

Kommunenes Sentralforbund
Haakon VII's gt. 9
Postboks 1378 Vikå
0114 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
AMI/07/3782-4/230
Bes oppgitt ved henvendelse.

Dato
18.12.2007

INNTAKTSSYSTEMUTVALGET - SØRHEIMUTVALGET

Det vises til Deres brev av 15.11.07 der De ber om synspunkter på ovenfor nevnte sak.

Stjørdal formannskap har behandlet saken vedrørende Sørheimutvalgets innstilling og har i den anledning fattet følgende enstemmig høringsuttalelse i møte den 13.12.07

" INNLEDNING.

Kommunene er ryggraden i det norske folkestyret. De er arenaen for demokratisk styring, for produksjon av grunnleggende velferdstjenester til befolkningen over hele landet og de er sentral aktører i lokalsamfunnsutviklingen generelt i store deler av landet.

En sentral forutsetningene for at dette folkestyret skal fungere og at kommunene skal fungere som "utviklingsmotorer" er at det er et noenlunde likt økonomisk fundament for utøvelsen av folkestyret over hele landet.

Det er et allment politisk ønske at alle landets innbyggere skal ha et likeverdig offentlig velferdstilbud uansett hvor man bor. Dette har også kommet til uttrykk gjennom skattesystemet hvor man betaler skatt etter evne og etter samme regler uansett bosted. Kommunesektoren har behov for stabile og forutsigbare rammer. Årsaken til dette er at kommunene har ansvar for nasjonale velferdstjenester det ikke er naturlig å bygge ned fra et år til et annet.

Etter STJØRDAL KOMMUNE sitt syn er det derfor grunnleggende at inntektssystemet må utformes på en slik måte at man viser at man tar konsekvensene av at folk bor der de bor og vil ha tjenestene der de bor. Det er også grunnleggende at et inntektssystem kobles klart mot behov som varierer over tid og som varierer mellom kommunene.

I rapporten er det gjort forsøk på omfordeling og endringer som går i rett retning når det gjelder utjevning. Den er imidlertid preget av at man ønsker en omfordeling; men at dette må skje innenfor gitte ramme; med andre ord et nullsumspill som ender opp i halvgode løsninger med nye behov for overgangsordninger(INGAR).

Rapporten er også preget av en sterk tro på at man gjennom modellene skal kunne gi svar på alle spørsmål.

Våre hovedinnvendinger er at rapporten ikke går langt nok når det gjelder inntektsutjevningen og at distriktstilskuddet har fått en for lite målrettet profil. STJØRDAL KOMMUNE stiller derfor spørsmål om ikke distriktstilskuddet i langt større grad burde vært fordelt etter behov og langt mer målrettet enn det synes å ha blitt.

STJØRDAL KOMMUNE stiller også spørsmål om ikke en av årsakene til dette kort og godt er den realitet at kommunal sektor er underfinansiert i forhold til de ambisjoner man har på vegne av sektoren.

STJØRDAL KOMMUNE er også bekymret for at de endringer som er foreslått i denne rapporten er av en slik karakter at de tar oppmerksomheten bort fra de mer prinsipielle diskusjonene som er nødvendig.

Det er dokumentert store inntektsforskjeller kommunene imellom. Det er også slik at det ikke er noen automatisk kobling mellom behovet for tjenester i kommunene og inntektene. Det er slik at kravene til en god skole, en god eldreomsorg m.m. ikke må være avhengig av den enkelte kommunes skatteinntekter. Næringsstruktur og skatteevne er som system ikke knyttet til behovet for kommunale velferdstjenester.

I utredningen har man, etter vårt syn, ikke maktet å foreta en sterk nok utjevning. Det vil fortsatt være store forskjeller kommunene imellom blant annet fordi at man lar skatten spille en så vidt stor rolle i systemet mens rammetilskuddet spiller en mindre rolle.

STJØRDAL KOMMUNE stiller derfor spørsmål om ikke målsetningen om et likeverdig tjenestetilbud burde vært knyttet til et rammetilskudd som finansierer hele utgiftsbehovet slik at vi kan komme nærmere målet om et likeverdig tjenestetilbud uansett bosted.

Hvis man ikke legger seg på en slik linje er det ensbetydende at man aksepterer en inntektsforskjell kommunene imellom. Da er det naturlig å stille følgende spørsmål: Hvor store variasjoner mellom kommunene vil vi akseptere?

