

Borgmesteren

Rådhuset

Torvegade 74 · 6700 Esbjerg



**Esbjerg
Kommune**

Indenrigs- og Sundhedsminister
Lars Løkke Rasmussen
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K

Dato 24. januar 2006

Kære Lars Løkke Rasmussen

Jeg har med stor interesse fulgt Finansieringsudvalgets arbejde med udarbejdelse af et nyt tilskuds- og udligningssystem.

Esbjerg Kommune har igennem de senere år oplevet store tab (underkompensation) på overførselsudgifterne. I 2004 kunne vi konstatere et nettotab på godt 78 mio. kr. Samlet har Esbjerg Kommune i 6-årsperioden fra 1998 til 2004 tabt næsten 400 mio. kr. Tabene er opstået fordi overførselsudgifterne i Esbjerg Kommune har været markant større end den relative udvikling på landsplan.

Tabene fremgår af den analyse som 6-byerne har udarbejdet over stigningen i udgifter til indkomstoverførsler og fordeling af den tilsvarende bloktilskuds-kompensation. Analysen konkluderer, at en række kommuner ikke får dækket de stigende udgifter til indkomstoverførsler, mens andre kommuner tjener på omfordelingen i det nuværende tilskuds- og udligningssystem.

Det er utrolig vigtigt for Esbjerg Kommune, at det nye tilskuds- og udligningssystem i langt højere grad end det nuværende, evner at udligne de kommunale udgifter og indtægter.

Finansieringsudvalget har nu afgivet sin rapport om et nyt tilskuds- og udligningssystem. Jeg mener rapporten indeholder mange fornuftige forslag, men det er samtidig min opfattelse, at de fremlagte forslag ikke giver de enkelte kommuner mulighed for at have samme service for samme skat og derfor ikke lever op til hensigten med det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

Det er min opfattelse, at de fremlagte modeller ikke i tilstrækkeligt grad sikrer, at kommuner med koncentrerede sociale problemer og store udgifter på overførselsområdet kompenseres herfor. Der er ikke forelagt dokumentation for, at modellerne i tilstrækkeligt omfang evner at løse fordelingsopgaven på mere tilfredsstillende vis, ligesom modellerne bl.a. ikke er dynamiske overfor



den fremtidige udgiftsfordeling mellem de sociale og aldersbestemte udgiftsbehov.

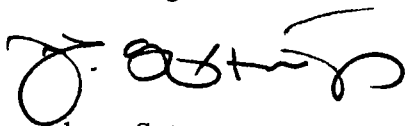
Jeg frygter derfor, at den nuværende underkompensation vil fortsætte, og skal foreslå, at problemet løses gennem en højere vægtning af de objektive kriterier, som bedst beskriver udgiftsbelastningen, samtidig med at udligningsniveauet øges yderligere.

Såfremt det ikke er muligt at finde objektive kriterier, som i tilstrækkeligt grad kan forklare udgiftsbelastningen - herunder i særdeleshed de stærkt lov-bundne udgifter på overførselsområdet - skal jeg foreslå, at det overvejes at øge den statslige refusionssats på udvalgte udgiftsområder - eksempelvis på førtidspensionsområdet som er vanskeligt styrbart.

Endelig er det min opfattelse, at ligestilling af kommunerne forudsætter at forskelle i udgiftsbehov og indtægtsgrundlag udlignes, og jeg finder det derfor ganske naturligt, at lade indtægter fra selskabsskatter og pensionsafgifter indgå i udligningen.

Esbjerg Kommunes sammenfattende bemærkninger og kommentarer fremgår af vedlagte notat.

Med venlig hilsen



Johnny Søtrup

Kopi til KL og Folketingets Kommunaludvalg



Dato 23. januar 2006
Sagsbeh. Kurt Knippel/Frank N. Jensen
Telefon 7616 1040/1061

Esbjerg Kommunes kommentarer til Finansieringsudvalgets rapport om et nyt tilskuds- og udligningssystem

Finansieringsudvalget har afgivet sin rapport om et nyt tilskuds- og udligningssystem den 1. december 2005. Rapporten indeholder flere fornuftige forslag herunder bl.a.

- at bloktilskuddet fordeles efter folketal
- en øget vægtning af det sociale udgiftsbehov
- et øget udligningsniveau mellem kommunerne.

Esbjerg Kommune finder, at rapporten også giver anledning til en række bemærkninger og kommentarer jf. nedenstående.

Underkompensation på overførselsområdet

Esbjerg Kommune har gennem de senere år oplevet en væsentlig underkompensation på overførselsområdet.

Jf. tidligere analyse som 6-byerne har udarbejdet over stigningen i udgifter på indkomstoverførsler og den tilsvarende bloktilskudskompensation, så har Esbjerg Kommune samlet set haft et tab (underkompensation) på næsten 400 mio. kr. i perioden 1998-2004.

