



UNDERSØGELSE AF ULOGISKE SAMMENHÆNGE I UDGIFTSBEHOVSOPGØRELSEN

I **det følgende** har Dataproces gransket systemet med henblik på at undersøge forskellige skæve problemstillinger og lignende med fokus på **udgiftsopgørelsen** i det kommunale udligningssystemet med et særligt blik på den socioøkonomiske opgørelse.

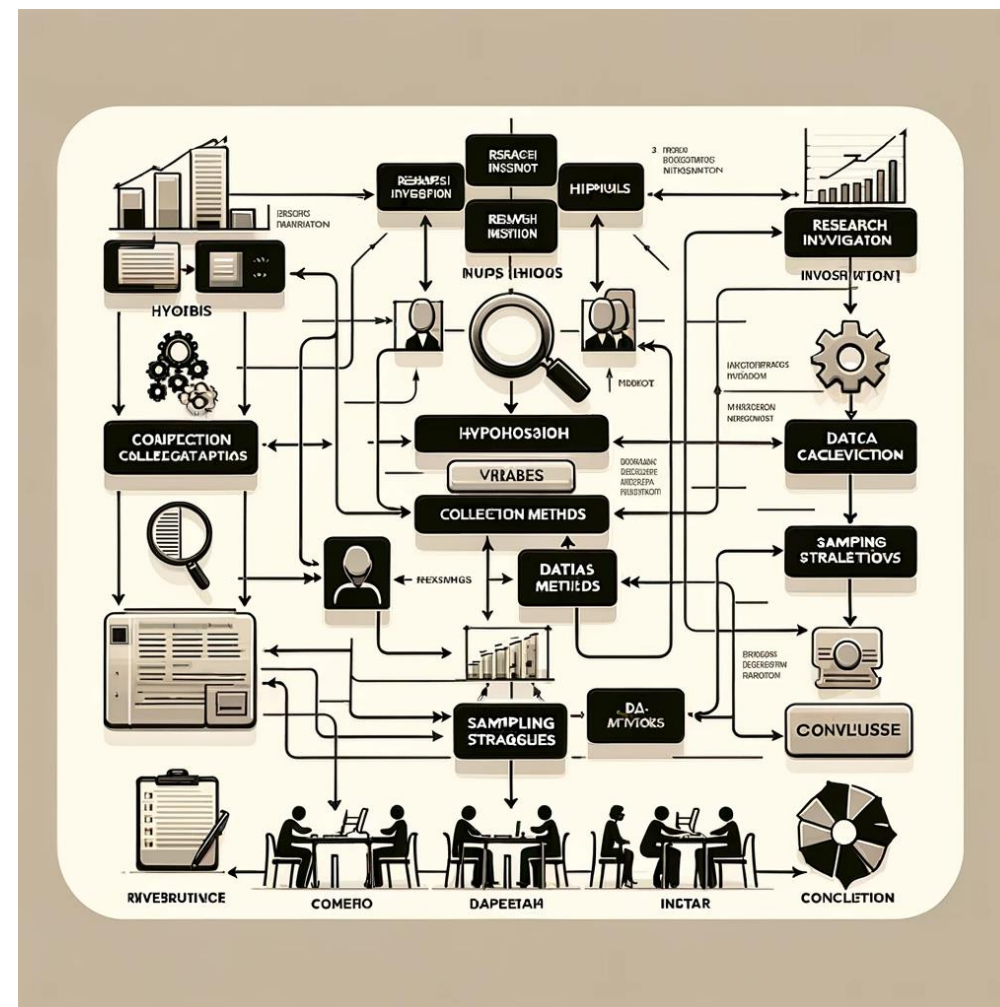
Undersøgelsen er blevet udformet med det formål at konkretisere og belyse hvilke dele af udgiftsbehovsopgørelsen, der er utidssvarende og som har en negativ betydning for de fire kommuner



