



Handelshøgskolen
i Bodø

SIB AS - SENTER FOR INNOVASJON OG BEDRIFTSØKONOMI
Centre for Innovation and Economics

REGIONAL DIFFERENSIERT ARBEIDSGIVERAVGIFT Kompensasjon Bodø og Tromsø

Terje A. Mathisen
Gisle Solvoll
Frode Kjærland

SIB rapport nr. 4/2010

www.hibo.no



Regional differensiert arbeidsgiveravgift
Kompensasjon Bodø og Tromsø

av

Terje A. Mathisen
Gisle Solvoll
Frode Kjærland

Handelshøgskolen i Bodø
Senter for Innovasjon og Bedriftsøkonomi (SIB AS)

Tlf. +47 75 51 76 37
+47 75 51 76 32
Fax. +47 75 51 72 68

SIB rapport 4/2010

Utgivelsesår: 2010
ISSN 1890-3576

FORORD

Denne rapporten er skrevet på oppdrag for Nordland og Troms fylkeskommune. Arbeidet er gjennomført i perioden februar til april 2010. Handelshøgskolen i Bodø er ansvarlig for utarbeidelsen av rapporten. Prosjektgruppen har bestått av seniorforsker Terje A. Mathisen, førsteamanuensis Frode Kjærland og forskningsleder Gisle Solvoll. Solvoll har vært prosjektleder. Seniorrådgiver Morten Selnes (Bedriftskompetanse AS) har bistått prosjektgruppen som diskusjonspartner og fremskaffet en del skriftlig materiale som han tidligere har utarbeidet om RDA-midlene.

Bodø 12. april 2010.

Innhold

FORORD	I
1. INNLEDNING.....	1
1.1 BAKGRUNN, FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	1
2. KOMPENSASJONS- OG BREDBÅNDSMIDLER.....	4
2.1 BEREGNINGSMETODIKKEN	4
2.2 TILDELTE RDA- OG BREDBÅNDSMIDLER	6
2.3 BEREGNING AV "KORREKTE" RDA-BELØP	8
2.4 SAMMENLIGNING AV TILDELTE OG "KORREKTE" RDA-MIDLER.....	9
2.4.1 RDA-midler.....	9
2.4.2 Bredbåndsmidler.....	11
2.4.3 Kompensasjonsmidler og omleggingen i tildelingsrutiner.....	11
3. OPPSUMMERING OG AVSLUTTENDE BEMERKNINGER.....	13
3.1 OPPSUMMERING	13
3.2 AVSLUTTENDE BEMERKNINGER	14
REFERANSER	16
VEDLEGG 1.....	17
VEDLEGG 2.....	18
VEDLEGG 3.....	19

1. INNLEDNING

Nedenfor redegjøres det for bakgrunnen for og formålet med dette arbeidet samt de konkrete problemstillinger som behandles.

1.1 BAKGRUNN, FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Norge hadde frem til og med 2003 en ordning med differensiert arbeidsgiveravgift hvor arbeidstakers bosted var bestemmende for avgiftssonen. Etter 2003 måtte Norge innordne seg etter europeiske regler (dom i ESA) og innføre lik arbeidsgiveravgift for hele landet og opptrappingen startet for å oppnå høy sats på 14,1 % for hele landet med unntak av Nord-Troms og Finnmark (St.prp. nr. 1, 2006-2007). Ved gjeninnføringen av differensiert arbeidsgiveravgift fra 1. januar 2007 fikk de fleste kommunene som ble omfattet av ordningen før 2004 igjen reduserte satser (se f.eks. Finansdepartementet, 2006) men det ble gjort en endring i reglene hvor arbeidssted ble bestemmende for avgiftssone i stedet for den tidligere ordningen hvor arbeidstakers bosted var bestemmende. I tillegg ble det færre næringsunntak enn i 2003.

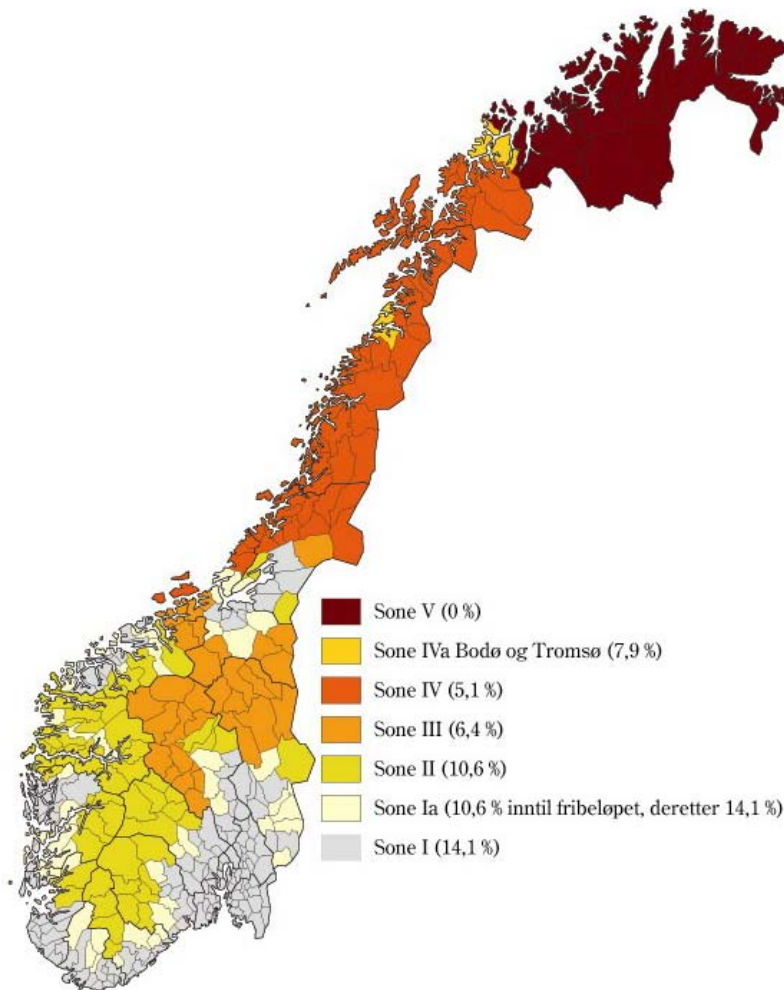
Kommunene Bodø og Tromsø fikk høyere sats etter omleggingen og ble plassert i den nye sonen IVa som innebærer arbeidsgiveravgift for ordinære næringer på 7,9 % og for landbruk og fiske på 5,1 %. Denne satsen har vært fast i hele den aktuelle perioden fra 2007 til 2010. Arbeidsgiveravgiftssatsene for de ulike sonene er presentert i tabell 1-1 og sonenes geografiske utbredelse vises på kartet i figur 1-1.

Tabell 1-1: Satser for arbeidsgiveravgift for 2010. (Kilde: Skatteetaten).

