

Bilag 1



Velfærdsminister og minister for ligestilling
Karen Jespersen
Velfærdsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Den 25. november 2008

Kære Karen Jespersen

Vi skriver til dig på vegne af de seks fynske kommuner Svendborg, Faaborg-Midtfyn, Nordfyns, Middelfart, Kerteminde og Assens. Baggrunden er, at vi i de seks kommuner kan konstatere, at vi har ganske betydelige udgifter på det sociale område, som ikke indgår i den eksisterende model til udligning af udgiftsbehovet på området.

Da vi samtidig ved, at Velfærdsministeriets Finansieringsudvalg inden for kort tid skal forelægge sine vurderinger og eventuelle forslag til ændringer i udligningssystemet for ministeren, ser vi det som en oplagt mulighed for at pege på problemstillingen.

Det er vores opfattelse, at der er behov for ændringer i de "socioøkonomiske kriterier". I de seks kommuner er det meget svært at forklare sammenhængen mellem de sociale udgifter, som indgår i grundlaget for udligningen kommunerne imellem, og de faktiske udgifter, der kan dokumenteres i kommunernes regnskaber for 2007.

Det er vores påstand, at de seks fynske kommuner tilsammen bærer en årlig udgiftsbyrde på det sociale område på over 0,5 mia. kr., som ikke bliver udlignet.

Resultatet er, at borgerne i de seks kommuner skal tilbydes et serviceniveau væsentligt under landsgennemsnittet og et skatteniveau som ligger væsentligt over. Årsagen er, at de reelle udgifter kommunerne har på det sociale område ikke indgår i udligningsordningen. Med et udligningsniveau på op til 90 procent er det selvsagt meget vanskeligt at skabe balance i budgetterne, og på lang sigt vil det være umuligt, med mindre kriterierne i udligningssystemet bliver ændret.

Vi skal således ikke gå i rette med de udligningsniveauer, som folketinget har vedtaget. Men til gengæld opfordre til, at kriterierne i udligningssystemet bliver tilpasset, så opgørelsen af "det sociale udgiftsbehov" bedre kan forklare de sociale rammebetingelser, vi er underlagt. Med andre ord, at de teoretiske beregninger kommer til i højere grad at afspejle virkeligheden.

Vores argumentation understøttes af den rapport om kommunernes økonomiske grundvilkår, som det uafhængige statslige analyseinstitut KREVI afgav i oktober i år.

Nedenstående oversigt er hentet direkte fra rapporten.



Tabel 3: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007, opgjort i kr. pr. indbygger (2007-pl). Negativt fortegn angiver basisunderskud.

Størst basisunderskud 2007		Størst basisoverskud 2007	
Svendborg	-3.749	Læsø	17.024
Faaborg-Midtfyn	-3.662	Isøj	7.234
Nordfyns	-3.188	Albertslund	6.054
Syddjurs	-3.105	Rudersdal	5.297
Middelfart	-3.038	Høje-Taastrup	4.688
Sorø	-3.005	Glostrup	4.593
Mariagerfjord	-3.002	Hørsholm	4.579
Kerteminde	-2.944	Ballerup	3.996
Viborg	-2.813	Gladsaxe	3.883
Morsø	-2.796	Gentofte	3.852
Gns. for de 10	-3.130	Gns. for de 10	6.120

Det ses, at tre fynske kommuner udnævnes til de økonomisk vanskeligst stillede i hele landet, mens hele fem fynske kommuner ligger i "top 10". Assens kommune ligger med en 12. plads lige uden for oversigten.

Spørgsmålet er, om der i rapporten kan identificeres en fælles problemstilling for de nævnte fynske kommuner, som - i en fordelingspolitisk sammenhæng - bør give anledning til ændringer i den kommunale finansieringsmodel.

Svaret er ja. Der tegner sig et klart fællestræk, når de regnskabsmæssigt konstaterede udgifter på det sociale område sammenlignes med, hvordan udgiftsopgørelsen for de sociale udgifter sker i den udligningsmæssige sammenhæng.

I nedenstående oversigt sammenlignes forudsætningerne, som de fremgår af ministeriets tilskudspublikation for 2007, og KREVI-rapportens oplysninger om sociale udgifter pr. indbygger, omskrevet til et sammenligneligt indeks.

Efter principperne for ministeriets opgørelse af "det sociale udgiftsbehov" er de beløb, der er undtaget for udligning, tydeliggjort.

