

## Systemfejl i den sociale udligning

- De variabler og paraplyvariabler Økonomi- og Indenrigsministeriet anvender i udgiftsbehovsberegningen, indfanger ikke i tilstrækkelig grad det faktiske udgiftspres, som de 39 kommuner står overfor.
- Fejlkilderne er flere og benævnes af de 39 kommuner, "*Systemfejlen i den sociale udligning*".

2

Middelfart  
KOMMUNE

## Effektsiden

- Lad os starte med slutningen – hvad er konsekvensen af at nogle kommuner er stærkt underkompenserede i den sociale udligning?
- Skitsering af de 39 kommuner versus landets øvrige 59 kommuner.

3



**Middelfart**  
KOMMUNE

## Basisbalancen ifølge Krevi

### Kommunegrupperns økonomiske basisbalance ifølge KREVI

Gruppen af 39 kommuner	-1.661
Øvrige 59 kommuner	1.605
<b>Alle kommuner</b>	<b>305</b>

- Basisbalancen er Krevi's mål for en kommunes økonomiske grundvilkår og opgøres inkl. skat og udligning.
- Forskellen i basisbalance svarer til at udskrivningsprocenten i gns. skal hæves 1,2% for at levere en landsgennemsnitlig service og 3,3% for at nå op på niveauet i de øvrige 59 kommuner.
- Der er tale om store forskelle, som kompromitterer udligningssystemets vigtigste formål, nemlig at sikre borgerne et nogenlunde ensartet serviceniveau.

4



**Middelfart**  
KOMMUNE

## Basisbalancen jf. Krevi

- Økonomisk basisbalance = finansieringsmuligheder – udgiftsbehov
- Finansieringsmuligheder = indkomstskat + grundskyld + selskabsskat + tilskud og udligning.
- Udgiftsbehovet = regnskabsudgifter på det sociale område + regnskabsudgifter på sundhedsområdet + beregnede aldersbetingede udgifter på øvrige områder.

5



Middelfart  
KOMMUNE

## 4 stilleskruer til at håndtere en negativ basisbalance

- Skattniveau over landsgennemsnittet.
- Gældsætning og/eller likviditetstræk i en periode.
- Serviceniveau lavere serviceniveau på normalområdet (er mindre lovreguleret end det sociale område).
- Lavere anlægsniveau på det skattefinansieret område.

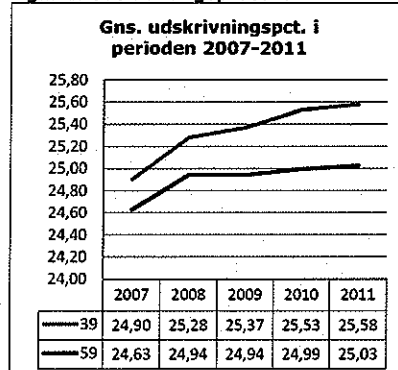
6



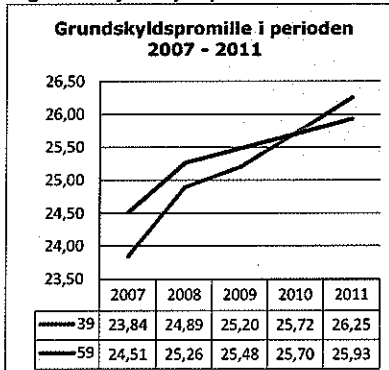
Middelfart  
KOMMUNE

## Skat

Figur 2: Udskrivningsprocent

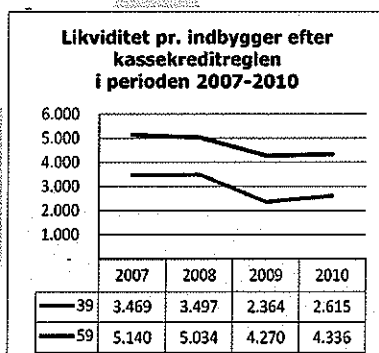


Figur 3: Gryndskyldspromille

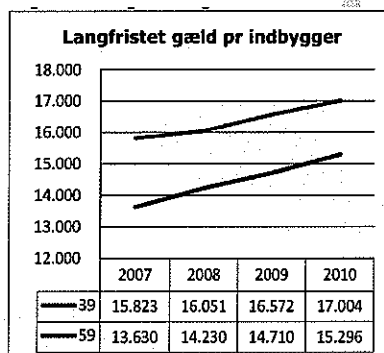


7

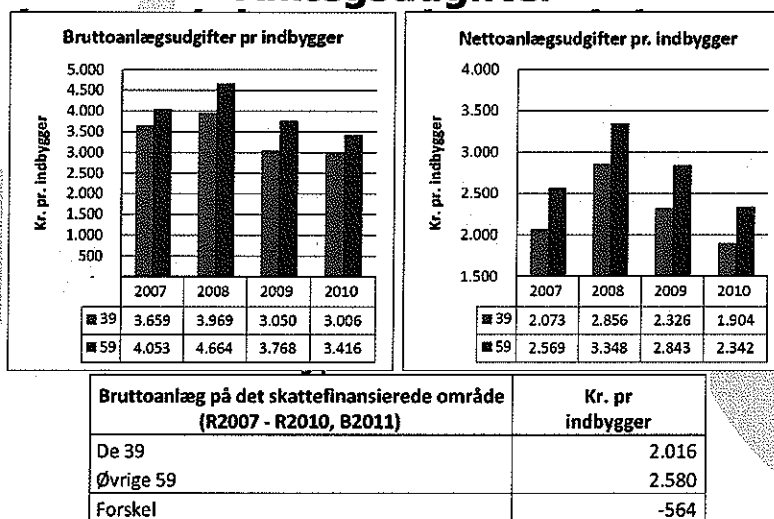
## Likviditet og gæld



8



## Anlægsudgifter

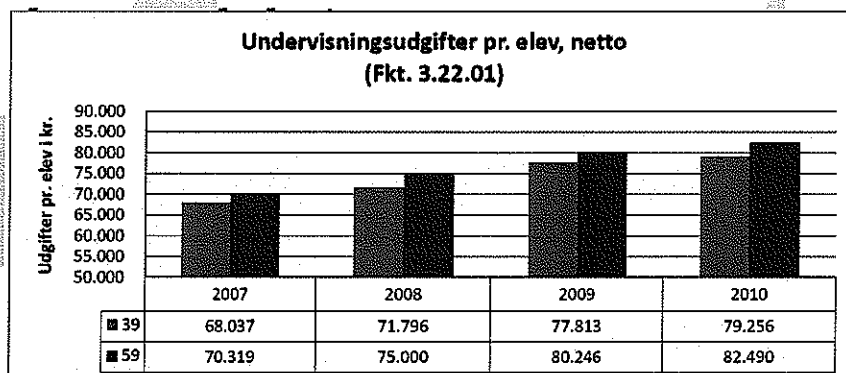


9



**Middelfart**  
KOMMUNE

## Serviceområderne (1)

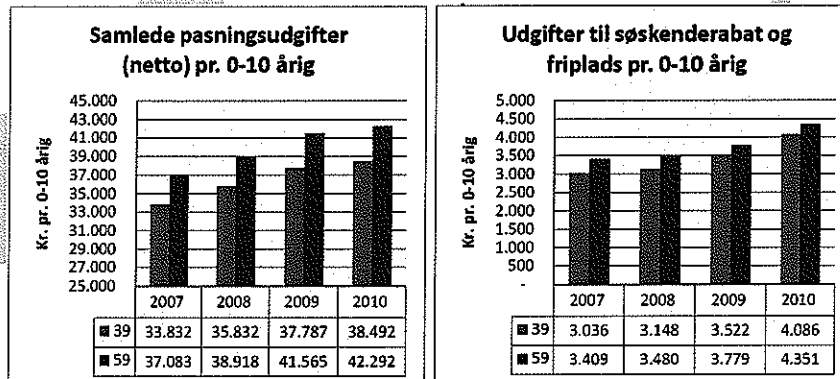


10



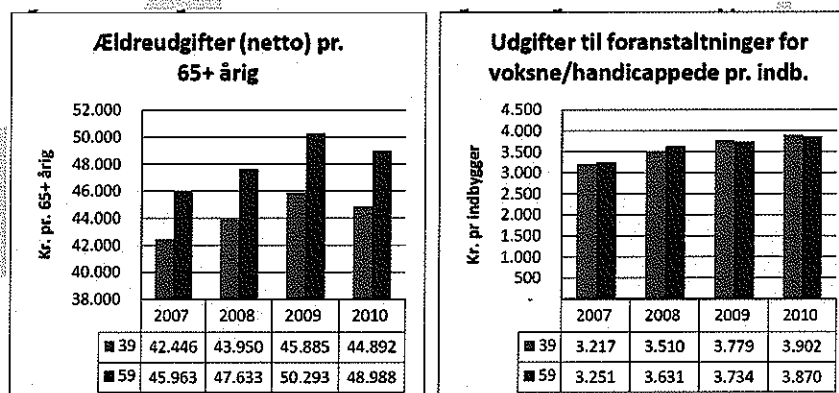
**Middelfart**  
KOMMUNE

## Serviceområderne (2)



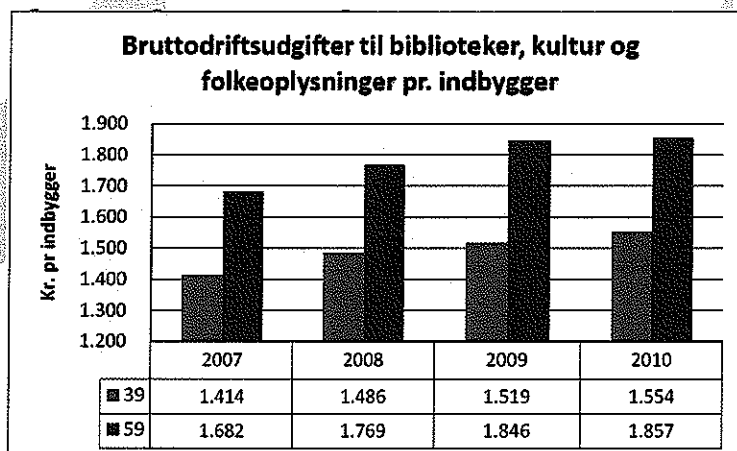
11

## Serviceområderne (3)



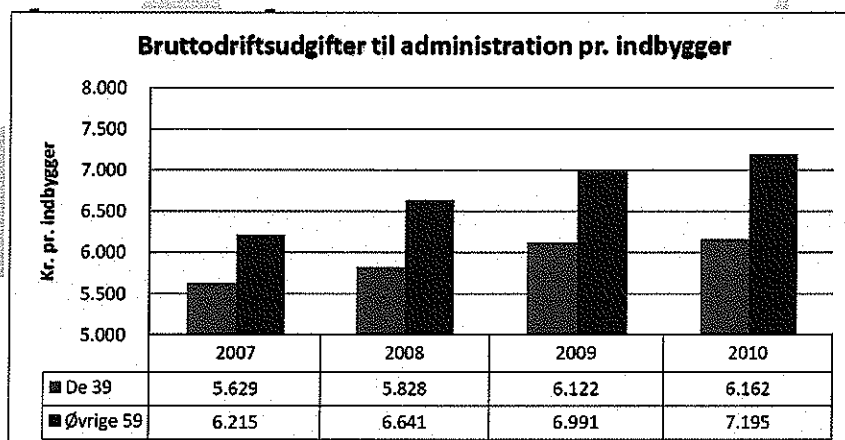
12

## Udgifter til kultur og fritid (4)



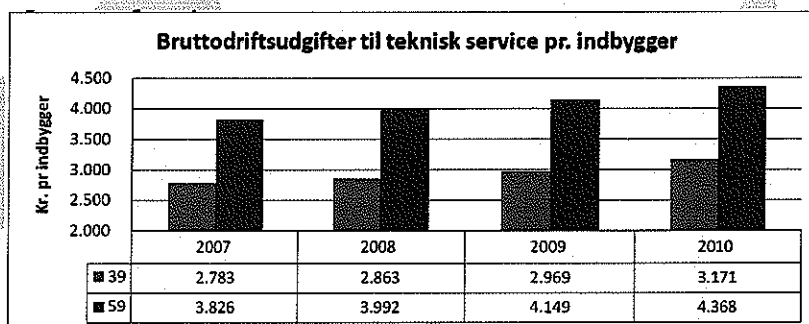
13

## Administrationsudgifter



14

## Udgifter til teknisk service



15

## Forsørgelsesområdet

- På forsørgelsesområdet er udgifterne væsentligt højere end hvad det socioøkonomiske udgiftsbehov som udgangspunkt tilsiger.

**Tablet 2: Relative forsørgelsesudgifter for borgere i den erhvervsaktive alder**

Udg til forsørgelse mv. (netto) pr. 17-64/66-årig	2007	2008	2009	2010
De 39 kommuner, gns.	8.595	9.283	10.058	10.939
De 59 kommuner, gns.	9.304	9.944	10.797	11.679
Alle 98 kommuner, gns.	8.938	9.628	10.475	11.458
39 kommuners landsindeksede forsørgelsesudgifter	96,2	96,4	96,0	95,5
39 kommuners socioøkonomiske indeks	81,4	81,0	80,8	81,5

16



## Anbringelsesområdet

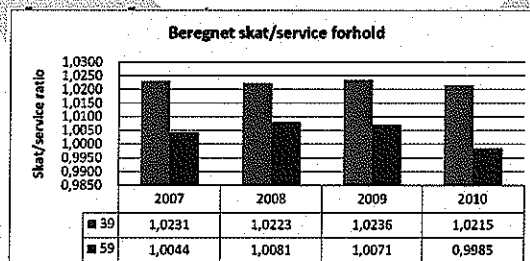
- Udgifterne til anbringelse af børn og unge pr. 0-17 årig er ligeledes væsentligt højere, end hvad det socioøkonomiske indeks som udgangspunkt tilsiger.

Udg. vedr. anbring. mv. af børn og unge pr. 0-17-årig	2007	2008	2009	2010
De 39 kommuner, gns.	10.914	12.168	13.258	13.341
De 59 kommuner, gns.	11.618	12.863	13.858	14.137
Alle 98 kommuner, gns.	11.338	12.587	13.619	13.821
39 kommuners landsindekserede anbringelsesudgifter	96,3	96,7	97,4	96,5
39 kommuners socioøkonomiske indeks	81,4	81,0	80,8	81,5

17

## Grundvilkårene kan opsummeres i nøgletallet "beregnet skat/service forhold"

- Det beregnede skat/serviceforhold udtrykker forholdet mellem beskættningen og serviceniveau.
- Et S/S-forhold over 1,0 er udtryk for at skatteniveauet er uforholdsmæssigt højt i forhold til den service, der leveres til borgerne.



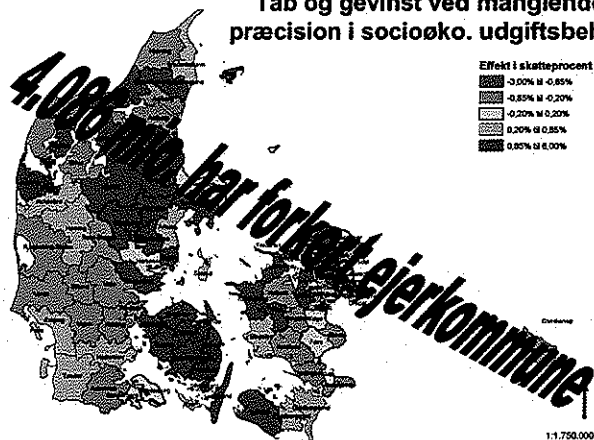
18

## Det samlede billede

- Højere udgifter end hvad det socioøkonomiske indeks tilsiger på det specialiserede socialområde.
- Lavere service på normalområdet – da det er der kommunerne kan hente pengene.
- Højere udskrivningsprocenter og grundskyld.
- De 39 kommuner er stærkt overrepræsenterede, når det kommer til fordeling af særtilskud til vanskeligt stillede kommuner og skatteforhøjelsespuljerne. Det betragter vi som en indirekte anerkendelse af systemfejlen i den sociale udligning!

19

## Tab og gevinst ved manglende præcision i socioøko. udgiftsbehov



20

## Systemfejls forskellige årsager

- Statistisk ubegrundet overvægtning af det socioøkonomiske udgiftsbehov.
- "Regressions-analyse-defekt" som ved tidligere udligningsreformer har resulteret i en "til de som har, skal mere gives effekt".
- Forældede og ulogiske boligkriterier, der indfanger alt for mange velstillede borgere.
- Et lavindkomstkriterium, der mod al sund fornuft gavner kommuner med høje udskrivningsgrundlag (positiv korrelation mellem udskrivningsgrundlag og score på lavindkomstkriteriet)
- Mangel på kriterier, der kan beskrive udgiftsbehovet i landkommuner og omegnskommuner til storbyer.
- Mulige problemer med datavaliditet i det registerudtræk, som bruges i udgiftsbehovsberegningen, f.eks. BBR-data.

21

## Vægtning af udgiftsbehovet

- For et retvisende udligningssystem er det afgørende, at vægtningen mellem det socioøkonomiske udgiftsbehov og det demografiske udgiftsbehov er så præcis som mulig.
- Med finansieringsreformen i 2007 fastsatte man vægtningen af det sociale udgiftsbehov til 30% af det samlede udgiftsbehov, hvilket svarer til de sociale udgifters andel af de samlede nettodriftsudgifter.
- Vægten løftes med 0,25% pr år og for 2012 vægtes det socioøkonomiske med 31,25%, mens det aldersbestemte udgiftsbehov vægter 68,75%

22

## De 6. østjyske kommuners regressionsanalyser viser at...

Tablet 19 Regressionsstatistik med vægtning af demografisk og socioøkonomisk udgiftsbehov

	Koefficienter	Standardfej	t-stat	P-værdi	Nedre 95 %	Øvre 95 %
Socioøkonomisk udgiftsbehov <sup>20</sup> pr. indbygger	0,80	0,05	16,46	0	0,71	0,90
Demografisk udgiftsbehov <sup>20</sup> pr. indbygger, korrigeret for anlæg	1,10	0,02	50,72	0	1,05	1,14
Ressourcer som afvigelse fra landsgennemsnittet	0,58	0,05	10,80	0	0,47	0,68

... det er en helt anden vægtning, der giver den bedste sammenhæng mellem udgiftsbehov og nettodriftsudgifter.

