

Høring – Inntektssystemutvalgets utredning for kommuner og fylkeskommuner. NOU 2005-18.

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
011/06	Formannskapet	02.02.06

Rådmannens innstilling:

Sirdal Kommune gir et høringssvar som er beskrevet under som *Høringssvar til Kommunal- og Regionaldepartementet*.

Behandling i Formannskapet - 02.02.2006:

Rådmannsinnstillinga ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Formannskapet - 02.02.2006:

Sirdal Kommune gir et høringssvar som er beskrevet under som *Høringssvar til Kommunal- og Regionaldepartementet*.

Bakgrunn

Regjeringen satte 3. oktober 2003 ned et utvalg for å gjennomgå og evaluere inntektssystemet for kommunal sektor, det såkalte inntektssystemutvalget (også kalt Borgeutvalget).

Utvalgets innstilling foreligger nå som NOU 2005:18 Fordeling, forenkling, forbedring. Kommunene fikk den 28. oktober 2005 oversendt utvalget sin utredning til orientering og eventuell uttale.

Landssamanslutninga av vasskraftkommunar – LVK – hadde regionmøte for sine kommuner i Stavanger den 12-13. januar 06 og oppfordret da sine medlemskommuner om å gi en uttalelse til denne høringen. Sirdal Kommune sin uttalelse er i stor grad basert på høringen som LVK gir på vegne av sine medlemskommuner. Fristen for å gi høringssuttalelse er 1. februar 06 og vi vil derfor sende inn forslaget før denne tid slik at det blir innenfor fristen. Endelig høringssvar blir ettersendt.

Som vedlegg til saken er medtatt en beregning som viser effekten for Sirdal kommune dersom inntektsutvalgets forslag hadde blitt gjennomført. Isolert sett vil forslaget ha en positiv økonomisk effekt for Sirdal.

Sentrale vurderinger fra Borge-utvalget:

I sammendraget på s.48 og i kap 13 s.321 flg -- drøfter utvalget hvilke inntekter som bør tas med som grunnlag for inntektsutjevningen mellom kommunene. Det heter på s. 325 under kap 13.3:

"Inntektsutjevningen for kommunene omfatter inntekts- og formuesskatt fra personlige skattytere, naturressursskatt fra kraftforetak og kommunal selskapskatt. De viktigste og mest skjevfordelte inntektene som er holdt utenfor er eiendomsskatt og hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter. Hvorvidt disse inntektsartene også bør omfattes av inntektsutjevningen har vært vurdert flere ganger etter innføringen av inntektssystemet i 1986, senest av Rattsø-utvalget i NOU 1997:8. Utvalget har likevel valgt å gjøre en ny vurdering av problemstillingen.

Både eiendomsskatt og hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter bidrar til at en rekke kraftkommuner har et høyere inntektsnivå og et bedre tjenestetilbud enn andre kommuner. Det sentrale argumentet for å inkludere disse inntektene i inntektsutjevningen er at det vil bidra til en jevnere inntektsfordeling og et mer likeverdig tjenestetilbud. Utvalget vil i tillegg påpeke at det høye inntektsnivået i enkelte kraftkommuner kan sette rammefinansieringssystemet under press dersom det ikke er politisk aksept for de forskjeller i tjenestetilbud dette vil lede til. Med dette menes at forskjellene i tjenestetilbud kan gi grunnlag for sterkere statlig styring gjennom handlingsplaner, øremerkede tilskudd, minstestandarder og rettighetsfesting.

