Formannskapet sitt endelege vedtak vert ettersendt så snart som råd.

Med helsing

Asbjørn Moltudal
Konstituert rådmann

Eldar Rune Øye
sakshandsamar

Vedlegg:

- Tilråding til vedtak :Høyringsfråsegn til "Rapport om betring av overføringssystemet for kommunane" – Sørheimutvalet.



SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar: Eldar Rune Øye

Arkivsak: 2008/130

Løpenr.: 1026/2008

Utvalsaksnr.

Utval

Ørsta formannskap

Møtedato

29.01.2008

Saka gjeld: **HØYRINGSFRÅSEGN TIL "RAPPORT OM BETRING AV
OVERFØRINGSSYSTEMET FOR KOMMUNANE" - SØRHEIMUTVALET .**

TILRÅDING TIL VEDTAK:

Ørsta formannskap vil gje følgjande fråsegn til høyringsutkastet om betring av overføringssystemet for primærkommunane:

1. Dagens skattedel på omlag 48% bør oppretthaldast.
2. Det bør ikkje innførast ei prognosebasert inntektsutjamning, eller ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinngang
3. Ambisjonsnivået på inntektsutjamninga må aukast, då dette vil medføre at ein får ei ytterlegare utjamning av dei økonomiske føresetnadane for eit likeverdig tenestetilbod.
4. Selskapsskatten bør avviklast som kommunal skatt.
5. De regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem bør avviklast, og erstattast med eit nytt distriktstilskot som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet.
6. Ordninga med oppdaterte folketalsdata bør avviklast og erstattast med ei ordning der innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga vert basert på innbyggjartal per 1. juli året før budsjettåret.
7. Ørsta kommune støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å redusere skjønstilskotet og å overføre desse midlane til ordninga med distriktpolitisk tilskot.
8. Ørsta støttar utvalet sitt framlegg om å innføre eit nytt inntektsgarantitilskot. Tilskotet bør også gjevast til kommunar som har ein vekst i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som er 300 kroner lavare enn veksten på landsbasis.

Vedlegg:

1. Samandrag av høyringsutkast om betring av overføringssystem for kommunane.
2. Høyringsskriv frå kommunal- og regionaldepartementet.

Uprenta saksvedlegg:

1. Heile rapporten frå Sørheim- utvalet.

Saksopplysningar:

Rapporten frå Sørheim- utvalet, med framlegg til endringar i inntektssystemet for primærkommunane ligg no føre. Kommunal- og regionaldepartementet har sendt rapporten ut til høyring. Frist for uttale er 28.01. 2008.

"Inntektssystemet" er eit kriteriebasert system for fordeling av statlege rammetilskot til kommunar og fylkeskommunar som vart innført i 1986. I åra som har gått er det gjort fleire større og mindre endringar i systemet. Den siste store omlegginga vart gjort etter framlegg frå Rattsø- utvalet (NOU 1996:1).

Det vart også levert ein evalueringsrapport i 2005 av Borge- utvalet. Dei viktigaste framlegga til endringar og betringar omfatta mellom anna:

- Ein ny kostnadsnøkkel for kommunane.
- Prognosebasert inntektsutjamning.
- Eit nytt distriktpolitisk tilskot.
- Avvikling av ordninga med oppdatert folketalsstatistikk i innbyggartilskotet og Utgiftsutjamninga.
- Redusert skjønstilskot med eit meir avgrensa føremål.
- Et nytt inntektsgarantitilskot til erstatning for dagens overgangsordning.

I kommuneproposisjonen for 2007 varsla regjeringa ein eigen gjennomgang av inntektssystemet. Dei politiske partia på stortinget vart invitert til å delta i eit utval som skulle vurdere delar av inntekts- og finansieringssystemet for kommunane.

Utvalet har ikkje vurdert utgiftsutjamninga i inntektssystemet (kostnadsnøkkel). Utvalet som vart leia av Kristin Marie Sørheim (tidlegare ordførar i Tingvoll kommune) leverte sin rapport i oktober 2007, med framlegg til endringar i inntektssystemet for kommunane. Sørheim- utvalet støttar fleire av Borge- utvalet sine framlegg, legg mellom anna opp til ei litt anna utforming av det nye distriktpolitiske tilskotet og det nye inntektsgarantitilskotet. Dei viktigaste framlegga til Sørheim- utvalet er:

- Auka inntektsutjamning
- Avvikling av selskapsskatten som kommunal skatt
- Eit nytt tilskot til vekstkommunar

I utgreiinga nedanfor vert det gjort nærare greie for dei ulike framlegga.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen har gått gjennom høyringsutkastet frå Sørheim- utvalet. Nedanfor vert hovudpunkta i rapporten drøfta og kommentert av rådmannen.