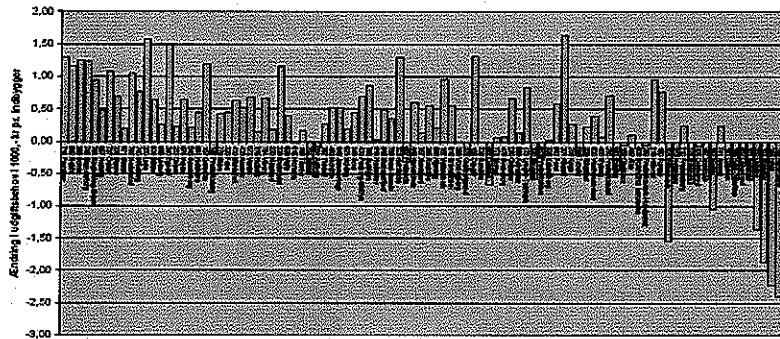
## Korrekt vægtning af udgiftsbehovene

- Analyserne fra de 6 østjyske kommuner viser, at den bedste sammenhæng mellem kommunernes faktiske udgifter og udgiftsbehov opnås ved at sænke vægtningen af det socioøkonomiske udgiftsbehov til 25,5% (opgjort på 2008 data).
- Da aldersfordelingen også påvirker de sociale udgifter, vil en dæmpning af det demografiske udgiftsbehov til 68,75 således underudligne kommuner med mange unge og ældre, mens kommuner med mange i den erhvervsaktive alder overudlignes.
- Mange unge og ældre er et af de karakteristika, der kendetegner gruppen af 39 kommuner.

## Konsekvens ved anvendelse af den præcise fordeling (25,5% frem for 30,5%) for regnskabsår 2008

Figur 59 Konsekvenser ved anvendelse af den præcise fordeling

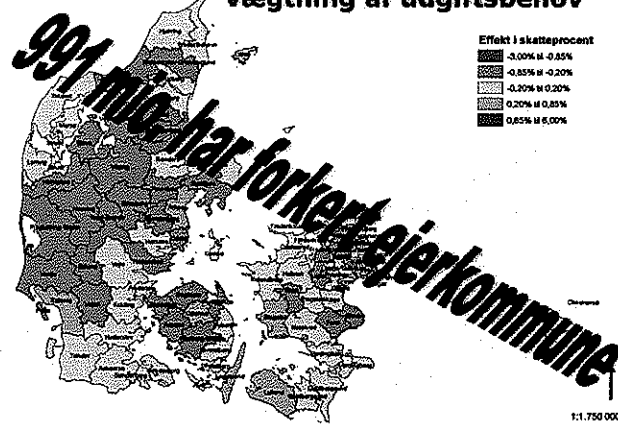
Konsekvenser af at anvende 25,5% i stedet for de 30,5%



25



## Tab og gevinst ved nuværende vægtning af udgiftsbehov



1:1.750.000



17

26



## Boligkriterierne

- Kriteriet "antal familier i visse boligtyper" omfatter almene boliger, privat udlejning før 1920 samt boliger med mangler.
- Omfatter bl.a. attraktive forældre købte ejerlejligheder i brokvartererne i København, ejerlejligheder på Frederiksbjerg i Århus etc.
- Men hvad med låsbyejendomme, som i mange tilfælde er opført efter 1920 og er befolket med sociale klienter?
- Manglende BBR-opdatering kan påvirke udgiftsbehovet



## Social baggrund for borgere, der indfanges af kriteriet "antal familier i visse boligtyper"

- 21.721 er topledere, 35.689 er lønmodtagere på højeste niveau, 90.141 er studerende. Yderligere er 62.180 lønmodtagere på mellemste niveau.
- Der er i alt ca. 735.000 familier der er omfattede af kriteriet "antal familier i visse boligtyper. Heraf har 208.934 af de en indkomst over 300.000 kr.
- Kriteriet må således siges at være uden direkte sammenhæng til de sociale kriterier.  
Sagt med andre ord: Lejeboligerne bebos i et ikke ubetydeligt omfang af både topledere, selvstændige, sygeplejersker og politibetjente med gode lønninger.
- Der er tale om velstillede borgere, som med relativt enkle midler ekskluderes, således at præcisionen i udgiftsbehovsmålingen øges.

28



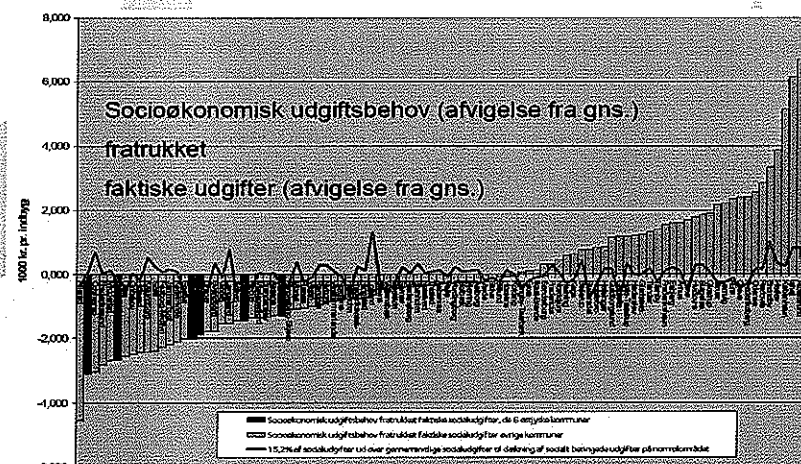


## Regressionsanalysedefekten – Den selvforstærkende effekt

- De anvendte statistiske regressionsanalyser tager ikke fuldt højde for den effekt fra samtlige finansieringsindtægter.
- Kommuner med høje indtægter har råd til højere udgifter end andre kommuner.
- Høje indtægter kan komme fra indkomstskat og grundskyld, men også fra udligningssystemet, selskabsskatter og dækningsafgifter.
- Den mere effektive hovedstadsudligning og det upræcist beregnede udgiftsbehov medfører højere udgifter i nogle hovedstadskommuner end i landkommuner med tilsvarende stort udgiftsbehov.
- Analyserne vil fejlagtigt "tro", at de højere udgifter skyldes bl.a. indvandrere, selv om der i virkeligheden er tale om en velstandseffekt.

31

## Skyldes de store forskelle ml. faktiske beregne udgifter forskelle i kommunernes effektivitet?



32

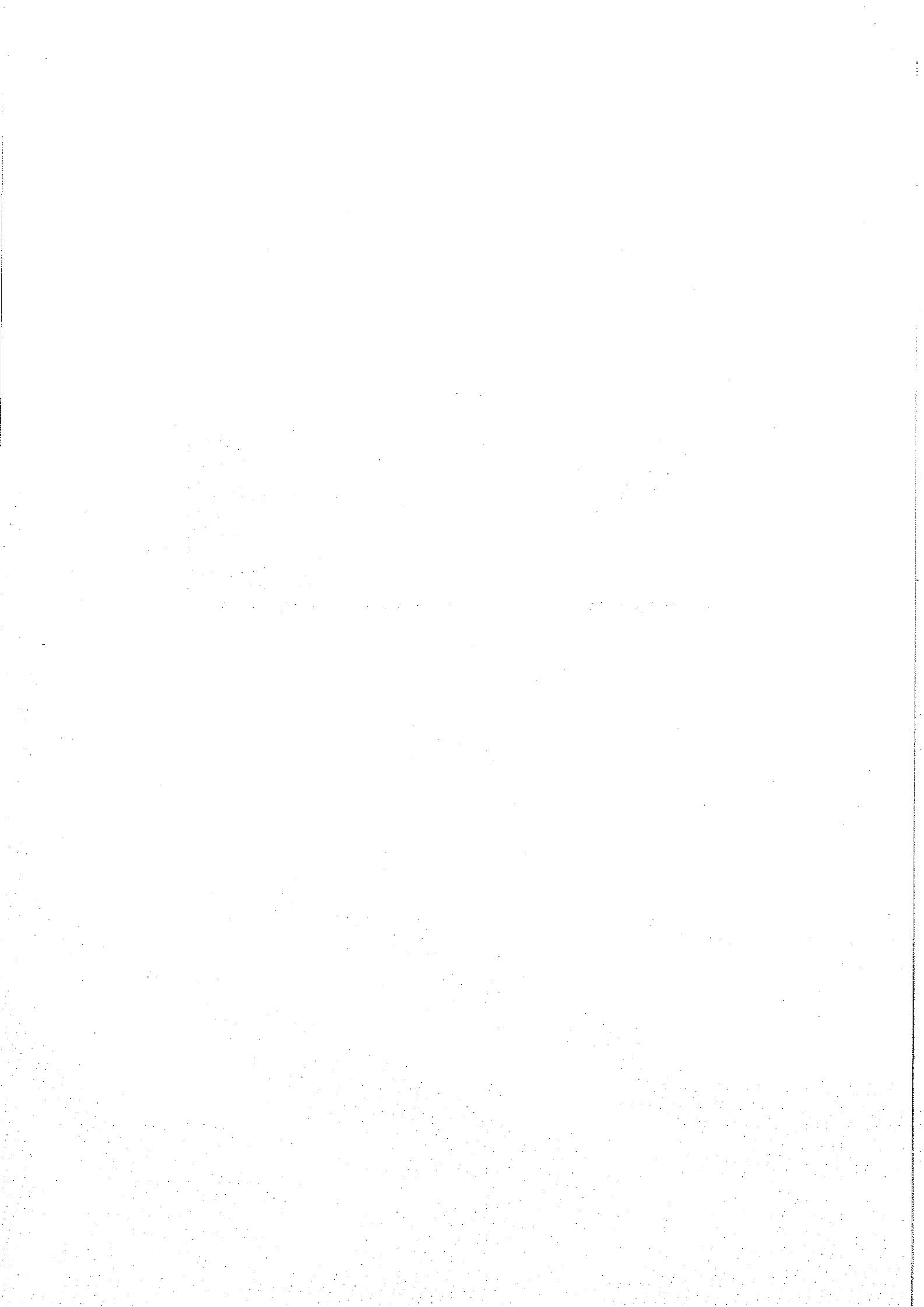


**Til sidst den intuitive forundring over det, der kommer ud af udligningsregnemaskinen**

**Uforklarlige lokale forskelle i socioøkonomisk indeks (2012)**

Kommuner	Socioøkonomisk udgiftsbehov	Kommune	Socioøkonomisk udgiftsbehov	Procentuel forskel
Allerød	47,00	Rudersdal	70,58	50%
Hillerød	71,33	Fredensborg	90,04	26%
Lejre	53,43	Holbæk	97,21	82%
Kerteminde	80,85	Billund	86,39	7%
Randers	96,58	Esbjerg	113,40	17%
Favrskov	59,57	Ikast-Brande	88,41	48%
Thisted	98,61	Struer	103,95	5%
Frederikssund	76,11	Rudersdal	70,58	-7%
Brønderselv	83,69	Frederikshavn	106,64	27%







Dato: 20. oktober 2011  
Sagsnr.: 200901795-209

Mads.SandagerHansen@middelfart.dk

## Notat

### **Historiske og bestående forskelle mellem kommunegrupper**

*Gruppen af 39 kommuner versus landets øvrige 59 kommuner*

#### **Indledning**

Over de seneste 3 år har 39 kommuner i samarbejdet for en retvisende social udligning dokumenteret eksistensen af en række skævheder i tilskuds- og udligningssystemets sociale del.

Kernen i problemstillingen er, at de paraplyvariable, som Økonomi- og Indenrigsministeriet bruger i udgiftsbehovsberegningen, ikke i tilstrækkelig grad indfanger det faktiske udgifts-pres/behov som kommunerne står overfor.

De 39 kommuner har i flere sammenhænge peget på, at dette forhold kan henføres til en lang række faktorer, som vi tilsammen har benævnt "systemfejlen" i den sociale udligning.

Disse faktorer inkluderer bl.a.:

- En arbitrært valgt vægtning mellem det socioøkonomiske og demografiske udgiftsbehov, som begunstiger kommuner med mange borgere i den erhvervsaktive alder på bekostning af kommuner relativt mange børn og ældre.
- Et forældet boligkriterium, der i substansen indfanger alt for mange velstillede grupper – herunder særligt grupper, som er bosiddende i storbyerne<sup>1</sup>. Dette skal bl.a. ses i sammenhæng med udligningssystemets operationelle klassificering af etagebyggeri, der er opført før 1920, som værende socialt belastet. Efter de sidste 20 års omfattende by- og boligsaneringer er beskrivelsen ikke længere retvisende. Meget af det ældre boligbyggeri på eksempelvis Frederiksberg, brokvartererne i Københavnskommune eller Øgaderne og Frederiksberg kvartererne i Århus Kommune er i dag attraktive boligområder, som huser velfungerende borgere.
- Problemer med datavaliditeten i det registerudtræk, som Danmarks Statistik m.fl. leverer til Økonomi- og Indenrigsministeriet. Eksempelvis kan fejlregistreringer eller manglende opdatering af BBR-registreringer samt fejl i dataudtrækstabeller give anledning til massiv fejlfordeling af udligningskroner.
- Et lavindkomstkriterium, der i samvirkning med de øvrige udligningskriterier, primært gavner velstillede kommuner med høje udskrivningsgrundlag. Eksempler på kommuner der har fordel af lavindkomstkriteriets fastholdelse er bl.a.: Hørsholm, Gentofte, Rudersdal og Frederiksberg Kommune.

<sup>1</sup> Se eventuelt <http://kommunen.dk/Artikel/Socialt-tilskud-til-nationalbankdirektoeren>

I lyset af de overraskende og uforståelige fordelingsmæssige resultater har de 39 kommuner overfor Finansieringsudvalget peget på, at der er behov for at kigge nærmere på kriteriets afskæringsgrænserne og definitionen af ækvivalensindkomsten.

- En regressions-analyse-defekt, som på væsentlige strækninger glemmer indkomstefekten af selve udligningssystemet. Dette har ved den seneste udligningsreform (og reformerne før den) givet en grundlæggende skævhed i hele kriterieopstillingen og vægtningen af kriterierne. Resultatet har desværre været en Matteæusiansk "til de, som har, skal mere gives effekt" i udligningen.

Ovenstående liste er på ingen måde udtømmende men giver dog et klart indtryk af, at der i den grad er behov at lade Finansieringsudvalget se med friske øje på udligningssystemets opbygning og virkemåde.

Da årsagerne til skævhederne i udligningssystemet er veldokumenterede i andet materiale, vil dette notat rette fokus mod effektsiden og herunder belyse konsekvenserne af fejlallokeringen af tilskuds- og udligningsmidler med udgangspunkt i Økonomi- og Indenrigsministeriets nøgletal.

Notatet konkluderer, at gruppen af 39 kommuner som en konsekvens af underkompensationen i den sociale udligning, er tvunget til at finansiere lovregulerede udgifter på det specialiserede socialområde gennem en kombination af højere skatter og lavere service på normalområdet samt et markant lavere anlægsniveau over en flerårig periode.

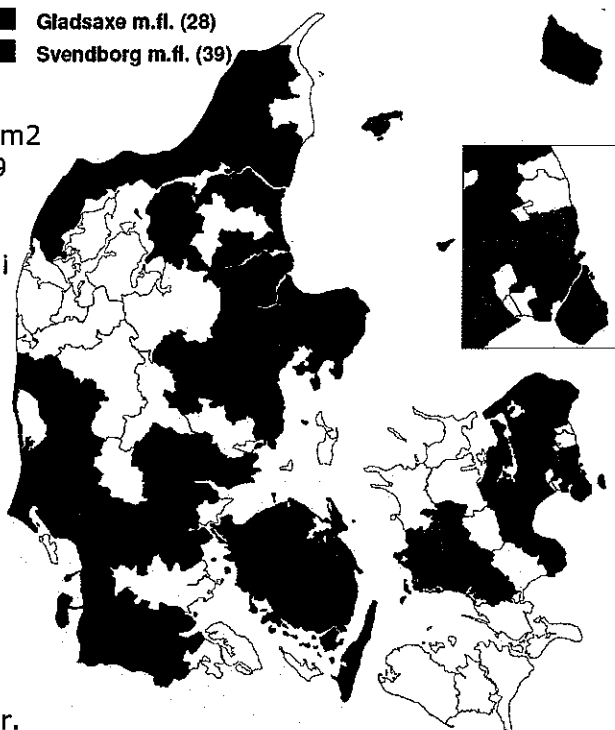
### **Hvem er de 39 kommuner?**

De 39 kommuner i samarbejdet om den sociale udligning er bredt geografisk sammensat af både jyske, fynske og sjællandske kommuner beliggende både i udkanten af Danmark såvel som i omegnen af storbyerne.

