

**RAPPORT OM DANMARKS
ANVENDELSE AF KOMMISSIONENS
BESLUTNING AF 20. DECEMBER 2011
OM TJENESTEYDELSER AF
ALMINDELIG ØKONOMISK
INTERESSE**

Juni 2016

INDHOLD

| | |
|--|----|
| Indledning | 3 |
| A. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til sociale boligselskaber | 4 |
| 1. Statusredegørelse | 4 |
| 2. Anvendelsesområde og statistiske oplysninger | 5 |
| 2.1. Anvendelsesområde | 5 |
| 2.2. Statistiske oplysninger | 6 |
| B. Kompensation for offentlig tjeneste i form af lodsning i visse danske havne | 8 |
| 1. Det danske lodsmarked | 8 |
| 2. Takster | 8 |
| 3. Forsyningspligt | 8 |
| 4. Kompensation | 8 |
| C. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til hospitaler | 9 |
| 1. Indledende bemærkninger | 9 |
| 2. Det danske sundhedsvæsen i hovedtræk | 9 |
| 3. Bemærkninger i relation til Kommissionens beslutning | 11 |
| D. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til lufthavne | 13 |
| 1. Bornholms Lufthavn | 13 |
| E. Kompensation for offentlig tjeneste i form af søtransport | 14 |

Indledning

Det følger af Kommissionens beslutning af 20. december 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, at hver medlemsstat hvert andet år skal indgive en rapport til Kommissionen om gennemførelsen af beslutningen med en beskrivelse af, hvordan den anvendes i de omfattede sektorer. Det fremgår af artikel 9 om ”Rapportering”, at denne rapport skal indgives senest den 30. juni 2016.

Med henblik på at tilvejebringe de nødvendige oplysninger, har Erhvervs- og Vækstministeriet anmodet samtlige ministerier om at indsende relevante bidrag om de kompensationsordninger, som de enkelte myndigheder administrerer og som de har vurderet falder inden for beslutningens anvendelsesområde.

Denne rapport er en opfølgning på den rapport, som Danmark sendte til Kommissionen juni 2014 og skal sammenholdes med den rapport.

På denne baggrund er der blevet udarbejdet følgende bidrag til rapporten:

- A. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til sociale boligselskaber (**Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter**)
- B. Kompensation for offentlig tjeneste i form af lodsning i visse danske havne (**Erhvervs- og Vækstministeriet**)
- C. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til hospitaler (**Ministeriet for sundhed og forebyggelse**)
- D. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til lufthavn (**Transport- og Bygningsministeriet**)
- E. Kompensation for offentlig tjeneste i form af søtransport (**Transport- og Bygningsministeriet**)

Afsnit A om den almene boligsektor følger Kommissionens retningslinjer for rapporten. De øvrige afsnit om lodsning, hospitals-, lufttransport- og søtransportsektoren er mindre omfattende, hvilket til dels skyldes, at den kompensation der ydes ikke i alle tilfælde vurderes at være omfattet af Kommissionens beslutning af 20. december 2011. Den danske rapport indeholder alene oplysninger om kompensationsordninger som vurderes at kunne falde inden for artikel 2 i Kommissionens beslutning af 20. december 2011. Andre kompensationsordninger til virksomheder der leverer tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, fx støtte til landtransport, er derfor ikke beskrevet i rapporten.

A. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til sociale boligselskaber

1. Statusredegørelse

Danmark har i sine tidligere rapporter nærmere redegjort for de danske regler vedrørende sociale boligselskaber. Oprindeligt var der tale om rapporter fra 2008 og 2013 afgivet som opfølgning på Kommissionens beslutning 2005/842/EF. Som led i opfølgning på Kommissionens afgørelse af 20. december 2011 om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (2012/21/EU) afgav Danmark i juni 2014 en rapport i henhold til afgørelsens artikel 9 omfattende perioden 2011 til udgangen af 2013. Nærværende rapport omfatter herefter perioden 1. januar 2014 – 31. december 2015.

Det kan generelt oplyses, at der ikke er i den nævnte periode er sket principielle ændringer i den måde, hvorpå man fra dansk side har anvendt Kommissionens afgørelse fra 2011, ligesom anvendelsesområdet fortsat er det samme. Der kan derfor henvises til beskrivelsen af det danske støttesystem m.v., der er indeholdt i de tidligere rapporter fra december 2008, april 2013 og juni 2014.

