

16. november 2010

Til Indenrigs- og Sundhedsministeren

I sidste uge havde repræsentanter for 39 kommuner lejlighed til overfor Indenrigsministeriet at fremlægge deres kritik af det, gruppen kalder en systemfejl i den sociale udligning.

Denne vurdering deles ikke af alle kommuner. Vi er en gruppe på 11 kommuner (Esbjerg, Frederiksberg, Gladsaxe, Greve, Herlev, Hvidovre, Høje-Taastrup, København, Odense, Rødovre og Aarhus Kommune), der ikke mener, at der er tale om nogen systemfejl. Vores synspunkter sammenfattes i det efterfølgende.

### Hovedsynspunkterne

Vi noterer med tilfredshed, at der er enighed om de grundlæggende principper i det nuværende udligningssystem, herunder at der skal være incitamenter til at styre den kommunale økonomi og til at skabe gode jobs. Vi noterer også, at det efter de 39 kommuners opfattelse ikke er udligningsniveauet, der er problemet.

Men vi er ikke enige i, at der er en systemfejl i udgiftsbehovsudligningen. Det er grundlæggende forkert at tale om en særlig social udligning. Der er en samlet udgiftsbehovsudligning, som består af både sociale og demografiske elementer. På langt de fleste tungtvejende områder er udgiftsbehovet både påvirket af antallet af borgere og af de sociale forhold.

Udgifterne på folkeskoleområdet og på en række andre "normal" områder er stærkt påvirkede af det sociale udgangspunkt i nærområdet, som det også dokumenteres i den rapport COWI netop har færdiggjort for Finansieringsudvalget - "*Undersøgelse af betydningen af socioøkonomiske faktorer for kommunernes udgifter til dagpasning, skole og ældre*". Den aktuelle debat om ghettoer illustrerer dette med stor klarhed. Det betyder, at høje udgifter til skoler ikke behøver være et udtryk for høj service. Det kan også være et udtryk for et stort socialt betinget behov. Omvendt behøver store udgifter på de i snæver forstand sociale områder ikke at betyde et stort udgiftsbehov.

Samlet vurderet er der i dag en meget god sammenhæng mellem de nuværende kriterier og udgifterne, men kan der findes kriterier, der bedre forklarer udgifterne, mener vi naturligvis, at de bør indgå i overvejelserne i det videre arbejde.

### Baggrund

I foråret havde alle kommuner mulighed for at fremsende deres synspunkter på den kommunale udligning til Finansieringsudvalget og efterfølgende fik alle lejlighed til at præsentere deres synspunkter på en udligningskonference arrangeret af Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Konferencen åbenbarede enighed om en række principper, og gjorde det samtidig klart hvor vanskeligt det er at forbedre systemet. Indtil videre er der ikke fremsat nye objektive kriterier af betydning som indlæg i udligningsdebatten.

Den pjece de 39 kommuner netop har udarbejdet indeholder grundlæggende intet nyt i forhold til de tidligere fremsatte påstande, men det er så stor enighed omkring de grundlæggende principper omkring udligningens rolle i forhold til at understøtte vækst og inci-

tamenter til effektiv drift. Det betyder også, at de 39 kommuner er enige i brugen af objektive kriterier og ikke anfægter udligningsniveauet. De er kort sagt tilfredse med udligningssystemet, blot ikke den del af udgiftsbehovsopgørelsen som skal tage højde for socialt betingede udgifter.

### **Kommentarer til de 4 årsager til skævhed i udligningen fremført af de 39 kommuner:**

De 39 kommuners pjece har 4 hoved kritikpunkter, som vil blive kommenteret nedenfor.

#### Punkt 1: Kritikken af de socioøkonomiske kriterier og deres vægte:

I pjecen anføres det, at de to kriterier *udlejede beboelseslejligheder* og *familier i visse boligtyper* alene skal kompensere for boligstøtteudgifter og ghettoisering. Det er ikke rigtigt. De to kriterier er paraply variable, som bl.a. skal kompensere for boligstøtteudgifter og ghettoisering, men mere generelt skal de kompensere for de udgifter som følger af, at der bor mange socialt svage familier, arbejdsløse mv. i den type boliger.

De 39 kommuner har i dagspressen skarpt kritiseret udligningen for at overkompensere kommuner med mange studerende. I udligningskriterierne er det i vid udstrækning forsøgt at undgå netop dette. Det er dog korrekt, at studerende kan bo i udlejningslejligheder, som er omfattet af boligkriteriet. Kriteriet er imidlertid korrigeret for kollegier, så det er begrænset, hvor stor en del af de studerende der er omfattet, og disse studerende kan udmærket modtage boligstøtte.

Det er også korrekt at der i udlejningsbyggeri kan bo velhavende borgere, som ikke koster kommunen penge, ligesom der kan bo en 80-årig borger, som endnu ikke har brug for kommunal hjælp. Det er ikke en systemfejl, at de begge indgår i udligningen, det er udtryk for at udgiftsbehovene opgøres på baggrund af gennemsnitsberegninger.

