

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Saksnr.
07/974

Journalpost
07/4880

Arkiv:
230

Saksbehandlar
FUGELI

Vår dato:
14.01.2008

Høyringsuttale frå Valdreskommunane vedrørende Sørheimutvalet si innstilling til inntektssystem for kommunane.

Innleiing

Sørheimutvalet har kome med eit framlegg til endring i inntektssystemet for kommunane. Ein gjennomgang av dette framlegget viser at kommunane i Oppland kjem brukbart ut i høve til dei endringane Sørheimutvalet gjer framlegg til, med unnatak av fire kommunar. Desse fire kommunane som kjem uheldig ut i utvalet sitt framlegg er Valdreskommunane Øystre Slidre, Vestre Slidre, Vang og Etnedal. I tillegg kjem Nord-Aurdal berre så måteleg heldig ut, medan Sør-Aurdal er av dei heldige. Valdreskommunane finn det difor turvande å kome med ein felles høyringsuttale.

Så til dei ulike hovudpunkta i utvalet sitt framlegg:

Tilhøvet mellom skatt og rammetilskot i finansieringa av kommunane

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om at skattedelen av kommunen sine frie inntekter bør vera på ca 50 %. Det er då lagt mest vekt på omsynet til lokal forankring, medan omsynet til forutsigbarheit, fordeling og stabiliseringspolitikk har vorte mindre vektlagt. Det blir uttalt at kommunane bør kunne handtere uvisse rundt skatteinngangen det einskilde året, og utvalet ynskjer difor ikkje ei ordning der staten garanterer for deler av avviket mellom budsjettert og faktisk skatteinngang. Dette synet kan år om anna gjera det vanskeleg for kommunane, men omsynet til lokal forankring tilseier likevel at denne ordninga er å føretrekke.

Utjamninga av skatteinntekter mellom kommunar

Inntektsutjamninga slik ho er i dag er basert på at kommunar med skatt over landsgjennomsnittet blir trekt 55 prosent av skilnaden mellom eigen skatt og landsgjennomsnittet. Kommunar som har lægre skatteinntekter enn landsgjennomsnittet får kompensert 55 prosent av skilnaden mellom eigne skatteinntekter og landsgjennomsnittet. I tillegg får dei kommunane som har lægre skatteinntekter enn 90 prosent av landsgjennomsnittet kompensert 35 prosent av skilnaden mellom eigne skatteinntekter og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Tilleggskompensasjonen blir finansiert ved at alle kommunane får eit likt trekk i kroner pr innbyggjar. Inntektsutjamninga blir rekna løpande gjennom budsjettåret etter kvart som skatteinngangen for dei ulike månadene ligg føre.

Postadresse:
2966 SLIDRE

Telefon:
61 34 50 00

Telefaks:
61 34 50 50

Direkte til saksbehandlar:
61 34 50 14
eli.marit.fuglsteg@vestre-
slidre.kommune.no

Organisasjonsnummer: 961 382 157

E-post: post@vestre-slidre.kommune.no

Internett: www.vestre-slidre.kommune.no

Utvalsfleirtalet ynskjer å behalde dagens symmetriske utjamning, men auke denne frå 55 til 60 prosent. Dette vil seia ei omfordeling frå skattesterke til skattesvake kommunar.. Valdreskommunane finn å kunne gå for utvalet sitt framlegg på dette punktet. I tillegg meiner Valdreskommunane at basistilskotet i utgiftsutjamninga bør bli auka for dei minste kommunane (dvs færre enn 3.000 innbyggjarar) slik at meirkostnader ved smådriftsulemper blir kompensert.

Selskapsskatt

Alle aksjeselskap og liknande skattemessige organisasjonar betaler selskapsskatt. Frå 1997 til 2004 gikk all skatt som desse betalte rett i statskassa for så å bli delt ut att til kommunane gjennom rammetilskotet. Frå 2005 skulle ein del av denne skatten falle tilbake til kommunane. Dette skulle gje kommunane eit insentiv til å stimulere til næringsutvikling i sin kommune og på den måten få meir skatteinntekter. Det var tre kommunar i Oppland som tente på omlegginga i 2005. Det var Lillehammer, Vang og Øystre Slidre. Denne omlegginga kan neppe seiast å ha hatt den ynskte verknaden i Valdres. Det er hevda at ingen kommunar i Oppland vil tape på ei avvikling av kommunal selskapsskatt. Når fleirtalet i utvalet no går inn for å avvikle selskapsskatten som kommunal skatt, finn Valdreskommunane å kunne støtte dette.

