

KOMMUNALUDVALGET

21. december 2012

I forbindelse med udvalgets studietur til Nordjylland den 3. december 2012 (jf. vedhæftede endelige program) blev følgende 3 dokumenter udleveret til deltagerne:

- Notat vedr. beskæftigelsestilskud (25.11.2012, Aalborg Kommune)
- Notat vedr. ændring af styreformen (29.11.2012, Aalborg Kommune)
- Udskrift af Magistratens beslutningsprotokol (10.05.2010, Aalborg Kommune).

Med venlig hilsen

Linda K. Johansen
udv.sekr.

Note: Opfølgning på studieturen er tidligere omdelt (KOU alm. del, bilag 25 (internt)).

Kommunaludvalget

Til: Udvalgets medlemmer
Dato: 3. december 2012

PROGRAM

03.12.12/LKJ

Studietur til Vesthimmerland Kommune, Region Nordjylland og Aalborg Kommune

Mandag den 3. december

Deltagere fra Kommunaludvalget: Marlene Borst Hansen (RV), formand fra 1. december 2012, Jacob Jensen (V), ordfører, Simon Kollerup (S), ordfører, Morten Marinus (DF), ordfører, Liv Holm Andersen (RV), formand frem til 1. december 2012. Deltagende embedsmænd: Finn Skriver Frandsen, udvalgssekretær, Helle Mortensen, udvalgsassistent, Linda Kubasiak Johansen, udvalgssekretær.

Kl. 7.30: Flyafgang fra København til Aalborg

Kl. 8.15: Ankomst til Aalborg

Kl. 8.30: Bus til Aars

Kl. 9.15-11.00: Møde med Vesthimmerland Kommune (Rådhuset, Byrådssalen, Himmerlandsgade 27, 9600 Aars)

Deltagere fra Vesthimmerland Kommunes økonomiudvalg: borgmester Knud Kristensen (C), Kirsten Moesgaard (C), Palle Jensen (A), Uffe Bro (A), Per Bach Laursen (V), Per Bisgaard (V) og Ninni Lodahl Gjessing (B). Desuden deltager følgende udvalgsformænd: Niels Krebs Hansen (C), Kurt Friis Jørgensen (V), Jan Dyregaard (V), Henrik Dalgaard (C), Hans Jørgen Kastberg (C). Deltagende embedsmænd: kommunaldirektør Mogens Kristensen, vicekommunaldirektør Henrik Kruuse, økonomichef Ole Helk.

Forslag til emner:

- Frikommuneforsøg
- Udligningsreform

- Moms på byggegrunde
- Statslige arbejdspladser
- Infrastruktur.

Kl. 11.00 -12.00: Transport Aars – Aalborg

Kl. 12.00- 14.00: Frokostmøde med Region Nordjylland (Niels Bohrs Vej 30, tlf. 9635 1000)

Deltagere: regionsrådsformand Ulla Astman (A), gruppeformand Mogens Nørgård (A), gruppeformand Birgitte Josefsen (V), gruppeformand Dennis S. Johansen (F), gruppeformand Per Larsen (C), gruppeformand Rikke Karlsson (O) og gruppeformand Ninni Lodahl Gjessing (B). Deltagende embedsmænd:

regionsdirektør Per Christiansen, direktør Dorte Stigaard, afdelingschef Jens Larsen Pedersen og kontorchef Jørgen Krogh.

Forslag til emner:

- Kommunale opgaver - regionale opgaver i lyset af servicetjekket af kommunalreformen, herunder:
 - Regional udvikling, erhvervsudviklingsområdet generelt og herunder Den Regionale Udviklingsplan (den såkaldte RUP)
 - Socialområdet, rammeaftalerne, status på hvordan det er gået (og vil gå) samt tilsyn på socialområdet.
- Bloktilskudskriterier
- Regionsloven, herunder spørgsmålet om en "regionalfuldmagt" som en pendant til kommunalfuldmagten.
- Lov om kommunale og regionale valg (f.eks. evt. elektroniske valg).

