



Tilskudsordningen vedr. kommuner med mindre øer

Finansieringsudvalget
Juni 2013

Tilskudsordningen vedr. kommuner med mindre øer

I tabeller kan afrunding med øre,
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen
kan i øvrigt ske til:
Økonomi- og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
T 72 28 24 00

Omslag: Studio Parris Wakefield

Elektronisk Publikation:
ISBN: 978-87-92856-21-0

Publikationen kan hentes på
Økonomi- og Indenrigsministeriets hjemmeside:
www.oim.dk

Indholdsfortegnelse

1.	Baggrund/indledning	4
1.1	Aftaletekst fra "Aftale om justeringer af udligningssystemet"	4
1.2	Beskrivelse af den nuværende ordning og baggrund	4
1.3	Det nuværende tilskud til kommuner med mindre øer	5
1.4	Øvrige tilskud: Ø-kortordningen	8
2.	Opgørelse af driftsresultat for færgedrift og øvrige merudgifter	10
2.1	Resultater for de enkelte udgiftsområder 2012	10
2.2	Resultater for merudgifter fordelt på kommuner	12
2.3	Opgørelse af driftsresultat for færgedriften 2007-2012	16
3.	Overvejelser	20
3.1	Overvejelser om sammenhæng til ø-kortordning	21
3.2	Overvejelser om objektive kriterier og opstilling af Model 1	21
3.3	Overvejelser om modelkriterier og opstilling af Model 2	24
3.4	Sammenfatning	29
	Bilag 1. Oplysningsskema	33
	Bilag 2. Ændringer i pct. af beskatningsgrundlag	38

1. Baggrund/indledning

1.1 Aftaletekst fra ”Aftale om justeringer af udligningssystemet”

”Der er enighed om at forøge tilskuddet til kommuner med øer med i alt 15 mio. kr. årligt. Det forudsættes i den forbindelse, at der med virkning fra 2014 sker en modernisering af fordelingsnøglen for tilskuddet til driften af færgeruterne. Det forudsættes ligeledes, at forhøjelsen kan bruges til finansiering af f.eks. gratis godstransport, gratis persontransport i turistydernes ærsonen (april til september) samt etablering af et færgesekretariat.”

Desuden fremgår af punkt 3 i appendiks 3 til aftalen vedrørende det videre arbejde i Finansieringsudvalget bl.a. at:

Fordelingen af puljen for så vidt angår driftsstøtten hviler på et datagrundlag af ældre dato, som stammer tilbage fra den periode, hvor der både blev ydet tilskud fra staten og fra amtskommunerne.

Udvalget kan anmodes om, bl.a. på baggrund af de senere års erfaringer med kommunernes drift af færgeruterne, at tilvejebringe et moderniseret grundlag for fordeling af puljens driftsstøtte-del.”

Udvalget anmodes i forlængelse heraf om at tilvejebringe et ajourført fordelingsgrundlag for den relevante del af støtteordningen, herunder driftsstøttedelen og de ø-betingede merudgifter. Udvalget skal i den forbindelse bl.a. overveje:

- ordningens sammenhæng til andre støtteordninger (den såkaldte ø-kort ordning),
- og i hvilket omfang der kan anvendes objektive kriterier for tilskudsfordelingen

Udvalget kan inddrage ekstern ekspertise i sit arbejde.

Udvalget afrapporterer om dette område i april 2013.

1.2 Beskrivelse af den nuværende ordning og baggrund

I forbindelse med kommunalreformen blev trafikstøtteordningen til de mindre øer omlagt til et generelt tilskud til kommuner med mindre øer. Omlægningen skete på baggrund af anbefa-

lignerne i rapporten fra udvalget vedrørende omlægning af færgerstøtte til generelle tilskud, som blev offentliggjort i juni 2004.

Omlægningen blev udmøntet i aftale om en kommunal finansieringsreform, som blev indgået den 27. februar 2006. Aftalen medførte, at tilskud fremover skulle ydes som et særligt generelt tilskud til de kommuner, hvor de danske småøer er beliggende. Denne ordning blev tilført såvel færgerstøtteordningen (både de hidtidige statslige og amtslige tilskud) og den andel af særtilskudspuljen, der indtil da blev udbetalt til disse kommuner med begrundelse i deres særlige ø-udgifter.

Argumentationen herfor var bl.a., at man ønskede at minimere statens detailadministration samtidig med, at det var i tråd med reformens ambition om at fremme det kommunale selvstyre og derved få beslutningerne tættere på borgerne.

I den gamle færgerstøtteordning var princippet, at stat, amt og kommune hver skulle bære en tredjedel af udgifterne. I og med at der alene indgår de hidtidige stats- og amtsandele i det nye generelle tilskud, er det således også i den nye ordning forudsat, at kommunen skal bære en del af både drifts- og investeringsudgiften ved færgetrafik.

Med omlægningen blev der ikke fjernet midler fra tilskudsordningen. Hele ø-tilskuddet fremskrives nu årligt med den forventede pris- og lønudvikling for den kommunale sektor, hvor den tidligere ydelsesstøtte ikke blev fremskrevet. Den tidligere ydelsesstøtte ville bortfalde, når færgerne var betalt og afdragene dermed betalt, hvilket typisk er efter 15-25 år. En færgeres levetid må forventes at være længere end denne periode.

Hensigten med den nye ordning er, at investeringsstøttedelen af ø-tilskuddet, skal medfinansiere den årlige afskrivning på færger. Ordningen er således uafhængig af den til enhver tid gældende låneoptagelse til færger og færgelejer, herunder rentekomkostninger.

Ved at medfinansiere afskrivningen bidrager tilskuddet således til enten betaling af nuværende afdrag (ved nyere færger og færgelejer) eller opsparing til nye færgeinvesteringer (ved gamle færger og færgelejer). Da tilskuddet ydes som et generelt tilskud, er det således den enkelte kommunes ansvar at sikre denne opsparing. Det skal samtidig bemærkes, at investeringer i færger og færgelejer til besejling af de mindre øer er omfattet af kommunernes automatiske låneadgang.

Enkelte kommuner har oplevet et særligt økonomisk pres i forbindelse med anskaffelse af en ny færge på trods af den investeringsstøtte, som indgår i det generelle tilskud. I denne sammenhæng kan det nævnes, at der fra statslig side i perioden 2008-2010 var afsat i alt 260 mio. kr. i færgepuljer, hvorfra der blev givet tilsagn om støtte til et antal kommuners færgeinvesteringer.

1.3 Det nuværende tilskud til kommuner med mindre øer

Det nuværende generelle tilskud til kommuner med mindre øer er fastlagt i lov nr. 499 af 7. juni 2006 Lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner.

Ifølge § 20 i loven yder Økonomi- og Indenrigsministeriet et årligt tilskud til kommuner med mindre øer. Tilskuddet udgør 71,7 mio. kr. i 2006 priser. Tilskuddet reguleres fra og med 2007 én gang årligt med den forventede pris- og lønudvikling for den kommunale sektor.

Det fremgår videre af loven, at de kommuner med mindre øer, der modtager tilskud, omfatter: Kalundborg, Holbæk, Slagelse, Lolland, Assens, Faaborg-Midtfyn, Ærø, Langeland, Svendborg, Haderslev, Aabenraa, Esbjerg, Horsens, Hedensted, Struer, Norddjurs, Odder, Skive og Aalborg.

Økonomi- og indenrigsministeren fastsætter de nærmere regler om fordelingen af tilskuddet. I 2012 udgør tilskuddet 88,4 mio. kr., og det fordeles til kommunerne således:

1) 53,3 mio. kr. fordeles efter den tidligere driftsstøtte fra staten og amterne for årene 1998-2002 samt til kompensation vedrørende lønsumsafgift.

2) 12,5 mio. kr. fordeles således, at Kalundborg Kommune modtager 2,7 mio. kr., Slagelse Kommune modtager 1,7 mio. kr., Lolland Kommune modtager 3,6 mio. kr., Faaborg-Midtfyns Kommune modtager 1,0 mio. kr., Langeland Kommune modtager 0,4 mio. kr. og Skive Kommune modtager 3,0 mio. kr.

3) 22,6 mio. kr. fordeles som investeringsstøtte, hvoraf 5,6 mio. kr. fordeles som grundtilskud, således at øer med mindre end 50 indbyggere modtager 150.000 kr., øer med mellem 50 og 200 indbyggere modtager 250.000 kr. og øer med mere end 200 indbyggere modtager 300.000 kr. Af resttilskuddet fordeles 45 pct. forholdsmæssigt efter folketal, 50 pct. forholdsmæssigt efter sejlafstand i km og 5 pct. efter øernes areal.

