

j.nr. 2014-18620

[UDKAST af 3. februar 2015]

**Forslag
til**

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

(Tilpasninger i udligningssystemet som følge af omlægning af refusionssystemet på beskæftigelsesområdet)

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 798 af 24. juni 2013, som ændret ved § 4 i lov nr. 790 af 28. juni 2013, § 7 i lov nr. 895 af 4. juli 2013, § 8 i lov nr. 1610 af 26. december 2013, § 11 i lov nr. 720 af 25. juni 2014 og § 6 i lov nr. 1486 af 23. december 2014, foretages følgende ændringer:

1. I § 2, stk. 1 og stk. 2, ændres "58 pct." til: "61 pct."

2. I § 12, stk. 1 og stk. 2, 1. pkt., ændres "den tilsvarende landsgennemsnitlige forskel" til: "95 pct. af den tilsvarende landsgennemsnitlige forskel".

3. I § 13, stk. 1 og stk. 3, ændres "92 pct." til: "93 pct."

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2015.

Stk. 2. Lovens § 1 har virkning fra og med tilskudsåret 2016.

§ 3

Stk. 1. De kommuner, som i tilskudsårene 2016 og 2017 har et samlet beregnet byrdefordelingsmæssigt tab som følge af ændringer i refusion og tilskud, jf. denne lovs § 1 samt lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser m.v. udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløshedskasserne, og hvor dette i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 overstiger 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag, ydes et tilskud. Tilskuddet fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige tab, som i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 overstiger 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Stk. 2. De kommuner, som i tilskudsårene 2016 og 2017 har en samlet beregnet byrdefordelingsmæssig gevinst som følge af ændringer i refusion og tilskud, jf. stk. 1, og hvor denne i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 overstiger 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag, betaler et bidrag. Bidraget fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige gevinst, som i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Stk. 3. En forskel mellem tilskud og bidrag efter stk. 1 og stk. 2 opkræves fra eller tilbagebetales til alle kommuner efter indbyggertal.

Stk. 4. De kommuner, som har en samlet beregnet byrdefordelingsmæssig gevinst eller et tab som følge af ændringer i refusion og tilskud, jf. stk. 1, tillagt eller fratrukket beløb beregnet efter stk. 1-3, og hvor gevinsten eller tabet beregnes at overstige 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017, betaler et bidrag henholdsvis modtager et tilskud. Bidraget og tilskuddet fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige gevinst henholdsvis tab, som overstiger 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017. Hvis det samlede

bidrag overstiger det samlede tilskud, anvendes nettobidraget til finansiering af en forhøjelse af puljen efter § 16 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner med henblik på, at økonomi- og indenrigsministeren i 2016 og 2017 kan yde et tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner, hvor refusionsomlægningen kan indebære en belastning af disse kommuners økonomiske situation. Hvis det samlede tilskud overstiger det samlede bidrag, finansieres nettotilskuddet af alle kommuner efter indbyggertal.

Stk. 5. For tilskudsåret 2016 foretages der ved udmeldingen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2016 pr. 1. juli 2015 en foreløbig beregning af de byrdefordelingsmæssige tab og gevinster efter stk. 1-4 og forhøjelsen af puljen efter § 16 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. stk. 4, fastsættes. Ved udmeldingen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2017 pr. 1. juli 2016 opgøres en endelig beregning af de byrdefordelingsmæssige tab og gevinster efter stk. 1-4 for tilskudsåret 2016. Forskellen mellem den foreløbige og den endelige beregning for den enkelte kommune afregnes ved midtvejsreguleringen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2016. Den samlede forskel mellem den foreløbige og den endelige beregning for kommunerne under ét for 2016 opkræves fra eller tilbagebetales til alle kommuner efter indbyggertal.

Stk. 6. For tilskudsåret 2017 foretages der ved udmeldingen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2017 pr. 1. juli 2016 en endelig beregning af de byrdefordelingsmæssige tab og gevinster efter stk. 1-4, og forhøjelsen af puljen efter § 16 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. stk. 4, fastsættes.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. *Indledning*
2. *Hovedpunkter i lovforslaget*
 - 2.1. *Gældende ret*
 - 2.2. *Regeringens overvejelser og forslag*
3. *Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*
4. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet*
5. *Administrative konsekvenser for borgerne*
6. *Miljømæssige konsekvenser*
7. *Forholdet til EU-retten*
8. *Hørte myndigheder og organisationer mv.*
9. *Sammenfattende skema*

1. Indledning

Regeringen (Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre) , Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti har den 2. februar 2015 indgået aftale om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet.

