

Manglende præcision i udmålingen af kommunernes socioøkonomiske udgiftsbehov skævvrider det kommunale serviceniveau på normalområdet

Uddrag af kritisk rapport om kommunal udligning og generelle tilskud,
som er under udarbejdelse af 6 østjyske kommuner

17. september 2009



Notatets formål og konklusioner

I foråret 2009 drøftedes i kommunaløkonomiske kredse og pressen, om man kunne sammenligne kommunernes faktiske serviceniveau og de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov, som indgår i udligningsordningen. En række kommuner krævede udgiftsbehovene udmålt, så de svarede til de faktiske udgifter.

Andre, blandt andet Indenrigs- og socialministeriet indvendte, at man ikke kan se på det socioøkonomiske udgiftsbehov alene, men må se det i sammenhæng med det demografiske udgiftsbehov. Det socioøkonomiske udgiftsbehov skal nemlig også dække socialt betingede merudgifter på det øvrige udgiftsområde, idet socialt belastede kommuner vil have højere udgifter også udenfor det sociale udgiftsområde. Desuden kan man ikke anvende faktiske udgifter som udligningsgrundlag, idet dette ville gå ud over incitamentet til at styre de sociale udgifter.

Dette notat undersøger i hvilket omfang de socioøkonomiske udgiftsbehov, som anvendes i udligningssystemet, anvendes til dækning af socialt betingede udgifter udenfor socialområdet og i hvilket omfang det blot resulterer i højere eller lavere serviceniveau på normalområdet, børnepasning, folkeskole, ældre osv.

Konklusionerne er:

- At upræcis udmåling af socioøkonomiske udgiftsbehov resulterer i betydelig skævvridning af den kommunale service og byrdefordeling.
- At den anvendte beregningsmodel er udgiftsdrivende og formentlig tillige skattedrivende

Undersøgelsen viser nemlig:

- At kommuner, som får overvurderet deres sociale udgiftsbehov, anvender de sparede socialudgifter fuldt ud til højere serviceniveau på normalområdet.
- At kommuner, som får undervurderet deres sociale udgiftsbehov, kun finansierer ca. halvdelen af de øgede socialudgifter gennem lavere udgifter på normalområdet og resten formentlig ved højere skatter.

Desuden viser analysen:

- At høje socialudgifter kun i et vist omfang synes at give afledte merudgifter på normalområdet, som fremført af Indenrigs- og socialministeriet og hvilket beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov da også gennemsnitligt set afspejler i passende omfang.
- At kommuner med god strukturel balance anvender den bedre balance fuldt ud til højere serviceniveau på normalområdet.

Det kommende Finansieringsudvalg har derfor en stor opgave foran sig, idet der er et påtrængende behov for at udligningssystemet baseres på bedre beregninger af de reelle socioøkonomiske udgiftsbehov.

Indholdsfortegnelse

NOTATETS FORMÅL OG KONKLUSIONER	2
INDHOLDSFORTEGNELSE.....	4
SAMMENHÆNGEN MELLEM FAKTISKE SOCIALUDGIFTER OG SOCIOØKONOMISK UDGIFTSBEHOV	5
ANALYSE AF SAMMENHÆNGEN MELLEM SERVICENIVEAU PÅ SOCIOØKONOMISKE OG DEMOGRAFISKE OMRÅDE	12
<i>Opgørelse af det socioøkonomiske og demografiske udgiftsbehov.....</i>	<i>12</i>
<i>Kommunernes socialudgifter og det socioøkonomiske udgiftsbehov.....</i>	<i>16</i>
<i>Kommunernes udgifter på normalområdet og det demografiske udgiftsbehov.....</i>	<i>18</i>
<i>Samspillet mellem de beregnede serviceniveauer på det socialområdet og normalområdet.</i>	<i>18</i>
<i>Analyse af kommunernes serviceniveau på normalområdet.</i>	<i>18</i>
BILAG	18

Sammenhængen mellem faktiske socialudgifter og socioøkonomisk udgiftsbehov

De fynske kommuners indlæg i debatten

En række fynske kommuner¹ har med opbakning fra i alt 40 kommuner klaget over, at det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov er langt mindre end deres faktiske sociale udgifter, medens andre kommuner til gengæld får beregnet et socioøkonomisk udgiftsbehov, som er langt højere end deres faktiske udgifter.

De fynske kommuner henviser til tallene i den tidligere udgivne rapport fra KREVI², som ud fra regnskabstal 2007 har beregnet, hvor meget den enkelte kommune er bedre eller dårligere stillet end gennemsnitskommunen og sammenligner disse balancetal med de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov.

De fynske kommuners synspunkt er, at kommuner, som har højere socialudgifter end det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov, bliver underkompenseret, idet udligning og tilskud beregnes af for lavt et udgiftsbehov.

Modsat bliver kommuner, som har lavere socialudgifter end det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov, overkompenseret, idet udligning og tilskud beregnes af for højt et udgiftsbehov.

De 6 østjyske kommuner er ud fra denne sammenligning nogle af landets mest underkompenerede kommuner.

Kritikken er blevet imødegået med synspunktet om, at det socioøkonomiske udgiftsbehov skal kompensere for socialt betingede udgifter også på de øvrige udgiftsområder, folkeskole, børnehaver, ældreomsorg m.v. Overkompensationen modsvares derfor af merudgifter udenfor socialområdet, medens underkompensation modsvares af mindreudgifter udenfor socialområdet.

Hertil kommer, at man ikke kan udligne ud fra de faktiske udgifter, idet kommunernes incitament til at styre de sociale udgifter herved ville falde og endelig kan de sociale udgifter jo være underkastet en politisk prioritering.

¹ Svendborg, Faaborg-Midtfyn, Middelfart, Nordfyn, Kerteminde og Assens

² KREVI, Mere lige end før, Kommunernes økonomiske grundvilkår 2007

Socialt betingede udgifter på normalområdet indregnes, men upræcis indregning af sociale udgifter

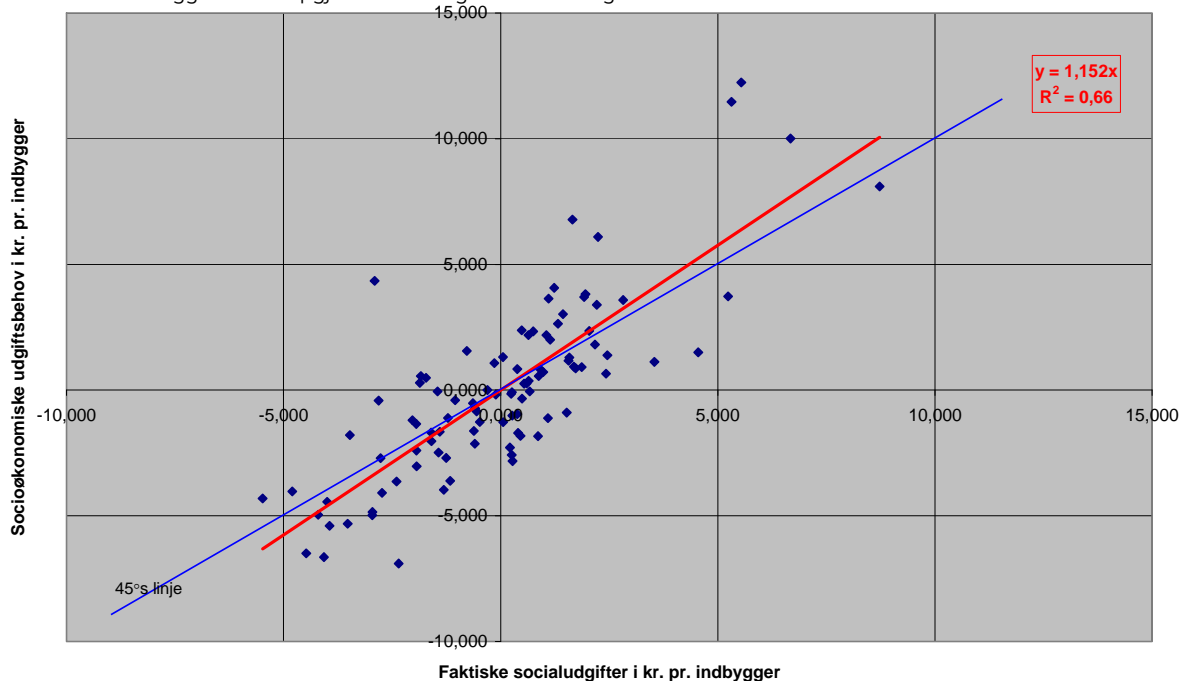
De socioøkonomiske udgiftsbehov ifølge tilskudsmeddelelsen og de faktiske socialudgifter i regnskabet tegner hvert sit billede af de enkelte kommuners økonomiske situation på det sociale område. De faktiske socialudgifter³ fortæller, hvor økonomisk belastet kommunerne er af udgifterne på det sociale område. Det socioøkonomiske udgiftsbehov fortæller, hvor store socialt betingede udgifter, der beregnes udligning og tilskud ud fra. I det følgende sammenlignes de to billeder.

Figur 1 fokuserer på sammenhængen mellem de faktiske socialudgifter og de socioøkonomiske udgiftsbehov. Punkterne viser for den enkelte kommune, hvor meget det socioøkonomiske udgiftsbehov er større eller mindre end landsgennemsnittet og hvor meget de faktiske socialudgifter er større eller mindre end landsgennemsnittet. Positive tal viser større udgiftsbehov/udgifter. Negative tal viser mindre udgiftsbehov/udgifter.

De beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov vises op ad den lodrette akse, medens de faktiske socialudgifter vises ud ad den vandrette akse.

Figur 1 Sammenhængen mellem socioøkonomiske udgiftsbehov 2008 og faktiske socialudgifter i regnskab 2008.

Begge mål er opgjort som afvigelse fra landsgennemsnittet



Sammenhængen mellem de to målinger er vist ved den røde tendenslinje. Hvor god sammenhængen er, fremgår af en R^2 på 0,66 – nogenlunde svarende til tidligere foretaget sammenligning⁴. R^2 fortæller noget om kvaliteten af sammenhængen, nemlig hvor tæt punkterne ligger på den røde linje. Ud fra en statistisk synsvinkel forekommer en R^2 på 0,66 rimeligt tilfredsstillende uden dog at give en særlig god forudsigelse af det faktiske niveau.

³ Den anvendte afgrænsning af de faktiske sociale udgifter fremgår af afsnittet

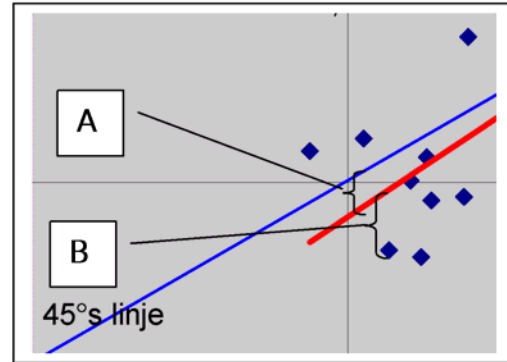
Kommunernes socialudgifter og det socioøkonomiske udgiftsbehov side 16.

⁴ Se side 14

De fynske kommuner blev kritiseret for at ville foretage udligning ud fra de faktiske socialudgifter. Udligning ud fra de faktiske socialudgifter ville svare til at ændre udgiftsbehovsberegningen, så punkterne i **Figur 1** blev flyttet op eller ned, indtil de landede på den blå linje. Så ville det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov nemlig være lig med de sociale udgifter.

En sådan ændring i udligningsgrundlaget, som i figuren er vist ved den lodrette afstand mellem punkterne og den blå linje, kan forstås lidt bedre ved at se på denne afstand i to trin, jf. udsnit af Figur 1 til højre herfor.

Det ene trin er den lodrette afstand **A** mellem den blå linje og den røde linje. Det andet trin er den resterende lodrette afstand, **B** mellem punkterne og den røde linje.



A. Først ser vi på forskellen mellem den røde tendenslinje og den blå 45°s linje.

Tendenslinjen er mere stejl end den blå 45°s linje, ses

bedst i **Figur 1**. Dette fortæller, at udgiftsbehovsberegningen gennemsnitligt vurderer det sociale udgiftsbehov lavere i kommuner med lavt udgiftsniveau og vurderer udgiftsbehovet højere i kommuner med højt udgiftsniveau.

Formlen for tendenslinjen præciserer dette, idet sammenhængen mellem de to målinger er sådan, at når de faktiske socialudgifter stiger med 1000 kr., så stiger det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov med 1.152 kr., jf. ligningen ud for tendenslinjen i **Figur 1**.

Beregningen af de socioøkonomiske udgiftsbehov forstærker altså gennemsnitligt forskellene mellem kommunernes faktiske socialudgifter i 2008 med et tillæg på 15,2 %.

Tillægget kan tilskrives ønsket om at dække det socialt betingede udgiftsbehov, som ligger udenfor det sociale område og som ikke dækkes ind af den demografiske udgiftsbehovsberegning. Dette hensyn havde de fynske kommuner ikke med i deres argumentation.

Hvorvidt det er rimeligt at forstærke variationen i de sociale udgifter med lige netop 15,2 % ved beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov, vil blive vurderet senere i notatet. Indtil videre tages de 15,2 % blot til efterretning. Den røde tendenslinje repræsenterer således de sociale udgifter med tillæg til dækning af socialt betingede udgifter udenfor det sociale område i det omfang, som lægges til grund ved beregningen af udligning og tilskud.

B. Dernæst ser vi på forskellen mellem punkterne og den røde tendenslinje. Denne afstand repræsenterer flere forskellige problemstillinger.

Det socioøkonomiske udgiftsbehov kan være højere eller lavere end de faktiske socialudgifter tillagt de socialt betingede udgifter udenfor socialområdet. De faktiske udgifter kan variere på grund af lokalpolitisk prioritering og effektivitetsforskelle.

Det socioøkonomiske udgiftsbehov kan imidlertid også være højere eller lavere som følge af, at udmålingen af det ikke sker præcist nok, dvs. at de anvendte kriterier ikke godt nok afspejler de faktiske sociale udgiftsbehov, som kommunerne har. Om forklaringen er den ene eller den anden, kan ikke konkluderes ud fra **Figur 1**.

Hermed dækker de lodrette afstande i figuren mellem punkterne og den røde linje dels over kvaliteten i udmålingen af det socioøkonomiske udgiftsbehov og dels over lokal prioritering og effektivitet. Det fremførte argument imod de fynske kommuner – at hvis man udlignede ud fra de faktiske tal, så ville kommunernes incitament til at styre udgifterne på det sociale område mindskes, ligesom eventuel politisk prioritering ville blive gratis – rammer således kun problemstillingen med lokal prioritering og effektivitet, men ikke problemstillingen om kvalitet. Men det er klart, at man ikke kan anvende de faktiske udgifter som udligningsgrundlag.

Medens der kan være udmærkede begrundelser for, at beregne det socioøkonomiske udgiftsbehov svarende til den røde tendenslinje i **Figur 1** i stedet for efter den blå 45°s linje, er det mere tvivlsomt, hvor god begrundelse der er, for at acceptere afvigelserne mellem de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov og den røde tendenslinje.

For de kommuner, som ligger længst under den røde linje, heriblandt de 6 østjyske kommuner, koster afvigelsen voldsomt store beløb i tilskud.

I nedenstående Tabel 1 er det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov pr. indbygger ifølge tilskudsudmeldingen for 2007 og 2008 sammenlignet med de faktiske socialudgifter pr. indbygger ifølge regnskab 2007 og 2008 for de 6 kommuner. Begge er omregnet til afvigelse fra landsgennemsnittet i det enkelte år.

Som den eneste af kommunerne har Syddjurs højere socialudgifter end landsgennemsnittet. I 2007 er udgifterne 81 kr. over landsgennemsnittet og i 2008 er udgifterne 272 kr. over landsgennemsnittet.

Det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov er derimod væsentligt lavere end landsgennemsnittet, nemlig 2.588 henholdsvis 2.826 kr. lavere.

Forskellen mellem vurderingen af den økonomiske situation på det sociale område ud fra de faktiske socialudgifter og ud fra de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov er herved 2.670 kr. pr. indbygger i 2007 og 3.098 kr. pr. indbygger i 2008.

Det socioøkonomiske udgiftsbehov tegner således et gunstigere billede af den økonomiske situation på det sociale område for Syddjurs end de faktiske udgifter antyder. Udligningen sker ud fra dette gunstigere billede.

De østjyske kommuner er alle socialt bedre stillet i forhold til landsgennemsnittet ud fra begge målemetoder, der er tale om lave socialudgifter, men det billede som tegnes af det beregnede socioøkonomisk udgiftsbehov, er langt bedre, end de faktiske udgifter antyder.

Det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov tegner billedet ca. 1.000-3.000 kr. gunstigere end de faktiske udgifter antyder, jf. de sidste to kolonner i Tabel 1. Denne forskel kan næppe forklares ved tendensen til at tilgodese socialt betingede udgifter udenfor socialområdet, uanset om tillægget hertil skal være 15,2 % eller højere, jf. Figur 2.

Tabel 1 Østjyske kommuners faktiske socialudgifter og socioøkonomiske udgiftsbehov 2008

Kr. pr. indb.	Afvigelse i faktiske socialudgifter fra landsgennemsnit i kr. pr. indb.		Afvigelse i beregnede udgiftsbehov fra landsgennemsnit i kr. pr. indb.		Forskel mellem de to vurderinger	
	Negative tal betyder, at kommunen har lavere udgifter end gennemsnitskommunen		Negative tal betyder, at kommunen har lavere udgiftsbehov end gennemsnitskommunen		Positive tal betyder, at det beregnede udgiftsbehov stiller kommunen dårligere i udligningsberegningen	
	(1)	(2)	(1-2)	(1-2)	(1-2)	(1-2)
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
Syddjurs	81	272	-2.588	-2.826	2.670	3.098
Odder	-1.279	-1.310	-3.441	-3.966	2.162	2.656
Favrskov	-2.737	-2.961	-4.408	-4.973	1.671	2.012
Skanderborg	-3.430	-2.954	-4.385	-4.848	954	1.894
Silkeborg	-788	-1.256	-2.354	-2.700	1.566	1.444
Hedensted	-2.185	-2.401	-3.298	-3.634	1.113	1.233

Den udligningsmæssige betydning af denne forskel er i anden sammenhæng beregnet på 2009-tal til 54-141 mio. kr. for de 6 kommuner. For Favrskov kommune er den udligningsmæssige konsekvens eksempelvis 98,7 mio. kr. Selv om disse tal ganske vist er beregnet uden hensyn til socialt betingede udgifter udenfor det sociale område, vil tallene også være voldsomt store, selv om der tages hensyn hertil.