Det forhold, at bloktilskuddet fremover fordeles i forhold til indbyggertal, vil kun i begrænset omfang løse Esbjerg Kommunes kompensationsproblem på overførselsområdet, da kommunens andel af indbyggertallet kun er lidt større end andelen af beskatningsgrundlaget.

Underkompensationen på overførselsområdet bør løses gennem

1. en højere vægtning af de objektive kriterier der bedst beskriver udgiftsbelastningen på det sociale område
2. et højere udligningsniveau

Det har vist sig vanskeligt at finde objektive kriterier som sikrer, at det til enhver tid gældende tilskuds- og udligningssystem evner at omfordele rimeligt i forhold til de faktiske udgifter. Det bør derfor medgå i overvejelserne at hæve den statslige refusionssats på udvalgte områder.

Kommunernes Landsforening har tidligere foreslået, at udligningen i forhold til overførsler kan forbedres ved at øge den statslige refusions­sats for førtidspension og ledighedsydelse fra 35 til 50 pct.

Højere vægtning af de sociale kriterier

I rapporten lægges der op til, at de sociale udgifters andel skal forøges fra de nuværende 20 pct. til fremover at udgøre 30 pct. af de samlede kommunale nettodrifts- og anlægsudgifter.

Der indgår i den nuværende opgørelse af de aldersbestemte udgifter, kriterier som primært knytter sig til det sociale udgiftsbehov. Derfor udgør den nuværende fordeling mellem social- og aldersbestemte udgiftsbehov ikke 20/80 pct. men nærmere 26,4/73,6 pct. Forøgelsen fra 20 pct. til 30 pct. er derfor langt fra så stor, som det umiddelbart kunne synes.

Andelen bør afspejle de sociale udgifters faktiske andel af de samlede udgifter. Andelen bør således udgøre hhv. 33 eller 52 pct. alt afhængig af, om det er den smalle eller den brede afgrænsning, der lægges til grund.

For at sikre, at det nye tilskuds- og udligningssystem i højere grad end det nuværende, til stadighed tilgodeser fordelingen af de kommunale udgifter, bør tilskuds- og udligningssystemet indrettes således, at andelen løbende tilpasses det sociale udgiftsbehov.

Valg af objektive kriterier til beregning af udgiftsbelastningen på det sociale område

Udligningen af udgiftsbehov skal tilgodes de mest udgiftsbelastede kommuner på bekostning af de mindre udgiftsbelastede kommuner. Det er derfor altafgørende, at det er muligt at finde objektive kriterier, som giver en god forklaringsevne i forhold til de kommunale udgifter.

Overførselsudgifterne udgør en stor andel af de samlede udgifter. Disse udgifter er stærkt lovbundne, og kommunerne har kun i ringe grad mulighed for at påvirke disse via det kommunale serviceniveau, og derfor er det væsentligt at tilskuds- og udligningssystemet formår at omfordele de kommunale udgifter hertil.

6-byerne har tidligere talt for at gennemføre en særskilt udligning af overførselsudgifterne. Såfremt det ikke er muligt at gennemføre denne særskilte udligning, bør der ved fastsættelse af de sociale kriterier i langt højere grad fokuseres på overførselsudgifterne, da kommunerne jf. ovenstående kun i ringe grad har mulighed for at påvirke disse.

Det er derfor påfaldende, at en lang række bykommuner i provinsen med store overførselsudgifter pr. indbygger taber på den nye opgørelse af sociale udgiftsbehov. Dette skyldes flere forhold, men den primære årsag er givet, at det nuværende bysociale kriterium ikke er medtaget i udvalgets forslag til nye sociale kriterier, da der er opgørelsesmæssige problemer forbundet med kriteriet.

Kriteriet retter sig mod de særlige sociale udfordringer og merudgifter der knytter sig til boligområder med høj koncentration af sociale problemer.

Ved udeladelse af det bysociale kriterium, er der således behov for et andet kriterium, til at beskrive udgiftsbelastningen herfra.

Jf. betænkning nr. 1437 (bind II, side 229) så anbefales det, at der i den samlede model for udgiftsbehovsudligningen gives mulighed for at tage særligt hensyn til udligningen af førtidspensionsudgifterne, og dette er ikke imødekommet i modellerne.

Det er Esbjerg Kommunes opfattelse, at der mangler efterprøvning af sociale kriterier som er medtaget i den nuværende udligning eller som var medtaget i betænkning 1437. Kriteriet "Antal børn af enlige forsørgere", som i dag indgår i opgørelsen af det sociale udgiftsbehov med den største vægt, og som ifølge tidligere undersøgelser er en god paraplyvariabel for socialt udgiftspres, er bemærkelsesværdigt taget ud af grundlaget. Hertil kommer at kriterierne "familier i almennyttige boliger mv., der modtager mere end 50 pct. af indkomsten fra sociale ydelser" og "Andel børn i familier, som har modtaget 50 pct. eller mere af deres indkomst fra sociale ydelser i 3 års gennemsnit" ikke er efterprøvet i tilstrækkeligt omfang.