Distriktpolitiske tilskot i inntektssystemet

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om at dagens regionalpolitiske tilskot i inntektssystemet, dvs Nord-Norge-tilskotet, regionaltilskotet og deler av skjønnsstilskotet, blir samla til eitt nytt distriktpolitisk tilskot. Den tidlegare tildelinga på bakgrunn av geografi, folketal og gjennomsnittlege skatteinntekter skal bli avløyst av ei inndeling som tek utgangspunkt i 11 kriterie som fangar opp dimensjonane i geografi, demografi, arbeidsmarknad og inntekt.

Kriteria er desse:

Geografi	-	Sentralitet, folketettleik og reisetid
Demografi	-	Folketalsutvikling, del kvinner og del eldre
Arbeidsmarknad	-	Sysselsetjingsvekst og yrkesaktivitet
Inntekt	-	Inntekt pr skattytar

På grunnlag av desse kriteria og vekting av desse blir det rekna ut ein "distriktsindeks" som gjev grunnlag for skjønnsmessig inndeling i soner for verkeområde for distriktpolitikk. Dei skjønsmessige vurderingane går mellom anna ut på at det er ynskjeleg med samanhengande soner. Indeksen som saman med dei skjønsmessige vurderingane ligg til grunn for verkeområda vil bli oppdatert når det distriktpolitiske verkeområdet skal bli notifisert i EØS kvart sjuande år. Dette skal gje kommunane stabilitet over lengre periodar. Ut frå desse vurderingane er alle Valdreskommunane hamna i sone III, medan alle kommunane i nord- og midt-Gudbrandsdalen er hamna i sone IV. Det er her dei fire tapande Valdreskommunane openbart har kome dårleg ut. Det prinsipielle her bør vera at alle kommunar som tapte på omlegginga av ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift (DAA) også bør bli definerte i same sone når det gjeld distriktpolitisk tilskot. Det er mykje av dei same vurderingane som ligg til grunn, og gjer at utvalet si utsegn om at (jfr rapporten side 58)

Små kommuner og kommuner som sliter med fraflytting er enda mer avhengig av at kommunen har ressurser til lokalsamfunnsutvikling og næringsutvikling enn vekstkommuner, der "markedet" og private aktører har utviklingskraft.

får verknad også for Valdreskommunane. Likeeins talar utsegna

Utvalget mener det bør innføres et mer robust tilskudd hvor kommuner med sammenfallende utfordringer i større grad enn i dagens ordning gis de same virkemidler for å håndtere utfordringene.

for at soneinndelinga mellom kommunane i Oppland blir vurdert på nytt. Det er liten tvil om at alle utkantkommunar i Oppland står over for dei same utfordringane, og såleis blir dette skiljet mellom Valdres og nord- og midt-Gudbrandsdalen noko kunstig. Utvidinga av sone IV for distriktpolitisk tilskot bør bli finansiert med friske midlar.

Valdreskommunane går difor imot utvalet si innstilling på dette punktet og bed om at soneinndelinga blir vurdert på nytt slik at Valdreskommunane kjem inn under same sone som kommunane i nord- og midt-Gudbrandsdalen.

Når det gjeld kriteriet inntekt pr skattytar, så skal skatteinntekta dei siste tre åra bli lagt til grunn for distriktpolitisk tilskot dei neste sju åra. Valdreskommunane gjer merksam på at inntektsåret 2006 ga ekstraordinært store skatteinntekter på grunn av omlegging av skattereglane slik at td tomtesalsvinstar i sin heilskap vart teke til inntekt dette året. Dette gjer at Valdreskommunane kom ekstra heldig ut med skatten i 2006. Dette vil igjen gje grunnlag for feilaktig lægre distriktpolitisk tilskot. Valdreskommunane bed difor om at dette blir teke omsyn til ved vurderinga av dette kriteriet for distriktpolitisk tilskot.

Vekst, fråflytting og folketalsoppdatering.

Dagens ordning er slik at det endelege innbyggjartilskotet, inntektsutjamninga og utgiftsutjamninga til kommunane er basert på folketalet i kommunen den 01.01 i budsjettåret. Dette gjer at storleiken på rammetilskotet ikkje er kjent på det tidspunktet budsjettet for eit år blir vedteke, dvs vanlegvis i desember året før. For kommunar med stor auke eller nedgang i folketalet kan dette gje store skilnader mellom budsjetterte og faktiske inntekter. Vanskelegast blir dette for kommunar med stor folketalsnedgang som då lyt til å redusere i budsjettet midt i året. Utvalet gjer difor framlegg om at folketalet pr 01.07 i året før budsjettåret blir lagt til grunn for innbyggjartilskotet og utgiftsutjamninga. For inntektsutjamninga er framlegget til utvalet at ordninga blir som i dag med grunnlag i folketalet pr 01.01 i budsjettåret. Dette blir grunngjeve med at kommunar med stor befolkningsauke då får rask kompensasjon for dette.