Etter vårt syn mangler foreliggende rapport en grunnleggende debatt om behov og tjenesteinnhold. Kjernetjenestene burde vært sikret finansiering ut ifra behov; ikke ut ifra skatteinntekter.

Utredningen er en god lærebok i inntektssystemets mange irrganger, men den makter ikke å vise veien til en forenkling av systemet. Skal inntektssystemet ha ei framtid må det igjennom betydelig forenklinger og modernisering. Et system som kun forstås av et fåtall vil ikke i det lange løp ha legitimitet.

SKATTEFINANSIERING.

Utvalget mener at skatteandelen av kommunenes inntekter bør ligge på omkring 50 %.

Utvalget mener også at kommunene bør kunne håndtere svingningene selv og ønsker ikke en ordning med prognosebasert inntektsutjevning i motsetning til Borgeutvalget.

STJØRDAL KOMMUNE ønsker en modell med større andel rammetilskudd og en mindre andel skattefinansiert. En slik modell vil ha bedre muligheter for forutsigbarhet og vil medføre større likhet på tjenestene kommunene imellom.

En modell med stor vektlegging av skatt vil favorisere skattesterke kommuner og vil ikke ha vektlagt behovet sterkt nok. Skatt er ikke basert på kommunenes utgiftsbehov i utgangspunktet.

For de skattesvake kommunene vil en prognosebasert modell være å foretrekke; men da må modellene bli bedre og mer treffsikre enn dagens beregningsmodeller.

INNTEKTSUTJEVNINGEN.

Rapporten synliggjør et delt syn om inntektsutjevningen.

AP, KrF, FrP og SV: Beholde modellen men øke den symmetriske utjevningen fra 55 til 60 %.

H: Beholde dagens modell uten endring.

Sp og V: Ønsker en langt mer omfattende utjevning av inntektene.

Utvalget foreslår ingen endring når det gjelder a) tilleggskompensasjonen i inntektsutjevningen og b) hvilke inntekter skal omfattes av utjevningen.

Etter vårt syn gir forskjellene i skattenivå mellom kommunene gir så store inntektsutslag at det er stor fare for at det oppstår varige forskjeller i:

- a) mulighetene for likeverdig velferdsproduksjon*
- b) mulighetene for å fylle rollen som samfunnsutvikler*
- c) mulighetene for å utvikle en dynamisk lokalpolitisk arena.*

STJØRDAL KOMMUNE er derfor av den oppfatning at symmetrien er for svak. Inntektsutjevningen bør legges opp til en kompensasjonsgrad og trekkprosent på 80 % dersom skatt skal utgjøre 50 % av inntektene og rammetilskuddet kun en mindre del (anslagsvis 25 %?).

SELSKAPSSKATTEN.

Utvalget har i sine vurderinger om hvorvidt man skal beholde selskapsskatten som kommunal skatt foretatt avveininger mellom hensynet til et likeverdig tjenestetilbud, stabilitet, forutsigbarhet i inntektsrammene og incentiver til næringsutvikling. Utvalget peker også på det uheldige med at grunnlagsdataene for utregningen av skatten er taushetsbelagt.

Utvalget er også på dette punktet delt:

AP, Sp og SV: Avvikle selskapsskatten som kommunal skatt og overføre den andelen av skatten som selskapsskatten i dag utgjør til skatt på alminnelig inntekt og formue.

H, KrF, V og FrP: Dagens ordning videreføres.

Medlemmene fra KrF og V foreslår å videreføre dagens skattesimuleringsmodell mens H og FrP foreslår skattefondsmodellen.

Mye av argumentasjonen for dagens selskapsskattemodell ligger i at denne gir betydelige incentiver for næringsutvikling.

STJØRDAL KOMMUNE mener imidlertid at hovedbegrunnelsen i lokal næringsutvikling ligger på et helt annet plan enn at den skal gi mer selskapsskatt. Levende dynamiske lokalsamfunn som bruker naturgitte ressurser til beste for fellesskapet er etter vårt syn de grunnleggende incentivene.

STJØRDAL KOMMUNE kan derfor ikke se at begrunnelsen for å beholde denne skatten ut ifra en slik betraktning er tilstede.

