



FRÆNA KOMMUNE

Rådmannsfunksjon

Rådmannsfunksjon

KOMM. OG REG. DEP
- 2 FEB 2006
0513280-148
Ark. 661.0
Avd. KO / KØ / HER

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Vår ref.
OVEPER 05/01475

Arkivnr.
233

Dykkar ref.

Dato
01.02.2006

**MELDING OM POLITISK VEDTAK:
HØRINGSFRÅSEGN NOU 2005:18 FORDELING, FORENKLING,
FORBEDRING - INNTEKSSYSTEMET FOR KOMMUNAR OG
FYLKESKOMMUNAR**

Plan og økonomiutvalet handsama saka i møte den 30.01.2006, under sak nr. 0010/06. De vert med dette underretta om at slikt vedtak er fatta:

"Plan- og økonomiutvalet i Fræna kommune er for sin del samd i dei vurderingane som er gjort av arbeidsgruppa under rådmannsutvalet i Møre og Romsdal, med unnatak for det området som gjeld kostnadsnøkklane i utgiftsutjamninga der Plan- og økonomiutvalet viser til dei vurderingane som er teke inn i ovanstående sakstutgreiing for områda:

- Landbruk og miljøvern
- Grunnskole
- Pleie og omsorg"

Med helsing

Per Øvermo
Kommunalsjef

Vedlegg.

Kopi til: Kommunenes Sentralforbund, Oslo
KS Møre og Romsdal, Molde

Saksh.: Per Øvermo
Arkivsak: 05/01475

Arkiv: 233

Saksnr.: Utval
0010/06 Plan og økonomiutvalet

Møtedato
30.01.2006

Sak 0010/06
**HØRINGSFRÅSEGN NOU 2005:18 FORDELING, FORENKLING,
FORBEDRING - INNTEKSSYSTEMET FOR KOMMUNAR OG
FYLKESKOMMUNAR**

Saksdokument:

Rapport frå arbeidsgruppe under rådmannsutvalet i Møre og Romsdal
NOU 2005:18 - Samandrag, kap. 2,

Bakgrunn:

Kommunal og regionaldepartementet har i samband med utvalet si innstilling sendt denne på høyring med høyringsfrist 1. februar.

Inntektssystemet er eit system for fordeling av rammetilskott mellom kommunar og mellom fylkeskommunar. Kommunane og fylkeskommunane har, på grunn av forskjeller i skattegrunnlag, befolkningssamansetning og kostnadsforhold, ulike føresetnader for å gje innbyggjarane eit godt kommunalt og fylkeskommunalt tenestetilbod. Inntektssystemet skal utjamne forskjellane i økonomiske føresetnader, slik at det vert lagt til rette for eit likeverdig tenestetilbod i alle kommunar og fylkeskommunar. Inntektssystemet er følgjelig eit sentralt verkemiddel for å sikre at kommunale og fylkeskommunale velferdstenester når alle, uavhengig av kor i landet dei bur.

Utvalet sitt mandat

Utvalet har utgreidd og vurdert sentrale element i inntektssystemet. Hovudpunkta utvalet er beden om å vurdere var :

1. Drøfte hvorvidt rammefinansieringsmodellen bidrar til effektive ressursutnyttelse.
2. En bred faglig gjennomgang av fordelingsmekanismene.
3. Gjennomgå:
 - a) Utgiftsutjevningen inkl. kapitalkostnader.
 - b) Inntektsutjevningen.
 - c) Distriktpolitiske virkemidler.
 - d) Skjønnsmidlene.
 - e) Overgangsordningen.
4. Hvorvidt kommunestruktur er en "frivillig" kostnad.
5. Drøfte system for kompensasjon for personer som mottar tjenester, men som ikke er bosatt i kommunen.
6. Likebehandling kommunale og private aktører.
7. Drøfte hvordan nasjonale velferdsreformer og nasjonal politikk kan gjennomføres i et system basert på kommunale rammeoverføringer."

Mandatet vart seinare utvida ved at utvalet vart beden om å sjå på kostnadsnøkler for sosiale tenester og barnehagar. Etter at Stortinget vedtok gjeninnføring av selskapsskatten og ny ordning for inntektsutjamning, falt mye av grunnlaget for å vurdere inntektsutjamninga for kommunane bort, og utvalet har derfor ikkje lagt fram modell for dette.