I tillegg gjer utvalet framlegg om ein ekstra vekstkompensasjon til kommunar som i løpet av ein treårsperiode har ein gjennomsnittleg årleg folketalsvekst som er høgare enn det doble av veksten på landsbasis i same perioden, og som har skatteinntekter lægre enn landsgjennomsnittet dei siste tre åra. Framlegget er at tilskotet blir fordelt som ein sats pr ny innbyggjar ut over vekstgrensa. Satsen for nye innbyggjarar blir sett til kr 50.000 pr ny innbyggjar, og blir justert årleg med den kommunale deflatoren.

Utvalet meiner kapitalutgifter bør bli omfatta av utgiftsutjamninga når det er meir klart kva faktorar som forklarar variasjonar i kapitalutgifter mellom kommunane.

Valdreskommunane stiller seg positiv til framlegget frå utvalet her, men bed om at innslagspunktet for vekstkompensasjonen blir vurdert slik at det kan koma fleire vekstområde til gode. Valdreskommunane er samd med utvalet i at vekstkompensasjonen bør bli finansiert med friske midlar i staden for av skjønnsrammene til fylka.

Skjønnsmidlar i inntektssystemet

I 2007 utgjer det skjønnsstilskotet som fylkesmennene deler ut til kommunane om lag 1,5 milliardar kroner. Skjønnsstilskotet er meint å dekkje tilhøve som elles ikkje i tilstrekkeleg grad blir fanga opp av inntektssystemet. Det blir også nytta til å ta regionale og distriktpolitiske omsyn. Reint konkret gjeld dette berre kompensasjon inntektstap ved bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift (DAA). Hovudregelen i retningslinene for skjønnsmidlar er at skjønnsmidlar berre skal bli tildelt på grunnlag av tilhøve som kommunane sjølve ikkje rår over. Dette kan til dømes vera særskilt store kostnader knytt til psykiatri, rus, fritidsbustader, kapitalutgifter eller bortfall av regionaltilskot.

Utvalet meiner det er uheldig at skjønnsramma utgjer ein relativt stor del av det totale rammetilskotet til kommunane. Dei ynskjer at store deler av desse midla skal bli fordelt mellom kommunane gjennom det distriktspolitiske tilskotet. Det som då blir att i skjønnsramma bør hovudsakleg bli avgrensa til ekstraordinære føremål som ikkje blir fanga opp av inntektssystemet. I tillegg gjer utvalet framlegg om at det blir oppretta eit inntektsgarantitilskot (INGAR) til erstatning av dagens overgangsordning som skal bli tildelt kommunar som har ei endring i rammetilskotet frå eit år til det neste som avvik meir enn 300 kr negativt frå endringa på landsbasis. Dette inntektsgarantitilskotet skal gjera at ei kompensasjonsordning for endringar innanfor skjønnsystemet overflødig i dei fleste tilfelle.

Frå 2008 vil det også bli innført ei ny finansieringsordning for ressurskrevjande tenester, noko som vil redusere behovet for skjønnsmidlar til å ta vare på behovet desse brukarane har for kommunale tenester.

På denne måten meiner utvalet at største delen av midla i det kommunale inntektssystemet skal bli tildelt etter faste kriterie, og at ein reduksjon i skjønnsmidla og ei styrking av dei faste tilskota er eit steg i rett retning for eit meir rettvist inntektssystem.

Utvalet gjer i slutten av dette kapitlet framlegg om at små kommunar som mistar regionaltilskot som fylgje av at det distriktspolitiske tilskotet berre skal bli tildelt kommunar innanfor det distriktspolitiske verkeområdet, må bli vurderte særskilt i samband med den heilskaplege gjennomgangen av inntektssystemet og eventuelt bli kompensert gjennom skjønnsstilskotet. Det er vel her dei fire Valdreskommunane som etter rapporten tapar på omleggjinga av inntektssystemet må setje sin lit til fylkesmannen?

Overgangsordninga

Overgangsordninga sikrar at endringar i rammetilskotet som fylgje av innlemming av øymerka tilskot, oppgåveendringar og systemendringar blir gjennomført gradvis over ein femårsperiode. Overgangsordninga tek ikkje omsyn til endringar i kriteriedata.

Utvalet gjer framlegg om at dagens overgangsordning blir erstatta med ein heilskapleg inntektsgaranti (INGAR) for sterk nedgang (avvik frå landsgjennomsnittet) i rammetilskotet får eit år til eit anna uavhengig av om årsaka til utviklinga er endring i kriteriedata, folketalssamansetjing, innlemming av øymerka tilskot osb. Endringar i inntektsutjamnande trekk/tilskot som fylgje av endra inntektsutjamning og endringar i rammetilskotet som fylgje av endra selskapsskatt vil ikkje bli kompensert gjennom inntektsgarantitilskotet.