SKATTEFINANSIERINGA

Skattedel

I følge prognosane for 2007 vil skatteinntektene utgjere om lag 48,3 prosent av kommunane sine samla inntekter. Omsynet til lokal forankring av inntektene tilseier ein høg skattedel, medan omsynet til utjamning inntektsskilnader, forutsigbarheit og stabiliseringspolitikk tilseier ein lav skattedel.

Sørheim- utvalet meiner at skattedelen av kommunane sine totale inntekter bør ligge på rundt 50 %.

Prognosebasert inntektsutjamning

I 2005 konkluderte Borge- utvalet med at kommunesektoren hadde behov for større stabilitet i inntektene. Utvalet gjorde framlegg om ein modell med "prognosebasert inntektsutjamning". Denne modellen går ut på at det inntektsutjamnande tilskotet vert basert på ein skatteprognose. Når utjamninga vert rekna ut frå ein skatteprognose, vil det redusere den makroøkonomiske usikkerheita som knytter seg til veksten i skatteinntekter. I år med skattesvikt vil kommunane bli tilført ekstra midlar gjennom inntektsutjamninga. I motsett fall vil kommunar i periodar med vekst i skatteinngangen få ein reduksjon i det inntekts-utjamnande tilskotet.

Sørheim- utvalet meiner at kommunane bør kunne handtere denne usikkerheita rundt skatteinngangen frå år til år. Utvalet ønskjer difor ikkje ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinngang (prognosebasert inntektsutjamning).

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR:

Rådmannen meiner at skattedelen av kommunane sine totale inntekter bør ligge på same nivå som i dag (48 %). Dette vil gje tilknytning til det lokale inntektsgrunnlaget. Det vil dessutan vil sikre meir stabile inntekter enn ved ein auke til opp mot 50 %, slik utvalet gjer framlegg om.

Behovet for ei ordning med prognosebasert inntektsutjamning er mellom anna avhengig av nivået på skattedelen og av om selskapsskatten vert vidareført som kommunal skatt. Dersom selskapsskatten vert vidareført gjennom ein skattefonds- modell, vil behovet for ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom skatteanslag og faktisk skatteinngang auke.

Det kjem av at selskapsskatten er konjunkturavhengig, og såleis mindre forutsigbar enn skatt frå personlege skatteytarar.

Rådmannen er samd med Sørheim- utvalet i at ein ikkje bør innføre ei ordning der staten garanterer for delar av avviket mellom forventa og faktisk skatteinngang. Dette har samband med at ei ordning med prognosebasert inntektsutjamning over tid mest sannsynleg vil føre til at kommunesektoren får tilført mindre pengar. Her kan ein vise til at skatteinntektene vart monaleg lavare enn forventa berre to gongar i perioden 1990-2007 (2003 og 2004).

Fleirtalet meiner også at kommunane bør kunne handtere avvik mellom skatteanslag og faktisk skatteinngang.

Rådmannen vil påpeike at kommunesektoren evne til å klare sviktande skatteinntekter kan verte styrka gjennom oppbygning av fondsmidlar. Kommunale skattereservefond var pålagde gjennom forskrift fram til 1991.

INNTEKTSUTJAMNING

Utjamning av skatteinntekter mellom kommunane

Gjennom inntektsutjamninga i inntektssystemet utjamnar ein variasjonane i skatt på inntekt og formue, naturressursskatt og selskapsskatt. Eigedomsskatt og konsesjonskraftsinntekter er ikkje

omfatta inntektsutjamninga. Ambisjonsnivået for utjamning er eit rikspolitisk spørsmål.

Val av utjamningsgrad må mellom anna baserast på ei avveging av omsynet til lokal forankring

av inntektene og utjamning av dei økonomiske føresetnadane for eit likeverdig tenestetilbod.

Sørheim- utvalet skulle ikkje vurdere kostnadsnøkkelen og utgiftsutjamninga. Utvalet har tatt utgangspunkt i at kommunane skal få full kompensasjon for ufrivillige utgifter. Det vil seie at alle kommunar får det same kravet til eigenfinansiering av utgiftsbehovet, rekna per innbyggjar frå skatteinntektene. Denne føresetnaden må også leggjast til grunn når ein vurderer Sørheim- utvalet sine framlegg.