Utvalget sitt forslag er i grove trekk at ein tilrår etablert eit nytt inntektssystem som inneheld fire hovudkomponentar:

- Innbyggjartilskott med utgifts- og inntektsutjamning
- Distriktpolitisk tilskott
- Skjønntilskott
- Inntektsgarantitilskott

Dette inneber følgjande endringar i inntektssystemet for kommunane:

- Ny kostnadsnøkkel, vesentleg forenkla
- Prognosebasert inntektsutjamning
- Eit nytt distriktpolitisk tilskott som erstatter Nord-Norgetilskottet, regionaltilskottet og det meste av skjønntilskottet
- Avvikling av ordninga med oppdaterte befolkningstall i innbyggjartilskottet og utgiftsutjamninga
- Eit redusert skjønntilskott med eit vesentleg meir avgrensa føremål
- Eit nytt inntektsgarantitilskott til erstatning for dagens overgangsordning, og garanterer at ingen kommunar taper meir enn 400 kr pr innbyggjar pr år.
- Kommunalt finansieringsansvar for frittståande grunnskoler som inneber at trekk- og korreksjonsordninga i inntektssystemet kan avviklast

Stoltenbergregjeringa har sagt at dei vil kome med si vurdering av utgreiinga og leggje fram eventuelle forslag til endringar i inntektssystemet for kommunane tidlegast i Kommuneproposisjonen 2007. I den samanheng vil det også verte lagt fram ei vurdering av om det er hensiktsmessig at selskapsskatt skal vere ein del av kommunen sitt inntektsgrunnlag.

Vurdering:

Nokre av forenklingane i forslaget taler til ein viss fordel for Fræna kommune, medan hovudtendensen er at Fræna taper vesentleg på Borge-utvalet sitt forslag. Tabellen nedanfor viser korleis kommunane i regionen vår kjem ut:

Som det går fram ovanfor vil systemverknaden innebere at Fræna kommune vil tape ca 7,2 mill. kroner på forslaget til nytt inntektssystem. Det er imidlertid lagt inn overgangsordning slik at ingen kommune skal tape meir enn 400 kroner pr innbyggjar pr år,- dvs at Fræna sitt tap vil kunne utgjere ca 3,6 mill. kroner pr år.

Fræna kommune vil tape vesentleg som følgje av omleggingane til nye kostnadsnøklar:

Tilskott til Landbruk og miljøvern – frådrag/tap ca 1,5 mill. kroner

Dette kriteriet går ut i forslaget til ny kostnadsnøkkel.

Fordelings- virkning. kr pr inn- bygger	Utvalgets forslag til tilskudd		Gevinst/tap ifht i dag			1. årsvirkning			
	Innb. tilskud d	Distr. pol. tilskud d	Gevinst/ tap ved ny nøkkel	Gevinst/ tap nytt distr.tilsk.	System- virkning	Innt- garanti- Tilsk	Finans. innt.gar. Tilskudd	Første- års. virkn	
1502	Molde	4 745	0	82	0	82	0	-161	-79
1539	Rauma	9 285	1 562	383	1 562	1 945	0	-161	1 784
1543	Neset	11 064	0	-9	0	-9	0	-161	-170
1545	Midsund	12 585	0	1 280	-1 739	-459	59	0	-400
1546	Sandøy	13 837	0	405	-2 618	-2 213	1 813	0	-400
1547	Aukra	9 060	0	155	-658	-503	103	0	-400
1548	Fræna	6 356	0	-797	0	-797	397	0	-400
1551	Eide	7 825	0	-42	0	-42	0	-161	-203
M. og Romsdal		7 075	268	30	104	134	113	-118	129

Vurde
ring:
*Landb
rukskr
iteriet
i
dagen
s
kostna
dsnøk
kel er
ei
saman
vektin*

g av dei fire kriteria dyrka areal (30 % vekt), tal driftseiningar (20 % vekt), tal landbrukseigedomar (40 % vekt) og kommunen sitt areal (10 % vekt). Borge-utvalet konkluderer med at analyser viser at det ikkje er eintydig samanheng mellom dei tre landbrukskriteriene og kommunen sine utgifter. Det er heller ikkje dokumentert nokon signifikant samanheng mellom areal og kommunen sine administrasjonsutgifter.