Øvrige karakteristika for de 39 kommuner er følgende:

■ Gladsaxe m.fl. (28)  
■ Svendborg m.fl. (39)

- En lav befolkningstæthed: 135,0 indb./km<sup>2</sup> mod 843,4 indb./km<sup>2</sup> i landets øvrige 59 kommuner.
- En relativt lav andel af befolkningen bor i bymæssig bebyggelse: 78,4 pct. mod 86,1 pct. i landets øvrige kommuner.
- Har en lav indbyggerandel, der bor i almennyttige boliger: 12,6 pct. mod 21,9 pct. i landets øvrige 59 kommuner.
- Har færre højtuddannede: Ligger på niveau med det øvrige land for så vidt angår andelen af borgere uden erhvervsuddannelse, men har en lavere andel af 25-64 årige med videregående uddannelse: 21,6 pct. mod 23,5 pct. i landets øvrige kommuner.
- Har en gennemsnitlig kommunestørrelse under landsgennemsnittet: Det gennemsnitlige antal indbyggere pr. kommune i 39-gruppen udgør 46.536 mod 63.485 i landets øvrige 59 kommuner pr. 1. januar 2011.



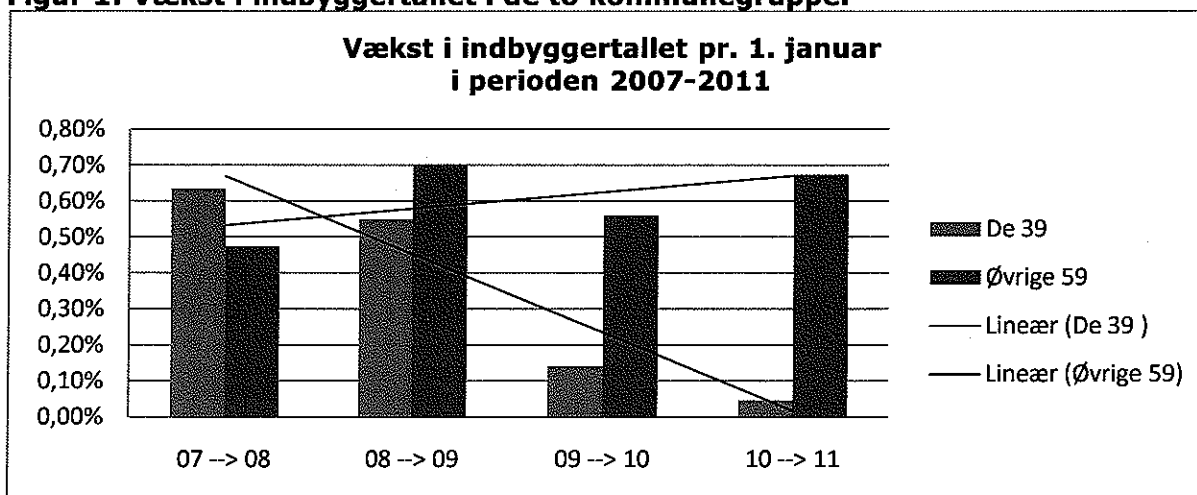
- Har i sammenligning med landets øvrige 59 kommuner flere børn og færre i den erhvervsdygtige alder.
- Har et lavt beregnet socioøkonomisk udgiftsbehovsindex: Gennemsnitlig indekssværdi i 39-gruppen udgør 81,51 mod 103,63 for landets øvrige kommuner i 2010<sup>2</sup>.

Overordnet kan gruppen af 39 kommuner således siges at bestå af både udkantskommuner og omegnskommunerne til storbyerne. Gruppen adskiller sig fra de øvrige kommuner ved at have en relativt større andel af børnefamilier og ved at i højere grad end landets øvrige kommuner at have parcelhuset foretrukket boligform.

### **Befolkningsudviklingen**

Ser vi indledningsvist på befolkningsudviklingen fra 2007 til 2011, så er der indikation på, at de 39 kommuner er væsentligt mere pressede af krisen på boligmarkedet end landets øvrige kommuner. Således indikerer nedenstående figur 1, at udflytningen fra storbyerne til omegnskommunerne er gået mere eller mindre i stå i tiden efter finanskrisen gjorde sit indtog i sommeren 2008.

**Figur 1: Vækst i indbyggertallet i de to kommunegrupper**



En så kraftig ændring af flyttemønstret presser de ramte kommuner, som alt andet lige står overfor et større budgettilpasningsbehov.

### **Finansieringssiden**

På finansieringssiden præges de 39 kommuner gennemgående af en dårligere kommunal basisøkonomi, et tiltagende højt skattetryk samt et mere ugunstigt forhold mellem skat og service.

Det uafhængige kommunale evalueringsinstitut, KREVI, opgør hvert år kommunernes økonomiske basisbalance, som et udtryk for kommunernes grundvilkår.

Basisbalancen udtrykker det overskud eller underskud den enkelte kommune ville have haft, hvis kommunen tilbød et landsgennemsnitligt serviceniveau og opkrævede en gennemsnitlig skatteprocent samt var gennemsnitlig effektiv. Basisbalancen opgøres inkl. tilskud og udligning og udtrykker således forskellen i kommunernes økonomiske grundvilkår efter tilskuds- og udligningskronerne er fordelt til kommunerne.

<sup>2</sup> Bemærk, at der for kommunegrupperne er tale om et simpelt uvægtet gruppegennemsnit.

**Tabel 1: Kommunernes gennemsnitlige basisbalance pr. kommunegruppe**

Kommunegruppernes basisbalance iflg. KREVI	
Gruppen af 39 kommuner	-1.661
Øvrige 59 kommuner	1.605
<b>Alle kommuner</b>	<b>305</b>

Af tabel 1 ovenfor fremgår det, at den gennemsnitlige basisbalance for de 39 kommuner er negativ med 1.661 kr. pr indbygger, mens landets øvrige kommuner i gennemsnit har en positiv basisbalance på 1.605 kr. pr indbygger. Det fremgår endvidere af bilag 1, at blot en enkelt kommune blandt de 39 kommuner har en positiv basisbalance.

De negative basisbalancer er samlet set udtryk for, at de 39 kommuner efter fordelingen af tilskud og udligning står overfor kommunaløkonomiske grundvilkår, som er markant dårligere end landsgennemsnittet.

Omsættes basisbalancen eksempelvis til skatteprocenter, så skal de 39 kommuner i gennemsnit hæve skatten med 1,2% for at levere en landsgennemsnitlig service, mens skatten skal hæves hele 3,3% for at nå op på serviceniveauet i landets øvrige 59 kommuner.

Faktisk er det enddog sandsynligt, at KREVI's økonomiske basisbalance undervurderer de reelle forskelle mellem kommunegrupperne, idet underkompensationen i den sociale udligning alt andet lige må formodes at tvinge de 39 kommuner til at holde de sociale udgifter i ave gennem stram visitationspraksis og samtidig opretholde en effektivitet i serviceleveringen, som er over landsgennemsnittet. Til støtte herfor taler bl.a. det forhold, at administrationsomkostningerne er markant lavere i de underkompenserede kommuner, hvilket beskrives nærmere i det efterfølgende<sup>3</sup>.

Lidt firkantet sagt har kommunerne 4 stilleskruer i forhold til at håndtere en negativ basisbalance. Kommunerne kan vælge at:

1. opretholde et skatteniveau over landsgennemsnittet
2. øge gældsætningen og/eller trække på kommunens likviditet i en periode
3. opretholde et serviceniveau under landsgennemsnittet.
4. opretholde et anlægsniveau under landsgennemsnittet.

De 4 stilleskruer gennemgås nedenfor.

### **Skatteforskelle mellem kommunegrupperne**

På skattesiden ses de 39 kommuner at have en udskrivningsprocent i 2011, der ligger 0,55% over udskrivningsprocenten i landets øvrige kommuner, mens grundskyldspromillen samtidig ligger 0,32‰ over landsgennemsnittet.

Af figurer 2 og 3 nedenfor fremgår det endvidere, at skattekløften er blevet betydeligt udbygget fra tidspunktet, hvor kommunalreformen trådte i kraft og frem til i dag. Således udgør forskellen i udskrivningsprocenten 0,55% i 2011 mod 0,27% i 2007.

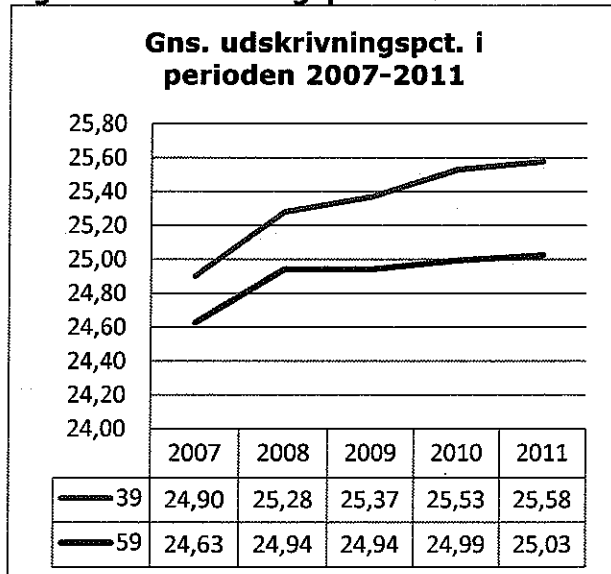
Da den nye kommunale struktur tog sin start i 2007, blev den højere udskrivningsprocent i de 39 kommuner i nogen grad opvejet af den lavere grundskyldspromille. I 2007 havde de 39 kommuner således en gennemsnitlig grundskyldspromille på 23,84‰ mod 24,51‰ i landets øvrige kommuner. I 2011 er denne forskel imidlertid vendt, således at gruppen af 39 kommu-

<sup>3</sup> KREVI estimerer det sociale udgiftspres på baggrund af de faktiske sociale udgifter. Hermed slår effektivitets- og serviceforskelle på driften igennem på det skønnede udgiftspres. Krevis argument for metoden er, at de sociale områder er de mest lovregulerede, hvilket begrænser rummet for servicevariation.

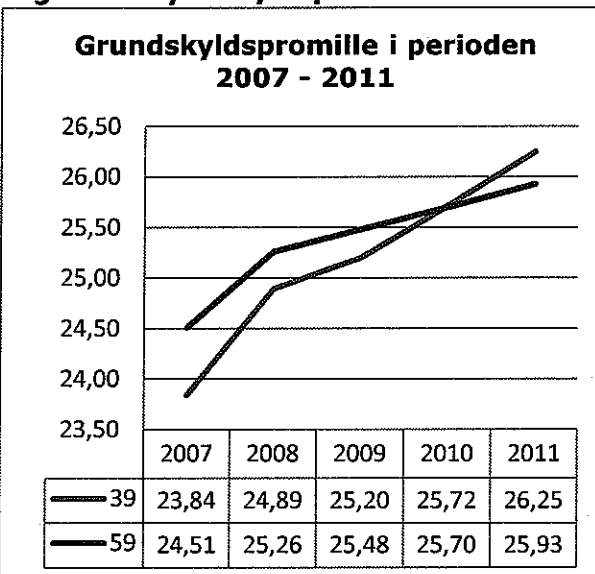
ner har en gennemsnitlig grundskyldspromille på 26,25‰ mod 25,93‰ i de øvrige 39 kom-  
mer.

Borgerne i de 39 kommuner har med andre ord oplevet en markant dårligere udvikling på  
skatteområdet, end borgerne i de landets øvrige kommuner.

**Figur 2: Udskrivningsprocent**



**Figur 3: Grundskyldspromille**



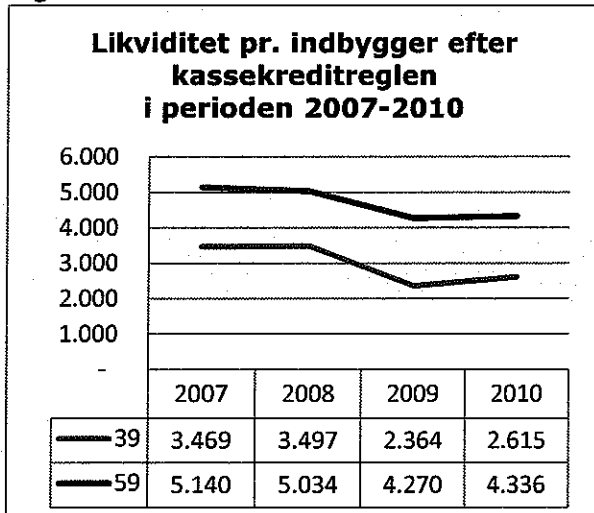
At en kommunegruppe er særligt hårdt presset, er velkendt af Økonomi- og Indenrigsministe-  
riet.

Over de seneste 3 år har de årlige tildelinger af særtilskud og skatteforhøjelsesadgang enty-  
digt bekræftet, at en relativt fasttømret gruppe af kommuner står overfor særlig vanskelige  
vilkår. Således har tendensen været, at de 39 kommuner, som står for knap 1/3 af befolk-  
ningsunderlaget, har modtaget 2/3 af særtilskudspuljen og størstedelen af puljen til  
sanktionsfri skatteforhøjelse.

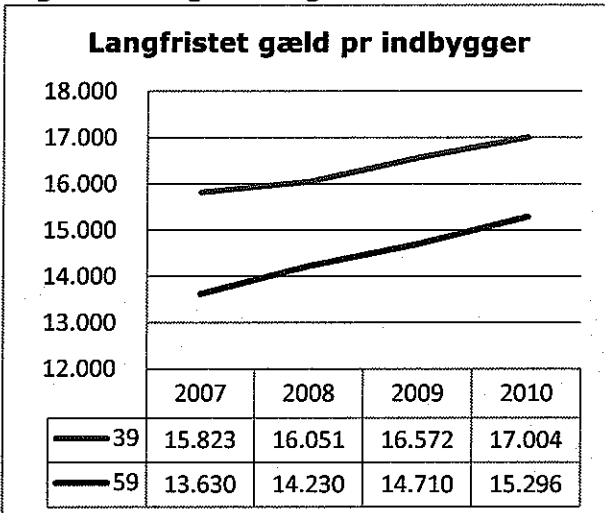
### **Likviditetsudvikling**

Også hvad angår likviditet og låntagning ses gruppen af 39 kommuner, jf. figurerne 3 og 4, at  
være markant dårligere stillede end de øvrige kommuner. Ved udgangen af 2010 havde de 39  
kommuner således en gennemsnitslikviditet efter kassekreditreglen på 2.615 kr. pr indbygger  
mod 4.336 kr. pr. indbygger i landets øvrige kommuner. Samtidig havde de 39 kommuner i  
2010 en langfristet gæld pr. indbygger, som var 1.708 kr. højere end landets øvrige kommu-  
ner.

**Figur 3: Likviditet**



**Figur 4: Langfristet gæld**



Udviklingen indikerer alt andet lige, at de 39 kommuner frem til 2009 har finansieret en del af underkompensationen i den sociale udligning gennem likviditetstræk, mens likviditeten i 2010 har nået et kritisk lavt niveau, hvor store servicetilpasninger ikke længere kan undgås.

### **Drifts- og anlægsudgifter**

Sammensætningen af driftsudgifterne peger i retning af, at underkompensationen i den sociale udligning ikke blot finansieres med højere skatter og likviditetstræk, men også gennem betydelige besparelser på normalområdet.

Især synes tendensen at være at de kommuner, der er underkompenserede i den sociale udligning, er tvunget til at finansiere udgifterne på de sociale områder, så som specialundervisning, STU-forløb, anbringelser i plejefamilier eller på døgninstitution samt foranstaltninger på handicap og psykiatriområdet med dramatiske besparelser på normalområdet, dvs. at finansieringen tages ud af den almindelige folkeskole, børnepasningen og ældreplejen.

Alt andet lige må udgifterne på normalområdet siges at være mindre lovbundne, og derfor mere styrbare, end udgifterne på det specialiserede område, hvor borgerne har klart definerede rettigheder med eksistensen af minimumskrav for hvad kommunerne skal levere.

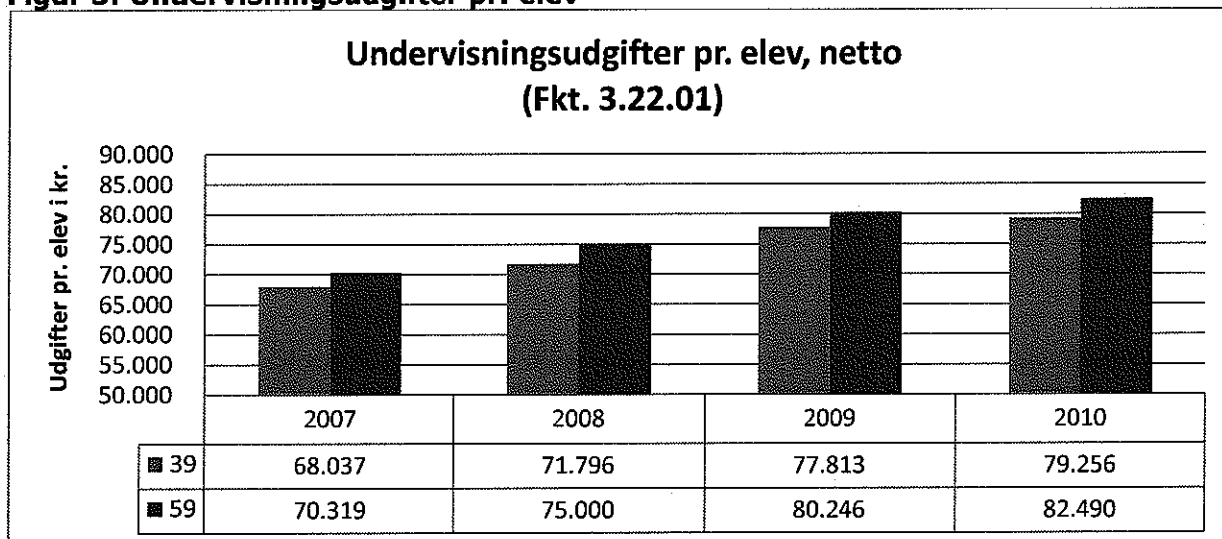
### **Folkeskoleområdet**

På folkeskoleområdets normalområde, som findes på funktion 3.22.01 i den kommunale kon-toplan, ses de 39 kommuner at have et markant lavere nettoforbrug på undervisning pr. elev.