Inntektsutjamninga i dagens system er basert på at kommunar med skatteinntekter over landsgjennomsnittet målt per innbyggjar vert trekt 55 prosent av skilnaden mellom eigen skatt og landsgjennomsnittet. Kommunar som har skatteinntekter under landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av skilnaden mellom eigne skatteinntekter og landsgjennomsnittet.

I tillegg får dei kommunane som har lavare skatteinntekt enn 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 35 prosent av skilnaden mellom eigne skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Tilleggskompensasjonen vert finansiert ved at alle kommunane får et likt trekk i kroner per innbyggjar.

Når ein skal vurdere inntektsutjamninga må ein altså vurdere kvar for kommunar som skal løftast og kva for kommunar som skal få trekk i sine inntekter.

- Dersom målet er å løfte berre dei mest skattesvake kommunane, til dømes dei med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet, kan dette gjerast ved å auke tilleggskompensasjonen. Den kan til dømes justerast opp frå 35 % til 40 %.
- Dersom målet er å inkludere fleire kommunar i ordninga for tilleggskompensasjon, kan dette gjerast ved å endre innslagspunktet for tilleggskompensasjonen. Innslaget kan til dømes aukast frå 90 % til 95 %.

- Dersom målet med utjamninga er å styrke alle kommunar som ligg under landsgjennomsnittet, kan ein auke den symmetriske delen av inntektsutjamninga. Til dømes kan ein auke trekk- / kompensasjonsgraden frå 55 % til 60 %.

Sørheim- utvalet sitt framlegg

Sørheim- utvalet er delt i sin konklusjon om inntektsutjamninga. Fleirtalet frå AP, KrF, FrP og SV vil oppretthalde dagens modell for inntektsutjamning, men auke den symmetriske inntektsutjamninga frå 55 % til 60 %. Mindretalet frå Høgre vil oppretthalde dagens modell, utan endringar i det heile. Medlemane frå Venstre og SP ønskjer ei langt meir omfattande utjamning av skatteinntektene.

Fleirtalet sitt framlegg inneber m.a. at ein kommune med skatteinntekt på 95 % av landsgjennomsnittet vil få kompensert 60 øre (mot 55 øre i dag) av ein lokal skattesvikt på 1 krone. Motsett vil kommunen berre få behalde 40 øre (mot 45 øre i dag) av ein lokal skattevekst på 1 krone.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR:

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å auke ambisjonsnivået på Inntektsutjamninga. Dette fordi det vil medføre at ein får ei ytterlegare utjamning av dei økonomiske evnene til å kunne tilby eit likeverdig tenestetilbod.

SELSKAPSSKATT

Selskapsskatten som kommunal skatt

Sidan 2005 har kommunane fått tilført ein del av selskapsskatten gjennom rammetilskotet (skattesimuleringsmodellen). Overføringa er basert på kor stor del av arbeidsplassane i det einskilde føretaket som er lokalisert i kommunen. Regjeringa Bondevik II grunn gav ordninga med å føre attende ein del av selskapsskatten til kommunane med eit ønske om å styrke kommunane sine insentiv til å drive næringsutvikling, og såleis fremje etableringar lokalt. Det kom framlegg om at selskapsskatten på lang sikt skulle tilførast kommunane gjennom ein skattefondsmodell. I samband med at selskapsskatten vart ført attende til kommunane, vart inntektsutjamninga i inntektssystemet endra. Denne omlegga vart grunngeven med at ein ville ivareta "*incentivvirkningene som ligger i en kommunal selskapsskatt, samtidig som omfordelingsvirkningene som følge av tilbakeføring av en andel av selskapsskatten reduseres*" (St.prp. nr 64 (2003-2004)).

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Sørheim- utvalet har i sine vurderingar av i kva grad selskapsskatten bør vidareførast som kommunal skatt gjort avvegingar mellom omsynet til et likeverdig tenestetilbod, stabilitet og forutsigbarheit i inntektsrammene og insentiv til næringsutvikling. Sørheim- utvalet påpeikar at det er uheldig at delar av datagrunnlaget som ligg til grunn for utrekninga av den einskilde kommunen sin del av selskapsskatten er unnateke innsyn.