Den del af det generelle ø-tilskud, der stammer fra den hidtidige investeringsstøtte er således fordelt ud fra fire objektive kriterier: 1) et grundbeløb efter folketal og efterfølgende 2) 45 procent forholdsmæssigt efter folketal, 50 procent forholdsmæssigt efter sejlafstand og 5 procent efter øernes areal.

Ø-tilskuddet er som nævnt et generelt tilskud og dermed ikke øremærket til færgedriften eller andre ø-relaterede formål.

Tabel 1. viser den faktiske udmøntning af tilskuddet i 2012, som anvendes til sammenligningsgrundlag i undersøgelsen. I 2013 ydes i alt 89,7 mio. kr. til kommunerne med mindre øer.

Tabel 1

Sammensætning af § 20 Ø-tilskuddet for 2012 i t.Kr.

K.nr.	Kommune	Øsamfund	Drifts- støtte	Investerings- støtte	Særtilskud	I alt
316	Holbæk	Orø	2.628	1.991	-	4.620
326	Kalundborg	Sejerø/Nekselø	5.879	2.007	2.742	10.628
330	Slagelse	Agersø/Omø	5.616	1.878	1.705	9.199
360	Lolland	Askø/Femø/ Fejø	10.392	2.866	3.580	16.838
420	Assens	Baagø	1.448	365	-	1.813
430	Faaborg- Midtfyn	Avernakø/ Lyø/Bjørnø	2.451	1.444	966	4.862
479	Svendborg	Drejø/Skarø/ Hjortø	3.499	1.930	-	5.429
482	Langeland	Strynø	1.223	954	412	2.589
492	Ærø	Birkholm	265	492	-	757
510	Haderslev	Aarø	1.442	588	-	2.030
561	Esbjerg	Mandø	265	-	-	265
580	Aabenraa	Barsø	1.005	290	-	1.295
615	Horsens	Endelave	6.688	1.249	-	7.937
671	Struer	Venø	1.802	588	-	2.390
707	Norddjurs	Anholt	3.387	2.487	-	5.874
727	Odder	Tunø	1.159	946	-	2.105
766	Hedensted	Hjarnø	1.068	460	-	1.528
779	Skive	Fur	2.237	1.804	3.041	7.081
851	Aalborg	Egholm	873	275	-	1.148
	I alt		53.326	22.615	12.446	88.387

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet

1.4 Øvrige tilskud: Ø-kortordningen

Transportministeriet administrerer den såkaldte ø-kortordning, som blev besluttet som led i en politisk aftale fra 1998 (Pinsepakken) mellem den daværende S-R regering, SF og Enhedslisten. Formålet er at sikre gratis person-, cykel-, og invalidebiltransport med færge til og fra 26 småøer med virkning fra den 1. januar 2001. Ordningen omfatter personer, der har folkeregisteradresse på de pågældende øer.

Administrationen af ordningen varetages af Trafikstyrelsen, og der er ved aftale fastsat en kompensation for det indtægtstab, som de pågældende kommuner pådrages i forbindelse med den gratis befordring af øboerne. Kompensationen blev fastlagt gennem en registrering for hele 2001 af antal gratis overførte passagerer og indtægtstabet, som ordningen medførte. Ordningen pris- og lønreguleres årligt på finansloven. Takststigninger ud over pris- og lønreguleringen kompenseres således ikke.

I 2012 er der udbetalt 8,4 mio. kr. i tilskud.

Tabel 2 viser fordelingen af midlerne fra ø-kortordningen på de enkelte kommuner og ruter i 2012.

Tabel 2

Fordeling af ø-kortordningen i 2012 i Kr.

Kommune	Rute	2012
Holbæk	Orø-Holbæk	1.288.636
Kalundborg	Nekselø-Havnsø	30.856
Kalundborg	Sejerø-Havnsø	470.408
Slagelse	Omø-Stignæs	306.372
Slagelse	Agersø-Stignæs	554.740
Lolland	Askø-Bandholm	50.508
Lolland	Fejø-Kragenæs	1.067.340
Lolland	Femø-Kragenæs	465.972
Assens	Baagø-Assens	108.872
Faaborg-Midtfyn	Lyø/Avernakø-Fåborg	685.572
Faaborg-Midtfyn	Bjørnø-Fåborg	133.480
Svendborg	Skarø/Drejø-Svendborg	401.532
Svendborg	Hjortø-Svendborg	17.392
Langeland	Strynø-Rudkøbing	628.076
Ærø	Birkholm-Marstal	1.388
Haderslev	Aarø-Aarøsund	94.284
Aabenraa	Barsø-Barsø-Landing	84.496
Horsens	Endelave-Snaptun	256.976
Struer	Venø-Kleppen	404.096
Norddjurs	Anholt-Grenå	575.572
Odder	Tunø-Hou	128.204
Hedensted	Hjarnø-Snaptun	263.092
Skive	Fur-Branden	320.516
Aalborg	Egholm-Aalborg	61.620
I alt		8.400.000

Kilde: Trafikstyrelsen

2. Opgørelse af driftsresultat for færgedrift og øvrige merudgifter

Til udvalgets arbejde er der indhentet oplysninger til opgørelse af, hvilke løbende merudgifter ø-kommunerne har på de forskellige serviceområder (bilag 1).

Med merudgifter forstås den fordyrelse af serviceydelser på en ø, som ø-kommunerne har, i forhold til udgifterne i forbindelse med frembringelse af tilsvarende serviceydelse på fastlandet. Merudgifterne svarer således til de driftsudgifter, kommunen ikke skulle afholde, hvis øen havde været landfast med den øvrige del af kommunen.

Alle 19 kommuner, som modtager tilskud efter § 20 i lov om udligning og generelle tilskud, har indberettet oplysninger om de merudgifter (netto), ø-kommunerne har haft i regnskabsåret 2012 som følge af deres særlige geografiske struktur.

Nogle kommuner har indberettet meget detaljerede udgiftsopgørelser med enkeltposter på få hundrede kroner, mens andre kommuner givet har set bort fra merudgifter under en vis størrelse og alene indberettet merudgifter af betydning på de enkelte udgiftsområder.

Til belysning af driftsresultatet for færgedriften er der foretaget opgørelse af nettodriftsudgifterne til færgedrift i de kommunale regnskaber for 2007-2011. Gennem den kommunale indberetning er der desuden indhentet oplysninger om nettodriftsresultatet for færgedriften i regnskabsåret 2012, som endnu ikke forligger hos Danmarks Statistik. Oplysningerne er efterfølgende valideret hos kommunerne.

2.1 Resultater for de enkelte udgiftsområder 2012

De 19 kommuner, som modtager tilskud efter § 20 i lov om udligning og generelle tilskud, har indberettet merudgifter i forbindelse med de mindre øer for i alt 157,5 mio. kr. i 2012.

Tabel 3. viser den procentvise fordeling af de indberettede merudgifter i 2012.

Tabel 3**Procentvis fordeling af indberettede kommunale merudgifter 2012**

Udgiftstype	Pct.
Færge- og havnedrift	78,0
Kommunale veje	1,4
Øvr. Teknik	1,6
Folkeskole	8,5
Befordring af grundskoleelever	0,4
Øvr. merudgifter til undervisning og kultur	0,7
Dagtilbud til børn og unge	2,0
Øvr. merudgifter vedr. børn på det sociale område	0,0
Ældre og handicappede	6,3
Øvr. merudgifter på det sociale område	0,0
Administrative merudgifter	0,5
Evt. øvrige merudgifter	0,6
Total	100,0

Kilde: Kommunale indberetninger 2012

De største merudgifter for kommunerne er ikke overraskende forbundet med færge- og havnedriften, som dækker 78 pct. af udgifterne svarende til i alt 122,9 mio. kr.

Udgifter til beredskab (brand) udgør den væsentligste merudgift på det tekniske område for kommunerne med de mindre øer.

Merudgifterne til de kommunale veje på øerne fremgår af tabel 3 at være nogenlunde tilsvarende udgifterne på det øvrige tekniske område. Dette dækker dog over et markant bidrag (0,34 pct.) fra Esbjerg kommunes udgifter til låningsvejen til Måndø, hvilket træder i stedet for den færgerute, som udgør forbindelsen til de øvrige mindre øer.

De store serviceområder: Folkeskole, dagtilbud og udgifter til handicappede og ældreomsorg på øerne vejer også tungest i kommunernes driftsudgifter. Merudgifterne består f.eks. i væsentlig større omkostninger pr. elev i skoledriften og pr. barn på dagtilbud. I ældreomsorgen optræder merudgifterne typisk i forbindelse med vente-/spiltdid for hjemmeplejen i forhold til det visiterede antal timer. Samlet set har kommunerne med de mindre øer indberettet mer-

udgifter for i alt 26,5 mio. kr. på disse tre serviceområder, svarende til henholdsvis 8,5 pct., 2pct. og 6,3 pct. af de samlede merudgifter.

