



TYNSET KOMMUNE

Personalavdelingen

Kommunal- og Regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Tynset, 30.01.2008

Vår ref.
08/175-4

Løpenr.
751/08

Arkivkode
230

Saksbehandler
Per Østigård 62 48 50 20

Deres ref.

MELDING OM POLITISK VEDTAK

SØRHEIMSUTVALGET - INNTEKTSYSTEMET FOR KOMMUNER - HØRINGSUTTALELSE

Fra møtet i Kommunestyret den 29.01.2008, saksnr 16/08.

Det underrettes herved om at det er fattet følgende vedtak:

Tynset Kommune gir denne høringsuttalelse til Sørheim-utvalgets innstilling:

Overordnet ansvar

Regjeringen og Stortinget har det nasjonale ansvaret for innbyggernes velferd. Regjeringen og Stortinget har derfor ansvaret for at inntektssystemet legger til rette for at alle innbyggere i landet skal oppleve å få et likeverdig nasjonalt velferdstilbud.

Skatteandel

Tynset kommune anbefaler at rammetilskuddet økes på bekostning av skatteinntektene, slik at innbyggertilskuddet økes fra å utgjøre ¼ av utgiftsbehovet til å utgjøre minst ½ av utgiftsbehovet.

Selskapsskatt

Det er ikke dokumentert at selskapsskatten bidrar til økte insentiver til næringsutvikling. Tynset Kommune støtter forslaget om at all selskapsskatt skal være statsskatt.

Inntektsutjevning

Velferdstjenestene i kommunene i Norge er nå alt for avhengige av skattenivået i kommunene. Dersom skatteandelen av kommunens inntekter skal opprettholdes på ca 50% foreslår Tynset Kommune at det utvikles en modell for utjevning av skatteinntektene opp til minst 95% av landsgjennomsnittet.

TYNSET KOMMUNE

Distriktpolitisk tilskudd

Tynset kommune støtter utvalgets anbefaling om å samle regionalpolitiske tiltak i ett distriktpolitisk tilskudd og at det distriktpolitiske tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkemiddelområdet.

Det bør vurderes å legge inn et regionsentertilskudd i inntektssystemet.

Regionkommunene gir tjenester til langt flere enn egne innbyggere, og trenger økte inntekter for å kunne gi sine respektive regioner bedre tjenester.

Befolkningsoppdatering og vekst

Tynset kommune anbefaler at oppdateringen av innbyggertallet for både fordeling av innbyggertilskudd og utgifts- og inntektsutjevningen baseres på innbyggertall pr. 1. juli i året før inntektsåret.

Kommuner i fraflytningstruede regioner i Innlandet må bli tilgodesett på lik linje med fraflytningstruede kommuner i Nord-Norge.

Skjønnsmidler

Tynset kommune støtter utvalgets anbefaling om en opprydding i skjønnsmiddelramma.

Overgangsordningen

Tynset kommune anbefaler at dagens overgangsordning fortsetter.

Begrunnelsen for vedtaket går fram av vedlagte saksutredning.

Det er anledning til å se dokumentene i saken. Ta i såfall direkte kontakt med saksbehandler.

Med hilsen


Tone Bergfall
sekretær

Vedlegg

Tynset kommune

SÆRUTSKRIFT

Arkivsak: 08/175

SØRHEIMSUTVALGET - INNTEKTSYSTEMET FOR KOMMUNER - HØRINGSUTTALELSE

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
16/08	Kommunestyret	29.01.2008

Vedlegg

Melding om vedtak sendes til
Kommunal- og Regionaldepartementet.

SAKSOPPLYSNINGER

Regjeringa satte i desember 2006 ned et utvalg for å utrede deler av inntektssystemet til kommunene. Ordfører i Tingvoll, Kristin Marie Sørheim ledet utvalget.

Utvalget leverte sin rapport 25.10 2007. Rapporten er på høring til 28.1 2008.

De viktigste anbefalingene fra Sørheimutvalget er:

- Skattens andel av kommunens inntekter tilrås holdt uendra på ca 50%
- Selskapsskatten overføres statsskatten i sin helhet
- Symmetrisk del av inntektsutjevninga endres fra 55 % til 60 % av landsgjennomsnittet.
- Tidspunktet for oppdatering av folketall for utgiftsfordelingen endres fra 1.1 i inntektsåret til 1.7 året før. Oppdatering av innbyggertallet ved beregning av inntektsutjevningen videreføres som i dag dvs.1.1 i inntektsåret
- Det innføres veksttilskudd for kommuner med over dobbel vekst av landet
- Region, Nord Norge og distriktstilskudd legges helt om
- Skjønnsrammen reduseres sterkt
- Det innføres en inntektsgaranti for store endringer i systemet.