Sørheim- utvalet er delt i sin konklusjon med omsyn til selskapsskatt. Medlemane frå AP, SP og SV går inn for at ordninga med kommunal selskapsskatt vert avvikla, og at den delen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør vert lagt på skatt på alminneleg inntekt og formue. Medlemane frå Høgre, KrF, Venstre og Frp går inn for at dagens ordning med kommunal selskapsskatt vert vidareført.

Medlemene frå KrF og Venstre gjer også framlegg om å vidareføre dagens skattesimuleringsmodell, medan medlemene frå Høgre og FrP vil gå over til ein skattefondsmodell.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR:

Rådmannen støttar utvalet sitt framlegg om å avvikle selskapsskatten som kommunal skatt. Slik rådmannen ser det er kommunane sitt arbeid med næringsutvikling m.m. i liten grad påverka av i kva grad kommunen får tilført *ein* del av selskapsskatten. Selskapsskatten er dessutan lite eigna som kommunal skatt, då det er store svingingar i inntektene frå det eine året til det andre. Ei avvikling av selskapsskatten som kommunal skatt vil dessutan føre til ei utjamning av inntektsskilnadane mellom kommunane.

NYTT DISTRIKTPOLITISK TILSKOT

Regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet.

Ekstra kommuneoverføringer til små kommunar og kommunar i Nord-Noreg vert i dag brukt som distrikts- og regionalpolitisk virkemiddel. Tankegangen er at ein gjennom denne ekstrainsatsen skal setje dei utvalde kommunane i stand til å gje eit betre kommunalt tenestetilbod enn andre kommunar, og at ein gjennom det medverkar til å oppretthalde hovudtrekka i busetnadsmønstret og til å sikre gode levekår i distrikta (St.prp. nr 1 (2004-2005)).

I dagens inntektssystem er Nord-Noreg tilskotet, regionaltilskotet og delar av Skjønntilskotet fundert på regionalpolitiske målsetjingar. Desse ordningane er svært ulike i utforminga, Det har m.a. samanheng med at tilskota opphavleg vart innført for å kompensere kommunar som tapte på endringar som vart gjennomført i inntektssystemet. I utgangspunktet var dei altså ikkje oppretta primært for å treffe kommunar som har regionalpolitiske utfordringar.

Sørheim- utvalet ser det som ei svakheit med dagens system at det ikkje ligg til grunn ei direkte vurdering av kva kommunar som har behov for regionalpolitisk ekstrainsats i samband med fordeling av tilskota. Utvalet har difor kome med framlegg om at dei regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem vert samla i eit nytt tilskot som er kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet. Koplinga opp mot virkeområdet vert grunngjeve med at det som ligg til grunn for inndelinga av virkeområdet er ei vurdering av kva område som har behov for ein regionalpolitisk ekstrainsats. Vurderingane er basert på skjønn og indikatorbasert analyse som fangar opp dimensjon **geografi, demografi, arbeidsmarknad og inntekt**. Det vert utarbeidd ein såkalla **distriktsindeks** for kvar kommune. Indeksen varierer frå 0 til 100, der høg verdi tilseier få distriktpolitiske utfordringar.

Per 1. januar 2007 var inndelinga av distriktpolitiske virkeområde som vist i tabellen nedanfor.

Sone	Kommunar
Sone II	20 kommunar i Sør-Noreg
Sone III	Sør-Noreg og Trøndelag som ikkje ligger i nærleiken av større byområde, samt Bodø og Tromsø. 129 kommunar
Sone IV	Finnmark, Troms, Nordland, delar av Trøndelagsfylka og grenseområdet mot Møre og Romsdal, indre delar av Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark og Hordaland. 158 kommunar.

Sørheim- utvalet gjer framlegg om at det nye tilskotet vert tildelt følgjande kommunar:

- Kommunar i sone IV som har ei gjennomsnittleg skatteinntekt over dei siste tre åra som er lavare enn 120 prosent av landsgjennomsnittet.
- Kommunar i sone III som har ei gjennomsnittleg skatteinntekt over dei siste tre åra som er lavare enn 120 prosent av landsgjennomsnittet, og som har ein distriktsindeks lavare enn 35.
- Kommunar i sone III som er innanfor skattegrensa, og som har ein distriktsindeks mellom 35 og 46 skal få eit redusert tilskot (tilskotet skal graderast for kommunar med indeks mellom 35 og 46).
- Tromsø og Bodø

Sørheim- utvalet si vurdering er vidare at det nye tilskotet bør fordelast med *ein* sats per kommune (50 prosent), og *ein* sats per innbyggjar (50 prosent). Vidare gjer utvalet framlegg om at innbyggjarar og kommunane i dei ulike områda vert vektlagt ulikt. Fordelinga av tilskotet mellom de ulike sonene er basert på ei skjønsmessig vekting mellom sonene, mellom anna ut frå eit ønskje om framleis å prioritere Nord-Noreg innanfor det distriktpolitiske tilskotet, og ønskje om å avgrense omfordelingsverknadane.