Det synest å vere vanskeleg å finne objektive kriterier som er nokolunde treffsikre og som gjev ei rimeleg tilfresstillande ressursoverføring til større landbrukskommunar. Inntil vidare bør ein derfor oppretthalde tidlegare kostnadsnøkkel.

Omlegging kostnadsnøkkel for grunnskolen – frådrag/tap ca 3,4 mill. kroner

Omlegging av berekna utgiftsbehov for skolene fører til eit tap for Fræna kommune på ca 3,4 mill. kroner.

Årsaken til dette tapet er i hovudsak at vektene for spredtbyggdkriteriene reisetid, sone og nabo vert redusert frå i dag 11,2 % til 4,2 % i den nye nøkkelen. Dette åleine gjev eit frådrag på ca 2,1 mill. kroner for Fræna kommune.

Ellers kjem det eit vesentleg frådrag, ca 2 mill. kroner, på det nye kriteriet 1. generasjon innvandrarbarn 6-15 år utanom Skandinavia.

Ny vekting av kriteriet innbyggjarar 6-15 år gjer at Fræna kommune vil få eit tillegg på ca kr 860 000,-.

Vurdering:

Borge-utvalet gjer framlegg om å gå bort frå Agder-modellen med bakgrunn i at klassedelingsreglane er avvikla. Borge-utvalet har derimot ikkje gjort undersøkingar om dette også inneber endringar i det kostnadmessige grunnlaget for drift i grunnskolen på annan måte enn sjå på gruppestorleik og at tala så langt ikkje gjev noko argument for å seie at kostnadsstrukturen er endra.

Det må vere ei oppmoding om at det vert gjort vidare analyser av kommunane sin ressursbruk på grunnskolen sett i lys av busettingsmønster og kommunestorleik.

Pleie- og omorg – frådrag/tap ca 2,5 mill. kroner

Borge-utvalet gjer framlegg om å fjerne kriteriet for psykisk utviklingshemma under 16 år og redusere vektinga av kriteriet psykisk utviklingshemma frå 6,6 % til 4,1 %. Den samla effekten av desse endringane gjer at Fræna kommune vil få eit frådrag/tap på vel 2,7 mill. kroner. Ellers vil Fræna kommune få tillegg i utgiftsutjamninga som følgje av dei nye kriteria for sone og basistillegg, ca kr 760 000,-.

Vurdering:

Fræna kommune har eit relativt høgt tal psykisk utviklingshemmede over 16 år med ein årskostnad rundt 1 mill kroner pr person. Når vektinga av dette kriteriet vert redusert frå 6,6 % til 4,1 %, samstundes som det vert gjort innstrammingar i den særskilde ordninga for ressurskrevjande brukarar,- innslagspunktet prisjustert frå 700 000 til 745 000 kroner og at frå 2006 vil staten dekkje 70 % av kommunen sine utgifter som overstig innslagspunktet (mot 80 % i 2005).

Det er ei oppmoding om at problematikken rundt finansieringa av ressurskrevjande brukarar og vektinga av kriteriet psykisk utviklingshemma over 16 år, må vurderast på nytt.

Styret i KS Møre og Romsdal har handsama forslaget til nytt inntektssystem i møte den 2. desember 2005 og som grunnlag har KS M&R basert seg på eit drøftingsgrunnlag utarbeidd av ei arbeidsgruppe under rådmannsutvalet,- jfr vedlegg. Ein er herifrå samd i dei vurderingane som arbeidsgruppa har gjort framlegg, med unntak for det som gjeld Utgiftsutjamning og nye kostdsnøklar der ein viser til det som er halde fram ovanfor for så vidt gjeld kostnadsnøkklene for Landbruk og miljøvern, Grunnskole og Pleie og omsorg.