Samlet set udgør merudgifterne forbundet med færgedrift, folkeskole, dagtilbud og ældrehandicapområdet ca. 95 pct. af merudgifterne svarende til knap 150 mio. kr.

2.2 Resultater for merudgifter fordelt på kommuner

I de følgende afsnit fremlægges en merudgiftsopgørelse, der bl.a. sættes i forhold til befolkningstallet på de enkelte øer og i forhold til indbyggertallet i kommunerne, hvor øerne er beliggende. Af tabel 4 fremgår befolkningstallet for øerne og kommunerne.

Tabel 4

Befolkning på øer og i kommuner 2012

Kommune	Ø	Ø-befolkning 2012	Befolkning i kommunen 2012
Holbæk	Orø	831	69.415
Kalundborg	Nekselø	19	48.632
	Sejerø	358	
Slagelse	Agersø	191	77.310
	Omø	162	
Lolland	Askø	37	45.241
	Fejø	489	
	Femø	131	
Assens	Bagø	33	41.443
Faaborg-Midtfyn	Avernakø	106	51.635
	Bjørnø	33	
	Lyø	100	
Svendborg	Skarø	32	58.551
	Drejø	66	
	Hjortø	8	
Langeland	Strynø	221	13.094
Ærø	Birkholm	11	6.636
Haderslev	Arø	161	56.188
Esbjerg	Mandø	41	115.112
Aabenraa	Barsø	22	59.600
Horsens	Endelave	177	83.598
Struer	Venø	183	22.098
Norddjurs	Anholt	151	37.876
Odder	Tunø	112	21.749
Hedensted	Hjarnø	104	46.029
Skive	Fur	842	47.620
Aalborg	Egholm	48	201.142
I alt		4.669	1.102.969

Kilde: Nogletal.dk og Danmarks Statistik.

Øen Fur (842) i Skive Kommune og Orø (831) i Holbæk Kommune udgør de folkerigeste øer blandt de 27 småøer, og tilsammen bor der ca. 36 pct. af småøernes befolkning på disse to øer. Fejø (489), Sejerø (358) og Strynø (221) har mellemstore befolkninger. Lidt under halvdelen (11) af småøerne har en befolkningsstørrelse på mellem 100-200 beboere. Et næsten tilsvarende antal (10) småøer har et beboerantal på under 100, med Birkholm (11) i Ærø Kommune og Hjortø (8) i Svendborg Kommune som de absolut mindste øer befolkningsmæssigt. Pr. 1/1 2012 bor der samlet set 4669 personer på de 27 småøer.

Af tabel 5 fremgår de samlede merudgifter fordelt på kommunerne med de mindre øer. I alt kan merudgifterne for 2012 opgøres til 157,5 mio. kr., hvilket svarer til en gennemsnitlig merudgift pr. øbo på 33.738 kr.

Merudgifterne til færgedriften inkl. havnedrift udgør, som beskrevet i tabel 3, 78 pct. af merudgifterne, hvilket svarer til ca. 123 mio. kr. De øvrige merudgifter, hovedsageligt forbundet med de store serviceområder – skole, dagtilbud og ældre, udgør således 22 pct. svarende til ca. 34,5 mio. kr. i 2012.

Tabel 5

Samlede merudgifter fordelt på kommuner

Kommune	Merudgifter til ø(er) T.kr.	Kr. pr. øbo	Kr. pr. indbygger	I alt i pct. af beskatningsgrl.
Holbæk	8.804	10.594	127	0,08 pct.
Kalundborg	16.126	42.775	332	0,21 pct.
Slagelse	16.619	47.078	215	0,14 pct.
Lolland	25.253	38.437	558	0,38 pct.
Assens	2.657	80.523	64	0,04 pct.
Faaborg-Midtfyn	11.141	46.615	216	0,15 pct.
Svendborg	7.543	71.160	129	0,09 pct.
Langeland	5.375	24.321	410	0,27 pct.
Ærø	909	82.636	137	0,10 pct.
Haderslev	4.504	27.975	80	0,05 pct.
Esbjerg	1.091*	26.607	9	0,01 pct.
Aabenraa	2.644	120.182	44	0,03 pct.
Horsens	14.915	84.266	178	0,12 pct.
Struer	4.095	22.377	185	0,12 pct.
Norddjurs	11.731	77.689	310	0,22 pct.
Odder	5.563	49.670	256	0,16 pct.
Hedensted	2.582	24.827	56	0,04 pct.
Skive	9.088	10.793	191	0,13 pct.
Aalborg	6.882	143.375	34	0,02 pct.
I alt	157.521	33.738	143	0,10 pct.

Anm.: *Esbjerg Kommune har ikke udgifter til færgedrift, da forbindelsen til Mandø sker via en låningsvej.
Kilde: Kommunale indberetninger, Nøgletal.dk og Danmarks Statistik.

Det bemærkes, at den gennemsnitlige merudgift pr. øbo i kommunen dækker over en betydelig variation: 10.594 kr. pr. øbo på Orø i Holbæk Kommune og 143.375 kr. pr. øbo på Egholm i Aalborg Kommune.

Opgøres merudgifterne pr. indbygger i kommunerne med de mindre øer er gennemsnitsudgiften 143 kr. pr. indbygger. Dette beløb dækker over en variation fra 558 kr. pr. indbygger i Lolland Kommune til 9 kr. pr. indbygger i Esbjerg Kommune.

Opgjort som merudgifter pr. indbygger i procent af beskatningsgrundlaget pr. indbygger i kommunerne udgør merudgifterne i 2012 under et i alt 0,10 pct. af beskatningsgrundlaget i kommunerne med de mindre øer. Lolland Kommune har de største ø-relaterede merudgifter (0,38 pct.) målt som procent af beskatningsgrundlaget pr. indbygger.

2.3 Opgørelse af driftsresultat for færgedriften 2007-2012

Ud fra de kommunale regnskaber er nettodriftsudgifterne (driftsudgifter minus indtægter) til færgedrift opgjort for perioden 2007-2012. Det bemærkes, at der for flere kommuners vedkommende sker en regnskabsmæssig sammenblanding med udgifter til andre færgeruter. Alle kommuner er derfor blevet bedt om at validere og afstemme nedestående regnskabsoplysninger i forhold til færgedriften til de mindre øer.

Tabel 6
Nettodriftsudgifter for den kommunale færgedrift 2007-2012 (12-PL.)

Kommune*	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Holbæk	4.624	5.041	4.194	5.473	5.046	4.235
Kalundborg	9.289	10.122	9.993	12.666	12.417	11.674
Slagelse	9.625	11.280	12.622	12.155	11.515	13.489
Lolland	22.952	22.075	18.247	20.390	20.604	19.574
Assens	2.231	2.041	3.307	2.614	2.609	2.626
Faaborg-Midtfyn	5.187	6.729	8.480	8.249	8.595	9.862
Svendborg	6.704	7.502	6.026	5.786	6.443	6.623
Langeland	2.991	3.380	3.184	3.133	3.379	3.774
Ærø	525	616	654	675	1.068	849
Haderslev	4.197	4.647	4.191	3.858	4.154	4.324
Aabenraa	2.184	2.088	2.151	2.230	2.684	2.450
Horsens	8.261	8.031	10.476	8.668	10.046	9.947
Struer	3.304	3.356	3.143	3.814	3.201	3.948
Norddjurs	4.927	6.632	5.545	5.590	5.246	6.858
Odder	2.093	2.172	2.163	2.734	2.421	3.354
Hedensted	2.205	3.110	2.411	2.205	2.504	2.492
Skive	2.464	2.754	1.812	2.685	2.209	6.296
Aalborg	4.168	3.724	4.902	7.668	6.737	6.722
I alt	97.933	105.300	103.499	110.590	110.880	119.097

Anm.: *Esbjerg Kommune indgår ikke i tabel, da forbindelsen til Mandø sker via en låningsvej.

Kilde: Danmarks Statistik de kommunale regnskaber 2007-2011 og kommunale indberetninger 2012.

Som det fremgår af tabel 6 har der under ét været en stigning i de samlede kommunale nettodriftsudgifter i forbindelse med færgedriften til de mindre øer fra 98 mio. kr. årligt i 2007 til 119 mio. kr. 2012, hvilket svarer til en stigning på ca. 21 pct.