Det er varierende størrelse på utvalgets flertallsinnstilling for disse punktene.

1. Forholdet mellom skatt og rammetilskudd i finansieringen av kommunene.

Bakgrunn

De frie inntektene utgjør om lag 70 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. Tidligere regjeringer hadde som målsetting at skatteinntektene skal utgjøre ca. 50 prosent av kommunesektorens inntekter. Bl.a. som en følge av dette har skatteandelen økt fra 44,2 prosent i 2000 til 49,7 prosent i 2006. Den planlagte målsettingen om økt skatteandel har gått på bekostning av rammetilskuddet og da den største komponenten i rammetilskuddet - innbyggertilskuddet. For 2007 er det anslått at skatteinntektene vil utgjøre om lag 48 prosent av inntektene.

Mens innbyggertilskuddet fordeles på kommunene med et like stort beløp pr. innbygger, er det store forskjeller i kommunenes skatteinntekter. I 2006 utgjorde innbyggertilskuddet bare ¼ av det beregnede utgiftsbehovet innenfor inntektssystemets tjenestoområde. Det er reist spørsmål om en så beskjeden finansiering gjennom innbyggertilskuddet bygger opp under den overordnede målsettingen om å skape økonomisk grunnlag for et likeverdig velferdstilbud til alle innbyggerne i landet.

Sørheim-utvalgets anbefaling:

Skatt inkl utjevning utgjør ca 48 % av kommunenes samla inntekter i 2007. Sørheim-utvalget tilrår at ca 50 % er det rette nivået. I sin vurdering av skatteandelen har hensynet til lokal forankring av inntektene og lokaldemokrati blitt tillagt stor vekt på bekostning av hensynet til fordeling, forutsigbarhet og stabiliseringspolitikk.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Sørheim-utvalget argumenterer med betydningen lokal forankring og demokrati, og at kommunene ikke må bli for avhengige av staten når de foreslår en såpass høy skatteandel på bekostning av andel rammetilskudd. Med de oppgaver kommunene er satt til å løse, og de forutsetninger som er satt for hvordan en skal løse oppgaven, er det lett å argumentere for at andelen skatt bør være mye lavere.

De tunge velferdsoppgavene i kommunene er oppvekst, pleie og omsorg, barnevern og sosialtjenesten. Disse tjenestene utgjør, inkl felleskostnader, over 80 % av kommunenes kostnader.

En høy skatteandel fører til at kommunene i likhet med staten følger med på og drar nytte av økonomiske oppgangstider med en generell økning i skatteinntektene slik vi for eksempel opplevde i 2006. På den annen side er det tradisjon for at regjeringen ikke viderefører "ekstra skatteinntekter" i budsjettopplegget for det kommende året, og uventet høy skattevekst kan derfor bare disponeres til engangsutgifter. En høy skatteandel kan også være fordelaktig for sentrale myndigheter ved at det kan være lettere å få lokal forståelse for innstrammingstiltak når landets økonomi er inne i en lavkonjunktur og en svak utvikling i skatteinntektene. Kommunene tilbyr tjenester, og den største utgiftsarten er lønnsutgifter. En høy skatteandel er positiv ved at skatteinntektene gir større direkte finansiering av lønnsoppkjøret i kommunene i budsjettåret, mens en videreføring av finansieringen er mer usikker. Dette har størst betydning i år der lønnsveksten for alle grupper blir betydelig høyere enn regjeringen forutsatte i statsbudsjettet for eksempel slik man opplevde i 1998.

Stor vekt på lokal forankring oppfattes slik at det skal være en sterk kobling mellom de som betaler skatten, lokale beslutningstakere og brukerne av tjenestene. Utvalgets vektlegging av

lokal forankring betyr at innbyggere i kommuner med høye skatteinntekter skal oppleve et bedre tjenestetilbud enn innbyggere i kommuner med lave skatteinntekter. I utgangspunktet kan dette virke som et naturlig prinsipp, men fordi inntektssystemet handler om finansiering av nasjonale velferdstjenester som er grunnleggende for folks levekår, er det fra et likeverdighetsperspektiv uheldig med en høy skatteandel isolert sett. Norge er en nasjon, og hovedmålsettingen med inntektssystemet er å skape grunnlag for at innbyggerne i landet skal oppleve å få tilbud om likeverdige nasjonale velferdstjenester. Nasjonale velferdstjenester som for eksempel undervisning, helse, pleie og omsorg er et nasjonalt anliggende som Stortinget gir klare føringer på.