Rådmannen si tilråding:

Plan- og økonomiutvalet i Fræna kommune er for sin del samd i dei vurderingane som er gjort av arbeidsgruppa under rådmannsutvalet i Møre og Romsdal, med unntak for det området som gjeld kostnadsnøkklane i utgiftsutjamninga der Plan- og økonomiutvalet viser til dei vurderingane som er teke inn i ovanstående sakstutgreiing for områda:

- Landbruk og miljøvern
- Grunnskole
- Pleie og omsorg

Frå Plan og økonomiutvalet i møte 30.01.2006 sak 0010/06

Handsaming:

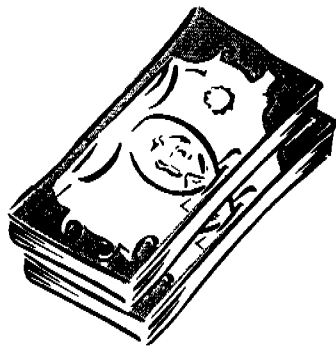
Rådmannen si tilråding vart samrøystes vedteke.

Vedtak:

Plan- og økonomiutvalet i Fræna kommune er for sin del samd i dei vurderingane som er gjort av arbeidsgruppa under rådmannsutvalet i Møre og Romsdal, med unnatak for det området som gjeld kostnadsnøklane i utgiftsutjamninga der Plan- og økonomiutvalet viser til dei vurderingane som er teke inn i ovanstående sakstutgreiing for områda:

- Landbruk og miljøvern
- Grunnskole
- Pleie og omsorg

*Drøfting av ulike sider ved
inntektssystemutvalgets rapport
NOU 2005:18*



*Fordeling, forenkling, forbedring
Inntektssystemet for kommuner og
fylkeskommuner.*

*Med merknader fra styret i KS MøR, behandling i møte 2. desember
2005, sak 25/05.*

Innhold

1. Innledning

- 1.1 *Oppnevning av lokalutvalg*
- 1.2 *Generell kommentar*
- 1.3 *Drøfting av inntektssystemutvalgets begrensede mandat*

2. Utgiftsutjevning

- 2.1 *Nye kostnadsnøkler*
- 2.2 *Vekstkommuneproblematikk - nye befolkningstall*
- 2.3 *Kommunale veier*
- 2.4 *Drøfting av basistilskudd - frivillige/ufrivillige utgifter*

3. Inntektsutjevning

- 3.1 *Inntektsutjevningen*
- 3.2 *Prognosebasert inntektsutjevning*

4. Øvrige inntekter/ tilskudd

- 4.1 *Skjønnsmidler*
- 4.2 *Selskapsskatt*
- 4.3 *Regional- og distriktspolitikk*
- 4.4 *Overgangsordninger*

Merknader fra styret i KS M&R etter behandling i møte 2. desember 2005, sak 25/05

Vedlegg: Endringer i kostnadsnøkler

Uttale til NOU nr. 18 2005: Fordeling, forenkling, forbedring – Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner.

1. Innledning

1.1 Oppnevning av lokalutvalg

I møte den 16.03.2005, nedsatte rådmannsutvalget i KS Møre og Romsdal et utvalg som skulle følge inntektssystemutvalgets arbeid for senere å kunne bistå kommunene i fylket med relevant informasjon. Utvalget har bestått av Per Hovden – Ørsta kommune, Kurt Magne Thrana – Molde kommune og Gregus Kristensen – Averøy kommune.

Etter at inntektssystemutvalgets rapport ble offentliggjort den 10. oktober, er denne blitt presentert i KS-regi ved forskjellige anledninger så som Kommuneøkonomi 2005 i Oslo 18.-19. oktober og på Høstkonferansen i Ålesund 26.-27. oktober.

1.2 Generell kommentar

I vår gjennomgang har vi prioritert gjennomgang av konsekvenser for primærkommunene. Fylkeskommunene er derfor ikke behandlet og vi har heller ikke i vårt innspill drøftet finansieringsansvaret for frittstående skoler.

Innføring av vesentlige endringer i inntektssystemet vanskeliggjøres av at de forutsettes gjennomført som nullsumspill uten tilførsel av friske midler. Dette fører til at fokus og debatt flyttes fra innhold og faglige vurderinger av endringene, til en diskusjon som dreier seg om bunnlinjen for den enkelte kommune.