Der er dog gennemført følgende tilpasninger i støttesystemet i perioden 2014-2015:

- a. Statsgaranti ved skift af lånetype
- b. Støtte til grundkøbslån
- c. Regulering af anvendelsen af Landsbyggefondens midler
- d. Støtte til nedrivning af hele afdelinger

Ad Statsgaranti ved skift af lånetype

Ifølge de danske regler for finansiering af socialt boligbyggeri er det udlændinge-, integrations og boligministeren, der efter forhandling med finansministeren og erhvervs- og vækstministeren fastsætter den lånetype, som skal anvendes ved finansieringen af alment byggeri m.v.

De tidligere regler indebar, at processen omkring lånefinansiering af det enkelte støttede byggeri skulle starte forfra for alle de sager, som umiddelbart står foran låneudbetaling, når ministeren besluttede, at der skulle anvendes en anden lånetype. Processen kunne tage 2-3 måneder og medførte, at udbetalingen af lånet tilsvarende måtte udskydes. Derfor var det nødvendigt at fastsætte en relativ lang frist på 2-3 måneder for, hvornår den nye lånetype skulle anvendes ved finansiering af det støttede nybyggeri. Dermed blev den ønskede tilpasning til aktuelle markedsforhold forsinket.

Med henblik på at øge fleksibiliteten og hastigheden i tilpasningen af finansieringen til markedsforholdene i forbindelse med beslutninger om at anvende en ny lånetype i forbindelse med finansiering af nyt støttet byggeri blev reglerne ændret ved lov nr. 402 af 28. april 2014, således at staten garanterer for lånet frem til det tidspunkt, hvor der sker tinglysning af det pantebrev, der sikrer lånet.

Ad Støtte til grundkøbslån

Anskaffelsessummerne i det almene byggeri er reguleret af et maksimumsbeløb, der bestemmer den øvre grænse for, hvor dyrt der må bygges pr. m². De samlede anskaffelsesudgifter udgøres af grundudgifter (grundkøbesum, byggemodning, tilslutningsudgifter, m.v.), entrepriseudgifter, rådgivnings- og finansieringsomkostninger samt gebyrer m.v. Formålet med maksimumsbeløbet er at undgå dyrt byggeri af hensyn til huslejen.

Med henblik på at opnå en alsidig boligsammensætning har man ved lov nr. 221 af 3. marts 2015 givet de store bykommuner (København, Aarhus, Odense, Aalborg og Frederiksberg) med en markant befolkningstilvækst mulighed for at yde et ekstra grundkøbslån med henblik på etablering af almene boliger i lokalplanlagte boligområder, hvor grundudgifterne ikke muliggør byggeri af almene boliger inden for maksimumsbeløbet.

Det ekstra grundkøbslån skal alene kunne dække forskellen mellem 'normale' grundudgifter for alment byggeri og de samlede grundudgifter vedrørende det pågældende aktuelle areal. En 'normal' grundudgift defineres som 20 pct. af det maksimumsbeløb eksklusiv energitillæg, der på påbegyndelsestidspunktet er gældende for almene familieboliger.

Det er bl.a. en betingelse for at meddele tilsagn om at yde grundkøbslån, at antallet af ledige almene familie- og ungdomsboliger i kommunen ikke overstiger 2 pct. på tilsagnstidspunktet.

Der er tale om en samlet ramme på 500 mio. kr., inden for hvilken de nævnte kommuner kan yde grundkøbslån.

Ad Regulering af anvendelsen af Landsbyggefondens midler

Ved lov nr. 222 af 3. marts 2015 blev der afsat midler til, at Landsbyggefonden fortsat kan støtte renovering, boligsocial indsats, infrastrukturændringer, nedrivninger og nybyggeri i den almene boligsektor. Lovforslaget udmønter boligaftalen af 28. november 2015 mellem regeringen (Socialdemokraterne og Radikale Venstre), Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti for så vidt angår anvendelsen af Landsbyggefondens midler.

Lovforslaget ændrer ikke på støttesystemets grundlæggende elementer. Der er alene tale om en prioritering af Landsbyggefondens midler samt fastsættelse af økonomiske rammer for renoveringsarbejder, nedrivninger, infrastrukturændringer, boligsocial indsats m.v.

Ad Støtte til nedrivning af hele afdelinger

Efter de tidligere regler kunne Landsbyggefonden udelukkende støtte nedrivninger med henblik på en boligafdelings videreførelse. Der findes imidlertid en række afdelinger, hvor forholdene er af en sådan karakter, at der ikke er udsigt til, at de fortsat kan bestå. Derfor har Landsbyggefonden ved lov nr. 223 af 3. marts 2015 fået mulighed for at støtte nedrivning af hele almene afdelinger. Da hele afdelingen nedrives, og der derfor ikke er lån, der kan videreføres, ydes støtten som tilskud.

