



Folketingets Kommunaludvalg

Departementet

Holmens Kanal 22
1060 København K

Dato: 19. maj 2009

Tlf. 3392 9300
Fax. 3393 2518
E-mail vfm@vfm.dk

BJS/ J.nr. 2009-3646

Under henvisning til Folketingets Kommunaludvalgs brev af 14. maj 2009 følger hermed indenrigs- og socialministerens endelige svar på spørgsmål nr. 17 (KOU ad L 189).

Spørgsmål nr. 17:

"Ministeren bedes oversende sit talepapir fra samrådet den 13. maj 2009 om samrådsspørgsmål A - D (Udkantskommunernes økonomiske problemer)."

Svar:

Det er det talte ord, der gælder.

Nedenfor følger et samlet talepapir, der har ligget til grund for den mundtlige besvarelse af samrådsspørgsmål A, B, C og D.

Svar på spørgsmål A:

Disse fire samrådsspørgsmål handler jo alle om aspekter af udligning. Jeg vil derfor her gerne indledningsvist slå fast, at formålet med det kommunale udligningssystem er at skabe nogenlunde ensartede økonomiske vilkår for kommunerne. Det betyder, at alle kommuner med en given udskrivningsprocent bør være i stand til at tilbyde borgerne nogenlunde det samme serviceniveau.

For det er jo en realitet, at alle kommuner er pålagt at varetage de samme opgaver. Men deres udgangspunkt er forskelligt – både på indtægtssiden og på udgiftssiden. Udligningen er således en forudsætning for, at kommunerne er i stand til at løse deres opgaver uden betydelige forskelle i kommunernes skatteprocenter og serviceniveau.

Der tilstræbes med andre ord en sammenhæng mellem skat og service i den enkelte kommune. Den sammenhæng er blevet styrket ved udligningsreformen i 2007, som blandt andet øgede udligningsniveauet væsentligt. Samtidig er det væsentligt at sige, at vi jo ikke tilstræber at udligne alle forskelle mellem kommuner fuldstændigt. Det ville jo fratage kommunerne incitament til at forbedre egen økonomiske situation, og det tror jeg, der er bred enighed om, ville være uhensigtsmæssigt. Også KL har i øvrigt ved tidligere lejligheder givet udtryk for at være enig i dette synspunkt.

Endelig er der tale om, at ethvert udligningssystem har en vis grovhed i sine beregninger. Der er altså ikke tale om en krone-til-krone refusion, men et system der hviler på et vist antal objektive kriterier. Hvis vi skulle genindføre refusionssystemerne fra gamle dage, ville vi blot belønne de kommuner, som havde de højeste udgifter – uanset om de var effektive eller ej – og vi ville også bevæge os væk fra det reelle selvstyre.

Vedrørende de konkrete kommuner, der nævnes, kan jeg naturligvis ikke kommentere konkrete budgetmæssige dispositioner, som disse kommuner tidligere eller fremtidigt måtte foretage. Jeg kan blot konstatere, at enhver kommune har en budgetudfordring og kan komme ud for at skulle revidere sin økonomi, hvis forbruget ikke svarer til ressourcerne.

Men med hensyn til de oplysninger, der gives i spørgsmålet, må de give anledning til undren. Lad os f.eks. tage Langeland. De har landets højeste udskrivningsprocent, men den ligger på 27,8 pct. – ikke på 35,1. I hvert fald kan jeg konstatere, at de nævnte kommuners udskrivningsprocenter varierer fra 24,6 procent – som er under landsgennemsnittet på 24,8 procent – til 27,8 procent.

Serviceniveauet kan heller ikke genkendes. Set ud fra den måde, som serviceniveauet er opgjort på i Indenrigs- og Socialministeriets kommunale nøgletal, er der af de nævnte kommuner i spørgsmålet *både* kommuner, der har et serviceniveau over landsgennemsnittet, og kommuner, der har et serviceniveau under landsgennemsnittet. Langeland har eksempelvis i 2008 et serviceniveau, der ligger ca. 3 pct. over landsgennemsnittet.

Det opgjorte serviceniveau kan i et vist omfang være påvirket af kommunale forskelle i produktivitet ved frembringelsen af de kommunale serviceydelser. Derfor skal der naturligvis tages et vist forbehold ved den slags opgørelser.

Men billedet er altså alt i alt meget nuanceret. Lad mig også lige nævne, at fem af de seks kommuner var blandt vinderne på udligningsreformen. Gevinsten varierede fra 0,21 skattepoint til 1,76 skattepoint. Der blev netop med denne reform flyttet nogle penge til udkantskommuner.

