



Våler kommune

SENTRALADMINISTRASJONEN

Kommunal - og Regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.

0032 OSLO

22.01.2008

Vår ref.: 08/106-5/HS(bes oppgitt ved henv.)
Deres ref.:

Arkivnr: 103
Løpenr.: 512/08

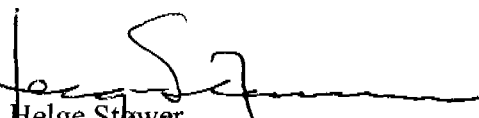
HØRINGSSVAR FRA VÅLER KOMMUNENE PÅ RAPPORTEN FRA SØRHEIMSUTVALGET

Jeg viser til KRD's brev om frist 28.01.2008 for å avgi høringsuttalelse i ovennevnte sak.

Vedlagt følger rådmannens saksfremlegg til formannskapetets møte den 31.01.2008.

Vedtaket i saken vil bli ettersendt umiddelbart etter vedtaket er fattet.

Med hilsen



Helge Støwer
rådmann

Tlf.: 69 28 91 11

Kopi sendt til:

SAKSFREMLEGG

Saksbehandler: HS
Arkivsaksnr.: 08/106
Arkiv: 103
Løpenr.: 412/08

FORSLAG TIL FORBEDRING AV OVERFØRINGSSYSTEMET FOR KOMMUNENE (SØRHEIMUTVALGETS RAPPORT) - HØRING

Rådmannens anbefaling:

::: Sett inn rådmannens anbefaling under denne linja ↓

Våler kommune gir sin støtte til forslaget fra Sørheimutvalget som en helhetlig forbedring av overføringssystemet til kommunene.

Ordningen med kommunal selskapsskatt bør avvikles

Vålerkommune ser at man også med denne forbedringen fortsatt vil ha store ulikheter i kommunenes muligheter til å gi like tjenester til alle innbyggere. Det bes derfor om at arbeidet med å få til et mer rettferdig inntektssystem fortsetter.

Våler kommune anmoder om at man får en snarlig gjennomgang av utgiftsutjevningen

::: Sett inn rådmannens anbefaling over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen og vedlegg under denne linja ↓

SAKSFREMLEGG

Faktiske opplysninger

KS Østfold har siden vinteren 2003/2004 arbeidet systematisk med faglige utfordringer vedrørende statlig fordelingspolitikk, herunder Inntektssystemet.

Hovedbudskapet har hele tiden vært å løfte og kompensere kommuner med lave frie inntekter. En helhetlig gjennomgang av inntektssystemet har derfor vært avgjørende for å ta stilling til fordelingsutfordringene.

Det tverrpolitiske inntektssystemutvalget – Sørheimutvalget, ble nedsatt i desember 2006. Utvalget leverte sin rapport, *"Forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene"*, 26. oktober 2007.

Kommunal- og regionalminister Åslaug Haga nedsatte, desember 2006, et tverrpolitisk utvalg som skulle se nærmere på deler av inntektssystemet for kommunene.

Sørheimutvalgets mandat har vært som følger:

- "1. Utvalget skal gjennomgå inntektsutjevningen både ut fra målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud, sikkerhetsnett for skatteinntektssvikt lokalt og nasjonalt, motivasjon for å øke skatteinntektene og et enkelt system for utjevning av skatteinntektene.*
- 2. Utvalget skal anbefale hvor stor andel av utgiftsbehovet som skal finansieres av innbyggertilskuddet og hvor stor andel som skal finansieres av skatteinntektene, dvs. forholdet mellom innbyggertilskuddet og skatteinntektene.*
- 3. Utvalget skal vurdere hvorvidt selskapsskatten bør videreføres som en kommunal skatt. I vurderingen skal det legges vekt på:*
- Hensynet til et likeverdig tjenestetilbud*
 - Hensynet til stabile og forutsigbare rammer*
 - Hensynet til å gi kommunene insentiver til å drive næringsutvikling, herunder hvordan selskapsskatten virker inn på det regionale næringsutviklingssamarbeidet.*
- 4. Utvalget skal vurdere hvilke hensyn som skal ivaretas gjennom fordelingen av skjønnstilskuddet. I forlengelsen av det, bes utvalget også om å vurdere omfanget på skjønnstilskuddet.*
- 5. Utvalget skal fastlegge rammen for de regionalpolitiske tilskuddene, og vurdere om rammen skal deles i delrammer for Nord-Norge-tilskudd, regionaltilskudd og skjønnstilskudd (kompensasjonen for bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift). Utvalget skal vurdere om de regionalpolitiske tilskuddene i større grad skal kobles opp mot kriteriene som benyttes i den øvrige distriktspolitikken.*
- 6. Utvalget skal vurdere behovet for overgangsordninger i inntektssystemet, og komme med forslag på utforming av disse.*
- 7. Utvalget skal vurdere om det er behov for en egen kompensasjon for vekstkommuner i inntektssystemet. Videre skal utvalget vurdere om det er behov for en egen kompensasjon for kommuner med sterk befolkningsnedgang i inntektssystemet. Utvalget skal i denne sammenhengen også vurdere valg av dato for innbyggertall som brukes ved beregningen av innbyggertilskuddet, utgiftsutjevningen og inntektsutjevningen. Inntektssystemet for de nye regionene skal ikke vurderes i denne omgangen. Dette blir gjort etter at oppgavene er klare.*