I lighed med Landsbyggefonden har boligorganisationer og kommuner også fået mulighed for at støtte nedrivning af en hel afdeling.

2. Anvendelsesområde og statistiske oplysninger

De tidligere rapporter indeholdt tillige en beskrivelse af anvendelsesområdet og en række statistiske oplysninger om de støtteordninger, der var omfattet af Kommissionens beslutning fra 2005 og nu er omfattet af Kommissionens afgørelse fra 2011.

2.1. Anvendelsesområde

Der er som nævnt ikke sket ændringer i anvendelsesområdet i forhold til Kommissionens afgørelse fra 2011. Anvendelsesområdet omfatter fortsat

- Almene boligorganisationer (der ejer almene familieboliger og almene ungdomsboliger)
- Selvejende institutioner (der ejer almene ungdomsboliger).

Der henvises i øvrigt til Danmarks seneste rapport fra juni 2014 (afsnit 2.1) og i øvrigt til de tidligere rapporter fra april 2013 (afsnit 2.1.) og december 2008 (afsnit 1.1.2. og afsnit 2).

2.2. Statistiske oplysninger

Rapporterne fra 2008, 2013 og 2014 indeholdt en række statistiske oplysninger om den offentlige støtte, der er ydet til byggerier og boliger, der er omfattet af henholdsvis Kommissionens beslutning fra 2005 og Kommissionens afgørelse fra 2011. Oplysningerne vedrørte årene 2006 – 2013.

Nærværende rapport indeholder data vedrørende anvendelsen af Kommissionens afgørelse fra 2011 i årene 2014 – 2015, jf. tabel 1 og 2 nedenfor.

Nybyggeri o.l.

Det fremgår af tabel 1, at kommunerne i årene 2014 og 2015 har givet tilsagn om offentlig støtte for henholdsvis 867,5 mio. kr. og 908,9 mio. kr. til byggeri af almene familie- og almene ungdomsboliger. I det samlede beløb ovenfor er ikke medtaget almene ældreboliger, herunder plejeboliger, da disse boliger ikke er omfattet af Kommissionens afgørelse.

Tabel 1: Støtte til nybyggeri mv. ydet af stat og kommuner i perioden 2014 - 2015.

| Mio. kr. | 2014 | 2014 | 2014 | 2015 | 2015 | 2015 |
|----------------------------------|--------------|---------------|-----------------------------|--------------|---------------|-----------------------------|
| Støtteordning¹ | Mio. kr. | Antal boliger | Støtte pr. bolig i 1000 kr. | Mio. kr. | Antal boliger | Støtte pr. bolig i 1000 kr. |
| Familieboliger | 421,7 | 977 | 431,6 | 686,3 | 1.664 | 412,5 |
| Ungdomsboliger | 370,1 | 1.219 | 238,1 | 213,4 | 978 | 218,2 |
| Renovering af ungdomsboliger | 155,6 | | | 9,1 | | |
| I alt | 867,5 | | | 908,9 | | |

Drift

Som nævnt i de tidligere rapporter fra 2008 og 2013 suppleres de nævnte ordninger af særlige driftsstøtteordninger, der primært administreres af Landsbyggefonden.

Det fremgår af tabel 2, at Landsbyggefonden i årene 2014 og 2015 i alt har ydet henholdsvis 2.274,0 mio. kr. og 2.901,2 mio. kr. i støtte til almene boligafdelinger. Almene boligafdelinger kan bestå af

¹ Støtten vedrører almene boliger ejet af almene boligorganisationer og selvejende institutioner. Støtten består af ydelsesstøtte og grundkapitalindsud. Ydelsesstøtten er opgjort, som om den ville være blevet udbetalt i tilsagnsåret som et engangstilskud. Grundkapitalindsuddet er skønsmæssigt fordelt på boligtyper.

både familie-, ungdoms- og ældreboliger. De udbetalte beløb til de førstnævnte boligtyper – der som nævnt er omfattet af Kommissionens beslutning – er derfor noget mindre end de anførte tal.

Kommunerne kan yde driftsstøtte til lignende formål som Landsbyggefonden. Støtten ydes typisk som en kommunal medfinansiering af projekter, som støttes af Landsbyggefonden. Det vurderes, at der er tale om et yderst begrænset støttebeløb.

