

ISLANDSK ØKONOMISK NASJONALRAPPORT

Lokal beskatting í Island.

Här kommer att bli redogjort för olika aspekter som vedrör lokal beskatting i Island. Den diskussion vedrör kommunerna, kommunernas beskattningsmuligheter, serviceavgifter och anvandningen av kommunernas intakter. Till slut kommer tekten inn på en del saker som angår framtidsaspekter angående lokal beskatting och vilka alternativ finns for kommunernas vedkommande.

Den offentliga sektoren

Den offentliga sektorens opdelning i Island er delvis annorlunda en den har utformas i naboländerna som for eks. i de nordiska länder. Den offentliga sektoren i Island er opdelt i stat och kommuner. Både stat och kommuner har lagstadgad status for sjalvstendig skattlagning, men endå finns den skillnad mellan dom att Althing bestemmer beskattningsbasen och skatternas proportionella sats for statens vedkommande men kommunerna har ett visst svangrum for att besluta om skattprocenten innan for de ramar som Alting har bestemt via den kommunala lagstiftningen. Regeringen (den utförande makten) har ingen formell makt i samband med detta. Derfor er det inte något sem strider formellt i mot att kommunerna får friare händer i samband med att besluta om kommuneskattens sats.

I Island finns inte det tredje forvaltningsnivå som finns i de flesta andra nordiska länder om man tar dom till jämförelse. Det er fylke, län ellet amt som funkerar ett mellanforvaltningsnivå mellan stat ock kommuner. De tar hand om bestämda oppgifter som er først och främst är tillknytta till kommunikationer, utbildning och hälsovård. De strækker sig geografiskt over många kommuner. I Island har kommunerna tagit opp ett samarbeite innan for olika områden for utförande av olika oppgifter som er enklara att klara av i gjennom ett kommunelt samarbeite. Styrelsen for olika samarbeitsprosjekter väljs av kommunestyrelserna men inte i en politisk omröstning blandt invånarna. Kommunelt samarbeite i detta form har inte muligheter for en sjalvstendig skattlagning for att finansiera sine aktiviteter men de finanseras av de kommuner som deltar i olika samarbeitsprosjekter. For jämförelse kam man nämna att det tredje forvaltningsnivå i Norden har lagstadgad rätt for sjalvstendig skattlagning utan samkommunerna i Finland. Dette form på den offentliga sektoren i Island har sine effekter i dette sammenheng og gör att det avviker en del från systemet for lokal beskatting i naboländerna.

I den almäna debatt omkring fordelningen af ansvaret i den offentliga sektoren er följande tre argument blandt de viktigaste:

1. Lokal synsvinkel som legger stor vikt på lokalt sjalvstyre og har som målsätning att så mycket som möjligt av den offentliga sektorens oppgifter og utgifter blir hos kommunerna og institutioner som har tätt tilknytning till dom. Argumenten for dette er att demokratien funkerar best när beslut treffas så nära borgerna som möjligt og att innvånarna i enskilda kommuner har muligheter for att besluta på egen hånd vilka skatter og offentlige utgifter kommer att praktiseras på kommunernas vägar.

2. Centralstyrd synsvinkel som innebär att staten har ansvaret för borgernas välfärd och därför er det endast staten som träffar beslut angående skattar och offentliga utgifter. Enligt denna synsvinkel arbetar lokala institutioner i statens ombud och ken endast träffa beslut i samband med de uppgifter som de finansierar med egna serviceintäkter.
3. Synsvinkel som har den inställning att av demokratiska och praktiska grunder skal man flytta så stor andel af de offentliga uppgifter som möjligt ut till kommunerna. Borgernas möjligheter för att flytta begränsar dock kommunernas möjligheter för att träffa beslut i samband med den andel skattar som används i omfördelning mellan borgerna. En bestämd lösning er att staten gör et enklara för kommunerna att utföra liknande omfördelning genom utjämning av kommunernas intäkter, även om det mindskar kommunernas självstyre.

I samband med denna debatt finns den synsvinkel att staten skall endast ta hand om de uppgifter som kommunerna har inte möjlighet för att utföra. Staten skall därför för eks ha ansvaret för justitiesystemet och utrikesärenden, men kommunerna skall tillåtas att utföra den största delen av andre offentliga tjänster. I detta sammanhäng er det en viktigt synsvinkel att samhällsmässiga intäkter av att utföring av skattlagningen och offentliga tjänster ökar om de utförs så nära borgerna som möjligt. Om kommunerna konkurrerar inbördes genom skattesatser och varierande offentliga utgifter har borgerna en bestemd möjlighet för att bosätta sig där som blandning av skattar och offentlig service er lämpligast utformat ur borgernas synsvinkel. Sådan används skattekronan på ett bättre sätt än om staten centralstyr liknande uppgifter.

Offentlig skattlagning

Den offentliga sektor (stat och kommuner) har ansvaret för många viktiga uppgifter som privatsektoren har svårt med att lösa eller kan inte lösa. En del av dessa uppgifter kan nämnas kollektiva nyttigheter, som endast den offentliga sektoren kan lösa. För det andra kan fördelningspolitiken nämnas som kommer in på hur offentliga medel används för borgernas nytta. Genom inkrävning av skattar, fördelingspolitik och subventioner av offentliga tjänster som för eks utbildning, hälsovård, sociala försäkringar och flera liknande utdelar den offentliga sektoren pengar ut till de enskilda borgare i harmoni med de politiska intresser som er gällande i samhället. Genom inkrävning av skattar finansierar den offentliga sektoren sin fördelningspolitik och utbetalningar som behövs med hänsyn till de individer och grupper i samhället som er i behov för sådana åtgärder. Samhällsmässig service som er viktig för olika grupper i samhället finansieras också således. På sådant sätt har de tillgång till forskelliga offentliga tjänster utan att behöva ta hänsyn till den ekonomiska situationen. Målsättningen är att den offentliga servicen skall vara så bra som möjlig och den skall kosta så lite som möjligt. Offentlighetens finansiella åtgärder kan också vara en viktig bricka i regeringens arbetsmarknadspolitik och vedröra den målsättning att behålla en balanse i nationalekonomien och behålla den offentliga prispolitik innan för bestämda gränser.

Genom regeringens skattepolitik er det möjligt att styra andra faktorer með konsumtionspolitik av olika slag. Här kan man nämna skattlagning på olika konsumtionsvaror som bedöms vara skadliga för medborgarnas hälsa som tobak och alkohol. På samma sätt kan staten och kommunerna lägga skatt på olika faktorer som räknas för att vara skadligt för miljön som för eks föroreningsfaktorer och storstadstrafik om några exempel nämns. I Island har kommunerna ingen lagstiftad bakgrund för sådan skattlagning, men det har varit i debatten att Altinget skulle öppna

för sådana möjligheter och på sätt och vis skulle det vara önskvärt att kommunerna skulle få friare händer i detta hänseende.

Den offentliga sektoren stödjer också olika aktiviteter som har positiva effekter i samhället som kultur, idrott och ungdomsaktiviteter. Individen påläggs skatt för att finansiera olika offentliga uppgifter och tjänster för borgerna uavhängigt hur stor nytta den som betalar skatten har av vederbörande aktiviteter och tjänster. Ensamboende, frisk individ som har ett bra betalt jobb har personligt inte stor nytta av de tjänster som produceras i grunnskolan, daghemmen, kommunens socialtjänster eller äldreomsorgen, även om hann betalar sinn andel för att finansiera samhällets tjänster. Det er en annan sak hvad angår tjänsteavgifter. Då betalar den som använder tjänsterna. Således finansierar kommunerna delvis sina aktiviteter via skattar och tjänsteavgifter. I vissa tillfällen tar de lån för att finansiera större investeringar.

Klara linjer dras mellan skatter och tjänsteavgifter i Island. Rätten till att pålägga skatt er en rättighet för att inkräva pengar från skattepliktiga individer utan att den som betalar skatten har en särskilt rätt för att få speciella öronmärkta tjänster för den. Angående serviceavgifter har individen därimot rätt att få bestämda tjänster för sina inbetalningar hvilket inte är i skattemässigt sammanhäng. Serviceavgifter kan vara pliktiga utan att räknas som skattar om de är tillknutna en bestämd verksamhet. Där kan vattenavgift och avloppsavgift nämnas. Offentliga institutioner kan inte kräva enskilda borgera om betaling för service som han har inte tillgång till. Således får kommunen inte använda serviceavgifter för att finansiera en annan verksamhet hos kommunen. Serviceavgifter får endast användas för att finansiera begränsad, bestämd verksamhet och det totala beloppet som inbetalas i genom serviceavgifter får inte överskrida den kostnad som medföljer den verksamhet som skall finansieras med tjänsteavgifter.