Utvalget skal ikke foreta en vurdering av kostnadsnøkkelen i inntektssystemet."

Sørheimutvalgets innstilling er i hovedsak være sammenfallende med de vesentligste punktene kommunene i Østfold sine tidligere forslag til forbedring av overføringssystemet for kommunene:

- beholde skatteandelen rundt 50 prosent
- beholde oppdatering av befolkningstall i inntektsutjevningen
- beholde dagens system for skatteutjevning ved å øke den symmetriske utjevningen fra 55 til 60 prosent
- fjerne oppdatering av innbyggertilskudd og utgiftutjevning midt i året, og heller benytte befolkningstall fra 1. juli før budsjettåret
- fjerne selskapsskatten som kommunal skatt

- erstatte dagens Nord-Norgetilskudd og regionaltilskudd med nytt distriktpolitisk tilskudd
- avvikle distriktpolitikken i skjønn
- avvikle kompensasjon for endringer i inntektssystemet i skjønn
- opprette eget vekstkommunetilskudd
- erstatte dagens overgangsordning med inntektsgaranti (INGAR)

Utvalgets rapport sendes ut på høring, med høringsfrist 28. januar 2008. KRD.

Fylkestyret i KS Østfold vedtok i sitt møte 3. desember, i sak 07/18 "Tverrpolitisk inntektssystemutvalg".

- *Fylkestyret i KS Østfold gir en sterk støtte til forslaget fra Sørheimutvalget som en helhetlig forbedring av overføringssystemet til kommunene. Fylkestyret i KS Østfold ser at man også med denne forbedringen fortsatt vil ha store ulikheter i kommunenorges mulighet til å gi like tjenester til alle innbyggere. Vi ber derfor om at arbeidet med å få til et mer rettferdig inntektssystem fortsetter.*
- *Fylkestyret i KS Østfold anmoder om at man får en snarlig gjennomgang av utgiftsutjevningen.*
- *Fylkestyret i KS Østfold oppfordrer alle kommunene i Østfold til å svare på høringen.*

Vurderinger:

Utvalgets medlemmer mener at det er prinsipielt viktig at en betydelig andel av kommunenes inntekter samlet sett kommer fra kommunale skatteinntekter og at det vil være uheldig med en kommunal sektor som i større grad er avhengig av statlige overføringer. På dette grunnlaget konkluderer utvalget med at skattens andel av kommunenes totale inntekter bør ligge rundt 50 prosent.

Kommunene bør kunne håndtere usikkerhet rundt skatteinntang det enkelte år, og utvalget ønsker derfor ikke en ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom anslått og faktisk skatteinntang.

Utvalgets flertall ønsker å beholde dagens modell for inntektsutjevning, men øke den symmetriske inntektsutjevningen fra 55 prosent til 60 prosent.

Utvalget er delt i sin konklusjon vedrørende selskapsskatt. Medlemmene fra AP, SP, og SV foreslår at ordningen med kommunal selskapsskatt avvikles.