Målet til inntektssystemutvalget har vært å forbedre fordelingsmekanismen i systemet, forenkle systemet samt å forbedre systemets virkemåte. Avveiningene mellom enkelt og urettferdig kontra komplisert og rettferdig har vært vanskelige. Forutsigbarhet er også et svært viktig moment som kommunene er opptatt av og som ikke er godt nok ivaretatt i dagens system.

Vurdering

Større endringer i inntektssystemet for kommuner bør følges opp med tilførsel av økte overføringer som kan bidra til å dempe negative konsekvenser for enkeltkommuner.

1.3 Drøfting av inntektssystemutvalgets begrensede mandat

Helt siden inntektssystemet ble innført i 1986 har det vært en forutsetning at systemet skulle bli revidert med jevne mellomrom, med en hovedrevisjon hvert 10-ende år. Slik har det vært, og det har i flere år nå vært kjent at en ville få en revisjon av IS, med oppstart av hovedrevisjonen i 2005, med siktemål innføring av endringer med virkning fra 2007.

Det har fra mange hold vært store forventninger til denne hovedrevisjonen, da en her trodde at man ville få et utvalg med mandat å se på viktige problemstillinger som t.d.:

- Inntektsfordelinga i kommunesektoren
- Selskapsskatt
- Et friere skattøre

Dette er eksempel på hva man ventet skulle utredes, men som ikke fikk plass i selve mandatet. Bakgrunnen for at man ønsket et litt bredere mandat, med t.d. å se på de problemstillinger som er nevnt som eksempel ovenfor, er at dette er problemstillinger som ikke har vært vurdert i en større sammenheng, og at det blir for enkelt dersom man vurderer disse utfordringene isolert uten å se de i sammenheng.

Vurdering

KS har forståelse for at det er den til enhver tid sittende regjering som utarbeider mandat for revisjon av inntektssystemet, men hadde ventet da dette var en hovedrevisjon, at en tok opp de utfordringer en har i tiden, og utvidet mandatet med å se på inntektsfordelinga i en større sammenheng, og her under fikk mandat til å se på t.d. selskapskatt og et friere skattøre.

2. Utgiftsutjevning

2.1 Nye kostnadsnøkler

Utgiftsutjevningen i inntektssystemet utjevner utgiftsforskjeller mellom kommunene 100%. Endringene i forhold til dagens utjevning som her er foreslått, er basert på faglige vurderinger og analyser. Samfunnet er i stadig endring. Det som var relevante kriterier for utjevning for 10 år siden er kanskje ikke like aktuelle i dag. De foreslåtte endringene i kostnadsnøkler gir kommunene i Møre og Romsdal et utgiftsbehov som er 5,5% høyere enn landsgjennomsnittet mot 5,4% etter dagens nøkler. Størst endring er det for Vestnes kommune, tidligere vertskommune for HVPU institusjon, som får en reduksjon i utgiftsbehovet på hele 8,4% på grunn av redusert vektning av psykisk utviklingshemmede. Denne reduksjonen vil langt på vei bli fanget opp av økt tilskudd gjennom toppfinansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere. Ellers tas en del kostnadsnøkler bort så som landbrukskriteriene og PU under 16 år. Vektingen av de ulike kriteriene blir også endret ved at befolkningskriteriene får en mye større betydning. Det er ulike oppfatninger om hvorvidt det er riktigst å benytte statistiske eller normative metoder for å kvantifisere forskjeller i beregnet utgiftsbehov.

Vurdering

KS mener det er riktig å endre kostnadsnøklerne i overensstemmelse med de analyser og faglige vurderinger utvalget har lagt til grunn.

