



KØBENHAVNS KOMMUNE

Økonomi- og indenrigsminister
Margrethe Vestager

04-04-2012

Sagsnr.
2012-10889

Kære Margrethe Vestager

Dokumentnr.
2012-263519

København er en by i vækst, og i 2025 forventer vi at være 100.000 flere københavnere. København er således en attraktiv by, hvor unge, familier med børn og ældre har lyst til at bo og arbejde.

Men København er også en storby med store sociale udfordringer, der skaber et stort udgiftspress:

- Københavns andel af landets fattige er mere end dobbelt så stor som landsgennemsnittet
- Andelen af langtidsledige er 50 pct. større end i den gennemsnitlige kommune
- 30 pct. af landets hjemløse befinder sig i København
- Middellevetiden er blandt de laveste i landet
- Andelen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande er over dobbelt så høj som i den gennemsnitlige kommune

Det er derfor centralt, at de forestående justeringer i udligningssystemet tager højde for de særlige sociale udfordringer, der er i København.

Regeringen har i forlængelse af Finansieringsudvalgets rapport anbefalet rapportens model 3, som indebærer et tab for København på 241 mio. kr.

Modellen indeholder justeringer af nogle af de eksisterende socioøkonomiske kriterier, nye kriterier, bortfald af nuværende kriterier samt ændrede vægte af de enkelte kriterier.

Vi kan konstatere, at rapportens konklusioner en lang række steder baseres på nogle skønsmæssige valg, som har store konsekvenser for beregningen af Københavns udgiftsbehov. Det gælder i særdeleshed

- fastsættelsen af de enkelte kriteriers vægte, som ikke er statistisk begrundelser, men alene beror på et skøn
- valg mellem forskellige kriterier, der forklarer den samme variation mellem kommunerne
- valg mellem forskellige versioner af enkelte kriterier

Ovenstående skønsmæssige valg indebærer, at Københavns socioøkonomiske udgiftsbehov falder fra indeks 134 i den nuværende model til 127 i model 3. De økonomiske konsekvenser af ændringerne i de socioøkonomiske kriterier er et tab på 397 mio. kr. Samlet set indebærer

ændringerne i model 3 et tab for kommunen på 241 mio. kr.

Udlejningsejendomme fra før 1920 uden mangler

I model 3 indgår en version af kriteriet ”familier i visse boligtyper”, hvor opgørelsen af boliger er ændret til alene at omfatte udlejningsboliger fra før 1920 uden mangler i byer med mindre end 5.000 indbyggere. I den eksisterende opgørelse af kriteriet indgår udlejningsboliger fra før 1920 uden mangler i alle byer.

Baggrunden herfor er, at Finansieringsudvalget (FIU) vurderer, at boliger fra før 1920 uden mangler (mangler er bad, toilet eller centralvarme) er blevet byfornyset eller har fået gennemgribende renoveringer i byer med mere end 5.000 indbyggere og at det især er i storbyer, der er foretaget gennemgribende byfornyelse/renovering af boligmassen, der kunne indgå i kriteriet som ”privat udlejning uden mangler”.

I København er over 70 pct. af byens ca. 23.500 udlejningsboliger fra før 1920 uden mangler imidlertid ikke blevet byfornyset. Størstedelen af disse boliger ligger desuden i byens brokvarterer og har 1 eller 2 værelser.

Der er ikke i betænkningen et statistisk grundlag for grænsen på 5.000 indbyggere, og de lokale forhold i København understøtter ikke argumentet om, at boligerne i København skulle fremstå i mere moderniseret stand end i landdistrikterne.

FIU skriver desuden en lang række steder, at den version af kriteriet, der benyttes i analysen, i vidt omfang lige så godt kunne være en anden version af kriteriet. For eksempel den eksisterende version, hvor boliger uden mangler fra før 1920 indgår i alle byer, eller en version, der kun medregner udlejningsboliger fra før 1920 uden mangler i landdistrikter og i byer med under 1.000 indbyggere, uden at den statistiske sammenhæng bliver forringet. Dette gælder både på børne-, skole-, udsatte børn og unge- og beskæftigelsesområdet.