Skattar kan klassiferas på följande sätt:

1. Skatt på varor och tjänster eller produktionsfaktorer
2. Skatt som läggs på seljarans eller köparans andel på den almäna marknaden
3. Skatt som läggs på lägenheter eller företag
4. Skatt som läggs på skattebetalarans intäkter eller utgifter
5. Skatt på lager eller omsättning
6. Almäna eller speciella skattar. Moms er almänn skatt men bensinskatt er spesiell skatt.

Med hänsyn till denna gruppering måste man skilja imellan direkta och indirekta skatter. Skattebetalaren betalar direkta skatter utan någon mellanled och den beror på individens betalningsförmåga. Indirekta skatter läggs på varor, transport eller något annat som betalas förr eller senare av skattebetalaren genom sannolika prisförändringar. Indirekta skatter bestäms utan att ta hänsyn till skattebetalarans betalningsförmåga. Intäktsskatt er en direkt skatt men bensinskatt er en indirekt skatt.

Skatt på individernas intäkter är kommunernas viktigaste skatt. Indirekta skatter går alla direkt till staten och kommunerna får endast mycket begränsad andel i dom genom utjämningsfondens finansiering. Fastighetsskatten har inntäktsmässigt mindre betydning för kommunerna. Endå kan det sägjas att att fördelen vid fastighetsskatten er att den har på många sätt en bredare skattegrund en kommuns skatten och er kanske därför rättvisare. Dom som betalar ingen inntäktsskatt till kommunen på grund av gällande skatteregler betalar ändå skatt av sina fastigheter till kommunen för att finansiera de tjänster som kommunen producerar. I detta sammanhäng har fastighetsskattens

egenskaper diskuteras med hänsyn till att den är skatt på tillgångar och det er regeringens politik att låta skatt på tillgångar försvinna så småningom.

Det görs en del allmänna krav till skattesystemet för att försäkra att det fungerar som det skall göra. Följande eks kan nämnas i dett sammanhäng:

1. Skattebördan skall fördelas rättvist på borgerna
2. Kostnaden vid skattesystemet skall vara så låg som möjligt
3. Skattesystemet skall vara så enkelt och lätt hanterad som möjligt med hänsyn till kraven om rättvisa och pålitlighet samt att möjligheterna för skattefusk skall minimeras.

Kraven om att skattesystemet är rättvist väger tungt i allmänhetens inställning. Rättvisa i detta sammanhäng kan förklaras på olika sätt. Allmän förutsättning er att lika skall behandlas likadant. Eftersom kapitalskatt er lägre en skatt på löner medför det att individer med liknande intäkter kan påläggas skatt på olika sätt om den ena har intäkter genom arbetsintäkter men den annan har liknande intäkter genom kapitalintäkter. Ett annat exempel eä att det offentliga skall pålägga skatta med hänsyn till individens möjligheter till att betala skatt. Detta medför att individer med högre intäkter skall också betala skatt med en högre skattesats. I detta sammanhäng kan man nämna höginkomstskatten. Denna metodik er inte uomstridd. Skattlagning påvärkar många sidor av samhället och därmed företagens och individens beslutningar. Som ett eks där om kan nämnas att förändringar i skattesystemet kan påvärka frambud på arbetsmarknaden och förändrade regler om skatt på kapitalintäkter har effekter på besparing. Hvem betalar skatten till slut bestäms i ett komplicerad samspel av direkta effekter av skatten, förändringar i individens uppförande och prismässiga effekter på marknaden. En enkel tumregel säger att om skattbasen är elastisk har enskilda skattebetalare möjlighet för att anpassa sig till förändrad skattepolitik och kan undvika att betala skatt samtidigt att den som inte har möjlighet till detta betalar en högre skattesats till fullo. Förändringar i skattepolitiken kan också ha effekter på i vilka länder företagen arbetar. Lönmottagarna betalar till slut skatten efter som mindre kapital i inhemskt näringsliv resulterar i lägre lön till slut.

I detta sammanhäng kan Laffer kurven påpekas. Den blev först allmänt känt när Ronald Reagan regerade i USA. Lafferkurven förklarar hur statens skatteinkomster ökar först med en högre skattesats. Om skattesatsen ökar ännu mer då mindskar skatteintäkterna proportionellt och sedan mindskar deras penningvärdi. Politierna måste först och främst upptäcka när kurven når sitt maximum. Det er klart att den uppnår maximum i olika läge med hänsyn till utbudets elasticitet. Utbud av kapital har högre elasticitet en utbud av arbetskraft. Derfor er det självklart att det skall vara lägre skattesats på kapital en arbetslön.

Kommunernas andel av den offentliga sekoten.

Fördelningen mellan stat och kommuner er något annorlunda i Island än i de andra nordiska länderna. Det beror först och främst på att staten har på sitt bord offentliga uppgifter i Island som utförs av amter, län eller fylke in Norden. I Island tar staten hand om ca 65 - 70% av offentliga utgifter men kommunerna om 30 - 35%. I Norden er detta nästan omvänt, kommunesektoren har störrer andel en staten.

Kommunernas självstyre.

I den isländska kommunallagen nr. 45/1998 säger i 1. gr.: Landet er opdelt i lokale kommuner som har eget ansvar for egne affærer. I kommunlagens 5. gr. står at kommunerne har pligt till at udføre de oppgaver som er på deres ansvar via almenn lagstiftning. I grundlagens 78. gr. er kommunernes selvstyre forsvaret. I for sig selv er en del motsetning i disse to målsætninger, på ena handen er kommunernes ønsker om omfattende selvstyre for kommunerne og på den andra handen lagens krav om at kvaliteten på kommunernes tjenester er like bra over landet utan hensyn till kommunestorleken eller andra forholdene.

Kommunernes selvstyre tar sikte på for det minste tre aspekter som er viktige i dette sammenheng.

For det første må kommunerne ta hensyn till den lagstiftning som de skall arbeide etter. Kommunerne må udføre bestemte oppgaver enligt ulike lover, men deessutom kan dom udføre ulike oppgaver som vedrør og øker borgernes velferd. Der kan man nemne kommunernes ankomst till kulturelle aktiviteter, miljøspørsmål og ungdoms- og sportsmessige aktiviteter.

For det andre begrenses kommunernes selvstyre ved det lagstiftede svangrum som gjelder innen for enkelte kommunale aktiviteter.

For det tredje har finansielt selvstyre hos kommunerne effekter på det svangrum som den har i utføringen i sine aktiviteter. Om kommunen skall kunne oppfylle borgernes ønske så mye som mulig må den ha egne inntektskilder. Utjæmning mellom kommunerne som vedrør deres inntekter og utgifter forminske delvis deres finansielle ansvar. Om sådanne utjæmningsåtgærder skulle finnes komme konkurrens mellom kommunerne at forminske mulighetene hos enkelte kommuner for selvstendige åtgærder og egne beslut.

Trots kommunelagens klausul om kommunernes selvstyre og grundlagens liknende paragraf, arbeide kommunerne under ulike lover som begrenser deres muligheter till selvstyre og beslutar om hur de skall udføre sine lagstiftede oppgaver. Staten bestemmer for eks hvilke begrensinger skall gjelde vedrørende kommunernes inntektsskatt og fastighetsskatt. Staten bestemmer max og min satsen for kommunernes inntektsskatt og max satsen for kommunernes fastighetsskatt. Disse begrensinger er ganske snævre i Island. Som eks kan det nemnes at de fleste kommuner har besluttet sig for at anvende max satsen for kommunernes inntektsskatt. Det samme gjelder for fastighetsskatten. En oversikt angående den kommunale inntektsskatten fremgår i tabell 1.

Tabell 1. Skattesats for kommunernes inntektsskatt.

