



Dokument nr. 8:20

(2004-2005)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg og Gjermund Hagesæter

Forslag fra stortingsrepresentantene Per Sandberg og Gjermund Hagesæter om kompensasjon/tilleggsbevilgning for skattesvikten i norske kommuner i 2004

Til Stortinget

BAKGRUNN

Kommunesektorens to viktigste inntektskilder er skatteinntekter og overføringer fra staten - enten i form av rammeoverføringer eller øremerkede bevilgninger. I tillegg kommer gebyrinntekter og eventuelle renteinntekter.

Gjennom årlige vedtak om rammeoverføringer, øremerkede bevilgninger og skattøre har staten direkte innflytelse på mer enn 80 pst. av kommunesektorens inntekter.

Skatteinntektene er andelsmessig økende og utgjør den største delen av disse inntektene. Etter Regjeringens forslag til statsbudsjett for 2005 vil skatteinntektene utgjøre 50 pst. av kommunesektorens inntekter. Skatteinntektene er med andre ord av avgjørende betydning for kommunesektorens finansieringsgrunnlag, og dermed hvilket velferdsnivå kommunesektoren kan tilby innbyggerne.

Skatteanslag

Det er krevende å gi presise anslag på skatteinntektene fordi de avhenger av en lang rekke størrelser

som kan være kompliserte å anslå. Størst betydning har konjunkturutviklingen. En annen konjunkturutvikling enn den som ligger til grunn for skatteanslaget vil kunne påvirke skattegrunnlaget gjennom endringer i inntekter som kommer til beskatning. Dette kan for eksempel skje gjennom en annen sysselsetningsvekst enn anslått, eller ved avvik i lønnsveksten.

Anslag på lønnsutviklingen er en viktig basis for skatteanslagene. Dersom den realiserte lønnsveksten avviker fra den anslåtte, vil det normalt innebære avvik mellom anslåtte og realiserte skatteinntekter.

En annen viktig faktor som vil påvirke forholdet mellom anslått og realisert skatt er utviklingen i eierinntekter. Disse kan være utfordrende å anslå.

Anslåtte og realiserte skatteinntekter

Kommunal- og regionalstatsråden skriver i brev til Stortingets kommunalkomité, datert 2. juni 2004, at kommunenes skatteinntekter er større enn opprinnelig lagt til grunn i 9 av de 11 siste årene, og at skattesvikten begrenser seg til de to siste årene; 2002 og 2003.

Etter dette kommer det en betydelig skattesvikt også i 2004 som foreløpig er beregnet til 2,2 mrd. kroner. På bakgrunn av Statistisk sentralbyrås (SSB) skattetall for september 2004, er det grunn til å anta at denne svikten vil bli betydelig høyere.

Forskjellene på anslått skatt (Nasjonalbudsjettet) og realisert skatt (kommuneregnskapet) kan illustreres med følgende tabell:

Tabell: Mer/mindre skatteinntekter 1995-2004 (skatt på inntekt og formue, tall i mrd. kroner)

1995	1996*	1997	1998	1999	2000	2001	2002**	2003	2004***
2,5	3,7	2,1	3,1	0,2	1,7	3,9	-0,1	-3,5	-2,2

* I forbindelse med RNB 1996 trakk staten inn 600 mill. kroner av rammetilskuddet pga. høy skattevekst

** Anslaget på årsbasis har et avvik på 0,1 mrd., men det skjedde endringer i løpet av 2002

*** Foreløpig anslag

I de periodene anslagene på skatteinntektene har ligget lavere enn de realiserte inntektene, har dette i stor grad sammenheng med en undervurdering av veksten i økonomien. For 2000 og 2001 var anslagene på lønnsveksten for lave. I 2003 ble de realiserte skatteinntektene langt lavere enn de anslåtte. Både lavere lønnsvekst og lavere vekst i kapital- og eierinntekter bidro til lavere vekst i skatteinntektene i 2003 enn antatt. For 2004 er det vanskelig å se at konjunkturutviklingen har blitt svakere enn forventet. Likevel er avviket mellom anslått og (foreløpig) realisert skatt betydelig.