Tabel 2: Støtte til almene boligafdelinger ydet af Landsbyggefonden 2014-2015

| Mio. kr. | 2014 | 2015 |
|------------------------------------|----------------|----------------|
| Udlån | | |
| Driftslån ² | 541,7 | 657,7 |
| Lån til frikøb af hjemfald | 1,4 | 18,5 |
| | | |
| Udbetalinger | | |
| Driftssikring ³ | 0,1 | 0,1 |
| Beboerrådgivere | 0,0 | 0,0 |
| Kapitaltilførsel mv | 721,4 | 1201,0 |
| Huslejesikring ⁴ | 109,3 | 97,7 |
| Huslejebidrag | 86,8 | 76,4 |
| Huslejestøtte (§ 91a) | 172,9 | 193,8 |
| Social og forebyggende indsats | 220,0 | 229,2 |
| Ydelsesstøtte, renovering | 420,4 | 426,8 |
| | | |
| Udlån og udbetalinger i alt | 2.274,0 | 2.901,2 |

Kilder: Landsbyggefondens årsrapporter 2014-2015.

Individuel boligstøtte

Udover de ovenfor nævnte støttemuligheder er der i lov om individuel boligstøtte fastsat regler om individuel boligstøtte til beboerne. Denne form for støtte ydes direkte til beboerne, og ordningen vurderes af samme grund at falde uden for EU's statsstøtteregler, jf. nærmere afsnit 2 i de tidligere rapporter fra 2008, 2013 og 2014.

² I forbindelse hermed er der ydet driftslån fra kommunerne på 4,8 mio. kr. i 2014 og 11,5 mio. kr. i 2015.

³ I forbindelse hermed er der ydet driftssikring fra kommunerne på 0,1 mio. kr. i 2014 og 0,1 mio. kr. i 2015 samt fra staten på 0,2 mio. kr. i 2014 og 0,2 mio. kr. i 2015 i henhold til tidligere tilsagn.

⁴ I forbindelse hermed er der ydet huslejesikring fra staten på 7,1 mio. kr. i 2014 og 6,6 mio. kr. i 2015.

B. Kompensation for offentlig tjeneste i form af lodsning i visse danske havne

Det danske lodsmarked

Det danske lodsmarked er primært opdelt i hhv. gennemsejlingslodsninger og regionallodsninger jf. LBK 352 af 12. april 2016 (lodsloven) § 3. Gennemsejlingslodsning er således lodsninger, der går i gennem danske farvande uden at anløbe dansk havn, mens regionallodsninger enten påbegyndes eller afsluttes i dansk havn. Markedet for gennemsejlingslodsninger er omsætningsmæssigt det største af de to, hvilket skyldes, at de største skibe findes på dette marked, og at de betaler de højeste takster jf. nedenfor.

Den største aktør på lodsmarkedet i Danmark er det statsligt ejede lodseri DanPilot. Det statslige lodsvæsen udfører således ca. 20.800 lodserier årligt og omsætter for ca. 392 mio. kr. årligt. DanPilot har hidtil haft eneret på at udføre gennemsejlingslodsninger, mens der er fri konkurrence på regionallodsninger. Med Folketingets vedtagelse af L176 A d. 11. juni 2014 vil DanPilots eneret på gennemsejlingslodsninger dog blive gradvist udfaset frem mod en fuld konkurrenceudsættelse i 2020.

Endelig gælder det, at der er lodspligt på regionallodsningsområdet for skibe med farlig last mv. Dette gør sig ikke på samme måde gældende for gennemsejlingslodsninger, da Danmark i henhold til internationale aftaler ikke kan pålægge lodspligt på skibe der sejler gennem danske farvande. Dog anbefaler den internationale maritime organisation (IMO), at skibe, der bærer en farlig last, benytter lods igennem danske farvande – langt de fleste skibe efterlever denne anbefaling.

Takster

DanPilots takster for regionale lodsninger underlagt lodspligt er fastsat ved bekendtgørelse og er derfor faste. Taksternes størrelse beregnes ud fra et grundbeløb, milepenge, rejsepenge og tillæg til grundbeløb efter skibenes længde, bredde og dybdegang. Taksterne varierer således, hvorfor det er dyrere for større skibe at anvende lodsning. Private lodserier kan frit fastsætte deres priser.

Forsyningspligt

I henhold til lodslovens § 19 er DanPilot forpligtet til at stille lods til rådighed for skibe, der måtte ønske det eller er omfattet af lodspligt. Denne forsyningspligt kan indebære ekstra omkostninger, idet der skal opretholdes et beredskab for at leve op til forsyningspligten.

