

Rimelig Udligning^{nu}



Udligningen bør tage fuldt hensyn til forskelle i kommunernes aldersfordeling

Kommuner med mange børn og med mange ældre stilles i dag dårligere af udligningsordningen, fordi der ikke tages fuld højde for kommunernes alderssammensætning

April 2017

Kommuner med mange børn og kommuner med mange ældre diskrimineres i dag af udligningsordningen, fordi den ikke tager fuld højde for kommunernes alderssammensætning.

Borgernes alderssammensætning og behov for støtte har stor betydning for kommunernes økonomiske vilkår og dermed serviceniveauet over for borgerne.

Udligning af forskelle, der skyldes borgernes alderssammensætning, sker først og fremmest via den generelle udligningsordning¹.

I ordningen udlignes imidlertid ikke 100% for de aldersbetingede udgifter, men kun 67,5%. Procentdelen er ens for alle kommuner, men at der ikke udlignes 100% har størst negativ betydning for kommuner med de største aldersbetingede udgifter. Dvs. kommuner med mange børn og ældre.

Disse kommuner mister dermed forholdsvis flere penge i udligning end de kommuner, der har en stor andel af unge studerende og borgere i den erhvervsaktive alder.

UDDYBENDE FORKLARING

I den generelle udligningsordning udlignes der overordnet set for to typer af udgifter; 1. Udgifter som skyldes borgernes alderssammensætning og 2. Udgifter som skyldes sociale forhold. Sidstnævnte er eksempelvis andelen af udsatte børn og unge, elever på specialskoler, handicappede og kontanthjælpsmodtagere.

Der udlignes ikke for kommunens konkrete udgifter, men for det man kalder "udgiftsbehov". For hver enkelt kommune beregnes et udgiftsbehov. Jo større udgiftsbehovet er, jo mere får en kommune i udligning heraf. (Beregning af det sociale udgiftsbehov er i sig selv et problematisk område, der er nærmere beskrevet i et andet faktaark).

I 2017 udgør udgiftsbehovet på landsplan i den generelle udligning i alt 347 mia. kr. Heraf fordeles 67,5 % svarende til 234 mia. kr. ud fra forskelle i kommunernes aldersfordeling, medens de 32,5 % svarende til 113 mia. kr. fordeles på kommunerne ud fra forskelle i sociale vilkår.²

De 234 mia. kr. fordeles på kommunerne ved hjælp af et beløb pr. indbygger i 15 forskellige aldersgrupper. Beløbet udgør 67,5% af de gennemsnitlige udgifter på landsplan i de enkelte aldersgrupper.