Figur 5 nedenfor viser undervisningsudgifterne pr. elev opdelt på kommunegrupper. Forbruget pr. elev er opgjort netto, dvs. fratrukket statsrefusion og øvrige indtægter.

Som det fremgår af figuren, er forskellen mellem undervisningsudgiften pr. elev i de 39 kommuner og landets øvrige kommuner blevet øget fra 2.281 kr. pr elev i 2007 til 3.234 kr. pr elev. i 2010.

**Figur 5: Undervisningsudgifter pr. elev**



I forhold til undervisningsudgifterne er det væsentligt at bemærke, at tallene ovenfor indeholder udgifter til den almindelige undervisning i folkeskolen og tilskud til privatskoler, mens de overvejende socialt relaterede udgifter til specialundervisning, praktisk pædagogisk rådgivning (PPR) mv. ikke indgår.



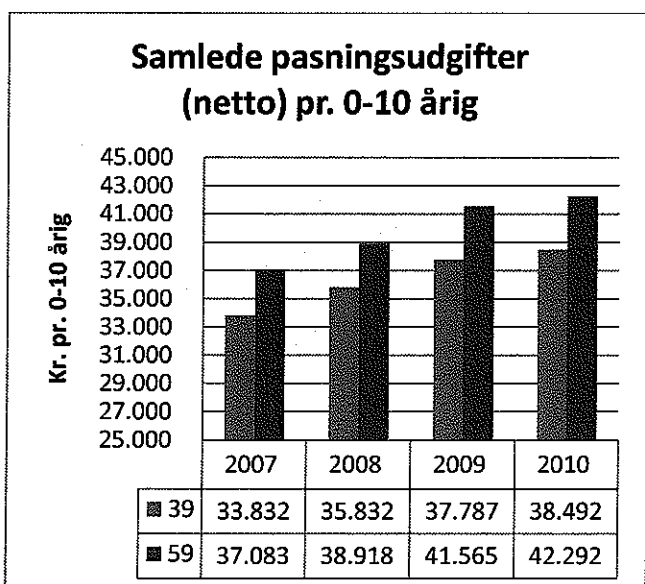
Den kontomæssige afgrænsning ovenfor indebærer, at forskellene i udgifter pr. elev overvejende afspejler forskelle i det serviceniveau kommunerne tilbyder borgerne og er kun i meget begrænset omfang er relateret til forskelle i socialt udgiftspres kommunerne imellem.

Blandt de 39 kommuner er der naturligvis en forståelse for, at visse udgifter på normalområdet kan have socialt islæt, dvs. afhænge af indbyggernes socioøkonomiske sammensætning, men så længe specialområdet holdes udenfor undervisningsudgiften, bør der ikke kunne optræde så markante udgiftsforskelle, som det ses at være tilfældet.

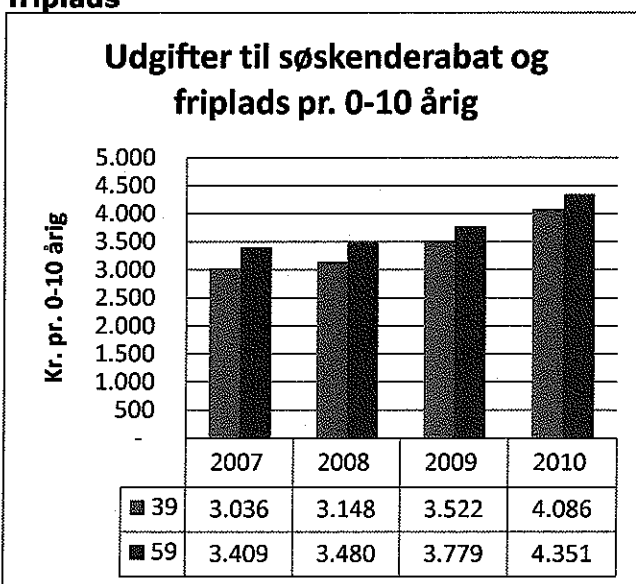
### **Børnepasningsområdet (dagtilbudsområdet)**

De samlede nettobørnepasningsudgifter pr. 0-10-årig fremgår af figur 6 nedenfor, mens udgifterne til søskenderabat på pasningsområdet fremgår af sidestående figur 7.

**Figur 6: Pasningsudgifter netto**



**Figur 7: Udgifter til søskenderabat og friplads**



Børnepasningsudgifterne findes i den kommunale kontoplan under funktionerne 3.22.05, 3.22.10 grp. 004, 5.25.10-5.25.15, 5.25.18 samt 5.25.19. Udgifterne vedrører de generelle udgifter til børnepasning, skolefritidsordninger, dagpleje, vuggestuer, børnehaver, aldersintegrerede daginstitutioner, fritidshjem, private institutioner samt åbne pædagogiske tilbud og legestuer. I pasningsudgifterne indgår tillige kommunens udgifter til fripladser, generel nedsettelse af forældrebetalingen, samt tilskud til forældre, der passer egne børn.

Som det ses af figurerne ovenfor, var udgifterne til børnepasning pr. 0-10 årig markant lavere i de 39 kommuner sammenlignet med landets øvrige kommuner. Således var forskellen 3.251 kr. i 2007 stigende til 3.800 kr. i 2011. Trenden går med andre ord i retning af, at serviceforskellene på pasningsområdet udvides, snarere end mindskes, i tiden fra kommunalreformen frem til i dag.

Mod den tolkning, at stigende udgiftsforskelle afspejler en uddybning af servicekløften mellem kommunegrupperne, kunne indvendes, at de store og stigende forskelle i forbruget på pasningsområdet ikke afspejler forskelle i serviceniveauet, men derimod er udtryk for at kommuner, der har mange borgere med lav indkomst, også har store socialt bestemte udgifter til søskenderabat og økonomisk friplads.

Det fremgår imidlertid af figur 7, at denne tolkning næppe kan lægges til grund. Forskellene i udgifter til søskenderabat og friplads udgør således kun 265 kr. pr 0-10-årig og bidrager således kun helt marginalt til at forklare udgiftsforskellene.

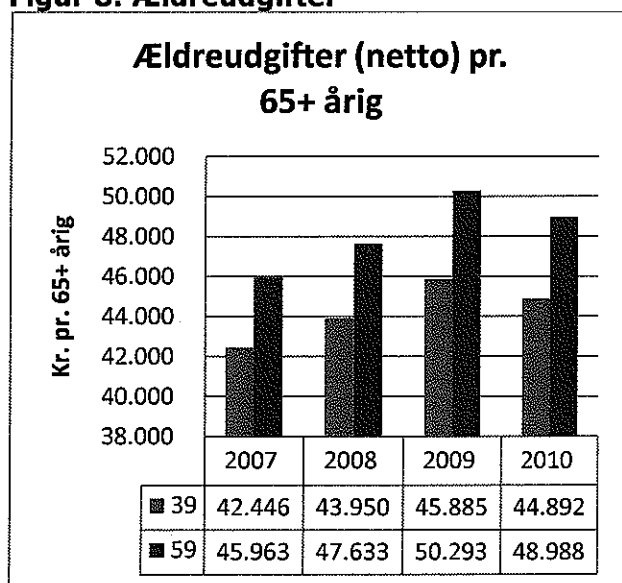
Selv når der korrigeres friplads og søskenderabat, er pasningsudgifterne pr. 0-10 årig i gruppen af 39 kommuner 3.535 lavere end landets øvrige kommuner.

Med andre ord er de fundne udgiftsforskelle på pasningsområdet så store, at den eneste plausible tilbageværende forklaring må være, at der er tale om reelle forskelle i serviceniveauet til og at forskellene for en stor del skyldes, at underkompensationen i den sociale udligning tvinger kommunerne til at skære ned på normalområdet for at finansiere det specialiserede socialområde.

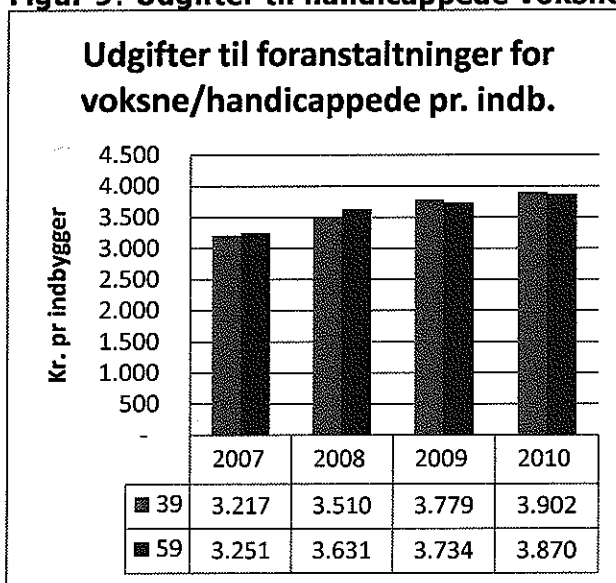
### Ældreområdet

Også på ældreområdet ses udgifterne pr. ældre borger fra 65 år og opefter at ligge markant lavere for gruppen af 39 kommuner sammenlignet med landets øvrige 59 kommuner.

**Figur 8: Ældreudgifter**



**Figur 9: Udgifter til handicappede voksne**



Udgifter på ældreområdet indeholder funktionerne 4.62.82 grp. 001, 4.62.84, 5.32.30, 5.32.32 (ekskl. grp. 003), 5.32.33-5.32.34, 5.32.35 grp. 001, 005-007, 009-011, 091, 093 samt 5.38.53 (grp. 002).

Nettodriftsudgifterne på ældreområdet opgøres som bruttodriftsudgifterne fratrukket indtægter, herunder beboernes egenbetalinger og statsrefusioner. Funktionerne inkluderer genoptræning, ældreboliger, pleje og omsorg af ældre og handicappede borgere, forebyggende indsats, plejehjem og beskyttede boliger, hjælpemidler til handicappede samt kontaktperson og ledsagerordning. På de omfattede konti indregnes tillige sociale nettoudgifter vedrørende handicappede, som er under 65 år.

Som det ses af figurerne ovenfor, er forbruget på handicapområdet pr. indbygger stor set ens på tværs af kommunegrupperne, mens gruppen af 39 kommuner har markant lavere udgifter pr. ældre sammenlignet med landets øvrige 59 kommuner. For så vidt angår handicapdelen, kan udgifterne til det specialiserede socialområde således ikke forklare de fundne udgiftsforskelle på ældreområdet.

Forholdet peger tværtimod i retning af, at de 39 kommuner oppebærer et væsentligt lavere serviceniveau på den almindelige ældrepleje for at kunne kompensere for de høje udgifter på det specialiserede voksen og handicapområde.

## **Administration samt serviceniveau på områder uden socialt væsentligt islæt**

Udgiftsområder som administration, kultur, vedligeholdelse af veje, grønne arealer og natur er alle udgiftsområder, der i udgangspunktet må antages at være helt uafhængige af borgernes socioøkonomiske karakteristika. Sagt på en anden måde, så koster en m2 asfalt det samme uanset om asfalten skal lægges i Hellerup og Voldsmose.

Under fravær af systematiske skævheder i udligningssystemet, bør der således ikke optræde væsentlige forskelle i udgifterne pr indbygger på ovennævnte områder.

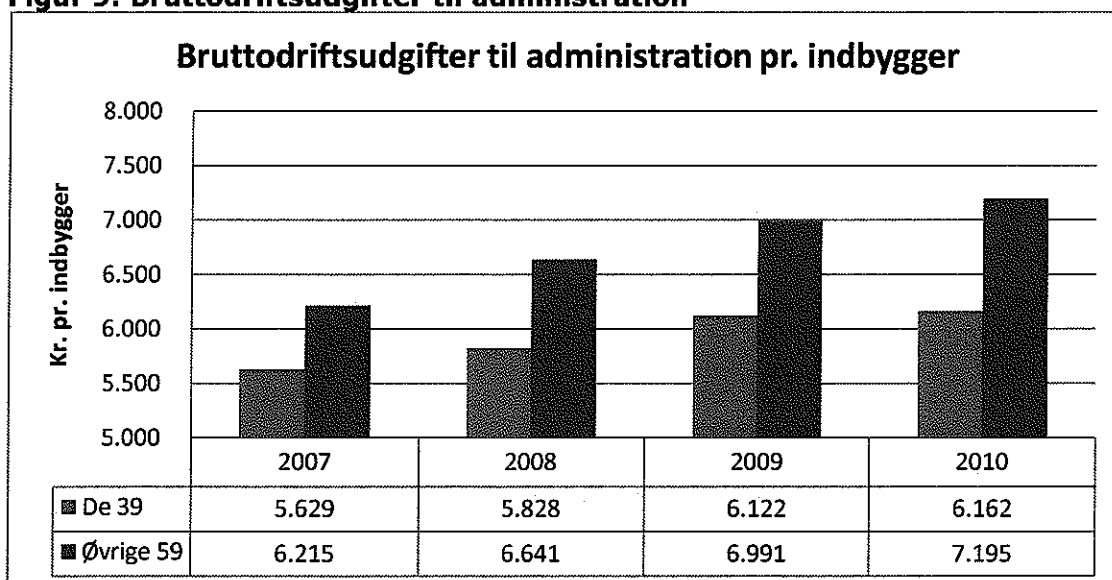
### **Udgifter til administration**

På det administrative område bør udgangspunktet være, at udgifterne overvejende er bestemt af kommunens evne til at drive en effektiv slank administration samt evnerne til at realisere stordrifts- og samdriftsfordele på alle niveauer i den kommunale organisation.

Som udgangspunkt må det dog formodes, at store kommuner qua deres driftsskala har bedre forudsætninger for at opnå stordriftsfordele end små kommuner. Det vil sige, at de 39 kommuner med et gennemsnitligt indbyggertal på 46.536 mod 63.485 i landets øvrige kommuner, er bagud på point fra start.

Mod forventningen viser tallene imidlertid, at bruttodriftsudgifterne til administration i gruppen af 39 kommuner ligger markant under gennemsnittet for landets øvrige kommuner. Således fremgår det af figur 9 nedenfor, at gruppen af 39 kommuner havde en gennemsnitlig bruttoudgift til administration på 6.162 kr. pr indbygger mod 7.195 kr. pr. indbygger i landets øvrige 59 kommuner i regnskabsåret 2010.

**Figur 9: Bruttodriftsudgifter til administration**



Bruttoadministrationsudgifter omfatter funktionerne 6.46.61, 6.48.63 og 6.52.70.

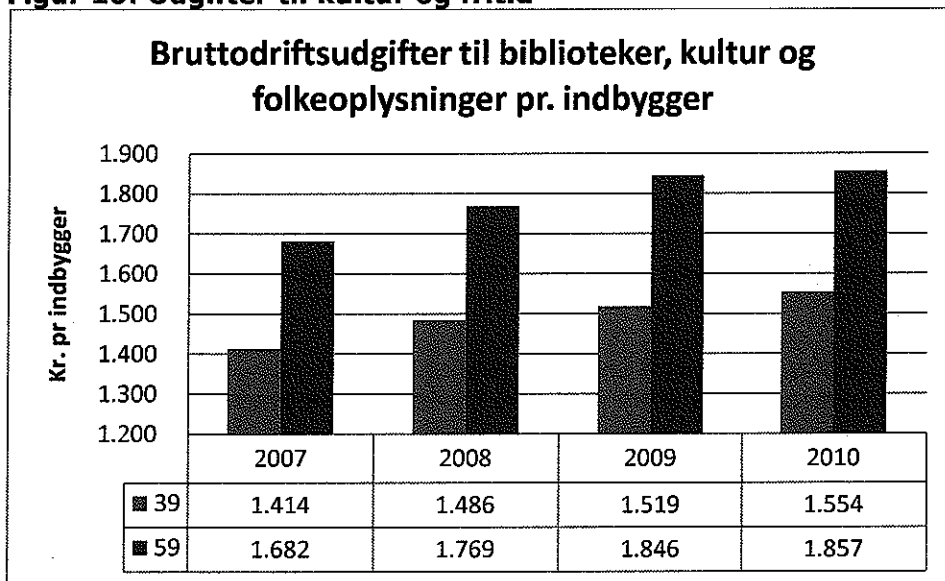
Forskellene i administrationsudgifter indikerer, lige som det er tilfældet på kernevælfærdsområderne; skole, børnepasning og ældrepleje, at opretholdelse af et lavere udgiftsniveau gennem effektivisering og besparelser synes at have været en afledt konsekvens af kommunegruppens negative basisbalance og underkompensationen i udligningen.

Videre indikerer forskellene, at mens de 39 kommuner har plukket de lavt hængende frugter på det administrative område, så har landets øvrige kommuner – ud fra en gennemsnitsbetragtning - stadig et betydeligt effektiviseringspotentiale på det administrative område.

## Udgifter til kultur og fritid

Som det fremgår af nedenstående figur 10 ses også de realiserede bruttodriftsudgifter til biblioteker, kultur og folkeoplysning pr. indbygger at være markant lavere i gruppen af 39 kommuner, sammenlignet med landets øvrige 59 kommuner.