Skattesats	Ant. kommuner	Skattesats
Max	67	13,03%
Min	5	11,24%

I tabell 1 fremgår at omkring 2/3 deler av kommunerne har sin skattesats i den kommunale inntektsskatt enligt max satsen men de er 5 som anvender min satsen. Det er kommuner som har høge inntekter från fastighetsskatt af vattenkraftverk eller store industrifabrikker. Staten har også truffet beslut om ulike regler som skall gjelde vedrørende utføring av kommunale oppgaver, både almennere regler men også detaljerte regler vedrørende utføringen av ulike kommunale aktiviteter. Der kan man nemne grunnskolen, dagheimmen, socialtjenester og kommunal planlegging.

Kommunerna i Island har det som målsättning att minska så mycket som möjligt det gemensamma ansvaret med staten vedrörande utföranden av olika uppgifter. De har den framtida visionen att olika uppgifter skall enten vara statliga eller kommunala. Gemensamt ansvar innebär alltid den risk att det är oklart hvem har det slutliga ansvaret i uppgifternas utföranden. Staten har faktiskt alla kort i sina händer i samarbetet med kommunerna eftersom det bestämmer de offentliga samarbetsregler mellan stat och kommuner. Kommunernas förhållingsläge är därför inte så starkt. Man säger att det liknar den situation om två lag spelar fotboll, den ena lagen spelar på planen, men den annan bestämmer reglerna samtidigt som den spelar på planen och har funktion som dommare.

Några framsteg har förekommit innan för detta område de senaste åren. Grunnskolan var flyttad från staten till kommunerna året 1996 och drivs nu helt på kommunernas ansvar., självom staten har fortfarande stort inflytande på den genom lagar och regler om olika genomföranden. Staten och kommunerna har förhandlat sig fram till att investeringar i sjukhus är nu på statens ansvar, men kommunerna var fram till dess ansvariga för 15% av investeringskostnaderna. Stat och kommuner har inte slutförhandlat om att investeringar i gymnasierna bli 100% statliga men kommunerna betalar nu 40% av investeringskostnaderna. Bostadsbidragen har flyttas över till kommunerna enligt en överenskommelse mellan stat och kommuner. Kommunerna vill att staten tar över ansvaret för Kommunernas Inkasseringinstitut, men den tar hand om inkasseringen av uppfostringsbidragen och betalar dom sedan ut till vederbörande. Om Inkasseringinstitutets intäkter täcker inte utgifterna betalar kommunernas utjämningsfond resten. Utjämningsfonden har betalat upp till 700 millj. lkr till institutet de senare åren som utgör ca 7% av fondens intäkter.

Kommunernas självstyre baseras huvudsakligt på den rätt som de har till självständig skattlagning. Därför måste reglerna omkring kommunernas skattbas vara således att det behövs lagändring i Altinget om den skall förändras, men inte endast enkla regeringsbeslut. Bestemda regler, inte entbart vedrörande kommunernas aktiviteter, men också för hur de skall finansieras, är en förutsättning för att den del af de offentliga ägodelar som kommunerna har ansvaret för, kommer att utnyttjas så bra som möjligt.

Hur kommunernas självstyre kommer att utvecklas i framtiden baseras huvudsakligt på om det blir enighet om det i samhället att kommunernas intäktskällor kommer inte att urhållas på lång sikt. Annars kan utvecklingen bli således att kommunerna tvingas til att imöteskomma en mindre skattbas med en högre skattesats. Det medför att marginal skattlagning på almenna arbetsinkomster blir högre. Följden blir att ubalansen kommer att öka mellan dom som betalar intäktsskatt i dag och dom som betalar den inte.

Kommunernas andel i offentliga skatteintäkter kan försäkras på olika sätt. Följande eks kan nämnas i detta sammanhäng:

1. Skattbasen för kommunernas inntäktsskatt måste vara brutto eller räknas före eventuella fradrag. Om det görs således då kommer eventuella förändringar på gällande skatteregler inte att påverka kommunernas intäkter av den kommunala intäktsskatt, under den förutsättning att förändringarna skulle inte påverka kommunernas intäkter. I Island subtraheras inbetalningar till lönmottagarnas pensionfond från skattbasen innan skatterna räknas. För några års period fanns den möjligheten också att subtrahera aktieköp från skattbasen men den finns inte längre.

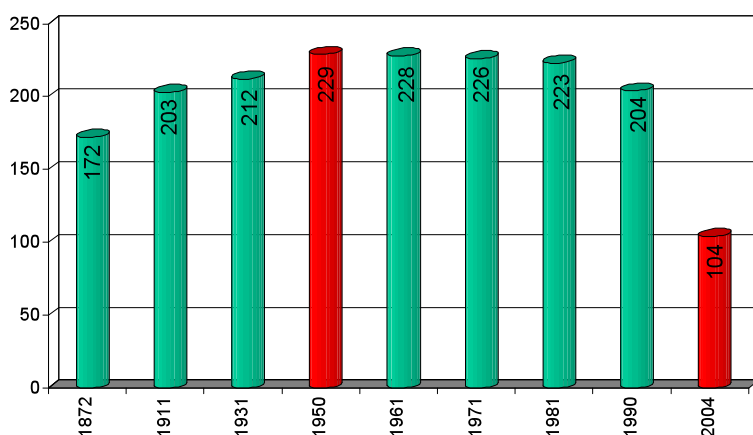
- Kommunerna måste ha den möjligheten för att inkräva andra skatter om skattbasen för intäktskatt urholkas. Som exempel kan kapitalskatt och andel i omsättningsskatter nämnas.

Kommunstrukturen i Island.

Kommunerna i Island var 104 den 1. jan 2004. Deras antal har ca halveras på de senaste 15 åren som förekommer på figur 1. Trots en kraftig minskning av antal kommuner då finns det fortfarande många små kommuner i landet. Kommunernas median storlek er ca 300 invånare. Kommunstrukturen påverkar behovet för Kommunernas Utjämningsfond och där med kommunernas skattesystem. Kommunernas Utvecklingsfond gör det möjligt för många små kommuner att existera och uppfylla sina plikter imot borgerna. Fondens tillvaro är en förutsättning för att försäkra driften av de mindre och svagare kommuner. Utjämningsfondens omfang har ökad avsevärt de senare åren samtidigt som kommunernas uppgifter har ökad. Den största ökningen av utjämningsfonden förekom när gurnnskolan flyttade över till kommunerna året 1986. Dett aförklaras närmare när utjämningsfonden diskuteras senare i uppsatsen.

På figur 1. förklaras hur utvecklingen i antal kommuner har varit de senare åren.

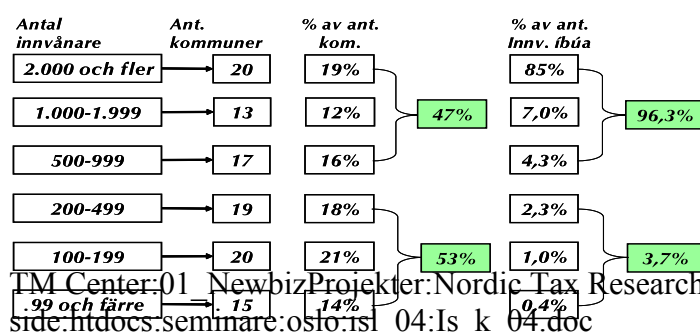
Figur 1. Antal kommuner i Island 1872 - 2004-07-06



Året 1990 tok dåvarande socialminister ett initiativ för att bidra till sammanslagning av kommuner. Det har resulterat i att 14 år senare har antal kommuner halveras genom borgernas frivilliga ömöstning. En närmare förklaring på kommunestorleken och invånarnas

fördelning mellan kommuner fremgår i figur 2.

Figur 2. Kommunestorlek i Island och borgernas fördelning mellan storleksklasser.



På figur 2 förklaras på den ena hånden hur kommunerna är uppdelat i olika storleksklasser och på de andra hånden hur invånarna fördelas mellan kommunernas storleksklasser.

Där fremgår att 53% af kommunerna har färre en 500 invånare men i dom bor 3,7% af landets totala befolkningen.

Uppgiftsfördelning mellan stat och kommuner

Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommuner beror i stora drag på den arbetsfördelning att staten är ansvarig för den del af offentliga sektoren som vedrör helheten men kommunerna är ansvariga för det som kommer in på individuella tjänster imot borgerna. Här visas ett översikt över arbetsfördelningen mellan stat och kommuner.