Det bør vektlegges at innbyggerne skal oppleve et likeverdig nasjonalt velferdstilbud uavhengig av bostedskommune. Dersom Regjeringen og Stortinget øker innbyggertilskuddet på bekostning av skatteinntektene, øker de økonomiske forutsetningene for at innbyggerne kan få et likeverdig velferdstilbud. Dette medfører ingen endring i samlet beskatning, men bare en omfordeling fra skatt til rammetilskudd innenfor den samme inntektsrammen. Staten får økt sin andel av skatteinntektene, og denne økningen gis tilbake til kommunene som økt rammetilskudd. Med utgangspunkt i målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud, kan det synes naturlig at innbyggertilskuddet finansierer større deler av utgiftsbehovet.

Det anbefaler vi at rammetilskuddet økes på bekostning av skatteinntektene og at innbyggertilskuddet økes fra å utgjøre $\frac{1}{4}$ av utgiftsbehovet til å utgjøre minst $\frac{1}{2}$ av utgiftsbehovet. Dette vil føre til større direkte finansiering av tjenestetilbudet gjennom kostnadsnøkler og rammetilskuddet og går mer i retning av at pengene følger brukerne av kommunenes tjenester.

Dersom Regjeringen og Stortinget følger Sørheim-utvalgets anbefaling om en skatteandel på rundt 50 prosent av de samlede inntektene, krever dette en utstrakt og større inntektsutjevning.

2. Selskapsskatten som kommunal skatt

Bakgrunn

Selskapsskatt er i hovedsak skatt fra aksjeselskaper, men også sparebanker, gjensidige forsikringsselskaper, samvirkeforetak med videre. Skattøren er 28 prosent, og kommunene får tilført en andel av selskapsskatten etter en kommunal sats på 3,5 prosent. Da Rattsø-utvalget la fram sin delutredning II om finansiering av kommunene, anbefalte utvalget å avvikle selskapsskatten som kommunal skatt og kompensere dette ved å øke den kommunale skattøren fra forskuddspliktige skattytere. Bakgrunnen for dette var at selskapsskatten var veldig skjevt fordelt på kommunene og lite forutsigbar. Dette skyldes både skatteplanlegging og at selskapsskatten er konjunkturavhengig.

I kommuneopplegget for 1999 fulgte Stortinget anbefalingen fra utvalget og vedtok at skatt fra etterskuddspliktige skulle bli en ren statsskatt. En andel av selskapsskatten ble tilbakeført til kommunene igjen i budsjettopplegget for 2005. Inntekten fra selskapsskatten gjøres kjent i kommuneproposisjonen. Kommunenes andel av selskapsskatten er ingen tilleggsinntekt for kommunene. Da en andel av selskapsskatten (5.486 millioner kroner) ble tilbakeført til kommunene i 2005 ble rammetilskuddet redusert med 4.371 millioner kroner, og skatt fra forskuddspliktige skattytere ble redusert med 1.115 mill. kr. Selv om dagens fordeling av selskapsskatten tar utgangspunkt i lokaliseringen av arbeidsplassene i den enkelte virksomhet, er det store inntektsforskjeller knyttet til selskapsskatten mellom kommunene. Mens de 5 største kommunene har 25 prosent av innbyggerne, mottar disse kommunene ca. 50 prosent av

selskapsskatten i 2007. Et viktig argument for tilbakeføring av en andel av selskapsskatten var at dette skal gi lokalpolitikere insentiver til å drive næringsutvikling.

Sørheim-utvalgets anbefaling:

Utvalgets flertall anbefaler at selskapsskatten avvikles som kommunal inntekt og at den andelen av skatten som selskapsskatten utgjør i dag, legges på skatt fra personlige skattytere. I sin begrunnelse har man lagt vekt på at det er stor variasjon i selskapsskatten mellom kommunene i tillegg til at selskapsskatten er lite stabil og dermed lite forutsigbar. Det er ikke dokumentert at selskapsskatten bidrar til økte insentiver til næringsutvikling.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Utvalget foreslår videre at all selskapsskatt blir stasskatt. Sammenhengen mellom selskapsskatt og kommunal påvirkning på denne er så liten at dette er et fornuftig forslag.