<i>Sone</i>	<i>Ordinære næringer</i>	<i>Landbruk og fiske</i>
I	14,1 %	14,1 %
Ia	14,1 %	10,6 %
II	10,6 %	10,6 %
III	6,4 %	6,4 %
IV	5,1 %	5,1 %
IVa	7,9 %	5,1 %
V	0,0 %	0,0 %

Fylkeskommunene i Nordland og Troms ønsker en nærmere gjennomgang av beregningsgrunnlaget som Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) benytter ved sin tildeling av midler over Statsbudsjettets kapittel 551 post 61 – ”Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift”. Dette er en kompensasjon basert på regional differensiert arbeidsgiveravgift (RDA) eller de såkalte RDA-midlene. Bakgrunnen for ønsket om å se nærmere på disse kompensasjonsmidlene, er de endringer som er

gjennomført i beregningsmetodikken i forbindelse med at differensiert arbeidsgiveravgift er gjeninnført fra og med 2007.



Figur 1-1: Arbeidsavgiftssatser og soner fra 2007.

Formålet med dette arbeidet er således å anslå om tildelte kompensasjonsmidler stemmer i forhold den lønns- og sysselsettingsveksten som har vært i Bodø og Tromsø og dermed de endringer som har skjedd i innbetalt arbeidsgiveravgift. Arbeidet baseres i all hovedsak på sekundærdata, der lønnsutbetalinger med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås datakilder legges til grunn. Med dette som utgangspunkt behandles følgende fire problemstillinger i rapporten:

1. Hvordan fastsettes størrelsen på kompensasjonsmidlene og hvordan fordeles midlene på fylker og kommuner?
2. Hvor mye har Bodø og Tromsø årlig fått tildelt i kompensasjonsmidler i perioden 2007 til 2010?

3. Hva er avviket mellom tildelte kompensasjonsmidler og "korrekt" kompensasjonsbeløp for Bodø og Tromsø?
4. Hva kan forklare eventuelle avvik mellom tildelt kompensasjonsbeløp og "korrekt" kompensasjonsbeløp?

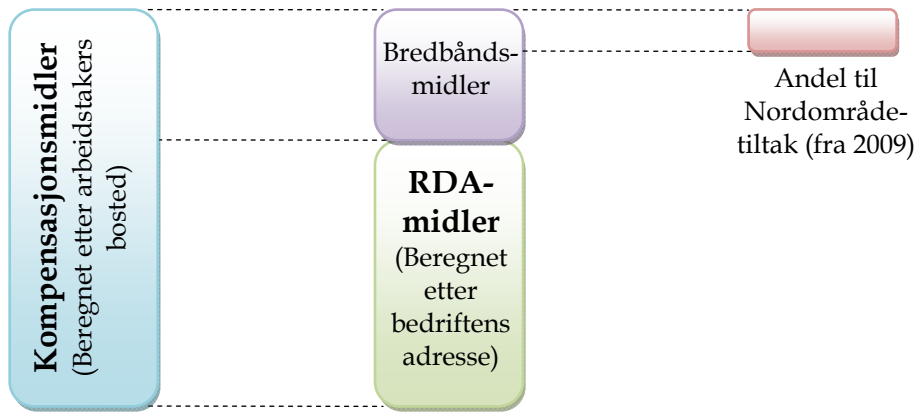
2. KOMPENSASJONS- OG BREDBÅNDSMIDLER

Kommunene i sone IVa får etter 2007 kompensert den høyere satsen for arbeidsgiveravgiften ut fra *virksomhetsadresse*. Dette skiller seg fra de tidligere reglene om at fordelingen skulle skje med bakgrunn i arbeidstakerens *bostedsadresse*. Ved utarbeidelsen av beregningsgrunnlaget for kompensasjonen gjøres det unntak for visse næringer, se vedlegg 1. Tildelingen skjer innenfor programkategori 13.50 og kalles ”næringsrettede midler til regional utvikling – kompensasjon for bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift” (kapittel 551 post 61). For perioden 2007 til 2013 er det et premiss at ordningen skal gi like store inntekter (proveny-nøytralt) for kommunene som er omfattet av ordningen som situasjonen ville vært om man hadde videreført reglene fra 2003.

2.1 BEREGNINGSMETODIKKEN

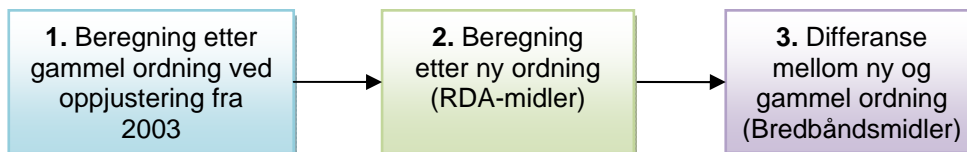
I 2007 ble som nevnt ovenfor grunnlaget for beregningen av differensiert arbeidsgiveravgift endret fra å følge arbeidstakers bostedsadresse til å følge virksomhetens forretningsadresse, jf. St.prp. nr. 1 (2006–2007). Det nye beregningsgrunnlaget medførte lavere kompensasjonsbeløp for landet som helhet. Siden overgangen til den nye ordningen skulle være proveny-nøytral har det oppstått en positiv differanse (restbeløp) som Kommunal- og regionaldepartementet disponerer. Stortinget bestemte at denne differansen (kalt ”restmidler”) i 2007 og 2008 skulle benyttes til bredbåndsutbygging innenfor *hele* det distriktpolitiske virkeområdet, og fordeles på fylkene i virkeområdet ut fra de samme kriterier som de regionalpolitiske midlene for øvrig – dvs. basert på befolkningsandel i det distriktpolitiske virkeområdet og indikatorer for utviklingen i regionene. I 2009 ble en andel av dette beløpet overført til ”Nordområdetiltak” (kapittel 551 post 71). Resten av ”restmidlene” skulle i 2009 benyttes til videre satsning på bredbåndsutbygging. I følge tilsagnsbrevene til Nordland og Troms (Kommunal- og regionaldepartementet, 2009) utgjorde beløpet som er overført til posten ”Nordområdetiltak” 25 mill. kr i 2009.¹ Sammenhengen mellom de ulike begrepene er vist i figur 2-1. Se også notatene fra Møreforskning Molde AS for ytterligere informasjon om sammenhengen mellom begrepene (f.eks. Rye, 2008).

¹ Målet med posten er i følge Prop.1S (2009-2010) å stimulere til økt verdiskaping på land i Nord-Norge. Midlene skal benyttes på områder og tiltak der det er formålstjenlig med fylkesovergripende eller regional koordinering, jf. regjeringens nordområdestrategi i Nye byggesteiner i nord. Bevilgningen skal bl.a. benyttes til større, tidsbegrensede og tematisk avgrensede tiltak som vil skape varige ringvirkninger i hele landsdelen. I tillegg kan bevilgningen gå til pilotprosjekter og overgripende utviklingstiltak som inkluderer evalueringer, informasjonstiltak, seminarer o.l.



Figur 2-1: Begrepsavklaring.

