



Folketingets Kommunaludvalg

**Departementet**

Holmens Kanal 22  
1060 København K

Tlf. 3392 9300

Fax. 3393 2518

E-mail ism@ism.dk

Dato: 3. december 2009

NMJ/ J.nr. 2009-8568

**Under henvisning til Folketingets Kommunaludvalgs brev af 24. november 2009 følger hermed indenrigs- og socialministerens endelige svar på spørgsmål nr. 42 (KOU Alm. del).**

---

**Spørgsmål nr. 42:**

"Ministeren bedes oversende sit talepapir til brug for besvarelse af samrådspørgsmål I (valg af de 17 skatteløft-kommuner) fra det åbne samråd den 24/11-09."

**Svar:**

Det bemærkes, at det talte ord gælder.

Nedenfor følger talepapiret, der har ligget til grund for den mundtlige besvarelse af samrådspørgsmål I.

Svar på spørgsmål I:

Skattepuljen er en del af økonomaftalen for 2010 mellem regeringen og KL. Formålet var at kunne tilgodese et mindre antal kommuner aktuelt, som ellers ville stå i en særlig vanskelig økonomisk situation i 2010. Puljen blev således også målrettet disse kommuner ved en fordeling af puljen efter faste kriterier.

Lad mig understrege, at dette jo blot var ét element i en aftale, som jo i høj grad tog højde for udfordringer, som kommunerne bl.a. kan have med den aktuelle konjunktursituation. Regeringen og KL er enige om, at det med aftalen er sikret, at kommunerne under ét kan finansiere det aftalte udgiftsniveau i 2010 og således også mindst kan videreføre det aktuelle serviceniveau.

Men man var altså samtidig opmærksom på, at et mindre antal kommuner aktuelt står i en særligt vanskelig økonomisk situation.

De særlige udfordringer for disse kommuner håndteres i aftalen ved hjælp af to initiativer, som målretter yderligere finansiering til netop disse kommuner. Det drejer sig for det første om puljen på 500 mio. kr. til skatteforhøjelser i et mindre antal kommuner, og for det andet om en ekstraordinær forhøjelse af særtilskudspuljen til særligt vanskeligt stillede kommuner til 500 mio. kr. i 2010.

Puljen til skatteforhøjelser er – som forudsat i aftalen – fordelt af indenrigs- og socialministeren efter nærmere fastsatte kriterier. Ministeriet udmeldte disse kriterier til kommunerne i et brev allerede den 19. juni 2009.

Kriterierne omhandlede i overskriftsform følgende 5 forhold:

- Driftsmæssig ubalance
- Udgiftspres fra demografiske forskydninger
- Udgiftspres på overførselsområdet
- Finansiell sårbarhed og likviditet
- Lavt investeringsniveau over flere år

Jeg vil komme nærmere ind på de enkelte kriterier. Men først vil jeg skitsere, hvad kriterierne overordnet må forudsættes at skulle afspejle – og ikke afspejle.

Kriterierne skulle samlet kunne udpege, hvilke kommuner, der aktuelt står i en særligt vanskelig situation, som medfører et pres for tilpasning af skatten.

Det vil sige, at der er tale om kriterier, der skulle afspejle aktuelle udfordringer for et mindre antal kommuner.

Det vil også sige, at de skulle afspejle forskellige forhold, som i kombination kan udgøre en vanskelig økonomisk situation.

Derimod er der *ikke* tale om, at kriterierne skulle afspejle mere grundlæggende og vedvarende forskelle i kommunernes økonomiske vilkår.

Sådanne forskelle udjævnes som bekendt gennem det kommunale udligningssystem. Udligningssystemet sigter mod at gøre det muligt for alle kommuner at kunne tilbyde et gennemsnitligt serviceniveau ved en skatteprocent tæt på gennemsnittet.

Men selv om de grundlæggende vilkår for kommunernes økonomi udjævnes, kan der i den enkelte kommune med mellemrum være behov for at tilpasse skatten i forhold til udviklingen i kommunen eller eventuelt til justeringer af

serviceniveauet. Men kommunerne forudsættes samlet set at overholde det aftalte skatteniveau.

Skattepuljen blev afsat for at kunne håndtere et helt aktuelt behov for skatteforhøjelser i et mindre antal kommuner, uden at andre kommuner skulle sætte skatten tilsvarende ned.