Ydermere ses det af tabellen ved sammenligning af 2007 og 2008 i de sidste to kolonner, at forskellen mellem det billede, som tegnes af de faktiske udgifter og det billede, som tegnes af det beregnede udgiftsbehov er blevet forøget fra 2007 til 2008 for fem ud af de seks kommuner, med op til 950 kr. pr. indbygger.

Lad os tage en konkret kommune som forklaringsseksempel.

Hedensted kommunes socialudgifter er i 2008 2.401 kr. pr. indbygger mindre end landsgennemsnittet, jf. Tabel 1. Det socioøkonomiske udgiftsbehov er 3.634 kr. pr. indbygger mindre end landsgennemsnittet. Det socioøkonomiske udgiftsbehov tegner således et billede af et socialt udgiftsbehov, som er 1.233 kr. pr. indbygger mindre, end de faktiske udgifter antyder. Dette vises ved søjlen for Hedensted (6. bordeaux søjle fra venstre), som ligger under x-aksen.

Eftersom Hedensted kommunes socialudgifter var 2.401 kr. pr. indbygger mindre end landsgennemsnittet, beregnes ikke tillæg til dækning af socialt betingede udgifter udenfor socialområdet, men derimod et fradrag. De 15,2 % af 2.401 kr. pr. indbygger udgør 365 kr. pr. indbygger, hvilket vises ved den gule linje. Da Hedensted kommune har lavere socialudgifter end landsgennemsnittet, ville man derfor forvente, at Hedensteds beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov skulle være 365 kr. pr. indbygger mindre end de faktiske socialudgifter, altså at den bordeauxfarvede søjle skulle være 365 kr. under x-aksen, svarende til den gule linje for Hedensted.

Hvis forskellen mellem Hedensteds kommunes faktiske socialudgifter og det beregnede udgiftsbehov skulle være begrundet i lavere socialt betingede udgifter udenfor socialområdet, burde søjlen for Hedensted kommune altså kun nå ned til den gule linje. Da forskellen mellem beregnede udgiftsbehov og faktiske udgifter var 1.233 kr. pr. indbygger og kun 365 kr. heraf kunne begrundes i det beregnede fradrag, er der en uforklaret forskel på de to økonomiske billeder svarende til 868 kr. pr. indbygger.

Favrskov, Odder, Silkeborg, Skanderborg og Syddjurs er – som det fremgår af forholdet mellem de øvrige bordeauxfarvede søjler og den gule linje – alle endnu ringere stillet i udlningsberegningen.

Men endnu værre ser billederne ud for Odsherred kommune, nr. 3 fra venstre i **Figur 2**. De faktiske udgifter er større end landsgennemsnittet. Derfor må også forventes større afledte socialudgifter udenfor det sociale område (De 15,2 % vist ved den gule linje ligger 692 kr. pr. indbygger over x-aksen).

Men det økonomiske billede, som tegnes af det socioøkonomiske udgiftsbehov, lander meget lavere end de faktiske udgifter – forskellen er hele 3.049 kr. pr. indbygger. Hvor tallet for Hedensted var 868 kr. pr. indbygger, bliver den uforklarede forskel på de to økonomiske billeder for Odsherred på 3.741 kr. pr. indbygger, hvoraf følger et betydeligt lavere tilskud og udlningsbeløb for kommunen.

At **Figur 2** skulle indikere, at kommunerne til venstre i grafen prioriterer det sociale område særlig højt i forhold til kommunerne i højre side af grafen, eller at kommunerne i højre side af grafen skulle være så meget mere effektive på lige netop det sociale område end kommunerne i venstre side af grafen, er formentlig tvivlsomt.

Der er tale om meget store forskelle og det vurderes langt mere sandsynligt, at der er tale om modelmæssige problemer i udmålingen af de socioøkonomiske udgiftsbehov, som ikke er afdækket endnu. Modelmæssige problemer, som trods en statistisk nogenlunde model overvurderer nogle kommuners udgiftsbehov og undervurderer andre kommuners udgiftsbehov ganske voldsomt.

Konklusionen på ovenstående er, at Finansieringsudvalget står overfor et påtrængende behov for forbedring af beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Næste afsnit vil vise, at disse forskelle har gennemgribende betydning for kommunernes serviceniveau udenfor det sociale område.

Analyse af sammenhængen mellem serviceniveau på socioøkonomiske og demografiske område

Opgørelse af det socioøkonomiske og demografiske udgiftsbehov

Kommunernes udgiftsbehov beregnes som summen af et demografisk udgiftsbehov og et socioøkonomisk udgiftsbehov.

Som udgangspunkt beregnes det demografiske udgiftsbehov for hele landet som summen af de samlede nettodrifts- og anlægsudgifter for tilskudsåret. For at give mulighed for udligning af sociale forskelle fratrækkes imidlertid en andel, som henregnes til et socioøkonomisk udgiftsbehov.

Den andel, som henregnes til det socioøkonomiske udgiftsbehov, er fastlagt ved lov, og i 2009 udgør den 30,5 % af de samlede nettodrifts- og anlægsudgifter.

Det udgiftsbehov, som fordeles efter demografiske forhold, er hermed reduceret til 69,5 % af de samlede nettodrifts- og anlægsudgifter.

Den procentvise fordeling forskydes med ¼ % årligt, således at det sociale udgiftsbehov stiger for at tage højde for udviklingen i kommunernes andel af førtidspensionsudgifterne som følge af refusionsomlægninger.

Det demografiske udgiftsbehov beregnes for den enkelte kommune ud fra kommunens antal indbyggere i forskellige aldersgrupper ganget med dertil hørende aldersspecifikke enhedsbeløb.

Disse enhedsbeløb beregnes ud fra de samlede nettodrifts- og anlægsudgifter fordelt på relevante aldersgrupper ifølge en fordelingsnøgle, som fremgår af bekendtgørelsen af udligningsloven.

Den enkelte kommunes socioøkonomiske udgiftsbehov beregnes ud fra kommunens andel af landstotalen på forskellige sociale indikatorer (socioøkonomiske kriterier), eksempelvis andelen af 20 - 49-årige uden erhvervsuddannelse.

Et centralt spørgsmål er, i hvilket omfang det socioøkonomiske udgiftsbehov – udover de sociale udgifter afgrænset ved kontoplanen – også skal dække socialt betingede udgifter på det samlede kommunale udgiftsområde.

Fremstillingen heraf i lovforslag, bekendtgørelse og diverse rapporter om udligningssystemet samt udtalelser om udligningssystemet forekommer nemlig ikke helt klar, hvilket formentlig er baggrunden for den seneste tids diskussion om sammenligning af faktiske socialudgifter med de socioøkonomiske udgiftsbehov, jf. også foregående afsnit.

I betænkning 1437 fra 2004 side 44 anbefales den overlappende model, dvs. hvor samtlige udgifter, som indgår i et udgiftsbehov, udlignes efter demografiske kriterier, og hvor de sociale udgifter herefter udlignes efter sociale kriterier. De sociale udgifter afgrænses ud fra kontoplanen.⁵

I bemærkningerne til lovforslag 499 fra 2006 om kommunal udligning og generelle tilskud bemærkes da også, at der med forslaget opnås en forbedret sammenhæng med de sociale udgifter i kommunen, ligesom der i bemærkningerne til de enkelte socioøkonomiske kriterier stort set kun henvises til sammenhænge med sociale udgifter, dog med undtagelse af ældreområdet, som nævnes herudover.

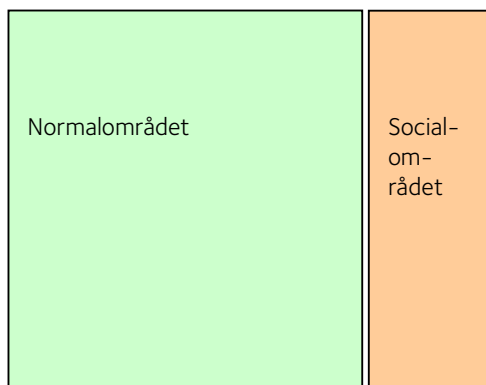
I drøftelse med Indenrigs- og socialministeriet har ministeriet argumenteret for, at de socioøkonomiske kriterier også skal dække socialt betingede udgifter på konti, som ikke henregnes til sociale udgifter, f.eks. folkeskole, børnehave og

⁵ Mine understregninger

ældreområdet. Dette stemmer da også overens med tidligere betænkninger, som netop finder, at sociale forhold spiller en rolle for udgifterne på serviceområder udenfor de sociale konti.

Problemstillingen om afgrænsning af socialudgifter ifølge kontoplanen eller socialt betingede udgifter – uanset hvor i kontoplanen – kan illustreres således:

a. Fordelingen af de samlede nettodrifts- og anlægsudgifter



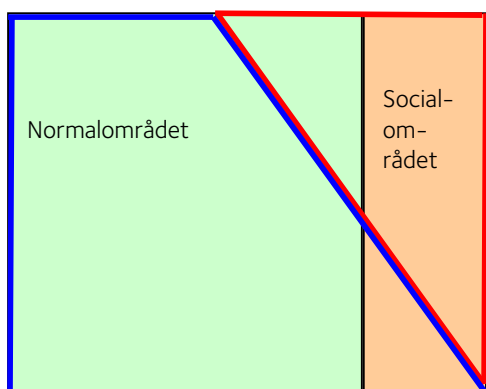
Ovenstående figur er en illustration af størrelsen af den kontomæssige afgrænsning af kommunernes sociale udgifter (orange felt).

Det lysegrønne felt viser de resterende ikke sociale udgifter, i det følgende benævnt normalområdet.

Ifølge den overlappende tankegang udlignes først udgiftsbehovet på begge områder i forhold til demografiske enhedsbeløb og derefter udlignes en del af udgifterne supplerende ud fra socioøkonomiske kriterier.

Inden beregning af de demografiske udgiftsbehov, reduceres de samlede udgifter for at give plads til den socioøkonomiske del af udligningen.

b. Fordelingen på demografisk og socioøkonomisk udgiftsbehov



Figur b viser, hvordan 30,5 % af de samlede nettodrifts- og anlægsudgifter henregnes til et socioøkonomisk udgiftsbehov (illustreret ved den røde ramme), medens de resterende 69,5 % henregnes til det demografiske udgiftsbehov (illustreret ved den blå ramme).

Procentfordelingen er politisk fastlagt og opgøres ikke ud fra summen af bestemte konti i kommunernes budgetter eller regnskaber.

Det socioøkonomiske udgiftsbehov er illustreret som overlappende i forhold til normalområdet, fordi nogle sektorområder på normalområdet må forventes at være påvirket af sociale forhold i kommunerne, navnlig børnehaver, folkeskoler, ældreomsorg og administration⁶. Omvendt er nogle af de sociale udgiftskonti næppe fuldt ud proportionale med de sociale kriterier, men er kun marginalt påvirkede af disse.

c. Sammenfald mellem de to afgrænsninger

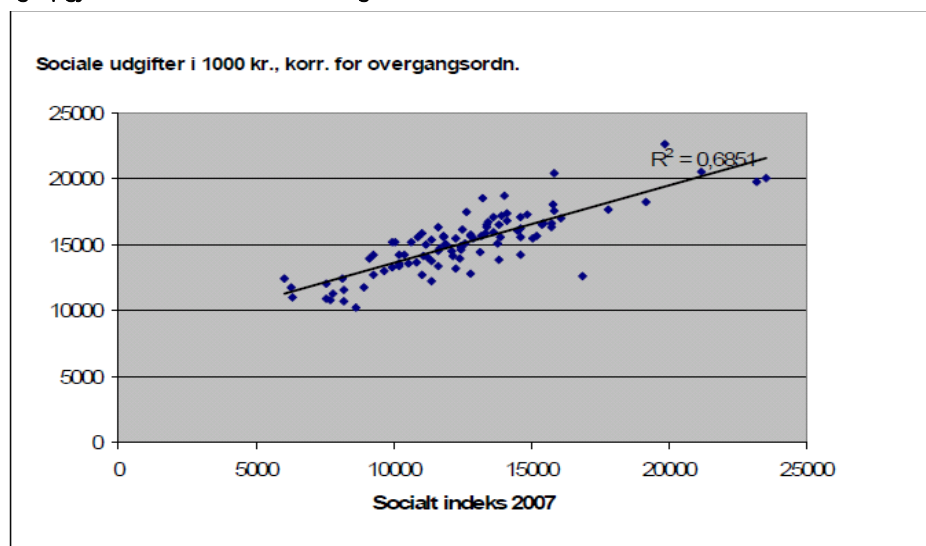
Der er i vidt omfang sammenfald mellem de to afgrænsninger. Således foretages i bilaget til den opfølgende rapport fra finansieringsudvalget 10. februar 2009 følgende sammenligning:

"4.2.1. Overordnet sammenligning af sociale udgifter og opgjort indeks

En simpel sammenligning (set over samtlige kommuner) af de opgjorte sociale udgifter pr. indbygger med udgifterne efter det opgjorte socioøkonomiske indeks anvendt i udligningen for 2007 viser en korrelationskoefficient på ca. 82 pct. Ved analyserne forud for finansieringsreformen blev den tilsvarende korrelationskoefficient opgjort til omkring 80 pct., men kun når der blev set bort for to ø-kommuner.

Samlet set er der således en pæn sammenhæng mellem kommunernes sociale udgifter og det opgjorte kommunale socioøkonomiske udgiftsbehov. Se også figur 4.1. Det er dog også relevant at se nærmere på forklaringen af de enkelte sociale udgiftsområder, som analysen omhandler.

Figur 3 Sammenhæng mellem kommunernes sociale udgifter (inkl. Sundhedsbidrag) og opgjorte socioøkonomiske udgiftsbehov⁷



Note: De sociale udgifter er her opgjort inkl. sundhedsbidrag.

Fremhævelse af denne sammenhæng må forudsætte, at det findes relevant at sammenholde de to mål.

I betænkning 1437 fra januar 2004, side 110 belyses sammenhængen mellem de beregnede sociale udgiftsbehov og de faktiske sociale udgifter, herunder opgørelse på kommunegrupper. Det vises, at det beregnede udgiftsbehovs andel af de sociale udgifter varierer tydeligt i forhold til forskellige kommunegrupper, således at andelen er 125 % for stærke centerkommuner, 97 % for udkantskommuner og 83 % for centernære landkommuner. Det anføres, at der ved afgrænsningen af de faktiske sociale udgifter er taget udgangspunkt i en kontoplansafgrænsning. Dette indebærer, at "sociale aspekter" i andre kommunale udgifter ikke er medtaget ved afgrænsningen.

⁶ ECO nøgletal, Teknisk vejledning 2009, side 21 ff.

⁷ Finansieringsudvalgets opfølgende rapport, februar 2009, bilagsdelen.

I samme omfang, som det er relevant at sammenligne de samlede faktiske udgifter med de samlede beregnede udgiftsbehov og at sammenligne de faktiske sociale udgifter afgrænset ved kontoplanen med det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov, må det være tilsvarende relevant at sammenligne residualerne, nemlig de øvrige kommunale udgifter (normaludgifter) med det beregnede demografiske udgiftsbehov. Dette vil blive gjort i det følgende, men hvor man naturligvis skal være opmærksom på, at herved ikke er taget højde for de sociale aspekter på det demografiske udgiftsbehov.

Den anvendte opdeling af kontoplanen er beskrevet i Finansieringsudvalgets rapport fra 2005 og bekræftet i Finansieringsudvalgets opfølgende rapport fra 2009. En opdateret liste findes i bilaget til Finansieringsudvalgets opfølgende rapport fra februar 2009.

Til brug for de følgende undersøgelser er kommunernes faktiske driftsudgifter 2008 med udgangspunkt i de foreliggende oplysninger opdelt på henholdsvis sociale og øvrige udgifter.

Indledningsvis undersøges kommunernes sociale udgifter og det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Kommunernes socialudgifter og det socioøkonomiske udgiftsbehov

Følgende konti medregnet til udgifterne på det sociale område:

- 3.22.07 Specialundervisning i regionale tilbud
- 3.22.08 Kommunale specialskoler
- 3.22.16 Specialpædagogisk bistand til børn i førskolealderen
- 3.22.17 Specialpædagogisk bistand til voksne
- 5.25.17 Særlige dagtilbud og særlige klubber
- 5.28.20 Plejefamilier og opholdssteder for børn og unge
- 5.28.21 Forbyggende foranstaltninger for børn og unge
- 5.28.23 Døgninstitutioner for børn og unge
- 5.28.24 Sikrede døgninstitutioner for børn og unge
- 5.32.32 Pleje og omsorg mv. af ældre og handicappede, 17 % heraf (under 67 år)
- 5.32.33 Forebyggende indsats for ældre og handicappede 17 % heraf (under 67 år)
- 5.32.34 Plejehjem og beskyttede boliger 17 % heraf (under 67 år)
- 5.32.35 Hjælpe midler, forbrugsgoder, boligindretning og befordring, ca. 52%, idet enkelte grupperinger dog indgår fuldt ud (under 67 år)
- 5.35.40 Rådgivning og rådgivningsinstitutioner
- 5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer
- 5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede
- 5.38.45 Behandling af stofmisbrugere
- 5.38.50 Botilbud for længerevarende ophold
- 5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold
- 5.38.53 Kontaktperson- og ledsagerordninger
- 5.38.58 Beskyttet beskæftigelse
- 5.38.59 Aktivitets- og samværstilbud
- 5.48.67 Personlige tillæg mv.
- 5.48.68 Før tidspension med 50 pct. Refusion
- 5.48.69 Før tidspension med 35 pct. refusion - tilkendt efter regler gældende fra 1.1 2003
- 5.48.70 Før tidspension med 35 pct. refusion - tilkendt efter regler gældende fra 1.1 2003
- 5.57.71 Sygedagpenge
- 5.57.72 Sociale formål
- 5.57.73 Kontanthjælp
- 5.57.75 Aktiverede kontanthjælpsmodtagere
- 5.57.76 Boligydelser til pensionister
- 5.57.77 Boligsikring
- 5.58.80 Revalidering
- 5.58.81 Løntilskud mv. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger i målgruppe

- 5.68.93 Jobcentre
- 5.68.94 Pilotjobcentre
- 5.68.95 Løntilskud til ledige ansat i kommuner
- 5.68.96 Servicejob
- 5.68.98 Beskæftigelsesordninger
- 5.72.99 Øvrige sociale formål

I Finansieringsudvalgets opfølgende rapport fra februar 2009, bilag 1 medregnes desuden konto 4.62.81 Aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet. I den opfølgende rapport side 26 henvises til, at kommunernes sundhedsbidrag til regionerne i mindre grad betragtes som sociale udgifter, og derfor ikke i alle sammenhænge er medregnet i analyserne. Det aktivitetsbestemte bidrag er derfor ikke medregnet.