Staten är bl.a. ansvarig för följande uppgifter:

- Utrikespolitik
- Domstolar
- Politi och fängsel
- Universiteter, gymnasier och fagskolar
- Sjukhus och hälsovård
- Sjukförsäkringar, pensionsordningar och barnbidrag
- Handikappområdet
- Arbetslösförsäkringar och arbetsförmedling
- Kommunikation och trafik
- Glesbygdsfrågor
- Toll och skatteadministration

Kommunerna är bl.a ansvariga för följande uppgifter

- Daghem för barn
- Grunnskolan (6 - 15 år)
- Musikskolar
- Idrott
- Kultur (musik, koncerthallar)
- Sociala tjänster
- Äldreomsorg
- Brandkåren
- Avlopp
- Vandförsörjning
- Värme och el (delvis)
- Regional- og kommunal planläggning
- Hamnar

I följande tabell fremgår fördelning av kostnader mellan stat och kommuner i samband med olika uppgifter

Tabell 2. Kostnadsfördelning mellan stat och kommuner.

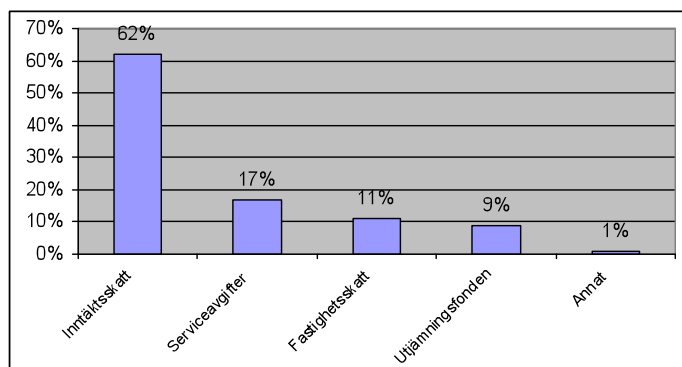
	KOMMUNER		S T A T	
	Anlægsudg.	Driftsudg.	Anlægsudg.	Driftsudg.
Grunnskolan	100%	100%		
Gymnasiet	40%		60%	100%
Musikskolor	100%	100%		
Universiteter			100%	100%
Brandkåren	100%	100%		
Daghem	100%	100%		
Äldreomsorg				
Hemmaservice	100%	100%		
Ålderdomshem	100%	100%		
Hemmasjukvård			100%	100%
Annat	delvist	delvist	delvist	delvist
Handikapområdet				
Transport, resor	100%	100%		
Bostäder, rådgivning			100%	100%
Polisen			100%	100%
Hälsovård/sjukhus			100%	100%
Landshospitalen			100%	100%
Hamnar	25%	100%	75%	

Ålderdomshem drivs enten på kommunernas ansvar eller är de självägande institutioner som får statligt stöd till sin dagliga drift i form av dagpengar. Dom utgifter som är framför de statliga intäkter är på institutionens ansvar varje gång. De äldres nybyggnadsfond betalar en del av investeringskostnaderna men enskilda institutioner är ansvariga för resten. Sociala aktiviteter för äldre borgere drivs för det mesta på kommunernas ansvar, men det kan också förekomma i samband med ålderdomshem.

Kommunernas intäkter

Kommunernas intäkter sammanstår av skattemässiga intäkter, serviceintäkter, intäkter från Kommunernas utjämningsfond (som behandlas delvis som skatteintäkter), finansiella intäkter och till slut andra intäkter. Lagstiftning om kommunernas intäkter nr. 4/1995 bildar grunn for kommunernas intäkter. Kommunernas intäkter från skatter är deras viktigaste inntæktsskälla. Totalt utgör skatteintäkter mer en 70% av deras totala intäkter. Kommunernas skatteintäkter er enbart direkte skatter som betales direkt till kommunerna av individer och foretag. Direkte skatter fordeles i inntæktsskatt og fastighetsskatt. Kommunerna har inte mulighed for att pålægge indirekte skatter som for eks omsætningsskatt og konsumtionsskatt. Serviceavgifter inbetales som betaling for service som kommunen eller kommunala institutioner utfor imot borgerna. En forutsetning i detta sammanhang er att betalingen får inte bli høgere än det som kostar att utføre vederbørende service. Om kommunens serviceintäkter är høgere en kostnaden vid att producera vederbørende tjenester tolkas det som en skattlagning. Domstolar har dømt imot kommunerna om det har varit overbevist att de har inte krævt serviceavgifterna inn på ett riktig t sätt.

Figur 3. Proportionell oppdeling av kommunernas intäkter



Proportionell fordeling av de kommunala inntekter framgår på figur 3. Der forklarar starkt hur inntektsskatten er viktig for kommunerna. Totalt er inntektsskatten og fastighetsskatten over 70% av kommunernas totale inntekter, men serviceinntekter omkring 17%. Om utlæmningsfonden räknas

tillsammans med kommunernas skatteinntekter så er de omkring 90% af kommunernas totale inntekter. Staten betalar som regel inte direkte bidrag till kommunerna men det g r dock i vissa undantag. Som ett eksempel där om kan det nämnes att i åren 1999 - 2001 betalade staten 700 millj. IKR pr  r i spesielt bidrag till Kommunernas utl mningsfond i syfte att broa en svacka i kommunernas inntekter samtidigt som kommunernas inntektssystem reviderades. Staten og kommunerna var enige i den bedömningen att i den period fanns ikke finansielle f ruts tninger for att flere kommuner kunne klare av sine plikter eftersom deres inntekter räckte ikke till for att finansiere deres utgifter.

Kommunernas inntektsk ller forklarar n rmere här.

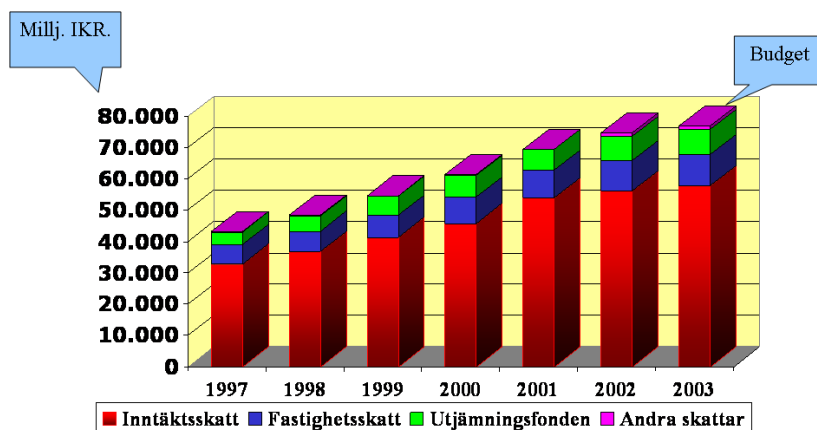
Kommunernas inntektsskatt

Borgerna betalar kommunal inntektsskatt till den kommun hvor de har bof ste og sedan statlig inntektsskatt til staten. Varje individ som er skattepliktig enligt lagen om kommunernas inntekter skall betale inntektsskatt till den kommun hvort han har bof ste. Kommuneskatten er en proportionell andel av l nmottagernes löner med hensyn till personfradraget. Bof ste räknas hvor man bor den 1. 12. varje  r. Minimal skattesats på kommuneskatten er 11,24% og max satsen er 13.03%. Basen for kommuneskatten skall vara den samme som basen for den statlige inntektsskatt. Kommunestyrelsen träffar beslut om skattesatsen varje år og det skall göras före den 1. 12. varje år. Kommunestyrelsen kan träffar beslut om att s nke satsen med 10% om det blir belyst att kommunen behöver ikke de inntekter som har planeres i budgeten eller att f rh je satsen med 10% om inntekterne r kker ikke till for utgifterne. Kommunestyrelsen kan også h je kommunesatsen om kommunen råkar att hamna i økonomiske svårigheter.

Arbeidsgivarna er pliktige for att betale kommuneskatten inn till den statlige institusjon som senere betalar skatten till kommunerna fire gånger i månaden. Dette samarbeide mellom stat og kommuner har pågått sedan 1990. Fram till dess inkasserte kommunerna själva den kommunale inntektsskatten. Satsen på kommuneskatten förändras ikke även om l nerne blir högre. Statens inntektsskatt blir d rimegt högre om l nen overskrider ett bestemt belopp. Då inkasserer staten en s kalled h ginkomstskatt.