Beregningen av kompensasjonsmidlene går i flere trinn og involverer to departementer og to forskningsmiljøer som hver utfører mindre deler av den totale prosessen med å beregne størrelsen på kompensasjonsmidlene. I figur 2-2 har vi illustrert hvordan delt fastsettelsen av kompensasjonsmidlene, bestående av RDA-midler og bredbåndsmidler, foregår i tre trinn.



Figur 2-2: De tre trinnene i fastsettelsen av kompensasjonsmidlene.

Sammenhengene presentert i figur 2-2 er forenklet og hvert av de tre trinnene krever nærmere beskrivelse. La oss se på tildelingen for 2010 som et eksempel:

1. Finansdepartementet tar utgangspunkt innbetalt arbeidsgiveravgift fra de aktuelle kommunene i 2003 (siste år med gammel ordning) som var basert på arbeidstakers bosted og oppjusterer dette tallet til 2010 ut fra den lønns- og sysselsettingsveksten som har vært i perioden. Dette beløpet tilsvarer de totale kompensasjonsmidlene (blå boks) som skal fordeles i hele virkemiddelområdet gjennom RDA-midler (grønn boks) og restmidler (lilla boks). Siden kommunene som er omfattet av ordningen kjenne-tegnes av netto utpendling (se vedlegg 3), blir færre personer omfattet av den nye ordningen hvor arbeidssted er bestemmende for arbeidsavgiften.
2. Våren 2010 beregner Møreforskning Molde AS på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet, størrelsen på RDA-midlene etter den nye ordningen (arbeidssted) for hver kommune ut fra grunnlaget for arbeidsgiveravgift som er levert fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Datakilden er uttrekk av lønns- og trekkoppgaveregisteret

(LTO), påkoblet informasjon fra arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (AA-registeret). Næringer som ikke omfattes av ordningen er utelatt fra uttrekket. For 2010 benyttes tall fra 2008 som oppjusteres til 2010 ut fra forventet lønns- og sysselsettingsvekst gitt i Nasjonalbudsjettet (St. meld. nr. 1, 2009-2010). Resultatet representerer kommunenes tildeling av RDA-midler for 2010. Beløpene har vist seg å stemme godt overens med den faktiske tildelingen når vi ser på perioden 2007-2009.

3. "Restmidlene" fremkommer ved å trekke de tildelte RDA-midlene i punkt 2 for alle kommunene i hele landet fra det totale kompensasjonsbeløpet i punkt 1. "Restmidlene" er øremerket bredbåndsinvesteringer (eller annen infrastruktur) og fordeles på fylkene i virkemiddelområdet ut fra de samme kriterier som de regionalpolitiske midlene for øvrig. Fordelingen har dermed ingen direkte sammenheng med innbetalt arbeidsgiveravgift. Som vist i figur 2-1 ble en del av bredbåndsmidlene omfordelt til Nordområdetiltak i 2009 og det vil trolig også gjelde for 2010.

2.2 TILDELTE RDA- OG BREDBÅNDSMIDLER

I tabell 2-1 har vi gjengitt de beløpene som faktisk er tildelt til Nordland og Troms. Tildelingene for 2007, 2008, 2009 og 2010 er foretatt med bakgrunn i beskrivelsen i kapittel 2.1. Kompensasjonsmidlene for alle aktuelle fylker i 2009 er vist i vedlegg 2.² Som det vil bli presisert senere blir bredbåndsmidlene fordelt på fylkesnivå, mens det er kommunene Bodø og Tromsø som mottar RDA-midlene i henholdsvis Nordland og Troms.

Tabell 2-1: Tildelte RDA- og bredbåndsmidler til kommunene Bodø og Tromsø. Mill. kroner. 2007-2010.

	2007		2008		2009		2010	
	Nordland	Troms	Nordland	Troms	Nordland	Troms	Nordland	Troms
RDA-midler ^a	133,7	170,7	136,1	180,1	151,1	199,9	147,6	203,1
Bredbåndsmidler ^b	32,4	20,3	33,0	20,7	16,8	10,6	22,0	13,9
Sum kompensasjonsmidler	166,1	191,0	169,1	200,8	167,9	210,5	169,9	217,0

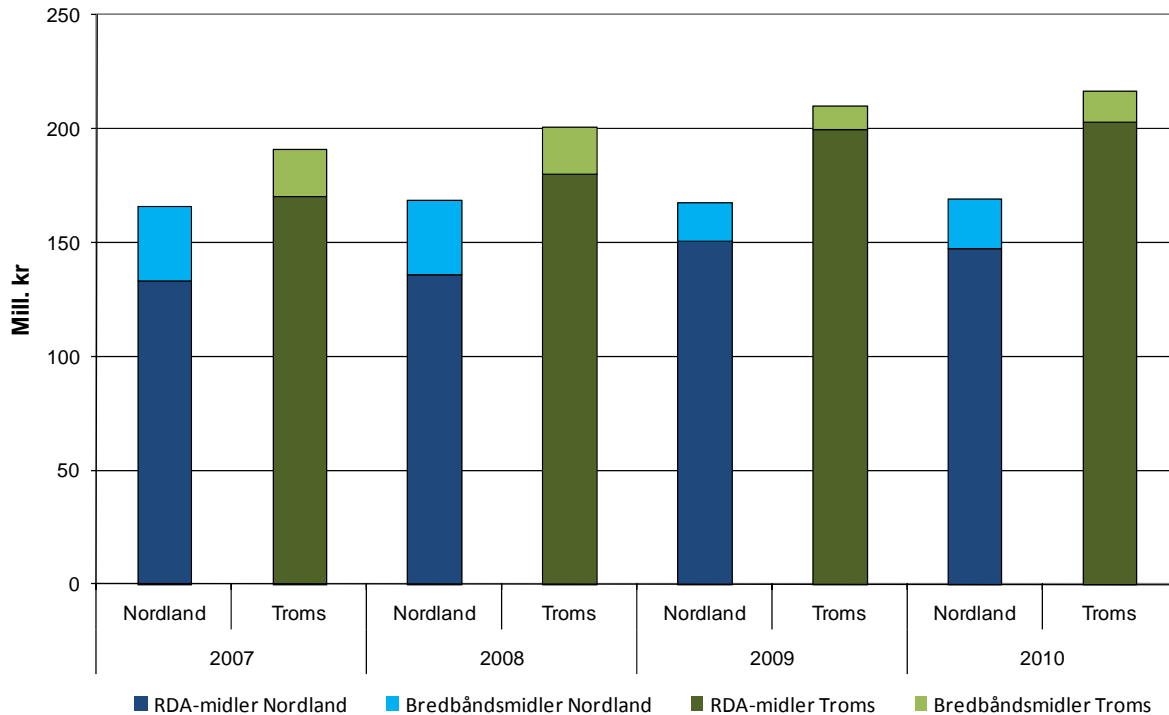
^a Beregnet ut fra arbeidssted.

^b Såkalte "restmidler" bestående av differansen mellom beregnet kompensasjon fra gammel måte (bostedsadresse) og ny måte (arbeidssted) som fordeles innenfor det distriktspolitiske virkeområdet. Tall for 2010 er beregnet av HHB med utgangspunkt i at fylkene får samme andel av totalpotten som i 2009.