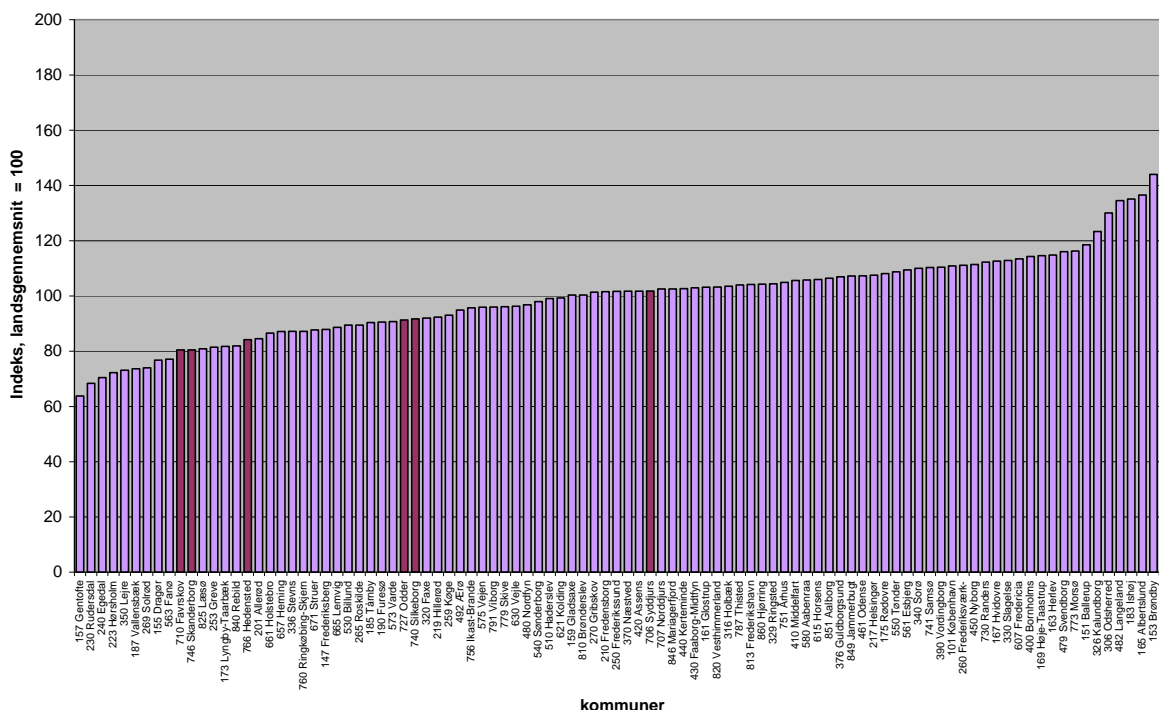
Kommunernes sociale udgifter i regnskab 2008 varierer fra 9.680 kr. pr. indbygger i Gentofte til 23.893 kr. pr. indbygger i Lolland.

Middelværdien for de 98 kommuner er 15.165 kr. pr. indbygger med en standardafvigelse på 2.473 kr. pr. indbygger.

Kommunernes udgifter pr. indbygger omregnet til indeks med uvægtet⁸ landsgennemsnit som 100, fremgår af **Figur 4**.

De 6 østjyske kommuner er markeret med mørkere farve. Det fremgår, at de 6 kommuner har middel til relativt lave udgifter på det sociale område.

Figur 4 Kommunernes udgifter på det sociale område i regnskab 2008



⁸ Der anvendes generelt uvægtede gennemsnit, idet sammenligningen er mellem kommuner og ikke mellem enkeltindivider og idet vægtede gennemsnit ville give ganske få store kommuner afgørende indflydelse på beregningerne.

Herefter ses på det beregne socioøkonomiske udgiftsbehov, som varierer fra 6.428 kr. (indeks 48,2) pr. indbygger i Vallensbæk til 25.599 kr. (indeks 191,9) pr. indbygger i Albertslund.

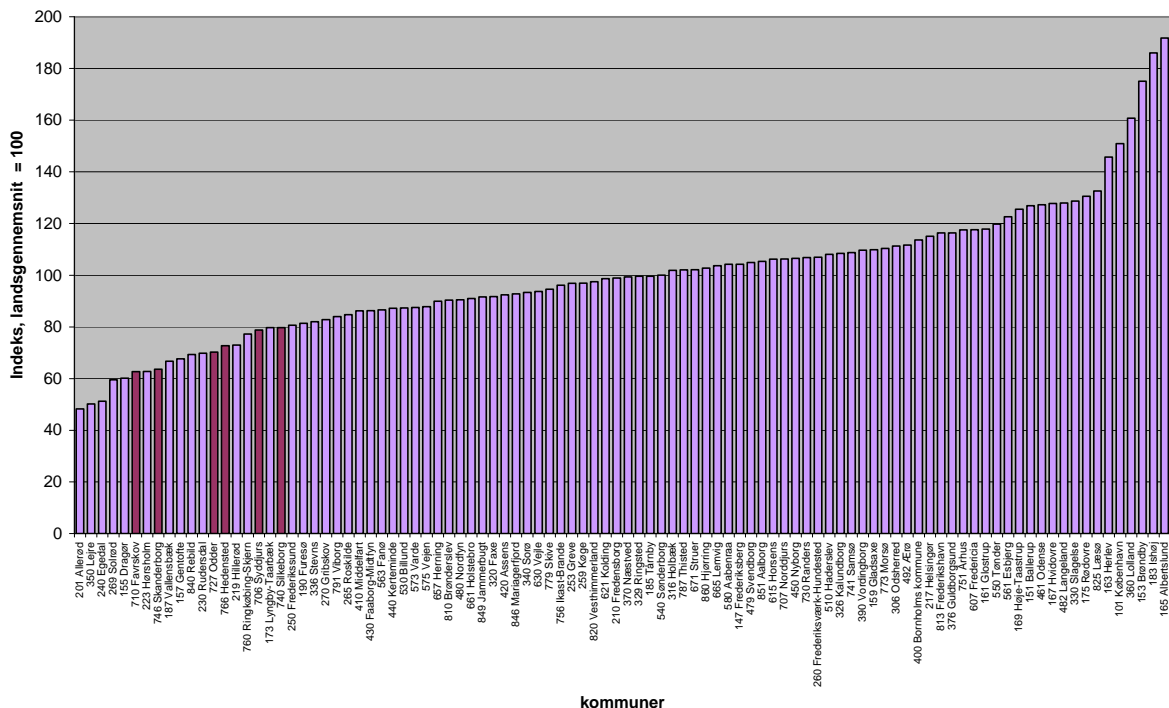
Middelværdien for de 98 kommuner er 13.322 kr. pr. indbygger med en standardafvigelse på 3.503 kr. pr. indbygger.

Middel af de regnskabsmæssige udgifter er således en del højere end middel af de beregnede udgiftsbehov, hvilket da også er påvist af Indenrigs- og socialministeriet som en kendt forskel⁹. Desuden kan udviklingen fra beregning af udgiftsbehovet og frem til regnskabsåret have betydning og endelig kan den anvendte afgrænsning af de sociale udgifter påvirke.

Spredningen i de faktiske udgifter (2.473 kr./indbygger) er derimod langt mindre end spredningen i det beregnede udgiftsbehov. (3.503 kr. pr. indbygger)

De beregnede udgiftsbehov pr. indbygger omregnet til indeks med uvægtet landsgennemsnit som 100, fremgår af Figur 5.

Figur 5 Kommunernes beregnede udgiftsbehov på det socioøkonomiske område i regnskab 2008



De 6 østjyske kommuner er markeret med mørkere farve. Det fremgår, at de 6 kommuner får beregnet et meget lavere indeks for udgiftsbehovet på det socioøkonomiske område end vi så vedr. de faktiske udgifter, hvilket er udtryk for at spredningen er størst i beregningen af udgiftsbehovet.

Men de østjyske kommuner skifter desuden plads i fordelingen af kommuner i retning af at få beregnet nogle af de laveste udgiftsbehov i landet. Dette kan ikke tilskrives ønsket om en større spredning i det beregnede udgiftsbehov.

⁹ Finansierungsudvalgets opfølgende rapport februar 2009.

Kommunernes samlede økonomiske serviceniveau beregnes normalt som forholdet mellem de samlede udgifter og de samlede beregnede udgiftsbehov.

I det omfang man ser bort fra de sociale betingede mer- / mindreudgifter på de ikke sociale konti, kan man beregne et økonomisk serviceniveau på det sociale område ved at sætte de faktiske sociale udgifter i forhold til de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov. Kommunernes økonomiske serviceniveau fremgår af nedenstående **Figur 6**.

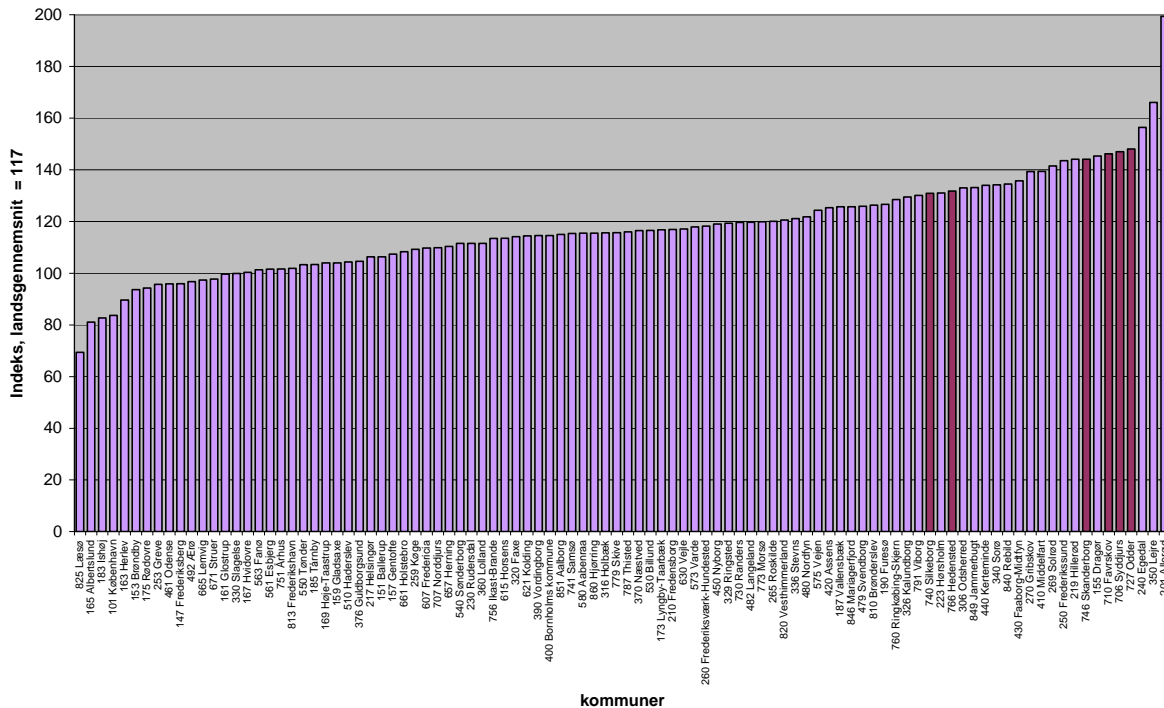
Kommunernes herved beregnede serviceniveau på det sociale område varierer fra indeks 69,4 på Læsø / 81,0 i Albertslund til indeks 199,4 i Allerød.

Eftersom de faktiske socialudgifter niveaumæssigt ligger højere end de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov, er det gennemsnitlige serviceniveau i **Figur 6** højere end 100.

Størst afvigelse mellem det beregnede udgiftsbehov og det budgetterede udgiftsniveau ses i Allerød, hvis faktiske udgifter er på 12.818 kr. per indbygger, hvilket er 6.390 kr. højere end det beregnede udgiftsbehov på 6.428 kr. pr. indbygger.

Omvendt er de faktiske udgifter i Albertslund på 20.707 kr. pr. indbygger, hvilket er 4.852 kr. mindre end det beregnede udgiftsbehov på 25.559 kr. pr. indbygger (Der ses bort fra Læsø, hvor forskellen er 5.410 kr. pr. indbygger)

Figur 6 Kommunernes økonomiske serviceniveau på det socioøkonomiske område



Det fremgår af figuren, at de 6 østjyske kommuner – når man måler de faktiske udgifter i forhold til de beregnede udgiftsbehov på det socioøkonomiske område – tilsyneladende alle har et højt økonomisk serviceniveau på det sociale område, idet deres faktiske udgifter ligger langt højere end de beregnede udgiftsbehov. Merudgifterne udgør fra 3.075 – 4.941 kr. pr. indbygger mere end det beregnede udgiftsbehov. Heraf kan de 1.837 kr. pr. indbygger forklares ved det generelt højere niveau i regnskabstallene for 2008 i forhold til det beregnede udgiftsbehov, men selv efter korrektion herfor, er der tale om meget store beløb.

I princippet kan dette naturligvis forklares både ved høje socialudgifter og ved lavt beregnet socioøkonomisk udgiftsbehov.

Kommunernes udgifter på normalområdet og det demografiske udgiftsbehov

Herefter ses på de øvrige skattefinansierede driftsudgifter, som jf. tidligere argumentation, knyttes til det demografiske udgiftsbehov, idet der dog fortsat erindres om, at der ikke herved er taget hensyn til socialt betingede udgifter på normalområdet.

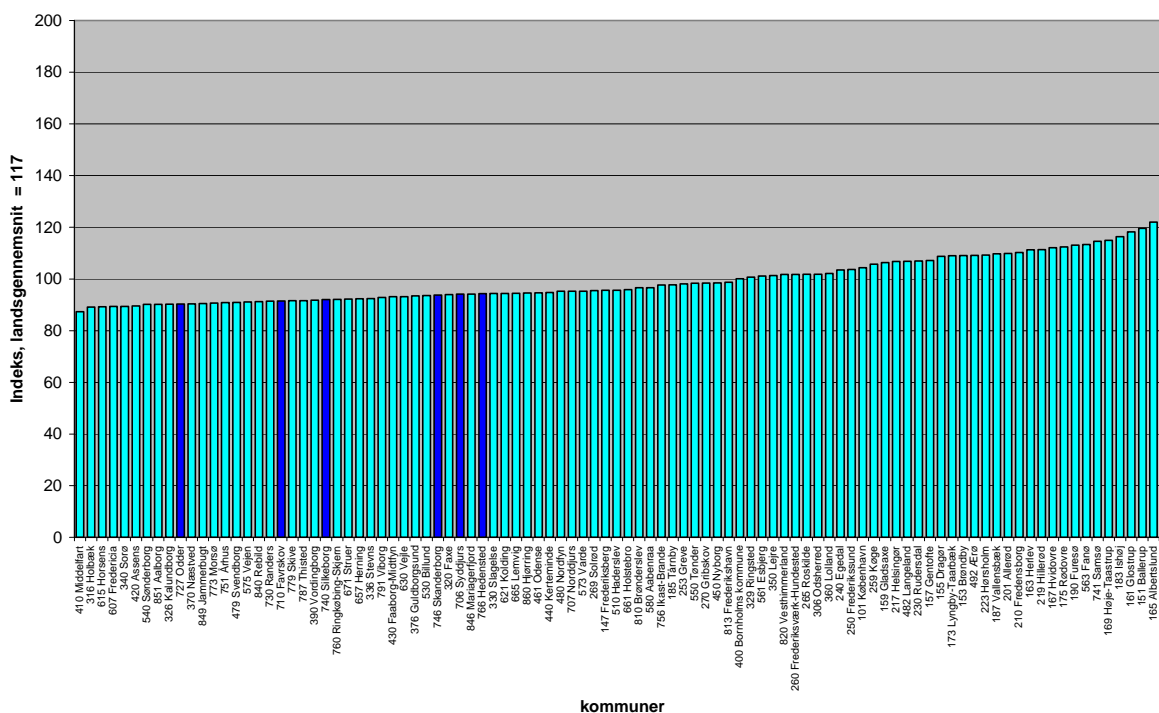
Normalområdet omfatter samtlige driftskonti bortset fra foranstående sociale udgifter og bortset fra forsyningsvirksomhed (hovedkonto 01).

Kommunernes faktiske udgifter på normalområdet varierer fra 26.848 kr. pr. indbygger i Middelfart (indeks 87,3) til 37.547 kr. pr. indbygger i Albertslund (indeks 122,1), idet der ses bort fra Læsø, hvis udgifter er 55.063. Middelværdien for de 98 kommuner er 30.763 kr. pr. indbygger med en standardafvigelse på 3.591 kr. pr. indbygger.

Kommunernes faktiske udgifter pr. indbygger omregnet til indeks med uvægtet landsgennemsnit på 100, fremgår af **Figur 7**.

De 6 østjyske kommuner er markeret med mørkere farve. Det fremgår, at de 6 kommuner har lave til lidt under middel udgifter på normalområdet.