Kommune	Udligningsmæssigt Socialt indeks	Regnskabsmæssigt Socialt indeks	Indbyggertal Udligningsmæssigt	Udgifter som ikke udlignes, i mio. kr.
Assens	88,6221	101,1566	41.430	69
Faaborg-Midtfyn	81,7604	101,2693	51.038	133
Kerteminde	83,8227	98,0397	23.315	44
Middelfart	82,9028	103,3798	36.582	100
Nordfyns	85,3559	100,7436	28.962	59
Svendborg	95,0334	113,2864	58.618	142
Total	86,9963	104,1301	239.945	547

Det fremgår, at der er meget stor forskel på de faktiske og de udligningsmæssige sociale udgifter i de nævnte kommuner. I udligningsmæssig sammenhæng antages de sociale udgifter at være på 87 pct. af landsgennemsnittet. Det skal sammenholdes med det regnskabsmæssigt konstaterede niveau på 104 pct. af landsgennemsnittet.



Denne forskel medfører, at 547 mio. kr. er undtaget for udligningsberegningen, hvilket – efter udligning - giver et manglende provenu svarende til ca. 2 pct. af indkomstskatten.

Da udligningsberegningen for kommunerne samlet betragtet "går i nul", er vi opmærksomme på, at der kan forventes modstand i forhold til ændringer fra de kommuner, som vil få reduceret det økonomiske råderum ved en sådan omlægning. Det bør dog ikke forhindre, at kriterierne ændres, så de i højere grad afspejler virkeligheden.

Der kan forventes et modargument, der vil anføre, at den konstaterede forskel på de udligningsmæssige og regnskabsmæssige udgifter alene er udtryk for en selvvalgt lokal prioritering. Det er dog en påstand, der ikke kan føres bevis for.

Tværtimod. Som det vil være dig bekendt, er hovedparten af ydelserne på det sociale område lovbundne. Herudover har kommunerne pligt til at hjælpe og værne udsatte grupper. Det betyder, at der kun er et beskedent økonomisk rum til lokal prioritering.

Vi vedstår selvfølgelig det ansvar, som vi har lokalt omkring udgiftsniveauet på det sociale område. Men vi skal samtidig fastholde, at de regnskabsmæssigt dokumenterede udgifter på det sociale området kun i begrænset omfang er selvvalgte.

Der er også risiko for, at skattestoppet også kan være en barriere mod de omfordelinger mellem kommunerne, som en ændring af udligningssystemet vil medføre. Det problem eksisterer dog allerede for de kommuner, der rammes af det nuværende system, og bør derfor ikke hindre ændringer i udligningssystemet.

Det fører til den konklusion, at vi indtrængende skal bede dig om at sikre, at der sker en reel justering af kriterierne i den sociale udgiftsbehovsopgørelse. En justering, som i praksis kan neutralisere de dokumenterede udgiftsmæssige forskelle, som i dag ikke bliver udlignet.

Det vil være en oplagt mulighed at gøre det nu i forbindelse med finansieringsudvalgets afrapportering.

Med venlig hilsen

Lars Erik Hornemann
Svendborg

Bo Andersen,
Faaborg-Midtfyn

Steen Dahlstrøm
Middelfart

Bent Dyssemark Nordfyn,
Nordfyn

Palle Hansborg Sørensen
Kerteminde

Finn Brunse
Assens

Kopi til Folketingets Kommunaludvalg og KL

Kommunaludvalget
KOU alm. del - Svar på Spørgsmål 38
Offentligt

Borgmester Lars Erik Hornemann, Svendborg Kommune
Borgmester Bent Dyssemark, Nordfyns Kommune
Borgmester Bo Andersen, Faaborg-Midtfyn Kommune
Borgmester Palle Hansborg Sørensen, Kerteminde Kommune
Borgmester Steen Dahlstrøm, Middelfart Kommune
Borgmester Finn Brunse, Assens Kommune

Att.: Svendborg Kommune
Ramsherred 5
5700 Svendborg

Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

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

Kære borgmestre

16. december 2008

Tak for henvendelsen ved brev af 25. november 2008 på vegne af de seks fynske kommuner, Svendborg, Nordfyns, Faaborg-Midtfyn, Kerteminde, Middelfart og Assens Kommuner. I henvendelsen henvises til en rapport fra KREVI om kommunernes økonomiske grundvilkår i 2007, hvor de seks kommuner er blandt de kommuner, for hvilke KREVI opgør de højeste beløb pr. indbygger i det, som de kalder for basisunderskud.

J.nr. 2008-9384

Jeg hæfter mig først og fremmest ved, at denne rapports hovedkonklusion er, at kommunernes økonomiske grundvilkår for 2007 er blevet væsentligt mere lige efter finansieringsreformen, idet der sammenlignes med de tilsvarende opgjorte vilkår for 2003-2005. Da havde 35 pct. af landets kommuner et opgjort basisunderskud på mere end 3.000 kr. pr. indbygger mod i 2007 kun 7 pct. ifølge KREVI's undersøgelse. De højeste underskud var endvidere væsentligt højere i opgørelsen fra før reformen, hvor de daværende fynske kommuner også alle havde et opgjort basisunderskud.