Kompensation

Idet der er et ønske om både at drive DanPilot på lige vilkår med private lodserier og samtidig opretholde forsyningspligten for lodsning i danske farvande, er der indgået en public service kontrakt mellem den danske stat og DanPilot, der fastlægger rammerne for, hvordan DanPilot kan kompenseres for virksomhedens eventuelle udgifter vedr. forsyningspligten. En forudsætning for, at DanPilot kan opnå kompensation for opretholdelsen af virksomhedens forsyningspligt jf. Lodslovens § 19, er, at DanPilot kan dokumentere nettoomkostninger forbundet hermed.

Public service kontrakten er indgået i overensstemmelse med EU-reglerne om tjenesteydelser af særlig økonomisk interesse.

C. Kompensation for offentlig tjeneste ydet til hospitaler

1. Indledende bemærkninger

Det er de danske myndigheders opfattelse, at der ikke findes ordninger inden for det danske hospitalsvæsen, som falder inden for meddelelsens anvendelsesområde. Baggrunden for denne antagelse er, at det danske sundhedsvæsen er offentligt styret, og de offentlige udgifter til sundhed finansieres over skatterne. Den enkelte borgers økonomiske status, tilknytning til arbejdsmarkedet eller personlige forsikringsmæssige forhold har i Danmark ingen betydning for adgangen til det offentlige sundhedsvæsens ydelser.

Planlagte sygehusydelser tilbydes vederlagsfrit til personer med bopæl i Danmark, og behandling i akutte situationer ydes vederlagsfrit til alle uanset bopæl. Der er således ikke i det offentlige sygehusvæsen tale om en aktivitet, hvor brugeren (patienten), en sygekasse eller et forsikringsselskab betaler en modydelse i form af brugerbetaling, som modsvarer den leverede hospitalsydelse.

For fuldstændighedens skyld bemærkes det dog, at der i enkelte situationer kan være tale om egenbetaling for sygehusbehandling af personer uden bopæl i Danmark, bl.a. da Danmark i forbindelse med implementering af dele af direktiv 2011/24/EU om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser m.v. har justeret sundhedsloven i overensstemmelse med direktivet således, at et regionsrådet i medfør af § 78 a yder sygehusbehandling mod betaling til patienter fra EU-/EØS-lande.⁵

I det følgende beskrives hovedtrækkene af det danske sundhedsvæsen, hvorefter der følger et par bemærkninger i relation til Kommissionens afgørelse af 20. december 2011.

2. Det danske sundhedsvæsen i hovedtræk

Det offentlige danske sundhedsvæsen består af hhv. den primære og sekundære sundhedssektor.

Den primære sundhedssektor består af:

- De privatpraktiserende sundhedspersoner under den offentlige sygesikring (alment praktiserende læger, praktiserende speciallæger, fysioterapeuter mfl.)
- De kommunale sundhedsordninger: hjemmesygeplejen, den kommunale tandpleje og de forebyggende sundhedsordninger
- Den sekundære sundhedssektor består af sygehusvæsenet.

Det offentlige danske sundhedsvæsen finansieres over skatterne. Den enkelte borgers økonomiske status, tilknytning til arbejdsmarkedet eller personlige forsikringsmæssige forhold har ingen betydning for adgangen til sundhedsvæsenets ydelser. Staten har ansvaret for på landsplan at fastlægge de overordnede sundhedspolitiske værdier og mål for det offentlige sundhedsvæsen. På den baggrund

⁵ Ved samme lejlighed blev personer fra rigsfællesskabet (Færøerne og Grønland), der ikke har bopæl her i landet sidestillet hermed. Nærmere regler herom er fastsat ved bekendtgørelse nr. 1661 af 27. december 2013 om ret til sygehusbehandling m.v. I den forbindelse bemærkes det desuden, at et regionsråd, jf. bekendtgørelsens § 6, kan yde behandling og opkræve betaling for sygehusbehandling, som ikke er akut af personer, der har tilknytning til et EU/EØS-land, Grønland eller Færøerne, og som ikke har adgang til behandling efter direktivets regler eller forordningens regler (direktiv 2011/24/EU om grænseoverskridende sundhedsydelser og EU-forordning 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger m.v.), såfremt sygehusbehandling kan ydes inden for den eksisterende kapacitet, og såfremt der ikke er private virksomheder, der kan dække efterspørgslen efter disse ydelser i den pågældende region

foretager Folketinget den retlige regulering af sundhedsvæsenets forhold i form af lovgivning m.v., ligesom sektorens økonomi - gennem årlige økonomiaftaler - er underlagt en overordnet samfunds-mæssig styring. De statslige myndigheder øver herudover - i samspil mellem regioner, kommuner og andre parter på området - indflydelse på sundhedsvæsenets udvikling gennem aftaler, rådgivning, oplysningsvirksomhed m.v.