Kl. 14.15-16.15: Møde med Aalborg Kommune (mødet holdes på adressen: Boulevarden 13 - Repræsentationslokale 1, 9100 Aalborg, tlf. 9931 3131)

Deltagere: borgmester Henning G. Jensen (S), rådmand Thomas Kastrup-Larsen (S) (Sundhed- og Bæredygtig Udvikling), rådmand Mariann Nørgaard (V) (Teknik- og Miljøforvaltning), rådmand Tommy Eggers (DF) (Forsyningsvirksomhederne), rådmand Tina French Nielsen (V) (Ældre- og Handicapforvaltningen). Deltagende embedsmænd: kommunaldirektør Jens Kristian Munk og vicekommunaldirektør Jørgen Litske Pedersen.

Forslag til emner:

- Mellemsformstyre
- Ungdomsboliger

- Princip for tildeling beskæftigelsestilskud.

Kl. 16.20: Bus til Aalborg lufthavn

Kl. 17.35: Fly fra Aalborg til København

Kl. 18.20: Ankomst til Københavns Lufthavn



28. november 2012

Dok. nr. 2012-382530

Beskæftigelsestilskudsmodellen

Fra og med 2010 overtog kommunerne finansieringen af udgifterne til dagpenge og aktivering af forsikrede ledige.

Mhp. statslig kompensation til kommunerne blev der med virkning fra 2010 indført en særlig finansieringsordning, hvor kommunerne modtager et såkaldt beskæftigelsestilskud. Formålet med finansieringsordningen var at sikre den kommunale bæredygtighed i et kommunalt beskæftigelsessystem.

Det har siden vist sig, at der er kommuner, som henholdsvis vinder eller taber millioner af kroner på ordningen.

Aalborg Kommune tabte i 2010 ca. 24 mill. kr., i 2011 var tabet på ca. 33 mill. kr. og i 2012 forventes et tab på omkring 49 mill. kr. Samlet er konsekvensen for Aalborg Kommune altså et tab på omkring 106 mill. kr. for de første 3 år efter, at kommunerne har overtaget opgaven fra staten.

Aalborg Kommune har gentagne gange rejst problemstillingen overfor KL, Beskæftigelsesministeren og Økonomi- og indenrigsministeren.

Justering af modellen

Der blev i slutningen af april måned 2012 indgået en bred politisk aftale om justering af beskæftigelsestilskuddet, hvor man sikrede fuld statslig kompensation på landsdelsniveau.

Formålet med justeringen af beskæftigelsestilskuddet var bl.a. at rette op på den meget store skævhed, der havde vist sig at være i forbindelse med tilskuddet for 2010.

En prognose fra KL fra september 2012 viser, at der stadig vil være kommuner, som henholdsvis vinder eller taber meget store millionbeløb – f.eks. ser Kerteminde ud til at tabe ca. 33 mill. kr. vedrørende 2012 – det svarer til ca. 28% af deres udgifter til forsikrede ledige eller ca. 47.000 kr. pr. fuldtidsledig i kommunen. Modsat vil en kommune, som Halsnæs vinde ca. 38 mill. kr. – det svarer til ca. 61% af deres udgifter til forsikrede ledige eller ca. 61.000 kr. pr. fuldtidsledig i kommunen.

Det kan altså konstateres, at det ikke er lykkedes, at rette op på den meget store skævhed.

Der er to grundlæggende problemer med den nuværende beskæftigelsesmodel:

Den økonomiske omfordeling indenfor landsdelen er alt for omfattende

Hvis man ser nærmere på tallene bag beskæftigelsesmodellen kan man se, at den enkelte kommune taber eller vinder den fulde udgift til en forsikret ledig efter statslig refusion. Det svarer til et sted mellem 100.000 – 125.000 kr. pr. ledig.

På nuværende tidspunkt har Aalborg Kommune omkring 500 flere ledige end den gennemsnitlige udvikling i Nordjylland – et tab pr. overledighed på 100.000 kr. giver et samlet tab på omkring 50 mill. kr.

Det er ikke rimeligt, at tabet er af denne størrelsesorden, og at den enkelte kommune straffes økonomisk så hårdt.