2.2 Vekstkommuneproblematikk – nye befolkningstall

Etter mye press fra vekstkommunene, har en nå fått en ordning hvor befolkningstallet i utgiftsutjevningen oppdateres med nye befolkningstall 01.01. i budsjettåret. Den tidligere ordningen var at oppdateringen skjedde med befolkningstallet pr. 01.01 i året før budsjettåret. Den nye ordningen har bidratt til mindre forutsigbarhet og større kompleksitet fordi innbyggertilskudd og utgiftsutjevning ikke gjøres kjent i forkant av budsjettåret. Det har også vært en utfordring for kommuner som får en vesentlig reduksjon i tilskuddet ved den endelige beregningen, å tilpasse utgiftene i løpet av samme budsjettår. Utvalget gjør framlegg om å fjerne oppdatering av befolkningstall i budsjettåret.

Vurdering

KS har vurdert utvalget sitt forslag, og er enig i dette. KS er elles enig i at vekstkommuner som får spesielle problem, bør få dekt dette gjennom skjønnstilskuddet.

2.3 Kommunale veier

Fylkesveinettet er et kriterium i inntektssystemet for fylkeskommunene. Fordelingsnøkkelen består av en vedlikeholdskomponent og en reinvesteringskomponent. Kommunale veier kunne vært brukt som nøkkel i inntektssystemet for kommunene med samme begrunnelse som for fylkesveiene. Store deler av det kommunale vegnettet er ufrivillige kostnader for å sikre framkommelighet for innbyggerne. En bør være tilbakeholden med å bruke for mange faktorer med mindre økonomiske konsekvenser for kommunene som konkrete fordelingsnøkler i inntektssystemet.

Vurdering

Kommunale veier bør ikke tas i bruk som fordelingsnøkkel i inntektssystemet.

2.4 Drøfting av basistilskudd - frivillige/ufrivillige utgifter

Fordelingsvirkningene av innføring av strukturkriteriet for kommunene i Møre og Romsdal vil isolert sett gi totalt reduserte inntekter på 138 mill kroner. Dersom en fordeler frigjort basistilskudd, vil tapet begrenses til 63,4 mill kroner. Møre og Romsdal er det fylket i landet som vil tape mest inntekter per innbygger på en slik omlegging. Inntektssystemet må være et fordelingsystem uten politiske føringer i forhold til kommunestruktur. Dersom stortingsflertallet mener at kommuner bør slå seg sammen så får de åpent og ærlig vedta dette framfor "frivillig tvang" gjennom reduksjoner i rammeoverføringer. Utvalget har da heller ikke foreslått å innføre dette kriteriet.

Vurdering

Utvalgets anbefaling om ikke å innføre strukturkriteriet støttes.

3. Inntektsutjevning

3.1 Inntektsutjevningen

Stortinget vedtok høsten 2004 en ny og mer symmetrisk inntektsutjevning i forbindelse med gjeninnføring av selskapsskatten. Kompensasjonsgraden er 55, noe som betyr at mindreinntekt/merinntekt kompenseres/redueres med 55 % av differansen i forhold til landsgjennomsnittet. Kommuner med mindre enn 90 % av landsgjennomsnittet får ytterligere kompensasjon. Utvalget har ikke foretatt en nærmere vurdering av inntektsutjevningen mindre enn ett år etter at både utforming og ambisjonsnivå ble politisk behandlet.

Utformingen av inntektsutjevningen bør på en god måte ivareta avveiningen mellom ulike mål om lokal forankring, forutsigbarhet, likeverdige økonomiske forutsetninger og enkelhet. Målkonfliktene vil være mindre desto mindre forskjeller det er i skattegrunnlaget mellom kommunene og desto mer stabilt skattegrunnlaget er.

Utvalget har vurdert hvilke inntekter inntektsutjevningen til kommunene bør omfatte. Utvalget mener at valg av ambisjonsnivå i inntektsutjevningen, herunder valg av hvilke inntekter inntektsutjevningen skal omfatte, først og fremst er et politisk spørsmål. Dette gjelder særlig vurderingen av om hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter og -avgifter bør inkluderes i inntektsutjevningen. Dette er i stor grad et spørsmål om i hvilken grad det skal gis lokal økonomisk kompensasjon for utbygginger. Når det gjelder eiendomsskatten er datagrunnlaget for dårlig til at den kan innarbeides i inntektsutjevningen på en forsvarlig måte. Dessuten er den en frivillig skatt som bør holdes utenfor inntektsutjevningen.