Regionerne har ansvaret for driften af sygehusvæsenet og administrationen af den offentlige sygesikring. Regionerne står således for langt den største del af virksomheden inden for det samlede offentlige sundhedsvæsen. De enkelte regionsråd prioriterer indsatsen og fastlægger det lokale serviceniveau inden for rammer, der er fastsat i lovgivningen m.v. Kommunerne varetager på sundhedsområdet først og fremmest hjemmesygeplejen, børne- og omsorgstandplejen og en række sundhedsordninger for børn og unge. Endvidere løser kommunerne enkelte administrative opgaver for sygesikringen, som udstedelsen af sygesikringsbeviser. De enkelte kommunalbestyrelser prioriterer ligeledes indsatsen og fastlægger det lokale serviceniveau inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen m.m.

Driftsmæssigt er sundhedsvæsenet organiseret enten som offentlige institutioner og klinikker eller som liberale erhverv, der drives med offentlige tilskud efter overenskomst med de offentlige myndigheder. Sygehusvæsenet består i hovedsagen af regionalt ejede sygehuse. I henhold til sygehusloven skal regionerne yde vederlagsfri behandling ved sit sygehusvæsen. Udover på regionernes egne sygehuse ydes der vederlagsfri behandling ved visse private non-profit specialsygehuse, jf. sundhedslovens § 79, stk. 2. Som led i løsningen af sine opgaver kan en region samarbejde med andre regioner og indgå overenskomst med private institutioner som led i opgaveløsningen, jf. sundhedslovens § 75, stk. 1 og 2. I visse tilfælde kan der endvidere gives tilladelse til vederlagsfri behandling i udlandet.

Omvendt ejer og driver udbyderne i primærsektoren - praktiserende læger, tandlæger, fysioterapeuter m.fl. - selv deres klinikker, men finansieres i varierende grad af regionerne efter overenskomsterne mellem den offentlige sygesikring og de forskellige faggruppers organisationer. Disse sundhedspersoner er således private erhvervsdrivende, der honoreres efter centralt forhandlede overenskomster af regionerne for varetagelse af en væsentlig del af det regionale sundhedstilbud. Den offentlige sygesikring yder vederlagsfri lægehjælp hos alment praktiserende læger og ved speciallæger samt yder tilskud til en række andre ydelser. Undtaget herfra er alene det begrænsede antal personer, der har valgt den særlige sikringsordning (sygesikringsgruppe 2).

Der er ikke i dansk sundhedslovgivning eller i EU en definition eller en entydig forståelse af, hvilke behandlinger der skal ske på sygehus. Sygehusvæsenet i Danmark er organiseret i hovedfunktioner (basisfunktioner) og specialiserede funktioner, som igen opdeles i regionsfunktioner og højt specialiserede funktioner. De varetager alle både stationære og ambulante ydelser. Denne organisering sker ved en specialeplanlægning, der bl.a. skal sikre høj faglig kvalitet i behandlingen, helhed i patientforløbene og den bedste udnyttelse af ressourcerne. Specialeplanlægningen skal desuden fremme den nødvendige opbygning og vedligeholdelse af ekspertise, forskning og udvikling for at sikre den bedste behandling af patienterne. Specialeplanlægningen skal samtidig sikre planlægning, koordination og samarbejde mellem aktørerne i sundhedsvæsenet.

Det er et gennemgående princip ved planlægning i det danske sundhedsvæsen, at dets ydelser leveres på det lavest effektive omkostningsniveau (LEON-princippet). Der tages således løbende stilling til og planlægges efter, hvorvidt en given ydelse eller behandling – under hensyntagen til opretholdelse af høj kvalitet og de øvrige nævnte forhold – vil kunne leveres i fx speciallægepraksis, der i Danmark generelt er mindre omkostningstung og planlægningskrævende end sygehusvæsenet. Flere behandlinger kan således udlægges til speciallægepraksis i takt med udviklingen.