Partierne er enige om en refusionsomlægning, der indebærer et mere enkelt og gennemskueligt system, hvor refusionssatserne for den statslige refusion af kommunernes forsørgelsesudgifter i udgangspunktet er ens på tværs af ydelser, og hvor refusionssatsen aftrappes over tid.

En omlægning af den statslige refusion af kommunernes forsørgelsesudgifter er et centralt element i at styrke et kommunalt fokus på resultater. Omlægningen indebærer samtidig, at en mindre andel af kommunernes udgifter kompenseres direkte gennem refusion og en større andel gennem generelle tilskud efter objektive kriterier. Det sikrer et større økonomisk incitament hos den enkelte kommune til at forebygge langvarig offentlig forsørgelse og at gennemføre en effektiv indsats. Omlægningen skal således understøtte, at kommunerne i højere grad tilbyder ledige den indsats, som hjælper den enkelte tættere på arbejdsmarkedet og i job.

Det skønnes, at den foreslåede refusionsomlægning vil løfte den strukturelle beskæftigelse med ca. 3.000 personer i 2020 og medføre et samlet provenu på 2,1 mia. kr. i perioden 2018-2020.

Der er enighed om, at refusionsomlægningen ikke skal indebære utilsigtede byrdefordelingsmæssige virkninger for kommunerne. Derfor skal omlægningen ses i sammenhæng med en samlet plan for tilpasninger i det kommunale tilskuds- og udligningssystem på kort og på længere sigt.

Der er enighed om følgende plan for tilpasninger i det kommunale tilskuds- og udligningssystem på kort og på længere sigt:

- For det første gennemføres med virkning fra 1. januar 2016 en initial tilpasning af udligningssystemet med et øget udligningsniveau, som bl.a. vil virke til gavn for yderkommuner. Det sker ved, at udligningsniveauet i landsudligningen øges, mens grænserne for henholdsvis overudligningsordningen og ordningen for kommuner med højt strukturelt underskud tilpasses.

- For det *andet* etableres en midlertidig kompensationsordning, som begrænser kommunernes tab og gevinster til 0,1 procent af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 procent i 2017, samt et loft som yderligere begrænser de absolutte gevinster og tab til 10 mio.kr. i 2016 og til 20 mio. kr. i 2017. Midlerne fra det absolutte gevinst- og tabsloft anvendes til en forhøjelse af tilskuddet efter lovens § 16 og reserveres til særtilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner, hvor refusionsomlægningen kan indebære en belastning på disse kommuners økonomiske situation.
- For det *tredje* igangsættes et arbejde i Finansieringsudvalget under Økonomi- og Indenrigsministeriet med henblik på en permanent tilpasning af det kommunale tilskuds- og udligningssystem, som vil kunne træde i kraft pr. 1. januar 2018. Partierne er enige om at medvirke til at gennemføre udligningsændringer, så der ikke sker utilsigtede forskydninger i kommunernes økonomi som følge af re-formen, således at disse kan træde i kraft fra 2018.

Nærværende lovforslag udmønter elementerne i aftalen af 2. februar 2015, der vedrører tilpasningerne i det kommunale tilskuds- og udligningssystem med hensyn til de initale tilpasninger i udligningssystemet og etableringen af en midlertidig kompensationsordning i 2016 og 2017.

Der henvises til det samtidig fremsatte forslag til lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser m.v. udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløshedskasserne (Omlægning af refusionssystemet m.v.), der udmønter elementerne i aftalen af 18. juni 2014, der vedrører omlægningen af den statslige refusion af kommunernes forsørgelsesudgifter.

2. Hovedpunkter i lovforslaget

2.1. Gældende ret

Det generelle tilskuds- og udligningssystem består af et bloktilskud samt en landsudligning, en hovedstadsudligning og en tilskudsordning for kommuner med højt strukturelt underskud.

Staten yder hvert år et bloktilskud til kommunerne. En del af bloktilskuddet går til at finansiere landsudligningsordningen og tilskudsordningen for kommuner med højt strukturelt underskud. Den resterende del af bloktilskuddet fordeles til kommunerne i forhold til indbyggertallet.