**Figur 10: Udgifter til kultur og fritid**



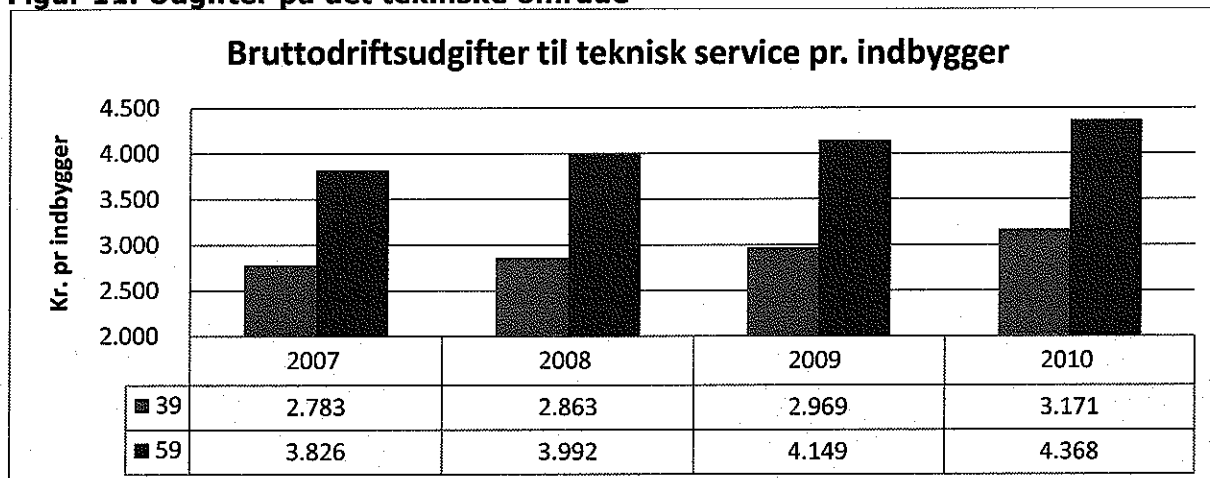
I og med udgifterne til kultur, biblioteksdrift og folkeoplysning må anses at være meget lidt afhængige af socioøkonomiske forhold i kommunen, bekræfter også kulturområdet tesen om, at kommuner, der udligningsmæssigt er underkompenserede på det sociale område, finansierer sociale udgifter ved at skære ned på udgifter til biblioteksdrift, kultur og folkeoplysning.

## Vejvedligeholdelse og grønne områder

Af figur 11 nedenfor fremgår bruttodriftsudgifterne til teknisk service pr. indbygger. Udgifterne omfatter hovedkonto 0-2 i den kommunale kontoplan, eksklusiv funktionerne 0.50-0.65 samt 1.01-1.06.

Hovedkonto 0-2 dækker over områderne jordforsyning, faste ejendomme, fritidsområder, fritidsfaciliteter, kirkegårde, naturbeskyttelse, vandløbsvæsen, miljøbeskyttelse, redningsberedskab, kommunale veje, kollektiv trafik samt havne.

**Figur 11: Udgifter på det tekniske område**



Sammenlignet med undervisnings-, pasnings og ældreområderne er det tekniske område relativt upåvirkelig af de kommunale forskelle i socioøkonomiske baggrundsvARIABLE. Det er derfor tankevækkende, at der netop på det tekniske område findes så markante udgiftsforskelle mellem kommunegrupperne.

I 2010 havde gruppen af 39 kommuner således bruttodriftsudgifter på 3.171 pr. indbygger mod 4.368 kr. pr indbygger i landets øvrige kommuner.

Den markante forskel synes at bekræfte, at kommuner som er underkompenserede i den sociale udligning, og som derfor udfordres af stærkt negative økonomiske basisbalancer, også er tilbøjelige til at finde besparelser på det tekniske område.

### **Forsørgelsesområdet**

For så vidt angår forsørgelsesområdet ses de 39 kommuner at have væsentligt højere forsørgelsesudgifter i forhold til hvad det socioøkonomiske indeks tilsiger.

For 2010 havde de 39 kommuner i gennemsnit forsørgelsesudgifter på 10.939 kr. pr. borger i den erhvervsaktive alder mod 11.679 kr. pr borger i landets øvrige 59 kommuner.

Dette skal dog holdes op imod at de 39 kommuner i 2010 havde et gennemsnitligt socioøkonomisk indeks på 81,5, mens forsørgelsesudgifterne pr. 17-64/66-årig indekseret efter lands-gennemsnittet udgjorde 95,5.

**Tabel 2: Relative forsørgelsesudgifter for borgere i den erhvervsaktive alder**

Udg til forsørgelse mv. (netto) pr. 17-64/66-årig	2007	2008	2009	2010
De 39 kommuner, gns.	8.595	9.283	10.058	10.939
De 59 kommuner, gns.	9.304	9.944	10.797	11.679
Alle 98 kommuner, gns.	8.938	9.628	10.475	11.458
39 kommuners landsindekserede forsørgelsesudgifter	96,2	96,4	96,0	95,5
39 kommuners socioøkonomiske indeks	81,4	81,0	80,8	81,5

Mismatchet mellem forsørgelsesudgifterne på den ene side og det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehovsindeks på den anden side kræver, at de lovbestemte ydelser på forsørgelsesområdet i et vist omfang må finansieres gennem nedskæringer på øvrige kernevelfærdsområder.

### **Anbringelsesområdet**

Lige som det er tilfældet på forsørgelsesområdet, er anbringelsesområdet kendetegnet ved, at der eksisterer et mismatch mellem det lave sociale indeks på den ene side og de faktiske anbringelsesudgifter på den anden side.

Udg. vedr. anbring. mv. af børn og unge pr. 0-17-årig	2007	2008	2009	2010
De 39 kommuner, gns.	10.914	12.168	13.258	13.341
De 59 kommuner, gns.	11.618	12.863	13.858	14.137
Alle 98 kommuner, gns.	11.338	12.587	13.619	13.821
39 kommuners landsindekserede anbringelsesudgifter	96,3	96,7	97,4	96,5
39 kommuners socioøkonomiske indeks	81,4	81,0	80,8	81,5

Den manglende sammenhæng mellem de faktiske sociale udgifter på det specialiserede socialområde og det beregnede socioøkonomiske udgiftsbehovsindeks er gennemgående udtryk for, at det nuværende udligningssystem ikke i tilstrækkelig grad er i stand til at indfange og måle udgiftspresfaktorerne i landkommuner og omegnskommuner til storbyerne.

## **Skat serviceforholdet**

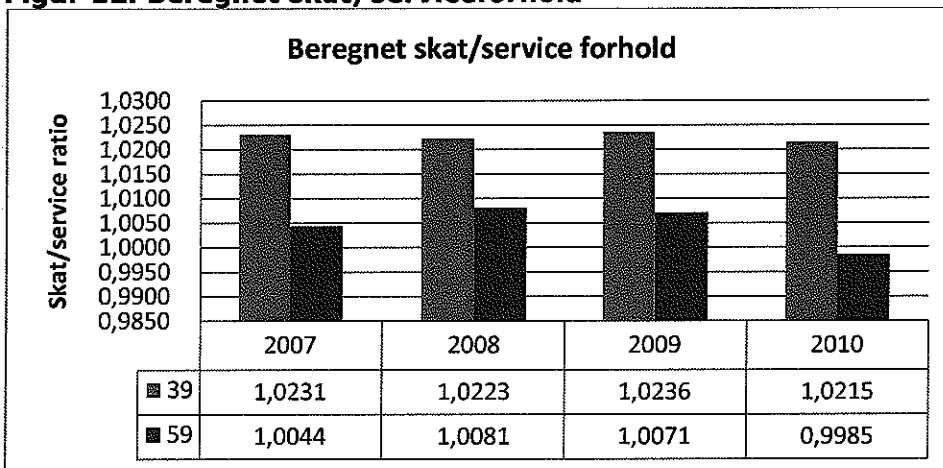
De fundne forskelle på finansieringssiden (højere indkomstskatter og grundskyldspromiller) og driftssiden (lavere service på normalområdet – børnepasning, skole og ældrepleje) kan lidt forsimplet sammenfattes i et enkelt nøgletal: "det beregnede skat/service forhold".

Det beregnede skat serviceforhold udtrykker forholdet mellem skatteniveauet og serviceniveauet i de enkelte kommuner.

Det beregnede skat/serviceforhold adskiller sig fra det faktiske skat/service-forhold derved, at den budgetterede skatteudskrivning er erstattet af et beregnet mål for skatteudskrivning. Det beregnede mål for skatteudskrivning er et estimat på den skatteudskrivning, som er nødvendig for, at kommunen kan finansiere sine driftsudgifter samt afdrag på lån og nettorenteudgifter. Beregningen tager dermed højde for, at kommunerne kan finansiere en del af driftsudgifterne via andre finansieringskilder, eks. i form af tilskud og udligning, anden skat eller momsudligning.

I modsætning til det faktiske skat/serviceforhold er nøgletallet upåvirket af anlægsudgifter. Skattefinansieret anlæg efter fradrag for finansiering fra eventuel låneoptagelse og kasseforbrug er således holdt ud af beregningen.

**Figur 12: Beregnet skat/serviceforhold**

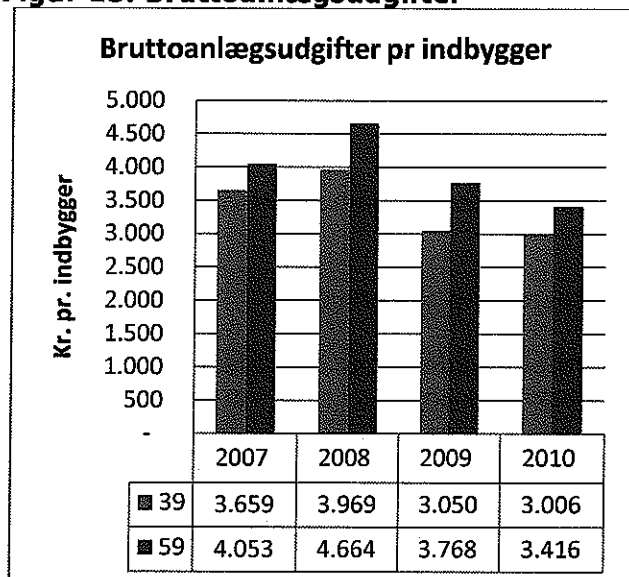
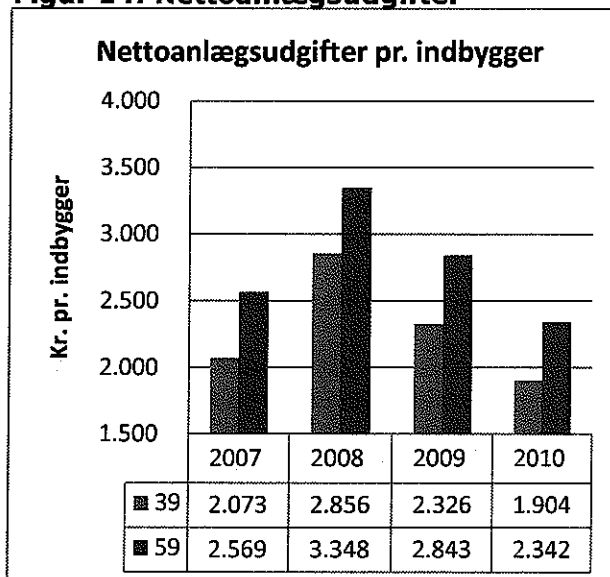


Som det fremgår af figur 12 ovenfor, står borgerne i de 39 kommuner overfor et tiltagende ufavorabelt forhold mellem skat og service i sammenligning med landets øvrige kommuner. Dette er helt overensstemmelse med observationen, at de 39 kommuner frem til 2009 kompenserede for underudligningen gennem træk på likviditetsreserverne, mens servicetilpasninger fra 2010 er uundgåelige.

## **Udgifter til anlæg**

Også på anlægssiden ses markante forskelle mellem kommunegrupperne.

Figur 13 og 14 nedenfor viser kommunernes brutto- og nettoanlægsudgifter på hele det kommunale område. Hovedkonto 0-6 vedrører både de brugerfinansierede og de skattefinansierede serviceydelse, som kommunerne varetager. Det drejer sig om byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger, forsyningsvirksomheder, transport og infrastruktur, undervisning og kultur, sundhedsområdet, sociale opgaver og beskæftigelse samt administration.

**Figur 13: Bruttoanlægsudgifter****Figur 14: Nettoanlægsudgifter**

Af figuren ovenfor fremgår det, at bruttoanlægsudgifterne pr. indbygger i 2010 var 410 kr. lavere i de 39 kommuner sammenlignet med landets øvrige kommuner. Tilsvarende var nettoanlægsudgifterne lavere med 438 kr. pr indbygger.

I forhold til en afdækning af sammenhængen mellem underkompensation i den sociale udligning og anlægsudgifterne er det især interessant at betragte størrelsen af det skattefinansierede anlæg, dvs. holde de brugerfinansierede områder udenfor.

Indenrigsministeriets kommunale nøgletal opgør desværre ikke anlægsudgifterne isoleret på det skattefinansierede område, men ud fra KL's trafiklynøgletal kan det konstateres, at det gennemsnitlige skattefinansierede bruttoanlægsniveau, ekskl. ældreboliger og jordforsyning i perioden 2007-2011 udgør 2.016 kr. for gruppen af 39 kommuner mod 2.580 pr. indbygger i landets øvrige kommuner.

**Tabel 3: Bruttoanlæg på det skattefinansierede område**

Bruttoanlæg på det skattefinansierede område (R2007 - R2010, B2011)	Kr. pr indbygger
De 39	2.016
Øvrige 59	2.580
Forskel	-564

De 39 kommuner har med andre ord et væsentligt lavere anlægsniveau på det skattefinansierede område, som formentlig skal ses i tæt sammenhæng med det faktum, at kommunegruppen også er likviditetspresset.

Foruden at kommunerne risikerer at opbygge et efterslæb på vedligeholdelsen af vej- og kloaknettet, skoler, daginstitutioner mv., er det lave anlægsniveau også et problem i forhold til at de 39 kommuner kan gennemføre profitable investeringsmuligheder, så som energirenoveringer af bygningsmassen eller opnåelse af driftsbesparelser ved langsigtede strukturinvesteringer.

Som det fremgår ved kombination af ovenstående figur 13 og tabel 3, så ligger forskellene i kommunernes bruttoanlægsudgifter ikke primært på det brugerfinansierede område, men derimod på det skattefinansierede område. Det støtter formodningen om, at kommunerne finansierer underkompensationen på det sociale område med besparelser på anlægssiden.

## **Konklusion**

Dette notat har med udgangspunkt i en gennemsnitsbetragtning på kommunegrupper påvist, at kommuner som underkompenseres i den sociale udligning og derfor har negative basisbalancer, gennemgående karakteriseres ved at have:

- Et højere skattniveau - både for så vidt angår den kommunale udskrivningsprocent og grundskyldspromillen.
- Er mere likviditetspressede og har højere gældsætning pr indbygger.
- Har et væsentligt lavere serviceniveau på normalområdet af skoleområdet, børneoplysningsområdet, ældreområdet samt det tekniske område.
- Har udgifter på forsørgelsesområdet og det specialiserede socialområde (herunder voksen/handicap og anbringelsesområdet) som er væsentligt højere end hvad det socio-økonomiske indeks i udligningssammenhæng giver kompensation for.
- Har et lavere bruttoanlægsniveau, som først og fremmest henfører sig til skattefinansieret anlæg.

Den tætte kobling mellem basisbalancen (som viser kommunernes økonomiske grundvilkår efter tilskud og udligning) og det lavere serviceniveau på normalområdet giver en kraftig indikation på, at kommunerne krydsfinansierer den manglende kompensation for det faktiske udgiftspres på det specialiserede socialområde med en kombination af højere skatter, lavere service normalområdet samt et lavere anlægsniveau.



