



Folketingets Uddannelsesudvalg  
Christiansborg

Økonomi- og  
koncernafdelingen

Frederiksholms Kanal 25  
1220 København K  
Tlf. 3392 5000  
Fax 3392 5567  
E-mail [uvm@uvm.dk](mailto:uvm@uvm.dk)  
[www.uvm.dk](http://www.uvm.dk)  
CVR nr. 20-45-30-44

Bilag til besvarelse af Uddannelsesudvalgets spørgsmål nr. 84 af 10. november 2010 om de udgiftskorrekationer, der er foretaget i analyse af udgifter til folkeskolen udarbejdet af BDO Kommunernes Revision

29. november 2010

Undervisningsministeriets tekniske bemærkninger til analysen, "Opgørelse af udviklingen i udgifterne til undervisning i folkeskolen pr. elev", udarbejdet af BDO, Kommunernes Revision, maj 2010.

Dette notat indeholder en gennemgang af de korrektioner til regnskabs-tallene, der er indarbejdet i BDO-rapportens opgørelse af de samlede ud-gifter pr. elev i folkeskolen, dvs. inkl. specialskoler.

I BDO's rapport sammenlignes udgiftsniveauet i 2002 og 2009, og en-hedsudgifterne opgjort samlet for almenundervisningen og specialunder-visningen viser et fald på 380 kr., dvs. fra 60.500 kr. til 60.120 kr. Under-visningsministeriets tilsvarende opgørelse viser en stigning på ca. 2.500 kr., fra 62.100 kr. til 64.600 kr. Alle tal er opgjort i 2009 pris- og lønni-veau.

I rapporten er der ved opgørelse af de samlede udgifter pr. elev i folke-skolen inkl. specialskoler indregnet fire korrektioner, og der er i et vist omfang redegjort for de anvendte beregningsforudsætninger og for de foretagne korrektioner. Korrektionerne vedrører elevtal, skolevejledning, pris- og lønregulering samt pensionsudgifter. Alle fire korrektioner træk-ker i retning af at reducere udgiftsniveauet i 2009 og dermed udviklingen i enhedsudgiften fra 2002 til 2009.

Nedenfor følger nogle generelle tekniske bemærkninger til hver enkelt af de fire korrektioner, der er foretaget i undersøgelsen.

#### Anvendt elevtal

I opgørelsen af enhedsudgifterne er anvendt et vægtet elevtal i stedet for det faktiske. Baggrunden herfor er, at udviklingen i elevtalssammensæt-ningen betyder, at andelen af elever i udskolingen er højere i 2009 end i 2002, og da man sædvanligvis – bl.a. på grundlag af minimumstimetal og det vejledende timetal i folkeskolen – umiddelbart kan formode, at udgif-

terne pr. elev på de højeste klassetrin er større end på de laveste, vil der være et automatisk indlagt forøget udgiftselement som følge af udviklingen i elevsammensætningen.

Problemet i forhold til undersøgelsen er, at de faktiske udgiftsforskelle mellem klassetrinene ikke kendes, bl.a. fordi der ikke foreligger tilstrækkeligt præcise oplysninger om, hvordan det faktiske lærertimeforbrug er fordelt på klassetrin.

I de små klasser er der således en relativ stor tildeling af ekstra ressourcer i forhold til den almindelige undervisning i form af tolærerordninger og støtteforanstaltninger, som typisk aftrappes gennem skoleforløbet og derved i nogen grad udligner de udgiftsforskelle, som den vejledende timedistributionsplan kunne give anledning til. Desuden er specialundervisningen ikke jævnt fordelt gennem skoleforløbet og tildeles ikke proportionalt med det vejledende timetal.

Udgiftskorrekationer, der foretages på basis af ændret elevsammensætning, vil derfor være skønsbaserede.

I undersøgelsen er der i 2002 anvendt et vægtet elevtal på 578.798 og i 2009 på 590.718, men de faktiske elevtal, som Undervisningsministeriet anvender, er henholdsvis 584.706 og 592.966. Der er altså benyttet et relativt lavere elevtal i 2002 end i 2009 i forhold til de faktiske elevtal. Effekten på opgørelsen af enhedsudgifterne er, at elevtallet i 2009 som følge af flere elever i de højeste klasser forøges i forhold til det faktiske elevtal og dermed i forhold til elevtallet i 2002, hvilket bevirker, at enhedsudgifterne i 2009 reduceres.

