

Februar 2016

Reform af udligningssystemet – Nordjyske perspektiver

Det statslige tilskud til kommunerne i 2016 er på godt 65 mia. kr., og er fordelt med omkring 57 mia. kr. til udligningsordningerne og omkring 8 mia. kr. i bloktilskud.

Det bemærkes:

- At udligningen beregnes ud fra kommunernes beregnede strukturelle overskud eller underskud dvs. forskellen mellem kommunernes beregnede udgiftsbehov og kommunernes skatteindtægter ved en gennemsnitlig skatteprocent.
- At formålet med kommunal udligning er at sikre, at kommunerne har mere ensartede finansieringsmuligheder.
- At bloktilskuddet fordeles kommunerne imellem efter befolkningstallet.

I takt med at Folketinget og borgerne i stigende grad kræver og forventer ensartet service i kommunerne, så bør kommunerne også have mere og mere ensartede finansieringsmuligheder.

Ensartede finansieringsmuligheder vil ikke mindske det kommunale selvstyre og incitamenterne til at præstere bedre, men det vil sikre at forskelle mellem kommuner skyldes lokale prioriteringer og/eller den lokale evne til at tilrettelægge servicen.

Der er behov for at kigge på hele finansieringssiden:

- Det generelle udlignings- og tilskudssystem
- Omlægninger betinget af refusionsreformen på beskæftigelsesområdet
- Beskæftigelsestilskuddet (samspillet – eller rettere manglen på samspil – mellem beskæftigelsestilskuddet og de budgetgaranterede områder)

Som systemerne er indrettet i dag er alle kommuner nettotabere i udligningssystemet. Samlet mister de Nordjyske kommuner knap 1,5 mia. kr. årligt (godt 1,3 mia. kr. i udligning og 0,165 mia. kr. på beskæftigelsesområdet) i forhold til en model med retvisende udligning. Og beløbet er stigende over tid på grund af de indbyggede mekanismer. De konkrete tal og yderligere materiale kan findes på rimeligudliging.nu.

Det generelle udlignings- og tilskudssystem

Problemstillingerne i det generelle tilskuds- og udligningssystem er godt belyst i initiativet rimeligudliging.nu med seks østjyske kommuner i spidsen. Deres arbejde har identificeret en række problemstillinger, der knytter sig til modellerne og de valgte socioøkonomiske kriterier. Hovedkonklusionen er at den nuværende indretning af systemet tilgodeser bykommuner på

bekostning af landkommuner – alle Nordjyske kommuner er som nævnt nettotabere med et årligt beregnet tab på godt 1,3 mia. kr. Systemfejlene er kort beskrevet følgende.

Lav vægt på aldersbestemt udgiftsbehov tilgodeser storbyerne

Den nuværende udligningsordning medregner kun 67,75 pct. af udgifterne i det aldersbestemte udgiftsbehov, mens 32,25 pct. af udgifterne henføres til socioøkonomiske udgifter. Det medfører, at kommuner med udgiftstunge aldersgrupper som børn og ældre ikke får udlignet en væsentlig del af de udgifter, som befolkningens alderssammensætning burde give anledning til. Ydermere er opgørelse af de socioøkonomiske udgifter upræcist jf. næste afsnit.

Udligningen bør fuldt ud tage hensyn både til det aldersbestemte udgifter og de socialt bestemte udgifter.

Upræcist socialt udgiftsbehov tilgodeser bykommuner

Det sociale udgiftsbehov beregnes ud fra 14 sociale kriterier. Finansieringsudvalget har ved flere lejligheder konstateret en pæn sammenhæng mellem faktiske socialudgifter og det sociale indeks. Det er imidlertid kun i byerne, at denne sammenhæng er god. Sammenhængen mellem socialt udgiftsbehov og faktiske socialudgifter er ganske enkelt for dårlig uden for byerne, hvilket giver en meget upræcis udligning. Og denne skævhed er større des større landdistriktsgrad den enkelte kommune har. Der er to problemer, som giver anledning hertil:

- Det sociale udgiftsbehov er upræcist, fordi der mangler kriterier, der kan opfange de sociale behov i landdistrikterne.
- Udbudseffekter forstyrrer Finansieringsudvalgets analyser, som har svært ved at skelne mellem

Folketinget bør sikre, at kriterierne ligeligt er i stand til at opfange de sociale behov i alle kommunetyper.

Udlændingeudligning

Den særlige udlændingeudligning skal sikre en fuld udligning af de særlige udgifter knyttet til indvandrere og efterkommere fra ikke vestlige lande. Finansieringsudvalget har i foråret 2014 erkendt, at ordningen omfordeler alt for store beløb, men alligevel er der ikke fremlagt forslag til ændring af udligningsloven.

Den særlige udlændingeudligning bør justeres straks, så fejlen kan blive rettet fra førstkommende regnskabsår.

Beskæftigelsestilskud og det budgetgaranterede område

De nordjyske kommuner tabte i 2014 samlet knap 165 mio. kr. pga. den måde staten kompenserer kommunerne for udviklingen i udgifterne til indkomstoverførsler og A-dagpenge mv.

De nordjyske kommuners samlede udgifter til indkomstoverførsler og A-dagpenge mv. har i perioden 2010 til 2014 ligget på et stabilt niveau ca. 4% over landsgennemsnittet. Idet staten overordnet kompenserer kommunerne under ét for udgifterne på dette område, burde dette stabile udgiftsniveau umiddelbart betyde et stabilt kompensationsniveau – men det er ikke tilfældet.

Årsagen er, at udgifter vedr. A-dagpenge mv. kompenseres via et beskæftigelsestilskud, mens indkomstoverførsler mv. kompenseres via bloktilskuddet. Ganske kort forklaret er forskellen på disse to ordninger, at ændringer i udgifter til A-dagpenge på landsdelsniveau kompenseres krone til krone, mens ændringer i udgifter til indkomstoverførsler kompenseres efter befolkningsandelen.

Ser man på Nordjyllands udgiftsudvikling ift. landsgennemsnittet på de to områder er udgifterne til A-dagpenge mv. nedbragt i perioden fra 2010 til 2014, mens udgifterne til indkomstoverførsler mv. er steget. Denne udvikling har betydet, at Nordjylland har afleveret gevinsten ved at have nedbragt udgifterne til A-dagpenge, da kompensationen på dette område altså følger med nedad krone til krone.

Samtidig har Nordjylland selv måttet finansiere hovedparten af den negative udvikling på de budgetgaranterede områder, da væksten på dette område kun kompenseres med Nordjyllands befolkningsandel på godt 10%.

De to forskellige ordninger er altså årsagen til, at et stabilt udgiftsniveau på tværs af A-dagpenge og indkomstoverførsler mv. ikke medfører et stabilt kompensationsniveau. Man har med andre ord fået strikket ordningerne sådan sammen, at man med Nordjyllands udgiftsudvikling ikke har mulighed for at tjene ind på gyngerne, hvad man har mistet på karrusellen.