Översikt om hur kommunernas skattemessige inntekter har utvecklades sedan 1997 fr mg r av figur 4.

Figur 4. Kommunernas skattemässiga inntægter 1997 - 2003.



Intæktsskatten er kommunernas viktigaste inntæktsskålle som framgår af figur 4. och som har ogskå varit redogjort for fôr. Det er dârfôr viktig for kommunerna hur den kommer att utvecklas på lång sikt. Den stôrsta hotet imot det att han blir lika viktig i

fremtiden som den er i dag er att utbetalda lônner pr invånare i landet kommer att bli lægre i gennemsnitt i fremtiden. Det kan orsakas av två saker. Skattereglernas utveckling har varit således att stædigt fler vâljer det driftsform som er mest fôrdelaktigt frân skattemæssig synsvinkel. Det fôrkommer på grund av att forskellen på skattesatsen på almænna lônneinkomster og sattesatsen på vinst eller kapitalinkomster har utvecklas till att bli ganske stor. Dârfôr kommer den andel av landets invånare som betlar skatt av sina inntægter till kommunen att bli lægre. For det annat kommer proportionell andel som er aktiv på aretsmarknaden att mindskas innan for den nærmaste fremtiden eftirsom gennemsnitlig ålder kommer att stiga og de blir stædigt fler som inte betalar inkomstskatt till kommunerna.

Kommunernas driftsmæssige omfang beror i grova drag på hur mænnga arbetstimmar utfôr i samhæillet og vilken skattesats kommunerna tillåts att anvænnda på lônneinntægter. For att ôka kommunernas driftsmæssige omfang behôvs dârfôr enten att ôka antallet atbetstimmar i samhæillet eller att hôja skattesatsen. Om det blir en sænkning i antall arbetstimmar kommer kommunernas mômjligheter att mindskas, sjælvom omsætningen i samhæillet ôkar i ôvrigt. Svarit vid kortare arbeidsdag og ôkad fritid har dârfôr varit att hôja skattesatsen efter som de kommunala oppgifter har ôkad avsevært de senaste åren og årtionden. Statistiken viser att i fraflyttningskommuner på glesbygden er mindskningen mest i de åldersgrupper som er mest aktive på aretsmarknaden. Kommuner i sådan situation er tvungna till att spare i sina utgifter og sortere sina oppgifter med hânsyn till deras betydning efter som mômjligheterna for att ôka sina inntægter er mycket begrænset.

Fastighetsskatten

Fastighetsskatten bygger på lagar om kommunernas inntægter nr. 4/1995. Fastighetsskatten inkasseras årligen frân alla fastigheter som finns i fastigheternas landsregister. Basen till inkassering av fastighetsskatten skall vara fastigheternas pris. Den måts med hânsyn till marknadsprisen på vederbôrnde fastigheter på marknaden for fastigheter som for eks lægenheter, villor og fastigheter i nærlingslivet. En annan sak

er prissättning på fastigheter i lantbruket hvor på många ställen finns mycket begränsad marknad. Det kan därför vara svårt att räkna ut marknadspris på olika fastigheter som i realiteten finns ingen marknad för, speciellt eftersom antal gårdar innan för traditionellt lantbruk har minskad de senaste årtionden.

Fastighetsskatten skall vara:

- a. Satsen kan bli upp till ½% av skattbasen:
Boningshus och lägenheter samt tomter, lantbruksfastigheter, naturförmåner och sommarstugor samt tomter för dessa.
- b. Satsen kan bli upp till 1,32% av skattbasen:
Alla andra fastigheter, som för eks innan för industrien, kontor, handeln, fiskodling, jaktstugor och fastigheter innan för turismen.

Kommunstyrelsen träffar beslut angående fastighetsskattens skattesats och den bestäms samtidigt som kommunstyrelsen träffar beslut angående den kommunale intäktskatt före den 1. desember varje år.

Undantag för betalning av fastighetsskatt görs vedrörande sjukhus, kyrkor, internatskolor, daghem, sportshallar, sjömanns räddningshus, fjällstugor som byggs i räddningssyfte, bibliotek, museum och hus i andra staters ägo. Fastighetsskattens inkassering innebär at kommunen har en pantsäkerhet i vederbörande fastighet om fastighetsskattan blir inte betalad. Denna pant har förträde före alla andra panter som finns vedrörande fastigheten.

Kommunernas intäkter av fastighetsskatten är i realiteten kommunernas enda direkte intäkter från näringslivet. Förr i tiden betalade företagen en omsättningsskatt till kommunerna men den blev avskaffad 1990. Kommunerna får ingen andel i momsens som infördes året 1987 som följd av att omsen avskaffades. Således har kommunerna endast skattemässiga intäkter av lönmottagarnas löner i samabnd med näringslivets omfang. Det har självklart stora effekter på kommunens utveckling och deras intäkter om det finns flera eller färre företag i kommunen, självom deras intäkter baseras först och främst på lönmottagarnas intäkter.

Kommunernas utvecklingsfond

Kommunernas utvecklingsfond har först och främst den roll att göra det möjligt för kommunerna att utföra sina lagstiftade uppgifter och försäkra att landets invånare får likadan service uavsätt hvor de bor. Kommunerna får utjämningsbidrag med hänsyn till deras intäkter och deras utgifter enligt bestämda regler. Der till kommer bidrag till olika uppgifter sem kopplas till kommunerna på olka sätt som för eks till Kommunernas landsförbund, kommunernas regionförbund, Kommuernas inkasseringsinstitut, kommunala bostadsbidrag och den betalar till slut bidrag för att göra sammanslagning av kommuner mer attraktivt.

Utjämningsfonden får sina intäkter på följande sätt enligt lagen om kommunernas intäkter.

1. Bidrag från staten som är 2,12% av inkasserade statliga skatter, både direkta som indirekta. Bidragen betalas till utjämningsfonden en gång i månaden.
2. Statligt bidrag som er 0,264% av den kommunale intäktskatts skattebas från sidsta året före detta. Det betalas till fonden en gång i månaden.
3. Andel i kommunernas intäktskatt som motsvarar till 0,77 procentsteg.

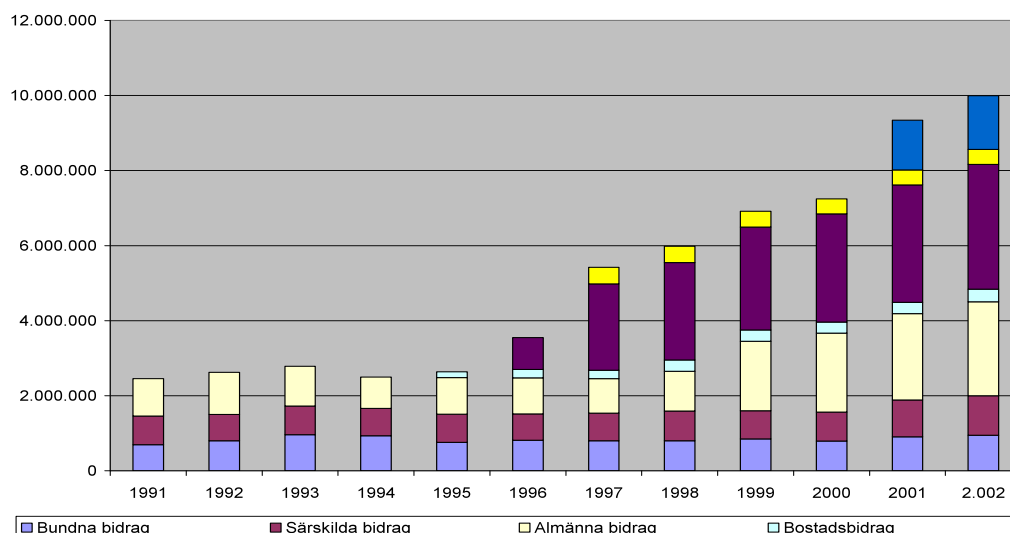
Teorien om fiskal federalism bevisar i grova drag hur uppgifter och skatter skall fördelas mellan stat och kommuner eller mellan lokala offentliga institutioner om det finns inget offentligt system som fördelar kostnader och intäkter mellan kommunerna. Utan ett sådant system som försäkrar utjämning mellan kommuner kommer deras uppgifter att vara väldigt begränsade.