Det fremkommer fra tabell 2-1 at RDA-midlene som tilfaller Bodø økte fra 2007 til 2009 (fra 133,7 mill. kr til 151,1 mill. kr), mens de ble redusert fra 2009 til 2010. Tildelingen for 2010 er 147,6 mill. kr, som er 3,5 mill kr (2,3 %) lavere enn i 2009. Fra 2007 til 2010 har økningen vært på 10 %. For Tromsø sitt vedkommende har tildelte RDA-midler økt hvert eneste år, fra

² Detaljer om beregningene er gitt i notater fra Møreforskning Molde AS (Rye, 2008). Se hjemmesiden om differensiert arbeidsgiveravgift: <http://www.mfm.no/index.cfm?pageID=1796>.

170,7 mill. kr i 2007 til 203,1 mill. kr i 2010. Dette gir en økning på 19 %. Når det gjelder RDA-midlene mottok Nordland (Bodø) og Troms (Tromsø) henholdsvis 27,6 % og 36,4 % av samlet beløp på landsbasis i 2009. Tilsvarende tall for 2010 er 26,1 % og 35,9 %. Dette illustreres godt i Figur 2-3.



Figur 2-3: Tildelte RDA- og bredbåndsmidler til kommunene Bodø og Tromsø. Mill. kroner. 2007-2010.

En spesifisering av tildelte bredbåndsmidler på landsbasis og i Nordland og Troms for perioden 2007-2010 er vist i tabell 2-2.³

Tabell 2-2: Tildelte bredbåndsmidler i Nordland (Bodø) og Troms (Tromsø).

	Tildelte bredbåndsmidler (Mill. kroner)			Andel	
	Hele landet	Nordland	Troms	Nordland	Troms
2007	155	32,4	20,3	20,9 %	13,1 %
2008	159	33,0	20,7	20,8 %	13,0 %
2009	83	16,8	10,6	20,2 %	12,8 %
2010 ^a	109	22,0	13,9	20,2 %	12,8 %

^a Per 12. april 2010 er bredbåndsmidlene ikke fordelt på fylker. Tallene i tabellen er basert på at andelen av midlene som går til Nordland og Troms er uendret fra 2009.

³ Fordelingen i 2010 er beregnet av HHB.

Endringen i bredbåndsmidlene er tilnærmet lik for Nordland (Bodø) og Troms (Tromsø) med en økning på ca. 2 % fra 2007 til 2008 og en reduksjon på 49 % fra 2008 til 2009. Fra 2009 til 2010 forventes disse midlene å øke med vel 30 %. Fylkenes andel av de samlede midlene har imidlertid holdt seg nesten uendret, noe som viser at kriteriene for fordeling på det enkelte fylke ikke er endret. Nedgangen i den samlede potten fra 159 mill. kr til 83 mill. kr, kan i følge Prop.1S (2009-2010) forklares delvis med at 25 mill. kr av ”restmidlene” er trukket ut og øremerket nordområdetiltak. Resten av reduksjonen må skyldes at differansen som danner ”restmidlene” er blitt mindre fordi RDA-midlene har økt. RDA-midlene har trolig økt av følgende årsaker:

- Det har vært endringer i registreringen. Blant annet har flere større banker, forsikrings-selskaper og postavdelinger nyregistrert sine avdelinger og arbeidssteder.
- Flere kommuner har hatt aktivitetsvekst over landsgjennomsnittet (for eksempel Aukra i forbindelse med Ormen Lange-utbyggingen).
- Flere er blitt bevisst på ordningen og har dermed vært mer nøyaktige med å registrere riktig kommune.

2.3 BEREGNING AV ”KORREKTE” RDA-BELØP

Som nevnt i kapittel 2.2, er tildelingene for 2007 foretatt med utgangspunkt i framskrivninger av tall fra LTO-registeret og AA-registeret i 2004, mens tilsvarende tildelinger for 2008 og 2009 er basert på framskrivninger av tall fra 2006 og 2007. Det er nå (i mars 2010) mulig å beregne ”korrekte” tall for både RDA-midler og bredbåndsmidler i 2007 og 2008, der vi baserer oss på de faktiske LTO- og AA-verdiene for de samme årene. Resultatet av beregningene er presentert i tabell 2-3. Vi har satt korrekt i hermetegn, da det er en del usikkerhet knyttet til fastsettelsen av riktig beregningsgrunnlag, jf. diskusjonen i kapittel 3.2.

Tabell 2-3: Beregning av RDA-midler for 2007 og 2008 ved bruk av faktiske tall. Mill. kroner.

	<i>Beregning for 2007</i>		<i>Beregning for 2008</i>	
	<i>Bodø</i>	<i>Tromsø</i>	<i>Bodø</i>	<i>Tromsø</i>
Grunnlag for arbeidsgiveravgift	4 914,0	6 534,0	5136,5	7072,6
Fradrag enkelte næringer	131,5	205,7	152,9	214,8
Beregningsgrunnlag	4 782,5	6 326,3	4 983,6	6 857,8
Arbeidsgiveravgift med sats 5,1 %	243,9	322,6	254,2	349,7
Arbeidsgiveravgift med sats 7,9 %	377,8	499,8	393,7	541,8
Differanse = ”korrekte” RDA-midler	133,9	177,1	139,5	192,0

Grunnlaget for arbeidsgiveravgift tilsvarer brutto lønn og er utgangspunktet for beregningene. Denne summen blir deretter fratrukket brutto lønn i de næringene som er unntatt ordningen (se spesifisering i vedlegg 1) slik at man sitter igjen med beregningsgrunnlaget for kompensasjonsmidlene. Den normale satsen i Nordland og Troms er 5,1 %, mens satsen i kommunene Bodø og Tromsø er 7,9 %. Differansen i arbeidsgiveravgift beregnet ut fra disse to satsene (2,8 % av beregningsgrunnlaget) skal da tilbakeføres til kommunene i form av RDA-midler i tabell 2-3.

Som det framgår av tabell 2-3 skulle "korrekt" kompensasjon for Bodø ut fra våre beregninger har vært 133,9 mill. kr i 2007 og 139,5 mill. kr i 2008. Tilsvarende tall for Tromsø skulle ha vært 177,1 mill. kr og 192,0 mill. kr.

Det foreligger foreløpig ingen tall for grunnlag for arbeidsgiveravgift for 2009. Det er dermed ikke mulig å gjøre tilsvarende beregninger for 2009 som det er vist for 2007 og 2008 i tabell 2-3. Vi har imidlertid nyere data som kan gi bedre anslag enn det som lå til grunn for tildelingen. For det første kan vi basere oss på tall for grunnlag arbeidsgiveravgift for 2008 i stedet for 2007. Det er dermed bare nødvendig å justere verdiene for ett år i stedet for to år. For det andre har vi anslag på veksten i sysselsetting og lønn som er ett år nyere enn det som dannet grunnlaget for kompensasjonen for 2009. De nye tallene fra Finansdepartementet viser at anslagene på lønnsvekst ble 4 % i stedet for 5 % og at sysselsettingsveksten ble -0,4 % i stedet for 0,4 %.⁴ I ettertid kan man dermed si at kompensasjonen i 2009 ble gitt ut fra for høye forventninger om vekst i grunnlaget for arbeidsgiveravgift. De nye forutsetningene gir en kompensasjon for 2009 på 143,0 mill. kr for Bodø og 196,7 mill. kr for Tromsø.