Det er ikke dokumentert at lokalpolitikeres interesse for næringsutvikling var lavere i de årene hele selskapsskatten tilfalt staten enn i årene før omleggingen. Tilrettelegging for etablering av nye og sikring av eksisterende arbeidsplasser har høy prioritet blant lokale folkevalgte. Arbeidsplasser nær bosted er et velferdsgode for innbyggerne fordi disponibel fritid har stor verdi. Man ønsker ikke å bruke store deler av dagen på reise til og fra arbeid. I tillegg gir et variert arbeidstilbud valgmuligheter for innbyggerne og livskraftige og robuste lokalsamfunn. Høy yrkesaktivitet vil også bidra til å holde sosialhjelpsutgiftene nede. Det er derfor naturlig at innsats for næringsutvikling har høy lokalpolitisk prioritet. Stabilitet i tjenestetilbudet over tid justert for befolkningsutviklingen er viktig for innbyggerne. Selskapsskatt har store variasjoner fra ett år til et annet og er lite egnet til å finansiere sentrale og viktige velferdstilbud. Mange kommuner har utviklet et fruktbart samarbeid om etablering av næringsarealer. En konkurranse om selskapsskatten mellom nabokommuner kan vanskeliggjøre samarbeidsløsninger som er samfunnsøkonomisk riktige.

3. Nivå på og utforming av inntektsutjevningen

Bakgrunn

Nivået på skatteinntektene fra personlige skattytere og selskapsskatten er bestemmende for volum og kvalitet på de tjenester kommunene kan tilby innbyggerne. Det er store variasjoner i kommunenes skatteinntekter regnet pr. innbygger. Dersom Regjeringen og Stortinget ønsker et likeverdig nasjonalt velferdstilbud til alle innbyggerne i landet, må inntektsforskjellene reduseres. På samme måte som ved vurderingen av skatteandelen, er utjevningsgraden en avveining mellom hensynet til lokal forankring og målsettingen om at innbyggerne i landet skal få tilbud om et likeverdig velferdstilbud.

Inntektsutjevningen har blitt endret flere ganger. Da en andel av selskapsskatten ble tilbakeført til kommunene i 2005 ble inntektsutjevningen lagt om til dagens modell. Modellen har i bunnen en symmetrisk utjevning med 55 prosent differensen mellom egen skatteinntekt pr. innbygger og landsgjennomsnittet. I tillegg får kommuner med lavere skatteinntekter enn 90 prosent av landsgjennomsnittet en tilleggskompensasjon på 35 prosent av differansen mellom egne skatteinntekter opp til 90 prosent.

Sørheim-utvalgets anbefaling:

Sørheim-utvalgets flertall mener at selve utjevningsmodellen med en symmetrisk utjevning i bunnen og en tilleggskompensasjon til kommuner med skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet er oversiktlig samtidig som det tas særlig hensyn til kommuner med lave skatteinntekter. Flertallet mener at inntektsutjevningen ikke er tilstrekkelig i forhold til å sikre kommuner med svakt inntektsgrunnlag nødvendige ressurser og anbefaler å øke kompensasjonsgraden og trekkprosenten med 5 prosentpoeng fra 55 prosent til 60 prosent innenfor den symmetriske delen av utjevningen, mens tilleggskompensasjon og referansenivå for tilleggskompensasjonen opprettholdes på h.h.v. 35 prosent og 90 prosent.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Det argumenteres for betydningen av utjevning for å sikre mer likt tjenestetilbud i kommunene. Endringa fra 55 til 60 % utjevning er sammen med tilbakeføring av selskapsskatt til statsskatt et lite skritt i den retning og flytter i alt 792 mill kr fra 48 kommuner med høy skatteinngang til 382 kommuner med lav skatteinngang.

Rådmannen mener imidlertid at det er nødvendig med en vesentlig større utjevning av skatteinntektene når skatteandelen av kommunesektorens finansiering skal opprettholdes på ca 50%. Det bør derfor utvikles en modell der alle kommunene løftes opp til minst 95% av landsgjennomsnittet.