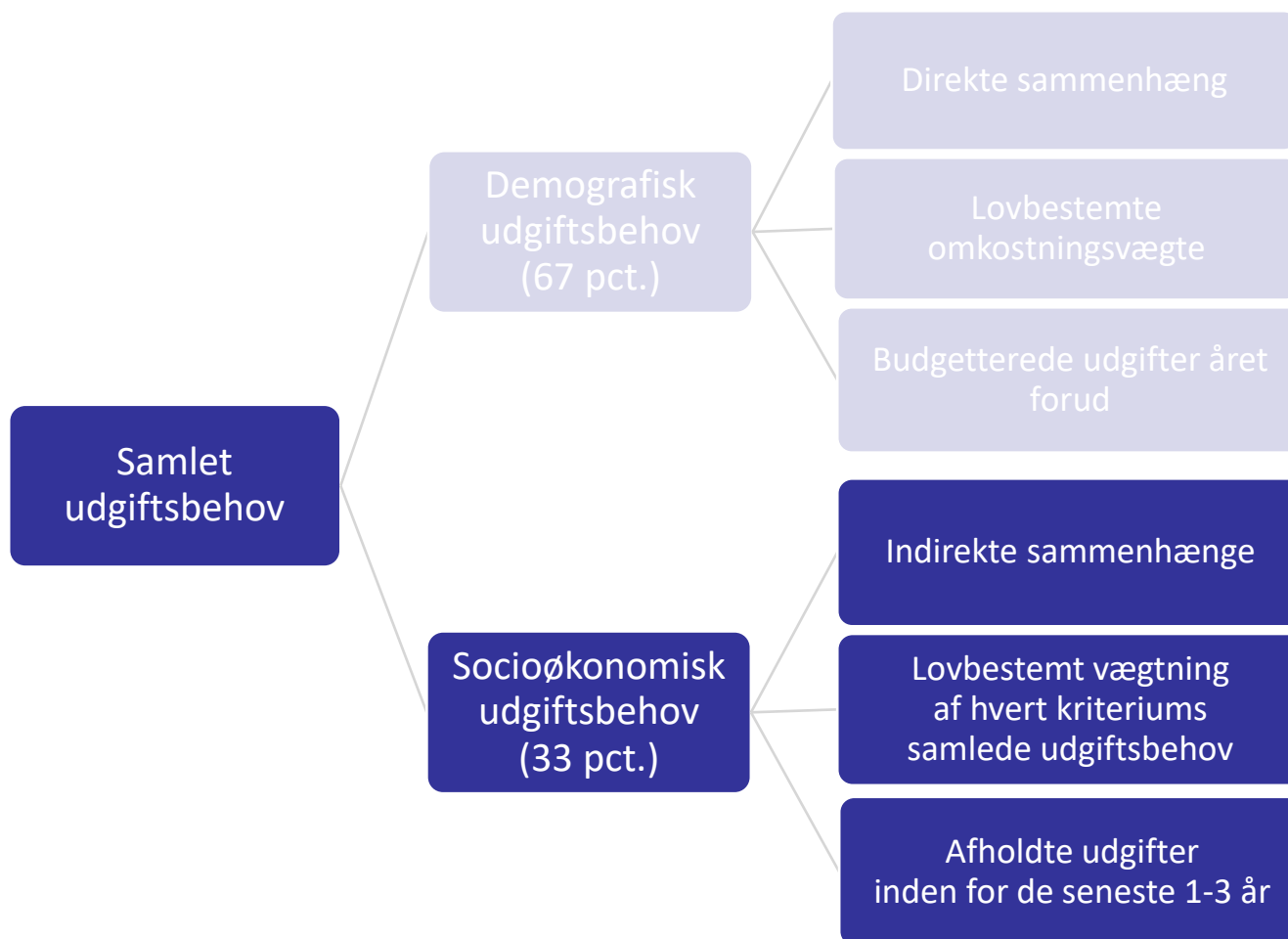
I PRAKSIS I DET FØLGENDE

Indholdsfortegnelse:

- Hvad har vi undersøgt?
 - Konklusion på baggrund af analysen
- Eksempler på uhensigtsmæssigheder i udgiftsbehvsopgørelsen og hvordan det påvirker jer
 - Demografisk udgiftsbehov: Fuld aldersbetinget udligning
 - Socioøkonomisk udgiftsbehov, herunder:
 - Hvordan påvirker en aktiv beskæftigelsesindsats udligningen?
 - Diagnose koder og udsatte borgere
 - Børn og lav uddannelse
 - Børn og kommuneflytning



UDLIGNINGSSYSTEMET OG UDGIFTSBEHOVSOPGØRELSEN



[...] [D]et udgiftspres, som kommunerne står over for som en følge af befolkningens størrelse, alderssammensætningen og dets socioøkonomiske udgiftsbehov. Udgiftsbehovet skal således illustrere den efterspørgsel og tilhørende udgiftspres, som kommunerne ikke selv kan påvirke.