**Bilag 1: Basisbalance for gruppen af 39 kommuner**

Komm. nr.	Gruppen af 39 kommuner	Basis balance
190	Furesø Kommune	2.734
201	Allerød Kommune	703
219	Hillerød Kommune	-763
240	Egedal Kommune	-1.150
250	Frederikssund Kommune	-2.067
260	Halsnæs Kommune	-264
269	Solrød Kommune	293
270	Gribskov Kommune	-1.263
336	Stevns Kommune	1.082
340	Sorø Kommune	-3.706
350	Lejre Kommune	-473
370	Næstved Kommune	-1.876
410	Middelfart Kommune	-3.864
420	Assens Kommune	-2.823
430	Faaborg-Midtfyn Kommune	-3.852
440	Kerteminde Kommune	-3.536
479	Svendborg Kommune	-3.583
480	Nordfyns Kommune	-2.805
482	Langeland Kommune	1.071
573	Varde Kommune	-1.647
575	Vejen Kommune	-2.004
580	Aabenraa Kommune	-2.287
621	Kolding Kommune	-1.296
630	Vejle Kommune	-1.628
706	Syddjurs Kommune	-3.755
707	Norddjurs Kommune	-2.160
710	Favrskov Kommune	-2.641
727	Odder Kommune	-2.304
730	Randers Kommune	-2.294
740	Silkeborg Kommune	-2.190
746	Skanderborg Kommune	-1.691
760	Ringkøbing-Skjern Kommune	-752
766	Hedensted Kommune	-1.600
787	Thisted Kommune	-1.492
810	Brønderslev Kommune	-2.317
820	Vesthimmerlands Kommune	-843
846	Mariagerfjord Kommune	-2.046
849	Jammerbugt Kommune	-2.153
860	Hjørring Kommune	-1.545
	Gns. basisbalance for 39-gruppen	-1.661

**Bilag 1 (forsat): Basisbalance for de øvrige 59 kommuner**

Komm. nr.	Øvrige 59 kommuner	Basis balance
101	Københavns Kommune	1.676
147	Frederiksberg Kommune	3.950
151	Ballerup Kommune	4.179
153	Brøndby Kommune	3.633
155	Dragør Kommune	1.074
157	Gentofte Kommune	5.803
159	Gladsaxe Kommune	3.728
161	Glostrup Kommune	5.663
163	Herlev Kommune	3.132
165	Albertslund Kommune	6.692
167	Hvidovre Kommune	1.635
169	Høje-Taastrup Kommune	4.411
173	Lyngby-Taarbæk Kommune	4.092
175	Rødovre Kommune	2.744
183	Ishøj Kommune	7.713
185	Tårnby Kommune	1.456
187	Vallensbæk Kommune	4.678
210	Fredensborg Kommune	1.179
217	Helsingør Kommune	1.371
223	Hørsholm Kommune	6.484
230	Rudersdal Kommune	7.588
253	Greve Kommune	3.208
259	Køge Kommune	1.020
265	Roskilde Kommune	490
306	Odsherred Kommune	-2.673
316	Holbæk Kommune	-415
320	Faxe Kommune	-1.122
326	Kalundborg Kommune	-1.867
329	Ringsted Kommune	-1.155
330	Slagelse Kommune	218
360	Lolland Kommune	-637
376	Guldborgsund Kommune	-1.054
390	Vordingborg Kommune	-2.070
400	Bornholms Kommune	-1.942
450	Nyborg Kommune	-2.116
461	Odense Kommune	988
492	Ærø Kommune	2.875
510	Haderslev Kommune	-2.251
530	Billund Kommune	-1.979
540	Sønderborg Kommune	-1.978
550	Tønder Kommune	-465
561	Esbjerg Kommune	363
563	Fanø Kommune	2.006
607	Fredericia Kommune	-479
615	Horsens Kommune	-628
657	Herning Kommune	-190
661	Holstebro Kommune	30
665	Lemvig Kommune	2.850
671	Struer Kommune	-118
741	Samsø Kommune	5.724
751	Århus Kommune	1.244
756	Ikast-Brande Kommune	-305
773	Morsø Kommune	-1.780
779	Skive Kommune	-673
791	Viborg Kommune	-3.311
813	Frederikshavn Kommune	-69
825	Læsø Kommune	23.614
840	Rebild Kommune	-1.441
851	Aalborg Kommune	-2.083
	Gns. basisbalance øvrige 59	1.605

**Bilag 2: Indenrigsministeriets nøgletal opbrudt på kommunegrupper**

**Forskelle mellem kommunegrupper 39 versus 59**

<b>Generelle kommunekarakteristika</b>	<b>39</b>	<b>59</b>			
Befolkningsstæthed (indb/km2)	135,0	843,4			
Befolkningsandel i bymæssig bebyggelse	78,4	86,1			
Andel, der bor i ejerboliger	63,6	54,4			
Andel, der bor i almennyttige boliger	12,6	21,9			
Andel 25-64-årige uden erhvervsuddannelse	23,3	23,6			
Andel 25-64-årige med videregående uddannelse	21,6	23,5			
Andel 0-6-årige	8,2	7,9			
Andel 7-16-årige	13,6	12,5			
Andel 17-64-årige	60,0	61,0			
Andel 65+-årige	18,1	18,6			
Fuldtidsledige	4,6	4,8			
Børn af enlige forsørgere	14,2	16,6			
Basisbalance 2009	-1.661,2	1.605,3			
Antal indbyggere pr. kommune	46.536,4	63.485,0			

<b>Indbyggere i alt i kommunegrupperne</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	1.790.248	1.801.611	1.811.528	1.814.081	1.814.920
<b>59</b>	3.656.741	3.674.084	3.699.827	3.720.556	3.745.614
<b>Total</b>	<b>5.446.989</b>	<b>5.475.695</b>	<b>5.511.355</b>	<b>5.534.637</b>	<b>5.560.534</b>

<b>Gennemsnitligt indbyggertal pr. 1. januar</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	45.904	46.195	46.449	46.515	46.536
<b>59</b>	61.979	62.273	62.709	63.060	63.485
<b>DIFF</b>	<b>-16.075</b>	<b>-16.077</b>	<b>-16.259</b>	<b>-16.545</b>	<b>-16.949</b>

<b>Statsgaranteret udskrivningsgrundlag</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	124.382	128.617	131.481	136.929	140.486
<b>59</b>	133.304	137.580	139.426	144.058	147.753
<b>DIFF</b>	<b>-8.922</b>	<b>-8.963</b>	<b>-7.945</b>	<b>-7.130</b>	<b>-7.267</b>

<b>Udskrivningsprocent</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	24,9	25,3	25,4	25,5	25,6
<b>59</b>	24,6	24,9	24,9	25,0	25,0
<b>DIFF</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>

<b>Grundskyldpromille</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	23,8	24,9	25,2	25,7	26,3
<b>59</b>	24,5	25,3	25,5	25,7	25,9
<b>DIFF</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>

<b>Dækningsafgift af forretningsejendomme</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3
<b>59</b>	4,5	4,7	4,8	4,7	4,7
<b>DIFF</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,5</b>	<b>-2,5</b>	<b>-2,5</b>

<b>Socioøkonomisk index (pct)</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	0,81	0,81	0,81	0,82	0,82
<b>59</b>	1,03	1,03	1,04	1,04	1,03
<b>DIFF</b>	<b>-0,22</b>	<b>-0,22</b>	<b>-0,23</b>	<b>-0,22</b>	<b>-0,21</b>

<b>Bruttodriftsudgifter pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	59.849	63.517	67.398	70.779	NA
<b>59</b>	64.493	68.368	72.585	75.920	NA
<b>DIFF</b>	<b>-4.643</b>	<b>-4.851</b>	<b>-5.187</b>	<b>-5.140</b>	<b>NA</b>

<b>Nettodriftsudgifter pr. indbygger</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	41.603	44.155	47.579	50.792	NA
<b>59</b>	43.994	46.956	50.631	54.236	NA
<b>DIFF</b>	<b>-2.390</b>	<b>-2.801</b>	<b>-3.052</b>	<b>-3.444</b>	<b>NA</b>

<b>Bruttodrifudsudgifter til serviceydelser og adm. pr. indbygger</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	46.263	49.323	52.860	55.920	NA
59	49.037	52.272	55.937	59.111	NA
DIFF	-2.773	-2.949	-3.077	-3.191	NA
<b>Nettolåntagning pr. indb.</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	341	473	434	883	NA
59	181	421	782	925	NA
DIFF	160	53	-348	-42	NA
<b>Likviditetsforbrug pr. indb.</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	-427	985	865	-993	NA
59	-789	801	712	-673	NA
DIFF	362	184	153	-320	NA
<b>Langfristet gæld pr. indbygger</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	15.823	16.051	16.572	17.004	NA
59	13.630	14.230	14.710	15.296	NA
DIFF	2.193	1.821	1.862	1.708	NA
<b>Skat/service-forhold (gns 1,00)</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	1,0064	1,0138	1,0136	1,0164	NA
59	1,0002	1,0003	1,0005	0,9953	NA
DIFF	0,0062	0,0135	0,0131	0,0212	NA
<b>Samlede pasningsudg. (netto) pr. 0-10-årig</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	33.832	35.832	37.787	38.492	NA
59	37.083	38.918	41.565	42.292	NA
DIFF	-3.251	-3.086	-3.778	-3.800	NA
<b>Udg. til søskenderabat og fripladser pr. 0-10-årig</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	3.036	3.148	3.522	4.086	NA
59	3.409	3.480	3.779	4.351	NA
DIFF	-373	-331	-257	-265	NA
<b>Undervisningsudgifter (netto) pr. elev</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	68.037	71.796	77.813	79.256	NA
59	70.319	75.000	80.246	82.490	NA
DIFF	-2.281	-3.205	-2.433	-3.233	NA
<b>Gennemsnitlig klassekvotient</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	20,07	20,13	20,00	20,15	NA
59	20,14	20,21	20,28	20,38	NA
DIFF	-0,07	-0,08	-0,29	-0,24	NA
<b>Ældreudg. (netto) pr. 65+/67+-årig</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	42.446	43.950	45.885	44.892	NA
59	45.963	47.633	50.293	48.988	NA
DIFF	-3.516	-3.683	-4.409	-4.097	NA
<b>Udg. til foranstaltn. for voksne handic. pr. indb.</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	3.217	3.510	3.779	3.902	NA
59	3.251	3.631	3.734	3.870	NA
DIFF	-34	-120	45	32	NA
<b>Bruttodrifudsudg. til administration pr. indb.</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
De 39	5.629	5.828	6.122	6.162	NA
Øvrige 59	6.215	6.641	6.991	7.195	NA
DIFF	-585	-813	-869	-1.033	NA
<b>Bruttodrifudsudg. til bibl./kultur/folkeopl. pr. indb.</b>					
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	1.414	1.486	1.519	1.554	NA
59	1.682	1.769	1.846	1.857	NA
DIFF	-268	-283	-327	-302	NA

<b>Biblioteksudgifter pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	405	415	424	424	NA
59	520	534	540	545	NA
<b>DIFF</b>	<b>-114</b>	<b>-119</b>	<b>-116</b>	<b>-121</b>	<b>NA</b>

<b>Udg. til kultur pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	408	446	453	471	NA
59	554	593	637	632	NA
<b>DIFF</b>	<b>-146</b>	<b>-147</b>	<b>-184</b>	<b>-161</b>	<b>NA</b>

<b>Udg. til sport og fritid pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	1.069	1.138	1.195	1.184	NA
59	1.334	1.402	1.469	1.476	NA
<b>DIFF</b>	<b>-266</b>	<b>-265</b>	<b>-274</b>	<b>-292</b>	<b>NA</b>

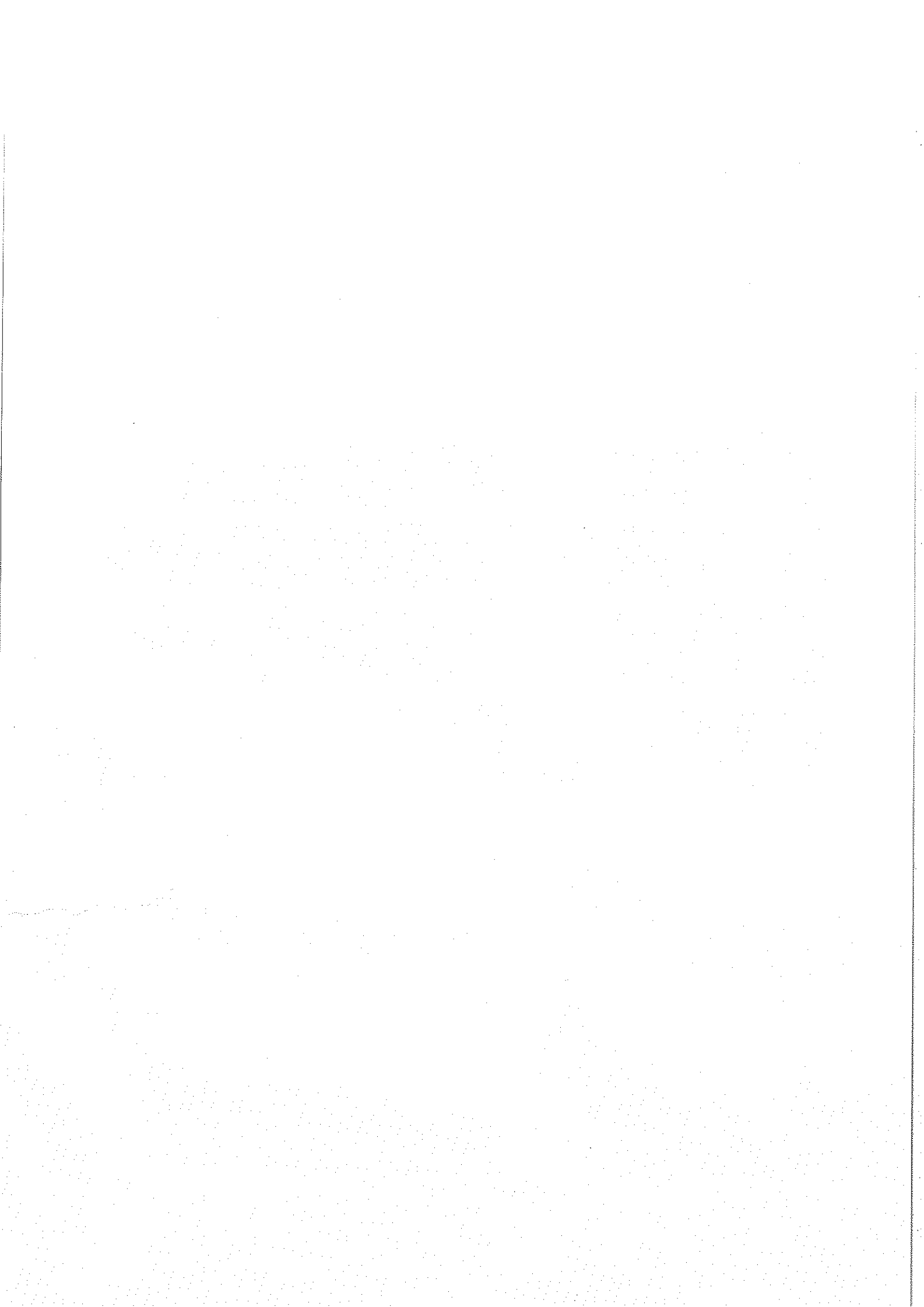
<b>Bruttodriftsudg. til teknisk service pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>39</b>	<b>2.783</b>	<b>2.863</b>	<b>2.969</b>	<b>3.171</b>	<b>NA</b>
<b>59</b>	<b>3.826</b>	<b>3.992</b>	<b>4.149</b>	<b>4.368</b>	<b>NA</b>
<b>DIFF</b>	<b>-1.043</b>	<b>-1.129</b>	<b>-1.180</b>	<b>-1.197</b>	<b>NA</b>

<b>Bruttoanlægsudgifter pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	3.659	3.969	3.050	3.006	NA
59	4.053	4.664	3.768	3.416	NA
<b>DIFF</b>	<b>-394</b>	<b>-695</b>	<b>-719</b>	<b>-411</b>	<b>NA</b>

<b>Nettoanlægsudgifter pr. indb.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	2.073	2.856	2.326	1.904	NA
59	2.569	3.348	2.843	2.342	NA
<b>DIFF</b>	<b>-496</b>	<b>-492</b>	<b>-517</b>	<b>-439</b>	<b>NA</b>

<b>Udg. vedr. anbring. mv. af børn og unge pr. 0-17-årig</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	10.914	12.168	13.258	13.341	NA
59	11.618	12.863	13.858	14.137	NA
<b>DIFF</b>	<b>-704</b>	<b>-695</b>	<b>-599</b>	<b>-796</b>	<b>NA</b>

<b>Udg til forsørgelse mv. (netto) pr. 17-64/66-årig</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
39	8.595	9.283	10.058	10.939	NA
59	9.165	9.855	10.750	11.802	NA
<b>DIFF</b>	<b>-570</b>	<b>-572</b>	<b>-693</b>	<b>-862</b>	<b>NA</b>





VESTHIMMERLANDS  
KOMMUNE

*- lyst til at gøre en forskel*

**Rådhuset, Aars**  
**Økonomisk Forvaltning**  
27.09.10

Sagsnummer: 10/30507  
Sagsbeh.: Morten Lindblad  
Telefon: 99668309  
Mail: mli@vesthimmerland.dk

### **Notat om systemfejl i det socioøkonomiske kriterium: "Antallet af familier i visse boligtyper".**

Kriteriet opgør antallet af familier, der bor i:

- Almene boliger
- Privat udlejning fra før 1920
- Privat udlejning med mangler
- Sommerhuse

Ideen med kriteriet forstås at være, at de borgere, der bor i almene boliger, privat udlejning fra før 1920, privat udlejning med mangler og sommerhuse i gennemsnit er mere udgiftskrævende, for kommunen, end dem, der bor i andre boligtyper. Notatet vil vise, at der er tilfælde, hvor kriteriet uhensigtsmæssigt inkluderer velfungerende familier, som ikke er ekstra udgiftskrævende. Det er forholdsvis enkelt at øge præcisionen i kriteriet.

Der er primært to årsager til kriteriet: "familier i visse boligtyper" bidrager til den samlede systemfejl, der er i det nuværende udligningssystem.

Hovedårsagerne er:

- At velfungerende grupper, så som studerende, medtages i kriteriet.
- At der ikke tages højde for at forskelle i boligpriser og boligudbud fører til store kommunale forskelle i borgernes bosætningsmønster og valget af boligform (ejerlejlighed eller lejebolig).

I nogle kommuner er boligpriserne højere end andre kommuner. Når ejendomspriserne er høje, er der flere, der vælger at bo til leje, fordi de ikke har råd til at købe en ejendom. Modsat når ejendomspriserne er lave, så er der flere, der vælger at købe eget hus eller lejlighed.

Et eksempel på denne prisforskel kan findes ved at se på udbudsprisen for en kvadratmeter bolig. I Vesthimmerlands Kommune kan en kvadratmeter bolig købes for ca. 8.000 kr. mens den koster ca. 28.000 kr. i Københavns Kommune (kilde: boligsiden.dk). Dette er en voldsom forskel, men udligningsmodellen tager ikke højde for dette. Prisforskellen betyder, at selv meget velfungerende borgere, som er meget lidt udgiftskrævende bliver omfattet af kriteriet.

I de store universitetsbyer, som København og Århus, er der et forholdsvis stort udbud af billige velbeliggende lejelejligheder i almennyttigt byggeri og ældre private udlejningsejendomme, som er omfattet huslejeregulering i henhold til boligregulerings bestemmelser. Disse lejligheder bebos i mange tilfælde af relativt velstillede familier, som har meget lidt incitament til at erhverve en ejerbolig med højere månedlig boligudgift.

Tilsvarende velbeliggende billige lejealternativer findes ikke i samme omfang i udkantkommunerne og omegnskommunerne til storbyerne.