Följande faktorer kan nämnas som ganska viktiga i detta sammanhang när utjämningsfondens uppgifter analyseras med helhetssyn:

1. Produktion av offentliga tjänster utförs vanligtvis bäst i kommunerna eftersom de känner bäst till borgarnas behov och önskemål. I vissa tillfällen kan kommunala uppgifter vara utförda på ett bättre sätt hos privata företag.
2. Omfördelningspolitiken blir kraftigare om den utförs av staten på grund av en bestämd konkurrens mellan kommunerna. Eftersom subventioner av offentliga tjänster är en viktig del av omfördelningen har staten fördel av att utföra regler och även att finansiera en del av offentliga tjänster själva om kommunerna är ansvariga för utföranden.
3. Staten är lämpligast till att utföra och behålla stabilitet i nationalekonomien. Om enskilda kommuner använder sina finansiella tillgångar för att stimulera näringslivet innan för sina gränser, då har det oftast effekter på nabokommunernas ekonomiska situation.
4. Skatter som används till intäktsutjämning är olämpliga på kommunalt nivå eftersom konkurrens mellan kommuner kan bidra till en bestämd skillnad mellan kommuner som medför att skatten har inte de effekter som planerades.
5. Kommuner skall inte lägga stor vikt på skatter med rörlig skattbas, eftersom sådana skatter kan påverka geografisk lokalisering av bestämda aktiviteter. Konkurrens mellan kommuner kan också bidra till förminskning av förväntade intäkter. Kommunerna skall först och främst koncentrera sig om att använda de skattbaserna som är stabila på lång sikt. Man skall dock komma ihåg att staten har som målsättning att avskaffa skatter som har tillknytning till fasta tillgångar. Därför kan det hända att samma krav kommer att vedröra kommunerna.
6. Staten skall ha ansvaret för att innkassera skatt av de faktorer som fördelas ojämnt mellan kommuner och kan skatt på naturförmåner nämnas i detta sammanhang.
7. Skatter eller serviceavgifter hvor det finns en kobling mellan inbetalningen och den service som kommunen utför är lämpliga på kommunalt nivå eftersom de bidrar inte på ett olämpligt sätt till flyttning av folk mellan kommunerna.
8. Kommunala skatter skall ha en tillknytning till kommunens invånare eller företag som finns i kommunen. Det är lämpligast både av rättvisa skäl men också på grund av att om intäkterna kommer från andra intäktskällor kan det bidra till högre utgifter hos kommunen eftersom den betalar inte den totala kostnaden.

Utgjänningsfondens roll har förändrats mycket de senaste åren samtidigt som de kommunala uppgifterna har förändrats. Detta framgår i figur 5.

Figur 5. Utjämningsfondens utveckling i åren 1991 - 2002



Den största ökningen i utjämningsfondens uppgifter blev året 1996 när grunnskolan flyttades över till kommunerna från staten. Utjämningsfonden är också fått ökade uppgifter genom införanden av bostadsbidrag och statliga överföringar till kommunerna i samband med förändringar på fastighetsskatten. Det kommer klart fram på figure 5 hur utjämningsfondens omsättning har ökad från året 1996. Fondens omsättning är fyra gånger så stor nu som det var för tio år sedan räknad i fasta priser. I tabell 3 fremgår hur utjämningsfondens utbetalningar fördelas till kommunerna med hänsyn till deras storlek året 2003.

Kommunetyp	Tillskott	%	Antal	%	Tillskott	Antal
	2003		innv.		pr. innv.	kommuner
Mindre en 500 inv.	1.144.975	13,9%	10.384	3,6%	99.169	54
Inv. 500-2000	2.490.953	30,2%	31.864	11,1%	68.822	30
Inv. 2000-5000	1.883.601	22,9%	34.230	11,9%	47.580	11
Inv. 5000-10000	632.269	7,7%	26.864	9,3%	21.772	4
Inv. >10000	1.284.086	15,6%	72.379	25,1%	15.712	4
Reykjavik	800.880	9,7%	112.490	39,8%	6.798	1
Totalt	8.236.764	100	288.211	100	259.854	104

Tabell 3. Kommunernas utjämningsfonds utbetalningar.

I tabell 3 fremgår det klart vilken betydning

fonden har for de mindre kommuner. De mindsta kommunerna, som är omkring halvdelen av alla kommuner, får ca 14% av alla utbetalningar ur fonden, men där bor 3,6% av landets invånare.

Det skall dock tillförjas i detta sammanhäng att en bestämd skillnad är på hur Kommunernas utjämningsfond finansieras i Island jämfört med utjämningsystemets finansiering i de andra nordiska länderna. I Island betalar alla kommuner liknande andel av deras intäkter av kommunalskatten oavsett hur deras finansiella läge är. Kommunerna får pengarna inte i sina händer, heller avdrags dom från kommunernas intäkter före att kommunerna får inntäktskatten i sina händer. Till jämförelse kan det nämnas att i Norden är den almäna regeln att de rika kommuner finansierar utjämningsfonden samtidigt som de fattiga kommuner får bidrag fra fonden. På grund av detta system finns en risk för interna stridigheter mellan kommunerna, de rika kommunerna säger att de betalar för mycket till fonden men de fattiga säger att de får för lite utbetalt från fonden. Med hänsyn till att kommunerna får inte dessa pengar i sina händer i Island då har man inte fått denna debatt kommunerna imellan i Island.

Åtgärder som förändrar kommunernas intäkter

Två betydningfulla förändringar som har påverkat kommunernas intäkter och intäktsstruktur har förekommit de senaste åren. Dessa er följande:

a. Förändringar i inkassering av fastighetsskatten

Förändringar i inkassering av fastighetsskatten förekom året 2000. Fastighetspriserna varierar mycket över landet mellan tillflyttningsregioner eller fraflyttningsregioner. Skillnaden på fastighetspriserna kan vara upp till flera gånger för fastigheter av liknande storlek. I enskilda tilfällen er den ännu högre i enskilda samhällen. Året 1990 bestemde Altinget att prisen på fastigheter i glesbygden skulle indexuppräknas med hänsyn till fastighetspriserna på huvudstatsområdet. Målsättningen var att tyngden av fastighetsskatten skulle vara likadan i landet uavsett hvor man bodde eller om fastighetspriserna var höga eller låga. Året 1999 vedtog Altinget en förändring på lagstiftningen för kommunernas intäkter vedtagit såledesatt indexuppräknningen på fastighetspriserna slopades, men i stället då skulle fastighetsskatten räknas utifrån fastighetspriset oavsett om den var hög eller låg. Således blev vedtagen i realiteten en skattesänkning på glesbygden. Det beror på marknadspriserna i varje samhälle hur mycket skatterna sänktes, men inte på andra omständigheter hos skattebetalarna i övrigt. Argumenterna för denna förändring var att beboerna på glesbygden får lägre pris för sina fastigheter vid försäljning en de som äger sina fastigheter på huvudstatsområdet. Det tog för eks inte i detta sammanhäng hänsyn till att köbprisen på fastigheter i glesbygden är också lägre en på huvudstatsområdet samtidigt som det är inte självklart att folk på glesbygden har lägre lön en lönmottagare i huvudstatsområdet. Eftersom kommunerna på glesbygden eller i de samhällen hvor fastighetspriserna är lägre en på huvudstatsområdet skulle ha förlorat avsevärd del av sina intäkter vid denna förändring, då enades staten och kommuneförbundet om att staten skulle kompensera kommunerna förlusten med att försäkra utjämningsfonden lika högt belopp som betalas ut till vederbörande kommuner således att deras ekonomiska läge förändras inte på grund av denna skattemässiga förändring. Kommunernas utjämningsfond har utdelt beloppet till kommunerna efter bestämda regler som många tycker att er komplicerade, men andra er tveksamma om att de kompenserar kommunerna til fullo det intäktsstab som förekom hos dom på grund av de förändringar som här har redogjorts för.