Utvalet meiner at ein kommune gjennom eit inntektsgarantitilskot skal få kompensert for ei utvikling i rammetilskotet som ligg meir enn 300 kroner lægre enn landsgjennomsnittleg vekst pr innbyggjar. Tilskotet skal bli finansiert ved eit likt trekk pr innbyggjar for alle landets kommunar.

Valdreskommunane vonar at INGAR kan bli ei betre løysing enn dagens overgangsordning, men meiner at finansieringa ved likt trekk pr innbyggjar for alle landets kommunar bør bli vurdert på nytt. Det blir ulogisk at ein kommune som mottekt inntektsgarantitilskot også skal vera med og finansiere den same ordninga.

Andre tilhøve som utvalet ynskjer å ta opp

I dette kapitlet har utvalet kome med synspunkt som ikkje fell innanfor utvalet sitt mandat, men som dei likevel tykkjer er viktige. Synspunkta kan bli oppsummert slik:

Stortinget har tidlegare endra den distriktspolitiske grunngjevinga i inntektssystemet frå å vera ein kompensasjon for ufrivillige meirkostnader knytte til avstandar, klimatiske, geografiske og strukturelle høve til eit tilskot for å kunne yte betre tenester som skal vera med å hindre

fråflytting. Føresetnaden for denne endringa er 100 % utgiftsutjamning. Då må det blir drøfta om desse ufrivillige distriktpolitiske kostnadene blir fanga opp i dagens system:

- Avstand til regionsenter
- Kostnader ved naudsynt interkommunalt samarbeid
- At kostnad pr innbyggjar aukar når folketalet går ned
- At VAR-utgiftene til sjølvkost stig til uforsvarlege høgder pr innbyggjar når folketalet går ned
- At nettleiga på straum aukar når det blir færre abonnentar på eit spreitt linenett
- At vedlikehald av stor bygningsmasse ikkje blir redusert sjølv om brukartalet eller folketalet går ned.
- At sjukehusreforma fører til tidlegare utskriving av pasientar frå sjukehusa slik at dette fører til auka kostnader for kommunane.

Oppsummering

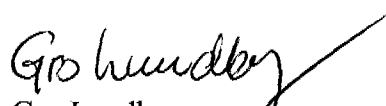
Valdreskommunane er bekymra over at det er fire små kommunar i Valdres som er dei einaste kommunane i Oppland som tapar på innføring av nytt inntektssystem for kommunane.

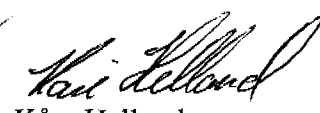
Likevel er Valdreskommunane hovudsakleg samde i utvalet sitt framlegg bortsett frå desse punkta i prioritert rekkjefylgje:

1. Valdreskommunane og kommunane i nord- og midt-Gudbrandsdalen står over for mykje av dei same distriktpolitiske utfordringane. Det prinsipielle her bør vera at alle kommunar som tapte på omlegginga av ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift (DAA) også bør bli definerte i same sone når det gjeld distriktpolitisk tilskot. Valdreskommunane går difor imot utvalet si innstilling på dette punktet.
2. Utgiftsutjamninga må bli vurdert i samband med gjennomgangen av inntektssystemet. Momenta som er nemnde i siste kapittel i rapporten må bli teke omsyn til på ein slik måte at inntektssystemet tek omsyn til alle forhold rundt kommuneøkonomien.
3. Basistilskotet i utgiftsutjamninga bør bli auka for dei minste kommunane (< 3.000 innbyggjarar) slik at meirkostnadene ved smådriftsulemper blir kompensert.
4. Skatteinntektene i 2006 var ekstraordinære og kan difor ikkje vera med i eit grunnlag for inntektsrammer i sju år framover.
5. Det samla skjønntilskotet blir stort nok slik at kommunar som tapar på omlegginga av inntektsordninga også etter INGAR får dekkja opp tapet.
6. Finansieringa av INGAR bør bli vurdert slik at kommunar som mottek slikt tilskot ikkje også skal vera med og finansiere dette tilskotet.
7. Innslagspunktet for vekstkompensasjonen bør bli vurdert slik at fleire kommunar kan koma inn under denne ordninga.
8. Vekstkompensasjonen bør bli finansiert ved friske midlar.

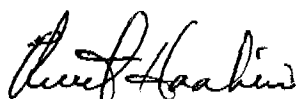
Med helsing

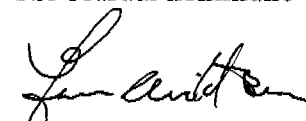

Eivind Brenna
Ordfører
Vestre Slidre kommune


Gro Lundby
Ordfører
Øystre Slidre kommune


Kåre Helland
Ordfører
Sør-Aurdal kommune


Helge Halvorsen
Ordfører
Nord-Aurdal kommune


Knut Haalien
Ordfører
Vang kommune


Ivar Arild Berg
Ordfører
Etnedal kommune