Formålet med udligningssystemet er at udligne forskelle i kommunernes økonomiske vilkår. Der er forskelle i kommunernes vilkår både på udgiftssiden og på indtægtssiden. Kommunernes vigtigste indtægtskilder er indkomstskat og grundskyld. Men kommunernes indtægtsmuligheder er forskellige på grund af forskelle i befolkningens indkomster og forskelle i grundværdierne. På udgiftssiden er der forskelle i efterspørgslen efter de kommunale tilbud og ydelser. Disse forskelle skyldes i vidt omfang forskelle i befolkningens alderssammensætning og forskelle i den socioøkonomiske struktur i kommunen.

Til brug for udligningen opgøres den enkelte kommunes beskatningsgrundlag og udgiftsbehov. Beskatningsgrundlaget er et udtryk for kommunens beskatningsmuligheder og består af en sammenvejning af udskrivningsgrundlaget for indkomstskat og de afgiftspligtige grundværdier. Udgiftsbehovet er de beregnede udgifter en kommune står over for som følge af befolkningens behov for kommunale tilbud og ydelser.

Landsudligningen omfatter alle landets kommuner og er bygget op omkring en udligning af forskelle mellem kommunernes strukturelle underskud, som er forskellen mellem en kommunes udgiftsbehov og kommunens beregnede skatteindtægter.

Ud over den generelle udligningsordning, som omfatter alle landets kommuner, findes der en særlig hovedstadsudligning, som omfatter de 34 kommuner i hovedstadsområdet. Hovedstadsudligningen er konstrueret som en mellemkommunal udligningsordning. Hovedstadsudligningen er – ligesom landsudligningen – opbygget som en nettoudligning, hvor der beregnes et strukturelt underskud eller overskud for hver kommune som forskellen mellem kommunens udgiftsbehov og kommunens beregnede skatteindtægter.

Tilskudsordningen for kommuner med højt strukturelt underskud omfatter de kommuner uden for hovedstadsområdet, hvor kommunens strukturelle underskud pr. indbygger overstiger det landsgennemsnitlige

strukturelle underskud. Dette tilskud finansieres som ovenfor nævnt af det statslige bloktilskud til kommunerne.

I systemet er desuden fastsat regler om et overudligningsloft. Overudligningsloftet indebærer, at ændringer i en kommunes udskrivningsgrundlag ikke kan udløse modgående bevægelser i udligningen, som overstiger 92 pct. af kommunens skatteprovenu af ændringen. En kommune vil således højst kunne komme til at miste 92 pct. af et ekstra skatteprovenu i udligning.

Det er typisk kommuner, som har en relativ lav skatteprocent, som ved et vist udligningsniveau bliver omfattet af overudligningsordningen. For en kommune, som betaler til udligningen indebærer det, at kommunen skærmes af for en del af betalingen. Omvendt, hvis der er tale om en kommune, som er modtager fra udligningen, betyder det, at kommunen modtager mindre i udligningstilskud, hvis den er i overudligning.

Staten yder endvidere hvert år et beskæftigelsestilskud til kommunerne til finansiering af kommunernes udgifter til forsikrede ledige. Beskæftigelsestilskuddet omfatter kommunernes nettoudgifter til arbejdsløshedsdagpenge, uddannelsesydelse, løntilskud til arbejdsgivere, der ansætter forsikrede ledige i løntilskudsjob, personlig assistance til handicappede, befordringsgodtgørelse til forsikrede ledige og hjælpemidler bortset fra undervisningsmaterialer til forsikrede ledige og beskæftigede.

Systemet indeholder herudover nogle særlige tilskudsordninger med henblik på at kunne tage hensyn til særlige forhold, som ikke opfanges af det generelle udligningssystem. Herunder ydes bl.a. et tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner (§ 16) og et tilskud til kommuner i hovedstadsområdet, der har særlige økonomiske vanskeligheder (§ 19).

2.2. Regeringens overvejelser og forslag

Det nye refusionssystem som foreslået i det samtidigt fremsatte forslag om lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser m.v. udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløshedskasserne (Omlægning af refusionssystemet m.v.) indebærer, at refusionssatserne for den statslige refusion af kommunernes forsørgelsesudgifter i udgangspunktet er ens på tværs af ydelser. Refusionssatsen aftrappes over tid fra 80 pct. i de første 4 uger, 40 pct. i uge 5-26, 30 pct. i uge 27-52 og 20 pct. efter uge 52. Ændringerne i refusionssatser vil samlet set indebære, at kommunerne fremover modtager en mindre andel af udgifterne på en række forsørgelsesudgifter via statslige refusioner. Til gengæld øges bloktilskuddet og beskæftigelsestilskuddet med et tilsvarende beløb. Samlet set er det nye refusionssystem derfor udgiftsneutralt.