Kombinationerne af høje priser på ejerboliger og et betydeligt udbud af relativt billige lejeboliger betyder, at flere velstillede familier vælger at bo i lejlighed i storbyerne. Hertil kommer, at borgerne typisk bor i lejebolig i flere år før man køber ejerbolig.

Hvis man laver det tankeeksperimentet, at man tager en typisk familie i mellemindkomstkategorien, så som en sygeplejerske og en lærer i København, og flytter samme familie til Vesthimmerland, så vil familien ofte være tilbøjelig til at vælge en anden boligform. Den tænke familie vil i mange tilfælde bo i en lejebolig i København, mens samme familie med stor sandsynlighed vil vælge parcelhuset som boform i Vesthimmerland.

Udligningssystemet understøtter således den levemåde og det bosætningsmønster, der er i storbyerne.

Nærværende undersøgelse viser endvidere, at fordelingen af ikke ekstra udgiftskrævende borgere er ulige fordelt mellem kommunerne, hvilket har som konsekvens, at kommuner med forholdsvis mange uddannelsesinstitutioner og høje boligpriser får en utilsigtet gevinst på bekostning af de kommuner, der har forholdsvis mange udgiftskrævende borgere.

Som gruppe betragtet, er studerende er noget anderledes end den resterende befolkning, da studerende har en lav indkomst, bor til leje og generelt kan siges at befinde sig i en socioøkonomisk transformationsfase på vej mod noget bedre. Studerende er normalt ikke ekstra udgiftskrævende og bør derfor ikke bør indgå i kriteriet.

Det er ud fra denne betragtning, at studerende er fjernet fra kriterierne "Antal 20-59-årige, der er uden beskæftigelse, ud over 5 procent af antallet af 20-59-årige" og "Antallet af personer med lav indkomst". Dette burde tilsvarende være tilfældet med dette kriterium.

### **Hvilken social profil har de borgere, der er omfattet af kriteriet "familier i visse boligtyper"?**

I det efterfølgende belyses det hvorledes præcisionen i kriteriet kan forbedres ved at indarbejde tilgængelige informationer om socioøkonomisk status, uddannelse og indtægt hos de familier, der er omfattede af kriteriet.

Der er foretaget tre analyser på de familier, som udløser kriteriet.

- Hvilken socioøkonomisk status har de voksne, der er omfattet af kriteriet.
- Hvilken højeste fuldførte uddannelse har de voksne, der er omfattet af kriteriet.
- Hvilken indtægt har de voksne, som ikke studerer, og som er omfattet af kriteriet.



### **Socioøkonomisk status**

Det undersøges, hvilken socioøkonomisk status de voksne, som er omfattet af kriteriet har. Data er baseret på registerbaseret arbejdsstyrkestatistik (RAS). Statistikens mest centrale oplysning er variabelen "socioøkonomiske status" som bliver dannet for hver enkelt person i befolkningen. Befolkningen bliver opdelt i følgende socioøkonomiske grupper i 2009:

1. Selvstændige
2. Medarbejdende ægtefæller
3. Topledere
4. Lønmodtagere på højeste niveau
5. Lønmodtagere på mellemniveau
6. Lønmodtagere på grundniveau
7. Andre lønmodtagere
8. Lønmodtagere uden nærmere angivelse
9. Arbejdsløse
10. Personer under uddannelse
11. Midlertidigt uden for arbejdsstyrken
  - Beskæftigede i en foranstaltning uden løn*
  - Personer der deltager i vejledning og opkvalificering*
  - Deltagere i integrationsuddannelse*
  - Revalidenter*
  - Orlov til børnepasning*
  - Modtagere af barseldagpenge*
  - Modtagere af sygedagpenge*
  - Modtagere af ledighedsydelse. Modtagere af flexydelse*
  - Personer der er delvist ledige i referenceugen*
12. Tilbagetrækning fra arbejdsstyrken
  - Modtagere af efterløn*
13. Pensionister
  - Alderspensionister*
  - Førtidspensionister*
  - Modtagere af anden pension*
14. Andre uden for arbejdsstyrken
  - Modtagere af introduktionsydelse*
  - Modtagere af kontanthjælp*
  - Børn og unge*

Tabel 1 Socioøkonomisk status for de voksne, der er i familier omfattet af kriteriet.

Socioøkonomisk status	Hele landet	De 39 (1)	De 26 (2)	Vesthimmerland	København
I alt	936.833	220.397	484.952	3.406	109.956
1. Selvstændige	21.721	4.903	12.228	59	3.887
2. Medarbejdende ægtefæller	421	89	216	2	69
3. Topledere	6.462	1.347	3.808	15	1.116
4. Lønmodtagere på højeste niveau	35.689	5.936	23.313	71	8.298
5. Lønmodtagere på mellemniveau	62.180	12.342	36.133	143	8.557
6. Lønmodtagere på grundniveau	170.262	41.338	84.866	644	16.328
7. Andre lønmodtagere	59.071	14.065	30.202	173	6.108
8. Lønmodtagere uden nærmere angivelse	48.787	12.627	23.376	235	5.854
9. Arbejdsløse	14.523	3.072	8.200	60	2.249
10. Personer under uddannelse	90.141	16.217	56.593	194	13.744
11. Midlertidigt uden for arbejdsstyrken	41.882	9.807	22.050	141	6.007
12. Tilbagetrækning fra arbejdsstyrken	22.886	6.069	10.752	53	1.943
13. Pensionister	293.981	78.613	133.722	1.301	23.378
14. Andre uden for arbejdsstyrken	68.827	13.972	39.493	315	12.418
Procent af familierne der er tilbage efter stramning. (6+7+8+9+11+12+13+14)/I alt	77%	81%	73%	86%	68%

Note 1. De 39 kommuner i udligningssamarbejdet

Note 2. De 26 kommuner bag Gladsaxe initiativ

Kilde: Særudtræk fra Danmarks Statistik

Tabel 1 viser den socioøkonomiske status for de voksne, der er i familier, som falder ind under kriteriet: "familier i visse boligtyper". Til eksempel ses det, at der på landsplan er 6.462 topledere, som er omfattet af kriteriet og 90.141 studerende, som er omfattede af kriteriet.

Selvom en gruppe topledere bor til leje, er dette ikke en indikator på at gruppen er ekstra udgiftskrævende for kommunen. Da kommunerne endvidere kompenseres særskilt for boligstøtteudgiften til studerende i kriteriet: "udlejede beboelseslejligheder, er der heller ingen rationel begrundelse for at gruppen af studerende skulle påføre kommunerne et særligt udgiftsbehov.

Ved at ekskludere: selvstændige, medarbejdende ægtefæller, topledere, lønmodtagere på højeste niveau, lønmodtagere på mellemste niveau samt studerende, som værende grupper, hvormed der ikke er forbundet et særligt socioøkonomisk udgiftsbehov, fås en mere reelt udtryk for sammenhængen mellem boligform og sociale udgifter i kommunerne.

Tabel 1. viser, at kommuner med høje boligpriser gennemgående har flere selvstændige, topledere, lønmodtagere på højeste niveau og lønmodtagere på mellemniveau end kommuner, der har lave ejendomspriser. Dette er udtryk for at boligkriteriet (blandt flere kriterier) bidrager til systemfejlen i udligningssystemet.

Der er lavet en summering, der kun inkluderer de grupper, der med rimelighed vil kunne siges at indikere yderlige udgifter for kommunen. Denne er beskrevet i den sidste line. Linjen beskriver den andel af familierne der er tilbage efter en stramning af kriteriet. Se bilag 1 hvor samtlige kommuner er beskrevet.

Som det fremgår af tabellen, resulterer stramningen af kriteriet i en væsentlig større reduktion blandt Gladsaxe-initiativ-kommunerne end for de 39 kommuner. Forskellene er endnu mere markante, hvis man sammenligner en udkantkommune som Vesthimmerland med København.

Dette dokumenterer, at udligningssystemet er skruet sådan sammen, at systemet indirekte understøtter boligmonstret i storbyerne. Dette fører igen til en skævvridning i beregningen af kommunernes socioøkonomiske udgiftsbehov, således at der bliver manglende overensstemmelse mellem de faktiske sociale udgifter kommunen oplever og det udligningsteknisk beregnede socioøkonomiske udgiftsbehov.

### **Delkonklusion**

Det kan altså konkluderes, at der er uhensigtsmæssigt mange med en høj socioøkonomisk status, der er omfattet af kriteriet: "antal familier i visse boligtyper". Denne svage præcision i kriteriet bevirker, at der i nogle kommuner der tildeles ressourcer til at dække et udgiftsbehov, de ikke har. Dette betyder også, at der ikke er så mange ressourcer til de borgere, der er ekstra udgiftskrævende. Dette rammer især udkants- og omegnskommunerne.

### **Kriterieforslag 1. (Antallet af familier i visse boligtyper)**

Opgørelsen sker ud fra en af Danmarks Statistik foretaget opgørelse af antal familier, der den 1. januar 2009 bor i almene boliger, privat udlejning fra før 1920, privat udlejning med mangler og sommerhuse. *Voksne men socioøkonomisk status af selvstændige, topledere, lønmodtager på højeste niveau, lønmodtager på mellemniveau og studerende medtages ikke.*

### Højeste fuldførte uddannelse

Det undersøges hvilken højeste fuldførte uddannelse de personer har, som er omfattet af kriteriet.

Tabel 2. Højeste fuldførte uddannelse for voksne, der er omfattet af kriteriet.

Uddannelsesniveåu	Hele landet	De 39	De 26	Vesthimmerland	København
I alt	936.833	220.397	484.952	3.406	109.956
10 Grundskole	372.398	98.037	171.717	1.693	32.770
20 Almengymnasial	60.838	9.167	41.169	93	12.245
25 Erhvervs- gymnasial	19.174	4.001	10.947	37	1.910
35 Erhvervsuddannet	271.048	65.621	136.251	837	24.734
40 Kort videregående	30.082	6.743	16.485	81	4.401
50 Mellemlang videregående	72.302	15.565	40.641	179	10.401
60 Bachelor	12.853	1.102	10.495	11	3.726
65 Lang videregående	30.557	4.159	21.925	46	8.704
70 Forskeruddannet	1.147	109	905	1	415
90 Uoplyst	66.434	15.893	34.417	428	10.650
(10+90)/I alt	47%	52%	43%	62%	39%

Kilde: Danmarks Statistik

Det er veldokumenteret, at der er en stærk sammenhæng mellem borgernes uddannelsesmæssige baggrund og de sociale problemstillinger borgeren møder senere i livet.

Hvis en gruppe har en uddannelse over grundskole, så må dette alt andet lige indikere, at gruppen i mindre grad er ekstra udgiftskrævende. Se bilag 2 hvor samtlige kommuner er beskrevet.

### Delkonklusion

Det kan hermed konkluderes, at der er uhensigtsmæssigt mange med en høj uddannelsesniveåu, der er omfattet af kriteriet. Denne svage præcision betyder, at kommunens muligheder for at hjælpe de familier, der har brug for hjælp, er forskellige.

### Kriterieforslag 2. (Antallet af familier i visse boligtyper)

Opgørelsen sker ud fra en af Danmarks Statistik foretaget opgørelse af antal familier, der den 1. januar 2009 bor i almene boliger, privat udlejning fra før 1920, privat udlejning med mangler og sommerhuse. *Voksne med uddannelse over grundskole medtages ikke.*

## Indtægt

Fra indkomststatistikken hentes oplysninger om personernes samlede indkomst i året 2008. Indkomststatistikken indeholder alle skattelignede personer i 2008 inklusiv personer, der kun har været i landet en del af året. Tabel 3 er afgrænset i forhold hertil, idet der kun indgår de voksne som har fuld skattepligt i hele 2008, og som ikke er studerende.

Tabel 3. Indtægt for ikke studerede voksne, der er omfattet af kriteriet.

	Hele landet	De 39	De 26	Vesthimmerland	København
Antal personer	831.035	200.347	420.343	3.040	93.413
Gns. personlig indkomst	240.285	233.561	246.954	233.239	256.986
Under 200.000	379.855	95.747	184.286	1.553	41.404
200.000-299.999	242.246	59.881	119.749	960	23.464
300.000-399.999	141.481	31.490	76.234	388	16.524
400.000-499.999	42.828	8.633	24.737	82	6.816
500.000-599.999	12.831	2.396	7.894	28	2.478
600.000 og derover	11.794	2.200	7.443	29	2.727
Indkomst under 300.000 kr.	75%	78%	72%	83%	69%

Kilde: Danmarks Statistik

Gruppen af voksne, der har en årsindtægt på over 300.000 kr., må med rimelighed, kunne formodes ikke at være ekstra udgiftskrævende. Studerende bør ikke indgå.

Se bilag 3. hvor samtlige kommuner er beskrevet.

### Delkonklusion

Det kan hermed konkluderes, at der er u hensigtsmæssigt mange med en høj indkomst, der er omfattet af kriteriet. Denne svage præcision betyder, at kommunens muligheder for at hjælpe de familier, der reelt har brug for hjælp og støtte, er uensartet.

### Kriterieforslag 3. (Antallet af familier i visse boligtyper)

Opgørelsen sker ud fra en af Danmarks Statistik foretaget opgørelse af antal familier, der den 1. januar 2009 bor i almene boliger, privat udlejning fra før 1920, privat udlejning med mangler og sommerhuse. *Studerende og voksne med en indkomst over 300.000 kr. om året medtages ikke.*

## **Konklusion**

Det er tydeligt dokumenteret, at kriteriet: "familier i visse boligtyper" lider af to overordnede systemfejl. Kriteriet tager ikke højde for, at der er forskel i ejendomspriserne og at studerende ikke er ekstra udgiftskrævende.

Det kan derfor konkluderes, andelen af voksende med lav udnannelsesniveaue, lav indkomst og fordeling på social klasser, som inkluderes i kriteriet, er forskellig kommunerne imellem. Dette betyder, at nogle kommuner får inkluderet forholdsvis mange familier i kriteriet, der ikke er ekstra udgiftskrævende.

Det kan også konkluderes, at studerende inkluderes selv om disse ikke er ekstra udgiftskrævende.

Dette er påvist ved brug af tilgængelige data, som med stor præcision vil kunne bruges til at øge kriteriets validitet. Den konkrete sammenvejning af de socioøkonomisk status, indtægt og højeste fuldførte uddannelse kan gøres på mange måder, men notatet kan give inspiration til den videre debat.

### **Endeligt Kriterieforslag.(Antallet af familier i visse boligtyper)**

Opgørelsen sker ud fra en af Danmarks Statistik foretaget opgørelse af antal familier, der den 1. januar 2009 bor i almene boliger, privat udlejning fra før 1920, privat udlejning med mangler og sommerhuse. *Voksne med socioøkonomisk status af selvstændige, topledere, lønmodtager på højeste niveau, lønmodtager på mellemniveau, studerende, indkomst over 300.000 kr. eller en uddannelse over grundskole medtages ikke.*



## Notat

Forvaltning:  Økonomiafdelingen
---------------------------------------

Dato: 24. november 2011
J.nr.:
Br.nr.:

Udfærdiget af: Brian Hansen
Vedrørende: Den sociale udligning - analyse af lavindkomstkriteriet
Notatet sendes/sendt til:

### Indledning

Det socioøkonomiske indeks består af 12 kriterier – hvoraf "antal personer med lav indkomst" – (fremover lavindkomstkriteriet) indgår med en vægt på 10%.

Lavindkomstkriteriet er defineret som følger:

*Opgørelsen sker ud fra en af Danmarks Statistik foretaget opgørelse over antal 18-64 årige i kommunen pr. 31. december 2009, der i 2009 og i mindst to af de foregående tre år har haft en ækvivaleret disponibel indkomst på mindre end 60 procent af medianindkomsten på landsplan samt en formue på under 10.000 kr. Ækvivaleret disponibel indkomst udtrykker husstandens indkomst divideret med en faktor for husstandens størrelse og sammensætning.*

Det nævnes desuden i definitionen at studerende uden børn samt selvstændige og medarbejdende ægtefæller ikke indgår i opgørelsen.

Kriteriet kom ind som et nyt kriterium i forbindelse med udligningsreformen i 2007 under henvisning til at kriteriet kunne bidrage til at forklare udgifterne på beskæftigelsesområdet.

Kigges nærmere på tallene fra dengang (jf Finansieringsudvalgets rapport fra dec 2005) indgår personer med lav indkomst som en variabel til forklaring af beskæftigelsesudgifter (kontanthjælp, arbejdsmarkeds-foranstaltninger, sygedagpenge m.v). Det nævnes i rapporten, at kriteriet indgår med en vis vægt til forklaring af udgifterne – nærmere bestemt 18%. Og ifølge rapporten udgør Beskæftigelsesudgifterne 29% af de samlede

sociale udgifter (dog kun 18% hvis den brede definition af sociale udgifter benyttes). Da "antal personer med lav indkomst" kun forklarer 18% af beskæftigelsesudgifterne og da disse kun udgør 29% af de samlede sociale udgifter *burde* "antal personer med lav indkomst" højst udgøre en vægt på 5%, men kriteriet indgår med en vægt på 10%. Så indledningsvis kan det altså konstateres, at kriteriet tilsyneladende allerede fra starten har indgået med for høj vægt<sup>1</sup>.

Dette er imidlertid ikke den eneste problemstilling i relation til lavindkomstkriteriet. Som nedenstående analyse vil vise gælder nemlig, at mange kommuner med lavt skattegrundlag samtidig også ligger lavt på lavindkomstkriteriet. Dette beskrives nærmere nedenfor.