I Innst. S. nr. 255 (2003-2004) har Høyre og Kristelig Folkeparti merket seg at

"Regjeringen ikke kompenserer for skattesvikten i 2004, noe som er i tråd med praksis de senere år, der verken merskattevekst har blitt trukket inn eller skattesvikt blitt kompensert."

Dette er imidlertid en sannhet med modifikasjoner fordi de årene kommunesektoren har fått beholde merskatteveksten, har ofte merinntekten blitt trukket inn igjen ved behandlingen av påfølgende års statsbudsjett ved fastsettelsen av skattøre.

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett (RNB) 1996 trakk staten kommuner og fylkeskommuner i deres frie inntekter med 600 mill. kroner på grunn av høyere skattevekst enn forutsatt. I RNB 1996 het det følgende om dette:

"For å holde kommuneforvaltningens inntekter mer i tråd med rammen som ble lagt til grunn ved salderingen av statsbudsjettet foreslår Regjeringen å redusere de utgiftsutjænnende rammetilskuddene til kommunene og fylkeskommunene med 600 mill. kroner for 1996."

I perioden fra 1996 til i dag er det ikke kompensert eller direkte inndratt midler på grunn av endrede skatteanslag. Den økonomiske situasjonen er i dag imidlertid preget av stor ubalanse gjennom meget svake driftsresultater de senere årene.

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

I

På statsbudsjettet for 2004 gjøres følgende endring:

Kap.	Post	Formål:	Kroner
571		Rammetilskudd til kommunene	
	60	Innbyggertilskudd økes med	2 200 000 000

Forutsigbarhet

Det er viktig å understreke at kommunesektoren er avhengig av forutsigbarhet for å kunne levere kvalitetsmessig gode tjenestetilbud til sine innbyggere. Dette må også sees i lys av at kommunesektoren de siste tre år har lidd under betydelig svikt i skatteinntektene, noe som har bidratt til å øke presset i en ellers varierende trang kommuneøkonomi. I kombinasjon med det sterke presset på økonomien i mange kommuner, har kommunene gjennomgått en rekke store reformer som har ført til betydelige omveltninger innen kommunesektoren.

Skattesvikten 2004

Omfanget av skattesvikten i 2003 var betydelig, og ser ut til å bli meget stort også i 2004. Foreløpig er svikten anslått til 2,2 mrd. kroner, men det er en reell fare for at den kan bli større.

Det er enkelte spesielle forhold knyttet til skattesvikten i 2004:

- Sterk skattesvikt høsten 2003 ga ikke endringer i skattøret for 2004.
- Kommunesektoren har, på grunn av at skattørene ikke ble justert, trukket med seg deler av skattesvikten fra et år inn i det neste. Slik har kommunene fått virkningen i to år av skattesvikten ett år.
- Den alminnelige konjunkturutvikling i 2004 har ikke blitt svakere enn forventet. Dette forklarer derfor ikke skattesvikten i 2004.
- Betydelige akkumulerte underskudd som må dekkes inn i løpet av en 2-årsperiode.
- Mer enn 1/4 av kommunene og fylkeskommunene står i ROBEK-registeret.
- Betydelige vedlikeholdsetterslep i eiendom og infrastruktur.

Disse forholdene bidrar til å gjøre svikt i skatteinntektene ekstra vanskelige å bære for kommunene.

II

Stortinget gir Regjeringen fullmakt til å disponere ekstrabevilgningen slik at den enkelte kommune og fylkeskommune kompenseres for skattesvikten i 2004.

III

Stortinget gir Regjeringen fullmakt til å omdisponere midler fra kap. 571 post 60 til kap. 572 post 60 for også å kompensere for sviktende skatteinntekter for fylkeskommunene.

10. november 2004