Da fordelingen af statsrefusioner og fordelingen af bloktilskud ikke er ens for de enkelte kommuner, vil der umiddelbart blive tale om en nettogevinst eller et nettotab. Disse virkninger forstærkes over årene, idet refusionsomlægningen indføres over en længere periode i takt med, at der sker en udfasning af ydelserne til de personer, der har fået tilkendt førtidspension og fleksjob/ledighedsydelse i det gamle refusionssystem.

Samlet ville der således uden tilpasninger i tilskuds- og udligningssystemet være tale om væsentlige byrdefordelingsmæssige forskydninger, som øges over tid og ændrer den økonomiske fordeling mellem kommunerne.

I aftalen af 2. februar 2015 mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet er der enighed om en plan for håndtering af de nævnte byrdefordelingsmæssige konsekvenser. Planen består af tre elementer, som samlet set skal medføre, at der ikke sker utilsigtede forskydninger i kommunernes økonomi som følge af reformen.

For det *første* initiale tilpasninger i udligningssystemet, som øger udligningsniveauet, for det *andet* en overgangsordning i form af en midlertidig kompensation for tab over en vis størrelse og for det *tredje* et fremadrettet arbejde med henblik på ændringer i tilskuds- og udligningssystemet med virkning fra 2018, herunder under hensyntagen til forskelle i kommunernes befolkningssammensætning.

Der er enighed om, at der bør gennemføres tilpasninger i udligningssystemet, samtidig med at refusionsomlægningen træder i kraft med henblik på at undgå utilsigtede byrdefordelingsmæssige forskydninger mellem kommunerne som følge af refusionsomlægningen.

Der foreslås en initial tilpasning af udligningssystemet, som får virkning fra 2016, som består i, at udligningsniveauet øges ved forskellige tiltag, som skal ses i sammenhæng:

- En forhøjelse af det generelle udligningsniveau i landsudligningen fra 58 til 61 pct. Det svarer til, at den samlede udligningsprocent for hovedstadskommuner øges fra 85 til 88 pct. og for kommuner uden for hovedstadsområdet med højt strukturelt underskud fra 90 til 93 pct.
- En mindre opjustering af grænsen for overudligning. Denne procent forhøjes fra 92 til 93 pct., hvilket indebærer, at det højere udligningsniveau har gennemslag for flere kommuner.
- En forstærket udligning for kommuner med højt strukturelt underskud, således at grænsen for tilskud til kommuner med højt strukturelt underskud nedsættes fra 100 til 95 pct. af landsgennemsnittet. Det betyder, at kommuner, der har et strukturelt underskud pr. indbygger, som overstiger 95 pct. af det landsgennemsnitlige underskud per indbygger, får ekstra tilskud.

Den samlede tilpasning giver allerede fra det første år overordnet set anledning til en væsentlig reduktion i de fordelingsmæssige konsekvenser mellem de enkelte kommuner og herunder en bedre balance i virkningerne set mellem hovedstaden og resten af landet.

Der foreslås endvidere etableret en midlertidig kompensationsordning, der begrænser de enkelte kommuners beregnede tab/gevinster til henholdsvis 0,1 pct. og 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 2017 samt et loft, som yderligere begrænser de absolutte gevinster og tab til 10 mio.kr. i 2016 og til 20 mio. kr. i 2017. Midlerne fra den yderligere begrænsning, som efter de foreløbige beregninger ved aftaleindgåelsen forventes at være et positivt beløb, hvor bidragene overstiger kompensationsbeløbene, reserveres til særtilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner, hvor refusionsomlægningen kan indebære en belastning på disse kommuners økonomiske situation. Midlerne overføres til tilskudsrammen til særlig vanskeligt stillede kommuner efter § 16. Kompensationen beregnes endeligt med udgangspunkt i de seneste oplysninger ved regnskab 2015.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Formålet med lovforslaget er at imødegå utilsigtede byrdefordelingsmæssige virkninger for kommunerne af refusionsomlægningen, som foreslået i det samtidigt fremsatte forslag til lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser m.v. udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløshedskasserne (Om-lægning af refusionssystemet m.v.).