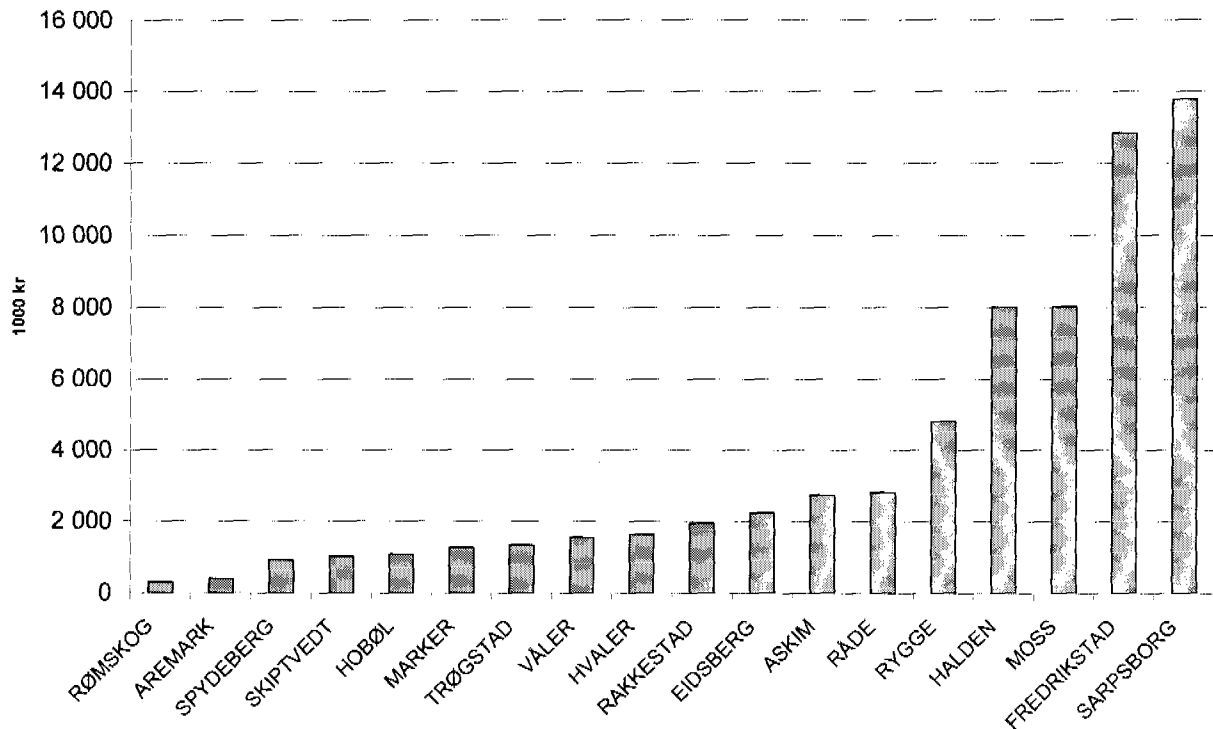
Argumentene for å avvikle kommunal selskapsskatt:

- jevnere fordeling mellom kommunene
- større stabilitet i inntektene
- vanskelig å dokumentere effekt på næringsutvikling
- et godt arbeidsmarked et gode i seg selv
- en svakhet at kommunene ikke har innsynsrett i beregninger av selskapsrett

Medlemmene fra H, Krf, V, Frp foreslår at dagens ordning med kommunal selskapsskatt videreføres. Argumenter for å beholde selskapsskatt:

- lokal forankring
- deler av verdiskapingen blir igjen der verdiskapingen skjer
- insentiveffekter for næringsutvikling

Medlemmene fra H og Frp ønsker en skattefondsmodell. Medlemmene fra V og KRF ønsker en skattesimuleringsmodell



Figur 3.3.1: Inntektsutjevning og fjerning av selskapsskatt

Som vi ser av figur 3.3.1, tjener alle kommunene i Østfold på ny inntektsutjevning fjerning av kommunal selskapsskatt. Det sistnevnte gjelder også, når vi ser på enten isolert effekt av økt inntektsutjevning eller isolert effekt av avvikling av kommunal selskapsskat. For landet, vil 33 kommuner tape på forslaget og da spesielt kommunene Oslo, Bærum, Asker, Stavanger og Sola.

Rådmannen mener at økt inntektsutjevning og fjerning av kommunal selskapsskatt er positivt for Østfoldkommunene.

I dagens inntektssystem tildeles kommuner i Nord-Norge og små kommuner med moderate skatteinntekter ekstra rammetilskudd gjennom Nord-Norgetilskuddet og deler av skjønntilskuddet. Disse ekstrabevilgningene er begrunnet ut fra regional- og distriktspolitiske hensyn. Begrunnelsen for disse særskilte tilskuddene er å gi små kommuner og kommuner i Nord-Norge muligheten til å ha et bedre utbygd tjenestetilbud enn andre kommuner, og med dette bidra til å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret.

