



Folketingets Kommunaludvalg

Departementet

Holmens Kanal 22
1060 København K

Tlf. 3392 9300

Fax. 3393 2518

E-mail vfm@vfm.dk

NMJ/ J.nr. 2009-1592

Dato: 26. marts 2009

Under henvisning til Folketingets Kommunaludvalgs brev af 20. februar 2009 følger hermed velfærdsministerens endelige svar på spørgsmål nr. 70 (KOU Alm. del).

Spørgsmål nr. 70:

"Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 18. februar 2009 fra Skanderborg Kommune, jf. KOU alm. del - bilag 41."

Svar:

Skanderborg Kommune har i henvendelsen af 18. februar 2009 fremsendt en rapport: "Det nye kommunale finansieringssystem – de første erfaringer fra seks vækstkommuner", som er udarbejdet af kommunerne Favrskov, Hedensted, Odder, Silkeborg, Skanderborg og Syddjurs i fællesskab.

Det er et fællestræk for de seks kommuner, at de i disse år har en vækst i befolkningen, og holdningen i rapporten er, at kommuner med befolkningstilvækst ikke tilgodeses tilstrækkeligt i udligningssystemet. På den baggrund opstilles i rapporten en række forslag til ændringer af tilskuds- og udligningssystemet. Disse forslag ville medføre en betydelig omfordeling mellem kommunerne, og det karakteristiske for forslagene er, at de samlet set ville indebære betydelige gevinster for de pågældende 6 kommuner. Nedenfor kommenteres de enkelte forslag.

Anlægsbehov

Det anføres i rapporten, at kommuner med befolkningstilvækst har et større anlægsbehov end andre kommuner – specielt på børneområdet til bygning af nye skoler og institutioner. Det foreslås i rapporten, at der via udligningssystemet tilføres kommuner med befolkningstilvækst ekstra midler til hel eller delvis finansiering af disse anlæg. Ifølge rapporten skulle det ske gennem to ændringer af systemet, dels ved en ændring af de demografiske udgiftsbe-

hov, således at enhedsbeløbene for de 0-6 årige og de 7-16 årige skulle forhøjes, og dels via indførelse af et nyt anlægskriterium i de socio-økonomiske udgiftsbehov. Det foreslåede anlægskriterium skulle udløse midler til kommuner med en årlig vækst i antallet af 0-16 årige på over 0,5 procent. De foreslåede ændringer ville – på de forudsætninger, der er regnet på i rapporten – indebære betydelige byrdefordelingsmæssige forskydninger, herunder en gevinst til de pågældende 6 kommuner på ca. 50 mio. kr. om året.

Det skal bemærkes, at en befolkningstilvækst vil medføre både udgifter og indtægter for kommunen. En tilflytning af flere skatteydere vil indebære en permanent forhøjelse af kommunens skatteindtægter. De nye indbyggere vil også betyde ekstra udgifter til skoler, institutioner mv., herunder også anlægsudgifter til nye institutioner.

Vækstkommunerne vil i forbindelse med større anlægsprojekter kunne få behov for at anvende likviditet, idet anlægsudgifterne skal betales på en gang, mens de forøgede skatteindtægter kommer over en årrække efter tilflytningen.

Der er dog i dag visse lånemuligheder for kommunerne, og det vurderes som mere relevant, at væstkommuner med likviditetsbehov anvender opsparing eller lånemuligheder, end at de finansierer deres anlægsudgifter gennem bidrag fra de øvrige kommuner via udligningssystemet.

Hvis anlægsudgifterne i væstkommunerne skulle finansieres gennem ekstra tilskud i udligningssystemet, ville det betyde, at landets øvrige kommuner helt eller delvis skulle finansiere de nye skoler og institutioner i væstkommunerne. Nybygning af skoler og institutioner repræsenterer en forøgelse af kommunens aktiver, som kommunens borgere kan have glæde af i hele bygningernes levetid.

Det socioøkonomiske udgiftsbehov

I rapporten kritiseres kriteriet "nedgang i befolkningstallet". Der foreslås i stedet en alternativ opgørelse af kriteriet, som ifølge rapporten vil indebære en samlet omfordeling mellem kommunerne i forhold til det nuværende system på ca. 750 mio. kr., herunder en gevinst på 16,7 mio. kr. til de pågældende 5 kommuner.

Det skal hertil bemærkes, at kriteriet skal bidrage til at afspejle nogle strukturelle udfordringer, som en række kommuner i specielt udkantsområderne står overfor. Disse udfordringer kan være svære at isolere udgiftsmæssigt ud fra den kommunale kontoplan, men omvendt har en række vanskeligt stillede kommuner i det tidligere system modtaget tilskud fra en række særlige og midlertidige ordninger for at skabe balance i økonomien. Ved til en vis grad

at tage højde for sådanne udfordringer gennem det generelle tilskuds- og udligningssystem skabes større budgetsikkerhed for sådanne kommuner.

I rapporten kritiseres det, at de socioøkonomiske udgiftsbehov ikke opgøres på helt aktuelle data.

En kommunes tilskuds- og udligningsbeløb opgøres i året før tilskudssåret, således at kommunerne kan indarbejde beløbene i deres budgetter. Opgørelsen af det socioøkonomiske udgiftsbehov baseres på de seneste statistiske data, som i mange tilfælde vil være opgjort for året to år før tilskudsåret.