b. Förändringar i skatteregler som gäller för privata aktiebolag

Statens inkomstskatt som läggs på privata aktiebolag sänktest fra 30% net till 18% året 2002. Det blev gjort i samband med flera förändringar på skattelagstiftningen som Altinet godkände imot årets 2001 slut. Som följd av denna förändring ökade antallet av privata aktiebolag avsevärt. De var totalt omkring 12.600 året 2000 med deras antal var 16.700 imot årets 2002 slut. Ökningen var därför omkring 30% på två år. I enskilda tillfällen blev den skattemässiga förmånen av förändringen mindre än vederbörande trodde men i andra tillfällen (och i de flästa) blev den ganska stor. Förändringen blev speciellt gynnsamm för individer som havde drivet ett litet företag i sitt eget namn och betalad inkomstskatt till kommunen av sina intäkter. Som eksempel kan man nämna personer som ägde en liten fiskeribåt, gravmaskine, lastbil eller en liten butik eller arbetade som revisor eller läkare om några exempel nämns. Kommunernas företrädare rundt om landet, som känner den lokala situationen ganska bra, är bekymrade över denna utveckling eftersom kommunernas intäktsförlust på grund av detta märks ganska tydligt enligt deras bedömning. En arbetsgrupp som arbetade på kommuneförbundets vägar och behandlade saken kom fram till den slutsatsen att kommunernas bruttointäkter havde mindskad med omkring 1,2% på grund av denna förändring. Staten behåller sina intäkter trots förändringen eftersom mindskning i statens inkomstskatt möts med ökade intäkter av indirekta skatter och ökade intäkter fra kapitalskatt och en ökning i antallet företag. I detta sammanhäng kommer debatten om Lafferkurven tydeligt in.

Framtidsriktning vedrörande kommunernas skatteintäkter

En del bebatt har forekommit innan for kommuneforbundet om den metodik som er lagstadgad og kommunerna bygger sine inntekter pa. En kommission som er sammansatt av representanter fra stat og kommuner arbeider for narvarande som har som maalsattning att forstarke kommunernas inntektskallor. Kommunernas driftsmassige resultat har forsvagas de senaste arene. Det er spesielt mellomstore kommuner i glesbygden som har faatt kaempe med en del fraflytting av beboerne, krympning i naringslivet samtidig som kraven om baettere og oekaet service blir stadig staerker. Denne situation orsaker problemer hos ret mange kommuner som viser sig i staerre ekonomiske problemer og stigande skuldsaetting. En del ideer har kommit fram om att utvidga basen for kommunernas skatteinntekter. De er i dag foert og fremst skatt pa loener og fastigheter. Haer redogjors for hovedlinjene i den debatt som har forekommit og de ideer som har lagts fram pa ett uformellt saett:

1. Den forskel som finns pa skattlagning av loeneinntekter og skattlagning av foretagens avrode skulle bli mindre. Det paepikas hur stor foermaan det er for individer som har en del driftsmassige inntekter at overfoera driften i form av privat aktiebolag.
2. Skattlagningen tar hensyn till att skattbase er kaenslig for den foretagens pagaende internationalisering. Det paepikas att naringslivet i Island har foerandras mycket de senaste arene. Finansiella foretag med en omfattande drift behoever mindre fastighetsutrymme en foretag i produksjonsgrenar. De betalar daerfor en mindre del av sin omsaetting till kommunerna gjennom fastighetsskatten.
3. Kommunernas sjalvstyre blir foerstarkt genom att ge kommjuerna moeljlighet att finansiera en staerre del av sin verksamhet med sjalvstaendig skattlagning som bygger pa andra skattbaser en lagen tillater i dag. Daer kan naemnas moeljlighet for

indirekta skatter som har koppling till omsättningen i samhället, skatt på kapital och bilar.

4. I framtiden måste kommunernas skattbas öka deras möjligheter för att stödja vid näringslivets utveckling innan sina gränser och förstärka således sin ekonomiska situation på sikt.

I dag baseras kommunernas skatteintäkter först och främst på invånarnas löneintäkter. Folk som arbetar i kommunen men bor i en annan kommun medför kostnad för kommunen på ett eller annat sätt men deras arbete har anses små effekter för kommunen på intäktsidan. Företagen betalar heller inte skatt till kommunen med undantag av fastighetsskatten. För att det skulle vara möjligt att använda förutnämnda skattar på kommunalt nivå måste dom uppfylla bestämda krav. Skattbasen bör kunna definieras geografiskt innan för kommunegränserna.

En del möjligheter finns på kommunalt nivå som tillägg till nuvarande skattesystem. I samband med detta kan momsens nämnas, skatt på olika konsumtionsvaror, skatter som har tillknytning till löner och skatt på nyinvesteringar. De bygger på skattbasens karakter, vilken målsättning finns med skatten, möjligheter för att begränsa skattbasen till kommunegränserna samt en del saker som vedrör konkurrens kommuner imellan. Här diskuteras några alternativ som ger möjlighet för en bredare skattsats en kommunerna har i dag.

1. **Momsen.** Moms som har tillknytning till kommunerna kan enten baseras på konsumtionen innan för kommunegränsen eller en bestämd andel i den totala konsumtionen av bestämda varor. Momsen er det mest oberoende form av skattlagning. Konsumtionen skattas likadant uavhängigt om den betalas med löner eller kapitalinkomst. Inkrävningen av skatten styrs på ett enkelt sätt. I USA finns eks på oms sem har tillknytning till kommunerna. Denna skatt liknar momsens mycket och er vanligvis mellan 3 - 8%. Om satsen blir högre bedöms effekterna således att risikoen for skattefusking kommer att öka mer en ökningen av intäkter. Forskning i detta henseende visar att selvom det er en liten skillnad i skattesatsen i detta form av skattlagning då kan det påverka konsumenternas inköbsvanor. Individens möjlighet for att göra stora inköb i en nabokommun gör att denna metod har bestämda nackdelar utan om skattesatsen bestäms på ett centralt sätt som for eks av staten, eller om det gäller en minimum gräns for alla kommuner.
2. **Konsumtionsskattar.** Konsumtionsskattar används først och främst i samband med styring av konsumenternas inköbsvanor som for eks att minska konsumtionen av tobak, alkohol, socker och bensin, om några eks nämns. Konsumtionsskatt blev lagd på olika luksusvaror for stt stödja och finansiera omfordelningen i samhället. Om konsumtionsskattar skall ge ökade intäkter då måste skattesatsen bli ganske hög. Det kan ha som följd stor forskel i skattesatsen mellan enskilda kommuner. Av denna orsak er konsumtionsskatt och mervärdiskatt inte lämpliga som lokala skatter for kommunerna.
3. **Skattar med tillknytning till löner.** Skattar på löner er lämpliga av olika grunder. Skattbasen er stor och det er enkelt att kontrollere inkrävningen av skatten. Med en sådan skattlagning skulle "dagfolket" som arbetar innan for en kommun i dagtid men bor i en annan kommun bli en del av kommunens skattbas. Detta medför att kommunen skulle stödja mer en de gör i dag vid nya arbeidstillfällen innan for kommunegränsen och bygga således opp positiv utveckling i kommunen från den økonomiske synsvinkel. Med en sådan skattlagning kommer næringslivet innan for varje kommun i en bättre kontakt

med kommunen och stödre vid kommunens ekonomiska utveckling. Näringslivet har en stor tillknytning vid kommunerna som för eks genom gator, vägar, parkeringsplatser, lokal busstrafik, börnepasning, almannavårn och brandkåren, planläggning och utdelning av tomter så några eks nämns. Högre skatter på näringslivet, uavsätt om de är lokala eller på landsbasis, kan betyda att näringslivets ökade skattebörda kan ha negativa effekter på arbetsmarnaden och sysselsättningen. Högre skattar som har tillknytning till lönebetalningar kan också ha effekter på kommunala verksamheter som er arbetsintensiva som för eks grunnskolan oc daghemmen. Därför måsta liknandi statliga skattar sänkas för att undvika ubalans på grund av detta.