Vi har ingen nye opplysninger som gjør at vi kan gi bedre estimater for 2010 enn det som danner grunnlaget for tildelingen fra KRD.

2.4 SAMMENLIGNING AV TILDELTE OG "KORREKTE" RDA-MIDLER

Med utgangspunkt i tildelte kompensasjonsbeløp redegjort for i kapittel 2.2 og "korrekte" kompensasjonsbeløp utledet i kapittel 2.3, kan vi vurdere hvorvidt Bodø og Tromsø har fått tildelt RDA-midler som "fortjent".

2.4.1 RDA-midler

Beregningen framgår av tabell 2-4. I tabellen har vi også tatt med tall for 2009 og 2010. Her baseres vår beregning på en framskrivning av tallene fra 2008 med ut fra oppdatert informasjon om arbeidsgiveravgiftsgrunnlag samt lønns- og sysselsettingsvekst. 2010 baseres på samme informasjon om arbeidsgiveravgiftsgrunnlag samt lønns- og sysselsettingsvekst som Møreforsking benytter.

⁴ Vi antar at lønnsveksten finner sted i mai og at sysselsettingsveksten skjer jevnt gjennom året. Dette er også de forutsetninger som Møreforsking legger til grunn i sine beregninger.

Tabell 2-4: Tildelte og beregnede RDA-midler til Bodø og Tromsø i 2007, 2008 og 2009. Mill. kr.

	2007		2008		2009		2010	
	Bodø	Tromsø	Bodø	Tromsø	Bodø	Tromsø	Bodø	Tromsø
Tildeling fra KRD (1)	133,7	170,7	136,1	180,1	151,1	199,9	147,6	203,1
Beregnet av Møreforsking	134,0	172,0	136,1	180,1	151,1	199,9	147,6	203,1
Beregnet av HHB (2) ^a	133,9	177,1	139,5	192,0	143,0	196,7	147,6	203,1
Avvik (1) – (2)	-0,2	-6,4	-3,4	-11,9	8,1	3,2	0,0	0,0

^a Tall for 2007 og 2008 er basert på faktiske tall. Tall for 2009 er beregnet ut fra oppdatert informasjon om arbeidsgiveravgiftsgrunnlag samt lønns- og sysselsettingsvekst. 2010 baseres på samme informasjon om arbeidsgiveravgiftsgrunnlag samt lønns- og sysselsettingsvekst som Møreforsking benytter.

Dersom vi går ut fra at den kompensasjonen som vi har beregnet er den riktige, ser vi fra tabell 2-4 at både Bodø og Tromsø er blitt underkompensert i 2007 og 2008. Bodø er blitt underkompensert med 3,6 mill. kr i 2007 og 2008, mens Tromsø er blitt underkompensert med 18,3 mill. kr i samme periode. Når det gjelder tildelte RDA-midler for 2009, ser det ut som om Bodø har blitt overkompensert med 8,1 mill. kr mens Tromsø er blitt overkompensert med 3,2 mill. kr. Hvis vi ser perioden 2007 til 2009 samlet, ser det ut som om Bodø har blitt overkompensert med 4,5 mill. kr mens Tromsø er blitt underkompensert med 15,1 mill. kr. Dette må bety at veksten i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i de aktuelle næringer i Tromsø har økt mer enn forventet nasjonal vekst i denne perioden, mens situasjonen i Bodø har vært motsatt. Når det gjelder tildelingen for 2010 har ikke vi noen bedre informasjon enn Møreforsking, og våre anslag blir således identiske.

En sammenligning av tildelingene til Bodø og Tromsø viser at veksten i perioden 2007-2010 har vært henholdsvis 10,4 % og 19,0 %. Dersom vi tar hensyn til de reelle verdiene for 2007 blir veksten 10,2 % for Bodø og 14,7 % for Tromsø. Grunnen til at tildelingene vokser ulikt er at arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget har utviklet seg ulikt. Dette vises i tabell 2-3 hvor grunnlaget fra 2007 til 2008 har økt med 4,2 % i Bodø og 8,4 % i Tromsø. Forskjellene i utvikling samsvarer med endringen i sysselsettingstallene fra 2007 til 2008 som viser at veksten har vært sterkere i Tromsø enn i Bodø i de aktuelle næringene.

Som vi ser av tabell 2-4 så har kompensasjonen til Bodø og Tromsø vært for lav i 2007 og 2008 og for høy i 2009. Hva som vil bli tilfelle for 2010 avhenger av hvor godt anslagene for forventet lønns- og sysselsettingsvekst treffer i forhold til den utviklingen som vil skje i Norge. Finansdepartementet (St. meld. nr. 1, 2009-2010) antar at lønnsveksten i 2010 blir på 3,5 % og at det blir en sysselsettingsnedgang på 0,4 % (sysselsettingsvekst på -0,4 %). Dersom lønnsveksten blir større enn dette og sysselsettingen skulle øke noe (eller nedgangen blir mindre enn forventet), vil tildelingen for 2010 bli for lav. Dersom det motsatte skulle skje, vil tildelingen bli for høy. En overraskende høykonjunktur vil således kunne føre til underkompensasjon, mens en ikke forventet lavkonjunktur vil kunne få motsatt effekt.

Selv om anslagene på lønns- og sysselsettingsvekst skulle treffe helt nøyaktig, vil det kunne oppstå avvik for Bodø og Tromsø dersom disse byene får en annen lønns- og sysselsettingsutvikling enn Norge som helhet. I følge tall fra SSB var den årlige veksten i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget for alle næringer i perioden 2000 til 2006 i gjennomsnitt ca. 0,5 % høyere i både Bodø og Tromsø enn i landet som helhet.⁵ Veksten var imidlertid ikke systematisk høyere, da en i 2001, 2005 og 2006 opplevde en lavere vekst i Bodø enn for landet som helhet, mens en i Tromsø hadde lavere vekst i 2006. Tallene inkluderer også offentlig sektor der innbetalt arbeidsgiveravgift ikke er en del av beregningsgrunnlaget. Ut fra dette er det således svært vanskelig å spå om, og eventuelt hvordan, veksten i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i 2010 vil avvike fra forventet landsgjennomsnitt.

Da dagens kompensasjonsordning skal videreføres til og med 2013, er det ikke urimelig å anta at kompensasjonen gjennom hele perioden kan ende opp forskjellig fra den relativt korte perioden vi har sett på. Hvis det imidlertid skulle vise seg at Tromsø har en årlig vekst i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget som systematisk er høyere enn den nasjonale veksten, vil Tromsø ende opp med å bli underkompensert.