Helt konkret kan jeg nævne, at der i forbindelse med 2007-finansieringsreformen blev gennemført en række ændringer i finansierings-systemet, der har tilgodeset netop kommuner i udkantsområder. Jeg kan nævne:

- I opgørelsen af kommunernes udgiftsbehov blev indført et kriterium for geografisk tilgængelighed. Kriteriet sigter mod at tage højde for særlige udgiftsforhold forbundet med større afstande i spredt befolkede områder.
- I opgørelsen af kommunernes udgiftsbehov blev indført et kriterium for nedgang i befolkningstallet. Kriteriet afspejler strukturelle problemstillinger for kommuner, som oplever en tendens til fald i befolkningen. Og det har ikke mindst været et problem i udkantskommuner.
- Der blev indført en særskilt udligning af kommunernes indtægter fra selskabsskat, der ikke hidtil havde været omfattet af udligningen. Denne udligning er også med til at sikre et mere lige økonomisk udgangspunkt for de kommuner, som har lave indtægter fra selskabsskat. Ikke mindst udkantskommuner er jo sædvanligvis ikke begunstiget med at have store virksomheder beliggende.
- Kommunernes tidligere andele af skatteindtægter fra ejendomsværdiskat, skat af aktieindkomster og pensionsafgifter overgik ved reformen til staten, og kommunerne blev kompenseret over bloktilskuddet fordelt efter indbyggertal, hvilket også har bidraget til at skabe mere lige økonomiske vilkår for kommunerne med lave indtægter fra disse skatter.

Blandt de seks kommuner, der nævnes, er der faktisk også tre kommuner, nemlig Langeland, Bornholm og Lolland, som har haft særlige økonomiske problemer. Disse kommuner – og de kommuner som de har været sammenlagt af – har blandt andet som følge af befolkningssammensætning og en mindre gunstig regional udvikling igennem en lang årrække nok haft særligt betydelige økonomiske udfordringer. Men derfor blev der også i udligningsreformen skabt et særligt instrument – de såkaldte flerårige udviklingsaftaler mellem kommunerne og Indenrigs- og Socialministeriet. Herved tilføres der til disse kommuner betydelige beløb, som ikke er omfattet af det generelle udligningssystem.

Ved finansieringsreformen er der således gennemført en række ændringer i det kommunale finansieringssystem, som netop har haft til formål at give kommunerne i alle dele af landet – og ikke mindst i udkantsområderne - mere lige økonomiske muligheder.

Ministeriet vil selvfølgelig også være opmærksomt på, om der fremover også kan være særlige økonomiske udfordringer for visse kommuner, som muligvis ikke fuldt ud opfanges af det generelle system. Men samtidig skal også disse kommuner håndtere de økonomiske udfordringer og budgetmæssige problematikker, som der nu engang hører med til at være en kommune.

**

Svar på spørgsmål B:

Der er også her noget underligt ved de opgivne skatteprocenter – men lad det ligge.

Lad mig i stedet starte med at slå fast, at jeg ikke er enig i den kritik de fynske kommuner har rettet mod udligningen. Kritikken er efter min opfattelse ensidig og delvist misforstået.

De fynske kommuner retter deres kritik mod et enkelt element i udligningen, men udligningen bør ses i sin helhed: Det er udligningssystemet som helhed, der skal ramme bedst muligt.

De fynske kommuner har taget et enkelt element ud af sin sammenhæng i systemet – opgørelsen af sociale udgiftsbehov. Her kommer kommunerne frem til, at de "underkompenseres", når det opgjorte sociale udgiftsbehov sammenholdes med kommunernes realiserede sociale udgifter - når disse udgifter vel og mærke defineres skarpt som primært overførsler og det specialiserede sociale område.

Her kan jeg fremhæve, at der er en tendens til, at de kommuner, som i systemet ud fra denne metode kan siges at blive "underkompenseret" i forhold til de sociale udgifter, samtidig "overkompenseres" på de øvrige udgiftsområder. Det gælder udpræget de fynske kommuner. F.eks. Svendborg. Og det omvendte gælder så i øvrigt andre kommuner f.eks. en stor del af vestegnskommunerne, f.eks. Ishøj Kommune. Så med den argumentation skulle vi altså flytte betydelige beløb fra Ishøj til Svendborg, fordi Svendborg har beregnet at være underkompenseret på det sociale område – hvor Ishøj ser ud til at være overkompenseret. Men det omvendte gør sig jo gældende vedrørende de ikke-sociale udgifter.

Men realiteten er, at man ikke *kan* skelne helt så skarpt mellem sociale og ikke-sociale udgifter. Der *vil* i nogle mere socialt belastede kommuner også ske en påvirkning fra kommunens sociale struktur til udgifterne til f.eks. daginstitutionsområdet, til folkeskoler, til forebyggelse og ældrepleje. Det er der så vidt det nu er muligt - søgt at tage højde for i opgørelsen af socioøkonomiske udgiftsbehov. Men det tager de fynske kommuners kritik ikke højde for.

Jeg kan derfor ikke anerkende de fynske kommuners kritik om, at netop de kommuner lider under såkaldte "klare skævheder" i udligningen.