Figur 7 Kommunernes faktiske udgifter på normalområdet



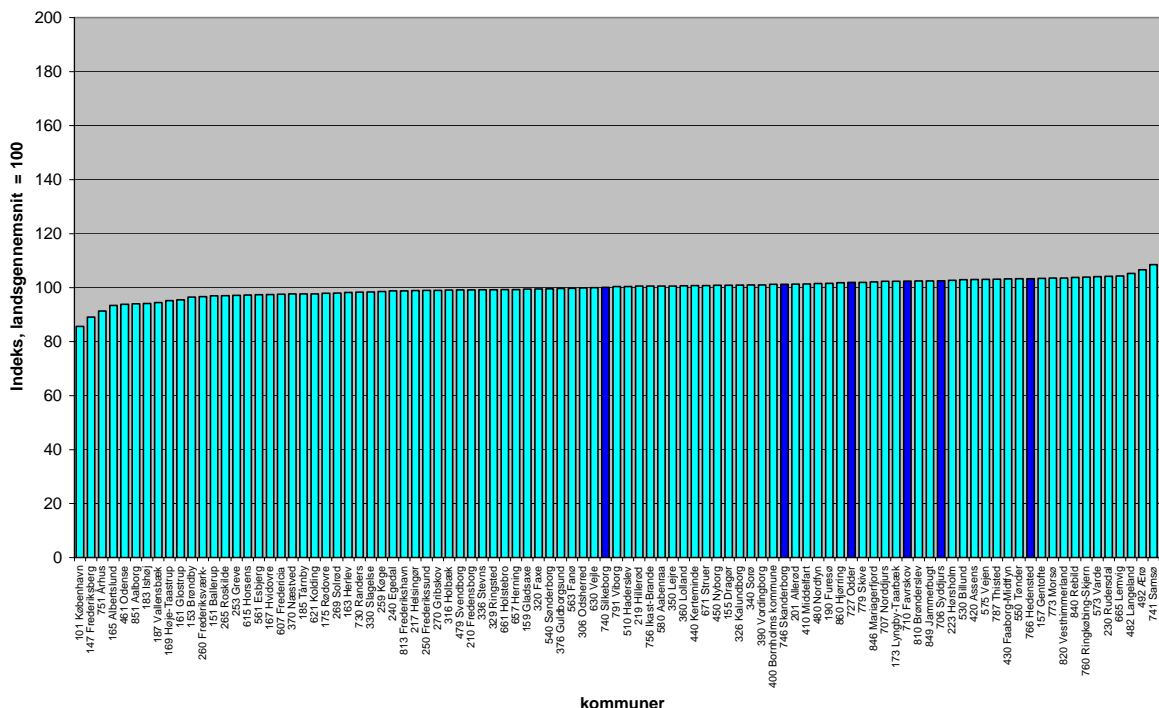
For at gøre de beregnede demografiske udgiftsbehov sammenlignelige med de faktiske driftsudgifter, er udgiftsbehovet reduceret med svarende til de gennemsnitlige anlægsudgifter pr. indbygger.

Det beregnede demografiske udgiftsbehov varierer fra 26.516 kr. pr. indbygger i København (indeks 85,7) til 32.302 kr. pr. indbygger i Lemvig (indeks 104,4), idet der ses bort fra ø-kommunerne Læsø, Samsø, Ærø og

Langeland, som har højere beregnet udgiftsbehov pr. indbygger (32.590 – 35.350 kr. pr. indb / indeks 105,3 – 114,2).

De beregnede udgiftsbehov pr. indbygger omregnet til indeks med uvægtet landsgennemsnit som 100, fremgår af **Figur 8**.

Figur 8 Kommunernes beregnede udgiftsbehov på normalområdet,



Middelværdien for de 98 kommuner er 30.953 kr. pr. indbygger med en standardafvigelse på 1.161 kr. pr. indbygger.

Middelværdien er en anelse større end middelværdien af de faktiske udgifter (30.763kr. pr. indbygger).

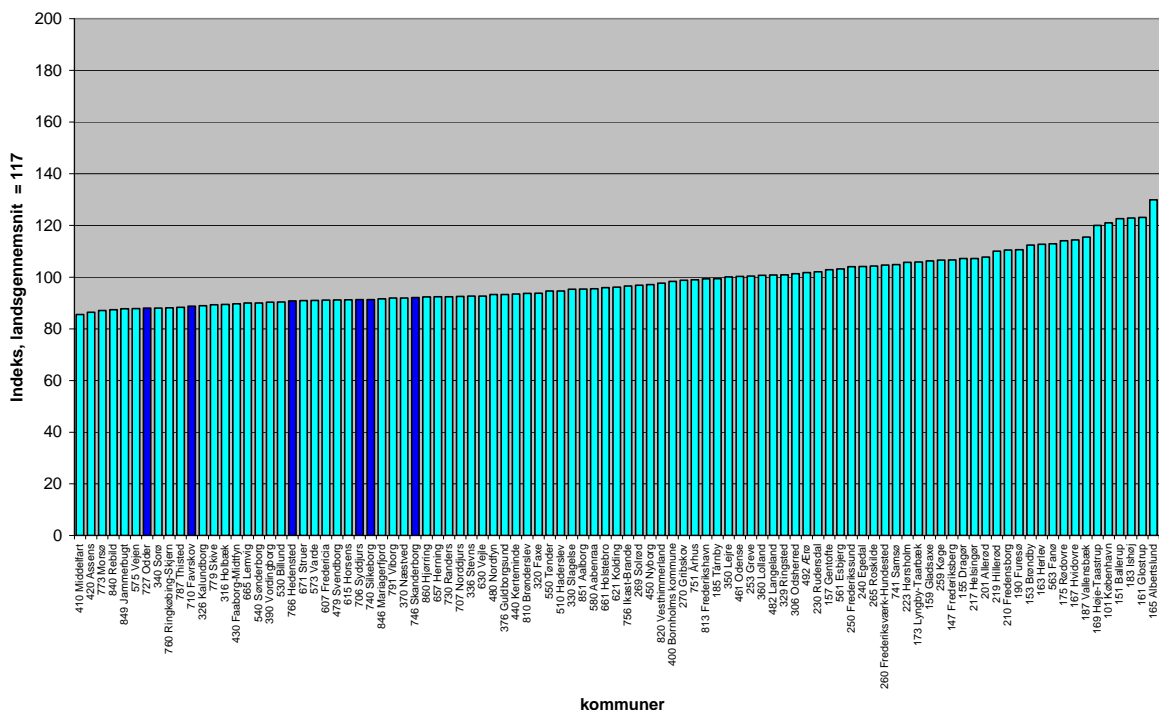
Variationen er betydelig mindre i det beregnede udgiftsbehov, idet standardafvigelsen i de faktiske udgifter var 3.591 kr. pr. indbygger.

De 6 østjyske kommuner er markeret med mørkere farve. Det fremgår, at de beregnede udgiftsbehov for de 6 østjyske kommuner er middel og over middel på det demografiske område.

Til sammenligning var de faktiske udgifter relativt lave.

På samme måde som for de socioøkonomisk betingede udgifter beregnes nu et økonomisk serviceniveau på normalområdet ved at sætte de budgetterede udgifter i forhold til de beregnede udgiftsbehov på området. Kommunernes økonomiske serviceniveau fremgår af nedenstående **Figur 9**.

Figur 9 Kommunernes serviceniveau på normalområde,



Kommunernes serviceniveau på normalområdet varierer fra indeks 85,5 i Middelfart til indeks 129,9 i Albertslund (idet der ses bort fra Læsø, indeks 155,8).

Størst afvigelse mellem det beregnede udgiftsbehov og det faktiske udgiftsniveau ses i Albertslund, hvis faktiske udgifter er på 37.547 kr. pr indbygger, hvilket er 8.641 kr. højere end det beregnede udgiftsbehov uden anlæg på 28.906 kr. pr. indbygger.

Modsat havde Middelfart faktiske udgifter på 29.848 kr. pr. indbygger, hvilket er 4.539 kr. lavere end det beregnede udgiftsbehov.

De 6 østjyske kommuner, som i figuren er markeret med mørkere farve, har alle forholdsvis lave serviceniveauer. Et par af kommunerne har nogle af landets laveste serviceniveauer på normalområdet.

Samspelet mellem de beregnede serviceniveauer på det socialområde og normalområdet.

Forskelle mellem de faktiske udgifter og de beregnede udgiftsbehov – såvel på socialområdet som på normalområdet – kan skyldes en kombination af politisk prioritering, manglende præcision i de beregnede udgiftsbehov og økonomiske muligheder samt evt. manglende præcision i afgrænsningen af de budgetterede socialudgifter.

Variationen i de faktiske udgifter og de beregnede udgiftsbehov fremgår af **Tabel 2**.

Tabel 2 Variation i kommunernes udgifter

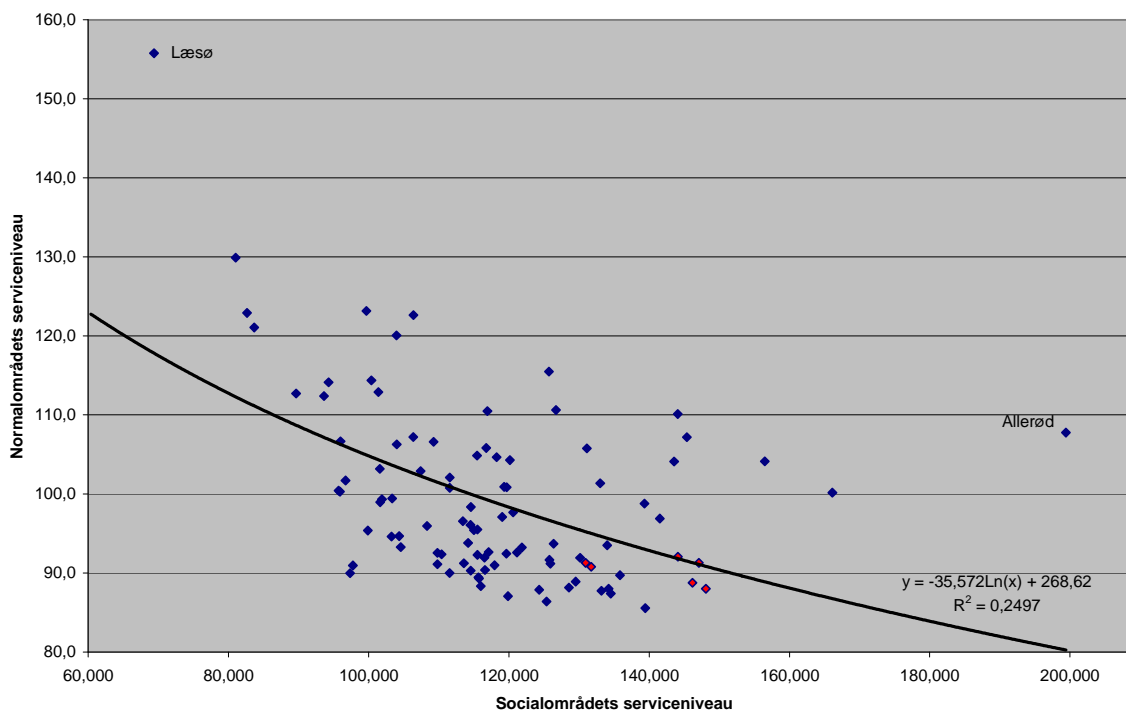
Standardafvigelser	Sociale område	Normalområdet
Faktiske udgifter	2.473 kr. pr. indb.	3.591 kr. pr. indb.
Beregnete udgiftsbehov	3.503 kr. pr. indb.	1.160 kr. pr. indb.

De beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov har større variation end de faktiske socialudgifter, medens de beregnede demografiske udgiftsbehov har mindre variation end de faktiske udgifter på normalområdet.

At variationen i socioøkonomisk betingede udgiftsbehov er større end i de faktiske socialudgifter kan tilskrives et ønske om via det socioøkonomiske udgiftsbehov at bidrage til kompensation for socioøkonomisk betingede udgifter på konti på normalområdet, jf. **Figur 1**. Forskellen virker dog meget stor i forhold til at kunne forklares herved. At variationen i faktiske normaludgifter er større end i beregnede demografiske udgiftsbehov kan skyldes kombinationer af politisk valg af serviceniveau, økonomiske muligheder, behovsforskelle som ikke opfanges af beregningen af det aldersbetingede udgiftsbehov, men skal opfanges af det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Det fremgår af **Figur 10**, at der er en modsatrettet sammenhæng mellem de to serviceniveauer. Jo højere serviceniveau på det sociale udgiftsområde, jo lavere serviceniveau på normalområdet. Sammenhængen er ikke lineær, men dog synlig. De 6 østjyske kommuner er markeret med røde punkter.

Figur 10 Sammenhæng mellem serviceniveau på socioøkonomisk område og på demografisk område



Det er overvejet, om den viste sammenhæng blot kan være udtryk for, at der er mulighed for substitution mellem ydelser indenfor det sociale område og ydelser indenfor normalområdet. Man kunne forestille sig, at den enkelte kommune kunne vælge at håndtere et socialt problem enten ved en løsning, som konteres indenfor det sociale område, eller ved en løsning, som konteres på normalområdet. Hvis dette var tilfældet i betydende omfang, ville sammenhængen i **Figur 10** blot kunne være udtryk for en sådan substitution.

Der vil der formentlig i et vist omfang være mulighed for substitution. Ved gennemgang af listen over sociale udgifter, forekommer det dog ikke sandsynligt, at en sådan substitutionseffekt kan forklare nogen betydende del af sammenhængen.

Af betydning kan også være uklarhed om fordelingen af udgifter til ældre og handicappede. Fordelingen i denne analyse er, ligesom i Finansieringsudvalgets opfølgende rapport baseret på en procentvis fordeling. Dette gør datagrundlaget usikkert, idet man hermed ikke har de enkelte kommuners faktiske udgiftsfordeling mellem de to områder med.

Sammenhængen kan derimod tolkes på følgende måder.

- A. Den ene forklaring – Ressourceforklaringen –, som tidligere er fremført overfor Indenrigs- og socialministeriet, Folketingets kommunaludvalg og Kommunernes Landsforening i marts 2009 – er følgende:

Når det socioøkonomiske udgiftsbehov overvurderer de faktiske sociale udgifter i en kommune, modtager kommunen tilskud og udligning af et højere udgiftsniveau, end den faktisk har. Dermed vil kommunen have bedre råd til et højere serviceniveau på normalområdet.

Argumentet kan også formuleres som, at ved samme beregnede strukturelle underskud / udgiftsbehov, vil kommuner, som har lavere udgifter på socialområdet end det beregnede udgiftsbehov, have mulighed for at anvende de sparede socialudgifter på et øge serviceniveauet på normalområdet.

Argumentet bygger på, at de sociale udgifter i vid omfang er regelstyrede og i mindre omfang politisk styrede end de øvrige udgifter. En del af disse konti er da også omfattet af budgetgarantien. Desuden forudsættes, at politikere som hovedregel vil opprioritere serviceniveauet på børnehaver, folkeskoler, ældreomsorg m.v., hvis de har valgmuligheden.

Når det socioøkonomiske udgiftsbehov derimod undervurderer de faktiske sociale udgifter i en kommune, modtager den mindre i tilskud og udligning og har dermed ikke råd til så højt et serviceniveau på normalområdet.

Argumentet kan ligeledes formuleres som, at ved samme beregnede strukturelle underskud / udgiftsbehov, vil kommuner, som har højere socialudgifter end det beregnede udgiftsbehov, have behov for at gennemføre besparelser på normalområdet eller sætte skatten op for at kunne finansiere sine socialudgifter.

- B. Den anden tolkning – Udgiftsbehovsforklaringen – som påpeget af ministeriet under mødet den 30. marts 2009 – er, at kommuner, som overkompenseres på det socioøkonomiske område underkompenseres på det demografiske område:

Argumentet er, at et højt socioøkonomisk udgiftsbehov har afsmittende virkning på normalområdet. Store sociale problemer i en kommune kan medføre behov for højere udgifter til f.eks. børnehaver og folkeskoler. De sociale problemer giver ikke alene anledning til højere udgifter på de sociale konti – men også på andre konti.

En overkompensation via det socioøkonomiske udgiftsbehov i forhold til de sociale udgifter tjener således et rimeligt formål, nemlig at kompensere de samme kommuner for manglende dækning af socialt betingede udgifter udenfor det sociale område.

I det følgende forsøges afdækket i hvilket omfang de faktiske tal underbygger de to tolkninger, idet man sagtens kan forestille sig, at begge tolkninger er sande.

Analyse af kommunernes serviceniveau på normalområdet.

I det omfang ovennævnte udgiftsbehovsforklaring (B) er rigtig, må man forvente, at kommuner med høje sociale udgifter som følge af afsmitningen på øvrige konti også vil have et højere serviceniveau på det demografiske udgiftsområde, altså at serviceniveau på normalområdet er en funktion af de sociale udgifter. Hvis ministeriets tankegang skal følges, bør det desuden betyde, at overvurderingen af de sociale udgiftsbehov er størst blandt kommuner med store sociale udgifter, og at undervurderingen af det sociale udgiftsbehov er størst ved kommuner med lave sociale udgifter, som hældningen af tendenslinjen i **Figur 1** side 6 viste.

I det omfang ressourceforklaringen (A) er rigtig må man forvente, at serviceniveauet på normalområdet påvirkes af kompensationsgraden på det sociale område, eksempelvis at kommuner med relativt lavt socialt udgiftsniveau i forhold til det socioøkonomiske udgiftsbehov, har råd til højere serviceniveau på normalområdet end kommuner med relativt højt socialt udgiftsniveau i forhold til det socioøkonomiske udgiftsbehov.¹⁰ Tolkning indebærer en påstand om, at en kommune, som har råd til det, politisk vil vælge et højere serviceniveau på normalområdet i forhold til kommuner med færre ressourcer, medens socialområdet har en tendens til at prioritere sig selv.

I det omfang denne hypotese er rigtig, bør der også tages højde for kommunens øvrige ressourcer, idet øget finansieringsmulighed uanset årsagen må forventes at kunne påvirke serviceniveauet.