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 hvorvidt hjemfalls- og konsesjonskraftinntekter og -avgifter bør inkluderes i inntektsutjevningen, noe som i realiteten er et spørsmål om i hvilken grad det skal gis økonomisk kompensasjon for utbygginger. Dersom hjemfalls- og konsesjonskraftinntektene skulle innlemmes i inntektsutjevningen, ville det også være naturlig å vurdere om ikke det samme burde være tilfelle for inntektene som tilfaller nåværende og tidligere eierkommuner i form av overskudd, aksjeutbytte, renteinntekter og annet. Når det gjelder eiendomsskatten, er det utvalgets vurdering at data for forskjeller i skattegrunnlaget per i dag er for dårlige til at eiendomsskatten kan legges inn i inntektsutjevningen på en faglig forsvarlig måte. At eiendomsskatten er en frivillig skatt, taler også for at den bør holdes utenfor inntektsutjevningen."

Sirdal kommune slutter seg fullt ut til den konklusjonen utvalget har trukket. Det er imidlertid grunn til å understreke den sammenstillingen utvalget gjør av *samlige kommunale kraftinntekter*:

Det er ingen grunn til å forskjellsbehandle de inntekter *vertskommunene* mottar fra kraftproduksjonen med de inntekter *eierkommunene* mottar. Ved sine eierskap til vannkraftanlegg har eksempelvis de store bykommunene gjennom en årrekke mottatt vesentlig høyere inntekter fra kraftverksvirksomheten enn vertskommunene samlet.

Utvalget påpeker videre med rette at inntektsutjevningen også er et spørsmål "om i hvilken grad det skal gis økonomisk kompensasjon for utbygginger." Når det eksempelvis gjelder konsesjonsavgifter – som utvalget betegner som "en produksjonsskatt", må det

understrekes at konsesjonsavgiftene først og fremst er ment som en erstatning for generelle skader og ulemper, jf Ot. prp. nr 1 (1981-82). Konsesjonsavgiftene er følgelig *ikke* en nettoinntekt, men ment å tilføre kommunen omtrent det kommunen taper ved de naturinngrep som er foretatt.

Utvalget har i utredningen trukket sammenligninger med inntektssystemene i våre nordiske naboland. Sirdal kommune har blant annet merket seg utvalgets uttalelse på s. 29 om at "*Når det gjelder forholdet mellom skatt og rammetilskudd, skiller Norge seg ut ved å ha noe mindre skattefinansiering og mindre grad av lokal beskatningsrett enn de øvrige nordiske land.*"

I avbalanseringen mellom hensynet til det lokale selvstyret og den kommunale beskatningsretten på den ene siden og hensynet til et likeverdig tjenestetilbud på den andre siden er det Sirdal kommune sitt syn at inntektsutjevningen allerede har gått for langt. Det er ønskelig med en større grad av kommunal egenfinansiering og at kommunene derfor settes i stand til å utnytte økonomisk sine egne inntektsgrunnlag, enten disse består av arbeid, økonomisk kapital eller naturkapital.

Hørings svar til Kommunal- og Regionaldepartementet:

Lokalt folkestyre:

Kommunene er bærebjelkene i det norske folkestyret. De er arenaer for demokratisk styring med nærings- og stedsutvikling og offentlig myndighetsutøvelse i lokalsamfunnene. I tillegg er kommunene ansvarlige for produksjon av et bredt spekter av velferdstjenester til befolkningen innenfor skole, barnehage, helse og sosialtjenester, kommunaltekniske tjenester m.m.

Sirdal kommune ønsker et aktivt lokalt folkestyre og størst mulig lokal handlingsfrihet i utvikling av lokalsamfunnene. Dette kan skje samtidig som vi ivaretar standarder for velferdstjenestene som innbyggerne kan påregne uavhengig av bosted.

Kommunenes egne inntekter:

Sirdal kommune mener at skatt og andre egeninntekter skal være kommunenes viktigste inntektskilder. Kommunene må i sin økonomistyring selv ta ansvaret for å håndtere de svingninger i inntekter dette medfører. Det vil være mulig dersom inntektsgrunnlaget er tilstrekkelig bredt fundert.