Udviklingen i ledigheden er ikke anvendelig som incitamentsindikator

Beskæftigelsestilskuddet fordeles mellem kommunerne i landsdelen efter udviklingen i ledigheden.

Problemet er, at der i nogle kommuner sker et kraftigt fald i arbejdsstyrken som følge af alderssammensætningen af arbejdsstyrken, hvor der falder flere mennesker ud af arbejdsstyrken, end der kommer til i den anden ende.

Det kraftige fald i arbejdsstyrken fører automatisk til et fald i ledigheden, uanset hvilken beskæftigelsesindsats der ydes.

Fra 2010 til 2011 oplevede Aalborg Kommune en lille stigning i beskæftigelsen og et tilsvarende lille fald i ledigheden, mens antallet af personer i arbejdsstyrken var uændret, jf. nedenstående tabel:

Aalborg Kommune	2010	2011	Udvikling
Antal i beskæftigelse	91.727	91.764	37
Antal forsikrede ledige	5.318	5.284	-34
I alt i arbejdsstyrken	97.045	97.048	3

I Nordjylland ses det modsatte billede – her falder arbejdsstyrken markant, hvilket fører til fald i ledigheden. Desværre er antallet af beskæftigede også faldet, jf. nedenstående tabel:

Nordjylland excl. Aalborg	2010	2011	Udvikling
Antal i beskæftigelse	171.363	169.452	-1.911
Antal forsikrede ledige	10.779	9.720	-1.059
I alt i arbejdsstyrken	182.142	179.172	-2.970

Det er tydeligt, at antallet af ledige falder i Nordjylland som følge af afgang fra arbejdsstyrken og dermed fra arbejdsmarkedet.

Hvis man skal kunne tale om et reelt incitament, skal der være klar sammenhæng mellem den indsats, som ydes og den effekt, som kommer ud af det. Dette er på ingen måde tilfældet med udviklingen i ledigheden, hvilket ovenstående tal tydeligt påviser.

Ledighedsudviklingen kan ikke anvendes som indikator på, om kommunerne yder en effektiv beskæftigelsesindsats.

Konklusion

Der er ingen tydelig sammenhæng mellem kommunernes beskæftigelsesindsats og udviklingen i ledigheden.

De meget store milliontab, som nogle kommuner fortsat lider, trods Folketingets justering af beskæftigelsestilskudsmodellen, er stik imod lovens intentioner. Fra lovforslaget kan man bl.a. læse følgende:

"Samtidig er det en forudsætning, at kommunerne skal kunne løfte de nye opgaver, både økonomisk og personalemæssigt. Dette sikres ved kompenserende foranstaltninger i form af en særlig tilskudsordning mv., der gør, at kommunerne fra indførelsen af det nye finansieringssystem har de nødvendige økonomiske ressourcer og efterfølgende kompenseres ved eventuelt stigende ledighed".

Samlet kan Aalborg Kommune opgøre tabet til ca. 106 mill. kr. for de første tre år. Derudover må Aalborg Kommune forvente yderligere tab i de kommende år som følge af den meget forskellige alderssammensætning af arbejdsstyrken i Aalborg kontra de øvrige nordjyske kommuner.

Der er mange andre kommuner, som står i en lignende eller meget vanskeligere situation.

Hovedproblemet med beskæftigelsestilskudsmodellen er, at der fortsat sker en stor omfordeling mellem kommunerne i landsdelen, idet der flyttes mere end 100.000 kr. pr. overledig.

Hvis man fordelte beskæftigelsestilskuddet efter udviklingen i beskæftigelsen, vil man stadig have meget store forskelle mellem de enkelte kommuner. Det er således ikke løsningen at anvende en anden incitamentsindikator.

Det er således nødvendigt at ændre grundlæggende på modellen således, at der reelt rettes op på den nuværende skævhed mellem kommunerne. Alternativt kunne modellen ændres så der indføres et økonomisk loft over, hvor meget en kommune henholdsvis kan vinde eller tabe. Det kan f.eks. være et loft på maksimalt 2 % af de samlede udgifter, hvilket vil svare til ca. 12 mill. kr. i en kommune af Aalborgs størrelse.