I betænkning 1361 fra 1998 påvises, at udskrivningsgrundlaget har en betydelig positiv sammenhæng med udgiftsniveauet til biblioteker, fritids- og kulturaktiviteter og folkeskoler.

Anvendelse af udskrivningsgrundlaget alene overser imidlertid, at kommunernes forbrugsmulighed påvirkes ikke blot af skattesiden, men også af udligningen og af udgiftspresset fra andre områder. Der bør derfor anvendes et mål for den samlede økonomiske situation, som kommunen står i.

Der tages derfor udgangspunkt i det strukturelle underskud ifølge udligningsmodellen, blot korrigeret for det generelle tilskud og udlignet selskabsskat.

Ud over disse objektive finansieringsmuligheder vil en kommunes muligheder for serviceniveau på normalområdet også være påvirket af nogle mere eller mindre selvvalgte finansieringsmuligheder. Finansieringsindtægterne er ikke nødvendigvis svarende til de beregnede indkomstskatter, grundskatter og selskabsskatter. Beskatningsniveauet kan være forskelligt fra landsgennemsnittet, beskatningsværdien af landbrugsjord er indregnet ukorrekt, jf. side (henvisning udenfor dette uddrag), dækningsafgift, ændret skat som følge af selvbudgettering osv. Disse finansieringsmuligheder holdes dog analytisk adskilt fra de objektive finansieringsmuligheder som en selvstændig variabel.

Argumentet er således, at udgiftstilbøjeligheden på normalområdet er en funktion af, hvor let eller vanskeligt kommunen kan frigøre midler til området, og dermed også påvirkes af, om kommunen har lavere socialudgifter end det beregnede udgiftsbehov.

¹⁰ Det kan være vanskeligt at sondre mellem "høje socialudgifter" i udgiftsbehovsforklaringen B og "relativt høje socialudgifter i forhold til det beregnede udgiftsbehov" i ressourceforklaring A. Sondringen uddybes i Figur 11, side 18.

For at teste betydningen af de to fortolkninger, opstilles den hypotese, at serviceniveaueet på det demografiske område er en følge af ressourcerne og det sociale udgiftsbehov således:

$$N = a + b * S + c * P + d * R_o + e * R_e + f,$$

hvor

N udtrykker serviceniveaueet på Normalområdet

S udtrykker det Sociale udgiftsniveau.

P udtrykker ressourcepåvirkningen som følge af Præcisionen i det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov i forhold til kommunens faktiske socialudgifter.

R_o udtrykker Ressourcemuligheden, som fremgår objektivt af det strukturelle underskud

R_e udtrykker Ressourcemuligheden, som fremkommer af øvrige finansiering

a er konstantleddet. Dette konstantled vil næppe være relevant, jf. den efterfølgende operationalisering.

b, c, og d er de konstante koefficienter, medens f er den uforklarede restvariation

Ved hjælp af multipel regressionsanalyse afprøves, i hvilken grad de enkelte forklaringsfaktorer bidrager til forståelse af serviceniveaueet på normaludgiftsområdet.

Normalområdets serviceniveau er operationaliseret ved kommunens driftsudgifter pr. indbygger i regnskab 2008 fratrukket det beregnede demografiske udgiftsbehov pr. indbygger. Enheden er i 1000 kroner pr. indbygger i merudgifter. Dvs. at kommuner, som anvender flere kroner pr. indbygger på normalområdet end det demografiske udgiftsbehov har et positivt demografisk serviceniveau og kommuner, som anvender færre kroner pr. indbygger på normalområdet end udgiftsbehovet har et negativt serviceniveau.

Præcisionen af det beregnede udgiftsbehov er operationaliseret ved forskellen mellem de faktiske sociale udgifter i regnskab 2008 og det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov 2008. Præcisionen er endvidere undervejs i analyserne opsplittet på kommuner med sociale merudgifter i forhold til det beregnede udgiftsbehov (merudgifter og dermed underkompensation) og kommuner med sociale mindreudgifter i forhold til udgiftsbehovet (mindreudgifter og dermed overkompensation), idet der viste sig forskel på påvirkningen af normaludgifternes serviceniveau i de to kommunegrupper.

Den objektive Ressourcemulighed er det udlignede strukturelle underskud, operationaliseret ved det beregnede strukturelle underskud i 2008 ifølge tilskudsudmeldingen korrigeret for de samlede generelle tilskud ifølge samletabel 1 og 2 i tilskudsmeddelelsen og for de udlignede selskabsskatter.

De øvrige Ressourcemuligheder er operationaliseret ved de samlede finansieringsindtægter i regnskab 2008 fratrukket de finansieringsindtægter, som indgår i de objektive ressourcemuligheder.

Det Sociale udgiftsniveau er overvejet operationaliseret ved enten det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov eller de faktiske socialudgifter. De faktiske socialudgifter ifølge regnskab 2008 er anvendt af to årsager. For det første rejses her netop tvivl om, hvorvidt det socioøkonomiske udgiftsbehov er relevant beregnet i forhold til kommunernes reelle socialt betingede udgiftsbehov. For det andet kan effekterne fra det sociale udgiftsniveau og effekten af præcisionen i udgiftsbehovsberegningen vanskeligt adskilles, når eventuel manglende præcision i udgiftsbehovsberegningen indgår i det sociale udgiftsniveau.

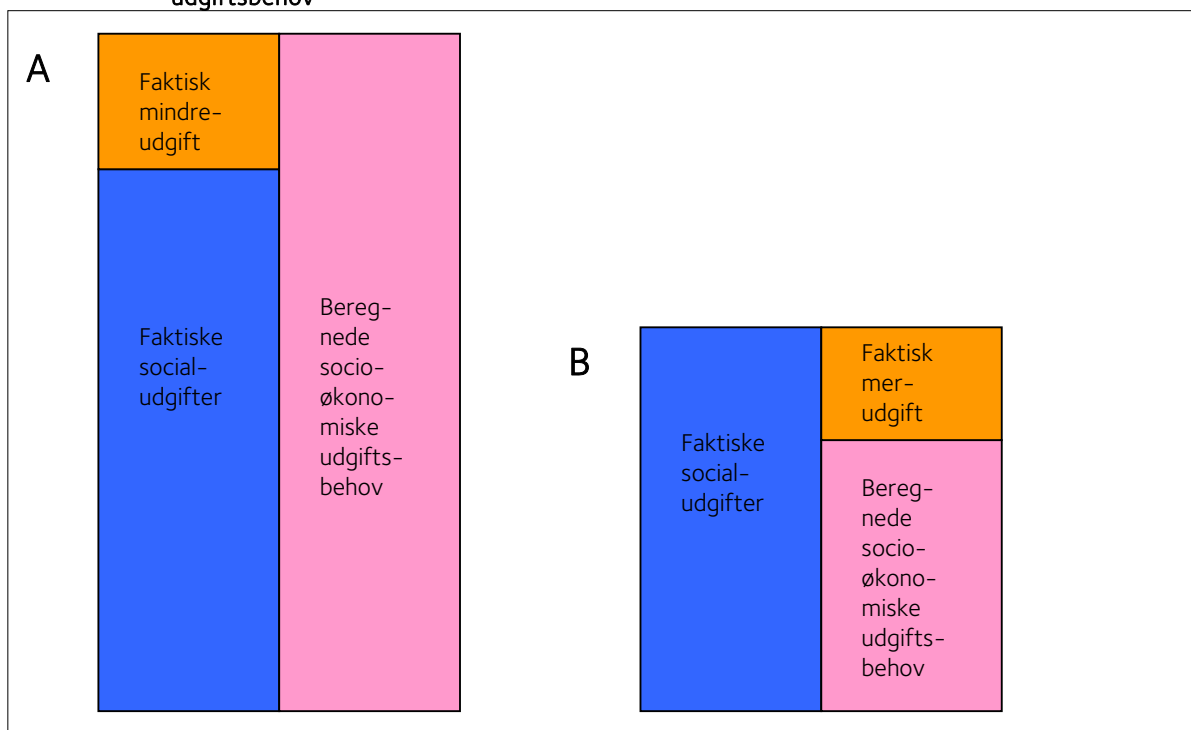
For at få variationen hensigtsmæssigt ind i analysen, er de faktiske udgifter pr. indbygger omregnet til afvigelse heri fra landsgennemsnittet. Ved at tage niveauet ud og kun bibeholde variationen undgås at skabe et stort negativt konstantled i analysen.

Forskellen på variabelen "Præcision i det beregnede udgiftsbehov", og variabelen "Socialt udgiftsniveau" kræver muligvis lidt yderligere forklaring, idet de to variable kan være vanskelige at forstå adskilt.

De blå farvede bokse illustrerer variabelen "socialt udgiftsniveau" opgjort ved de faktiske socialudgifter i kommune A og B.

De lilla bokse illustrerer de beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov. Variabelen "Præcision i det beregnede udgiftsbehov", opgjort ved forskellene mellem de faktiske udgifter og de beregnede udgiftsbehov, illustreres ved de orange bokse, som for kommune A angiver en mindreudgift og som for kommune B angiver en merudgift i forhold til det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov. Om præcisionen er en merudgift eller en mindreudgift er ikke knyttet til størrelsen på de faktiske socialudgifter.

Figur 11 Variabelen "Socialt udgiftsniveau" illustreret i forhold til variabelen "Præcision i beregnede udgiftsbehov"

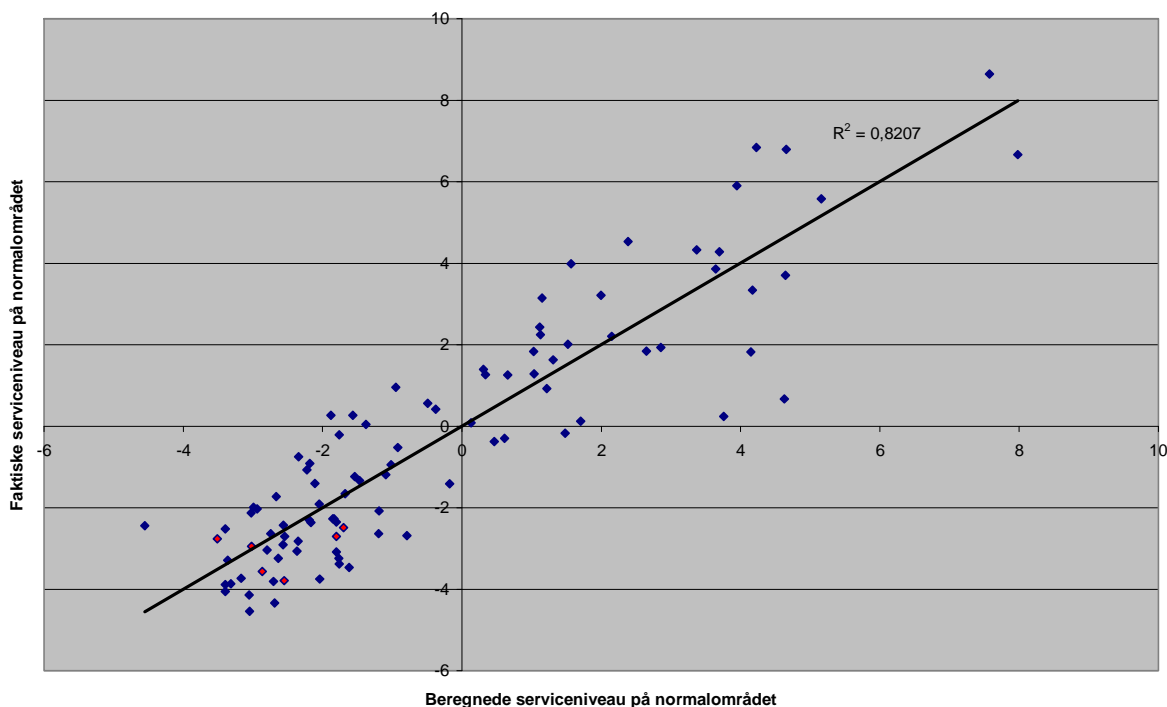


Der er herefter gennemført en multipel regressionsanalyse¹¹ af serviceniveauet på normalområdet ved anvendelse af de nævnte variable.

Regressionsanalysens resultat illustreres i **Figur 12**, hvor faktiske værdier er vist i forhold til analysens beregnede værdier.

¹¹ Anvendte regressionsmetode er OLS (mindste kvadraters metode)

Figur 12 Forudsigelse af serviceniveau på normalområdet ved regressionsanalyse



Figuren viser en flot sammenhæng mellem det faktiske økonomiske serviceniveau på normalområdet (udgifter på normalområdet fratrukket demografiske udgiftsbehov) og det forudsagte økonomiske serviceniveau ved hjælp af modellen, idet analysens R^2 er på 0,82, hvilket er fuldt tilfredsstillende.

De østjyske kommuner er markeret med røde punkter i grafen. Det fremgår, at disse kommuner såvel i modellen som ifølge de faktiske tal har nogle af landets laveste økonomiske serviceniveauer på normalområdet.

Regressionsstatistikken fremgår af Tabel 3.

Tabel 3 Regressionsstatistik

R^2	0,82					
	Koefficienter	Standardfejl	t-stat	P-værdi	Nedre 95%	Øvre 95%
Skæring ¹²	0	#/T	#/T	#/T	#/T	#/T
Socialt udgiftsniveau ¹³	0,161	0,084	1,905	0,060	-0,007	0,328
Præcision -mindreudgifter	0,984	0,189	5,218	1,11E-06	0,610	1,359
Præcision - merudgifter	0,530	0,053	10,035	1,92E-16	0,425	0,635
Ressourcer, objektivt	1,026	0,072	14,312	3,94E-25	0,884	1,169
Ressourcer, øvrige	0,260	0,057	4,544	1,67E-05	0,147	0,374

¹² Konstantleddet (skæring) viste sig som forventet stort set lig med 0 og var ikke signifikant ($P = 0,95$), hvorfor det blev nulstillet

¹³ Der er testet for multicollinearitet. Største korrelation mellem uafhængige variable er på 0,63 (mellem socialudgifter og objektive ressourcer), hvilket jf. gængse vurderinger ikke har betydning for analyseresultatet.

Fire af de fem variable indgår i analysen med meget høj signifikans, den femte variabel ligger på grænsen til at være signifikant.

Signifikansen fremgår af P-værdierne, som bør være mindre end 0,05. (notationen 1,11E-06 betyder eksempelvis 1,11 divideret med 10 seks gange, dvs. 0,00000111, hvilket jo er et langt mindre end 0,05) I det følgende drøftes de enkelte variable.

Variablen socialt udgiftsniveau, jf. ministeriets argumentation – indgår ikke med helt tilfredsstillende signifikans i analysen. Alligevel er den fortsat medtaget som variabel for at illustrere effekten. Man kan forestille sig, at variabelen kan spille en signifikant rolle, såfremt afgrænsningen mellem ældre og handicapudgifter var afklaret tilfredsstillende. Den manglende signifikans betyder, at koefficienten estimeres med nogen usikkerhed (mellem 0,007 og 0,328). Det centrale skøn fortæller, at man må forvente en stigning i de demografiske udgifter på 160 kr., for hver gang de sociale udgifter stiger med 1000 kr. Selv om variabelen indgår insignifikant, er det dog værd at notere sig, at der i **Figur 1**, side 6 blev fundet en tendens til, at beregningen af de socioøkonomiske udgiftsbehov overdriver forskellene i de faktiske socialudgifter med 15,2% , kun en anelse anderledes end det her fundne resultat.

Præcisionen i beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov i forhold til de faktiske sociale udgifter indgår meget signifikant i analysen. Det viste sig, at denne variabel ikke indgår lineært i modellen. Det blev derfor undersøgt, om der er forskel på om en kommune har højere eller lavere socialudgifter end det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov.

Det viser sig, at variabelen indgår med størst koefficient for kommuner, som har lavere socialudgifter end det socioøkonomiske udgiftsbehov og med mindre koefficient for kommuner, som har højere socialudgifter end det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Koefficienterne fortæller, at kommuner som bruger 1.000 kr. mindre på de sociale udgifter end det beregnede udgiftsbehov, bruger 984 kr. mere på demografisk service.. Det tolkes således, at kommuner, som har lavere socialudgifter end indregnet i det strukturelle underskud, må forventes at anvende den fulde besparelse på ekstra højt serviceniveau på det demografiske område. Koefficienten ligger med 95 % sandsynlighed indenfor intervallet 0,610-1,359. Intervallets bredde er en følge af, at variabelen kun omfatter få kommuner.

Kommuner, som har for 1.000 kr. højere socialudgifter pr. indbygger end beregnet ved udgiftsbehovet, vil derimod kun finde besparelser på normalområdet på 530 kr. pr. indbygger, idet koefficienten er 0,530. Denne koefficient ligger med 95 % sandsynlighed indenfor intervallet 0,425-0,634.

Begge variable indgå meget signifikant i modellen og ud fra den lille spredning i estimeringen af koefficienterne, er det tydeligt (de to intervaller er stort set ikke overlappende overhovedet), at kommuner, som har lavere socialudgifter end udgiftsbehovet, anvender alle eller en meget stor del af de sparede penge på service på normalområdet, medens kommuner, som er klemt af højere socialudgifter end udgiftsbehovet, langt fra finder de nødvendige besparelser til at finansiere disse højere socialudgifter.

Denne asymmetri viser, at en upræcis beregning af de sociale udgiftsbehov har en udgiftsdrivende effekt på det kommunale forbrug. Den driver serviceniveauet op blandt kommuner, som får deres socialt betingede udgifter overvurderet i det socioøkonomiske udgiftsbehov og den må næsten nødvendigvis drive skatteprocenten op hos kommuner, som får undervurderet det socioøkonomiske udgiftsbehov, idet ekstra socialudgifter i disse kommuner, som ikke finansieres ved lavere normaludgifter, jo på et eller andet tidspunkt skal finansieres.

De objektive ressourcer indgår meget signifikant i analysen og med koefficienten 1,026, dvs. at for hver 1000 kr. en kommune har ekstra i ressourcer pr. indbygger ved et gennemsnitligt beskatningsniveau, vil den forventeligt anvende 1.026 kr. pr. indbygger yderligere på service på normalområdet.

