



Folketingets Kommunaludvalg

Departementet

Holmens Kanal 22
1060 København K

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

BJS/ J.nr. 2009-1139

Dato: 27. februar 2009

Under henvisning til Folketingets Kommunaludvalgs brev af 6. februar 2009 følger hermed velfærdsministerens endelige svar på spørgsmål nr. 66 (KOU Alm. del).

Spørgsmål nr. 66:

"Ministeren bedes kommentere forslag fra Århus Kommune til opgørelse af kommuners udgiftsbehov fra 2006, jf. KOU alm. del bilag 38."

Svar:

Det bemærkes indledningsvist, at der efter ministeriets forståelse ikke er tale om et politisk vedtaget og fremsendt forslag fra Århus Kommune. Materialet er således ikke i forbindelse med finansieringsreformforhandlingerne i 2006 fremsendt hverken til ministeriet eller Finansieringsudvalget. Materialet fremstår som et notat udarbejdet i budgetkontoret i Århus Kommune.

Materialet omfatter følgende notater: 1) et notat af 5. februar 2006 med titlen "En saglig opgørelse af kommunernes udgiftsbehov", 2) et notat af 5. februar 2005 benævnt "Bilag 1: Indholdsmæssig kritik af 4 kriterier i Finansieringsudvalgets forslag", og 3) et notat, der ikke er dateret, med titlen: "Økonomiske effekter af alternative forslag" med tre bilag.

Velfærdsministeriet skal bemærke følgende til disse notater med bilag (kaldt "materialet"):

1. Den alternative opgørelse af udgiftsbehov

En kommunes udgiftsbehov i udligningen opgøres ud fra befolkningens aldersmæssige sammensætning og den socioøkonomiske struktur i kommunen. Det aldersmæssige og det socioøkonomiske udgiftsbehov sammenvejes til et samlet udgiftsbehov for kommunen. Materialet forholder sig hoved-

sageligt til den ene del af opgørelsen af kommunernes udgiftsbehov, der vedrører de socioøkonomiske udgiftsbehov.

Den af Finansieringsudvalget opstillede model vedrørende udgiftsbehovsopgørelsen indgik - med mindre justeringer - i forslaget til lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner (lovforslag nr. 194, 2006), der var en del af udmøntningen af finansieringsreformen i 2006, som blev vedtaget ved lov nr. 499 af 7. juni 2006.

I materialet opstilles en alternativ opgørelse af udgiftsbehov – benævnt ”en saglig opgørelse”. Der er dog, så vidt det ses, ikke tale om selvstændige statistiske analyser, men derimod om, at seks af de kriterier, der indgår i Finansieringsudvalgets model, udelades af udgiftsbehovene, nemlig kriterierne ”20-49 årige uden erhvervsuddannelse”, ”enlige over 65 år”, ”personer med lav indkomst”, ”revideret udlændingekriterium”, ”tabte leveår” samt ”fald i folketal”. Til gengæld inkluderes et tidligere anvendt kriterium (”børn af enlige forsørgere”).

Endvidere er der i materialet regnet med en højere andel af udgiftsbehovene til sociale kriterier (33,2 pct. i stedet for 30 pct.) og en tilsvarende lavere andel til de aldersbestemte kriterier. Endelig er der øjensynligt eksperimenteret med en anden vægtfordeling af kriterierne end den, der blev anvendt i Finansieringsudvalgets model.

Udtrykt ved et summarisk statistisk mål, som ofte anvendes i såkaldte regressionsanalyser, opnås der i materialet en umiddelbar tættere sammenhæng rent statistisk mellem de faktiske udgifter og det beregnede socioøkonomiske indeks. Hertil bemærkes følgende:

- den summariske statistiske samvariation mellem kommunernes faktiske udgifter og det beregnede socioøkonomiske indeks er en relevant nøglevariabel i de indledende analyser af kommunernes udgiftsbehov, og der søges normalt efter en høj værdi for denne sammenhæng, jf. også Finansieringsudvalgets rapport fra 2005 (”Finansieringsudvalgets rapport om et nyt tilskuds- og udligningssystem”). Målet er dog alene et første ”teknisk” mål og en *indikation* for det beregnede udgiftsbehovs anvendelighed og skal sammenholdes med andre informationer og viden om kommunernes udgiftsbehov.
- I materialet overses det tilsyneladende, at det omhyggeligt skal overvejes, om de enkelte kriteriers karakter af ”objektive” kriterier kan opretholdes, hvis disse tildeles en betydeligt højere vægt. Således er der i den alternative model i materialet fjernet et betydeligt antal af kriterier i forhold til Finansieringsudvalgets model – og her ved øget vægten på de øvrige. Risikoen for, at de resterende kriterier kan få så stor vægt, at de ikke mere kan antages som upåvirkeli-

ge – og dermed objektive – stiger herved kraftigt. Særlig problematisk er anvendelsen af kriteriet ”børn af enlige” med 20 pct. I ovennævnte rapport fra Finansieringsudvalget (s. 135) nævnes således: ”..det [har] fra kommunal side .. været anført, at en forholdsvis stor vægt til kriteriet ”antal børn af enlige forsørgere” kunne bidrage til en situation, hvor det ikke kunne betale sig for en kommune at sætte ressourcer ind på at afsløre socialt bedrageri, idet kommunen ville tabe mere i udligningen, end den ville spare i sociale udgifter.”. Endvidere skal risikoen for ustabilitet ved få kriterier med høj vægt tages i betragtning.