For så vidt angår sygehusydelser, vil de derfor typisk være kendetegnet ved, at der implicit er taget stilling til, at der er tale om indlæggelseskrævende forløb, ydelser der kræver særlig ekspertise eller udstyr, og ydelser der stiller særlige krav til planlægning, herunder af behandlingsforløb og af uddannelse. Generelt lægges der i overensstemmelse med moderne lægevidenskab og teknologiske muligheder vægt på at drive sygehusvæsenet så effektivt som muligt og med så få og korte indlæggelser som muligt.

Overordnet indebærer arbejdsdelingen derfor, at de mindre komplicerede sundhedsydelser varetages uden for sygehusvæsenet, mens de sværere, mere komplicerede ydelser varetages i sygehusvæsenet, herunder ambulant, hvor man har de nødvendige muligheder for at sikre volumen, kvalitet, sikkerhed, tilstrækkelige kompetencer og adgang for patienterne også uden for vanlig dagarbejdstid.

Ambulante patientforløb i sygehusvæsenet vil således typisk være kendetegnede ved, at der for den enkelte patient er behov for involvering af flere specialer, evt. organiseret i egentlige multidisciplinære teams, som det fx ses på kræftområdet. Et sådant set-up stiller særlige krav til planlægning, både med henblik på sikring af tilstrækkelig kapacitet, herunder udstyr og sikring af effektiv resourceudnyttelse både mht. økonomi og ekspertise.

3. Bemærkninger i relation til Kommissionens afgørelse

Det er de danske myndigheders opfattelse, at der ved finansieringen af offentlige sygehuse i Danmark er tale om tjenesteydelser, som ikke kan anses for omfattet af statsstøttere reglerne i artikel 107. Som følge heraf ses Almark Trans-dommen og Kommissionens afgørelse af 20. december 2011 ikke at omhandle forhold svarende til finansieringen og organiseringen af det offentlige sygehusvæsen i Danmark.

I Danmark er sygehusdrift helt overvejende en skattefinansieret offentlig egenproduktion inden for det regionale system. Sygehusydelserne tilbydes som nævnt vederlagsfrit til personer med bopæl her i landet, idet brugeren (patienten) ikke betaler en modydelse i form af brugerbetaling.

De regionale sygehuse tilhører regionerne og finansiering af sygehusenes drift sker direkte via den enkelte regions budget. Der er ikke tale om nogen overførsel af økonomiske midler fra én juridisk person til en anden, ligesom budgettets bevilling til sygehusdrift ikke kan betragtes som en kompensation.

På indtægtssiden i de regionale budgetter indgår tilskud fra staten i form af generelle bloktilskud. Disse tilgår imidlertid de respektive regioner som sådan og dermed ikke de regionale sygehuse som øremærket statsstøtte til sygehusdrift. I Kommissionens afgørelse redegøres der bl.a. for beregning af ”kompensationens størrelse”, ”rimelig fortjeneste” og ”kontrol med overkompensation”. Det

fremgår heraf, at en rimelig forrentning af (egen)kapital er et moment, som skal tillægges vægt. Disse begreber giver imidlertid ikke i en dansk kontekst mening, hverken i forhold til de regionale sygehuse eller til regionerne som sådan, idet ingen af disse har nogen (egen)kapital, som skal forrentes med henblik på hospitalsdrift, og idet finansieringen af sygehusenes drift ikke anses for kompensati-on. Sundhedsministeriet skal endvidere gøre opmærksom på, at medlemsstaterne i medfør af EF-traktatens artikel 168 har ansvaret for organisation og levering af sundhedstjenesteydelser og medicinsk behandling.

I lyset af ovennævnte bemærkninger er det Danmarks vurdering, at der ikke i Danmark findes ordninger for kompensation for offentlig tjeneste ydet til hospitaler, som er omfattet af Kommissionens afgørelse af 20. december 2011.

D. Oplysninger til brug for Danmarks anvendelse af Kommissionens regler for statsstøtte i form af kompensation for offentlig forpligtelse – Bornholms Lufthavn

Bornholms Lufthavn er en regional lufthavn beliggende på øen Bornholm. Lufthavnen er en statslufthavn og drives af Trafik- og Byggestyrelsen. Lufthavnen modtager kompensation for offentlig forpligtelse via Finansloven. Herudover har lufthavnen indtægtskilder fra brugerbetaling for benyttelse af anlæg og andre hjælpemidler, samt indtægter fra kommercielle aktiviteter, som fx handling. I 2015 havde Bornholms Lufthavn 259.440 (ankomne og afgangende) passagerer.