Vi er enige i, at det kan være vanskeligt at afgrænse de boligtyper, der tiltrækker socialt udsatte familier i udkantssområder. Det er bl.a. forsøgt i kriteriet "*Familier i visse boligtype*", der omfatter ældre udlejningsboliger fra før 1920, privat udlejning med mangler og sommerhuse, men hvis der kan findes andre objektive kriterier, med større statistisk forklaringskraft vil det efter vores opfattelse være relevant at inddrage disse.

#### Punkt 2: Vægtningen mellem demografiske og sociale udgiftsbehov er ikke rigtig

Seks østjyske kommuner har ment at kunne påvise, at der ville være en bedre overensstemmelse mellem udgifter og udgiftsbehov, hvis de samlede sociale kriteriers vægt blev reduceret fra 30,5 pct. til 25,5 pct.

Efter vores opfattelse findes der ikke en objektiv korrekt vægtning mellem de to udgiftsbehov. Omkring 33 pct. af kommunernes samlede nettodrifts- og anlægsudgifter i 2009 kan dog henføres direkte til det sociale område. Herudover kommer sociale udgifter på normalområdet. Dette alene indikerer, at vægtningen af de sociale udgifter burde være højere.

Samtidig har en simpel efterprøvning af de 6 østjyske kommuners beregning vist, at de sociale kriteriers vægt snarere burde forøges. Det tyder på, at de 6 østjyske kommuners resultat ikke er robust.

#### Punkt 3: Kritik af regressionsanalysen

De 39 kommuner mener, at der bør indregnes en ressourcevariabel i udligningen. Årsagen til dette er, at de mener, det er ressourcerne, der medfører mulighed for højere udgifter og dermed højt serviceniveau.

Kriterierne og deres vægte fastlægges ikke ud fra en simpel regressionsanalyse. Der anvendes blot regressionsanalyse til at udvælge de kriterier, der har den bedste sammenhæng med de sociale udgifter isoleret set. I udvælgelsen af kriterier kan ressourcevariable inddrages, hvor det er relevant. Vores opfattelse er, at ressourcevariable er blevet inddraget, hvor det er relevant, og mere generelt at teknikken omkring regressionsanalyser skal overlades til Finansieringsudvalget.

#### Punkt 4: Udligningssystemet savner aktualitet

Vi er i udgangspunktet helt enige i, at udligningssystemet skal hvile på så aktuelle data som overhovedet muligt. Hvis Danmarks Statistik mv. kan fremskaffe og kvalitetssikre de relevante data hurtigere end tilfældet er i dag, vil det naturligvis være en gevinst for udligningssystemet og komme alle kommuner til gode.

#### **Afslutning**

Det er fra flere sider blevet påpeget, at der allerede i dag er et meget højt udligningsniveau, så der for langt de fleste kommuner kun er en beskedent gevinst i form af øgede indkomstskatter ved at tiltrække nye virksomheder og nye borgere. I forlængelse heraf er det blevet understreget, at udligningen skal levne plads til, at der er incitamenter til at fremme vækst og drive kommunen effektivt, og særligt er nødvendigheden af at anvende objektive kriterier i udligningen blevet understreget af flere.

Det er glædeligt, at det virker til at disse hovedsynspunkter ikke anfægtes. Derimod er der ikke enighed om udgiftsbehovsudligningen. Efter vores opfattelse retter kritikken af systemet sig mod et hjørne af udligningen som ikke kan betragtes isoleret fra resten. Sociale forhold påvirker også udgifterne udenfor de sociale konti og det er derfor vigtigt at udligningssystemet betragtes under ét.

Det betyder ikke, at der ikke kan tænkes nye kriterier.

Hvis der viser sig forhold, som ikke er beskrevet tilstrækkeligt ved de nuværende kriterier, og som kan beskrives mere tilfredsstillende ved nye objektive kriterier bør det selvfølgelig indgå i en revision af udligningssystemet. Men der skal ikke på forhånd være en facitliste. Kriterier skal inddrages på baggrund af statistiske sammenhænge, ikke på baggrund af hvem de er til fordel for.

På vegne af nedenstående borgmestre

Karin Søjberg Holst  
Borgmester i Gladsaxe Kommune

Johnny Søtrup, Borgmester i Esbjerg Kommune  
Jørgen Glenthøj, Borgmester i Frederiksberg Kommune  
Hans Barlach, Borgmester i Greve Kommune  
Kjeld Hansen, Borgmester i Herlev Kommune  
Milton Graff Pedersen, Borgmester i Hvidovre Kommune  
Michael Ziegler, Borgmester i Høje-Taastrup Kommune  
Frank Jensen, Overborgmester i København Kommune  
Anker Boye, Borgmester i Odense Kommune  
Erik Nielsen, Borgmester i Rødovre Kommune  
Nicolai Wammen, Borgmester i Aarhus Kommune