Betænkning 1533, 2014

[...] en slags "paraply"-variable der belyser det udgiftspres, som kan henføres til kommunens samlede sociale og socioøkonomiske struktur og vilkår.

Betænkning 1533, 2014



Den demografiske opgørelse nedjusteres til 67 pct. Hvad betyder det for jer?

- Det beregnede enhedsbeløb for de fastsatte aldersgrupper forhøjes proportionalt, så det samlede demografiske udgiftsbehov udgør 67 pct. af de samlede kommunale udgifter.
- I praksis betyder det, at pengene til den socioøkonomiske opgørelse tages som en procentandel (33 pct.) af hver enkelt aldersgruppes udgiftsbehov
- Det medfører, at det er de dyreste gennemsnitsborgere, der finansierer det socioøkonomiske indeks
- I princippet finansierer de yngste og ældste borgere de socioøkonomiske kriterier (herunder eksempelvis 20-59 årige uden beskæftigelse)

Kr. per borger	Demografiske enhedsværdier	Ved 100 %	Difference i kr.
Gennemsnitligt enhedsbeløb	49.402	73.734	24.332
Enhedsbeløb 0-5-årige	71.714	107.084	35.370
Enhedsbeløb 6-16-årige	91.535	136.680	45.145
Enhedsbeløb 17-19-årige	31.177	46.554	15.377
Enhedsbeløb 20-24-årige	28.660	42.795	14.135
Enhedsbeløb 25-29-årige	33.489	50.006	16.517
Enhedsbeløb 30-34-årige	33.578	50.139	16.561
Enhedsbeløb 35-39-årige	31.984	47.759	15.775
Enhedsbeløb 40-44-årige	35.685	53.285	17.600
Enhedsbeløb 45-49-årige	35.908	53.618	17.710
Enhedsbeløb 50-54-årige	38.898	58.083	19.185
Enhedsbeløb 55-59-årige	42.130	62.909	20.779
Enhedsbeløb 60-64-årige	47.620	71.106	23.486
Enhedsbeløb 65-74-årige	40.243	60.091	19.848
Enhedsbeløb 75-84-årige	51.618	77.076	25.458
Enhedsbeløb 85+-årige	141.764	211.682	69.918

Table 5: De demografiske enhedsværdier, faste priser, statsgarantien 2024

Kilde: Kommunal udligning og generelle tilskud, egen tilvirkning



For de 85+ årige forekommer den højeste finansiering til de erhvervsaktive borgere

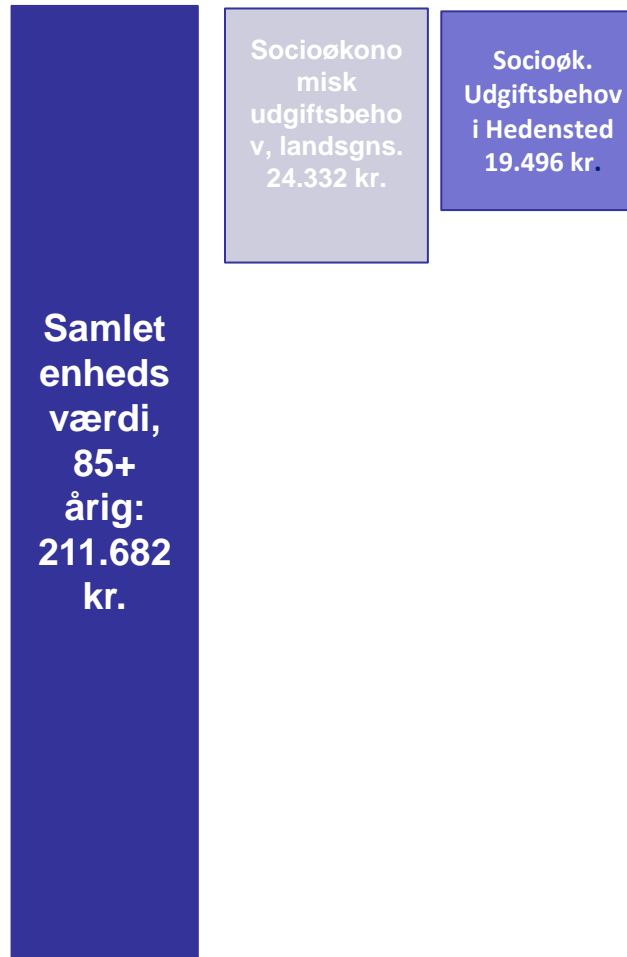
- For hver 85+ årige Hedensted Kommune har, er der et tab på 46.911 kr. i form af udligning hvert år set ift. den gennemsnitlige udgift, som disse borgere medfører
 - Dette ved vi, da den demografiske udgiftsbehovsopgørelse i udgangspunktet er gennemsnitsprisen
 - Når denne så nedjusteres til 67 pct., fremgår enhedsværdien blot som "67 pct. af gennemsnitsprisen"
 - For en 21 årige borger har Hedensted Kommune omvendt et "plus" som følge af denne mekanisme på 4.967 kr.
 - Kunne det gøres anderledes?