3.2 Prognosebasert inntektsutjevning

Dagens modell for tilførsel av skatteinntekter innebærer at kommunene selv må bære risikoen ved avvik mellom faktisk skatteinntang på landsbasis og det skatteanslag kommuneopplegget bygger på. Svingninger i skatteinntektene skyldes ofte forhold som kommunene selv har liten styring med. Kommunene utfører overveiende nasjonale velferdstjenester, og det vil derfor være gunstig for samfunnet at kommunene har stabile rammebetingelser.

I 2003 og 2004 ble kommunesektorens skatteinntekter ca. 3,5 milliarder kroner lavere enn anslått. I 2004 ble noe av svikten kompensert gjennom økte overføringer mot slutten av året. Det er grunn til å tro at usikkerheten i skatteinntektene vil øke framover på grunn av endringer i kommunens skattegrunnlag og generelle endringer i skattegrunnlaget.

Utvalget har drøftet tre ulike alternativer som kan bidra til å redusere betydningen av den makroøkonomiske usikkerheten om skatteinntektene. Alternativene er:

- Prognosebasert inntektsutjevning
- Lavere skatteandel
- Forskuddsvis tilførsel av skatteinntekter

Utvalget anbefaler en modell med prognosebasert inntektsutjevningen, fordi denne på en relativt enkel måte bidrar til økt stabilitet, samtidig som dagens skattefinansiering og inntektsutjevning kan videreføres. Modellen vil heller ikke svekke finansieringssystemets lokale forankring fordi den løpende sammenhengen mellom utviklingen i skatteinntekter og kommunale inntekter blir den samme som i dag. Kommunene har i dag for eksempel valg mellom flytende/fast rente på lån og fast/flytende strømpris. En tilsvarende mulighet bør vurderes når det gjelder skatt dersom hovedregelen blir prognosebasert inntektsutjevning.

Vurdering

Fordeling av skatteinntekter til kommunene bør basere seg på en modell med prognosebasert inntektsutjevning fordi den fører til økt stabilitet. Det bør vurderes hvorvidt kommunene selv skal kunne velge å ta risikoen for skattesvingninger.

4. Øvrige inntekter/tilskudd

4.1 Skjønnsmidler

Størrelsen på skjønnen skal i prinsippet reflektere kvaliteten og treffsikkerheten i inntektssystemet. Et optimalt utformet inntektssystem greier seg uten skjønnsmidler mens et mangelfullt og lite treffsikkert system krever mye skjønn som kan rette opp svakhetene. Når utvalget foreslår et skjønnstilskudd ned mot 1% av de frie inntektene så er dette en forskuttering av treffsikkerheten av de endringer utvalget har foreslått gjennomført.

Vurdering

Skjønnsmidlene bør reduseres til et absolutt minimum og skal kun dekke forbigående tilfeldige belastninger på enkeltkommuner.

4.2 Selskapsskatt

Fram til 1999 hadde kommunene skatteinntekter fra selskapsskatt. Dette var skatteinntekter som kunne variere mye fra år til år. Et viktig argument for å fjerne denne skatten fra inntektssystemet, var å øke forutsigbarheten med hensyn på kommunens skatteinntekter. Høsten 2004 vedtok Stortinget at kommunene igjen skal få inntekter fra selskapsskatten etter skattesimuleringsmodellen. Det betyr at den beregnede fordeling av selskapsskatten tilbakeføres som en del av de statlige overføringer tre år etter at skatten er påløpt.

Fra 2007 vil selskapsskatten bli tilbakeført til kommunene etter skattefondsmodellen. Det betyr at det opprettes et kommunalt skattefond og at skatten tilbakeføres to år etter at den er påløpt. Fordelingen mellom kommunene er basert på statistiske beregninger og vil ikke være en del av skattesystemet. Skatteinntektene for den enkelte kommune blir kjent første kvartal i budsjettåret.

Vurdering

Prinsipielt er vi av den oppfatning at selskapsskatten, som også er lite forutsigbar, ikke er egnet til rettferdig fordeling av økonomiske ressurser kommunene imellom. Vi er også tvilende til om gjeninnføringen av selskapsskatten er den store drivkraften i arbeidet med

næringsutvikling i kommunene. Selskapsskatten bør på ny vurderes sammen med den øvrige inntekstutjevning. Slik selskapsskatten nå ligger er det viktig å etablere et system for håndtering av selskapsskatten som gir stabilitet og kunnskap om kommunens inntekter i forkant av budsjettåret.