Finansieringsreformen indebar en række væsentlige ændringer i tilskuds- og udligningssystemet – bl.a. er det generelle udligningsniveau øget, og bloktilskuddet fordeles efter indbyggertal mod før beskatningsgrundlag. Ændringerne betyder, at det generelle system i langt højere grad end før fanger de forskellige kommunale vilkår op, hvor der i det tidligere system var behov for en lang række særlige ordninger.

I beregningerne i tilknytning til lovpakken om finansieringsreformen sås de samlede ændringer i kommunernes finansiering således også isoleret set at have en opgjort positiv virkning for Svendborg, Nordfyns, Faaborg-Midtfyn, Middelfart og Assens Kommune.

Jeg har flere forbehold over for de metoder, som KREVI anvender til at opgøre disse såkaldte basisunderskud. Bl.a. kan jeg fremhæve, at opgørelsen af forskellen mellem kommunernes finansieringsmuligheder og udgiftspres er baseret på regnskabstal, mens der i tilskuds- og udligningssystemet anvendes et opgjort socioøkonomisk indeks. Kommunerne ligger lavere i forhold til landsgennemsnittet, når der måles ud fra det socioøkonomiske indeks, end når der måles ud fra de realiserede sociale udgifter i de kommunale regnskaber. Denne lavere placering på det socioøkonomiske indeks fremhæves i henvendelsen som et problem for de seks fynske kommuner.

Det socioøkonomiske indeks opgøres på baggrund af en række objektive kriterier, som vedrører beskæftigelsessituation, uddannelses- og indkomstniveau, boligforhold, etnisk herkomst og flere andre forhold hos indbyggerne i kommunerne. De anvendte kriterier er i statistiske analyser, foretaget af Velfærdsministeriets Finansieringsudvalg, fundet at have en sammenhæng med kommunale forskelle i sociale udgifter. Der kan således også opgøres en forholdsvis tæt samvariation mellem det samlede opgjorte socioøkonomiske udgiftsbehov for 2007 og de sociale udgifter i kommunernes regnskaber for 2007.

Der må forventes, at der er kommunespecifikke afvigelser mellem kommunens placering i udgiftsfordelingen efter henholdsvis realiserede udgifter og det socioøkonomiske indeks. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at de realiserede udgifter alene kan ses som en indikator for udgiftsbehovet, idet udgifterne kan være påvirkede af lokale prioriteringer, effektivitet osv. KREVI problematiserer således også selv i rapporten anvendelsen af realiserede udgifter i rapportens opgørelse.

Det kan i den forbindelse nævnes, at der i tilskuds- og udligningssystemet fx tages højde for, at der kan være ekstra omkostninger forbundet med en beliggenhed i et geografisk område med en relativt lav tilgængelighed. Det er tilfældet for de seks fynske kommuner, hvilket er afspejlet i et kriterium for gennemsnitlig rejsetid til andre indbyggere. Dette kriterium er dog rent beregningsteknisk henregnet til det demografiske udgiftsbehov – til forskel for det socioøkonomiske udgiftsbehov.

I Velfærdsministeriets Finansieringsudvalg gennemføres et arbejde, som bl.a. omhandler en vurdering af behovet for justeringer i de socioøkonomiske kriterier og deres vægte. Baggrunden er, at der i aftalen om en kommunal finansieringsreform indgår, at partierne skal vurdere et sådant evt. behov i folketingsåret 2008-09, hvilket primært skal ses i relation til finansieringsomlægningen på det specialiserede sociale område og den forventede udgiftsudvikling på førtidspensionsområdet. Der ventes dog også at skulle ske en vurdering af behovet for justeringer i tilskuds- og udligningssystemet i tilknytning til den aftalte finansieringsomlægning på beskæftigelsesområdet, som forventes at have en virkning for kommunernes sociale udgifter fra 2010.

Med venlig hilsen

Karen Jespersen



Svendborg
Kommune

Velfærdsminister og minister for ligestilling
Karen Jespersen
Velfærdsministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Borgmesteren
Rådhuset
Ramsherred 5
5700 Svendborg

Tlf. 62 23 30 00
Fax.

svendborg@svendborg.dk
www.svendborg.dk

Kære Karen Jespersen

Tak for dit svarbrev af 16. december 2008 vedrørende den fælles henvendelse fra de fynske kommuner Svendborg, Faaborg-Midtfyn, Nordfyns, Middelfart, Kerteminde og Assens, om de betydelige udgifter på det sociale område som udligningssystemet ikke medregner.