Refusionsomlægningen og nærværende lovforslag om tilpasninger i udligningssystemet vil samlet set give anledning til visse byrdefordelingsmæssige forskydninger mellem kommunerne. Forskydningerne begrænses dog derved, at kommuner med beregnede tab/gevinster på over henholdsvis 0,1 pct. og 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 2017, modtager et tilskud eller betaler et bidrag svarende til afvigelsen i forhold til disse grænser. Herudover begrænses de absolutte gevinster og tab til højst 10 mio. kr. i 2016 og til højst 20 mio. kr. i 2017.

For at sikre, at compensationen i 2016 og 2017 så vidt muligt afspejler den aktuelle situation i kommunerne, beregnes den midlertidige kompensationsordning endeligt med udgangspunkt i de oplysninger, som kendes med de kommunale regnskaber for 2015. En endelig beregning af den enkelte kommunes compensation for 2016 og 2017 kan således beregnes i foråret 2016.

I første omgang beregnes en foreløbig compensation for 2016 i foråret 2015 med udgangspunkt i regnskaberne for 2014, således at denne kan meldes ud til kommunerne i forbindelse med udmeldingen af tilskud og udligning for 2016 pr. 1. juli 2015.

Herefter beregnes en endelig kompensation for 2016 og 2017 i foråret 2016 med udgangspunkt i regnskaberne for 2015, der meldes ud til kommunerne i forbindelse med udmeldingen af tilskud og udligning for 2017 pr. 1. juli 2016.

I bilag 2 er vist tabeller, som viser de foreløbigt beregnede byrdefordelingsmæssige forskydninger for den enkelte kommune af refusionsomlægningen og tilpasningerne i udligningssystemet nævnt i §§ 1 og 3 i henholdsvis 2016 og 2017. Kolonne 1 i tabellerne viser den beregnede virkning af refusionsomlægningen efter den initiale udligningstilpasning i 1.000 kr. Kolonne 2 viser den beregnede virkning af den midlertidige kompensation for tab eller gevinst på henholdsvis over 0,1 pct. af den enkelte kommunes beskatningsgrundlag i 2016 og over 0,2 pct. af den enkelte kommunes beskatningsgrundlag i 2017. Beløbet er i 1.000 kr. Kolonne 3 viser den beregnede virkning af den midlertidige kompensation for tab eller gevinst på henholdsvis over 10 mio. kr. i 2016 og over 20 mio. kr. i 2017 i 1.000 kr. Kolonne 4 viser den samlede beregnede virkning i henholdsvis 2016 og 2017, og kolonne 5 viser den samlede beregnede virkning i pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Lovforslaget er sendt i høring hos KL.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser / mindre-udgifter	Negative konsekvenser / merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Samlet set vil refusionsomlægning og nærværende lovforslag give anledning til visse byrdefordelingsmæssige forskydninger mellem kommunerne. Beregnede tab og gevinster på over 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2017 modtager dog tilskud og betaler bidrag svarende hertil. Herudover begrænses absolutte gevinster og tab til højst 10 mio. kr. i 2016 og til højst 20 mio. kr. i 2017.	Ingen.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Forslaget er et led i de initiale tilpasninger i udligningssystemet med henblik på at modvirke de byrdefordelingsmæssige forskydninger som følge af refusionsomlægningen.

Forslaget indebærer, at det generelle udligningsniveau i landsudligningen forhøjes fra 58 til 61 pct. Forhøjelsen betyder, at kommunerne med et strukturelt underskud, jf. udligningslovens § 2, stk.1, modtager 61 pct. mod hidtil 58 pct. af dette underskud i udligningsbidrag fra landsudligningen, hvorimod kommuner med et strukturelt overskud, jf. udligningslovens § 2, stk. 2, skal bidrage med 61 pct. af overskuddet mod hidtil 58 pct. Den del af finansieringen af det yderligere tilskud, som ikke dækkes ved yderligere bidrag, finansieres over bloktilskuddet.

Der sker ikke ændringer i udlignings- og tilskudsprocenterne for hverken den særlige hovedstadsudligning eller ordningen vedr. kommuner med et højt strukturelt underskud.

Vedr. ændring i den særlige overudligningsbestemmelse henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 3.

Til nr. 2

Forslaget er det andet led i de initiale tilpasninger i udligningssystemet med henblik på at modvirke de byrdefordelingsmæssige forskydninger som følge af refusionsomlægningen.