2.4.2 Bredbåndsmidler

Når det gjelder tildelte bredbåndsmidler til Nordland og Troms, ser vi ingen grunn til at disse er uriktige ut fra de beregningsforutsetningene som ligger til grunn. Beregning av den samlede potten til bredbåndsmidler følger de generelle retningslinjene for tildelinger i det distriktpolitiske virkeområdet (befolkningsmengde og økonomisk utvikling i regionene) og er ikke etterprøvd i denne rapporten. Som vist i tabell 2-2 har fylkenes andel av de samlede midlene holdt seg nesten uforandret, noe som viser at kriteriene for fordeling på det enkelte fylke ikke er endret. Nedgangen i den samlede potten fra 2008 til 2009 på 76 mill. kr (fra 159 mill. kr til 83 mill. kr), kan dermed forklares med at 25 mill. kr av ”restmidlene” er trukket ut og øremerket til post 71 nordområdetiltak, samt at RDA-midlene har økt mer i 2009 enn Finansdepartementet la til grunn i 2008, jf. kapittel 2.2.

2.4.3 Kompensasjonsmidler og omleggingen i tildelingsrutiner

Bodø og Tromsø er to viktige vekstsentre i Nord-Norge og hadde i 2008 netto innpendling på henholdsvis 1071 og 1851 sysselsatte (Statistisk sentralbyrå, 2010a). Disse to kommunene nyter dermed godt av omleggingen til den nye ordningen hvor arbeidssted er bestemmende for RDA-midlene i stedet for arbeidstakerens bosted. Bare 8 av de 52 kommunene som får tildelt RDA-midler i 2010 hadde netto innpendling. I tillegg til Bodø og Tromsø var det bare Førde som hadde netto innpendling av en viss størrelse (se pendling for 2008 i vedlegg 3).

”Restmidlene” oppstår fordi de 52 kommunene som helhet hadde en netto utpendling på i overkant av 12 000 sysselsatte i 2008. Totalt sett kommer derfor kommunene som er omfattet

⁵ På hjemmesiden til Statistisk sentralbyrå er det for tiden ikke allment tilgjengelige tall for arbeidsgiveravgiftsgrunnlag på kommunenivå etter 2006.

av ordningen dårligere ut etter omleggingen med tildeling ut fra arbeidssted i stedet for bosted. Det faktum at ”restmidlene” fordeles på alle kommuner i ordningen ut fra distriktpolitiske hensyn gjør at Bodø/Nordland og Tromsø/Troms (og Finnmark) får en andel av tildeling til tross for at de ikke har bidratt til inntektene. I tillegg kan det bemerkes at et beløp er trukket ut fra restmidlene og øremerket Nordområdetiltak som trolig i betydelig grad vil tilfalle Nord-Norge.

Bedriftene i Bodø og Tromsø betaler høyere sats etter 2007 sammenlignet med reglene før 2004. Videre har netto innpendlingen til disse kommunene gjort at bedriftene kommer dårligere ut etter omleggingen i tildelingen fra bosted til arbeidssted siden flere av de ansatte må betale en høyere sats. Det ville med andre ord vært rimeligere for bedriftene å benytte ansatte bosatt utenfor kommunen etter den gamle ordningen. For kommunene Bodø og Tromsø og fylkene Nordland og Troms har omleggingen til kompensasjon etter arbeidssted fremfor bosted i ordningen gitt økt kompensasjon. I teorien skal disse midlene tilfalle næringslivet i de aktuelle kommunene slik at man ender opp i et ”nullsumspill”. Denne rapporten gjør ingen forsøk på å etterprøve om tildelingene oppnår en slik effekt.

3. OPPSUMMERING OG AVSLUTTENDE BEMERKNINGER

Nedenfor følger en kortfattet oppsummering av de viktigste funn i denne rapporten samt noen avsluttende kommentarer til det tallmaterialet det er tatt utgangspunkt i.

3.1 OPPSUMMERING

Fylkeskommunene i Nordland og Troms ønsker en nærmere gjennomgang av beregningsgrunnlaget som Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) benytter ved sin tildeling av midler over Statsbudsjettets kapittel 551 post 61 – ”Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift”. Disse kompensasjonsmidlene omtales ofte som RDA-midlene. Bakgrunnen er de endringer som er gjennomført i beregningsmetodikken i forbindelse med at differensiert arbeidsgiveravgift ble gjeninnført fra og med 2007.

Formålet med dette arbeidet er å anslå om tildelingen av kompensasjonsmidler stemmer i forhold den lønns- og sysselsettingsveksten som har vært i Bodø og Tromsø og dermed de endringer som har skjedd i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget og dermed i innbetalt arbeidsgiveravgift. Våre viktigste momenter i så henseende kan oppsummeres som følger:

- I 2007 ble grunnlaget for beregning av differensiert arbeidsgiveravgift endret fra å følge arbeidstakers bostedsadresse til å følge virksomhetens forretningsadresse. Dette medførte lavere kompensasjonsbeløp for virkemiddelområdet som helhet fordi kommunene i virkemiddelområdet i sum har netto utpendling. Overgangen til den nye ordningen skulle være provenynøytral i forhold til situasjonen i 2003, og den positive differansen (restbeløpet) skulle benyttes til bredbåndsutbygging innenfor *hele* det distriktpolitiske virkeområdet, og fordeles på fylkene i virkeområdet ut fra de samme kriterier som de regionalpolitiske midlene for øvrig.
- RDA-midlene for år t fastsettes våren i år t med utgangspunkt i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i de kompensasjonsberettigede næringer i år t-2 framskrevet med forventet økning i lønns- og sysselsettingsnivå fra år t-2 til t. Tildelingen for 2010 gjøres således våren 2010 basert på arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i 2008 framskrevet med forventet endring i lønn og sysselsetting fra 2008 til 2010.
- I Bodø har RDA-midlene økt fra 133,7 mill. kr i 2007 til 147,6 mill. kr i 2010. Dette tilsvarer en økning på 10 %. I Tromsø har RDA-midlene økt fra 170,7 mill. kr i 2007 til 203,1 mill. kr i 2010. Dette gir en økning på 19 %.
- Endringen i bredbåndsmidlene er tilnærmet lik for Nordland (Bodø) og Troms (Tromsø) med en økning på ca. 2 % fra 2007 til 2008 og en reduksjon på 49 % fra 2008 til 2009. Fra 2009 til 2010 forventes disse midlene å øke med vel 30 % fra 2009. Reduksjonen i 2009 skyldes at ”restmidlene” er blitt mindre fordi RDA-midlene har økt mer enn forventet.