Vi anbefaler dog, at modellen helt afskaffes, og at området (de forsikrede ledige) i stedet indgår, som øvrige lovområder indenfor beskæftigelsesområdet, i det generelle refusionssystem. Det vil være oplagt at foretage ændringen i forbindelse med den kommende ændring af refusionssystemet.



Sagsnr./Dok.nr. 2010-18577 / 2012-

Ændring af styreformen

De to væsentligste synspunkter, der er blevet fremført imod mellemformsstyret med delt administrativ ledelse, er,

- 1) at styreformen vanskeliggør koordinering og effektivisering, og
- 2) at ansvarsfordelingen er uklar.

Ad.1: Fortalere for udvalgsstyre mener, at den delte administrative ledelse vanskeliggør de effektiviseringsbestrebelse, som alle offentlige myndigheder står overfor. Ligeledes er det opfattelsen, at den delte administrative ledelse gør det vanskeligt at agere som én myndighed, og gør det vanskeligt at koordinere opgaver, der involverer flere forvaltninger.

I Aalborg Kommune har styreformen imidlertid ikke været til hinder for, at der koordineres og samarbejdes på tværs. Ud over de formelle og uformelle samarbejder mellem embedsmænd på tværs af kommunen, har vi den samlede concernledelse i Magistraten (Økonomiudvalget) og den samlede administrative concernledelse i direktørgruppen.

Magistraten, der holder ugentlige møder, er et velfungerende forum, der holder fokus på kommunens fysiske og økonomiske udvikling på tværs af forvaltningsområder.

Styreformen er heller ikke afgørende i forhold til at effektivisere og sammenlægge opgaver på tværs i kommunen. Som eksempler kan nævnes, at Aalborg Kommune har etableret et fælles lønkontor, har fælles administrative systemer på tværs af forvaltningerne, har fælles kommunekasse og et fælles bygningskontor.

KL's nøgletal vedr. de administrative udgifter i budget 2012 i udvalgte kommuner fremgår af vedlagte Bilag 1.

Aalborg Kommune har også i praksis demonstreret, at det er muligt under den nuværende styreform at gennemføre en solid og koordineret økonomisk styring, hvor indgåede aftaler mellem Regeringen og KL overholdes, hvor den tilstrækkelige likviditet sikres, hvor den langfristede gæld pr. indbygger er blandt de laveste i landet, og hvor der år efter år indgås brede budgetforlig.

Delt administrative ledelse, der indebærer fuldtidsansatte udvalgsformænd (rådmænd), har flere fordele. Rådmanden opnår en særlig viden inden for det pågældende område, rådmanden er til stede i det daglige og kan møde borgerne og besvare deres henvendelser, at rådmanden kan udtale sig til pressen og kan medvirke til at implementere de politiske beslutninger i forvaltningen.

Ad.2: Det påstås, at mellemformsstyret giver en uklar ansvarsfordeling, og at borgerne derfor har vanskeligt ved at gennemskue, hvilket politisk flertal der har ansvaret for den kommunale opgaveløsning.

I Aalborg Kommune har man ikke oplevet problemer i forhold til, at den politiske ansvarsfordeling skulle være uklar. Ansvaret kan placeres, og rådmændene har på lige fod med andre udvalgsmedlemmer mulighed for, at stemme imod forvaltningernes indstillinger. I Aalborg ser man det som en praktisk og demokratisk fordel, at forskellige politiske synspunkter kommer frem under sagernes behandling i kommunens koordinerende udvalg – Magistraten.

I Aalborg har rådmændene altid været handlekraftige inden for de fastsatte rammer og de trufne beslutninger. Der er tillid til rådmændene, og mindretalsrådmænd får i vidt omfang delegeret kompetence fra de respektive udvalg. Rådmændene er undergivet flertallets beslutninger, og respekterer dette.

De magtkampe, man måske oplever i andre mellemformstyrede og magistratsstyrede kommuner, opleves ikke i Aalborg. Rådmændene i Aalborg har altid arbejdet loyalt for at gennemføre de politisk trufne beslutninger, og der har ikke været tvivl om, hvem der har ansvaret for beslutningen.