Inntektssystemet har to utjevningsordninger som skal bidra til en rettferdig fordeling av de frie inntektene. Rettferdig fordeling knytter seg her til at kommunene får like muligheter til å gi innbyggerne et likeverdig velferdstilbud. Mens utgiftsutjevningen skal sikre at alle kommuner har et like stort krav til egenfinansiering av tjenesteproduksjonen skal inntektsutjevningen sikre kommunene tilstrekkelig med midler for å ivareta dette egenfinansieringskravet. Sørheim-utvalget skulle ikke vurdere kostnadsnøkkelen og utgiftsutjevningen. Utvalget har tatt utgangspunkt i at kommunene skal få full kompensasjon for ufrivillige utgifter, dvs. at alle kommuner får det samme kravet til egenfinansiering av utgiftsbehovet regnet pr. innbygger fra skatteinntektene. Denne forutsetningen må også legges til grunn i debatten om Sørheim-utvalgets anbefalinger. Skatteinntektene varierer som nevnt mye mellom kommunene, og en skatteandel på rundt 50 prosent krever større utjevning av skatteinntektene enn dagens modell. Sørheim-utvalget har tatt et lite skritt i riktig retning ved å øke utjevningsgraden med 5 prosentpoeng, men det er langt fra nok til å sikre alle innbyggere i landet er likeverdig nasjonalt velferdstilbud. Utvalget synes å ha vært mer opptatt av å begrense omfordelingen mellom kommunene enn å utjevne nivåforskjellene i kommunenes økonomiske evne til å tilby velferdstjenester. Utvalget har dessuten lagt stor vekt på at finansieringen av velferdstjenestene skal ha lokal forankring, mens man har lagt mindre vekt på hva slags tjenester dette dreier seg om. Kommunene har som nevnt ansvar for å tilby innbyggerne grunnleggende nasjonale velferdstjenester. Disse tjenestoområdene har stor betydning for innbyggernes levekår.

Desto lavere kompensasjonsgrad og trekkprosent man benytter, desto større konsekvenser får et lokalt fall i skatteinntektsnivået. En jevnere inntektsfordeling mellom kommunene vil styrke interessen for lokalpolitikken. I dag har ikke kommunene like mye å prioritere med. Forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommuner skyldes hovedsakelig ulike inntektsrammer, men også ulike prioriteringer. Med likere økonomiske rammer vil de politiske partiene lettere

kunne synliggjøre forskjeller i politiske prioriteringer sammenliknet med nabokommuner og andre sammenlikningskommuner.

4. Regionalpolitisk begrunnede tilskudd innenfor inntektssystemet

Bakgrunn

I tillegg til å sikre innbyggerne grunnlag for et likeverdig tjenestetilbud skal inntektssystemet også bidra til å opprettholde bosettingsmønsteret slik at hele landet tas i bruk. For å få til dette skal deler av inntektssystemet sørge for inntektsulikheter slik at små kommuner og kommuner i Nord-Norge har mulighet til å ha et bedre utbygd tjenestetilbud enn andre kommuner. I dag dreier dette seg om Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og deler av skjønnsrammen.

Sørheim-utvalgets anbefaling:

Utvalgets flertall anbefaler å samle dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet, dvs. Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og en del av skjønnsrammen som fordeles på grunnlag av regionalpolitiske vurderinger i ett nytt distriktspolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktspolitiske virkeområdet. Tilskuddet gis til kommuner innenfor sone 3 og 4 og med en gjennomsnittlig skatteinntekt under 120 % av landsgjennomsnittet.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Dagens regionalpolitiske ordninger i inntektssystemet er i hovedsak basert på geografi (Nord-Norgetilskuddet) og kommuner med innbyggertall under 3 200 og samtidig skatteinntekter under 110 % av landsgjennomsnittet (regionaltilskuddet).

Utvalgets forslag om å koble et nytt distriktspolitisk tilskudd til det distriktspolitiske virkemiddelområdet som ligger til grunn for den øvrige distriktspolitikken innebærer en bredere og mer målrettet satsing på distriktspolitikk.

5. Behovet for egne tilskudd til vekst- og fraflyttingskommuner

Bakgrunn

Etterspørsel etter kommunale velferdstjenester bestemmes både av antall innbyggere og sammensetningen av befolkningen. For eksempel fører mange barn i skolepliktig alder til store utgifter til undervisning, mens mange eldre fører til stor etterspørsel etter omsorgstjenester og institusjonsplasser. Inntektssystemet bygger i hovedsak på at pengene følger innbyggerne. I dagens system benyttes innbyggertallet pr. 1. januar i budsjettåret både i inntektsutjevningen, til fordeling av innbyggertilskudd og ved beregning av utgiftsbehovet – utgiftsutjevningen. Dette gjøres for å kompensere kommuner for nye innbyggere og en mer kostnadskrevende befolkningssammensetning enn man hadde året før. Fordi innbyggertallet ikke er kjent på budsjetteringstidspunktet høsten før budsjettåret, blir nytt innbyggertall tatt i bruk et stykke ut i budsjettåret. Det er på forhånd vanskelig å forutse hvordan befolkningsutviklingen i egen kommune og landet vil påvirke eget rammetilskudd. Mange kommuner som får redusert inntektene, synes den etterfølgende korreksjonen for nye befolkningstall er vanskelig å håndtere.