- Med utgangspunkt i tall for innbetalt arbeidsgiveravgift i de kompensasjonsberettigede næringer i 2007 og 2008, skulle ”korrekt” kompensasjon for Bodø har vært 130,2 mill. kr i 2007 og 135,3 mill. kr i 2008. Tilsvarende tall for Tromsø skulle ha vært 171,4 mill. kr og 186,0 mill. kr. Dette er høyere beløp enn det som er blitt tildelt.
- På grunn av at lønns- og sysselsettingsveksten ble lavere fra 2008 til 2009, ser det ut som om Bodø og Tromsø er blitt tildelt henholdsvis 8,1 mill. kr og 3,2 mill. kr for mye i kompensasjonsmidler i 2009.
- Hvis vi ser tre års perioden 2007 til 2009 samlet, ser det ut som om Bodø har blitt overkompensert med 4,5 mill. kr mens Tromsø er blitt underkompensert med 15,1 mill. kr. Dette må bety at veksten i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i de aktuelle næringer i Tromsø har økt mer enn forventet nasjonal vekst i denne perioden, mens situasjonen i Bodø har vært motsatt.
- Da dagens kompensasjonsordning skal videreføres til og med 2013, er det ikke urimelig å anta at kompensasjonen gjennom hele perioden kan ende opp forskjellig fra den relativt korte perioden vi har sett på. Hvis Tromsø imidlertid har en årlig vekst i arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget som systematisk er høyere enn den nasjonale veksten, vil Tromsø ende opp med å bli underkompensert.
- På grunn av netto innpendling må bedriftene i Bodø og Tromsø betale høyere arbeidsgiveravgiftssats for flere ansatte og kommer dermed dårligere ut etter omleggingen i ordningen fra bosted til arbeidssted. Da kompensasjonsmidlene skal korrigere for dette, vil disse midlene indirekte bli tilbakeført til kommunes næringsliv, dersom det som tidligere nevnt ikke oppstår en systematisk underkompensasjon ved tildelingene. Hvorvidt midlene hadde gitt større avkastning dersom de hadde vært ”holdt tilbake” i bedriftene i stedet for å bli tildelt ulike prosjekter i Tromsø- og Bodø-regionen, er imidlertid et åpent spørsmål.
- I tillegg til RDA-midlene som tildeles Bodø og Tromsø, mottar fylkene i Nord-Norge en betydelig del av ”restmidlene” som oppstår fordi de alle kommunene som er omfattet av ordningen i sum har netto utpendling. På grunn av at Bodø og Tromsø har netto innpendling, er de i prinsippet ikke med på å bidra positivt til denne ”restpotten”.

3.2 AVSLUTTENDE BEMERKNINGER

Datamaterialet som er benyttet både av oss og Møreforskning, er ”produsert” av Statistisk sentralbyrå (SSB). Beregningene av det vi har omtalt som ”korrekt” kompensasjonsbeløp, baseres på uttrekk fra lønns- og trekkoppgaveregisteret (LTO), påkoblet informasjon fra arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (AA-registeret). Grunnlaget for beregning av arbeidsgiveravgiften finner vi i LTO, og gjennom AA-registeret finnes næringskode og arbeidsstedskommune. Arbeidsstedskommunen defineres som kommunen hvor bedriften fysisk ligger. Det er derfor kun lønnsutbetalinger med match mot AA-registeret som i utgangspunktet kan fordeles etter arbeidsstedskommune. Dette innebærer at det kun skal være lønnsutbetalinger til ansatte som bor i den kommunen bedriften har sin forretningsadresse som inkluderes i

beregningsgrunnlaget. Videre er lønnsutbetalinger til ansatte i næringer definert i vedlegg 1 samt statlig, fylkeskommunalt og kommunalt ansatte ekskludert.

I forhold til lønns- og trekkoppgaverregisteret (LTO) presiserer SSB at det er noe avvik i sum arbeidsgiveravgiftsgrunnlag. Dette skyldes trolig at det mangler noe av arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget i de siste terminene i 2008 i Skatteregnskapet eller feilføringer i en av de to datakildene. SSB presiserer at datagrunnlaget er utarbeidet ut i fra tilgjengelige datakilder, og at denne informasjonen er brukt slik den er innrapportert/registrert i registrene. Det er altså ikke foretatt noen videre kontroll på hvor korrekte tallene eventuelt måtte være kommune for kommune med hensyn til verken beløp eller om foretaket faktisk tilhører eller har virksomhet i kommunen, eller hvilken endring det er i innrapporterte beløp fra tidligere år.

REFERANSER

Finansdepartementet (2006). *Gjeninnføring av differensiert arbeidsgiveravgift fra 1. januar 2007. Pressemelding nr. 73/2006, 6. oktober 2006.*

Kommunal- og regionaldepartementet (2009). *Statsbudsjettet 2009 - Kap. 551 post 60 Tilskot til fylkeskommunar for regional utvikling - Tilskotsbrev - Overføringar - Rapportering (Nordland).*

Rye, M. (2008). *Beregning av kostnadsøkning i sone 1a og 4a i ny ordning for differensiert arbeidsgiveravgift. Notat 8.2.2008, Møreforsking Molde AS.*

Rye, M. (2009). *Notat av 23.04.2009. Møreforsking Molde AS.*

St. meld. nr. 1 (2009-2010). *Nasjonalbudsjettet. Finansdepartementet.*

St.prp. nr. 1 (2006-2007). *For budsjettåret 2007 - Skatte-, avgifts- og tollvedtak. Finansdepartementet.*

Statistisk sentralbyrå. (2010a). Emne: 06 Arbeidsliv, yrkesdeltaking og lønn Tabell: 03311: Sysselsatte per 4. kvartal. Inn- og utpendling etter næring. Lastet ned 25. mars 2010 fra <http://statbank.ssb.no/statistikbanken/>.

Statistisk sentralbyrå. (2010b). Ny næringsstandard og nye næringskoder. Lastet ned 2. mars 2010 fra <http://www.ssb.no/sn2007/main.html>.

VEDLEGG 1

Næringer som ikke skal kompenseres

Listen under viser til gjeldende næringskoder etter 2002 standard og er hentet fra et notat utarbeidet ved Møreforskning Molde AS (Rye, 2008). Se Statistisk sentralbyrås nettside om næringskoder (Statistisk sentralbyrå, 2010b).

- 01.1 Dyrking av jordbruks- og hagebruksvekster
- 01.2 Husdyrhold
- 01.3 Kombinert husdyrhold og planteproduksjon
- 01.4 Tjenester tilknyttet jordbruk og husdyrhold, unntatt veterinærtjenester og beplantning og vedlikehold av hager og parkanlegg
- 01.5 Jakt, viltstell og tjenester tilknyttet jakt og viltstell
- 02.01 Skogbruk
- 02.02 Tjenester tilknyttet skogbruk, med unntak av tømmermåling
- 05.01 Fiske og fangst
- 05.02 Fiskeoppdrett og klekkerier
- 15.1 Produksjon, bearbeiding og konservering av kjøtt og kjøttvarer
- 15.2 Bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer
- 15.3 Bearbeiding og konservering av frukt og grønnsaker
- 15.4 Produksjon av vegetabiliske og animalske oljer og fettstoffer
- 15.5 Produksjon av meierivarer og iskrem
- 15.6 Produksjon av kornvarer, stivelse og stivelsesprodukter
- 15.7 Produksjon av fôr
- 51.2 Engroshandel med jordbruksråvarer og levende dyr
- 51.31 Engroshandel med frukt og grønnsaker
- 51.32 Engroshandel med kjøtt og kjøttvarer
- 51.33 Engroshandel med meierivarer, egg, matolje og -fett
- 51.381 Engroshandel med fisk og skalldyr
- 61.103 Innenriks sjøtransport, men bare for så vidt gjelder drift av brønnbåter
- 63.12 Lagring, men bare for så vidt gjelder drift av kornsiloer

VEDLEGG 2

Tildelte kompensasjonsmidler for 2009

Tallene er i millioner kroner og basert på beregninger foretatt av Møreforskning Molde AS (Rye, 2009).