I Aalborg er det - ud fra et demokratisk synspunkt – et mål i sig selv at skabe en bred konstituering. Dette sikres bedst ved, at mindretallet på forhånd er sikret rådmandspladser efter forholdstalsvalg.

Magistraten har den 10. maj 2010 behandlet det daværende regeringsgrundlag, hvoraf det fremgik, at Regeringen ville "normalisere styreformen i de større byer".

Udskrift af beslutningsprotokollen den 10. maj 2010 vedlægges som Bilag 2..

Udskrift af beslutningsprotokollen

Mødet den 10.05.2010

Punkt 8.

Regeringens forslag om ny styreform.

2010-18577.

Borgmesterens Forvaltning indstiller til Magistraten,

at Aalborg Kommune foretrækker, at den nuværende styreform opretholdes, og

at Magistraten giver udtryk for et ønske om, at der i de store kommuner skal være valgfrihed mellem de kendte styreformer.

Sagsbeskrivelse

Af regeringsgrundlaget fremgår bl.a.:

”Styreform i de større byer.

Oven på kommunalreformen vil Regeringen også normalisere styreformen i de større byer. København, Århus, Odense, Aalborg og Frederiksberg har i dag mulighed for at vælge magistratsstyre, mellemformstyre eller udvalgsløst styre i stedet for det gængse kommunale udvalgsstyre. Der er fra flere sider rejst berettiget kritik af disse alternative styreformer. Regeringen vil derfor justere styrelsesloven, så de større byer efter næste kommunalvalg overgår til almindeligt flertalsstyre. Dermed bliver det ligesom i landets øvrige kommuner klart, hvem der kan holdes ansvarlig for de politiske resultater, både når det går godt, og når det går mindre godt.”

Udmeldingen betyder, at Aalborg Kommune fra næste funktionsperiode ikke kan fortsætte sit mellemformstyre med delt administrativ ledelse.

Mellemformsstyre ctr. flertalsstyre.

Ved mellemformsstyre udpeges rådmændene (udvalgsformænd) af byrådet efter forholdstalsvalg, og alle skal have plads i Magistraten.

Ved flertalsstyre udpeges rådmændene af de respektive udvalg. Da flertallet vil have flertal i alle udvalg, vil det blive flertallet, der vil få alle rådmandsposter.

Magistraten udpeges fortsat af byrådet efter forholdstalsvalg, og der er ingen forrang for udvalgsformænd. Ønsker man, at alle rådmænd skal sidde i Magistraten, må antallet af magistratsmedlemmer øges.

En konsekvens ved at overgå til flertalsstyre vil således være, at rådmændene ikke automatisk får sæde i Magistraten, hvilket vil betyde, at det bliver vanskeligere at samordne kommunens overordnede interesser.



Udskrift af beslutningsprotokollen

Mødet den 10.05.2010

Det fremgår ikke af regeringserklæringen, om Esbjerg Kommune kan bibeholde sit mellemformsstyre.

Delt administrativ ledelse ctr. enhedsforvaltning.

I en kommune med delt administrativ ledelse ligger den øverste administrative ledelse hos borgmester/rådmænd for deres respektive forvaltning.

Der kan ikke være tvivl om, at Regeringens udmelding betyder, at rådmændenes delte administrative ledelse falder bort, og at borgmesteren, som i de flertalsstyrede kommuner, skal varetage den øverste administrative ledelse i hele kommunen.

Det er KL's opfattelse, at Regeringens udmelding ligger fast, og at der ikke vil komme ændringer. Udmeldingen forventes at blive cementeret allerede i forbindelse med den kommende budgetaftale.

I forskellige sammenhænge anmodes Aalborg Kommune om at give sin holdning til kende vedrørende Regeringens forslag til ny styreform. Det foreslås, at Aalborg Kommune i disse situationer giver udtryk for et ønske om, at der i de store kommuner skal være valgfrihed mellem de kendte styreformer.

Beslutning:

Magistraten giver udtryk for, at der i fremtiden bør være valgmuligheder, således at byrådet kan vælge at overgå til den nye styreform eller vælge at bevare den eksisterende.

Punktet til åbent referat.