Det virker måske ikke umiddelbart forståeligt, at koefficienten kan være over 1, men man må huske på, at koefficienterne estimeres indenfor et sandsynligt interval. Således vil denne koefficient med 95 % sandsynlighed ligger indenfor intervallet 0,884 – 1,169 og dermed giver beregningen fin mulighed for fortolkningen, at kommuner, som har bedre strukturel balance, normalt vil omsætte denne i højere service på det demografiske område.

De øvrige ressourcer indgår ligeledes signifikant i analyse og med koefficienten 0,260, dvs. at for hver 1000 kr. en kommune har ekstra i ressourcer som følge af anden finansiering, eksempelvis selvvalgt beskatningsniveau, vil den forventeligt anvende 260 kr. heraf på ekstra service på normalområdet. Når koefficienten for øvrige ressourcer er lavere end for de objektive ressourcer skyldes det formentlig, at der kan være flere årsager til, at en kommune ser sig nødsaget til at vælge et højere beskatningsniveau. Når kommunerne ikke anvender alle de øvrige ressourcer på øget service på normområdet, kan det skyldes, at nogle af pengene skal anvendes til finansiering af socialudgifter, ydelse på gæld, anlæg, eller at der er tale om midlertidige udsving i finansieringen, som ikke har givet anledning til tilpasning af driftsudgifterne, men evt. blot styrkelse af likviditeten.

Det er interessant, om disse resultater er enestående for 2008, eller om man får nogenlunde de samme resultater, ved at analysere på andre år.

Regnskaberne for 2007 må forventes, at være meget præget af kommunesammenlægningen og er dermed et mere usikkert datagrundlag. Alligevel er analysen gentaget for dette regnskabsår.

En panelanalyse, hvor såvel regnskab 2007 som regnskab 2008 indgår viser god overensstemmelse mellem koefficienterne: Socialt udgiftsniveau (0,320), Præcision - Mindreudgifter (0,902), Præcision - Merudgifter (0,485), Ressourcer, objektivt (1,064) og Ressourcer, øvrige (0,160).

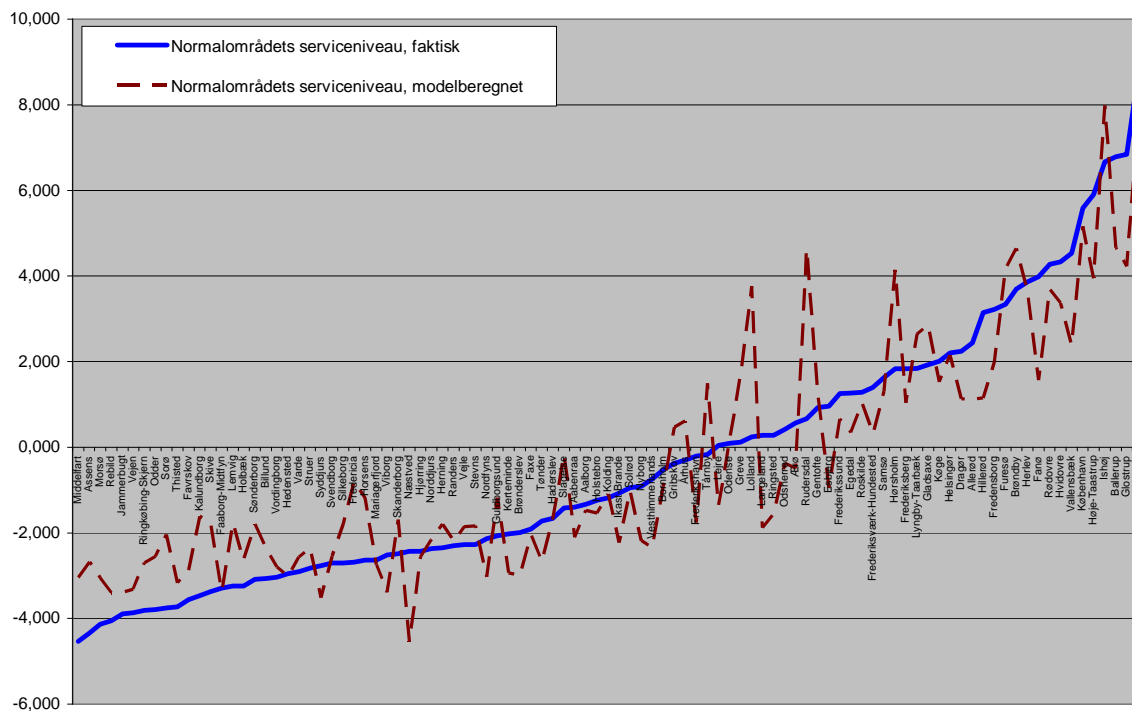
Sammenlignes intervallerne for de estimerede koefficienter i en analyse af 2007 med analysen af 2008, viser det sig, at koefficienterne for præcisionen (mer- eller mindreudgifter) samt objektive ressourcer er næsten identiske. Koefficienten for øvrige ressourcer er derimod lidt mindre, og koefficienten for niveau af socialudgifterne er lidt større.

Det vil blive interessant at analysere på regnskab 2009, hvor driften må forventes mere på plads efter kommunalreformen.

I det følgende belyses resultaterne af analysen ud fra de forventeligt mere stabile regnskabstal for 2008 nærmere.

Først ser vi på det beregnede serviceniveau ifølge modellen i forhold til det faktiske serviceniveau på normalområdet.

Figur 13 Faktiske og modelberegnete serviceniveau på normalområdet



Det fremgår af **Figur 13**, hvordan de modelberegnete serviceniveauer ligger i forhold til de faktiske serviceniveauer på normalområdet. Den blå linje viser de faktiske serviceniveauer på normalområdet, som kommunerne i figuren er sorteret efter. Den stiplede linje viser de modelberegnete serviceniveauer.

Der er enkelte markante afvigelser, specielt Lolland og Rudersdal, hvor modelberegningen forudsiger et væsentligt højere serviceniveau end det faktiske. Omvendt forudsiger modellen, at Næstved har landets laveste serviceniveau, hvilket ikke er tilfældet. Desuden kunne det se ud, som om modellen overvurderer de allerlaveste serviceniveauer (venstre side af grafen, heriblandt Odder og Favrskov), og undervurderer de allerhøjeste serviceniveauer, hvilket eventuelt kan forbedres ved yderligere udbygning af modellen.

Trods disse afvigelser giver modellen samlet set en særdeles fin forudsigelse af kommunernes serviceniveau, jf. "forklaringsgraden" på 82 % (R^2). Se til sammenligning hermed sammenhængen mellem de faktiske socialudgifter og socioøkonomisk indeks i 2007 side 15, hvor Finansieringsudvalget finder en sammenhæng på 69 % (R^2), hvilket Finansieringsudvalget samlet set vurderer som en pæn sammenhæng, og som faktisk anvendes til omfordeling af meget store tilskud og udligningsbeløb.

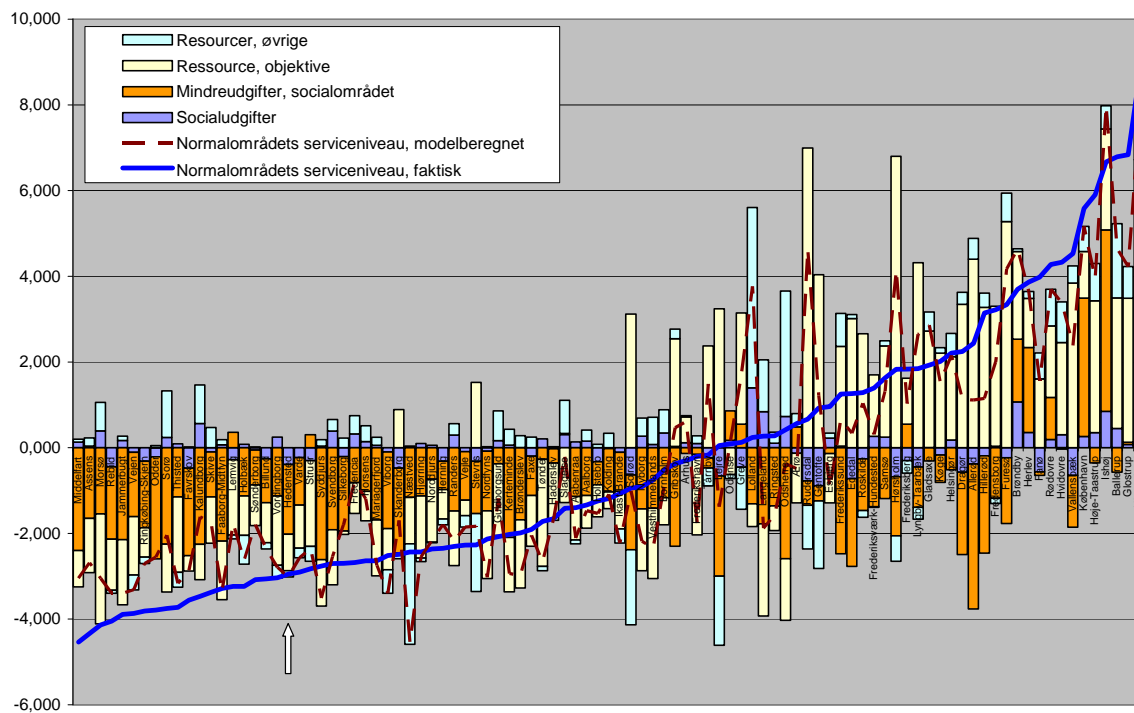
Figur 14 viser, hvilken betydning de enkelte variable har for forudsigelsen af den enkelte kommunes serviceniveau på normalområdet.

Det faktiske serviceniveau er fortsat gengivet med den blå linje, og forudsigelsen af serviceniveauet er markeret med stiptet brun linje.

Der erindres om, at et positivt serviceniveau (over x-aksen) er udtryk for, at udgifterne på normalområdet er højere end det demografiske udgiftsbehov, og et negativt serviceniveau (under x-aksen) er udtryk for, at udgifterne på normalområdet er mindre end udgiftsbehovet.

Det forudsagte serviceniveau består af summen af effekten af de enkelte variable. De enkelte variables betydning er i figuren vist ved stablede søjler. For den enkelte kommune kan nogle variable trække i retning af et negativt serviceniveau, andre trækker i retning af et positivt serviceniveau.

Figur 14 Variablenes betydning for serviceniveauet på normalområdet



Da **Figur 14** er ret kompleks, forklares som eksempel, hvordan modellen beregner Hedensted kommunes forventede serviceniveau. Se **Tabel 4**, hvor farvekode svarende til **Figur 14** er anvendt.

Tabel 4 Beregningseksempel, Hedensted kommune

<u>Faktisk serviceniveau normalområdet</u>						
	Faktiske udgifter i kommunen	29,030				
	Udgiftsbehov, normalområdet uden anlæg	31,980				
	Serviceniveau beregnes som forskellen	-2,951				-2,951
S	<u>Socialt udgiftsniveau</u>					
	Faktiske socialudgifter i kommunen	12,763				
	Lands gennemsnittet	15,195 ¹⁴				
	Socialt udgiftsniveau over/under landsgns.	-2,432	x	0,160	=	-0,391
P	<u>Præcision i socioøkonomisk udgiftsbehov</u>					
	Socioøkonomisk udgiftsbehov	9,688				
	Faktiske socialudgifter	12,763				
	Præcision, merudgift	-3,075	x	0,530	=	-1,629
R _o	<u>Objektive ressourcer</u>					
	Strukturelt underskud/indb	-11,341				
	Generelle tilskud	9,738				
	Udlignede selskabsskatter	0,772				
	Udlignet strukturelt underskud	-0,831	x	1,026	=	-0,852
R _v	<u>Øvrige ressourcer</u>	-0,556	x	0,260	=	-0,145
	<u>Uforklaret rest</u>					0,066

Det faktiske serviceniveau for Hedensted er 2.951 kr. mindre pr. indbygger end det beregnede udgiftsbehov (den blå linje i **Figur 14** er under x-aksen. Hedensted er markeret med pil i figuren). Det modelberegnete serviceniveau (stiplet linje) ligger meget tæt herpå, nemlig på -3.017 kr. pr. indbygger (faktisk udgift er lavere end udgiftsbehovet). Fejlskønnet er således på 66 kr. pr. indbygger.

Det modelberegnete serviceniveau på -3.017 kr. pr. indbygger består af effekten af flere variable:

Den mest betydende effekt kommer af, at Hedensted kommunes socialudgifter er 12.763 kr. pr. indbygger og dermed større end det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov på 9.688 kr. pr. indbygger. Forskellen er 3.075 kr. pr. indbygger. Dette slår igennem ved et lavere serviceniveau på normalområdet med en koefficient på 0,530¹⁵, og sænker derfor forventningen til kommunens serviceniveau på normalområdet med 1.629 kr. pr. indbygger (3.075/1.000*530=1.629).

Denne effekt er i **Figur 14** vist med den orange søjle, som for Hedensted ligger under x-aksen, fordi den sænker niveauet. De orange søjler viser både effekten af sociale mindreudgifter og merudgifter i forhold til beregnede udgiftsbehov.

Den næststørste effekt for Hedensted kommune skyldes niveauet af det udlignede strukturelle underskud for Hedensted. Det beregnede strukturelle underskud er på 11.341 kr. pr. indbygger. Korrigeret for generelle tilskud og de udlignede selskabsskatter bliver underskuddet reduceret til 831 kr. pr. indbygger. Med en koefficient på 1,026 bliver effekten, at det udlignede strukturelle underskud reducerer det forventede serviceniveau med 852 kr. pr. indbygger (831/1.000*1.026=852). Dette vises i figuren af den lysgule søjle, som ligeledes trækker serviceniveauet i Hedensted nedad.

¹⁴ Eksklusiv Læsø, der er holdt udenfor analysen.

¹⁵ Jf. Tabel 3 Regressionsstatistik, side 18

Den tredjestørste effekt for Hedensted kommune vedrører den afsmittende effekt af de sociale udgifter. De sociale udgifter i Hedensted kommune var 12.763 kr. pr. indbygger, hvilket er 2.431 kr. under landsgennemsnittet. Med en koefficient på 0,161 bliver effekten heraf en det forventede serviceniveau sænket med 391 kr. pr. indbygger ($2.431/1.000 \cdot 161 = 391$), hvilket vises af den mørkeblå søjle lige under x-aksen.

Den sidste effekt for Hedensted kommune vedrører, at de faktiske finansieringsindtægter ikke helt præcist svarer til de finansieringsindtægter, som indgår i det beregnede strukturelle underskud. Hedensted kommunes finansieringsindtægter er 556 kr. mindre end beregnet i det strukturelle underskud. Dette kan skyldes en kombination af selvbudgettering, mindre beskatningsprocent end landsgennemsnittet m.v. Med en koefficient på 0,260 bliver effekten heraf, at det forventede serviceniveau sænkes yderligere med 145 kr. pr. indbygger ($556/1.000 \cdot 260 = 145$), jf. den lyseblå søjle, som dog vanskeligt ses for Hedensted, idet den kun har lille betydning og derfor "gemmes" bag den blå linje.

Opbygningen af det forventede serviceniveau på normalområdet for en kommune i **Figur 14** er således nettoresultatet af variable, som bidrager til et positivt serviceniveau (farvede søjler, som rager op over x-aksen) og variable, som bidrager til et negativt serviceniveau (farvede søjler, som rager ned under x-aksen).

Samlet set for kommunerne viser **Figur 14**, at de orange søjler – præcisionen i det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov – bidrager som den betydeligste variabel til et negativt serviceniveau for en meget stor del af kommunerne. Variablen bidrager også for nogle få kommuner med nogle af landets højeste serviceniveauer som væsentligste faktor til et dette høje forventede serviceniveau.

Figur 14 viser herudover, at de objektive ressourcer – kommunernes udlignede strukturelle underskud – især bidrager meget til det positive serviceniveau for kommuner, som har serviceniveau noget over middel. Variablen bidrager desuden væsentligt til et negativt serviceniveau for en del af kommunerne.

For samtlige 6 østjyske kommuner vises forklaringsfaktorenes betydning i **Tabel 5**. De enkelte forklaringsfaktorer er i tabellen farvekodede, for lettere at sammenholde dem med søjlerne i **Figur 14**.

Tabel 5 Beregnede effekter på normalområdets udgifter for de 6 østjyske kommuner

Kommune (navn)	Social-udgifter	Større-udg. på socialomr.	Mindre udg. på socialomr.	Objektive ressourcer	Øvrige ressourcer	Beregnet serviceniveau på normalomr	Faktisk serviceniveau på normalomr	Uforklaret rest
	1	2	3	4	5	6 (1+2+3+4+5)	7	8 (7-6)
	1000 kr. pr. indbygger							
Odder	-0,215	-2,383		0,006	0,040	-2,553	-3,790	-1,237
Favrskov	-0,481	-2,042		-0,360	0,016	-2,867	-3,561	-0,695
Hedensted	-0,391	-1,629		-0,852	-0,145	-3,017	-2,951	0,066
Syddjurs	0,039	-2,617		-1,077	0,146	-3,509	-2,767	0,742
Silkeborg	-0,207	-1,741		-0,075	0,224	-1,800	-2,701	-0,901
Skanderborg	-0,480	-1,979		0,892	-0,132	-1,699	-2,488	-0,789

Medens de 6 østjyske kommuner alle har meget lavere serviceniveau på normalområdet (både forventet og faktisk), så har andre kommuner væsentlig højere serviceniveau, jf. **Tabel 6**.

Tabellen viser, at nuværende udligningsmodel i høj grad giver anledning til en skæv byrdefordeling og skævt økonomisk serviceniveau på normalområdet. Der er ikke bare tale om, at kommuner med højere skattepligtige indkomster har råd til at have et højere serviceniveau end andre, men at udligningssystemet gennem udmålingen af de socioøkonomiske udgifter, i høj grad skævvrider byrdefordelingen og dermed muliggør, at nogle kommuner kan have et økonomisk langt højere serviceniveau end andre.