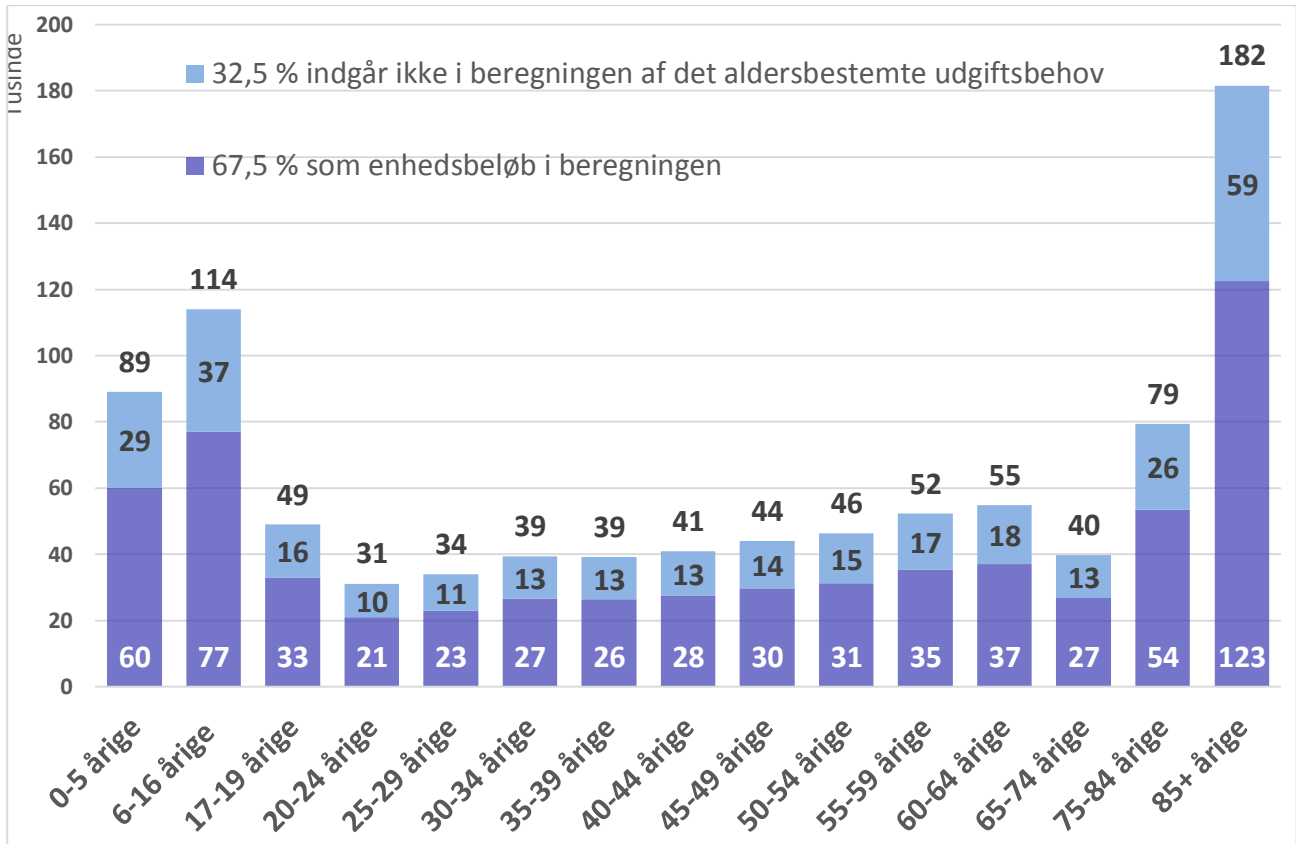
Eksempelvis er beløbet for en 6-16 årig borger 77.000 kr., hvilket er 67,5% af 114.000 kr., som er kommunernes gennemsnitlige udgifter for en 6-16 årig. Hvis en kommune skulle have mulighed for at have nogenlunde gennemsnitlige udgifter (= serviceniveau), skulle den have beregnet udligning af 114.000 kr. Men der beregnes ikke aldersudligning af de sidste 37.000 kr. (= 32,5% af 114.000 kr.), fordi de indgår i fordelingen af udgiftsbehov efter sociale vilkår.

I figur 1 på næste side vises de landsgennemsnitlige udgifter og de beløb, som indgår i henholdsvis den aldersbestemte og sociale udligning.

¹ Udligningssystemet består dels af den generelle udligning, som består af statstilskud, landsudligning, hovedstadsudligning og tilskud til kommuner med højt strukturelt underskud og dels af diverse mindre tilskuds- og udligningsordninger. .

² Andelen, der fordeles efter sociale vilkår øges med 0,25 % årligt. Fordelingen af det sociale udgiftsbehov omtales i et andet faktaark.

Figur 1 Gennemsnitlige udgifter, som indregnes i det aldersafhængige udgiftsbehov 2017, fordelt på aldersgrupper. Tal i 1.000 kr.



Det aldersbestemte behov, som udløser udligning, beregnes for den enkelte kommune som beløbene i alle de enkelte aldersgrupper ganget med kommunens indbyggere i aldersgrupperne.

Kommuner med mange børn og ældre mister udligning af langt større aldersbestemte udgiftsbehov, end kommuner med mange indbyggere, der er unge – fx studerende - eller er i den erhvervsaktive alder, hvor de gennemsnitlige udgifter er små og beløbet, som overgår til den sociale udligning derfor er langt mindre.