4. **Investeringskattar.** Skatt på utveckling och utbyggnad som vedrör den inre struktur i större tätorter har fått intresse i samband med detta, både vedrörande lokal skattlagning men också som landsomfattande skattar. Staten vill sträva imot uönskad flyttning av folk som kan bidra till stagnation i vissa orter och en överhett i ekonomin i andra otrer. Kommunerna vill också dämpa när för hurtig uppbyggnad som kan bl.a. bidra till problemer i tillknytning till planläggning, tomter, kommunikation och miljöfrågor.
5. **Skatt på företagens vinst.** I många naboländer har kommunerna intäkter av skatt på företagens vinst. Vid detta form av skattlagning är det nödvändigt att ha landsomfattande regler angående skattesatsen. Olika metoder används för att utdela skatten till kommunerna om pågällande företag har sin verksamhet i flera en en kommun. En metod soma nvänds er att den kommun får skatten hvor företagens huvudkontor och formell adress är. En annan metod er att skatten fördelas mellan vederbörande kommuner med hänsyn till hur årsvärken fördelas mellan kommunerna. Sådant form skulle delvis tillmöteskomma den utveckling som har förekommit här de senaste åren med ökningen av antall privata aktiebolag. eftersom kommunerna får sina intäkter i dag först och främst med skatter på utbetalda löner, då er nuvarande reger ulämpliga för kommunerna eftersom det bidrar till att företagen betalar ut så låga lön som möjligt men tar ut så hög gevinst som möjligt på grund av gällande skattregler. Om kommunerna skulle få möjlighet för att lägga skatt på företagens gevinst skulle det imöteskomma delvis den kostnad som kommunerna har i dag på grund av vederbörande verksamhet. Ulämpen vid denna metodik er att det förekommer ofta stora svängningar i företagens vinst mellan olika år. Det skulle medföra en viss usäkerhet för kommunerna i sitt budgetarbete med hänsyn till det svängrum som de har för sin drift och investeringar.
6. **Möjlighet för andra skatter med tillknytning till kapital.** Några möjligheter finns vid skattlagning av kapital. Detta er delvis på grund av de förändringar somhar förekommit i samhällets näringsliv de senaste åren. Som exempel därpå kan skatt på utjämningsaktier nämnas, ränteintäkter och gevinst på aktier. Nackdelen vid denna metodik är att kapitalinkomster är mycket varierande mellan enskilda år och därför svårt att bilda en stabil bas för kommunernas skatter. Det kan också påpekas att skatter på kapital er känsliga i den internationella omgivning som många företag arbetar innanför efter som de strävar efter att ha sin verksamhet i de länder som har de största skattemässiga förmåner. Därför är det sannolikt att sådana skatter kommer att krympa snarare en att stiga innan för den närmaste framtiden.

Hur kommer utvecklingen att bli?

I detta sammanhäng har inte varit diskuterad hur stor andel av sina intäkter kommunerna skall få med egen skattbas. Isländska kommuner får i dag den största

andelen av sina intäkter genom skatt på löner, fastighetsskatt och serviceavgifter. I genomsnitt får kommunerna mindre än 10% av sina intäkter från Kommunernas utjämningsfond, men med hänsyn till den stora skillnad som är på kommunernas storlek och uppbyggnad er det helt naturlig att det är stor skillnad på hur stor andel av sina intäkter enskilda kommuner får ur fonden. En del av kommunerna får upp till 40% av sina intäkter från utjämningsfonden. Den gör det möjligt för kommunerna att tillbyda sina borgare lagstadgad service och behåller således ett rationellt form på kommunestrukturen enligt åtskilligas mening.

Om det tas hänsyn till den debatt som har här före och med hänsyn till hur sannolikt det är att kommunernas intäkter med skattlagning av löner kommer att bli mindre på lång sikt samtidigt som internationaliseringen och förändringar i näringslivet kommer att minska möjligheterna för att öka skattbördan på näringslivet så kan utvecklingen bidra till att kommunerna måste finansiera en större andel av sina utgifter genom serviceintäkter än de gör i dag. Detta kommer blant annat att betyda att klarare linjer måste finnas mellan det vilka uppgifter kommer att vara finansierade med skatteinkomster och vilka kommer att finansieras delvis eller totalt genom serviceavgifter. Detta kan bidra till att en del av de kommunala uppgifter som i dag finansieras via skatter kommer att bli finansierade delvis med serviceintäkter i framtiden.

Daghemmen är ett exempel på kommunal verksamhet som har finansieras delvis med serviceavgifter samtidigt som störste delen av kostnaden vid daghemmen finansieras med skatter. Debatten blandt en del av politikerna har varit således att daghemmen skulle finansieras totalt via skattemässiga intäkter och tillhöra den almäna utbildningen. Reykjavik har tagit ett steg i detta sammanhäng genom beslut om att en del av daghemmets sidsta år kommer att vara kostnadsfritt för föräldrarna. Det er högst sannolikt att flera kommuner kommer att följa med i Reykjaviks fotspår eftersom det blir svårt för dem att sträva i mot det när andets största kommun har infört nya regler innan för området. Det är sannolikt att denna utveckling kommer att bidra till högre kostnader för kommunerna en vad gäller mindre intäkter genom serviceavgifter eftersom då kommer efterfrågan efter att komma inn på daghemmet att öka när kostnaden minskar som föräldrarna betalar.

Äldreomsorg er ett annan kommunal uppgift som interessant er att diskutera i detta sammanhäng. Borgernas möjligheter för att spara på ett systematiskt sätt har ökad avsevärt de senaste årtionden och en målmedveten besparing för pensionären har blivit en fast punkt i hur borgernas föranstaltningar. Samtidigt er det sannolikt att pensionisternas andel av befolkningen kommer att höjas jämt. Utvecklingen kommer att bli således att antal velbehavande pensionister kommer att stiga mer en den almäna stigningen i beboernas antal. Kommunerna står därför främför den frågan om de skal finansiera äldreomsorgen i stigende grad med serviceavgifter på kommande år och årtionden om en utveckling blir som har förklarats här före. Det är klart att det blir enkelt eller lätt för kommunerna att brottas med denna debatt när den kommer. Samtidigt kommer lönmottagarnas pensionsförplikelser att betalas ut i en stigande grad som kommer att ha inflytande på likviditeten. Kommunerna kan stå framför det at de måsta prioritera i sin verksamhet i en ökande grad således att de tar först och främst hand om den del av borgerna som har både stort behov för tjänsterna men inte råd till att betala för den. I Sverige bl.a. har bl.a. diskuteras att det kommer att vara nödvändigt att införa äldreförsäkringar för att tillmöteskomma dessa framtida utsikter som här har klagjorts för.

Finansiering av nybyggnad av kommunikationsinvesteringar och driftsmässig kostnad av gator er ännu en delen av kommunernas verksamhet som har diskuterats om de skulle finansieras i en större grad med serviceavgifter. Kommunernas intäkter från gatuavgifter täcker ca 1/3 till 1/2 av den kostnad som kommunerna måste stå ut för i samband med drift av gator och andra kommunikationsfastigheter. Inkrävde serviceavgifter i samband med investeringar i gator och kommunikationsfastigheter utgör omkring 60 - 80% av investeringskostnaderna. Det kan vara svårt att skilja imellan utgifter och intäkter eftersom stora investeringar träcker sig utöver mer än ett kalenderår och der är inte säkert att intäkterna kommer inn till kommunen i liknande takt som utgifterna. Slutsatsen er att det är väsentlig del av driftsmässiga kostnader och investeringskostnader vedrörande kommunikationen som betalas med allmenn skattekrone. Det skall sättas i sammanhäng med att det är först och främst almänna lönmottagare som står för kommunernas skatteintäkter men företagen betalar endast en liten andel av kommunernas skattemässiga intäkter genom fastighetsskatten. Detta betyder att det är först och fremst den vanliga lönmottagaren som betalar kostnaden vid den kommunikation som är på kommunernas vägar självom gator och broar används också ret mycket af näringslivet. Det samma kan man säga om hantering av avfall. Räknas landet som helhet betalar serviceavgifterna omkring 50% av kostnaderna vid att hantera avfallet. I huvudstadsområdet betalar brukarna en större andel av kostnaderna. Läget innan för almannavärn och brandkåren är ännu värre. Där betalar serviceavgifterna endast omkring 10% av de totala kostnaderna. Det bör påpekas i detta sammanhäng att den dyraste utrustningen och den mest komplicerade tekniken i brandkåren behövs på grund av näringslivet.

Här föran har några eksempel påpekas som högst sannolikt kommer att bli mer i debatten i framtiden om hur de kommer att finansieras. Denna lista är säkert inte tömd. Men hänsyn till de framtida utsikter om kommuneskattens utveckling som har diskuterats här föran värkar det vara uundvikligt annat än att kommunerna tar upp debatten om hur utvecklingen av serviceintäkter kommer att vara i framtiden och om kommunerna skall kunna imöteskomma borgernas önsker och krav om stadigst större omfang och högre kvalitet av kommunernas tjenesteproduktion