Lad mig vende tilbage til kriterierne. De kan som nævnt samles under fem overskrifter - eller i fem hovedkriterier. De afspejler forhold, som - når de optræder i kombination - samlet kan tegne et billede af en kommune i en aktuelt vanskelig økonomisk situation. Jeg vil nu uddybe de enkelte fem hovedkriterier.

Det første hovedkriterium omhandler en "driftsmæssige ubalance", som sætter fokus på balancen mellem de løbende udgifter og indtægter. Teknisk er kriteriet opgjort som forskellen mellem kommunens driftsudgifter på det skattefinansierede område og kommunens indtægter fra skatter, tilskud, udligning og renter. Kriteriet er opgjort ud fra den enkelte kommunes regnskab for 2008. Vi har her netop valgt *regnskabet*, selv om disse tal viser status for næsten et år siden. Vi kunne have valgt at anvende 2009-budgettet, hvilket en del kommuner formentlig har regnet med. Men vi ved af erfaring, at budget og regnskab kan afvige en del i visse kommuner.

I en kommunes økonomi bør det være sådan, at driftsindtægterne ikke blot overstiger driftsudgifterne, men at der ydermere er tilstrækkelige indtægter til at finansiere kommunens anlægsudgifter. Hvis det ikke er tilfældet, må det tages som udtryk for en driftsmæssig ubalance, som kommunen må rette op enten ved at reducere sine driftsudgifter eller ved at forhøje skatten.

Det andet hovedkriterium omhandler et udgiftspres fra demografiske forskydninger. Kommuner med en høj vækst i de udgiftstunge aldersgrupper, det vil sige børn og ældre, kan være udsat for et vist udgiftspres i den forbindelse til udbygning af institutioner, ældreboliger mv.

Et udgiftspres som følge af vækst i disse aldersgrupper kan altså medvirke til at begrunde et pres for at forhøje skatten.

Det tredje hovedkriterium omhandler vækst i kommunens udgifter til overførsler. Overførselsområdet repræsenterer et udgiftsområde, som særligt i den aktuelle konjunktursituation har været vanskeligt at styre for den enkelte kommune. Finansieringssystemet kompenserer kommunerne under ét, men den aktuelle udvikling kan betyde, at nogle kommuner i særlig grad kan opleve et aktuelt udgiftspres.

Kriteriet er konkret opgjort som væksten i de kommunale udgifter til sygedagpenge, kontanthjælp og førtidspension pr. 17-64 årig fra januar-juli 2008 til den tilsvarende periode for 2009.

Det fjerde hovedkriterium er finansiel sårbarhed og likviditet. En kommune i en finansiel sårbar situation kan have et behov for at sætte skatten op med henblik på at stabilisere økonomien. Ved vurderingen af den finansielle sårbarhed indgår i dette tilfælde to forhold: 1) kommunens gennemsnitlige likviditetsbeholdning og 2) kommunens finansielle balance primo 2007.

Kommunens gennemsnitlige likviditetsbeholdning er opgjort ud fra de på opgørelsestidspunktet mest aktuelle tal, mens kommunens finansielle balance er opgjort primo 2007 med henblik på at vise kommunens finansielle udgangspunkt ved etableringen af de nye kommuner efter kommunalreformen.

En lav aktuel likviditetsbeholdning og en skæv finansiel balance ved etableringen af de nye kommuner kan, som nævnt, medvirke til et pres på kommunens skatteudskrivning med henblik på at konsolidere kommunens økonomi.

Det femte hovedkriterium omhandler et lavt investeringsniveau over flere år. Den enkelte kommunes anlægsniveau kan svinge meget betydeligt fra det ene år til det andet, men hvis en kommune gennem en årrække har et lavt anlægsniveau, kan det være udtryk for, at kommunen er i en økonomisk presset situation, hvor den vælger at udskyde nybygning og vedligeholdelse af kommunale institutioner og bygninger. Det indebærer samtidigt, at kommunen kan opleve et aktuelt pres for en skattestigning med henblik på at finansiere et større opsparet anlægsbehov. Det gælder også, selv om kommunerne ved kommuneaftalen fik nogle mere rummelige lånemuligheder.

Kriteriet er her opgjort som de gennemsnitlige anlægsudgifter pr. indbygger i perioden 2005-2009 på de skattefinansierede områder, bortset fra udgifter til jordforsyning og ældreboliger.