Tabel 6 Beregnede effekter på normalområdets udgifter for de kommuner med betydelige mindre socialudgifter end det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov

Kommune (navn)	Social-Udgifter 1	Større-udg. på socialomr. 2	Mindre udg. på socialomr. 3	Objektive ressourcer 4	Øvrige ressourcer 5	Beregnet service-niveau på normalomr 6 (1+2+3+4+5)	Faktisk service-niveau på normalomr 7	Uforklaret rest 8 (7-6)
1000 kr. pr. indbygger								
Rødovre	0,193		0,979	1,668	0,857	3,697	4,275	0,578
Brøndby	1,068		1,464	2,042	0,069	4,644	3,698	-0,946
Herlev	0,355		1,982	1,143	0,163	3,644	3,862	0,218
København	0,261		3,232	1,083	0,585	5,162	5,582	0,420
Ishøj	0,850		4,236	2,353	0,542	7,981	6,670	-1,312
Albertslund	0,886		4,775	1,060	0,853	7,574	8,641	1,067

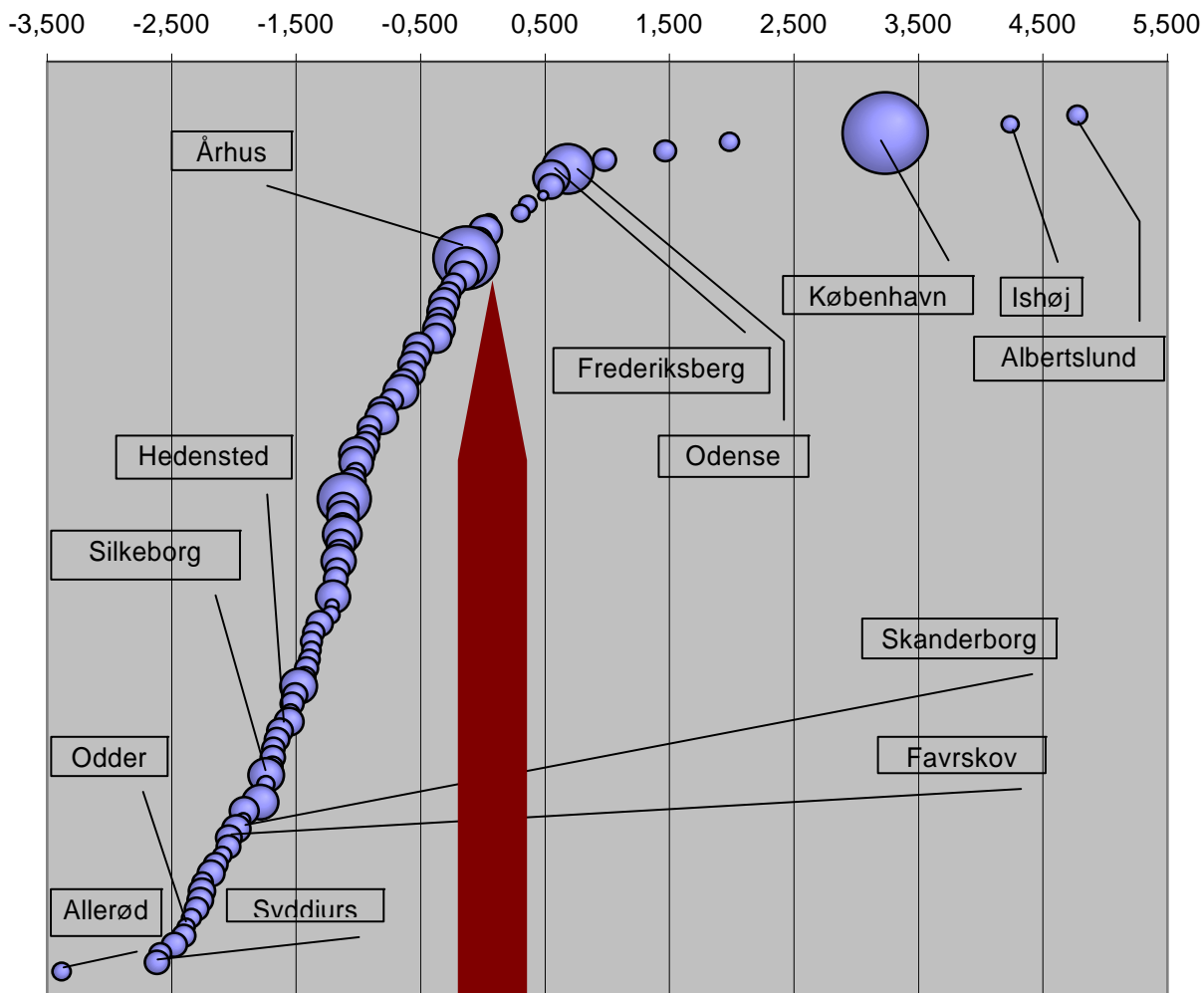
Således forventes Københavns kommune at anvende 3.232 kr. mere på normalområdet end det demografiske udgiftsbehov tilsiger som følge af, at kommunen har lavere socialudgifter end det socioøkonomiske udgiftsbehov. Hertil kommer effekten af bedre ressourcer, således af modellen beregner, at Københavns kommune vil anvende 5.162 kr. mere på normalområdet end det demografiske udgiftsbehov. Københavns kommune anvendte faktisk 5.582 kr. mere på normalområdet. Der er således en uforklaret merudgift på 420 kr. pr. indbygger. En oversigt over datagrundlag og beregnede effekter for alle kommuner ses i bilaget.

Med Københavns kommunes størrelse på 508.405 indbyggere, svarer de 5.162 kr. pr. indbygger til 2,5 mia. kr., hvoraf de 1,6 mia. kr. hænger sammen med præcisionen i beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Betydningen af kommunestørrelserne kombineret med effekten pr. indbygger af den manglende præcision i beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov fremgår af **Figur 15**, hvor de enkelte kommuner er repræsenteret af cirkler af størrelse svarende til deres indbyggertal.

Kommunerne er fra venstre mod højre placeret i forhold til hvor meget serviceniveauet på normalområdet ifølge modellen er påvirket af den upræcise beregning af det socioøkonomiske udgiftsbehov. Kommunerne længst til venstre får deres serviceniveau sænket med op til 2.617 kr. pr. indbygger, medens kommunerne i højre side får deres serviceniveau hævet med op til 4.775 kr. pr. indbygger som følge af den upræcise beregning af udgiftsbehovet. Skalaen er i 1000 kr. pr. indbygger.

Figur 15 Den byrdefordelmæssige balance mellem kommunerne påvirkes af presset på socialområdet og af kommunestørrelsen
 Effekt på normalområdets serviceniveau angivet som afstand fra balancepunktet i 1000 kr./indb.
 Boblernes størrelse angiver kommunernes indbyggertal



De øvrige kommuner, hvor den manglende præcision i udgiftsberegningen giver anledning til væsentligt forøget serviceniveau på normalområdet, jf. **Figur 14** og **Tabel 5** er nævnt i faldende orden efter effekt i kroner pr. indbygger: Albertslund, Ishøj, København, Herlev, Brøndby, Rødovre, Odense, Frederiksberg og Greve, hvor den samlede effekt på normalområdets serviceniveau af den manglende præcision på det socioøkonomiske udgiftsbehov er 2,2 mia. kr.

Hvis man ikke kun ser på kr./indbygger, men også på kommunestørrelse, jf. **Figur 15**, indgår få store kommuner med København i spidsen i beregningerne med en meget stor tyngde som følge af deres befolkningstal. Når en meget stor kommune som København, i mindre grad Odense og Frederiksberg får beregnet et socioøkonomisk udgiftsbehov pr. indbygger, som ligger højere eller endog meget højere end deres faktiske udgifter, giver det voldsomme skævvridninger i hele udligningsystemet.

Modellen viser, at afsmitning af socialt betingede udgifter på normalområdet kun usikkert kan spores i de faktiske udgifter. Variablen indgår ikke helt signifikant.

Kommunernes strukturelle underskud / overskud efter udligning har som ventet en væsentlig betydning for kommunernes serviceniveau på normalområdet.

Modellen viser endvidere, at beregningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov spiller en central rolle for kommunernes serviceniveau på normalområdet.

Modellen viser således, at nogle kommuner som følge af den nuværende udmåling har et 2,2 mia. kr. højere udgiftsniveau på normalområdet i forhold til, hvis det socioøkonomiske udgiftsbehov var udmålt, så det i højere grad modsvarede de sociale udgifter også selv om der tages hensyn til socialt betingede udgifter på normalområdet.

Andre kommuner har som følge af højere socialudgifter end det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov gennemført besparelser på normalområdet svarende til ca. halvdelen af de sociale merudgifter og finansierer formentlig den resterende del af de sociale merudgifter ved højere skat.

Såfremt udgiftsbehovsberegningen havde været mere præcis, antyder modellen, at de andre kommuner som herved havde fået forøget deres udgiftsbehov, kun ville have undladt besparelser af et betydeligt mindre omfang – nogenlunde svarende til det halve af den undgåede merudgift.

Samlet set har den upræcise udmåling af det socioøkonomiske udgiftsbehov således haft en udgiftsdrivende effekt på netto op imod 1,1 mia. kr., medens den resterende del af de 2,2 mia. kr. formentlig finansieres ved højere skatter. Beløbene kan dog ikke beregnes præcist ud fra modellen.

Hertil kommer den umålelige effekt af, at nogle kommunes høje udgiftsniveau lægger pres på andre kommuner i retning af tilsvarende økonomisk højt serviceniveau.

Kjeld Gregers
Seniorkonsulent
Favrskov Kommune

Bilag

Datagrundlag I

Kolonne	Normal- udgifter 1	Dem. Udg. behov kor for anlæg 2	Strukturelt underskud 3	Generelle tilskud 4	Udlignet selskabs- skat 5	Udlignet strukturelt underskud 6 (3)+(4)+(5)	Øvrige ressour- cer 7
København	32,098	26,516	-11,122	9,165	3,013	1,055	2,248
Frederiksberg	29,419	27,582	2,632	-2,442	0,854	1,044	-1,124
Ballerup	36,787	29,997	-9,261	10,186	2,046	2,971	6,646
Brøndby	33,554	29,856	-18,667	19,159	1,498	1,990	0,267
Dragør	33,467	31,223	7,59	-4,547	0,220	3,263	1,064
Gentofte	32,951	32,023	23,09	-21,307	2,152	3,935	-6,066
Gladsaxe	32,711	30,784	-5,966	6,916	1,702	2,652	1,703
Glostrup	36,390	29,549	-6,191	6,642	2,824	3,275	2,858
Herlev	34,244	30,382	-12,464	12,750	0,828	1,114	0,628
Albertslund	37,547	28,906	-20,868	20,564	1,337	1,033	3,277
Hvidovre	34,489	30,158	-11,562	12,369	1,289	2,096	3,645
Høje-Taastrup	35,369	29,464	-11,321	12,809	1,511	3,000	3,340
Lyngby-Taarbæk	33,526	31,680	7,831	-5,282	1,657	4,206	-1,065
Rødovre	34,574	30,299	-12,181	12,857	0,949	1,625	3,293
Ishøj	35,804	29,134	-22,373	24,226	0,440	2,293	2,084
Tårnby	30,066	30,238	-6,244	7,485	1,075	2,316	-1,613
Vallensbæk	33,779	29,249	4,926	-1,793	0,612	3,745	1,536
Furesø	34,789	31,450	4,21	-0,484	1,416	5,142	2,543
Allerød	33,793	31,360	9,013	-6,275	1,551	4,290	1,847
Fredensborg	33,910	30,694	-1,026	3,432	0,778	3,184	-0,461
Helsingør	32,833	30,626	-8,018	9,325	0,588	1,895	2,100
Hillerød	34,257	31,114	-2,409	4,399	1,198	3,188	1,299
Hørsholm	33,607	31,778	20,775	-16,173	2,026	6,628	-2,294
Rudersdal	32,907	32,239	18,298	-15,170	3,688	6,816	-3,917
Egedal	31,842	30,579	2,341	0,308	0,288	2,937	0,361
Frederikssund	31,886	30,634	-6,364	8,223	0,412	2,270	2,952
Greve	30,191	30,068	-2,401	4,230	0,701	2,530	-3,766
Køge	32,528	30,516	-9,985	11,287	0,849	2,151	0,480
Frederiksværk							
-Hundested	31,303	29,910	-12,556	13,473	0,481	1,398	-0,052
Roskilde	31,312	30,029	-2,458	4,273	0,776	2,591	-0,611
Solrød	29,371	30,317	3,252	-0,627	0,416	3,041	-6,735
Gribskov	30,279	30,652	-3,216	5,175	0,491	2,450	0,850
Odsherred	31,327	30,909	-13,921	12,247	0,273	-1,401	11,245
Holbæk	27,424	30,664	-12,925	11,560	0,466	-0,899	-2,569
Faxe	28,901	30,810	-12,394	10,694	0,551	-1,149	0,953
Kalundborg	27,762	31,229	-14,8	12,875	1,124	-0,801	3,456
Ringsted	30,983	30,710	-12,2	10,880	0,758	-0,562	1,012
Slagelse	29,047	30,461	-17,42	15,724	0,451	-1,245	2,972
Stevns	28,432	30,703	-7,955	9,145	0,293	1,482	-6,975
Sorø	27,507	31,259	-12,713	11,192	0,431	-1,090	4,185
Lejre	31,183	31,135	-0,218	3,063	0,312	3,156	-6,209

Datagrundlag I

Kolonne	Normal- udgifter 1	Dem. Udg. behov kor for anlæg 2	Strukturelt underskud 3	Generelle tilskud 4	Udlignet selskabs- skat 5	Udlignet strukturelt underskud 6	Øvrige ressour- cer 7
Lolland	31,420	31,179	-24,099	23,238	0,339	-0,521	16,165
Næstved	27,799	30,234	-12,303	10,821	0,422	-1,059	-9,005
Guldborgsund	28,767	30,841	-17,606	15,582	0,395	-1,629	2,667
Vordingborg	28,229	31,265	-15,969	14,058	0,331	-1,580	-1,135
Bornholm	30,809	31,330	-19,255	18,330	0,306	-0,619	2,077
Middelfart	26,848	31,387	-11,527	9,918	0,784	-0,825	0,250
Assens	27,545	31,885	-15,502	13,269	1,001	-1,232	0,735
Faaborg-Midtfyn	28,656	31,942	-14,398	12,634	0,432	-1,332	0,456
Kerteminde	29,160	31,186	-12,482	10,821	0,420	-1,242	1,421
Nyborg	30,297	31,209	-15,991	14,203	0,382	-1,405	1,593
Odense	29,122	29,035	-15,564	14,108	0,844	-0,612	-0,363
Svendborg	27,975	30,679	-15,825	14,102	0,472	-1,251	1,048
Nordfyns	29,296	31,427	-14,752	12,843	0,373	-1,535	0,094
Langeland	32,864	32,591	-21,035	18,647	0,291	-2,096	4,659
Ærø	33,570	33,006	-19,863	18,506	0,230	-1,128	1,187
Haderslev	29,431	31,089	-15,23	13,441	0,487	-1,302	0,086
Billund	28,784	31,848	-12,707	10,981	0,814	-0,912	-0,558
Sønderborg	27,738	30,821	-13,606	12,070	0,610	-0,926	0,058
Tønder	30,252	31,974	-18,308	15,417	0,460	-2,430	-0,401
Esbjerg	31,096	30,138	-15,518	13,709	0,688	-1,121	0,432
Fanø	34,866	30,884	-5,165	6,468	0,264	1,568	2,322
Varde	29,310	32,216	-12,799	10,917	0,905	-0,978	-0,862
Vejen	28,024	31,893	-15,446	13,356	0,765	-1,326	-1,328
Aabenraa	29,730	31,129	-15,138	13,110	1,037	-0,991	-0,333
Fredericia	27,501	30,182	-13,582	11,895	0,982	-0,705	1,619
Horsens	27,461	30,101	-14,213	12,411	1,128	-0,674	1,431
Kolding	29,054	30,240	-11,414	9,898	1,136	-0,381	1,283
Vejle	28,666	30,942	-11,138	9,780	1,003	-0,356	-1,023
Herning	28,397	30,746	-11,599	10,054	0,873	-0,672	-0,513
Holstebro	29,485	30,727	-12,073	10,387	0,956	-0,729	0,300
Lemvig	29,062	32,302	-16,163	13,773	0,679	-1,711	-0,351
Struer	28,375	31,199	-14,117	11,466	0,701	-1,949	-1,342
Syddjurs	28,969	31,736	-11,443	10,004	0,390	-1,049	0,562
Norddjurs	29,302	31,667	-16,393	14,597	0,364	-1,433	-0,063
Favrskov	28,128	31,690	-9,7	8,823	0,526	-0,351	0,062
Odder	27,778	31,568	-8,986	8,698	0,294	0,006	0,153
Randers	28,127	30,429	-15,194	13,303	0,654	-1,237	1,015
Silkeborg	28,298	30,998	-9,925	8,871	0,981	-0,074	0,859
Samsø	35,233	33,604	-19,36	21,073	0,361	2,074	0,472
Skanderborg	28,849	31,336	-7,022	7,279	0,613	0,869	-0,506
Århus	27,957	28,256	-10,065	9,486	1,167	0,587	0,111
Ikast-Brande	30,040	31,114	-14,974	12,952	1,166	-0,856	-1,263
Ringkøbing-Skjern	28,331	32,143	-11,289	9,613	1,010	-0,666	-0,571
Hedensted	29,030	31,980	-11,341	9,738	0,772	-0,831	-0,556
Morsø	27,891	32,030	-17,561	14,388	0,675	-2,499	2,563

Datagrundlag I

Kolonne	Normal- udgifter 1	Dem. Udg. behov kor for anlæg 2	Strukturelt underskud 3	Generelle tilskud 4	Udlignet selskabs- skat 5	Udlignet strukturelt underskud 6 (3)+(4)+(5)	Øvrige ressour- cer 7
Skive	28,192	31,568	-14,29	12,557	0,679	-1,053	1,808
Thisted	28,197	31,926	-16,195	13,655	0,828	-1,711	-1,350
Viborg	28,565	31,083	-11,865	10,190	0,737	-0,937	-2,099
Brønderslev	29,726	31,720	-16,047	14,112	0,383	-1,551	1,063
Frederikshavn	30,380	30,585	-16,195	13,927	0,439	-1,830	0,678
Vesthimmerland	31,291	32,041	-17,211	14,989	0,626	-1,596	2,437
Læsø	55,063	35,350	-22,535	23,043	0,259	0,767	4,046
Rebild	28,072	32,121	-11,813	10,094	0,554	-1,165	-0,263
Mariagerfjord	28,972	31,612	-15,067	13,078	0,719	-1,270	0,722
Jammerbugt	27,839	31,730	-14,335	12,470	0,381	-1,484	0,390
Aalborg	27,747	29,082	-12,334	10,678	0,910	-0,745	0,990
Hjørring	29,090	31,523	-16,062	14,051	0,593	-1,418	-0,309