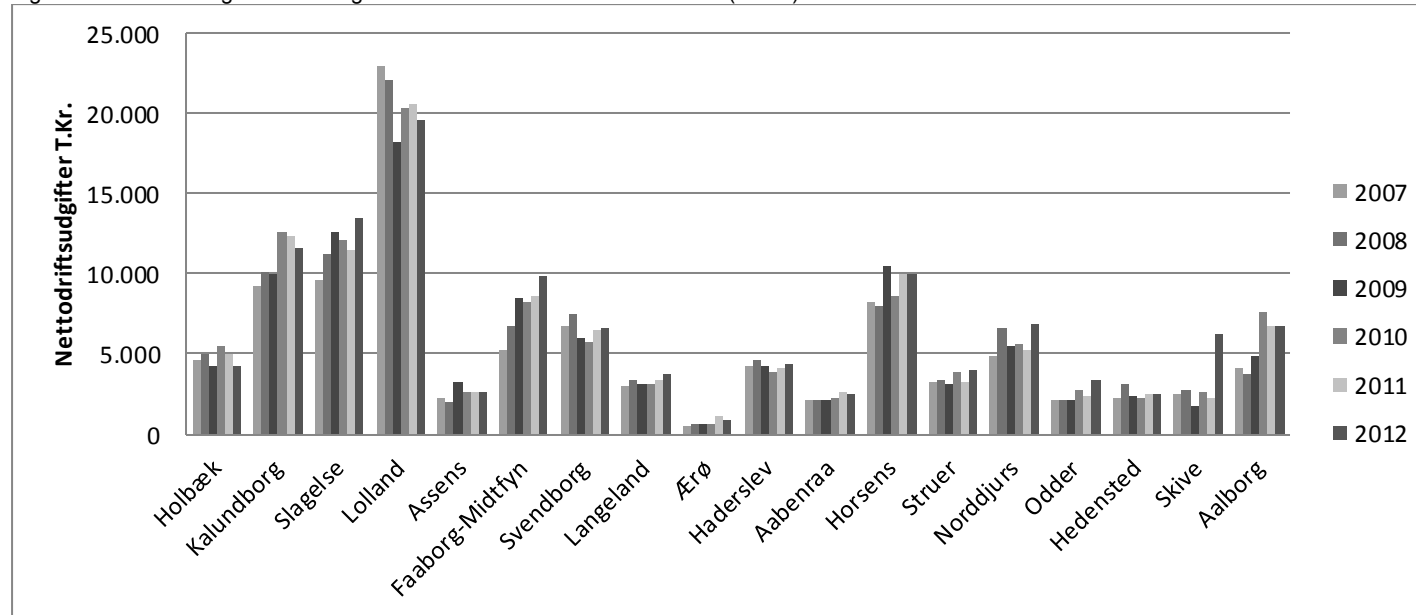
Mellem 2011-2012 er der sket en stigning i nettodriftsudgifterne på ca. 7 pct. Tilsvarende stigningsrater genfindes blandt de øvrige år, der dog også inkluderer et fald og en neutral udgiftsudvikling i mellem årene. Stigningen fra 2011-2012 forklares i de kommunale indberet-

ninger med eksempelvis enkeltudbetalinger af løn og pension, ekstra vedligeholdelsesudgifter, indkørsudgifter på nyt materiel, men også med stigende udgifter til brændstof og stigende indtægter.

Det skal bemærkes til opgørelsen i tabel 6, at nettodriftsudgifterne på nogle ruter inkluderer dokning og større vedligeholdelsesopgaver mens disse udgifter på andre ruter føres som anlægsudgifter, og dermed ikke indgår i opgørelsen af nettodriftsudgifterne. Dette forhold kan medføre variation i driftsudgifterne mellem de enkelte år og mellem færgeruterne til de mindre øer. Endvidere indgår afdrag på lån til færger og færgelejer ikke i opgørelsen, da disse udgifter medfinansieres af den investeringsstøtte som staten yder til kommunerne med mindre øer, jf. beskrivelsen af den nuværende tilskudsordning ovenfor.

Figur 1. viser udviklingen i nettodriftsudgifterne for færgedriften til de mindre øer.

Figur 1. Nettodriftsudgifter for færgedriften til de mindre øer 2007-2012 (12-PL) T.Kr.



3. Overvejelser

Det fremgår af del II, at der er betydelige merudgifter forbundet med at have en eller flere mindre øer som en del af kommunen. Opgjort på baggrund af de kommunale indberetninger udgjorde merudgifterne i 2012 gennemsnitlig 33.738 kr. pr. øbo. Dette gennemsnit dækker dog over betydelige variationer, jf. tabel 5.

Færgedriften er den absolut største merudgift forbundet med at have en eller flere mindre øer som en del af kommunen. Denne udgift udgør isoleret set knap 80 pct. af merudgifterne som kommunerne har oplyst for 2012.

De store serviceområder: Folkeskole, dagtilbud og udgifter til handicappede og ældreomsorg er forbundet med de væsentligste merudgifter blandt de øvrige serviceområder. Disse områder udgør ca. 17 pct. af de indberettede merudgifter i 2012.

Indberetningen af merudgifter er baseret på et enkelt regnskabsår - 2012. Dette giver en vis usikkerhed om profilen på merudgifterne forbundet med at være kommune med en eller flere mindre øer.

Omvendt er merudgifterne forbundet med færgedriften så tungtvejende, at det er vanskeligt at forestilles sig en markant ændret udgiftsprofil. Udviklingen fra en tidligere opgørelse af de kommunale merudgifter forbundet med de mindre øer i 1994¹ indikerer, at tendensen går i retning af, at andelen af merudgifter forbundet med færgedriften forøges set i forhold til de samlede merudgifter. I 1994 udgjorde andelen af merudgifter forbundet med færgedriften således ca. 60 pct. og i 2012 opgøres disse til knap 80 pct.

Kommunernes nettodriftsudgifter forbundet med færgedriften til småøerne er opgjort på basis af regnskabstallene fra 2007-2012, og opgørelsen er efterfølgende afstemt og valideret hos kommunerne. Regnskabsopgørelsen for kommunernes drift af færgerne til småøerne viser, at der har været en generel stigning i nettodriftsudgifterne fra 2007-2012 på ca. 21 pct. Stigningen i perioden dækker over mindre udsving.

Kommunernes merudgifter ud over færgedriften er på basis af oplysningerne for 2012 opgjort til i alt ca. 34,5 mio. kr., og merudgifterne opgjort pr. indbygger i kommunerne er forholdsvis

¹ Rapport fra arbejdsgruppen om ø-kommunernes økonomiske forhold, Indenrigsministeriet juli 1994.

beskedne. For 9 ud af 19 kommuner er merudgifterne under 10 kr. pr. indbygger i kommunen.

Seks kommuner modtager i dag, på baggrund af en historisk opgørelse (1994) af ø-kommunernes økonomiske forhold, et særtilskud efter § 20 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud, jf. tabel 1.

Dette tilskud er fastsat med udgangspunkt i beliggenhedskommuner med en væsentlig mindre økonomisk bæredygtighed, end det er tilfældet efter kommunalreformen i 2007. På denne baggrund kan det overvejes, at omlægge tilskuddet til et generelt tilskud fordelt efter objektive kriterier.

3.1 Overvejelser om sammenhæng til ø-kortordning

Ø-kortordningen som administreres af Trafikstyrelsen har til formål at sikre gratis person-, cykel-, og invalidebiltransport med færge til og fra småøerne.

Ordningen omfatter personer, der har folkeregisteradresse på de pågældende øer, og Trafikstyrelsen udbetaler hvert år et tilskud til de kommuner som deltager i ordningen, jf. tabel 2. I 2012 er der udbetalt i alt 8,4 mio. kr.

Tilskuddet fra Trafikstyrelsen træder i stedet for øboernes betalinger for de nævnte billettyper på de enkelte ruter, og som sådan betaling indgår tilskuddet i kommunernes årlige indtægter i forbindelse med færgedriften.

Ø-kortordningen er således et øremærket tilskud og er dermed forskelligt fra det generelle tilskud, som fordeles på baggrund af § 20 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud.

3.2 Overvejelser om objektive kriterier og opstilling af Model 1

Indledningsvis skal det bemærkes, at de mindre øer alle er unikke i form af befolkningsstørrelse, demografi, erhvervsstruktur og forholdene knyttet til transporten f.eks. sejlfafstand. Det er vanskeligt at sætte så forskelligartede enheder på formel.

Udgiftsprofilen for merudgifterne er som beskrevet i væsentlig grad præget af udgifterne til færgedriften. I forbindelse med merudgifterne til de større serviceområder forventes befolkningsstørrelsen og afstanden til fastlandet dog også at være rammesættende faktorer for merudgifterne forbundet med øerne i de enkelte kommuner.

Endelig skal det også anerkendes, at lokalpolitiske prioriteringer har betydning for merudgifterne forbundet med øerne.

To kriterier vurderes umiddelbart at være relevante i forhold til anvendelse af objektive kriterier i forbindelse med fordeling af tilskud til kommunerne med de mindre øer: *Øernes befolkningstal og færgernes sejlfafstand*.

