

Lovforslag nr. L 80. Fremsat den 4. november 1999 af indenrigsministeren (Thorkild Simonsen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner

(Ændret tilskudsberegning som følge af finansieringsomlægninger, grundtillæg i sammenlagte kommuner)

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner, jf. lovbestemt ændring nr. 488 af 18. juni 1999, foretages følgende ændringer:

1. § 7, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Grundtillægget efter stk. 1, nr. 1, udgør 7,5 mio. kr. Hvis to eller flere kommuner sammenlægges til en ny kommune, udgør grundtillægget for den nye kommune i 8 år efter sammenlægningen 7,5 mio. kr. ganget med det antal kommuner, der indgår i sammenlægningen, jf. dog § 25 a«

2. I § 19, stk. 1, 2. pkt., ændres »133,3 mio. kr.« til: »173,3 mio. kr.«

3. I § 19 indsættes som stk. 4:

»Stk. 4. Indenrigsministeren kan i tilskudsårene 2001-2003 yde et særligt tilskud til kommuner, der som følge af § 2 i lov nr. 1039 af 23. december 1998 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel og lov om social pension, lov nr. 391 af 2. juni 1999 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, lov nr. 393 af 2. juni 1999 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, samt refusions- og udligningsmæssige ændringer i medfør af lov

nr. 474 af 1. juli 1998 om integration af udlændinge i Danmark hver har et samlet byrdefordelingsmæssigt tab, som Indenrigsministeriet beregner til at overstige 0,1 procent af kommunens beskatningsgrundlag«

4. I § 10, stk. 5, 2. pkt. indsættes efter »§ 19, stk. 2«: »og 4«.

5. Som ny § 25 a indsættes:

»§ 25 a. Hvis to eller flere kommuner sammenlægges til en ny kommune, beregnes tilskuds- og udligningsbeløb til den nye kommune i det første tilskudsår efter sammenlægningen som summen af de tilskuds- og udligningsbeløb, som de enkelte kommuner, der indgår i sammenlægningen, ville være berettiget til ved en uændret kommunal inddeling.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2000 og har virkning fra og med tilskudsåret 2001.

Stk. 2. Statens generelle tilskud til kommunerne efter § 10 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner nedsættes med virkning fra og med tilskudsåret 2001 med 40 mio. kr. (beregnet i 2000 pris- og lønniveau).

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets formål og hovedindhold

Lovforslaget indebærer tre ændringer i det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

For det første foreslås en ændring af grundtillægget i den kommunale udligning af udgiftsbehov i de tilfælde, hvor to eller flere kommuner sammenlægges. Dette forslag indebærer, at en kommune, som er dannet ved sammenlægning af flere kommuner, i en overgangsperiode kan bevare grundtillæggene fra de tidligere selvstændige kommuner. Grundtillægget for den nye kommune vil således i overgangsperioden på 8 år efter sammenlægningen svare til summen af grundtillæggene for de kommuner, der indgår i sammenlægningen.

For det andet foreslås en forhøjelse af tilskuddet til særligt vanskeligt stillede kommuner. Denne forhøjelse er en udmøntning af regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening. Formålet med forhøjelsen var ifølge aftalen at tilgodese kommuner, der som følge af regionaløkonomisk udvikling er i økonomiske vanskeligheder. Ved fordelingen vil der kunne lægges vægt på, at kommunen selv gennem strukturelle tiltag søger at opnå forbedringer i kommunens økonomi med henblik på at undgå skattestigninger. Forhøjelsen af tilskuddet finansieres af det kommunale bloktilskud.

For det tredje foreslås, at der som en overgangsordning indføres et tilskud til kommuner, der har byrdefordelingsmæssige tab på over 0,1 procent af beskatningsgrundlaget i forbindelse med integrationsloven og refusionsomlægningerne på førtidspension og sygedagpenge. Dette forslag er en udmøntning af regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening. Dette overgangstilskud finansieres af det kommunale bloktilskud.

2. Økonomiske og administrative konsekvenser

Dette lovforslag har ikke økonomiske konsekvenser for staten. Lovforslaget indebærer en vis omfordeling mellem kommunerne.

3. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

4. Miljømæssige og erhvervmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige eller erhvervmæssige konsekvenser.

5. Udtalelser over lovforslaget

Et udkast til lovforslaget er sendt til høring hos Kommunernes Landsforening, Amdtsrådsforeningen i Danmark, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Finansministeriet, Økonomiministeriet og Justitsministeriet.

Vurdering af konsekvenser af lovforslag

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen økonomiske konsekvenser for staten. En mindre omfordeling mellem kommunerne.	-
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	-	-
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	-	-
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	-	-
Miljømæssige konsekvenser	-	-
Administrative konsekvenser for borgere	-	-
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse vedrører det grundtillæg, der indgår i opgørelsen af en kommunes udgiftsbehov i forbindelse med den kommunale udligning af udgiftsbehov.

Det beregnede udgiftsbehov indgår i den kommunale udligning på den måde, at kommuner med et udgiftsbehov pr. indbygger under gennemsnittet betaler til kommuner med et udgiftsbehov pr. indbygger over gennemsnittet.

En kommunes udgiftsbehov opgøres efter de gældende regler som summen af:

- 1) Et grundtillæg på 7,5 mio. kr. pr. kommune.
- 2) Kommunens aldersbestemte udgiftsbehov, beregnet ud fra befolkningens alderssammensætning.
- 3) Det socialt betingede udgiftsbehov, beregnet ud fra nærmere fastsatte kriterier for den sociale struktur i kommunen.

Grundtillægget i opgørelsen af en kommunes udgiftsbehov blev indført ved udligningsreformen i 1995 med virkning fra og med 1996.

Indførelsen af grundtillægget blev i forbindelse med udligningsreformen begrundet med, at der herved blev taget højde for de »startudgifter«, der forekommer i alle kommuner, f.eks. udgifter til kommunalbestyrelse og en vis administration.

I opgørelsen af en kommunes udgiftsbehov indgår der således for hver kommune et grundtillæg på 7,5 mio. kr., uanset om der er tale om en stor eller en lille kommune. Grundtillægget har således relativt størst betydning i små kommuner.

I tilfælde af kommunesammenlægninger vil den nye kommune efter de gældende regler have ét grundtillæg, mens de kommuner, der indgår i sammenlægningen, tidligere havde et grundtillæg hver. Det betyder, at den nye kommune vil få et beregnet udgiftsbehov, der vil være mindre end det samlede udgiftsbehov for de kommuner, der indgår i sammenlægningen, hvis udgiftsbehovet for disse kommuner beregnes hver for sig.

Da der imidlertid i forbindelse med kommunesammenlægninger må forventes visse tilpasningsomkostninger som følge af strukturændringen, bl.a. vedrørende administrationen, foreslås det, at den nye kommune i en overgangsperiode på 8 år opretholder grundtillægget for de kommuner, der indgår i sammenlægningen. Hermed vil det beregnede udgiftsbehov for den nye kommune i denne periode svare til summen af det beregnede udgiftsbehov for de kommuner, der indgår i sammenlægningen, hvis udgiftsbehovet for disse kommuner beregnes hver for sig.

Efter udløbet af overgangsperioden vil den nye kommune indgå i udligningssystemet på samme måde som andre kommuner.

Tilskuds- og udligningsbeløb skal i henhold til lovens § 33 meddeles kommunerne senest den 1. juli

F. t. 1. vedr. kommunal udligning m.v.

forud for tilskudsåret. Opgørelsen af disse beløb baseres på oplysninger, der af hensyn til beregningerne normalt skal være kendt senest omkring den forudgående maj måned. I forbindelse med en kommunesammenlægning vil en del af dette datagrundlag imidlertid ikke være til stede, herunder udskrivningsprocent, beskatningsniveau m.v. for den nye kommune, eller der vil – afhængig af hvornår den endelige beslutning om kommunesammenlægning træffes – kunne være usikkerhed herom. Det foreslås derfor, at der det første år efter sammenlægningen – i stedet for ovennævnte beregningsregel for grundtilskuddet – foretages en tilskudsudbetaling, der består af summen af de tilskuds- og udligningsbeløb, som de enkelte kommuner ville være berettiget til ved en uændret kommunal inddeling. En sådan metode, der altså af praktiske hensyn er nødvendig, vil for kommunerne i det første år indebære en videreførsel af de normale tilskuds- og udligningsbeløb, og herunder også – i lighed med den foreslåede beregningsregel for grundtillægget – en bevarelse af grundtillæggene for de sammenlagte kommuner også i det første år efter sammenlægningen.