I stedet for en "ligelig finansiering" pr. aldersgruppe kunne man i stedet finansiere den socioøkonomiske opgørelse forholdsmæssigt alt afhængig af enhedsværdierne

- Den socioøkonomiske opgørelse vil være den samme
- Det handler blot om en anden beregningsmetode
- Ved den her metode, så finansierer de 85+ årige borgere kun 4.497 kr. til den socioøkonomiske opgørelse
- Og de 20-årige borgere vil finansiere 4.836 kr. i stedet for at medføre et plus på 4.967 kr.

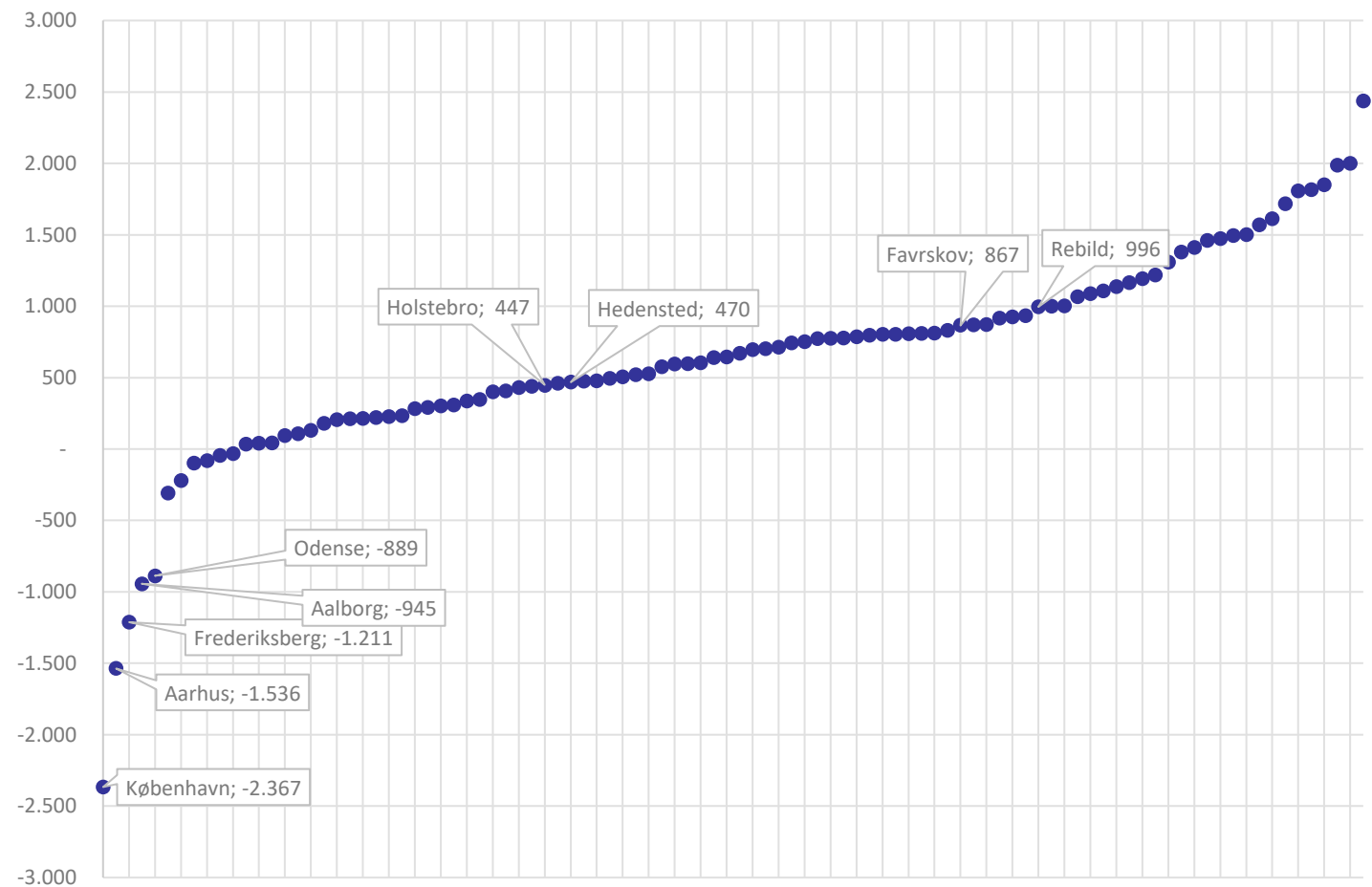




Hvilken betydning har det for jer?

- Hvert år sender I **20-40 mio. kr.** ud af kommunen i form af udligning
 - 87 kommuner ville modtage mere i udligning såfremt dette blev korrigeret, mens 11 kommuner ville modtage mindre
- Eksempelvis ville Københavns Kommune tabe 1,4 mia. kr. såfremt dette blev korrigeret

Difference i udgiftsbehov pr. indbygger, hvis de demografiske enhedsværdier ikke nedjusteres



Figur 8: Difference i udgiftsbehov pr. indbygger opgjort i kr.