Sørheim-utvalgets anbefaling:

Utvalget anbefaler å opprettholde oppdateringen av innbyggertallet ved beregningen av inntektsutjevningen. Vekstkommuner får da rask kompensasjon for nye innbyggere.

Når det gjelder fordelingen av innbyggertilskuddet og beregning av utgiftsbehov (utgiftsutjevningen) anbefaler utvalget å endre telledato til 1. juli i året før budsjettåret. Utvalget foreslår videre at kommuner som har en befolkningsøkning som er høyere enn det doble av veksten på landsbasis i gjennomsnitt de siste tre årene, og som har lavere skatteinntekter enn 140 % av landsgjennomsnittet i samme periode, får et veksttilskudd. Tilskuddet settes til 50.000 kr pr. nye innbygger utover vekstgrensen – altså utover det doble av landsgjennomsnittet. Veksttilskuddet finansieres ved å redusere skjønnsrammen med et like stort prosentvis trekk i fylkenes skjønnsrammer.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Befolkningsoppdateringen skal bidra til størst mulig samsvar mellom utviklingen i etterspørselen etter velferdstjenester og utviklingen i inntektene for å finansiere denne.

Kommuner med fraflytting sliter i likhet med vekstkommuner med tilpasning av tjenestetilbudet i forhold til inntektsrammene. For fraflyttingskommuner er det tilnærmet umulig på kort sikt å redusere kostnadene i like stor grad som befolkningsreduksjonen tilsier. Det er derfor viktig å opprettholde kompensasjon for hurtige inntektsbortfall gjennom en sentral avsetning i skjønnsmiddelrammen.

Utvalgets forslag innebærer et kompromiss og imøtegår i en viss grad ønskene om bedre forutsigbarhet.

6. Størrelsen på skjønnsrammen innenfor inntektssystemet*Bakgrunn*

Med unntak av den regionalpolitiske delen av inntektssystemet skal inntektssystemet sikre en rettferdig fordeling av kommunesektorens inntekter slik at kommunene får like muligheter til å gi alle innbyggerne i landet et likeverdig velferdstilbud. Det er imidlertid vanskelig å fange opp alle forhold som har betydning for kommunenes utgiftsbehov. Skjønnsmidlene er bl.a. et supplement til innbyggertilskuddet for å ivareta spesielle lokale forhold som ikke i tilstrekkelig grad fanges opp av den kriteriebaserte utgiftsutjevningen. I tillegg er skjønnsmidlene et viktig virkemiddel til å håndtere ekstraordinære hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret og til å bidra til utviklingsprosjekter. Siden inntektssystemet ble etablert har skjønnsmidlene i tillegg til ovennevnte også omfattet kompensasjon til kommuner etter endringer av systemet og regionalpolitisk begrunnede hensyn. Skjønnsrammen har etter hvert fått en betydelig størrelse.

Sørheimutvalgets anbefaling:

Utvalget anbefaler å redusere skjønnsrammen ved å overføre midler til det distriktpolitiske tilskuddet, til veksttilskuddet og at kompensasjon for endringene i inntektssystemet i perioden 2002– 2006 legges til innbyggertilskuddet. Skjønnsmidlene skal etter dette kompensere for spesielle lokale forhold som kostnadsnøklerne ikke tar hensyn til, ekstraordinære hendelser som oppstår i løpet av budsjettåret, bidra til utviklingsprosjekter, kompensere hyttekommuner som p.g.a. mange fritidsboliger har ekstraordinære utgifter og gi bistand til kommuner med økonomisk ubalanse.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Bruken av skjønnsmidlene har vært preget av stor grad av uforutsigbarhet. Utvalget anbefaling om å redusere bevilgningen av skjønnsmidler er et skritt i riktig retning.

7. Behovet for overgangsordninger i inntektssystemet*Bakgrunn*

Kommunene har ansvar for nasjonale velferdstjenester. Dette forutsetter at kommunene har en viss stabilitet og forutsigbarhet i inntektsramma. Det er derfor behov for en ordning som demper omfordelingene til kommuner etter endringer i inntekts- og finansieringssystemet. Dagens overgangsordning kritiseres av mange for å være komplisert bl.a. fordi det kan være en skjønsmessig vurdering om en endring skal omfattes, at det kan være et politisk ønske at endringer skal gjennomføres raskt, at større endringer kan få en særskilt overgangsperiode i skjønnsmidlene m.v. Dagens ordning tar hensyn til innlemminger av øremerkede tilskudd, systemendringer og oppgaveendringer, men tar ikke hensyn til endringer i kriteriedata. De endringene som omfattes av den generelle overgangsordningen gjennomføres gradvis over en femårsperiode.