Til nr. 2

Forslaget indebærer, at statens tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner forhøjes med 40 mio. kr. Forhøjelsen finansieres af det kommunale bloktilskud, jf. § 2.

Den foreslåede ændring er en udmøntning af følgende afsnit i regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening:

»Der er enighed om, at der af bloktilskuddet fra 2000 afsættes 40 mio. kr. til forøgelse af puljen til særligt vanskeligt stillede kommuner. Hermed tilgodeses kommuner, der som følge af regionaløkonomisk udvikling er i økonomiske vanskeligheder. Ved fordelingen vil der blive lagt vægt på, at kommunen selv gennem strukturelle tiltag søger at opnå forbedringer i kommunens økonomi med henblik på at undgå skattestigninger.«

For tilskudsåret 2000 er indenrigsministeren i Finansudvalgets aktstykke 253 af 24. juni 1999 bemyndiget til at overføre 40 mio. kr. af det primærkommunale bloktilskud for 2000 til fordeling til særligt vanskeligt stillede kommuner.

Lovforslaget indebærer, at denne forhøjelse af tilskuddet til vanskeligt stillede kommuner gøres permanent, jf. ovenfor.

Tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner ydes i henhold til § 19 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner og er i loven fastsat til 133,3 mio. kr.

Det foreslås at forhøje dette beløb med 40 mio. kr. til 173,3 mio. kr. (år 2000 niveau), jf. det ovenfor nævnte punkt i regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening.

Det skal bemærkes, at tilskuddet til vanskeligt stillede kommuner i henhold til § 19 fra og med 2001 reguleres årligt med satsreguleringsprocenten. Denne regulering vil således også omfatte dette beløb.

Tilskudsforhøjelsen på 40 mio. kr. til vanskeligt stillede kommuner finansieres gennem en tilsvarende nedsættelse af det kommunale bloktilskud, jf. § 2.

Til nr. 3

Den foreslåede ændring er en udmøntning af følgende afsnit i regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening:

»I forbindelse med integrationsloven og refusionssomlægningen for førtidspension og sygedagpenge kompenseres kommunerne under ét via DUT-principet og budgetgarantien. Som følge af, at enkelte kommuner rammes økonomisk hårdere af omlægningen end andre, er parterne enige om, at tabet i enkeltkommuner gennem en overgangsordning begrænses til højst 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget årligt i 2000-2003.«

Dette punkt i aftalen bygger på en analyse af de byrdefordelmæssige virkninger af de ovennævnte finansieringsomlægninger foretaget af Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg i foråret 1999. Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg har i denne sammenhæng bestået af repræsentanter fra Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Socialministeriet, Undervisningsministeriet, Skatteministeriet, Finansministeriet, Økonomiministeriet og Indenrigsministeriet.

Finansieringsudvalget beregnede, at 55 kommuner havde et samlet tab på omlægningerne, som overstiger 0,1 procent af deres beskatningsgrundlag. Den del af tabet for disse kommuner, der overstiger 0,1 procent af deres beskatningsgrundlag, er beregnet til i alt 50,5 mio. kr.

For tilskudsåret 2000 er indenrigsministeren i Finansudvalgets aktstykke 253 af 24. juni 1999 bemyndiget til at overføre 50,5 mio. kr. af det primærkommunale bloktilskud for 2000 til fordeling til disse kommuner.