	<i>Næringsrettede utviklingstiltak (RDA-midler)</i>	<i>Fordeling til bredbånd og annen infrastruktur</i>	<i>Sum kompensasjonsmidler</i>
Østfold	0	0,3	0,3
Hedmark	11,6	4,4	16,0
Oppland	4,5	4,5	9,0
Buskerud	2,4	1,7	4,1
Telemark	3,2	3,8	7,0
Aust-Agder	2,8	1,5	4,3
Vest-Agder	2,8	1,8	4,6
Rogaland	9,2	1,6	10,8
Hordaland	42,6	4,5	47,1
Sogn og Fjordane	33,3	5,4	38,7
Møre og Romsdal	72,3	7,6	79,9
Sør-Trøndelag	11,8	4,8	16,6
Nord-Trøndelag	1,1	6,1	7,2
Nordland	151,1	16,8	167,9
Troms	199,9	10,6	210,5
Finnmark	0	7,4	7,4
Sum	548,6	83,0	631,6

VEDLEGG 3

Inn- og utpendling for kommuner som mottar RDA-midler i 2010.

Sysselsatte per 4. kvartal, etter region, næring, tid og statistikkvariabel (2008)

	<i>Sysselsatte med bosted i regionen</i>	<i>Sysselsatte som pendler inn i regionen</i>	<i>Sysselsatte som pendler ut av regionen</i>	<i>Sysselsatte med arbeidssted i regionen</i>	<i>Differanse</i>	<i>Nettoeffekt</i>
0418 Nord-Odal	2 460	365	1 206	1 619	-841	Ut
0420 Eidskog	2 937	291	1 293	1 935	-1 002	Ut
0423 Grue	2 425	607	977	2 055	-370	Ut
0425 Åsnes	3 646	732	1 319	3 059	-587	Ut
0426 Våler (Hedm.)	1 895	534	850	1 579	-316	Ut
0429 Åmot	2 011	344	620	1 735	-276	Ut
0522 Gausdal	3 244	594	1 435	2 403	-841	Ut
0536 Søndre Land	2 746	456	1 295	1 907	-839	Ut
0538 Nordre Land	3 306	595	968	2 933	-373	Ut
0621 Sigdal	1 975	237	637	1 575	-400	Ut
0632 Rollag	766	150	245	671	-95	Ut
0817 Drangedal	1 971	162	901	1 232	-739	Ut
0819 Nome	3 217	540	1 358	2 399	-818	Ut
0911 Gjerstad	1 229	277	581	925	-304	Ut
0912 Vegårshei	943	186	453	676	-267	Ut
0929 Åmli	895	195	293	797	-98	Ut
0935 Iveland	636	157	432	361	-275	Ut
1026 Åseral	480	224	131	573	93	Inn
1027 Audnedal	854	220	381	693	-161	Ut
1034 Hægebostad	857	126	321	662	-195	Ut
1141 Finnøy	1 572	207	408	1 371	-201	Ut
1046 Sirdal	973	218	172	1 019	46	Inn
1135 Sauda	2 431	136	432	2 135	-296	Ut
1160 Vindafjord	4 414	1 228	1 220	4 422	8	Inn
1211 Etne	2 149	255	755	1 649	-500	Ut
1219 Bømlo	5 700	486	1 340	4 846	-854	Ut
1223 Tysnes	1 414	75	498	991	-423	Ut
1224 Kvinnherad	6 770	497	1 184	6 083	-687	Ut
1238 Kvam	4 398	506	867	4 037	-361	Ut
1401 Flora	6 031	903	1 158	5 776	-255	Ut
1420 Sogndal	3 867	1 147	1 066	3 948	81	Inn
1432 Førde	6 836	3 232	1 273	8 795	1 959	Inn
1511 Vanylven	1 764	145	456	1 453	-311	Ut
1514 Sande	1 333	381	410	1 304	-29	Ut
1515 Herøy	4 394	688	1 188	3 894	-500	Ut
1526 Stordal	538	220	147	611	73	Inn
1534 Haram	4 652	967	1 110	4 509	-143	Ut
1543 Nesset	1 581	291	709	1 163	-418	Ut
1545 Midsund	975	81	260	796	-179	Ut
1547 Aukra	1 670	287	642	1 315	-355	Ut
1551 Eide	1 740	297	779	1 258	-482	Ut
1557 Gjemnes	1 411	150	731	830	-581	Ut
1621 Ørland	2 512	554	638	2 428	-84	Ut
1622 Agdenes	888	124	284	728	-160	Ut
1624 Rissa	3 225	492	797	2 920	-305	Ut
1627 Bjugn	2 137	310	784	1 663	-474	Ut
1636 Meldal	1 908	311	690	1 529	-379	Ut
1648 Midtre Gauldal	3 197	528	1 017	2 708	-489	Ut
1664 Selbu	2 131	268	624	1 775	-356	Ut
1718 Leksvik	1 784	290	485	1 589	-195	Ut
1804 Bodø	25 463	3 150	2 079	26 534	1 071	Inn
1902 Tromsø	36 974	4 886	3 035	38 825	1 851	Inn
Totalt	185 325	30 302	42 934	172 693	-12 632	Ut

Handelshøgskolen i Bodø (HHB) ble etablert i 1985 under navnet Siviløkonomutdanningen i Bodø, og er en av tre handelshøgskoler i Norge. HHB tilbyr en rekke utdanninger på bachelor, master og PhD nivå, og forskning innen en rekke områder. Ved HHB er det totalt ca. 1000 studenter og om lag 80 ansatte.

Senter for Innovasjon og Bedriftsøkonomi AS ble etablert i 2004, og utfører utrednings- og forskningsoppdrag innenfor HHBs fagområder. Senteret er samlokalisert med HHB.

Bodø Graduate School of Business was established in 1985 and is one of three business schools in Norway. Located in Bodø, Northern Norway, we offer various business courses, research, post-graduate training and business development. Today, HHB has approximately 80 academic positions and roughly 1,000 students distributed across bachelor-, master- and PhD programs

Centre for Innovation and Economics was established in 2004, and carries out research projects within the same research areas as Bodø Graduate School of Business. The centre is located together with Bodø Graduate School of Business.

Handelshøgskolen i Bodø | 8049 Bodø
Tlf. 75 51 72 00 | hnb@hibo.no - www.hnb.no
www.hibo.no/SIB

hnb
Handelshøgskolen
i Bodø