### **Sammenhæng mellem lavindkomstkriteriet og beskatningsgrundlag.**

Der bør som udgangspunkt være en vis sammenhæng mellem "antal personer med lav indkomst" og beskatningsgrundlaget i kommunen, idet kommuner med højt skattegrundlag<sup>2</sup> bør ligge under 100 i lavindkomstindeks, og kommuner med lavt skattegrundlag bør ligge over 100 i lavindkomstindeks. Der kan selvfølgelig være undtagelser for visse kommuner, idet der kan være nogle kommuner med et forholdsvis højt skattegrundlag som samtidig har større "fattige lommer" i kommunen. Men for langt hovedparten af landets kommuner bør det gælde, at et lavt skattegrundlag samtidig giver sig udslag i et lavindkomstindeks over 100.

Som det fremgår af nedenstående figur viser det sig dog langt fra at være tilfældet.

Figuren er opdelt i 4 segmenter. Som udgangspunkt bør den overvejende del af landets kommuner enten ligge i segment 1 eller 4. Hvis en kommune nemlig har et højt skattegrundlag bør kommunen ligge under 100 når lavindkomstkriteriet gøres op (segment 1). Og hvis kommunen har et lavt skattegrundlag bør det afspejle sig i en lavindkomstindeks over 100 (segment 4).

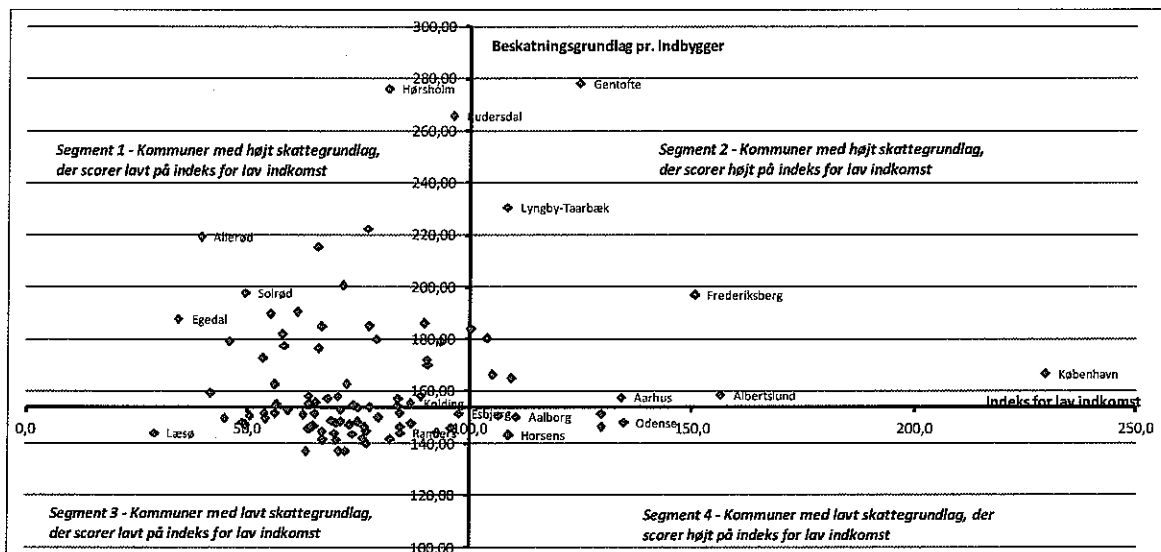
Men som det fremgår nedenfor ligger der rigtig mange kommuner i segment 3 – altså kommuner, der har et lavt skattegrundlag og samtidig en indekssværdi på lavindkomstkriteriet på under 100. Og der ligger også en del kommuner i segment 2 (kommuner med højt skattegrundlag, der samtidig scorer over 100 på lavindkomstkriteriet).

---

<sup>1</sup> Det bliver endnu mere tydeligt, hvis der ved beregningen tages udgangspunkt i den brede definition af de sociale udgifter. Her udgør beskæftigelsesudgifterne nemlig kun 18% og da lavindkomstkriteriet også kun forklarer 18% svarer det til, at vægten af kriteriet kun burde være 3% i stedet for de nuværende 10%.

<sup>2</sup> Som højt skattegrundlag er her defineret kommuner, der ligger over 154.000 kr. De 154.000 kr. er den midterste værdi blandt de 98 kommuner (medianen). Der er altså lige så mange kommuner der ligger over hhv. under 154.000 kr.





Nedenfor gives en nærmere beskrivelse af de 4 segmenter. Der henvises til bilag 1 for en angivelse af, hvilke kommuner, der ligger i de enkelte segmenter.

### Segment 1 (39 kommuner)

Kommuner med højt skattegrundlag, der scorer lavt på indeks for "antal personer med lav indkomst". Som eksempel kan her nævnes Allerød, der har et beskatningsgrundlag pr. indbygger på 219.583 kr. og et indeks for lav indkomst på 39,4.

### Segment 2 (10 kommuner)

Kommuner med højt skattegrundlag, der scorer højt på indeks for "antal personer med lav indkomst". Som eksempel kan nævnes Frederiksberg, der har et beskatningsgrundlag pr. indbygger på 197.377 kr. (som er klart over landsgennemsnittet) og et indeks for lav indkomst, der ligger meget over 100, nemlig 150,5. Som eksempel kan også nævnes Gentofte, der har et beskatningsgrundlag på 278.436 kr. pr. indbygger (som er markant over landsgennemsnittet) og samtidig en indekxsværdi på lavindkomstkriteriet på 124,4.

Som nævnt indledningsvis kan der her være tale om rige kommuner, der samtidig har store "lommer" af fattige i kommunen. Men når en kommune som Gentofte – der har et skattegrundlag, som ligger meget markant over landsgennemsnittet – samtidig har en indekxsværdi på langt over 100 (nemlig 124,4) tyder det på at definitionen af lavindkomstkriteriet kun fanger en meget lille gruppe af de fattige.

### Segment 3 (43 kommuner)

Kommuner med lavt skattegrundlag, der scorer lavt på indeks for "antal personer med lav indkomst". Som eksempel kan her nævnes Randers, der har et beskatningsgrundlag pr. indbygger på 144.301 kr. og et indeks for lav indkomst på 84,4.

Som tidligere nævnt burde der ikke være ret mange kommuner i segment 3. Men tallene viser altså at der i dette segment er hele 43 "fattige" kommuner, der samtidig ligger under landsgennemsnittet på lavindkomstindekset.

Dette tyder på en "brist" i definitionen af lavindkomst kriteriet og synliggør behovet for en ændret definition heraf.

#### **Segment 4 (6 kommuner)**

Kommuner med lavt skattegrundlag, der scorer højt på lavindkomstindekset. Som eksempel kan her nævnes Horsens, der har et beskatningsgrundlag pr. indbygger på 143.581 kr. og et indeks for lav indkomst på 108,6.

De fleste af ovennævnte 43 kommuner (fra segment 3) burde ligge i dette segment.

### **3. Sammenfatning**

Lavindkomstkriteriet indgår med en vægt på 10% i det nuværende udligningssystem. Baseret på tallene fra Finansieringsudvalgets tidligere rapport (dec 2005) tyder noget på, at vægten som udgangspunkt har været for høj og højst burde have været 5%.

Dertil kommer, at en logisk test af lavindkomstkriteriet mod kommunernes beskatningsgrundlag viser en "brist" i definitionen af lavindkomstkriteriet.

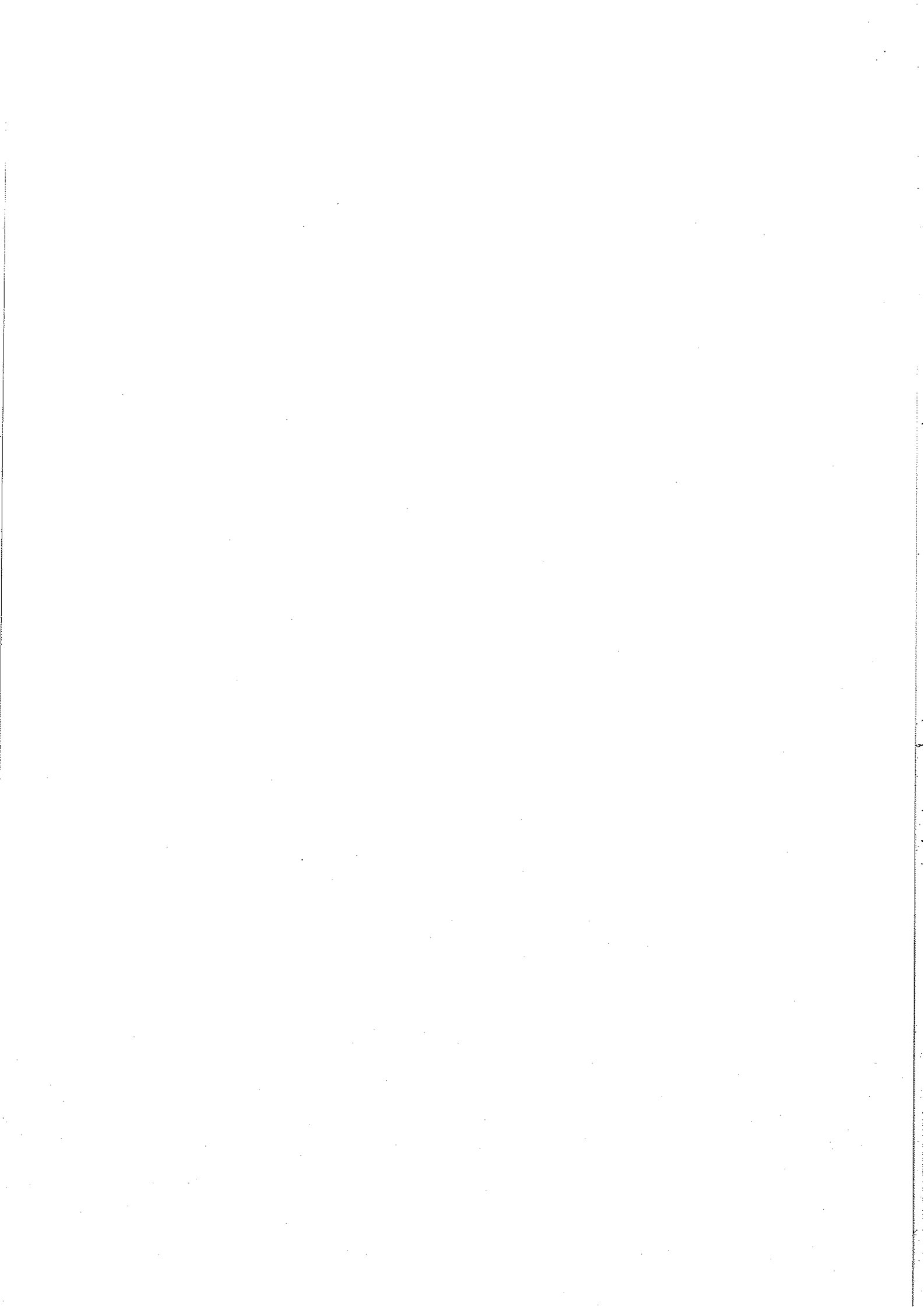
Ovennævnte analyse viser nemlig, at hele 43 kommuner med lavt skattegrundlag også ligger også lavt på indekset for "antal personer med lav indkomst". Og 10 kommuner med højt skattegrundlag ligger også højt på indekset for "antal personer med lav indkomst".

At kriteriet "antal personer med lav indkomst" tilsyneladende rammer skævt for over halvdelen af landets kommuner kan næppe betragtes som en tilfældighed, men nærmere som en "brist" i definitionen, der bør analyseres nærmere. Noget tyder på at definitionen kun rammer en meget lille del af de fattige i kommunerne.

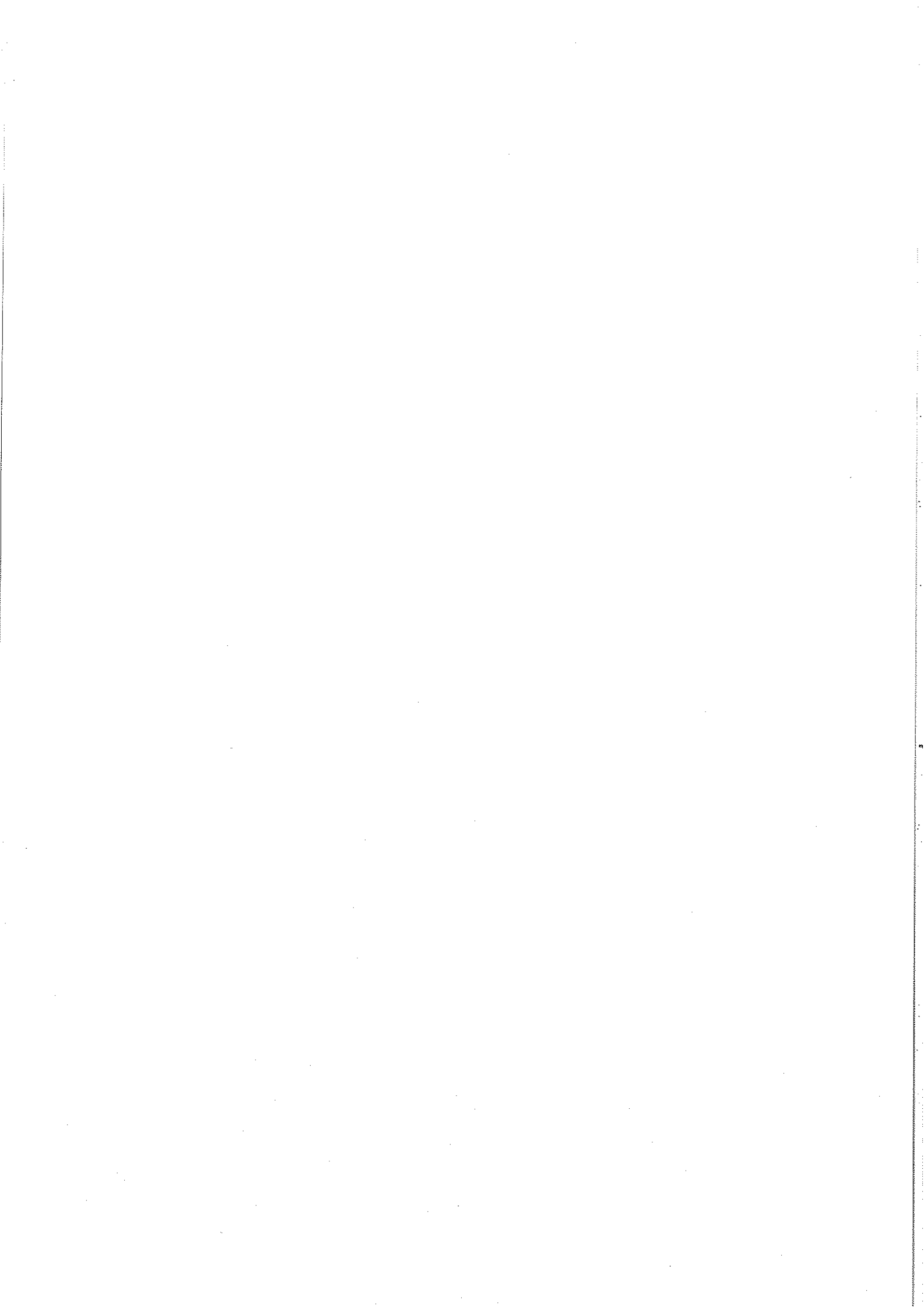
Så sammenfattende er problemet, at lavindkomstkriteriet ikke holder ved en test mod en anden variabel (beskatningsgrundlaget) og at kriteriet både virker uforklaret og indholdsmæssigt overvurderet. Kriteriet bør derfor enten afskaffes, nedjusteres eller subsidieres af et andet kriterium, der mere rent korrelerer med beskæftigelsesudgifterne.

**Bilag 1 – Oversigt over kommuner i de 4 segmenter**

Segment 1	Segment 2	Segment 3	Segment 4
Dragør	København	Bornholm	Ishøj
Glostrup	Frederiksberg	Faxe	Slagelse
Herlev	Ballerup	Kalundborg	Lolland
Hvidovre	Brøndby	Guidborgsund	Odense
Rødovre	Gentofte	Vordingborg	Horsens
Tårnby	Gladsaxe	Assens	Aalborg
Vallensbæk	Albertslund	Faaborg-Midtfyn	
Furesø	Høje-Taastrup	Kerteminde	
Allerød	Lyngby-Taarbæk	Nyborg	
Fredensborg	Aarhus	Svendborg	
Helsingør		Nordfyn	
Hillerød		Langeland	
Hørsholm		Ærø	
Rudersdal		Haderslev	
Egedal		Billund	
Frederikssund		Sønderborg	
Halsnæs		Tønder	
Gribskov		Esbjerg	
Greve		Varde	
Køge		Vejen	
Roskilde		Aabenraa	
Solrød		Herning	
Odsherred		Holstebro	
Holbæk		Lemvig	
Ringsted		Struer	
Stevns		Syddjurs	
Sorø		Norddjurs	
Lejre		Favrskov	
Næstved		Randers	
Middelfart		Ikast-Brande	
Fanø		Hedensted	
Fredericia		Skive	
Kolding		Viborg	
Vejle		Morsø	
Odder		Thisted	
Silkeborg		Brønderslev	
Samsø		Frederikshavn	
Skanderborg		Vesthimmerland	
Ringkøbing-Skjern		Læsø	
		Rebild	
		Mariagerfjord	
		Jammerbugt	
		Hjørring	

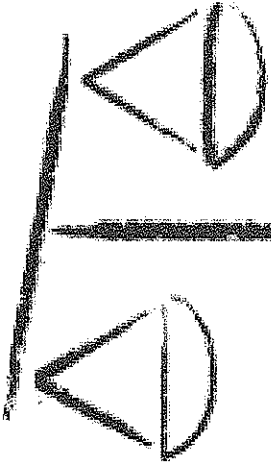






**For mere information om  
udligningssystemet  
se**

[www.rimeligudligning.nu](http://www.rimeligudligning.nu)

**Rimelig**  **Udligning.nu**