Forslaget indebærer, at grænsen for tilskud til kommuner med højt strukturelt underskud nedsættes fra 100 til 95 pct. af landsgennemsnittet. Det betyder, at kommuner, der har et strukturelt underskud pr. indbygger, som overstiger 95 pct. af det landsgennemsnitlige underskud per indbygger, får ekstra tilskud.

En forstærket udligning for kommuner med højt strukturelt underskud betyder, at kommunerne uden for hovedstadsområdet, der har et strukturelt underskud pr. indbygger, der overstiger 95 pct. af det landsgennemsnitlige underskud pr. indbygger, modtager ekstra tilskud. Ved at nedsætte grænsen til 95 pct. af det landsgennemsnitlige underskud vil flere kommuner blive omfattet af ordningen. Hertil kommer, at de kommuner, der allerede er omfattet af ordningen, som følge af ændringen vil få beregnet et højere tilskud.

Til nr. 3

Forslaget er det tredje led i de initiale tilpasninger i udligningssystemet med henblik på at modvirke de byrdefordelingsmæssige forskydninger som følge af refusionsomlægningen.

Forslaget indebærer, at grænsen for overudligning forhøjes fra 92 til 93 pct. Herved sikres et gennemslag af forhøjelsen af det generelle udligningsniveau, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, også for de kommuner, som i dag er omfattet af overudligningsbestemmelsen.

Forhøjelsen af grænsen for overudligning indebærer, at gruppen af kommuner, der betaler til udligningen og samtidig er i overudligning, skal betale et øget bidrag til udligningen. Kommuner, der modtager fra udligningen og samtidig er i overudligning, får omvendt øget det beløb de modtager fra udligningen.

Til § 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2015 og har virkning fra og med tilskudsåret 2016. Det fremgår af loven, at tilskuds- og udligningsbeløb for et tilskudsår skal udmeldes til kommunerne senest den 1. juli i året før tilskudsåret. Det har stor betydning for kommunernes budgetlægning, at de kender tilskuds- og udligningsbeløb inden budgetvedtagelsen, så de kan indgå som forudsætninger for udarbejdelsen af budgettet. På den baggrund foreslås det, at lovforslaget kan stadfæstes efter vedtagelsen med henblik på, at kommunerne kan få meddelelse om deres tilskuds- og udligningsbeløb for 2016 senest den 1. juli 2015.

Til § 3

Det indgår i den politiske aftale af 2. februar 2015 om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet, at der skal etableres en midlertidig kompensationsordning, der begrænser de enkelte kommuners beregnede tab/gevinster til 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2017 samt at der etableres et loft, som yderligere begrænser de absolutte gevinster og tab til 10 mio.kr. i 2016 og til 20 mio. kr. i 2017. I det omfang midlerne fra gevinst- og tabsloftet udgør et positivt netto-beløb, hvilket forventes ud fra de foreløbige beregninger, anvendes disse til en forhøjelse af puljen efter lovens § 16 og reserveres til særtilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner, hvor refusionsomlægningen kan indebære en belastning på disse kommuners økonomiske situation.

Den foreslåede midlertidige kompensationsordning indebærer, at de kommuner, der har et beregnet byrdefordelingsmæssigt tab som følge af den foreslåede refusionsomlægning og foreslåede tilpasningerne i udligningssystemet, som overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag i 2016 og 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag i 2017, modtager et tilskud svarende til den del af tabet, der overstiger grænseværdien på henholdsvis 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2017.

Den midlertidige kompensationsordning indebærer endvidere, at de kommuner, der har en beregnet byrdefordelingsmæssigt gevinst som følge af den foreslåede refusionsomlægning og foreslåede tilpasningerne i udligningssystemet, som overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag i 2016 og 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag i 2017, betaler et bidrag svarende til den del af gevinsten, der overstiger

grænseværdien på henholdsvis 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2017.

En eventuel forskel mellem samlet tilskud og samlet bidrag opkræves eller tilbagebetales til alle kommuner efter indbyggertal, dvs. den samme fordelingsnøgle, som anvendes for den del af bloktilskuddet, der ikke anvendes til udligning.