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Fleirtalet i utvalet (AP, SP, SV, Venstre, Høgre og KrF) går inn for at dagens regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet vert samla til eitt nytt distriktpolitisk tilskot. Kriteria for fordeling av det nye tilskotet skal koplatt til det distriktpolitiske virkeområdet som ligg til grunn for distriktpolitikken elles. Innanfor det distriktpolitiske tilskotet ønskjer utvalet å prioritere kommunane i Nord- Noreg særskilt. .

Skilnaden mellom Sørheim- utvalet og Borge- utvalet.

Borge- utvalet sin rapport i NOU 2005-18 inneheldt også eit framlegg om at dei regionalpolitiske tilskota i inntektssystemet vart slått saman til eit nytt distriktpolitisk tilskot, som vart kopla opp mot det distriktpolitiske virkeområdet. Virkeområdet er revidert etter at Borge- utvalet la fram sin rapport. Det er difor vanskeleg å gjere nøyaktig greie kva som er skilnaden mellom Borge utvalet sitt framlegg og det som no ligg føre frå Sørheim- utvalet. Litt enkelt kan ein seie at skilnadane er:

- Sørheim- utvalet meiner til skilnad frå Borge- utvalet at Tromsø og Bodø bør få tildelt distriktstilskot.

- Sørheim- utvalet gjer framlegg om at 50 % av distriktstilskotet vert fordelt mellom kommunane etter ein sats per innbyggjar, medan Borge- utvalet meinte at 85 % av tilskotet skulle fordelast mellom kommunane etter ein sats per innbyggjar.

- Sørheim- utvalet går inn for at kommunar i Nord-Noreg skal få eit høgare tilskot enn kommunar i Sør-Noreg sjølv om dei er innanfor same sone. Borge- utvalet gjorde framlegg om å gje kommunar i Sør-Noreg og Nord-Noreg same vilkår dersom dei var innanfor same sone.

- Borge- utvalet meinte at tilskotet skulle graderast mellom kommunane med utgangspunkt i fire satsar. Sørheim- utvalet sitt framlegg inneber at tilskotet vert fordelt med utgangspunkt i ni satsar.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR

Ørsta kommune bør støtte framlegget om å avvike de regionalpolitiske tilskota i dagens inntektssystem, og erstatte desse med et nytt distriktstilskot, som er kopla opp mot det distriktspolitiske virkeområdet. Dette vil sikre at fordelinga av tilskotet er basert på ei vurdering av kva kommunar som har behov for ein regionalpolitisk ekstrainsats.

VEKST, FRÅFLYTTING OG FOLKETALSOPPDATERING

Telletidspunkt for utrekning av innbyggjartilskotet

Sidan 2003 har innbyggjartilskotet m/ utgiftsutjamning og inntektsutjamning vorte rekna ut med utgangspunkt i folketalsdata per 1.januar i budsjettåret. Ordninga med oppdatering av folketalsdata i budsjettåret har gjeve betre samsvar mellom utvikling i utgiftsbehov og tilskot som vert gjevne. Men samstundes har ordninga medvirka til mindre forutsigbarheit og meir kompleksitet, fordi innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga ikkje er kjent i forkant av budsjettåret.

Sørheim- utvalet sitt framlegg

Sørheim- utvalet gjer framlegg om å avvike ordninga med oppdaterte folketalsdata. I staden går ein inn for å basere utrekninga av innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga på innbyggjartal per 1. juli året *før* budsjettåret. Utvalet går inn for at ordninga med oppdatering av folketalsdata ved utrekning av inntektsutjamninga vert vidareført som i dag.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR.