Utvalgets flertall foreslår at dagens regionalpolitiske tilskudd i inntektssystemet samles til ett nytt distriktspolitisk tilskudd. Kriteriene for fordeling av det nye tilskuddet kobles til det distriktspolitiske virkeområdet som ligger til grunn for den øvrige distriktspolitikken. Regionalpolitisk skjønn avvikles, men regionalpolitikken for øvrig skal styrkes.

Et nytt distriktspolitisk tilskudd skal brukes til å sette kommuner som sliter med fraflytting og dårligere levekår i stand til å gi et bedre tjenestetilbud til innbyggerne enn "gjennomsnittskommunen", for om mulig demme opp for ytterligere fraflytting.

Utvalgets flertall begrunner det ovennevnte med at distriktspolitiske tilskudd i inntektssystemet bør kobles opp mot distriktspolitikken for øvrig. Det skal foretas en mer direkte vurdering av hvilke kommuner som har behov for en regionalpolitisk ekstrainsats. Små kommuner utenfor virkeområdet bør eventuelt tilgodeses med skjønnsmidler.

Rådmannen mener det må være riktig at distriktspolitisk tilskudd i inntektssystemet bør kobles opp mot distriktspolitikken for øvrig. I Østfold taper Rømskog og Aremark henholdsvis 3,8 millioner kroner og 3,6 millioner kroner samlet på lang sikt av et nytt distriktspolitisk tilskudd i inntektssystemet. Rådmannen forutsetter at de nevnte tapskommunene i Østfold blir kompensert gjennom distriktspolitikken for øvrig og gjennom skjønnsstilskuddet.

I 2003 ble rutineene for beregning av innbyggertilskuddet lagt om, og innbyggertilskuddet har siden den gang blitt beregnet med utgangspunkt i befolkningstall pr. 1. januar i budsjettåret. Omleggingen ble begrunnet med at departementet ville sikre kommuner med befolkningsvekst en rask kompensasjon for nye innbyggere.

Oppdatering av befolkningstall påvirker kommunenes rammetilskudd gjennom:

- oppdatering av befolkningstallene i inntektsutjevningen
- oppdatering av befolkningstallene i innbyggertilskuddet
- oppdatering av befolkningstallene og befolkningssammensetningen i utgiftsutjevning

Utvalget ønsker å opprettholde oppdatering av befolkningstall ved beregning av inntektsutjevning. Ved beregning av utgiftsutjevning og innbyggertilskudd foreslår utvalget å benytte folketall pr. 1.7 før budsjettåret i stedet for dagens oppdatering pr. 1.1 i budsjettåret.

0101 Halden	0,8
0104 Moss	-1,6
0105 Sarpsborg	-1,8
0106 Fredrikstad	-3,3
0111 Hvaler	-0,3
0118 Aremark	0,0
0119 Marker	-0,4
0121 Rømskog	-0,1
0122 Trøgstad	0,1
0123 Spydeberg	-0,5
0124 Askim	-0,7
0125 Eidsberg	0,1
0127 Skiptvet	-0,2
0128 Rakkestad	-0,5
0135 Råde	-0,5
0136 Rygge	-1,8
0137 Våler	0,0
0138 Hobøl	-0,3

Tabell 3.5.1 : Gevinst/tap ved å benytte folketall pr. 1.7 før budsjettåret, ikke oppdaterte folketall (oppgitt i millioner kroner)

Østfold taper samlet 11 millioner kroner på bruk av ikke oppdaterte folketall (jfr. tabell 3.5.1).

Rådmannen er enig med utvalget om opprettholde oppdatering av befolkningstallene ved beregning av inntektsutjevningen. Dette er til gunst for vekstkommuner som raskt blir kompensert for nye innbyggere. Videre mener rådmannen at den opprinnelige intensjonen med bruk av oppdaterte befolkningstall ved beregning av innbyggertilskudd og utgiftsutjevning er god.

I dagens utgiftsutjevning kompenseres det ikke for høye kapitalkostnader. Imidlertid finner kommuner med svært høy befolkningsvekst det vanskelig å finansiere nødvendige investeringer. En ordning med vekstkompensasjon, vil kunne være med på å bidra til at nye investeringer ikke medfører redusert tjenestetilbud til innbyggere som allerede er i kommunen.