Gevinst- og tabsloftet, som foreslås etableret i form af et loft der yderligere begrænser de absolutte gevinster og tab til 10 mio.kr. i 2016 og til 20 mio. kr. i 2017 udgør en yderligere kompensation i forhold til ordningen, som kompenserer for tab og gevinster over 0,1 henholdsvis 0,2 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 2017, og virkningen af det yderligere loft beregnes således efter, at beløbene i denne ordning er beregnet. Et positivt nettobidrag fra begrænsningen af de absolutte gevinster og tab anvendes til finansiering af særtilskuddet til særligt vanskeligt stillede kommuner, hvor refusionsomlægningen kan indebære en belastning af disse kommuners økonomiske situation. Midlerne overføres til tilskudsrammen til særlig vanskeligt stillede kommuner efter § 16. Midlerne fordeles af økonomi- og indenrigsministeren. Hvis tilskuddet overstiger bidraget finansieres nettotilskuddet af alle kommuner efter indbyggertal.

For at sikre at kompensationen i 2016 og 2017 så vidt muligt afspejler den aktuelle situation i kommunerne, beregnes den midlertidige kompensationsordning endeligt på baggrund af de oplysninger, som kendes med de kommunale regnskaber for 2015. En endelig beregning af den enkelte kommunes kompensation for 2016 og 2017 kan således beregnes i foråret 2016. De byrdefordelmæssige virkninger beregnes af Økonomi- og Indenrigsministeriet på baggrund af bidrag vedrørende virkninger af refusionsomlægningen fra Beskæftigelsesministeriet.

I første omgang beregnes en foreløbig kompensation for 2016 i foråret 2015 med udgangspunkt i regnskaberne for 2014, således at denne kan meldes ud til kommunerne i forbindelse med udmeldingen af tilskud og udligning for 2016 pr. 1. juli 2015. Samtidig fastsættes forhøjelsen af særtilskudspuljen for 2016 endeligt på baggrund heraf. Afregningen af den foreløbige kompensation for 2016 sker i 12-delsrater i løbet af 2016.

Herefter beregnes i foråret 2016 en endelig kompensation som følge af den midlertidige kompensationsordning for 2016 og 2017 med udgangspunkt i regnskaberne for 2015, således at denne kan meldes ud til kommunerne i forbindelse med udmeldingen af tilskud og udligning for 2017 pr. 1. juli 2016. Samtidig fastsættes forhøjelsen af særtilskudspuljen for 2017.

Afregningen af den endelige kompensation for 2017 sker i 12-delsrater i løbet af 2017. Afregningen af efterreguleringen af kompensationen for 2016 sker i de tre sidste måneder af 2016.

En eventuel forskel mellem samlet tilskud og samlet bidrag i den yderligere midlertidige kompensationsordning i den endelige beregning for 2016 i forhold til den foreløbige beregning opkræves eller tilbagebetales til alle kommuner efter indbyggertal.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering

Lovforslaget

Kapitel 2 *Landsudligning*

§ 2. En kommune, hvis udgiftsbehov efter § 3 er større end kommunens beregnede skatteindtægter efter § 6, modtager et udligningstilskud. En kommunes udligningstilskud beregnes som 58 pct. af forskellen mellem kommunens udgiftsbehov og kommunens beregnede skatteindtægter.

Stk. 2. En kommune, hvis udgiftsbehov efter § 3 er mindre end kommunens beregnede skatteindtægter efter § 6, betaler et udligningsbidrag. En Kommunes udligningsbidrag beregnes som 58 pct. af forskellen mellem kommunens udgiftsbehov og kommunens beregnede skatteindtægter.

Kapitel 4 *Udligningstilskud til kommuner med højt strukturelt underskud*

§ 12. Der ydes et årligt tilskud til de kommuner uden for hovedstadsområdet, hvor forskellen mellem kommunens udgiftsbehov efter § 3 pr. indbygger og kommunens beregnede skatteindtægter efter § 6 pr. indbygger overstiger den tilsvarende landsgennemsnitlige forskel.

Stk. 2. Tilskuddet pr. indbygger efter stk. 1 beregnes som 32 pct. af den del af forskellen mellem kommunens udgiftsbehov efter § 3 pr. indbygger og kommunens beregnede skatteindtægter efter § 6 pr. indbygger, der overstiger den tilsvarende landsgennemsnitlige forskel. Det samlede tilskud fremkommer ved at gange med kommunens indbyggertal.