Vi anbefaler derfor, at udlejningsboligerne fra før 1920 uden mangler fortsat indregnes i kriteriet gældende for alle bystørrelser eller alternativt helt fjernes fra opgørelsen.

Kriterier, der tager højde for kommunernes sundhedstilstand

Gennemsnitslevealderen i København for hhv. mænd og kvinder er 72,2 og 77,9 år mod 75,1 og 79,7 i hele landet. I model 3 indgår ingen socioøkonomiske kriterier til forklaring af variationen i kommunernes sundhedstilstand. I den eksisterende model indgår kriteriet ”tabte leveår”, som beskriver forskellene i kommunernes middellevetid.

I betænkningen angives blandt andet, at Det Økonomiske Råd har fundet, at længere restlevetid isoleret set fører til lavere sundhedsudgifter, men i selve analysen af sundhedsudgifterne indgår variabelen

ikke, da den falder bort i forbindelse med en screening, FIU laver af variablene. Der er ikke angivet en årsag til, at variabelen falder bort i den nævnte screening, men dette betyder, at den sammenhæng, som DØR har angivet findes, ikke analyseres i betænkningen.

Dog indgår variabelen ”tabte leveår” i analysen af udgifterne til beskæftigelsesområdet, og her findes en positiv sammenhæng mellem variabelen og udgifterne, som forklares med, at ”den positive sammenhæng mellem kriteriet ”tabte leveår” og kommunernes beskæftigelsesudgifter til ikke-forsikrede ledige kan tolkes som et udtryk for, at en ”usundere” befolkning kan have sværere ved at fastholde arbejde, og dermed kan indebære højere beskæftigelsesudgifter”. Igen angives det altså, at tabte leveår medfører merudgifter i kommunerne.

Det virker besynderligt, at middellevialderen, som i København er betragteligt under landsgennemsnittet, ikke indgår i beregningen af de socioøkonomiske behov.

Vi anbefaler derfor, at kriteriet ” tabte leveår” fastholdes i opgørelsen af kommunernes socioøkonomiske udgiftsbehov, da der er påvist en klar sammenhæng mellem vores lave middellevetid og udgifterne til beskæftigelsesområdet, hvilket der ikke tages højde for i den foreslåede model 3.

Lønmodtagere på grundniveau

I model 3 indgår kriteriet ”lønmodtagere på grundniveau”, som skal forklare variationerne i udgifterne på beskæftigelsesområdet. Men ifølge analyserne kan variabelen ”personer uden erhvervsuddannelse” forklare beskæftigelsesudgifterne lige så godt, som ”lønmodtagere på grundniveau”, og da dette kriterium også indgår i model 3, virker det ikke nødvendigt også at tilføje ”lønmodtagere på grundniveau”.

Derimod fremgår det også, som nævnt ovenfor, at ”tabte leveår” kan forklare den samme variation mellem kommunerne, som ”lønmodtagere på grundniveau”. Derfor foreslår vi, at ”lønmodtagere på grundniveau” erstattes af ”tabte leveår”, hvilket samtidig vil have den sideeffekt, at den nye model også vil kompensere kommuner med en lav middellevetid for de merudgifter, flere analyser har vist dette medfører.

Desuden forklarer variabelen ”Personer uden beskæftigelse” også variationerne på beskæftigelsesområdet og førtidspensionsområdet. Vi anbefaler derfor at vægten på dette kriterium fastholdes på 19 pct.

Personer med lav indkomst

Kriteriet ”personer med lav indkomst” er en gennemprøvet paraplyvariabel, der har en god forklaringskraft på en lang række områder i kommunerne, fx på området for ældre, handicappede og udsatte voksne, området for udsatte børn og unge samt beskæftigelsesområdet.