Utvalget foreslår en at det innføres en egen vekstkompensasjon i inntektssystemet. Kompensasjonen tildeles kommuner som gjennom en treårsperiode har hatt en gjennomsnittlig årlig vekst de siste tre årene ut over en gitt vekstgrense. Vekstgrensen er satt til det doble av gjennomsnittlig årlig vekst på landsbasis den siste treårsperioden og som har skatteinntekter lavere enn 140 prosent de siste tre årene. Vekstkompensasjonen foreslås tildelt som et beløp, kr. 50 000,- per ny innbygger ut over vekstgrensen. 30 kommuner i landet ville ha mottatt vekstkompensasjon i 2006.

Kun en kommune i Østfold får per i dag gevinst av et nytt vekstkommunetilskudd; Hvaler med 0,9 millioner kroner. Alle kommunene i Østfold må være med å finansiere vekstkompensasjonen med kr. 29,- pr. innbygger, det vil si ca 7,5 millioner kroner.

Selv om det er kun Hvaler av Østfoldkommunene som pr. i dag tjener på vekstkommune tilskuddet, er rådmannen positiv til at kommuner får en viss kompensasjon ved en uforutsigbar sterk vekst.

Årlig blir en andel av rammetilskuddet fordelt ut fra skjønnsmessige vurderinger. I 2007 utgjør skjønnstilskuddet ca. 1,5 milliarder kroner. Stortinget fastsetter skjønnssrammen for det påfølgende året i forbindelse med den årlige behandlingen av kommuneproposisjonen.

Kommunal- og regionaldepartementet fordeler mesteparten av skjønnssrammen i fylkesvise rammer som deretter blir fordelt av fylkesmannsembetene til kommunene. Fylkesmennene har ansvar for å komme fram til en god og rettferdig fordeling av skjønnsmidlene.'

Utvalget mener at en størst mulig andel av midlene som fordeles gjennom inntektssystemet bør fordeles etter faste kriterier. En reduksjon i skjønnsmidlene og en styrking av de faste tilskuddene er et skritt i riktig retning for et mer rettferdig inntektssystem. Utvalget foreslår at skjønnssrammen reduseres til i underkant av 1 milliard kroner ved følgende endringer i skjønnssrammen:

- regionalpolitisk begrunnet skjønn trekkes ut av skjønnssrammen og legges inn i det nyt distriktpolitiske tilskuddet (115 millioner kroner)
- kompensasjon for endringer i inntektssystemet i perioden 2002 til 2006 (213 millioner kroner).
- vekstkompensasjon (118 millioner kroner)

Rådmannen er enig i at en størst mulig andel av midlene som fordeles gjennom inntektssystemet bør fordeles etter faste kriterier. En reduksjon i skjønnsmidlene og en styrking av de faste tilskuddene er et skritt i riktig retning for et mer rettferdig inntektssystem.

Utvalget mener at dagens overgangsordning bør avvikles og erstattes med en ordning som er enklere, mer forutsigbar, og som i større grad skjermer kommunene mot plutselig svikt i rammetilskuddet fra et år til det neste.

Utvalget foreslår at dagens overgangsordning erstattes med en helhetlig inntektsgaranti (INGAR) for sterk nedgang (avvik fra landsgjennomsnittet) i rammetilskuddet fra år til et annet. Kommunene skal gjennom INGAR få kompensert for en utvikling i rammetilskuddet som ligger mer enn kr. 300,- lavere enn landsgjennomsnittlig vekst per innbygger. Tilskuddet skal finansieres ved et likt trekk per innbygger for alle landets kommuner.