Et højere udligningsniveau

Det overordnede mål med udligningen er at udjævne økonomiske forskelle mellem kommunerne. Udligningen skal derfor være med til at sikre, at kommunerne har mulighed for at tilbyde nogenlunde samme serviceniveau til nogenlunde samme skatteprocent. Der foretages derfor en udligning af såvel beskatningsgrundlag som udgiftsbehov.

Finansieringsudvalget anvender et udligningsniveau i landsudligningen på 50 pct. Esbjerg Kommune hilser et højere udligningsniveau velkommen, men en marginal ændring af udligningsniveauet fra 45 til 50 pct. er ikke tilstrækkeligt til at sikre den nødvendige lighed mellem de enkelte kommuner.

En forhøjelse af det generelle udligningsniveau kan medføre en hel eller delvis afskaffelse af hovedstadsudligningen. Dette vil naturligvis have store økonomiske konsekvenser for udvalgte kommuner, men principielt vil det føre til en mere lige behandling af kommunerne.

Hovedstadsudligningen er med til at gøre forskellene mellem kommunerne større, ved at der udlignes op til 85% mellem de få fattige hovedstadskommuner og de forholdsvis mange rige hovedstadskommuner. 2 kommuner – en fra provinsen og en har hovedstaden - som før udligningen havde ens vilkår, vil efter udligningen være stillet væsentlig forskelligt, da landsudligningen foretages på et væsentlig lavere niveau.

Den lave landsudligning medfører naturligvis, at de relativt fattige kommuner i provinsen, har et mindre gunstigt skat/service-forhold end de relative velstillede kommuner i hovedstadsområdet.

De nuværende forskelle i beskatnings- og serviceniveau mellem hovedstad og provins fremgår af nedenstående tabel. I tabellen ses der bort fra København og Frederiksberg kommuner samt Bornholms regionskommune. Årsagen er, at disse kommuner varetager såvel kommunale som amtskommunale opgaver, og at deres skatteprocenter og serviceudgifter derfor ikke er umiddelbart sammenlignelige med de øvrige kommuners.

	Beskatningsniveau B2005		Serviceniveau R2004
	Udskrivnings- Procent	Grundskylds- promille	Skattefinansierede ser- viceudgifter pr. indbyg- ger i R2004 (kr.)
Gns., ho- vedstad*	20,17	12,80	31.509
Gns., pro- vins	21,06	14,03	27.548
Difference	-0,89	-1,23	3.961

Kilde: Beskatningsniveau: Beregning på baggrund af tal fra Indenrigsministeriets publikation "Kommunal udligning og generelle tilskud". Serviceniveau: Kommunalstatistiske nøgletal fra KL.

Note*: Hvis man ser man bort fra Farum Kommune, der i en periode er tvunget til et ekstraordinært højt beskatningsniveau for at kunne finansiere tidligere års overforbrug, er den gennemsnitlige udskrivningsprocent i hovedstadsområdet 20,13 og den gennemsnitlige grundskyldspromille 12,56.

Konklusionen er, at hovedstadskommunerne kan tilbyde deres borgere en højere service til en væsentligt lavere skat end provinskommunerne. Selv om provinskommunerne opkræver en højere skat, har de ikke mulighed for at tilbyde deres borgere en service, som matcher hovedstadskommunernes. Regningen for dette misforhold betales af borgerne i provinskommunerne, der må betale en højere skat for en ringere service.

Det skal afslutningsvis anføres, at udligningssystemet indeholder en lang række særordninger som komplicerer systemet. De mange særordninger er udtryk for, at den generelle udligning ikke sikrer en tilstrækkelig økonomisk udligning mellem kommunerne. Større udligning vil medføre mindre behov for særordninger.

Udligning af selskabsskatter/pensionsafgifter

Som anført i betænkning nr. 1437, så er eksistensen af udligningsfrie beskatningsmuligheder med til at svække den ønskede sammenhæng mellem skat og service, som er hovedmålet med udligningen, og derfor bør provenuet fra disse skatter indregnes i udligningsordningen.

Ligestilling af kommunerne forudsætter at forskelle i udgiftsbehov og indtægtsgrundlag udlignes, og det er derfor naturligt, at lade indtægter fra selskabsskatter og pensionsafgifter indgå i udligningen.

Hertil kommer, at mulighederne for at tiltrække attraktive erhvervsvirksomheder langt fra er lige for alle kommuner. Infrastrukturen er langt fra sammenlignelig i hele Danmark, og Hovedstadsområdet har helt klart en fordel, når større udenlandske selskaber, skal tage beslutning om hvor deres hovedsæde skal være.

Såfremt det kommunale provenu af selskabsskat og pensionsafgift fremover indgår i udligningen, vil den enkelte kommune heller ikke blive så afhængig af konjunkturudviklingen, herunder resultatet fra enkelte selskaber.