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å avvike ordninga med oppdaterte folketalsdata og å erstatte denne med ei ordning der innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga vert basert på innbyggjartal per 1. juli året før budsjettåret. Omlegginga vil føre til at kommunane får større forutsigbarheit når det gjelder størleiken på rammetilskotet. (Med unnatak for det inntektsutjamnande tilskotet.)

Rådmannen er samd med Sørheim- utvalet i at utrekninga av det inntektsutjamnande tilskotet framleis må baserast på folketalsdata per 1 januar i budsjettåret.

Vekstkommunar

Utvalet peiker i rapporten på at kommunar med svært høg folketalsvekst får vanskar med å tilpasse tenestetilbodet til eit veksande folketal på kort og mellomlang sikt.

Utvalet seier vidare:

"Det kan på kort sikt være problematisk å finansiere de nødvendige investeringene uten at det går på bekostning av tjenestetilbudet til eksisterende innbyggere. Utvalget mener derfor at en ordning med vekstkompensasjon til kommuner med høy vekst vil være viktig for å redusere kortsiktige utfordringer som mange vekstkommuner har som følge av store investeringsbehov og høye lønnskostnader".

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Utvalet gjer framlegg om å innføre eit eige tilskot til vekstkommunar. Det nye tilskotet skal gjevast til kommunar som gjennom ein periode over dei tre siste åra har hatt ein gjennomsnittlig årlig vekst ei gitt vekstgrense. Vekstgrensa er sett til det doble av gjennomsnittleg årleg vekst på landsbasis den siste treårsperioden. Vekstkompensasjonen bør, etter utvalet sitt syn, verte tildelt som et beløp; kr 50 000.- per ny innbyggjar ut over vekstgrensa. Utvalet går inn for at tilskotet berre vert tildelt kommunar som i løpet av den siste treårsperioden har hatt skatteinntekter på under 140 % av landsgjennomsnittet.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR.

Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å innføre eit eige veksttilskot, og vil i den samanhengen peike på at vekstkommunar har større utfordringar knytt til høge investeringsutgifter i periodar med sterk folketalsvekst.

SKJØNSTILSKOT

Skjønstilskotet i inntektssystemet

Ein del av det årlege rammetilskotet til kommunane vert fordelt ut frå skjønsmessige vurderingar. I 2007 utgjer skjønstilskotet om lag 1,7 milliardar. Dette tilskotet vert brukt mellom anna til å:

- Ivareta tilhøve som ikkje vert fanga opp gjennom utgiftsutjamninga.
- Hjelpe kommunar som er i ein vanskelig økonomisk situasjon.
- Kompensere kommunar som taper på endringar i inntektssystemet.
- Kompensere kommunar med svak skattevekst.
- Støtte kommunale utviklingsprosjekt.
- Ivareta ekstraordinære hendingar som oppstår i løpet av budsjettåret.
- Ivareta særskilde lokale tilhøve.

Fordelinga av skjønstilskotet er prega av stor stabilitet over tid. Dette må m.a. sjåast i samanheng med at skjønstilskotet vert brukt til å ivareta distrikts- og regionalpolitiske omsyn.

Sørheim- utvalet sitt framlegg til endring

Utvalet gjer framlegg om å redusere den totale skjønnsramma til kommunane. Vidare vert det gjort framlegg om at regionalpolitisk skjøn vert trekt ut av skjønnsramma og vert lagt inn i det nye distriktpolitiske tilskotet. Utvalet rår til at kompensasjonen til kommunar som har tapt på omlegging av ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift framleis skal ligge i

skjønstilskotet. Kompensasjon til kommunar som har tapt på endringar som har vorte gjennomført i perioden 2002-2006 bør i følgje utvalet takast ut av skjønstilskotet, og leggest inn i innbyggjartilskotet. Utvalet rår også til at det nye veksttilskotet vert finansiert gjennom ein reduksjon i skjønstilskotet til kommunane.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR.

Sørheim- utvalet gjer framlegg om å innføre eit nytt distriktstilskot i inntektssystemet; eit nytt inntektsgaranttilskot og eit eige tilskot til kommunar med sterk folketalsvekst. Dei tre framlegga inneber, etter rådmannen si vurdering, at skjønstilskotet til kommunane kan og bør reduserast. Rådmannen støttar difor Sørheim- utvalet sitt framlegg om å redusere skjønstilskotet.