Disse kriterier anvendes også ved fordelingen af investeringsstøtten, som udmøntes som led i det samlede statstilskud til kommunerne med mindre øer i den nuværende tilskudsordning. I

fordelingen af investeringsstøtten indgår desuden øernes areal som kriterium. Vægtningen af kriteriet er dog kun på 5 pct., og det vurderes, at der med henblik på forenkling af modellen kan ses bort fra dette.

Befolkningstallet vurderes, at have en vis sammenhæng med det samlede transportbehov til og fra øerne. Befolkningstallet indvirker ligeledes på behovet for kommunal service, idet at en stor ø-befolkning alt andet lige vil inkludere et større antal børn med pasningsbehov og et større antal skoleøgende børn samt et større antal ældre som kan have behov for ældreomsorg.

Sejlafstanden til fastlandet medfører flere direkte omkostninger ved færgedriften, f.eks. gennem højere brændstofforbrug ved større afstande. Sejlafstanden vil ligeledes medføre flere omkostninger forbundet med øgede sikkerhedskrav og krav om bemanning. Omvendt vil store sejlafstande formentlig også medføre en begrænsning i antal daglige afgang. Sejlafstand vurderes desuden at påvirke behovet for at have lokale servicetilbud f.eks. en skole på en ø, som ligger langt fra fastlandet.

Modelberegning 1: Tilskudsfordeling på objektive kriterier alene.

Den nuværende driftsstøtte og særtilskudsmidlerne fordeles forholdsmæssigt baseret på øernes befolkningstal og sejlafstanden til fastlandet. Kriterierne vægtes med 50 pct. i modellen.

Modelberegningen tager udgangspunkt i tilskudsfordelingen for 2013. Det skal desuden bemærkes, at det samlede § 20-tilskud også indeholder investeringsstøtte på i alt 23 mio. kr. Dette tilskud er fastlagt på baggrund af et udvalgsarbejde i 2004, og er i dag fordelt efter objektive kriterier. Investeringsstøtten indgår derfor ikke i modelberegningen.

Tabel 7

Fordeling af tilskud på baggrund af objektive kriterier (Kr.)

Kommune	(1) Driftsstøtte 2013	(2) Driftsstøtte + 15 mio. kr. fordelt efter objektive kriterier	Diff. (1)-(2) i pct.	(3) Særligt tilskud fordelt efter objektive kriterier	(4) Model 1 SUM fordelt med objek- tive kriterier (2)+(3)	(5) Tilskud 2013 Driftsstøtte og særligt tilskud	Diff. ift. Tilskud 2013 (4)-(5)
Kalundborg	5.967.139	6.311.447	6%	1.157.957	7.469.404	8.750.464	-1.281.061
Holbæk	2.667.606	7.096.782	166%	1.302.042	8.398.824	2.667.606	5.731.218
Slagelse	5.700.667	5.370.541	-6%	985.330	6.355.871	7.431.233	-1.075.362
Lolland	10.547.625	8.470.648	-20%	1.554.104	10.024.753	14.181.812	-4.157.059
Assens	1.469.827	779.148	-47%	142.950	922.098	1.469.827	-547.729
Faaborg- Midtfyn	2.488.098	3.988.820	60%	731.826	4.720.647	3.468.751	1.251.896
Ærø	268.757	1.377.853	413%	252.794	1.630.646	268.757	1.361.889
Langeland	1.241.377	2.787.603	125%	511.440	3.299.043	1.659.596	1.639.447
Svendborg	3.551.379	6.125.112	72%	1.123.770	7.248.882	3.551.379	3.697.503
Haderslev	1.463.620	1.395.920	-5%	256.109	1.652.029	1.463.620	188.409
Aabenraa	1.019.913	544.844	-47%	99.962	644.807	1.019.913	-375.106
Esbjerg*	268.896	268.896	0%	-	268.896	268.896	0
Horsens	6.787.865	3.908.775	-42%	717.140	4.625.916	6.787.865	-2.161.950
Hedensted	1.083.657	926.146	-15%	169.919	1.096.065	1.083.657	12.408
Struer	1.828.893	1.407.109	-23%	258.161	1.665.270	1.828.893	-163.623
Norddjurs	3.437.693	8.746.971	154%	1.604.801	10.351.772	3.437.693	6.914.079
Odder	1.176.720	2.815.337	139%	516.528	3.331.865	1.176.720	2.155.145
Skive	2.270.301	6.370.505	181%	1.168.792	7.539.298	5.356.476	2.182.822
Aalborg	885.743	433.316	-51%	79.500	512.817	885.743	-372.927
I alt	54.125.776	69.125.776	28%	12.633.126	81.758.902	66.758.902	15.000.000

Anm.:

*Esbjerg Kommune er holdt ude af beregningerne, da kommunen ikke afholder udgifter til færgedrift som følge af låningsvejen til Mando.

Af tabel 7 fremgår, at såfremt der foretages en fordeling af det nuværende driftstilskud (kolonne 1) tilføjet de 15 mio. kr. ved hjælp af de objektive kriterier, befolkningstal og sejlafstand, giver dette ret betydelige ændringer i tilskudsfordelingen (kolonne 2).

Tilføjjelsen af de 15 mio. kr. medvirker til en afdæmpning af tabet for kommunerne med negative effekter, mens de positive effekter forstærkes for de øvrige kommuner, da disse midler fordeles efter samme objektive kriterier.

Fordelingen af særtilskudsmidlerne (kolonne 3) efter objektive kriterier har en negativ effekt for de kommuner, som i dag modtager særtilskud. For tre kommuner: Faaborg-Midtfyn, Langeland og Skive, opvejes de negative effekter dog af fordelingen af de øvrige tilskudselementer. For Kalundborg Kommune, Slagelse Kommune og Lolland Kommune opvejes de negative effekter ikke.

En fordelingsmodel på baggrund af objektive fordelingskriterier alene vil samlet set have negative konsekvenser for kommunerne: Kalundborg (-1,3 mio.kr.) Slagelse (-1,1 mio.kr.), Lolland (-4,2 mio.kr.), Assens (-0,55 mio.kr.), Aabenraa (-0,38 mio.kr.), Horsens (-2,2 mio.kr.), Struer (-0,16 mio.kr.) og Aalborg (-0,37 mio.kr.). Ændringer som pct. af beskatningsgrundlaget fremgår af *bilag 2*.

Ærø Kommune opnår en stigning i tilskuddets størrelse på knap 1,4 mio. kr., svarende til hele 507 pct. i forhold til den gældende tilskudsfordeling. Denne stigning kan tilskrives sejlafstanden til Birkholm, da der kun er 11 beboere på øen. Norddjurs Kommune og Odder Kommune vil få en betydelig gevinst ved fordelingsmodellen som følge af sejlafstanden til Anholt og Tunø, mens f.eks. Holbæk Kommune vil få fordel af at have en af de folkerigeste øer - Orø - beliggende i kommunen.

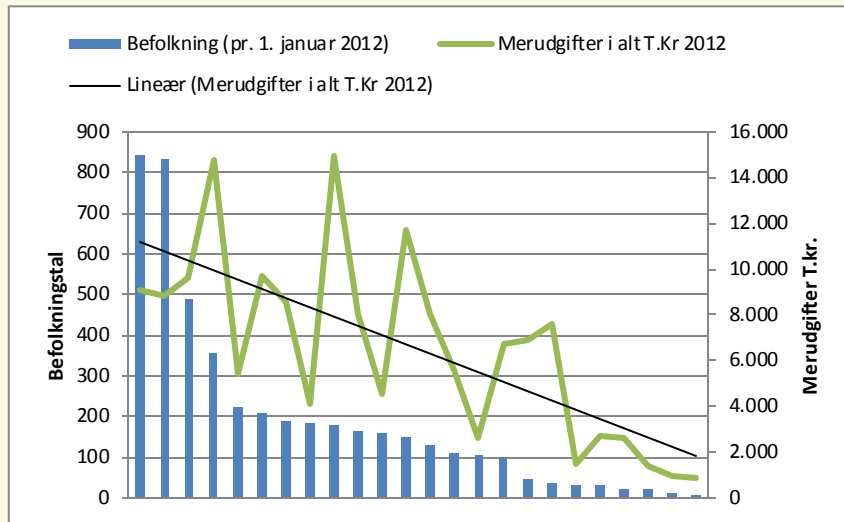
3.3 Overvejelser om modelkriterier og opstilling af Model 2

Det bemærkes af modelberegningen i tabel 7, at der ved tilskudsfordelingen alene efter de to objektive kriterier, befolkningstal og sejlafstand, forekommer ikke ubetydelige udsving i forhold til det nuværende tilskudsniveau.