Jeg kan derimod anerkende, at der fortsat kan være behov for at udvikle det kommunale finansieringssystem, så det løbende tilpasses til de udfordringer, som kommunerne står overfor. Og det er også rigtigt, at netop de objektive udgiftsbehovskriterier, og herunder de socioøkonomiske kriterier, er et centralt element.

Der er således en forståelse mellem partierne bag opfølgningen på finansieringsreformen om, at der med forholdsvis jævne mellemrum kan være behov for at følge op på, om opgørelsen af kommunernes udgiftsbehov i udligningen fortsat er dækkende for de faktiske forhold – og i forlængelse heraf er det aftalt, at der igangsættes et nyt arbejde om udgiftsbehovsopgørelsen i Indenrigs- og Socialministeriets Finansieringsudvalg.

Det er i den sammenhæng vigtigt, at eventuelle behov for justeringer i opgørelsen kan underbygges af et solidt fagligt grundlag, hvilket en analyse i udvalget af regnskabsoplysninger for de tre år 2007, 2008 og 2009 forventes at kunne give.

Eventuelle justeringer i udligningen vil herefter blive drøftet senest ved årsskiftet 2010/2011 med henblik på at få virkning fra 2012.

**

Svar på spørgsmål C:

Som jeg nævnte i mit svar på samrådsspørgsmål B, er den fynske kritik af udligningen efter min mening ensidig og delvist misforstået. Kritikken retter sig mod en del af udligningen, der vedrører opgørelsen af det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Jeg ved, at de fynske kommuner oprindeligt foreslog, at der i en overgangsperiode kunne etableres f.eks. en særlig kompensationsordning, som skulle gå ud på, at halvdelen af forskellen mellem de faktiske sociale udgifter og det opgjorte sociale udgiftsbehov i udligningen skulle kompenseres. Det må jeg afvise alene af den grund, at det ville være en delvis genindførelse af generelle refusionsordninger, som blot belønner høje udgifter. Jeg ved også, at de fynske kommuner har rejst krav om andre former for særordninger, som formodentlig skulle ligge tæt op af de beregninger, de selv har foretaget.

Men sat lidt på spidsen, tror jeg ikke, det er holdbart, hvis netop de 40 kommuner - dvs. de oprindelige 6 fynske og de 34 kommuner, der har tilsluttet sig - alene på baggrund af de fynske kommunernes kritik, skulle have en særlig ordning på bekostning af de 58 øvrige kommuner. Det vel at mærke

før der foreligger saglig og grundigt gennemarbejdet dokumentation for behovene.

Som sagt, nu ser Finansieringsudvalget nærmere på opgørelsen, og lad os så afvente et sagligt grundlag, før vi drager forhastede konklusioner.

Når det er sagt, så kan jeg selvfølgelig ikke udelukke, at der kan være kommuner, som ud fra en samlet vurdering af deres økonomiske situation, må anses for at være i en sådan økonomisk presset situation, at der kan være behov for f.eks. at se på de midler, der er afsat til særligt vanskeligt stillede kommuner.

Det er et spørgsmål, jeg gerne vil drøfte med KL i de kommende kommuneforhandlinger.

**

Svar på spørgsmål D:

I forlængelse af, hvad jeg tidligere har svaret, kan jeg ikke anerkende, at der generelt skulle være skævheder i tilskuds- og udligningssystemet.

Men jeg kan derimod anerkende, at der er behov for fortsat at udvikle det kommunale finansieringssystem, så det løbende tilpasses til de udfordringer, som kommunerne står overfor.

Det er derfor også aftalt med partierne bag udligningsaftalen, at der i den kommende tid på ny skal ses på, hvordan de kommunale udgiftsbehov opgøres i udligningssystemet.

Det er aftalt, at der snarest – medio 2009 – udarbejdes et kommissorium for det fortsatte arbejde i Finansieringsudvalget med henblik på at eventuelle fremadrettede justeringer kan drøftes senest ved årsskiftet 2010/2011, der så kan få virkning fra 2012.

Jeg går så selvfølgelig ud fra, at Finansieringsudvalget inddrager alle foreliggende vurderinger og undersøgelser – og naturligvis også de fynske kommuners. Jeg kan nævne, at også en række østjyske kommuner har henvendt sig om blandt andet udgiftsbehovsudligningen. Men udvalget har også selv mulighed for at iværksætte selvstændige undersøgelser.

Det er, hvad der er aftalt omkring Finansieringsudvalgets fortsatte arbejde om opgørelsen af udgiftsbehovet i udligningen. Men som jeg nævnte i mit svar på spørgsmål nr. C, er jeg også åben overfor at drøfte spørgsmål om økonomien i kommuner, som måtte opleve at være i en særlig presset situation.

7

Karen Ellemann

/ Dorte Lemmich Madsen