Der foreligger naturligvis ikke nyere data på opgørelsestidspunktet, men i rapporten fra de 6 kommuner er udviklet en model til en form for fremskrivning af disse statistiske data. Det fremgår at rapporten, at den foreslåede fremskrivningsmodel alene ville indebære en gevinst på 62,4 mio. kr. for de pågældende 6 kommuner. Det må på den baggrund antages, at de samlede virkninger heraf ville være ganske betydelig byrdefordelingsmæssige forskydninger mellem kommunerne.

Endelig kritiseres det i rapporten, at det socioøkonomiske indeks ændres fra år til år. Der er som ovenfor nævnt tale om, at der hvert år foretages en opgørelse af det socioøkonomiske udgiftsbehov ud fra de senest kendte statistiske data. Det indebærer naturligvis årlige tilpasninger som følge af, at udgiftsbehovet ændrer sig. For nogle kommuner bliver der tale om et stigende udgiftspres, mens der for andre bliver tale om et faldende udgiftspres. I rapporten fra de 6 kommuner fremgår det, at for årene 2007-09 er der sket et relativt fald i det socioøkonomiske udgiftsbehov for de 6 kommuner. Det faldende udgiftsbehov for disse kommuner har ført til et tilsvarende fald i udligningstilskuddet for disse kommuner. Der er således ikke tale om, at det socioøkonomiske indeks er ustabil, men om en løbende tilpasning som følge af ændringer i de forhold, der ligger til grund for opgørelsen.

Indregning af værdien af produktionsjord i beskatningsgrundlaget

I opgørelsen af det kommunale beskatningsgrundlag til brug for udligningen opgøres beskatningsgrundlaget som kommunens udskrivningsgrundlag tillagt en andel af de afgiftspligtige grundværdier. I forbindelse med grundværdierne skelnes der ikke mellem grundværdien for produktionsjord og de øvrige grundværdier, uanset at produktionsjord beskattes med en lavere grundskyldspromille end de øvrige grundværdier.

I rapporten kritiseres det, at værdien af produktionsjord indregnes på denne måde, og det foreslås, at værdien af produktionsjord indregnes med en lavere vægt end øvrige grundværdier.

Det skal hertil bemærkes, at man i forbindelse med finansieringsreformen med virkning fra 2007 valgte at indregne værdien af produktionsjord på den-

ne måde, og at alle byrdefordelingsmæssige beregninger i forbindelse med reformen blev opgjort herudfra. Hvis der ændres på metoden for opgørelse af de afgiftspligtige grundværdier, vil det indebære byrdefordelingsmæssige forskydninger, som der ikke blev taget højde for ved reformen.

Udligningsordningens følsomhed over for konjunkturudsving, skatteomlægninger mv.

I perioden 2007-09 er der sket en forskydning i kommunernes finansiering fra finansiering via kommuneskat til finansiering via bloktilskud. Der kan dels være tale om forskydninger afledt af konjunkturerne og dels om forskydninger som følge af ændrede skatteregler, jf. lovændringerne om "lavere skat på arbejde", som påvirker det kommunale udskrivningsgrundlag.

I det nuværende tilskuds- og udligningssystem har sådanne forskydninger visse byrdefordelingsmæssige konsekvenser. Det skyldes navnlig den eksisterende afgrænsning af tilskuddet til ugunstigt stillede kommuner.

Den nævnte forskydning fra 2007 til 2009 har betydet, at tilskuddet til ugunstigt stillede kommuner er vokset kraftigt i perioden, mens den del af bloktilskuddet, der fordeles efter indbyggertal, er reduceret tilsvarende.

I rapporten fra de 6 kommuner kritiseres det, at en sådan forskydning i kommunernes finansiering har en sådan udligningsmæssig virkning.

Regeringen er opmærksom på den ovennævnte udvikling, som skyldes den tekniske afgrænsning af kommuner uden for hovedstadsområdet, som modtager et ekstra udligningstilskud, og har på den baggrund anmodet Finansieringsudvalget om at se på dette.

På den baggrund indgår det i det lovforslag, som velfærdsministeren påregner at fremsætte i foråret 2009 om justeringer af udligningssystemet, at det ekstra udligningstilskud fra og med 2010 vil blive ydet til kommuner med et strukturelt underskud, der ligger over 96,5 pct. af det landsgennemsnitlige strukturelle underskud, svarende til niveauet for ordningen i 2009.

Justeringen betyder, at denne pulje ikke isoleret set påvirkes af forskydninger i kommunernes finansiering fra finansiering via kommuneskat til finansiering via bloktilskud.

De samlede virkninger af forslagene i rapporten

Der er ikke i rapporten vist tabeller over de samlede byrdefordelingsmæssige forskydninger for alle landets kommuner af de foreslåede ændringer. Men for de fleste af forslagene er virkningerne vist for de pågældende 6 kommuner, og virkningerne for disse 6 kommuner ville være en årlig gevinst på ca. 150 mio. kr. På den baggrund må det skønnes, at de samlede byrdefordelingsmæssige virkninger af forslagene må være meget betydelige.

Karen Jespersen

/ Nils Majgaard Jensen