En simpel undersøgelse af sammenhængen mellem de kommunale merudgifter og småøernes befolkningstal viser - med afvigelse - en jævn og nedadgående tendens, jf. figur 2. Dette forhold beskriver en statistisk sammenhæng mellem øernes befolkningstal og merudgifterne forbundet med småøerne, således af et højt befolkningstal er forbundet med større merudgifter og vice versa.

Figur 2

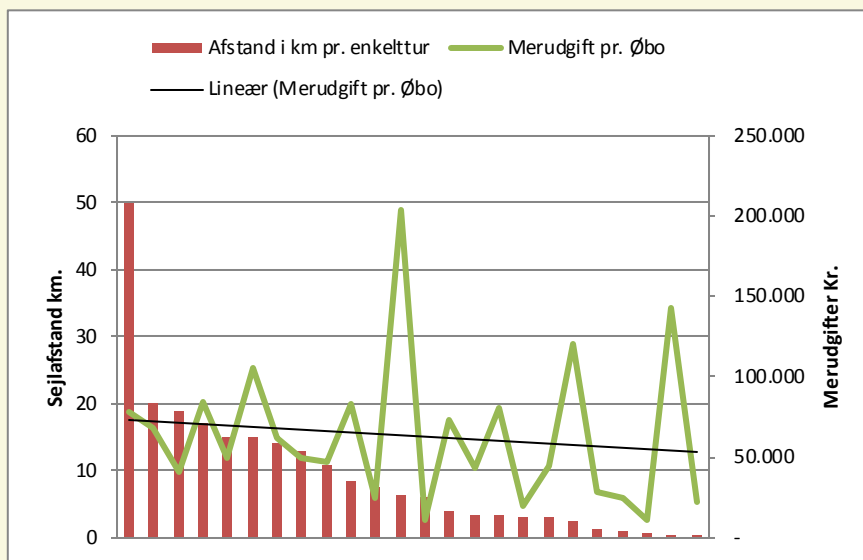
Sammenhæng ml. befolkningstal på øer og merudgifter



En undersøgelse af sejlafstanden til øerne og de kommunale merudgifterne pr. øbo viser ikke en tilsvarende statistisk sammenhæng mellem de to faktorer, idet merudgifterne pr. øbo synes - med afvigelser - at være mere jævnt fordelt trods rangeringen efter afstand i km. til øerne, jf. figur 3.

Figur 3

Sammenhæng ml. sejlfafstand og merudgifter pr. øbo



En statistisk undersøgelse af sammenhængen mellem henholdsvis befolkningstal og sejlfafstand og merudgifterne forbundet med småøerne understøtter således ud fra en gennemsnitsbetragtning i mindre grad sejlfafstand som kriterium i en tildelingsmodel set i sammenligning med befolkningstal som kriterium.

Sammenholdt med det forhold, at færgedriften udgør en så betydelig andel af merudgifterne (ca. 80 pct.) forbundet med småøerne, jf. tabel 3., synes det berettiget at lægge vægt på dette forhold i kombination med befolkningstallet i en ny tildelingsmodel.

Modelberegning 2: Tilskudsfordeling på baggrund af nettodriftsudgifter til færgedrift og objektiv fordeling af særtilskudsmidler

I denne model fordeles driftsstøtten og de 15 mio. kr., som § 20-tilskuddet tilføres, med udgangspunkt i kommunernes nettodriftsudgifter til færgedriften i perioden 2007-2012, jf. tabel 6. Fordelingen sker på baggrund af den gennemsnitlige andel af de totale nettodriftsudgifter til færgedrift, som de enkelte kommuner har haft i perioden.

$$\frac{\text{Kommune } n \text{ nettodriftsudgifter 2007-2012}}{\text{Kommuner } N \text{ nettodriftsudgifter 2007-2012}} \cdot 6$$

De kommunale udgifter til færgedrift 2007-2012 er ikke et objektivi kriterium i den forstand, at disse udgifter er udtryk for et givent serviceniveau og omkostningselementerne forbundet

hermed. Færgeudgifterne 2007-2012 er dog et mere nutidigt grundlag for tilskudsfordelingen end den nuværende fordelingsnøgle fra 1998-2002. Samtidig er kriteriet objektivt i henseende til, at det er baseret på en historisk opgørelse, jf. tabel 6, og dermed upåvirkeligt.

For at begrænse eventuelle ekstreme omfordelinger tilføjes modellen begrænsninger således, at der fastsættes et loft på forøgelsen af driftsstøtten på 75 pct. i forhold til det nuværende driftstilskud, samt en kompensation for eventuelle tab. Begrænsningerne af modellen medvirker desuden til at imødegå, at den fulde effekt af eventuelle serviceforbedringer i opfølgelsesperioden videreføres direkte i tilskudsfordelingen lige som kommunerne ikke "straffes" for evt. effektiviseringer.

Seks kommuner modtager som beskrevet et særtilskud, jf. tabel 1. Særtilskuddet er fastsat med udgangspunkt i de tidligere beliggenhedskommuner, som havde en væsentlig mindre økonomisk bæredygtighed, end det er tilfældet efter kommunalreformen. På denne baggrund omlægges tilskuddet til et generelt tilskud til kommunerne fordelt efter befolkningstallet på øerne.

Tabel 8 viser en modelberegning af konsekvenserne ved tilskudsfordelingen efter model 2.

Tabel 8

Tilskudsfordeling på baggrund af nettodriftsudgifter til færgedrift og objektiv fordeling af særtilskudsmidler (Kr.)

Kommune	(1) Driftsstøtte 2013	(2) Gns. andel af færges- udgifter (netto) 2007-2012	(3) Nyt drifts- tilskud fordelt pba. (2) og med be- grænsnin- ger	Diff. (1)-(3) i pct.	(4) Særtilskud fordelt ef- ter befolk- ningstal	(5) Model 2 SUM (3)+(4)	(6) Tilskud 2013 Driftsstøt- te og sær- tilskud	Diff. ift. Tilskud 2013 (5)-(6)
Kalundborg	5.967.139	10%	7.271.325	22%	1.020.066	8.291.391	8.750.464	-459.074
Holbæk	2.667.606	4%	3.144.751	18%	2.248.475	5.393.226	2.667.606	2.725.620
Slagelse	5.700.667	11%	7.768.609	36%	955.128	8.723.737	7.431.233	1.292.505
Lolland	10.547.625	19%	13.610.773	29%	1.777.675	15.388.447	14.181.812	1.206.636
Assens	1.469.827	2%	1.695.485	15%	89.290	1.784.775	1.469.827	314.948
Faaborg-Midtfyn	2.488.098	7%	4.354.171	75%	646.673	5.000.844	3.468.751	1.532.093
Ærø	268.757	1%	470.325	75%	29.763	500.088	268.757	231.331
Langeland	1.241.377	3%	2.172.409	75%	597.970	2.770.379	1.659.596	1.110.782
Svendborg	3.551.379	6%	4.295.405	21%	286.809	4.582.214	3.551.379	1.030.835
Haderslev	1.463.620	4%	2.561.334	75%	435.625	2.996.959	1.463.620	1.533.340
Aabenraa	1.019.913	2%	1.515.340	49%	59.526	1.574.866	1.019.913	554.953
Esbjerg	268.896	0%*	268.896	0%	110.936**	379.832	268.896	110.936
Horsens	6.787.865	9%	6.787.865	0%	478.917	7.266.782	6.787.865	478.917
Hedensted	1.083.657	2%	1.640.572	51%	281.398	1.921.970	1.083.657	838.312
Struer	1.828.893	3%	2.282.191	25%	495.151	2.777.342	1.828.893	948.449
Norddjurs	3.437.693	5%	3.824.377	11%	408.568	4.232.944	3.437.693	795.251
Odder	1.176.720	2%	1.641.596	40%	303.043	1.944.640	1.176.720	767.920
Skive	2.270.301	3%	2.270.301	0%	2.278.238	4.548.539	5.356.476	-807.937
Aalborg	885.743	5%	1.550.050	75%	129.876	1.679.926	885.743	794.183
I alt	54.125.776	100%	69.125.776	28%	12.633.126	81.758.902	66.758.902	15.000.000

Anm.:

*Esbjerg Kommune er holdt ude af driftsstøtteberegningerne, da kommunen ikke afholder udgifter til færgedrift som følge af låningsvejen til Mandø.

** Esbjerg inkluderet i den generelle fordeling af særtilskudsmidler efter befolkningstal.

Af tabel 8 fremgår en ny tilskudsfordeling (kolonne 3) af driftsstøtten (kolonne 1) tilføjet de 15 mio. kr. på baggrund af kommunernes gennemsnitlige andel af de totale nettodriftsudgifter til færgedrift i perioden 2007-2012 (kolonne 2).