Sørheim-utvalgets anbefaling:

Utvalget anbefaler at dagens overgangsordning erstattes av en inntektsgarantiordning som skjermer kommunene mot drastisk nedgang i rammetilskuddet fra et år til neste. Utvalget foreslår at grensen for avvik fra landsgjennomsnittlig vekst settes til kr 300 pr. innbygger. Inntektsgarantiordningen finansieres ved at alle landets kommuner trekkes et like stort beløp regnet pr. innbygger.

Rådmannens kommentarer og anbefalinger:

Dagens overgangsordning er forutsigbar. Man kan regne på egen kommune uten at man trenger å kjenne utviklingen for alle kommunene. Det enkelte årets omlegging er oppgitt i beregningsteknisk dokumentasjon og bør være oversiktlig. Imidlertid er dagens overgangsordning uavhengig av størrelsen på endringen med mindre man for eksempel legger særskilt kompensasjon inn i skjønnsrammen, og dette kan føre til store årlige reduksjoner selv om ett års endring kan omfatte flere forhold som kan ha motsatt effekt for den enkelte kommune. Inntektsgarantien på 300 kr pr. innbygger innebærer at gjennomsnittskommunen på ca. 10.900 innbyggere må kunne håndtere 3,3 mill. kr.

Inntektsgarantitilskuddet omfatter også endring i kriterieverdiene. Dette betyr at det vil ta lenger tid for kommuner som får en økning i sitt utgiftsbehov, å få kompensasjon for dette. I dag gis kommunene fullt gjennomslag for endring i kriterieverdiene fra det første året. Den foreslåtte endringen fra Sørheim-utvalget gir imidlertid et noe bedre sikkerhetsnett for kommuner som har store endringer i befolkningssammensetningen, og som p.g.a. dette får et lavere beregnet utgiftsbehov.

Det øremerkede tilskuddet til kostnadskrevende brukere legges om i 2008 slik at hver kommune kan regne på sitt eget tilskudd på forhånd uten å kjenne situasjonen for alle kommunene. Dette har vært et ønske fra kommunene i flere år. Inntektsgarantitilskuddet går i motsatt retning m.h.t. forutsigbarhet.

Rådmannen anbefaler at dagens overgangsordning fortsetter.

SAKSVURDERING

Utjevning av inntekter mellom kommunene i Norge har ei lang historie og har blitt endra mange ganger. Det er viktig å være klar over at det i tillegg til det denne saken omhandler, skjer det en utjevning i det som kalles utgiftsutjevninga. Der beregnes en indeks basert på sammensetning av befolkning i alder og andre kriterier.

Årsaken til at det er behov for sterkere utjevning nå enn tidligere ligger i samfunnsutviklinga generelt og i oppgavefordelinga mellom stat og kommune. Det forventes sterkere enn før at kommunene skal levere likeverdige velferdstilbud. Innbyggerne er mer orientert mot alle kommuner og sammenligner med alle kommuner over hele landet.

Staten har i prinsippet like tilbud over landet i sine velferdstilbud, og slik er det et misforhold der kommunenes velferdstilbud tildels er avhengige av skattenivået til innbyggerne. I tillegg presser staten på for at tilbudet skal være likt, og statsråden for en sektor blir stilt til ansvar om en kommune ikke gir godt nok tilbud.

Utviklinga mot individuelle rettigheter forsterker utviklinga.

Videre er kostnadene mer tydelig nasjonalt bestemt enn før. Lønn er sentralt forhandla som hovedregel, og lønn utgjør oftest ca 80 % av driftskostnadene.

Det er riktig å si at mens det er forventning til at standard og kostnad er nasjonalt bestemt, er finansieringa skatteavhengig. Skal dette henge sammen, må utjevninga øke.

Etter rådmannens oppfatning er Sørheimutvalgets forslag til endringene i overføringssystemet ikke tilstrekkelig til å sikre et likeverdig tjenestetilbud i landet.

Innstilling:

Tynset Kommune gir denne høringsuttalelse til Sørheim-utvalgets innstilling:

Overordnet ansvar

Regjeringen og Stortinget har det nasjonale ansvaret for innbyggernes velferd. Regjeringen og Stortinget har derfor ansvaret for at inntektssystemet legger til rette for at alle innbyggere i landet skal oppleve å få et likeverdig nasjonalt velferdstilbud.