Vi stiller os derfor uforstående overfor, at kriteriet i model 3 uden nærmere begrundelse får en reduceret vægt på 8 pct. i forhold til den eksisterende model, hvor vægten er 10 pct.

Derfor foreslår vi, at vægten på kriteriet fastholdes på 10 pct.

Handicappede og udsatte voksne

Betænkningen indeholder ingen selvstændige analyser af området for handicappede og udsatte voksne, hvilket er områder med stort udgiftsbehov i København.

Argumentet for ikke at lave denne analyse er, at kommunernes kontoplaner ikke kan adskille udgifterne til ældre fra udgifterne til handicappede og udsatte voksne, og det ikke har været muligt at lave en spørgeskemaundersøgelse, som alle kommuner har svaret på.

Tidligere analyser har dog vist, at kriterierne ”personer uden erhvervsuddannelse” og ”psykiatriske patienter” kan forklare udgifterne på området. Begge kriterier er med i model 3, men vægten på ”personer uden erhvervsuddannelse” er i model 3 reduceret i forhold til den nuværende model, uden at dette er begrundet.

Samtidig er vægten på kriteriet ”personer med lav indkomst” også reduceret. Som angivet ovenfor forklarer dette kriterium også variationerne på områderne for udsatte borgere. Den reducerede vægtning af kriteriet forringer således kompensationen væsentligt til de kommuner, der er belastet af mange udsatte og svage borgere.

Den eksisterende vægt på 17,5 pct. vedr. kriteriet ”personer uden erhvervsuddannelse” bør derfor fastholdes, så kommuner med mange udsatte borgere kompenseres tilstrækkeligt.

Indvandrere og efterkommere

Betænkningen bekræfter, at antallet af indvandrere og efterkommer fra ikke vestlige lande har en positiv sammenhæng med udgifterne på skoleområdet samt på området for udsatte børn og unge. Særligt på skoleområdet oplever København netop et markant udgiftsbehov som følge af den høje andel indvandrere og efterkommere.

Efter vores opfattelse er det derfor korrekt, at FIU i model 3 har fastholdt den eksisterende vægt på kriteriet ”indvandrere og efterkommere”. Resultatet understøtter endvidere, at sociale forhold har afgørende betydning for udgifterne på kommunernes ”normalområder”.

De sociale udgifter bør vægte højere

De socialt betingede udgifters andel af de kommunale udgifter har været stigende de senere år. I regnskab 2011 udgør udgifterne således

ca. 34 pct. mens det socioøkonomiske udgiftsbehov i udligningssystemet kun indgår med en vægt på 31 pct. jf. tabellen nedenfor.

Det er således intet, der tilsiger at vægtningen af de socioøkonomiske udgiftsbehov i udligningssystemet bør sænkes. Tværtimod bør vægtningen øges, så der skabes større overensstemmelse med den faktiske udgiftsudvikling i kommunerne. Dette understøttes også i betænkningen, hvor det fremgår, at ”umiddelbart peger alle metoder i retning af uændret eller evt. højere vægt på socioøkonomi”.

	Regnskab 2007	Regnskab 2008	Regnskab 2009	Regnskab 2010	Regnskab 2011
	Mio. kr.				
Sociale drifts- og anlægsudgifter	79.206	86.112	94.363	100.273	102.212
Netto drifts- og anlægsudgifter i alt*	246.385	264.239	285.295	295.756	298.907
Andel	32,15	32,59	33,08	33,90	34,20
Vægt i udligningssystemet	30,00	30,25	30,50	30,75	31,00

* *Fratrukket udgifter til forsikrede ledige*

Ikke tilstrækkelig kompensation for indregning af produktionsjord

I FIU's kommissorium fremgår det, at udvalget skal ”vurdere mulighederne for, at indregningen af ejendomsskatter i udligningen kan tilpasses, således at der korrigeres for den lavere skatteværdi af produktionsjord, uden at der sker utilsigtede byrdefordelingsmæssige forskydninger.”