5. januar 2009

Sagsid: 08/43979
Ref. OKRMAS

Lad mig blot indrømme, at det ikke var det svar, som vi havde håbet på.

Du henleder i dit svar opmærksomheden på, at lovpakken om finansieringsreformen havde en opgjort positiv virkning for 5 af de 6 kommuner bag henvendelsen. Dette overrasker mig nu lidt, da bilaget til aftalen af 27. februar 2006 nævner, at de samlede ændringer opgøres til en beskeden gevinst på op til 0,2 procent af beskatningsniveauet i tre af kommunerne. Og et noget større tab på op til 0,66 procent i de tre andre.

Lad mig også erindre om, at en væsentlig begrundelse for finansieringsreformen var, at førtidspensionsreformen gennem en længere årrække havde medført en accelererende skævvridning af økonomien i kommunerne, da compensationen for den gradvis øgede pensionsbyrde i kommunerne - i det gamle system - blev fordelt efter beskatningsgrundlaget. Set i det lys synes finansieringsreformen blot at have cementeret den skævhed, der var opbygget i det gamle system, hvad angår de seks fynske kommuner bag henvendelsen.

I svaret anføres det, at afstandskriteriet, som af beregningstekniske årsager er placeret under det demografiske udgiftsbehov, tager højde for visse merudgifter på det sociale område i kommuner med relativ stor geografisk spredning, herunder de 6 fynske kommuner. Der er selvfølgelig en pointe her, men grunden til, at afstandskriteriet - i udligningsmæssig sammenhæng - alene placeres under det demografiske udgiftsbehov, blev jo netop begrundet med, at kriteriet altovervejende skal kompensere de omkostningsmæssige forskelle netop her, og i meget begrænset omfang på det sociale område. Så jeg mener, at vi kun i meget beskedent omfang kan bruge dette argument som forklaring på den meget store afvigelse, som vi peger på.

I forhold til incitamentsbetragtningen medgiver jeg gerne, at der i en model baseret på objektive kriterier, hvad udligningssystemet jo er, må accepteres kommunespecifikke afvigelser mellem kommunernes placering i

Åbningstider

Mandag-onsdag	9.00-15.00
Torsdag	9.00-17.30
Fredag	9.00-13.00



udgiftsfordelingen efter henholdsvis realiserede udgifter og det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Lovgivningen må dog også tage højde for de grundlæggende problemstillinger, der knytter sig til generel usikkerhed ved statistikoptagelse og vanskelighederne ved at finde kriterier, som præcist kan forklare den faktiske udfordring i den enkelte kommune.

Generel anerkendelse og accept af udligningssystemet lægger derfor op til, at der indbygges en sikkerhedsmekanisme i form af et loft over den maksimale afvigelse i den enkelte kommune.

Hvor tolerancen for "ratslør i udligningsmodellen" skal lægges, er jo en afgørelse Folketinget skal træffe, men eksemplerne på de meget store afvigelser, som vi har afdækket ved hjælp af KREVI-rapporten, synes at ramme meget ved siden af målet.

Jeg medsender en oversigt, hvor vi har lavet samme beregning på alle landets kommuner svarende til opgørelsen for de 6 fynske kommuner i brevet af 25. november 2008. Det ses, at der endog meget store forskelle kommunerne imellem, når afvigelsen gøres op pr. indbygger.

I de 6 fynske kommuner bag henvendelsen er der udgifter på mellem 1.669 og 2.726 kr. pr. indbygger som ikke medregnes i udligningsgrundlaget. I den anden ende af skalaen er der eksempler på kommuner, som får medregnet betydelige "ikke afholdte udgifter" i udligningsgrundlaget.

Vi bør kunne nå frem til en fælles erkendelse af, at sådanne forskelle ikke kan forklares med forskellen i lokal prioritering eller effektivitet. Især ikke når vi er vidende om, at finansieringsudvalget i februar 2002 fik kendskab til et eksempel på en alternativ model, med kriterier der rammer de enkelte kommuner mere præcist end de gældende.

Løsningen kunne være, at en uvildig ekspertvurdering må afgøre, om kriterierne i udligningssystemet vil kunne forbedres, før der eventuelt rejses forslag om et loft over de mest ekstreme afvigelser mellem udligningsmæssige og realiserede udgifter.

Jeg vil opfordre til, at vi hurtigst muligt mødes til en drøftelse af sagen. Du er således meget velkommen til at aflægge Svendborg et besøg. Sagen har dog en sådan prioritet og betydning, at det skal være op til dig at bestemme tid og sted.

Jeg håber derfor, at du hurtigst vil tage kontakt til mig.

Venlig hilsen

Lars Erik Hornemann
Borgmester