Kapitel 5 *Overudligning*

§ 13. For kommunerne uden for hovedstadsområdet gælder det, at hvis en stigning i en kommunes udskrivningsgrundlag ville påføre kommunen et

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 798 af 24. juni 2013, som ændret ved § 4 i lov nr. 790 af 28. juni 2013, § 7 i lov nr. 895 af 4. juli 2013, § 8 i lov nr. 1610 af 26. december 2013 og § 11 i lov nr. 720 af 25. juni 2014, foretages følgende ændringer:

1. I § 2, *stk.1 og stk. 2*, ændres "58 pct." til: "61 pct."

2. I § 12, *stk. 1 og stk. 2, 1. pkt.*, ændres "den tilsvarende landsgennemsnitlige forskel" til: "95 pct. af den tilsvarende landsgennemsnitlige forskel".

samlet tab efter §§ 2 og 12, som overstiger 92 pct. af gevinsten i form af øget provenu af indkomstskat, korrigeres tilskud efter § 12.

Stk. 2. Den samlede korrektion efter stk. 1 fordeles i forhold til den enkelte kommunes andel af det samlede indbyggertal i hele landet.

Stk. 3. For kommunerne i hovedstadsområdet gælder det, at hvis en stigning i en kommunes udskrivningsgrundlag ville påføre kommunen et samlet tab efter §§ 2 og 7, som overstiger 92 pct. af gevinsten i form af øget provenu af indkomstskat, korrigeres tilskud eller bidrag efter § 7.

3. I § 13, stk. 1 og stk. 3, ændres "92 pct." til: "93 pct."

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2015.

Stk. 2. Lovens § 1 har virkning fra og med tilskudsåret 2016.

§ 3

Stk. 1. De kommuner, som i tilskudsårene 2016 og 2017 har et samlet beregnet byrdefordelingsmæssigt tab som følge af ændringer i refusion og tilskud, jf. denne lovs § 1 samt lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser m.v. udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløshedskasserne, og hvor dette i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 overstiger 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag, ydes et tilskud. Tilskuddet fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige tab, som i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 overstiger 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Stk. 2. De kommuner, som i tilskudsårene 2016 og 2017 har en samlet beregnet byrdefordelingsmæssig gevinst som følge af ændringer i refusion og tilskud, jf. stk. 1, og hvor denne i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 overstiger 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag, betaler et bidrag. Bidraget fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige gevinst, som i 2016 overstiger 0,1 pct. af kommunens beskatningsgrundlag og i 2017 0,2 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Stk. 3. En forskel mellem tilskud og bidrag efter stk.

1 og stk. 2 opkræves fra eller tilbagebetales til alle kommuner efter indbyggertal.

Stk. 4. De kommuner, som har en samlet beregnet byrdefordelingsmæssig gevinst eller et tab som følge af ændringer i refusion og tilskud, jf. stk. 1, tillagt eller fratrukket beløb beregnet efter stk. 1-3, og hvor gevinsten eller tabet beregnes at overstige 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017, betaler et bidrag henholdsvis modtager et tilskud. Bidraget og tilskuddet fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige gevinst henholdsvis tab, som overstiger 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017. Hvis det samlede bidrag overstiger det samlede tilskud, anvendes nettobidraget til finansiering af en forhøjelse af puljen efter § 16 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner med henblik på, at økonomi- og indenrigsministeren i 2016 og 2017 kan yde et tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner, hvor refusionsomlægningen kan indebære en belastning af disse kommuners økonomiske situation. Hvis det samlede tilskud overstiger det samlede bidrag, finansieres nettotilskuddet af alle kommuner efter indbyggertal.

Stk. 5. For tilskudsåret 2016 foretages der ved udmeldingen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2016 pr. 1. juli 2015 en foreløbig beregning af de byrdefordelingsmæssige tab og gevinster efter stk. 1-4 og forhøjelsen af puljen efter § 16 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. stk. 4, fastsættes. Ved udmeldingen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2017 pr. 1. juli 2016 opgøres en endelig beregning af de byrdefordelingsmæssige tab og gevinster efter stk. 1-4 for tilskudsåret 2016. Forskellen mellem den foreløbige og den endelige beregning for den enkelte kommune afregnes ved midtvejsreguleringen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2016. Den samlede forskel mellem den foreløbige og den endelige beregning for kommunerne under ét for 2016 opkræves fra eller tilbagebetales til alle kommuner efter indbyggertal.

Stk. 6. For tilskudsåret 2017 foretages der ved udmeldingen af tilskuds- og udligningsbeløb for 2017 pr. 1. juli 2016 en endelig beregning af de byrdefordelingsmæssige tab og gevinster efter stk. 1-4, og forhøjelsen af puljen efter § 16 i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. stk. 4, fastsættes.

Bilag 2.