Forslaget indebærer, at der i årene 2001-2003 udbetales et tilsvarende tilskud til disse 55 kommuner, jf. det ovenfor nævnte punkt i regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening. Forslaget indebærer, at tilskuddet på samme måde som i

2000 finansieres af det primærkommunale bloktilskud, jf. den foreslåede bestemmelse i § 1, nr. 4.

Det skal bemærkes, at de økonomiske konsekvenser af de gennemførte ændringer for den enkelte kommune kun har kunnet vurderes med en betydelig usikkerhed. Det indgår på den baggrund i lovforslaget, at overgangstilskuddet til de berørte kommuner fastsættes én gang for alle til det beløb, der fremgår af de ovennævnte beregninger fra Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg fra foråret 1999. Disse beregninger ligger til grund for udbetalingen af overgangstilskud til de 55 berørte kommuner i 2000, og det foreslås, at overgangstilskuddene fortsætter uændret i perioden 2001-2003.

Finansieringsudvalget anbefalede videre, at overgangsordningen tages op til revision inden udløbet af 4 års perioden, således at eventuelle permanente ændringer kan have virkning fra og med 2004. I forbindelse med revisionen må det vurderes, om der er grundlag for at ændre den generelle udgiftsbehovsudligning som følge af de øgede kommunale udgifter til førtidspension. Et eventuelt lovforslag herom vil i givet fald skulle fremsættes i folketingssamlingen 2002/03.

Til nr. 4

Forslaget medfører, at tilskuddet efter den foreslåede bestemmelse i § 19, stk. 4, i årene 2001-2003 finansieres af det kommunale bloktilskud, jf. bemærkningerne til nr. 3.

Til nr. 5

Om behovet for denne bestemmelse henvises til bemærkningerne til nr. 1.

Bestemmelsen er, som det fremgår, indsat af hensyn til de praktiske forhold i forbindelse med tilskuds- og udligningsberegningen.

Til § 2

Til stk. 1

Loven har virkning fra og med tilskudsåret 2001.

Til stk. 2

Den foreslåede regulering af de generelle tilskud modsvarer forhøjelsen af tilskuddet til vanskeligt stillede kommuner. Det indgår således i økonomiaftalen med Kommunernes Landsforening, at forhøjelsen finansieres af bloktilskuddet.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 488 af 18. juni 1999, foretages følgende ændringer:

§ 7. Kommunens samlede udgiftsbehov opgøres som summen af

- 1) et grundtillæg,
- 2) kommunens aldersbestemte udgiftsbehov m.v. og
- 3) det socialt betingede udgiftsbehov.

Stk. 2. Grundtillægget efter stk. 1, nr. 1, udgør 7,5 mio. kr.

Stk. 3....

Stk. 4....

Stk. 5....

Stk. 6....

Stk. 7....

§ 19. Indenrigsministeren yder et årligt tilskud til særlig vanskeligt stillede kommuner og amtskommuner. Tilskudsrammen udgør 133,3 mio. kr. for kommuner og 55,1 mio. kr. for amtskommuner. Tilskuddet reguleres fra og med 2001 én gang årligt med satsreguleringsprocenten, jf. lov om en satsreguleringsprocent.

Stk. 2....

Stk. 3....

1. § 7, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Grundtillægget efter stk. 1, nr. 1, udgør 7,5 mio. kr. Hvis to eller flere kommuner sammenlægges til en ny kommune, udgør grundtillægget for den nye kommune i 8 år efter sammenlægningen 7,5 mio. kr. ganget med det antal kommuner, der indgår i sammenlægningen, jf. dog § 25 a«

2. I § 19, stk. 1, 2. pkt., ændres »133,3 mio. kr.« til: »173,3 mio. kr.«

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 10.

*Stk. 1....**Stk. 2....**Stk. 3....**Stk. 4....*

Stk. 5. Det årlige tilskud fordeles af Indenrigsministeren. Ved fordelingen reguleres tilskuddet forlods for udgifterne til statstilskuddet efter § 18, udgifterne til statstilskuddet efter § 19, stk. 2, den årlige tilskudsramme efter § 19 a med fradrag af eventuelt uforbrugt tilskudsbeløb for beregningsåret og tidligere tilskudsår samt udgifterne til statstilskuddet efter § 5 i lov om trafikstøtte til de mindre øer. Tilskuddet fordeles herefter i forhold til de enkelte kommuners andel af det samlede kommunale beskatningsgrundlag.