Kilde: Kommunal udligning og generelle tilskud, egen tilvirkning



I løbet af 1. kvartal 2024 behandles et lovforslag der skal sætte "KMF'en" fri igen

- Den demografiske udgiftsbehovsopgørelse indeholder denne del
- Følges nuværende omfordeling, tilgodeser det kommunerne med få ældre

	Aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet	Kontant-hjælp	Revalidering	Førtidspension	Sygedagpenge	Fuldtidsaktiverede i vejledning og opkvalificering
0-5-årige	4	2				
6-16-årige	3	6				1
17-19-årige	1	2		1		3
20-24-årige	3	10	1	2	3	14
25-29-årige	3	13	7	3	8	16
30-34-årige	3	14	23	4	11	14
35-39-årige	3	12	23	5	10	11
40-44-årige	3	11	19	7	11	10
45-49-årige	3	10	14	11	12	9
50-54-årige	4	8	8	15	13	8
55-59-årige	5	7	4	21	16	8
60-64-årige	5	4	1	22	13	5
65-74-årige	28	1		9	3	1
75-84-årige	23					
85+ årige	9					
I alt	100	100	100	100	100	100

Figur 8: Omkostningsvægten til fordelingen af kommunernes samlede udgifter, 2024

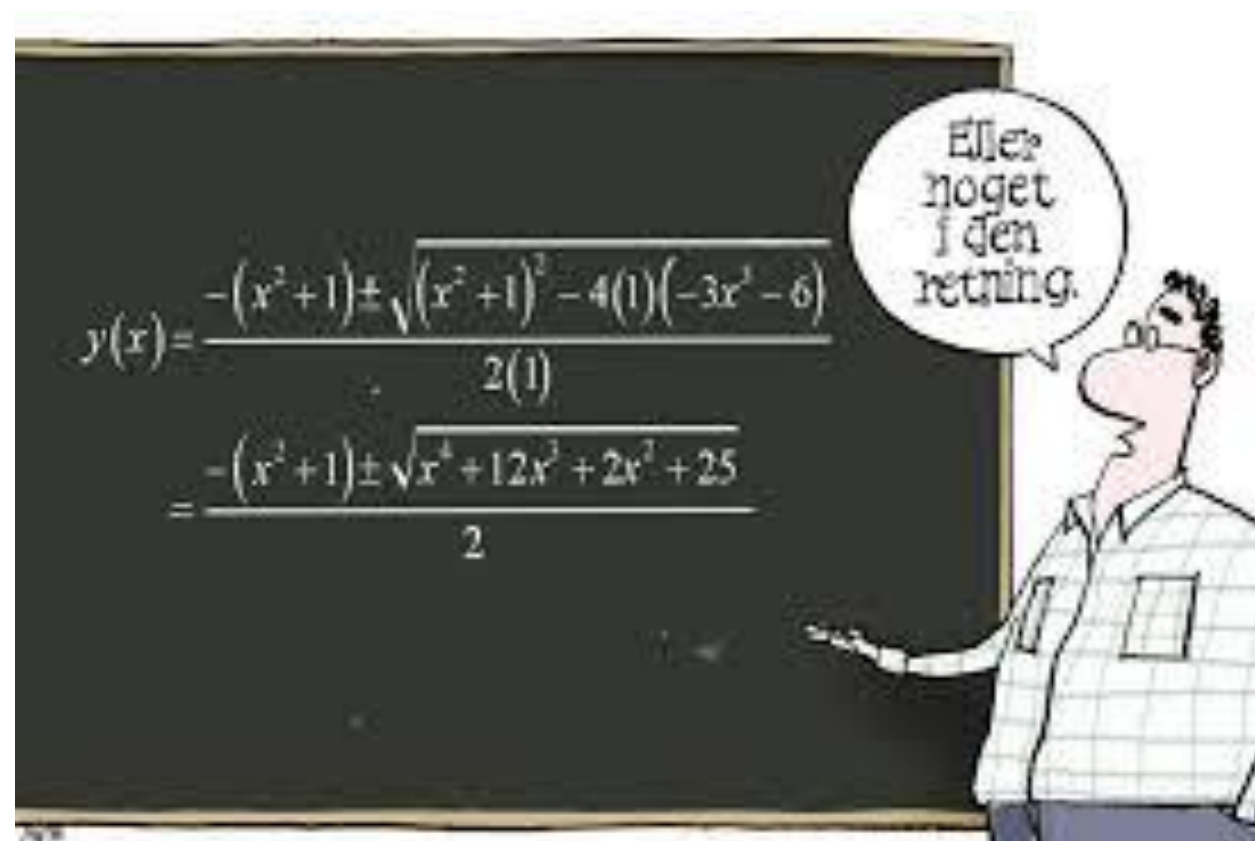
Kilde: Kommunal udligning og generelle tilskud, egen tilvirkning