Forpligtelsen til offentlig tjeneste er en opgave, som er blevet overdraget til Bornholms Lufthavn som følge af aftale mellem Trafik- og Byggestyrelsen og Bornholms Lufthavn. Lufthavnen vurderes ikke at kunne påtage sig opgaven i samme omfang og på samme vilkår på et rent forretningsmæssigt grundlag. Kompensationen til beflyvning af Bornholms Lufthavn bidrager til regional udvikling og er til gavn for borgerne og samfundet som helhed.

Aftale mellem Trafik- og Byggestyrelsen og Bornholms Lufthavn om forpligtelser til offentlig tjeneste oplister de forpligtelser, som Bornholms Lufthavn har pligt til at sikre. Det gælder eksempelvis landingshjælpemidler og anlæg, security- foranstaltninger, adgang for alle potentielle brugere samt den nødvendige kapacitet. Herudover indeholder aftalen en kompensationsmodel, som lufthavnen kompenseres efter. Kompensationen til lufthavnen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne til at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste. I tilfælde af at der er betalt en overkompensation et år, modregnes overkompensationen det efterfølgende år. Aftalen revurderes årligt.

Bornholms Lufthavn har modtaget 182,3 mio. kroner i støtte fra staten i årene 2008-2015. Beløbene fordeler sig som følger:

| Årstal | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Beløb i mio. DKK | 21,4 | 21,4 | 19,9 | 21,8 | 22,1 | 24,4 | 24,9 | 26,4 |

Tildeling af kompensation for offentlig forpligtelse til Bornholms Lufthavn har ikke givet anledning til vanskeligheder eller klager fra tredjeparter.

Det bemærkes endvidere, at der ikke er medtaget information om Odense- og Sønderborg lufthavn, da disse lufthavne ikke modtager støtte i form af kompensation for offentlig tjeneste, men derimod modtager driftsstøtte, der er hjemlet i Kommissionens retningslinjer for støtte til lufthavne og luftfartsselskaber. Oplysningerne er ved en fejl fremsendt i rapporten fra 2014.

E. Kompensation for offentlig tjeneste i form af søtransport **Generelle bemærkninger**

Det er det danske Transport- og Bygningsministeriums opfattelse, at der på nuværende tidspunkt ikke findes ordninger i Danmark om overdragelse af offentlig tjeneste i form af søtransport, som er omfattet af Kommissionens retningslinjer.

Transport- og Bygningsministeriet administrerer i øjeblikket tre kontrakter om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse inden for søtransport:

- Kontrakt om drift af færgeruten Bøjden-Fynshav af 24. juni 2014
- Kontrakt om drift af færgeruten Samsø-Kalundborg af 24. juni 2014
- Kontrakt om færgebetjeningen af Bornholm af 13. februar 2009

Den ydede kompensation efter kontrakterne er ikke omfattet af de i Kommissionens afgørelse artikel 2 nævnte kategorier. Det skyldes, at Transport- og Bygningsministeriet gennemfører EU-udbud i forbindelse med overdragelse af kontrakterne om samfundsbegrundet færgebetjening, dvs. søtransport af almindelig økonomisk interesse. Det sikrer, at kompensationens omfang konkurrenceudsættes, og i hvert enkelt tilfælde betales der således ikke mere kompensation end nødvendigt.

Bestemmelserne i Kommissionens afgørelse artikel 4 om afgrænsning af indholdet, varigheden, og omfanget er indarbejdet i kontrakterne. Dog bemærkes det, at ingen af kontrakterne tildeler operatøren særlige eller eksklusive rettigheder. To af kontrakterne blev genudbudt i 2012/13 som EU-udbud, og der blev indgået kontrakter i juni 2013.

Det er Transport- og Bygningsministeriets opfattelse, at konkurrencen i forbindelse med udbuddene af kontrakterne, der alle er indgået efter et offentligt EU-udbud, har sikret, at der ikke sker overkompensation. Fordi kontrakter er indgået efter en udbudsprocedure, er der ikke indarbejdet en bestemmelse i kontrakterne, der kan bevirke tilbagebetaling af overkompensation.

Det kan i øvrigt oplyses, at alle kontrakter om samfundsbegrundede færgetransport overholder cabotageforordningen, jf. Rådets forordning nr. 3577 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads). Heraf følger, at kontrakterne er indgået uden forskelsbehandling af EF-redere, og at alle EF-redere har haft adgang til den kompensation, der gives for den givne ydelse.

For så vidt angår færgetrafik, har Transport- og Bygningsministeriet i 2012 ydet 222,2 mio. kr. samlet i kompensation, i 2013 224,4 mio. kr., i 2014 227,0 mio. kr. og i 2015 271,6 mio. kr.