De fem hovedkriterier er ved fordelingen af skattepuljen foldet ud i alt 9 kriterier. Som det fremgik, er hovedkriteriet for finansiel sårbarhed således opdelt i kriterier for henholdsvis 1) lav likviditet og 2) lav finansiel balance ultimo 2007.

Tre af de andre hovedkriterier er ligeledes underopdelt. Det er sket på den måde, at der ved fordelingen er opereret med to niveauer for kriteriet - således at der kan tillægges en ekstra vægt for de mest belastede kommuner. En sådan underopdeling er anvendt hos hovedkriterierne: "driftsmæssig ubalance", "vækst i overførselsudgifterne" og "lavt investeringsniveau".

Med underopdelingen tilføjes ikke nye forhold, men underopdelingen gør fordelingsmodellen mere nuanceret, så der kan tages hensyn til, om en kommune i særlig grad er belastet af et af de nævnte forhold.

Kriterierne sigter som nævnt mod at afdække et aktuelt pres for at tilpasse skatten. Derfor er to af kriterierne også opgjort ud fra den aktuelle udvikling. Det drejer sig om væksten i antallet af børn og ældre og væksten i udgifterne til overførselsindkomster.

Nogle kommuner har gennem årene haft en forholdsvis høj andel af befolkningen i de udgiftstunge aldersgrupper eller et forholdsvis højt niveau af udgifter til overførselsindkomster. Men hvis der er tale om en stabil situation, er det jo noget, som kommunen gennem årene har klaret med sin aktuelle skatteprocent – sammen med tilskud fra udligningssystemet - og det kan derfor ikke i sig selv betragtes som et aktuelt pres på skatteprocenten.

Men hvis der derimod er en kraftig vækst i disse forhold, vil det indebære et aktuelt øget udgiftspres i kommunen, som udligningssystemet så at sige ikke har nået at imødegå. Ændringen i udgiftspreset kan bringe kommunen i en situation, hvor skatteprocenten må forhøjes for at modsvare det stigende udgiftspres.

I spørgsmålet spørges der direkte om, hvorfor en række kommuner med lav service og lav likviditet ikke har fået andel af puljen.

Hvert enkelt af kriterierne afdækker forhold, som medfører et vist pres på kommunens økonomi. Men i fordelingsmodellen er det netop en forudsætning, at en kommune opfylder en *række* af kriterierne, for at den kan få en andel af puljen til skatteforhøjelser.

Det er ikke tilstrækkeligt, at en kommune f.eks. har en lav likviditet – som jo har været et af kriterierne. Men hvis en kommune er ramt af en kombination af flere forskellige forhold, vil kommunen være i en vanskeligere situation, hvor løsningen kan være en tilpasning af skatten.

Kommunens serviceniveau som sådant har ikke indgået som et kriterium. For det *første* er der nogle måleproblemer mht. service – det er ikke helt ligetil at fastslå. For det *andet* er det - som allerede nævnt flere gange - et aktuelt udgiftspres, der sigtes mod med puljen og ikke mere vedvarende strukturelle forhold. Og endelig for det *tredje* er et eventuelt *pres* på serviceniveauet, som kan hidrøre fra en presset økonomi, netop dækket af de øvrige kriterier.

Puljen var i økonomiaftalen forudsat fordelt efter faste kriterier. Der har på den baggrund været tale om en rent kriteriebaseret fordelingsmodel, hvor der alene ses på, om de statistiske oplysninger for kommunen opfylder de

opstillede kriterier. Der indgår altså ikke noget element af skøn i fordelingen, og der er ikke inddraget andre forhold end de nævnte kriterier.

De 17 kommuner, der opfyldte de opstillede kriterier, fik alle tildelt en andel af puljen. Men de udvalgte kommuner havde tilsammen søgt om mere end 500 mio. kr. Ønskerne kunne derfor kun imødekommes delvist inden for puljen på 500 mio. kr.

De ansøgte skattestigninger udgjorde fra 0,25 pct. til 1,68 pct. af kommunens beskatningsgrundlag. I modellen for fordeling af puljen blev der lagt vægt på, at de kommuner, der i forvejen havde den laveste skat, kunne sætte den op til et vist niveau. Skattestigninger ud over dette niveau blev imødekommet med en lavere procent.

Karen Ellemann

/ Nils Majgaard Jensen