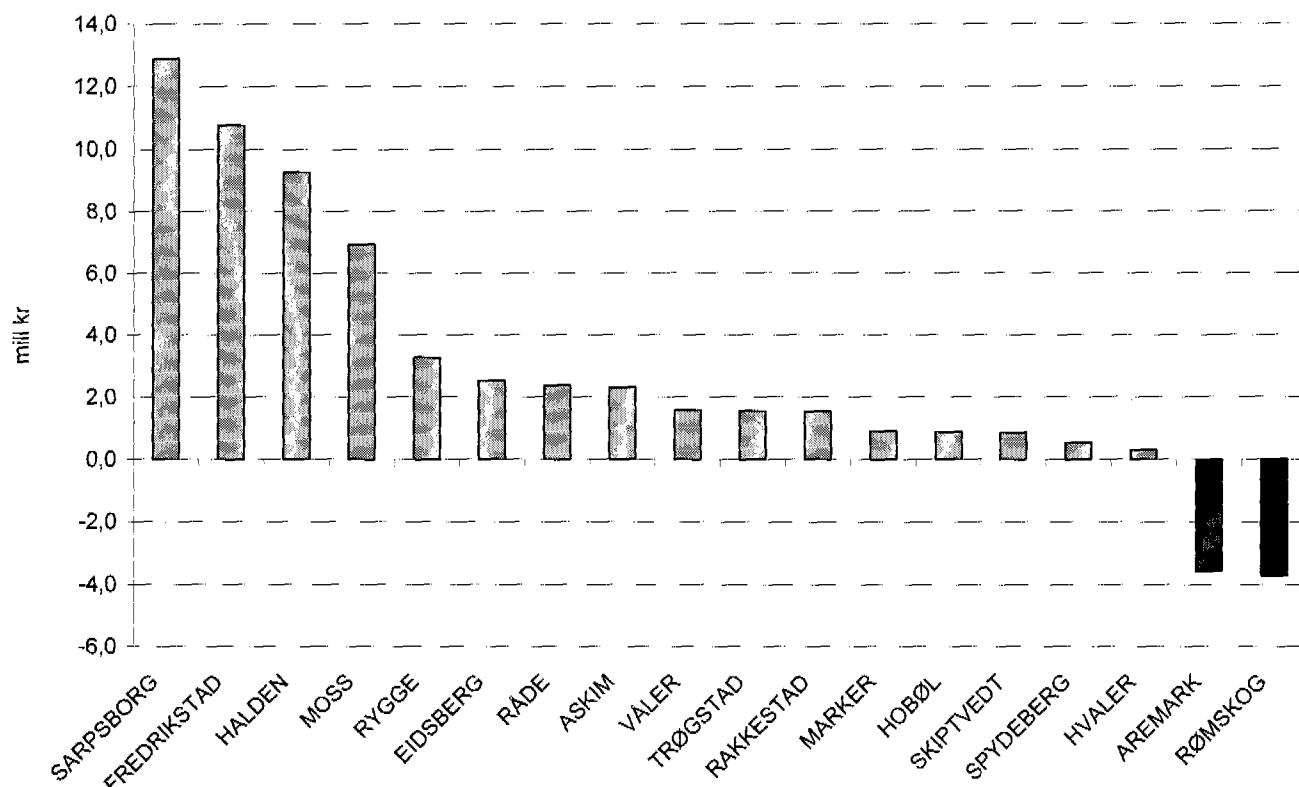
Rådmannen er enig i at dagens overgangsordning bør avvikles og erstattes med en ordning som er enklere, mer forutsigbar, og som i større grad skjermer kommunene mot plutselig svikt i rammetilskuddet fra et år til det neste.

Samlet sett tjener Østfoldkommunene 31,1 millioner kroner det første året på Sørheimutvalget. 15 kommuner tjener på forslaget. Rømskog, Aremark og Hvaler taper til sammen 0,4 millioner kroner på forslaget (jfr. tabell 4.1 under).

HALDEN	6 361
MOSS	3 967
SARPSBORG	7 633
FREDRIKSTA	3 347
HVALER	-102
AREMARK	-167
MARKER	535
RØMSKOG	-116
TRØGSTAD	1 025
SPYDEBERG	26
ASKIM	827
EIDSBERG	1 457
SKIPTVEDT	493
RAKKESTAD	764
RÅDE	1 697
RYGGE	1 812
VÅLER	1 146
HOBØL	395

Tabell 4.1: Samlet gevinst/tap med inntektsgaranti – 1 års effekt (1000 kroner)

Den langsiktige gevinsten for Østfold uten inntektsgarantien er 51,1 millioner kroner. Den langsiktige effekten er positiv for 16 kommuner og negativ for Rømskog og Aremark som taper henholdsvis 3,8 millioner kroner og 3,6 millioner kroner (jfr. figur 4.1 under).



Tabell 4.1: Samlet gevinst/tap uten inntektsgaranti – systemeffekt - langsiktig effekt

Vedlegg:

Lenke til Sørheimsutvalgets rapport.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2007/Horing---Sørheimsutvalget---Inntektssyst/-4.html?id=487107>

... Sett inn saksutredningen og vedlegg over denne linja ↑