Det skal bemærkes, at der også på dette fordelingsgrundlag er ret betydelige udsving. Fem kommuner fastholdes på den maksimale tilskudsforøgelse på 75 pct. af det nuværende tilskudsniveau, mens Horsens Kommune og Skive Kommune kompenseres for de negative effekter af denne fordelingsmetode således at tilskudsniveauet fastholdes, jf. tabel 8.

Den objektive fordeling af de historisk begrundede særtilskud fremgår af (kolonne 4). De fem kommuner med de folkerigeste øer modtager tilskud på ca. 1 og op til 2,3 mio. kr. på baggrund af fordelingen efter folketal.

En objektiv fordeling af særtilskudsmidlerne efter folketal har samlet set en negativ effekt for Kalundborg Kommune (-460 t.kr) og Skive Kommune (-810 t.kr). Disse to kommuner modtager ikke tilskud efter fordelingsmodellen, som modsvarer størrelsen af de særtilskud, som Kalundborg Kommune (2,7 mio. kr.) og Skive Kommune (3 mio. kr.) tildeles i den nuværende model. Ændringer som pct. af beskatningsgrundlaget fremgår af *bilag 2*.

I denne forbindelse skal det bemærkes, at udgangspunktet for de særtilskud, som kommunerne - Kalundborg, Slagelse, Lolland, Faaborg-Midtfyn, Langeland og Skive - i dag modtager, er en videreførelse af tidligere særtilskud fastsat før kommunalreformen (1994). Særtilskuddene blev ydet under hensyntagen til den belastning som merudgifterne forbundet med øerne udgjorde for de daværende kommuner. De daværende kommuner var enheder med en væsentlig ringere økonomiske bæredygtighed end det er tilfældet med de nuværende kommuner efter kommunalreformen.

3.4 Sammenfatning

Baggrunden for finansieringsudvalgets arbejde er, at det med *Aftale om justeringer af udligningssystemet*, er besluttet at forøge tilskuddet til kommunerne med øer med i alt 15 mio. kr. årligt.

Det forudsættes i aftalen, at der med virkning fra 2014 sker en modernisering af fordelingsnøglen for tilskuddet til driften af færgeruterne.

Det forudsættes ligeledes, at forhøjelsen kan bruges til finansiering af f.eks. gratis godstransport, gratis persontransport i turistydersæsonen (april til september) samt etablering af et færgesekretariat.

Finansieringsudvalget er anmodet om, at tilvejebringe et moderniseret fordelingsgrundlag for den del af støtteordningen til kommunerne med de mindre øer som vedrører driftsstøttedelen og de ø-betingede merudgifter.

I denne forbindelse er udvalget bedt om at overveje:

Ordningens sammenhæng til andre støtteordninger (den såkaldte ø-kort ordning), og i hvilket omfang der kan anvendes objektive kriterier for tilskudsfordelingen.

Med dette notat beskriver udvalget den nuværende ordning, som den fastlægges i § 20 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud.

I 2013 udbetaler staten 89,7 mio. kr. som et generelt tilskud til kommunerne med de mindre øer på baggrund af de særlige udgifter, der er forbundet med at være kommune med en eller flere mindre ø(er), herunder særligt færgedriften.

Ligeledes beskrives den ø-kortordning, som kompenserer kommunerne for indtægtstab ved gratis person-, cykel-, og invalidebiltransport med færge til og fra 26 småøer. Ordningen omfatter personer, der har folkeregisteradresse på de pågældende øer, og i 2013 udbetales 8,7 mio. kr. i compensationen fra Trafikstyrelsen til kommunerne.

Kompensationen fra ø-kortordningen indgår i indtægterne ved færgedriften, som et fast beløb reguleret med årets pris- og lønindeks, og er som sådan uafhængig af det statslige tilskud, som ydes i medfør af § 20 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud.

Det fremgår af del II, at der er betydelige merudgifter forbundet med at have en eller flere mindre øer som en del af kommunen. Opgjort på baggrund af de kommunale indberetninger udgjorde merudgifterne i 2012 gennemsnitlig 33.738 kr. pr. øbo i kommunerne.

Færge- og havnedriften er den absolut største merudgift, og denne udgør isoleret set knap 80 pct. af merudgifterne som kommunerne har oplyst for 2012.

De store serviceområder: Folkeskole, dagtilbud og udgifter til handicappede og ældreomsorg er forbundet med de væsentligste merudgifter blandt de øvrige serviceområder. Disse områder udgør ca. 17 pct. af de indberettede merudgifter i 2012.

Indberetningen af merudgifter er baseret på et enkelt regnskabsår - 2012. Dette giver en vis usikkerhed om profilen på merudgifterne. Dog er merudgifterne forbundet med færgedriften så tungtvejende, at det er vanskeligt at forestilles sig en markant ændret udgiftsprofil mellem årene.

Kommunernes nettodriftsudgifter forbundet med færgedriften til småøerne er opgjort på basis af regnskabstallene fra 2007-2012, og opgørelsen er efterfølgende afstemt og valideret hos kommunerne. Regnskabsopgørelsen for kommunernes drift af færgerne til småøerne viser, at der har været en generel stigning i nettodriftsudgifterne fra 2007-2012 på ca. 21 pct. Stigningen i perioden dækker over mindre udsving.

Kommunernes merudgifter foruden færgedriften er på basis af oplysningerne for 2012 opgjort til i alt ca. 35 mio. kr., og merudgifterne opgjort pr. indbygger i kommunerne er beskedne. For knap halvdelen (9 ud af 19) af kommunerne er merudgifterne under 10 kr. pr. indbygger i kommunen.

Seks kommuner modtager på baggrund af en historisk opgørelse (1994) af ø-kommunernes økonomiske forhold et særtilskud efter § 20 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud. Dette tilskud er fastsat med udgangspunkt i beliggenhedskommuner med en væsentlig mindre økonomisk bæredygtighed end det er tilfældet efter kommunalreformen.

Udvalget har ved opstilling af to modeller belyst de mulige konsekvenser for en generel omlægning af tilskudsfordelingen.

Model 1: Tilskudsfordeling på objektive kriterier alene.

I denne model fordeles den nuværende driftsstøtte og særtilskudsmidlerne forholdsmæssigt mellem kommunerne baseret på øernes befolkningstal og sejlafstanden til fastlandet. Kriterierne vægtes hver med 50 pct. i modellen.

Tilskudsfordeling efter model 1 som baseres på objektive kriterier vil have ret betydelige fordelingsmæssige konsekvenser, jf. tabel 7, set i forhold til den hidtidige fordeling.

Årsagen til de ikke ubetydelige fordelingsmæssige konsekvenser vurderes at være udtryk for, at det nuværende udgiftsniveau i mindre grad er koblet til objektive forhold, men derimod i højere grad afspejler et historisk udgiftsniveau. Ligeledes vurderes det, at udgiftsniveauet er påvirket af andre yderligere faktorer end sejlafstand og befolkningstal, som ikke kan omsættes til objektive kriterier.

Videre statistiske undersøgelser viser, at merudgifterne forbundet med småøerne ud fra en gennemsnitsbetragtning i højere grad kan kobles til befolkningstallet på øerne end til sejlafstandene til øerne.

På baggrund af overvejelserne, om objektive kriterier og det forhold at udgifterne til færge- og havnedrift udgør ca. 80 pct. af merudgifterne, belyser notatet en anden model til tilskudsfordeling.

Model 2: Tilskudsfordeling på baggrund af nettodriftsudgifter til færgedrift og objektiv fordeling af særtilskudsmidler

Model 2 indebærer en tilskudsfordeling af den nuværende driftsstøtte og de 15 mio. kr. som tilskuddet forhøjes med efter de gennemsnitlige udgifter til færgedriften (netto) i perioden 2007-2012.

Fordeling begrænses således, at der ikke sker forøgelse af tilskuddet til driften udover 75 pct. af det nuværende niveau og at eventuelle tab i forhold til den nuværende driftsstøtte kompenseres. Det historisk betingede særtilskud fordeles objektivt efter befolkningstallet på øerne i alle kommuner som et generelt tilskud til merudgifter.

Tilskudsfordelingen efter model 2 indebærer også ret betydelige udsving, set i forhold til den hidtidige fordeling af tilskudsmidlerne. Sammenlignet med model 1 giver modellen en mere jævn fordeling af driftsstøttemidlerne inklusive forøgelsen på de 15 mio. kr. end det er tilfældet med en tilskudsfordeling på baggrund af objektive kriterier alene. Modellen tager højde for udgiftsniveauerne forbundet med færgedriften, og fordelingen af driftsstøtten sker på et opdateret grundlag – nettodriftsudgifterne til færgedriften 2007-2012 – i modsætning til den

gældende ordning, hvor tilskudsfordelingen sker efter en nøgle baseret på de tidligere stats- og amtslige tilskud til kommunerne.