I model 3 ændres indregningen af produktionsjord, hvilket har store økonomiske konsekvenser for kommunerne i hovedstadsområdet, herunder København, som ikke har produktionsjord. For at korrigere for dette reduceres vægten på rejsetidskriteriet, som indgår i det demografiske udgiftsbehov, og kompenserer kommuner i lavt befolkede områder for merudgifter forbundet med dette.

Sammenhængen mellem indregningen af produktionsjord på en ny måde og reduktionen af rejsetidskriteriets vægt fra 2,0 til 1,5 fremgår af tabellen nedenfor.

Tabellen viser dels de enkelte regioners tab eller gevinst ved at metoden for indregning af produktionsjord ændres (søjle 1) og dels effekten af, at vægten på rejsetidskriteriet i den demografiske udgiftsbehovsopgørelse sænkes fra 2,00 til 1,50 (søjle 2). Som det ses, betyder disse to ændringer, som begge indgår i model 3, at der overføres yderligere 234 mio. kr. fra hovedstadsområdet til resten af landet (søjle 3).

Ændringen medfører således utilsigtede byrdefordelmæssige forskydninger.

Regionsfordelt kompensationsforskel	Gevinst/tab ved ændret indregning af produktionsjord (1)	Gevinst/tab ved ændret vægt på rejsetidskriteriet fra 2,00 til 1,50 (2)	Forskel (3)	Forskel ved vægt på 1,0 til rejsetid (4)
<i>Hovedstadsområdet</i>	-372.624	138.528	-234.096	-95.568
Region Hovedstaden	-350.280	136.176	-214.104	-77.928
Region Sjælland	100.752	-41.304	59.448	18.144
Region Syddanmark	116.016	-27.840	88.176	60.336
Region Midtjylland	70.284	-33.096	37.188	4.092
Region Nordjylland	63.228	-33.936	29.292	-4.644
I alt	0	0	0	0

Derfor bør rejsetidskriteriets vægt reduceres til 1,00, jf. tabellen, da der på denne måde er større balance mellem de enkelte landsdele, og ændringen dermed i langt højere grad afspejler intentionerne i kommissoriet.

I Finansieringsudvalgets rapport argumenteres for, at ændringen vedr. tilskud til kommuner med stort strukturelt underskud udenfor hovedstaden (ugunstigt stillede) også skal medregnes i vurderingen af ovenstående, og at der med denne ændring, som kun reducerer tilskuddet til kommuner udenfor hovedstadsområdet, er balance mellem ændringerne.

Vi mener, at ændringen af dette tilskud fra at omfatte kommuner med et under-landsgennemsnitligt underskud til kun at omfatte de, der har underskud over landsgennemsnittet, ikke bør medregnes i opgørelsen vedr. produktionsjord, da der her er tale om at rette op på en åbenlys systemfejl, hvor kommuner med en bedre økonomi end landsgennemsnittet hidtil er blevet betragtet som vanskeligt stillede.

Københavns Kommune indgår i et samarbejde med 9 andre hovedstadskommuner, som også har indsendt bemærkninger til Finansieringsudvalgets betænkning. Vi bakker også op om argumenterne i denne henvendelse.

Med venlig hilsen

Frank Jensen (S), Overborgmester
 Anne Vang (S), Børne- og Ungdomsborgmester
 Ninna Thomsen (F), Sundheds- og Omsorgsborgmester
 Ayfer Baykal (F), Teknik- og Miljøborgmester

Mikkel Warming (Ø), Socialborgmester
Pia Allerslev (V), Kultur- og Fritidsborgmester
Carl Christian Ebbesen (O), Gruppeformand
Rasmus Jarlov (C), Gruppeformand
Lars Berg Dueholm (L), Gruppeformand