Kolonne	Datagrundlag II Socio- økon- misk		Merudgift ifht socialt udgifts- behov	Mindreudgift ifht socialt udgifts- behov	Social- udgifter over gns. (15,195)
	udgifts- behov	Social- udgifter			
	8	9	10	11	12
			(8)-(9)	(8)-(9)	(9)-gns
København	20,104	16,820		3,284	1,625
Frederiksberg	13,885	13,325		0,560	-1,870
Ballerup	16,904	17,982	-1,078		2,787
Brøndby	23,326	21,839		1,488	6,644
Dragør	8,007	11,640	-3,633		-3,555
Gentofte	9,012	9,680	-0,668		-5,515
Gladsaxe	14,632	15,218	-0,586		0,023
Glostrup	15,702	15,650		0,052	0,455
Herlev	19,419	17,405		2,014	2,210
Albertslund	25,559	20,707		4,852	5,512
Hvidovre	17,021	17,085	-0,063		1,890
Høje-Taastrup	16,717	17,379	-0,663		2,184
Lyngby-Taarbæk	10,619	12,398	-1,779		-2,797
Rødovre	17,390	16,396		0,994	1,201
Ishøj	24,786	20,483		4,304	5,288
Tårnby	13,267	13,709	-0,442		-1,486
Vallensbæk	8,883	11,168	-2,284		-4,027
Furesø	10,839	13,733	-2,894		-1,462
Allerød	6,428	12,818	-6,390		-2,377
Fredensborg	13,174	15,404	-2,230		0,209
Helsingør	15,328	16,304	-0,976		1,109
Hillerød	9,717	14,000	-4,283		-1,195
Hørsholm	8,362	10,962	-2,601		-4,233
Rudersdal	9,294	10,367	-1,073		-4,828
Egedal	6,829	10,686	-3,858		-4,509
Frederikssund	10,741	15,420	-4,678		0,225
Greve	12,907	12,350		0,557	-2,845
Køge	12,919	14,115	-1,196		-1,080
Frederiksværk					
-Hundested	14,255	16,852	-2,597		1,657
Roskilde	11,293	13,567	-2,273		-1,628
Solrød	7,930	11,221	-3,292		-3,974
Gribskov	11,037	15,375	-4,338		0,180
Odsherred	14,824	19,716	-4,892		4,521
Holbæk	13,577	15,701	-2,124		0,506
Faxe	12,218	13,950	-1,732		-1,245
Kalundborg	14,444	18,706	-4,262		3,511
Ringsted	13,267	15,829	-2,562		0,634
Slagelse	17,138	17,117		0,021	1,922
Stevns	10,919	13,225	-2,306		-1,970
Sorø	12,431	16,683	-4,252		1,488
Lejre	6,680	11,097	-4,417		-4,098
Lolland	21,420	23,893	-2,473		8,698
Næstved	13,239	15,423	-2,185		0,228

Datagrundlag II Kolonne	Socio- økon- omisk udgifts- behov	Social- udgifter	Merudgift ifht socialt udgifts- behov	Mindreudgift ifht socialt udgifts- behov	Social- udgifter over gns. (15,195)
	8	9	10 (8)-(9)	11 (8)-(9)	12 (9)-gns
Guldborgsund	15,511	16,217	-0,706		1,022
Vordingborg	14,617	16,743	-2,125		1,548
Bornholm	15,132	17,337	-2,204		2,142
Middelfart	11,491	16,022	-4,531		0,827
Assens	12,309	15,430	-3,122		0,235
Faaborg-Midtfyn	11,500	15,618	-4,118		0,423
Kerteminde	11,616	15,566	-3,950		0,371
Nyborg	14,191	16,891	-2,700		1,696
Odense	16,962	16,267		0,695	1,072
Svendborg	13,973	17,591	-3,618		2,396
Nordfyns	12,053	14,685	-2,631		-0,510
Langeland	17,046	20,401	-3,355		5,206
Ærø	14,880	14,387		0,493	-0,808
Haderslev	14,396	15,021	-0,625		-0,174
Billund	11,636	13,565	-1,929		-1,630
Sønderborg	13,323	14,860	-1,536		-0,335
Tønder	15,965	16,485	-0,520		1,290
Esbjerg	16,341	16,600	-0,259		1,405
Fanø	11,535	11,693	-0,158		-3,502
Varde	11,665	13,759	-2,095		-1,436
Vejen	11,700	14,546	-2,846		-0,649
Aabenraa	13,885	16,036	-2,151		0,841
Fredericia	15,672	17,206	-1,534		2,011
Horsens	14,155	16,074	-1,919		0,879
Kolding	13,144	15,050	-1,906		-0,145
Vejle	12,479	14,611	-2,132		-0,584
Herning	11,976	13,220	-1,244		-1,975
Holstebro	12,125	13,133	-1,008		-2,062
Lemvig	13,813	13,447		0,367	-1,748
Struer	13,609	13,302		0,308	-1,893
Syddjurs	10,496	15,437	-4,941		0,242
Norddjurs	14,158	15,546	-1,388		0,351
Favrskov	8,349	12,204	-3,855		-2,991
Odder	9,356	13,854	-4,499		-1,341
Randers	14,235	17,028	-2,794		1,833
Silkeborg	10,622	13,909	-3,286		-1,286
Samsø	14,490	16,727	-2,237		1,532
Skanderborg	8,475	12,211	-3,736		-2,984
Århus	15,658	15,912	-0,254		0,717
Ikast-Brande	12,803	14,524	-1,721		-0,671
Ringkøbing-Skjern	10,289	13,228	-2,938		-1,967
Hedensted	9,688	12,763	-3,075		-2,432
Morsø	14,704	17,623	-2,919		2,428
Skive	12,593	14,573	-1,980		-0,622
Thisted	13,590	15,762	-2,172		0,567

Kolonne	Datagrundlag II		Merudgift	Mindreudgift	Social-
	Socio- økon- misk udgifts- behov	Social- udgifter	ifht socialt udgifts- behov	ifht socialt udgifts- behov	udgifter over gns. (15,195)
	8	9	10	11	12
			(8)-(9)	(8)-(9)	(9)-gns
Viborg	11,193	14,567	-3,374		-0,628
Brønderslev	12,044	15,220	-3,176		0,025
Frederikshavn	15,509	15,803	-0,293		0,608
Vesthimmerland	12,984	15,656	-2,672		0,461
Læsø	17,669	12,258	5,410		
Rebild	9,240	12,428	-3,189		-2,767
Mariagerfjord	12,361	15,548	-3,186		0,353
Jammerbugt	12,206	16,255	-4,049		1,060
Aalborg	14,037	16,142	-2,104		0,947
Hjørring	13,688	15,810	-2,121		0,615

Analyse- resultat	Effekt af Social- udgifter	Effekt af mer- udgift ifht socialt udgifts- behov	Effekt af mindre- udgift ifht socialt udgifts- behov	Effekt af objektive ressour- cer	Effekt af øvrige ressour- cer	Model- beregnet service- niveau på normal- området	Faktisk service- niveau på normal- området	Ufor- klaret rest- variation
	Koefficient k Kolonne	13	14	15	16	17	18	19
	(12)*k	(10)*k	(11)*k	(6)*k	(7)*k	Sum af (13-17)	(1-2)	(19-18)
København	0,261		3,232	1,083	0,585	5,162	5,582	0,420
Frederiksberg	-0,300		0,551	1,071	-0,293	1,029	1,837	0,808
Ballerup	0,448	-0,571		3,049	1,730	4,655	6,790	2,134
Brøndby	1,068		1,464	2,042	0,069	4,644	3,698	-0,946
Dragør	-0,571	-1,925		3,348	0,277	1,129	2,245	1,116
Gentofte	-0,886	-0,354		4,038	-1,579	1,219	0,928	-0,291
Gldsaxe	0,004	-0,311		2,721	0,443	2,857	1,927	-0,930
Glostrup	0,073		0,051	3,361	0,744	4,230	6,841	2,612
Herlev	0,355		1,982	1,143	0,163	3,644	3,862	0,218
Albertslund	0,886		4,775	1,060	0,853	7,574	8,641	1,067
Hvidovre	0,304	-0,034		2,151	0,949	3,370	4,331	0,961
Høje- Taastrup	0,351	-0,351		3,078	0,869	3,947	5,906	1,958
Lyngby- Taarbæk	-0,450	-0,942		4,316	-0,277	2,647	1,846	-0,801
Rødovre	0,193		0,979	1,668	0,857	3,697	4,275	0,578
Ishøj	0,850		4,236	2,353	0,542	7,981	6,670	-1,312
Tårnby	-0,239	-0,234		2,376	-0,420	1,483	-0,172	-1,656
Vallensbæk	-0,647	-1,210		3,843	0,400	2,386	4,530	2,145
Furesø	-0,235	-1,533		5,277	0,662	4,171	3,339	-0,832
Allerød	-0,382	-3,385		4,402	0,481	1,115	2,433	1,318
Fredensborg	0,034	-1,181		3,267	-0,120	2,000	3,217	1,217
Helsingør	0,178	-0,517		1,944	0,547	2,153	2,208	0,055
Hillerød	-0,192	-2,269		3,271	0,338	1,148	3,142	1,994
Hørsholm	-0,680	-1,378		6,801	-0,597	4,146	1,829	-2,317
Rudersdal	-0,776	-0,568		6,994	-1,020	4,631	0,668	-3,962
Egedal	-0,725	-2,044		3,014	0,094	0,339	1,263	0,924
Frederikssund	0,036	-2,478		2,330	0,768	0,656	1,252	0,597
Greve	-0,457		0,548	2,596	-0,980	1,707	0,123	-1,584
Køge	-0,174	-0,634		2,207	0,125	1,525	2,012	0,486
Frederiks- værk								
-Hundested	0,266	-1,376		1,434	-0,014	0,311	1,393	1,082
Roskilde	-0,262	-1,204		2,659	-0,159	1,034	1,283	0,249
Solrød	-0,639	-1,744		3,120	-1,753	-1,015	-0,946	0,069
Gribskov	0,029	-2,298		2,514	0,221	0,466	-0,373	-0,839
Odsherred	0,727	-2,591		-1,437	2,927	-0,375	0,418	0,793
Holbæk	0,081	-1,125		-0,922	-0,669	-2,634	-3,240	-0,605
Faxe	-0,200	-0,918		-1,179	0,248	-2,049	-1,909	0,140
Kalundborg	0,564	-2,258		-0,822	0,900	-1,616	-3,467	-1,850
Ringsted	0,102	-1,357		-0,577	0,263	-1,569	0,273	1,842
Slagelse	0,309		0,021	-1,278	0,774	-0,174	-1,414	-1,240

Analyse- resultat	Effekt af	Effekt af	Effekt af	Effekt af	Model-	Faktisk	Ufor-	
	Social- udgifter	mer- udgift ifht socialt udgifts- behov	mindre- udgift ifht socialt udgifts- behov	objektive ressour- cer	øvrige ressour- cer	beregnet service- niveau på normal- området	service- niveau på normal- området	klaret rest- variation
Koefficient k	0,160	0,530	0,984	1,026	0,260			
Kolonne	13	14	15	16	17	18	19	20
	(12)*k	(10)*k	(11)*k	(6)*k	(7)*k	Sum af (13-17)	(1-2)	(19-18)
Stevns	-0,317	-1,222		1,521	-1,816	-1,833	-2,271	-0,438
Sorø	0,239	-2,253		-1,118	1,089	-2,042	-3,752	-1,710
Lejre	-0,659	-2,340		3,239	-1,616	-1,375	0,048	1,423
Lolland	1,398	-1,310		-0,535	4,208	3,760	0,240	-3,520
Næstved	0,037	-1,157		-1,087	-2,344	-4,552	-2,435	2,116
Guldborg- sund	0,164	-0,374		-1,672	0,694	-1,187	-2,074	-0,887
Vordingborg	0,249	-1,126		-1,622	-0,296	-2,794	-3,037	-0,242
Bornholm	0,344	-1,168		-0,635	0,541	-0,918	-0,521	0,397
Middelfart	0,133	-2,401		-0,846	0,065	-3,049	-4,539	-1,490
Assens	0,038	-1,654		-1,265	0,191	-2,689	-4,340	-1,651
Faaborg- Midtfyn	0,068	-2,182		-1,367	0,119	-3,362	-3,286	0,076
Kerteminde	0,060	-2,093		-1,274	0,370	-2,937	-2,026	0,911
Nyborg	0,273	-1,430		-1,442	0,415	-2,185	-0,912	1,273
Odense	0,172		0,684	-0,628	-0,095	0,133	0,087	-0,046
Svendborg	0,385	-1,917		-1,284	0,273	-2,543	-2,705	-0,162
Nordfyns	-0,082	-1,394		-1,575	0,024	-3,027	-2,130	0,897
Langeland	0,837	-1,778		-2,151	1,213	-1,879	0,273	2,152
Ærø	-0,130		0,486	-1,157	0,309	-0,492	0,564	1,056
Haderslev	-0,028	-0,331		-1,336	0,022	-1,673	-1,658	0,014
Billund	-0,262	-1,022		-0,936	-0,145	-2,365	-3,064	-0,699
Sønderborg	-0,054	-0,814		-0,950	0,015	-1,803	-3,083	-1,280
Tønder	0,207	-0,275		-2,494	-0,104	-2,666	-1,721	0,945
Esbjerg	0,226	-0,137		-1,150	0,112	-0,949	0,958	1,907
Fanø	-0,563	-0,084		1,609	0,604	1,566	3,982	2,416
Varde	-0,231	-1,110		-1,003	-0,224	-2,568	-2,906	-0,338
Vejen	-0,104	-1,508		-1,360	-0,346	-3,318	-3,868	-0,550
Aabenraa	0,135	-1,139		-1,017	-0,087	-2,108	-1,399	0,709
Fredericia	0,323	-0,813		-0,723	0,421	-0,791	-2,682	-1,891
Horsens	0,141	-1,017		-0,692	0,373	-1,195	-2,640	-1,445
Kolding	-0,023	-1,010		-0,390	0,334	-1,090	-1,186	-0,097
Vejle	-0,094	-1,129		-0,365	-0,266	-1,854	-2,275	-0,421
Herning	-0,317	-0,659		-0,690	-0,134	-1,800	-2,349	-0,549
Holstebro	-0,331	-0,534		-0,748	0,078	-1,535	-1,242	0,294
Lemvig	-0,281		0,361	-1,756	-0,091	-1,767	-3,240	-1,473
Struer	-0,304		0,303	-2,000	-0,349	-2,351	-2,824	-0,473
Syddjurs	0,039	-2,617		-1,077	0,146	-3,509	-2,767	0,742
Norddjurs	0,057	-0,735		-1,470	-0,016	-2,166	-2,365	-0,199
Favrskov	-0,481	-2,042		-0,360	0,016	-2,867	-3,561	-0,695
Odder	-0,215	-2,383		0,006	0,040	-2,553	-3,790	-1,237
Randers	0,295	-1,480		-1,270	0,264	-2,191	-2,302	-0,111

Analyse- resultat	Effekt af	Effekt af	Effekt af	Effekt af	Model-	Faktisk	Ufor-	
	Social- udgifter	mer- udgift ifht socialt udgifts- behov	mindre- udgift ifht socialt udgifts- behov	objektive ressour- cer	øvrige ressour- cer	service- niveau på normal- området	service- niveau på normal- området	klaret rest- variation
Koefficient k	0,160	0,530	0,984	1,026	0,260			
Kolonne	13	14	15	16	17	18	19	20
	(12)*k	(10)*k	(11)*k	(6)*k	(7)*k	Sum af (13-17)	(1-2)	(19-18)
Silkeborg	-0,207	-1,741		-0,075	0,224	-1,800	-2,701	-0,901
Samsø	0,246	-1,185		2,128	0,123	1,313	1,629	0,316
Skanderborg	-0,480	-1,979		0,892	-0,132	-1,699	-2,488	-0,789
Århus	0,115	-0,135		0,603	0,029	0,612	-0,299	-0,911
Ikast-Brande	-0,108	-0,912		-0,879	-0,329	-2,227	-1,074	1,153
Ringkøbing- Skjern	-0,316	-1,557		-0,684	-0,149	-2,705	-3,812	-1,107
Hedensted	-0,391	-1,629		-0,852	-0,145	-3,017	-2,951	0,066
Morsø	0,390	-1,546		-2,564	0,667	-3,053	-4,139	-1,086
Skive	-0,100	-1,049		-1,081	0,471	-1,759	-3,376	-1,617
Thisted	0,091	-1,151		-1,756	-0,351	-3,167	-3,729	-0,562
Viborg	-0,101	-1,788		-0,962	-0,546	-3,397	-2,518	0,879
Brønderslev	0,004	-1,683		-1,592	0,277	-2,994	-1,994	1,000
Frederikshavn	0,098	-0,155		-1,878	0,177	-1,759	-0,206	1,553
Vesthimmer- land	0,074	-1,415		-1,638	0,634	-2,345	-0,750	1,595
Læsø	Læsø kommune er holdt udenfor analysen							
Rebild	-0,445	-1,689		-1,195	-0,068	-3,397	-4,049	-0,652
Mariagerfjord	0,057	-1,688		-1,303	0,188	-2,746	-2,640	0,107
Jammerbugt	0,170	-2,145		-1,523	0,102	-3,395	-3,891	-0,496
Aalborg	0,152	-1,115		-0,765	0,258	-1,470	-1,335	0,134
Hjørring	0,099	-1,124		-1,455	-0,080	-2,560	-2,433	0,127