Der er ingen faglig begrundelse for den politiske beslutning om at dæmpe det aldersbestemte udgiftsbehov fra 100 pct. til 67,75 pct.

Finansieringsudvalget har oplyst, at der er tale om en politisk beslutning og henviser til, at der fordeles ca. 1/3 af det samlede udgiftsbehov ud fra sociale kriterier, fordi det svarer til de sociale udgifters andel af kommunernes samlede udgifter.

Men sammenligningen med størrelsen af de sociale udgifter er ikke relevant. Det er nemlig *forskellene* mellem kommunernes udgifter, som nødvendiggør udligning, *ikke størrelsen* af udgifterne.

Desuden havde man ikke behøvet at nedtone udligningen af de aldersafhængige udgifter for at "give plads" til udligning af sociale forskelle. Den samme udligning af forskelle i sociale vilkår kunne opnås ved at tilføje et tillæg i udgiftsbehovet for de socialt vanskeligt stillede kommuner oveni det fuldt dækkende aldersbehov. For kommuner med færre sociale vanskeligheder skulle der foretages et fradrag i udgiftsbehovet.

At man kun udligner 67,75% af de aldersbestemte udgifter har stor betydning for kommunernes udligning.

Selv om det samlede tal på kommunernes sociale udgiftsbehov (113 mia. kr.) er under det halve af det samlede tal for aldersbestemte udgiftsbehov på 234 mia. kr., har de sociale udgiftsbehov størst betydning når pengene skal fordeles mellem kommunerne.

Udligningen af forskelle i sociale vilkår omfordeler nemlig 6,7 mia. kr. mellem kommunerne, medens forskelle i kommunernes alderssammensætning kun omfordeler 4,2 mia. kr. Det skyldes overordnet set den politisk valgte vægning mellem de to udgiftsbehov (de 67,5 og 32,5%) kombineret med forskelle i kommunerne med hensyn til de to udgiftsbehov.

Hvis de aldersbestemte økonomiske vilkår blev udlignet 100%, ville omfordelingen stige med mindst 1,7 milliarder kroner og dermed give en mere rimelig fordeling.

Hvad betyder det for de forskellige kommuner?

For 87 kommuner giver den nuværende omfordeling et tab på mindst 1,7 mia. kr. Det betyder, at kommuner med flest børn og ældre lider et tab på op til 1.300 kr. pr. indbygger.

For 11 kommuner betyder det en samlet gevinst på mindst 1,7 mia. kr. Her går stort set hele gevinsten til de 5 store universitetsby-kommuner, som alle har en gevinst væsentlig over 500 kr. pr. indbygger.

Alene Københavns Kommune modtager herved over 1 mia. kr. ekstra i udligning og kan udskrive 0,94 % mindre i skat, end hvis der blev taget fuldt hensyn til forskellene i de aldersafhængige udgifter i udligningen.

Det skyldes, at de store bykommuners aldersfordeling er helt anderledes end øvrige kommuners. De 5 bykommuner har en stor andel af indbyggerne, som er studerende eller i den erhvervsaktive alder. Derfor betyder det langt mindre for de kommuner, at det aldersbestemte udgiftsbehov ikke udgør 100% af de landsgennemsnitlige udgifter, da dæmpningen af deres aldersbehov udgør langt mindre beløb pr. indbygger end i øvrige kommuner.

De fordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne af det dæmpede aldersbehov er et af flere punkter, som i følge de 6 østjyske kommuner bør ændres i en forestående revision af udligningsordningen. Gennem en faglig baseret konstruktiv kritik af skævheder i den eksisterende ordning håber de 6 kommuner at bidrage positivt til processen i forbindelse med en revision og give beslutningstagerne bedre grundlag for at gennemføre de nødvendige ændringer.

Punkterne bør vurderes i et samlet hele for at forstå ulighederne i den samlede byrdefordeling, men af hensyn til overskueligheden behandler dette notat alene kritikpunktet vedrørende aldersfordelingen i kommunerne.