- I materialet overses det endvidere, at udgiftsbehovsudligningen vedrørende sociale udgifter ikke kan ses uafhængigt af udligningen af de øvrige ikke-sociale udgifter. I det nye udligningssystem fra 2007 er der ganske vist foretaget en skarpere opdeling af udgiftsbehovsudligningen i de to områder, hvilket har muliggjort, at udligningen nemmere end i det tidligere system kan reguleres efter udviklingen i de to udgiftstypers relative tyngde. Dette ændrer dog ikke på, at der fortsat er betydelige elementer af socioøkonomiske forhold i de udgifter, der ikke er kategoriseret som sociale. Dette er også fremhævet i Finansieringsudvalgets seneste rapport (februar 2009, s. 13): ”Det bemærkes..., at der kan være udgiftsområder udover kommunernes sociale udgifter, som kan være påvirket af socioøkonomiske udgiftsbehov, fx skole- og daginstitutionsområdet.”

2. Kritik af enkeltkriterier

I materialet kritiseres fire af de kriterier, der indgår i opgørelse af de socioøkonomiske udgiftsbehov. Disse kommenteres nedenfor:

”Fald i befolkningen”

Kriteriet skal bidrage til at afspejle nogle strukturelle udfordringer, som en række kommuner i specielt udkantsområderne står overfor. Disse udfordringer kan være svære at isolere udgiftsmæssigt ud fra den kommunale kontoplan, men omvendt har en række vanskeligt stillede kommuner i det tidligere system modtaget tilskud fra en række særlige og midlertidige ordninger for at skabe balance i økonomien.

Ved til en vis grad at tage højde for sådanne udfordringer gennem det generelle tilskuds- og udligningssystem skabes større budgetsikkerhed for sådanne kommuner.

”Antal tabte leveår”

Kriteriet opgøres som indbyggertallet gange antal tabte leveår i forhold til den højeste kommunale middellevetid.

I Finansieringsudvalgets analyser er der ikke påvist en statistisk signifikant sammenhæng med den kommunale del af sundhedsudgifterne, men der er f.eks. i tidlige analyser på regionsniveau påvist en sammenhæng mellem "tabte leveår" og sundhedsudgifterne.

Der er af Finansieringsudvalget påvist en sammenhæng til kriteriet på beskæftigelsesområdet. Dette må formentlig ses på baggrund af, at høj sygelighed indebærer en lavere arbejdsevne og derfor også kan afspejle forskellige socioøkonomiske strukturer. Den påviste sammenhæng vurderes således også at give god mening.

"Enlige over 65 år"

Analyserne fra Finansieringsudvalget peger på, at kriteriet har en sammenhæng med udgifter på ældreområdet.

"Tilgængelighed"

Finansieringsudvalgets rapport skal på dette punkt ses i forlængelse af udvalgets betænkning nr. 1437. Rapportens overvejelser om indførelse af tilgængelighedskriteriet bygger således også på en række analyser i tilknytning til denne betænkning.

Begrundelsen for at inddrage kriteriet er, at der formodes at være særlige udgifter knyttet til spredt bebyggelse/ tyndt befolkningsunderlag.

3. Byrdefordelingsberegninger

Ministeriet har ikke forsøgt at eftergøre de byrdefordelingsmæssige beregninger i materialet, hvor der angiveligt skulle være foretaget en beregning af tab/gevinst ved den alternative model set i forhold til Finansieringsudvalgets model – ved et udligningsniveau på 60 pct.

Følgende fremgår – med beregningerne taget for pålydende:

- Det er bemærkelsesværdigt, at Århus Kommune er den kommune som vil vinde mest: 55 mio.kr.
- En række kommuner, herunder Helsingør, Roskilde, Næstved, Svendborg og Faaborg-Midtfyn vil ligeledes efter beregningen vinde betydelige beløb.
- Ca. 60 pct. af kommunerne vil vinde ved den alternative model.
- Omvendt vil Københavns Kommune tabe 396 mio.kr.
- Ligeledes vil Lolland tabe 55 mio.kr., Tønder 49 mio. kr., Frederikshavn 77 mio.kr. og der er i det hele taget betydelige tab til de fleste kommuner i Nordjylland.
- Endvidere vil ø-kommunerne Ærø, Læsø, Langeland og Samsø tabe betydelige beløb.

Ifølge materialet vil der være tale om, at det "alternative forslag samlet set sikrer mere retfærdige betalingsstrømme". Det forekommer ikke ganske klart, hvorledes denne konklusion er nået.

Karen Jespersen

/ Niels Jørgen Mau