Det må åpnes for at kommunene i større grad kan skaffe egne inntekter som alternativ til kostnadskutt. Kommunene bør i større grad få utnytte egne næringsgrunnlag til egne inntekter. En slik mulighet vil gjøre lokaldemokratiet mer reelt og redusere lokalpolitikernes behov for å peke på regjering og Storting når økonomien blir vanskelig.

I denne sammenheng må det utredes større lokal frihet til å fastsette skattøre.

Videre må eiendomsskatt utvikles videre som en frivillig kommunal skatt uten å bli en del av inntektssystemet. Regelverket for eiendomsskatt må endres slik at den kan skrives ut på all

eiendom i alle kommuner (også fritidsboliger/hytter). Det må gis større lokal frihet til å fastsette satser.

Fra kommunens side blir det brukt betydelige ressurser til infrastruktur og utvikling av tjenestetilbud også utenfor tettbygd strøk. Det er ikke rimelig at det ikke skal være anledning til å skrive ut eiendomskatt i slike områder. Dette gjelder ikke minst i forhold til utbygde områder for fritidsleiligheter og hytter.

Det bør også åpnes for at kommunene kan skrive ut lokale midlertidige skatter/avgifter for å kunne finansiere bestemte prosjekter. Det vil kunne vitalisere lokaldemokratiet og få fram de ideologiske forskjellene i lokalpolitikken bedre.

Inntektssystemet:

Grunnsteinen i rammetilskuddet er et fast beløp pr. innbygger i hver kommune. Det er fortsatt behov for at innbyggertilskuddet justeres i forhold til demografiske og geografiske forskjeller mellom kommunene.

Basistilskuddet og regionaltilskuddet er helt nødvendige elementer i inntektssystemet for å kunne opprettholde lokaldemokrati og likeverdig tilbud til innbyggerne innenfor dagens kommunestruktur. Et eventuelt ønske om å endre kommunestrukturen må ikke forsøkes gjennomført bakvegen igjennom endringer i inntektssystemet.

Det er et grunnleggende problem at dagens inntektssystem i stor grad gjør kommunene til "statens klienter". Kommunen er i liten grad ansvarlig for å skaffe sine egne inntekter. Det gir intensiver til å prioritere arbeid med statlige støtteordninger fremfor arbeid med utnyttelse av egne næringsgrunnlag..

Inntektene til kraftkommunene gir gjennom inntektsutjevningen store inntekter til resten av kommunene. Sirdal kommune aksepterer en relativt høy grad av inntektsutjevning. Pr i dag utgjør denne inntektsutjevningen at vi blir trukket 20 mill i rammetilskuddet som da blir fordelt til andre kommuner. Denne bør reduseres i forhold til dagens nivå for å nå ovenstående mål om lokaldemokrati og lokal utvikling.

Oppsummering av hovedpunkter:

- Kommunene må i sin økonomistyring selv ta ansvaret for å håndtere de svingninger i inntekter et lokalt inntektsgrunnlag medfører.
- Eiendomsskatt utvikles videre som en frivillig kommunal skatt utenfor inntektssystemet.
- Eiendomsskatt må kunne skrives ut på alle eiendommer i kommunen (også fritidsboliger/hytter).
- Regelverket for eiendomsskatt må endres slik at kommunene gis større lokal frihet til å fastsette omfang og satser på eiendomsskatt.
- Det bør åpnes for at kommunene kan skrive ut lokale midlertidige skatter/avgifter for å kunne finansiere bestemte prosjekter.
- Større lokal frihet til å fastsette skattøre utredes.

- Ordningen med en kommunal andel av selskapsskatten må videreføres. Det må utredes et bredere fordelingsgrunnlag for selskapsskatten slik at verdiskapning fra kapital og natur kommer inn som et kriterium.
- Inntektsutjevningen bør reduseres noe i forhold til dagens nivå.

Kjell Arvid Berland
Rådmann

Olaf Åge Tjørhom
økonomisjef

Parter i saken:

Vedlegg:
1 Endringer for Sirdal kommune