Skatteandel

Tynset kommune anbefaler at rammetilskuddet økes på bekostning av skatteinntektene, slik at innbyggertilskuddet økes fra å utgjøre $\frac{1}{4}$ av utgiftsbehovet til å utgjøre minst $\frac{1}{2}$ av utgiftsbehovet.

Selskapsskatt

Det er ikke dokumentert at selskapsskatten bidrar til økte insentiver til næringsutvikling. Tynset Kommune støtter forslaget om at all selskapsskatt skal være statsskatt.

Inntektsutjevning

Velferdstjenestene i kommunene i Norge er nå alt for avhengige av skattenivået i kommunene. Dersom skatteandelen av kommunens inntekter skal opprettholdes på ca 50% foreslår Tynset Kommune at det utvikles en modell for utjevning av skatteinntektene opp til minst 95% av landsgjennomsnittet.

Distriktpolitisk tilskudd

Tynset kommune støtter utvalgets anbefaling om å samle regionalpolitiske tiltak i ett distriktpolitisk tilskudd og at det distriktpolitiske tilskuddet kobles til det distriktpolitiske virkemiddelområdet.

Befolkningsoppdatering og vekst

Tynset kommune anbefaler at oppdateringen av innbyggertallet for både fordeling av innbyggertilskudd og utgifts- og inntektsutjevningen baseres på innbyggertall pr. 1. juli i året før inntektsåret.

Skjønnsmidler

Tynset kommune støtter utvalgets anbefaling om en opprydding i skjønnsmiddelramma.

Overgangsordningen

Tynset kommune anbefaler at dagens overgangsordning fortsetter.

Kommunestyret behandlet saken i møte 29.01.2008 :

Forslag om tillegg fremmet av Bersvend Salbu, SV:

1. Kommuner i fraflytningstruede regioner i Innlandet må bli tilgodesett på lik linje med fraflytningstruede kommuner i Nord-Norge.
2. Under punktet om distriktpolitiske tilskudd tilføyes:
Det bør vurderes å legge inn et regionsentertilskudd i inntektssystemet. Regionkommunene gir tjenester til langt flere enn egne innbyggere, og trenger økte inntekter for å kunne gi sine respektive regioner bedre tjenester.

Rådmannens innstilling med tillegg enstemmig vedtatt.

Vedtak

Tynset Kommune gir denne høringsuttalelse til Sørheim-utvalgets innstilling:

Overordnet ansvar

Regjeringen og Stortinget har det nasjonale ansvaret for innbyggernes velferd. Regjeringen og Stortinget har derfor ansvaret for at inntektssystemet legger til rette for at alle innbyggere i landet skal oppleve å få et likeverdig nasjonalt velferdstilbud.

Skatteandel

Tynset kommune anbefaler at rammetilskuddet økes på bekostning av skatteinntektene, slik at innbyggertilskuddet økes fra å utgjøre ¼ av utgiftsbehovet til å utgjøre minst ½ av utgiftsbehovet.

Selskapsskatt

Det er ikke dokumentert at selskapsskatten bidrar til økte insentiver til næringsutvikling. Tynset Kommune støtter forslaget om at all selskapsskatt skal være statsskatt.

Inntektsutjevning

Velferdstjenestene i kommunene i Norge er nå alt for avhengige av skattenivået i kommunene. Dersom skatteandelen av kommunens inntekter skal opprettholdes på ca 50% foreslår Tynset Kommune at det utvikles en modell for utjevning av skatteinntektene opp til minst 95% av landsgjennomsnittet.

Distriktspolitisk tilskudd

Tynset kommune støtter utvalgets anbefaling om å samle regionalpolitiske tiltak i ett distriktspolitisk tilskudd og at det distriktspolitiske tilskuddet kobles til det distriktspolitiske virkemiddelområdet.

Det bør vurderes å legge inn et regionsentertilskudd i inntektssystemet. Regionkommunene gir tjenester til langt flere enn egne innbyggere, og trenger økte inntekter for å kunne gi sine respektive regioner bedre tjenester.

Befolkningsoppdatering og vekst

Tynset kommune anbefaler at oppdateringen av innbyggertallet for både fordeling av innbyggertilskudd og utgifts- og inntektsutjevningen baseres på innbyggertall pr. 1. juli i året før inntektsåret.

Kommuner i fraflytningstruede regioner i Innlandet må bli tilgodesett på lik linje med fraflytningstruede kommuner i Nord-Norge.

Skjønnsmidler

Tynset kommune støtter utvalgets anbefaling om en opprydding i skjønnsmiddelramma.

Overgangsordningen

Tynset kommune anbefaler at dagens overgangsordning fortsetter.