Etter rådmannen si vurdering bør skjønstilskotet først og fremst nyttast til å fange opp utgiftsdrivande lokale tilhøve som kommunane sjølve ikkje kan påverke, og som ikkje vert fanga opp gjennom andre delar av inntektssystemet. Vidare bør skjønstilskotet nyttast til å ivareta ekstraordinære hendingar som oppstår i løpet av budsjettåret (såkalla "kriseskjøn").

NYTT INNTEKTSGARANTITILSKOT

Overgangsordninga i inntektssystemet

Overgangsordninga i dagens inntektssystem er utforma med sikte på å avgrense Inntektsendringar frå år til år som følgje av:

- Innlemming av øymerka tilskot (eller uttrekk av midlar)
- Endra oppgåver
- Systemendringar (endringar i inntektssystemet)

Dagens overgangsordning på fem år er utforma som ei rein omfordelingsordning mellom kommunane. Overgangsordninga fungerer stort sett godt med omsyn til innlemming av øymerka tilskot og oppgåveendringar. Men den gjev ikkje alltid tilstrekkeleg skjerming for kommunar som får ein monaleg inntektsreduksjon som følgje av større endringar i inntektssystemet. Dette kjem til uttrykk ved at staten etablerer særskilte kompensasjonsordningar ved sida av inntektssystemet.

Sørheim- utvalet sitt framlegg

Utvalet går inn for å avvikle dagens overgangsordning, og å erstatte denne med eit nytt inntektsgaranttilskot (INGAR). Sørheim- utvalet sitt framlegg om ny tilskotsordning går ut på ein kommune skal få kompensert for ei utvikling i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som ligg meir enn 300 kroner lavare enn gjennomsnittleg vekst per innbyggjar. Framlegget går ut på å finansiere tilskotet ved eit likt trekk per innbyggjar for alle kommunane i landet.

Borge- utvalet gjorde framlegg om at kommunane gjennom det nye inntektsgaranttilskotet skulle få kompensert for ei utvikling i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet, som ligg 400 kroner lavare enn gjennomsnittleg vekst per innbyggjar.

Borge- utvalet gjekk inn for at inntektsgaranttilskotet i utgangspunktet skulle finansierast med eit trekk i innbyggjartilskotet til alle kommunane. Men det vert lagt inn ein restriksjon om at ingen kommunar, etter å ha bidrege til finansieringa av tilskotet, skal få ein vekst i

Rammetilskotet som er lavare enn 400 kroner av veksten på landsbasis. Dette inneber at mottakarane av inntektsgarantitilskotet ikkje treng å vere med på å finansiere tilskotet med Borge- utvalet sitt framlegg.

Etter Sørheim- utvalet si vurdering er det ikkje rimeleg at kommunar som har ein sterk vekst i rammetilskotet som følgje av at dei får "dyrare" innbyggjarar skal måtte finansiere inntektsgarantien åleine. Sørheim- utvalet sitt framlegg nytt inntektsgarantitilskot inneber at kommunar som taper på framlegget om å avvikle selskapsskatten og å auke ambisjonsnivået i inntektsutjamninga får heile tapet det første året. Årsaka er at utvalet sin modell legg opp til at utrekninga av inntektsgarantitilskotet skal ta utgangspunkt i veksten i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet.

RÅDMANNEN SIN KOMMENTAR

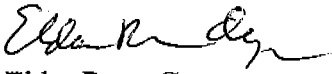
Rådmannen støttar Sørheim- utvalet sitt framlegg om å innføre eit nytt inntektsgarantitilskot, og meiner også at tilskotet bør tildelast kommunar som har ein vekst i rammetilskotet, eksklusive det inntektsutjamnande tilskotet som er 300 kroner lavare enn veksten på landsbasis.

Rådmannen viser til at framlegget til nytt inntektsgarantitilskot vil vere meir eigna enn dagens inntektssystem til å skjerme kommunar som får ein vesentleg inntektsreduksjon som følgje av endring i kriteriedata. (til dømes endring i talet på innbyggjarar, tal innbyggjarar i ulike aldersgrupper osv).

Sørheim- utvalt sitt framlegg vil betre den økonomiske situasjonen for kommunen, rekna med utgangspunkt i dagens folketal. For Ørsta kommune er det viktig at utvalet sine tilrådingar vert følgde av Regjering og Storting.

Partia i kommunestyret bør difor medverke til å fremje kommunen sitt syn i saka ved å gje ein tydeleg høyringsuttale i denne saka


Asbjørn Moltudal
Konstituert rådmann


Eldar Rune Øye
sakshandsamar