### Skolevejledning

Ved vejledningsreformen i 2004 blev den hidtidige skolevejledning overført til Ungdommens Uddannelsesvejledning. Det betyder, at udgifterne til skolevejledning, der i 2002 indgik i udgifterne til den almindelige folkeskole, fra 2004 er udskilt herfra og herefter indgår i en nyoprettet regnskabsfunktion for Ungdommens Uddannelsesvejledning. Netop fordi udgifterne til skolevejledning i 2002 var en del af folkeskoleudgifterne, er der ikke et regnskabstal for skolevejledningen.

For at skabe sammenlignelighed mellem de to år er det relevant at korrigere for opgaveændringen, hvilket kunne ske enten ved at fratække en skønnet udgift til skolevejledning i 2002 fra den faktiske folkeskoleudgift eller alternativt ved at tillægge en tilsvarende udgift til skolevejledning i 2009. Det fremgår imidlertid af rapportens side 13 og 16, at der i stedet for er valgt helt at se bort fra udgifter til vejledning, dvs. at vejledningsudgifterne er trukket fra folkeskoleudgifterne i begge år.

Dvs. at der er fraregnet en udgift for skolevejledningen i 2002, der skønnes til ca. 200 mio. kr., men også for den faktisk regnskabsudgift til Ungdommens Uddannelsesvejledning i 2009, der fra 2004 fremgår af særskilt regnskabsfunktion, og udgjorde 544,7 mio. kr., selv om denne udgift netop ikke længere belaster folkeskoleudgifterne og i øvrigt opgavemæssigt

er af større omfang end skolevejledningen før vejledningsreformen. En sådan måde at korrigere for opgaveændring ses ikke at være retvisende, og den svarer til, at folkeskoleudgifterne i 2009 undervurderes med, hvad der svarer til differencen mellem de to udgiftsbeløb, altså ca. 350 mio. kr.

#### Pris- og lønreguleringen

I BDO's undersøgelse tages udgangspunkt i den pris- og lønregulering, som KL aftaler med Finansministeriet i forbindelse med aftale om budgetlægningen for det efterfølgende år. Det er i overensstemmelse med Undervisningsministeriets beregninger. Imidlertid vælges at korrigere yderligere for, at der på folkeskoleområdet skulle være en særlig høj lønsumsandel, således at reguleringen opskrives, da lønstigningerne er større end prisstigningerne for de øvrige driftsudgifter.

Den gældende pris- og lønregulering er selvfølgelig udtryk for en generel antagelse om udgiftssammensætningen på hele det kommunale serviceområde, hvor der vil være variationer inden for de forskellige områder. Undervisningsministeriet har ikke umiddelbart mulighed for at vurdere relevansen af den foretagne korrektion. Effekten af at anvende en højere reguleringsprocent er, at 2002-udgiftstallet forøges, så udgiftsstigningen frem til 2009 og dermed også enhedsudgiften reduceres.

#### Pensionsudgifter

Som det er fremgået af besvarelsen af Uddannelsesudvalgets spørgsmål nr. 259 den 12. april 2010, indebærer det en stigende udgift for kommunerne, at lærerne gradvis overgår fra tjenestemandsansættelse, hvor pensionsudgiften afholdes af staten, til overenskomstansættelse, hvortil kommunerne indbetaler pensionsbidrag. Kommunernes løbende indbetalinger af pensionsbidrag er en kommunal udgift, der indgår i regnskabstallene for folkeskolerne, men som ikke kan udskilles. I Undervisningsministeriets opgørelse er der korrigeret for udbetalte tjenestemandspensioner (artskontering 51. Tjenestemandspensioner mv.) og de statsrefusioner, der fremgår af de pågældende regnskabsfunktioner for skolerne.

Undervisningsministeriet har tidligere på baggrund af en rapport fra 2002 oplyst, at pensionsomlægningen vil påvirke de kommunale udgifter med ca. 100 mio. kr. årligt, hvis den heri skønnede effekt opregnes til aktuelt prisniveau, jf. besvarelsen af Uddannelsesudvalgets spørgsmål nr. 264 den 7. maj 2010. Merudgifterne vil dog variere fra år til år, da pensioneringstakten ikke forløber kontinuerlig.

I BDO-rapporten er valgt at fraregne alle typer pensionsudgifter. Med denne fremgangsmåde korrigeres således også for pensionsudgifter til meransættelser, der følger af fx elevtalsstigning, øgede timetalskrav og generelt øget serviceniveau, og effekten vil derfor være større, end hvis der blot tages udgangspunkt i, hvor mange tjenestemænd der faktisk er gået på pension i perioden, da det jo kun er netop disse lærere, der skal erstattes af overenskomstsatte. Opgørelsen er endvidere foretaget ved at sammenholde to datakilder, der ikke nødvendigvis kan sammenkøbes entydigt, nemlig de officielle regnskabstal for skolerne og løn- og pensionsoplysningerne i det fælles kommunale løndatasystem, fldnet.