4.3 Regional - og distriktpolitikk

Utvalget foreslår at Nord-Norgetilskuddet, regionaltilskuddet og den delen av skjønnstilskuddet som er begrunnet ut fra regionalpolitiske hensyn avvikles, og erstattes av et nytt distriktpolitisk tilskudd.

Gjennom inndelingen av det distriktpolitiske virkeområdet, har KRD delt landet inn i fire distriktpolitiske virkeområde(A,B,C og D). Inndelingen av kommunene tar utgangspunkt i ni indikatorer som fanger opp dimensjonene geografi, arbeidsmarked og inntekt. Kommuner i virkeområde C og D får distriktpolitisk tilskudd bare dersom de har en samlet verdi på indeksen som ligger til grunn for inndelingen i virkeområdet som er lavere enn -1.

For alle virkeområder gjelder at det bare er kommuner som har skatteinntekt pr. innbygger som er lavere enn 120% av landsgjennomsnittet som faller innenfor ordningen.

Det distriktpolitiske tilskuddet fordeles mellom kommunene innenfor det enkelte prioriteringsområde dels etter satser pr. innbygger (85%) og dels etter satser pr. kommune (15%).

Merknad:

Omlegginga av det distriktpolitiske tilskuddet er en vesentlig endring i forhold til dagens system, men vil gi et enklere og mer oversiktlig system.

Omleggingen vil medføre at flere kommuner vil motta distriktpolitiske tilskudd gjennom inntektssystemet, men vil gi relativt store endringer i fordelinga mellom de ulike kommuner, noe som går klart frem av den oversikt en har fått over kommuner i Møre og Romsdal.

Det er mange distriktskommuner som kommer dårlig ut etter de nye indeksene, og en har alt registrert at det er motstand mot denne endringa fra regjeringshold.

Vurdering

Etter en samlet vurdering vil en tilrå videre gjennomgang av de totale distriktpolitiske virkemidlene før en tar stilling til et endelig fordelingsprinsipp. Framlegget til distriktpolitisk tilskudd, slik dette er foreslått, må av KRD uansett underlegges en fullstendig gjennomgang av de utregninger som ligger bak beregningen av indekser, da grunnlaget for tilskudd er knyttet opp mot en indeks lavere enn -1, og det derfor er mange kommuner som ligger helt i grenseland for å få eller miste tilskuddet. KS viser i denne sammenheng til at det på KS- møtet i Ålesund tidligere i år ble opplyst frå KRD sin representant at Dep. hadde hatt svært kort tid på dette arbeidet, noe som kan tolkes i retning av at det her må gjøres et mer omfattende arbeid.

4.4 Overgangsordninger

Dette har vært sett på som noe av det som gjør dagens inntektssystem komplekst og lite tilgjengelig. I innrømmelsen av at det fortsatt er behov for overgangsordninger som kan avdempe dramatiske endringer fra et år til neste for enkeltkommuner, foreslår utvalget et tak på kr. 400,- per innbygger som maksimalt tap per år. Tapet regnes som differansen mellom

egen endring i rammetilskudd fra et år til det neste og endringen for kommunene samlet. Tapet ut over de kr. 400,- skal kompenseres ved et eget inntektsgarantitilskudd.

Vurdering

Maksimalt tap per innbygger bør for kommunene settes lavere enn utvalgets forslag på kr. 400,-. En grense på 200,-/250,- er et mer passende nivå og ville være til å leve med.

Merknader fra styret i KS etter behandling i møte 2. desember 2005, sak 25/05:

Pkt. 2.1, nye kostnadsnøkler:

Som forslaget, men med presisering av at vertskommunetilskuddet må vurderes særskilt.

Pkt. 4.2, selskapsskatt:

Systemet må innebære at selskapsskatten kommer de kommuner til gode hvor verdiskapningen skjer og ikke de kommuner hvor selskapene er registrert.