*Stk. 6....***3. I § 19 indsættes som *stk. 4*:**

»*Stk. 4.* Indenrigsministeren kan i tilskudsårene 2001-2003 yde et særligt tilskud til kommuner, der som følge af § 2 i lov nr. 1039 af 23. december 1998 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel og lov om social pension, lov nr. 391 af 2. juni 1999 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, lov nr. 393 af 2. juni 1999 om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, samt refusions- og udligningsmæssige ændringer i medfør af lov nr. 474 af 1. juli 1998 om integration af udlændinge i Danmark hver har et samlet byrdefordelingsmæssigt tab, som Indenrigsministeriet beregner til at overstige 0,1 procent af kommunens beskatningsgrundlag«

4. I § 10, *stk. 5*, 2. *pkt.* indsættes efter »§ 19, *stk. 2*«: »og 4«.**5. Som ny § 25 a indsættes:**

»§ 25 a. Hvis to eller flere kommuner sammenlægges til en ny kommune, beregnes tilskuds- og udligningsbeløb til den nye kommune i det første tilskudsår efter sammenlægningen som summen af de tilskuds- og udligningsbeløb, som de enkelte kommuner, der indgår i sammenlægningen, ville være berettiget til ved en uændret kommunal inddeling.«

*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 2**

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2000 og har virkning fra og med tilskudsåret 2001.

Stk. 2. Statens generelle tilskud til kommunerne efter § 10 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner nedsættes med virkning fra og med tilskudsåret 2001 med 40 mio. kr. (beregnet i 2000 pris- og lønniveau).

Til lovforslag nr. L 80. Skriftlig fremsættelse (4. november 1999)

Indenrigsministeren (Thorkild Simonsen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og amtskommuner. (Ændret tilskudsberegning som følge af finansieringsomlægninger, grundtillæg i sammenlagte kommuner).

(Lovforslag nr. L 80).

Lovforslaget indebærer tre ændringer i det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

Den første ændring foreslås med henblik på at fjerne en eventuel barriere for kommunesammenlægninger, mens de to øvrige ændringer er et led i udmøntningen af regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening.

Den første ændring indebærer en ændring af grundtillægget i den kommunale udligning af udgiftsbehov i de tilfælde, hvor to eller flere kommuner sammenlægges. Dette forslag indebærer, at en kommune, som er dannet ved sammenlægning af flere kommuner, i en overgangsperiode kan bevare grundtillæggene fra de tidligere selvstændige kommuner. Grundtillægget for den sammenlagte kommune vil således i overgangsperioden på 8 år svare til summen af grundtillæggene for de kommuner, der indgår i sammenlægningen.

Dermed får den sammenlagte kommune en overgangsperiode på 8 år til at tilpasse økonomien til den nye struktur. På den ene side vil der kunne forekomme visse tilpasningsomkostninger i starten, mens der på den anden side vil være rationaliseringsgevinster, som vil kunne realiseres på lidt længere sigt.

De to øvrige elementer i lovforslaget er som nævnt et led i udmøntningen af regeringens aftale af 11. juni 1999 med Kommunernes Landsforening.

Det drejer sig for det første om, at der overføres 40 mio. kr. fra det kommunale bloktilskud til puljen til særligt vanskeligt stillede kommuner. Formålet er at tilgodese kommuner, der som følge af regionaløkonomisk udvikling er i økonomiske vanskeligheder. For det andet drejer det sig om, at der som en overgangsordning indføres et tilskud til kommuner, der har byrdefordelingsmæssige tab på over 0,1 procent af beskatningsgrundlaget i forbindelse med integrationsloven og refusionsomlægningerne på førtidspension og sygedagpenge.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget med tilhørende bemærkninger, tillader jeg mig at anbefale forslaget til hurtig og velvillig behandling i det høje Ting.