Vi ser også at denne skatten gir svært tilfeldige utslag samtidig med at den varierer betraktelig fra et år til et annet.

STJØRDAL KOMMUNE er derfor enig i at selskapsskatten avvikles som kommunal skatt og at en tilsvarende andel legges på skatt på alminnelig inntekt og formue.

VEKST, FRAFLYTING OG BEFOLKNINGSOPPDATERING.

Siden 2003 har rammetilskuddet inkl. utgifts- og inntektsutjevning blitt beregnet med utgangspunkt i befolkningstall pr. 1. januar i budsjettåret.

- Sørheimutvalget foreslår å avvikle denne ordningen samtidig som de foreslår et nytt inntektsgarantitilskudd (for kommuner med folketallsnedgang)

- Ny beregning av innbyggertilskudd og utgiftsutjevningen baseres på innbyggertall pr. 1. juli året før budsjettåret.

Dette vil, iflg. utvalget, skape større forutsigbarhet.

- Når det gjelder beregning av inntektsutjevningen beholdes dagens ordning.
- Utvalget foreslår også at kommuner med sterk befolkningsvekst (over det dobbelte av landsgjennomsnittet) skal tildeles egen kompensasjon innenfor systemet.

- Når det gjelder kapitalutgifter så bør disse først taes inn i utgiftsutjevningen når det er mer klarhet i hvilke faktorer som forklarer de store variasjonene kommunene imellom.

Vi sier oss hovedsakelig enige i de endringer som foreslås når det gjelder vekst, fraflytting og befolkningsoppdatering.

STJØRDAL KOMMUNE vil imidlertid peke på at det bør tilføres friske midler som kompensasjon til de kommuner med folketallsvekst. Det er ikke logisk at vekst i landets folketall skal resultere i mindre tilskudd pr. innbygger for alle. Stjørdal kommune er dessuten av den formening at kompensasjonsgraden for vekstkommuner er satt altfor lavt, spesielt sett på bakgrunn av at en ikke bruker mer korrekte (oppdaterte) befolkningstall i både utgift- og inntektsutjevningen. Ideelt burde en bruke befolkningstallene midt i det siste året en skal ha tilskudd/skatt for, dvs. for 2008 burde skjæringspunktet for befolkningstall være 1. juli 2008.

Vi tillater oss også å anmode om at arbeidet med klarlegging av årsaken til de store variasjonene i kapitalkostnader gies høy prioritet. Det er en rekke skattesvake kommuner som, for å gi innbyggerne nødvendige tjenestetilbud, har opparbeidet et for høgt gjeldsnivå.

SKJØNNSTILSKUDD.

Utvalget foreslår å redusere den totale skjønnsrammen betydelig.

Det regionalpolitiske skjønnnet taes ut og legges inn i det nye distriktpolitiske tilskuddet.

Tapet på omleggingen av arbeidsgiveravgift skal fortsatt ligge inne.

Kompensasjon for tap på endringer i perioden 2002-2006 legges inn i innbyggertilskuddet.

Det nye veksttilskuddet foreslås finansiert gjennom reduksjon i skjønnnet.

Hensyn som skal ivaretas i den "nye" skjønnnet er:

Kompensasjon for spesielle lokale forhold

Ekstraordinære hendelser

Høye kostnader knyttet til mange fritidsboliger.

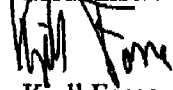
Utviklingskostnader i kommunene knyttet til kvalitet og effektivitet

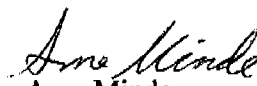
Kommuner i økonomisk ubalanse

Utvalget foreslår også at små kommuner som mister regionaltilskudd som følge av at det distriktpolitiske tilskuddet kun skal tildeles kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet, må vurderes særskilt i forbindelse med den helhetlige gjennomgangen av inntektssystemet og eventuelt kompenseres gjennom skjønnsstilskuddet.

STJØRDAL KOMMUNE mener at kompensasjon for økt folketall uansett må finansieres gjennom friske midler og ikke ved reduksjon av de totale rammene for alle kommuner."

Med hilsen


Kjell Fosse
Rådmann


Arne Minde
Spesialrådgiver

Saksbehandler: Arne Minde

Tlf.: 74 83 35 16