Den objektive fordeling af særtilskudsmidlerne, som seks kommuner modtager i den nuværende model, tilgodeser kommunerne med de folkerigeste øer. Den objektive fordeling af særtilskudsmidlerne modsvarer dog ikke den nuværende fordeling af midlerne blandt kommunerne, og har samlet set en negativ effekt for Kalundborg Kommune (-460 t.kr) og Skive Kommune (-810 t.kr). De øvrige kommuner, Slagelse, Lolland, Faaborg-Midtfyn og Langeland, som modtager særtilskud i den nuværende model kompenseres samlet set for tab via fordeling af driftsstøttemidlerne.

Samlet set bemærker udvalget, at model 1, som er en ren objektiv fordeling af det generelle statslige tilskud, medfører ikke ubetydelige byrdemæssige forskydninger af tilskudsfordelingen.

Model 2 giver uanset udsving en mere jævn fordeling af tilskudsmidlerne. Modellen baseres dels på et historisk, men opdateret grundlag for faktiske udgifter og dels på fordeling af en mindre andel af tilskuddet på baggrund af et objektivt kriterium – befolkningstal. Modellen tager hensyn til udgiftsniveauet forbundet med færgedriften, som ifølge de kommunale indberetninger udgør ca. 80 pct. af merudgifterne forbundet med småøerne.

Såfremt model 2 anvendes, må det forventes, at en ny opdatering kan komme på tale efter en årrække, mens model 1 er mere robust i og med, at den er baseret på en objektiv fordeling.

Bilag 1. Oplysningskema

Færgedrift

Merudgifter til færgedrift som alene vedrører kommunale udgifter til færgedrift i forbindelse med ø-overfart. Funktion 2.32.33 i den kommunale kontoplan.

Kommune	Overfart	
t.kr	Brutto-	Netto-
Driftsudgifter		

Havnedrift

Merudgifter til havnedrift vedrører færgelejer og andre faciliteter som anvendes i forbindelse med ø-overfart fordelt på drift. Funktion 2.35.40 i den kommunale kontoplan.

Kommune	Overfart	
t.kr	Brutto-	Netto-
Driftsudgifter		

Kommunale veje

Her angives merudgifterne (netto) til vedligeholdelse og anlæg af veje på øer, som ligger ud over den udgift, som ville påhvile den enkelte kommune, hvis vejene lå i den øvrige del af kommunen.

Funktion 2.28.11 – 2.28.23 i den kommunale kontoplan.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Øvrige merudgifter på det tekniske område

Her angives eventuelle øvrige merudgifter (netto) på det tekniske område. F.eks. merudgifter forbundet med brandvæsen, som kommunen ikke skulle afholde, hvis øen havde været landfast med den øvrige del af kommunen.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Dagtilbud til børn og unge

Her angives merudgifter (netto) til dagtilbud til børn og unge, herunder merudgifter til personale i forhold til pasningstilbud på fastlandet, f.eks. som følge af mindre effektiv normering.

Funktion 5.25.10-16 – 5.25.18-19 i den kommunale kontoplan.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Øvrige merudgifter vedr. børn på det sociale område

Her angives merudgifter (netto) til f.eks. børnetandpleje og sundhedspleje, som kommunen ikke skulle afholde, hvis øen havde været landfast med den øvrige del af kommunen.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Folkeskolen m.m.

Her angives merudgiften (netto) til drift af folkeskole på øerne, herunder merudgifter til lærerpersonale i forhold til skoler på fastlandet. Funktion 3.22.01 i den kommunale kontoplan. Evt. udgifter til elever på private/ frie grundskoler medtages *ikke* i opgørelsen.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Befordring af grundskoleelever

Her angives merudgifter (netto) vedrørende befordring af grundskoleelever, der har skolegang på fastlandet, i forhold til befordring af elever på fastlandet.

Funktion 3.22.06 i den kommunale kontoplan.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Øvrige merudgifter til undervisning og kultur

Her angives eventuelle øvrige merudgifter (netto) til fx voksenundervisning og medborgerhus o.l. som kommunen ikke skulle afholde, hvis øen havde været landfast med den øvrige del af kommunen.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Ældre og handicappede

Her angives merudgiften (netto) til hjemmehjælp, hjemmesygepleje, hjælpemidler mv. i forbindelse med service til ældre og handicappede på øer i forhold til tilsvarende udgifter til ældre og handicappede bosiddende i den øvrige del af kommunen.

Der er tale om nettoudgifterne på funktion 5.32.32 -33 og 5.32.35-37 i den kommunale kon-toplan.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Øvrige merudgifter på det sociale område

Her angives eventuelle øvrige merudgifter (netto) til serviceydelser på det sociale område på øer.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Administrationsudgifter

Her angives eventuelle merudgifter (netto) som følge af administrative opgaver (hovedkonto 6) i direkte tilknytning til kommunale serviceydelser på øer.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Eventuelle øvrige merudgifter

Her angives eventuelle øvrige merudgifter (nettodrift) i direkte tilknytning til kommunale serviceydelser på øer, som ikke er dækket af ovenstående indberetninger.

Kommune	Ø	
Merudgiftens art	Merudgifter t.kr	Uddybende beskrivelse af merudgift

Statistisk grundlag

Kommunerne bedes tilvejebringe statistiske data for øer vedrørende, antal grundskoleelever, antal dagtilbudspladser samt antal borgere visiteret til personlig og praktisk hjælp på de mindre øer.

Befolkningssammensætning 2012*

Kommune	Ø
Samlet befolkning pr. 1.1.2012	0
Børn 0-5 år	0
Børn 6-16 år	0
Unge ml. 17-19 år	0
Voksne 20-64 år	0
Ældre 65 år og derover	0

*Særkørsel indhentet hos Danmarks Statistik.

Elever i grundskolen 2012

Kommune	Ø
Antal elever i folkeskolen på ø	
Antal folkeskoler på ø	
Antal normalklasser på ø	
Antal frie grundskoler på ø	

Dagtilbud til børn og unge 2012

Kommune	Ø
Antal pladser 0-5 årige på ø	
Antal pladser SFO / Klubtilbud på ø	

Hjælp til ældre og handicappede 2012

Kommune	Ø
Antal borgere visiteret til personlig og praktisk hjælp på ø	

Bilag 2. Ændringer i pct. af beskatningsgrundlag

Ændringer i pct. af beskatningsgrundlag – Model 1 og Model 2						
Kommune	(1) Indbyggertal 1/1 2012	(2) Beskatnings- grundlag pr. Indbygger 2012	(3) Model 1 Ændring i til- skud iff. til- skud 2013	Ændring (3) opgjort i pct. af beskat- ningsgrund- lag	(4) Model 2 Ændring i til- skud iff. til- skud 2013	Ændring (4) opgjort i pct. af beskat- ningsgrund- lag
Kalundborg	48.632	154.725	-1.281.061	-0,02%	-459.074	-0,01%
Holbæk	69.415	154.980	5.731.218	0,05%	2.725.620	0,03%
Slagelse	77.310	150.693	-1.075.362	-0,01%	1.292.505	0,01%
Lolland	45.241	147.716	-4.157.059	-0,06%	1.206.636	0,02%
Assens	41.443	146.233	-547.729	-0,01%	314.948	0,01%
Faaborg- Midtfyn	51.635	145.799	1.251.896	0,02%	1.532.093	0,02%
Ærø	6.636	140.411	1.361.889	0,15%	231.331	0,02%
Langeland	13.094	151.998	1.639.447	0,08%	1.110.782	0,06%
Svendborg	58.551	146.774	3.697.503	0,04%	1.030.835	0,01%
Haderslev	56.188	148.242	188.409	0,00%	1.533.340	0,02%
Aabenraa	59.600	147.174	-375.106	-0,00%	554.953	0,01%
Esbjerg	115.112	152.060	0	0,00%	110.936	0,00%
Horsens	83.598	144.419	-2.161.950	-0,02%	478.917	0,00%
Hedensted	46.029	148.548	12.408	0,00%	838.312	0,01%
Struer	22.098	148.796	-163.623	-0,00%	948.449	0,03%
Norrdjurs	37.876	144.037	6.914.079	0,13%	795.251	0,01%
Odder	21.749	159.185	2.155.145	0,06%	767.920	0,02%
Skive	47.620	147.636	2.182.822	0,03%	-807.937	-0,01%
Aalborg	201.142	150.225	-372.927	-0,00%	794.183	0,00%
I alt	1.102.969	149.314	15.000.000	0,01%	15.000.000	0,01%

www.oim.dk