- Eksempler på uhensigtsmæssigheder i udgiftsbehovsopgørelsen

- Demografisk udgiftsbehov: Fuld aldersbetinget udligning

- **Socioøkonomisk udgiftsbehov, herunder:**

- Hvordan påvirker en aktiv beskæftigelsesindsats udligningen?
- Diagnosekoder og udsatte borgere
- Børn og lav uddannelse
- Børn og kommuneflytning



DE SOCIOØKONOMISKE KRITERIER: UDGIFTSOMRÅDER

	Enhedsværdi	Overordnede udgiftsområder	Vægt
20-59 årige uden beskæftigelse over 5 pct.	76.118	Beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	19 pct
25-49 årige uden erhvervsuddannelse	79.561	Beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	13 pct
Billig privat udlejning m.m	33.038	Boligstøtte-, beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	6 pct
Psykiatriske patienter	21.873	Ældre-, handicap- og området for udsatte børn og unge, beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	2 pct
Almene boliger	34.352	Beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	12 pct
Børn i familier hvor forsørgerne har lav uddannelse	230.880	Beskæftigelsesområdet og området for udsatte børn og unge	9 pct
Enlige på 65 år og derover	8.217	Ældre- og boligstøtteområdet	3 pct
Personer med lav indkomst i tre ud af fire år	63.399	Beskæftigelsesområdet og området for udsatte børn og unge	5 pct
Udviklingshæmmede og øvrige handicappede	130.969	Ældre-, handicap- og området for udsatte børn og unge	4 pct
Indvandrere og efterkommere	15.040	Området for udsatte børn og unge	6 pct
20-59 årige i arbejde med færdigheder på grundniveau	6.330	Beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	4 pct
0-15 årige børn af enlige forsørgere	18.336	Området for udsatte børn og unge, skoler og dagpasning	2 pct
0-17 årige børn som har flyttet kommune mindst tre gange	142.195	Området for udsatte børn og unge	3 pct
45-64 årige med begrænset erhvervs erfaring	39.857	Beskæftigelses-, dagpenge- og førtidspensionsområdet	5 pct
Regional ledighed for forsikrede ledige	47.146	Dagpengeområdet	2 pct
Gennemsnitlig afstand til arbejdspladser	702	Beskæftigelses- og førtidspensionsområdet	2 pct
Befolkningstæthedskriterium (justeret rejsetidskriterie)	193	Strukturelle problemstillinger (serviceudgifter)	1 pct
Middellevetidskriterium	947	Ældre- og sundhedsområdet	2 pct

Tabel 6: De socioøkonomiske enhedsværdier, statsgarantien 2024

Kilde: Indenrigs- og boligministeriet, egen tilvirkning

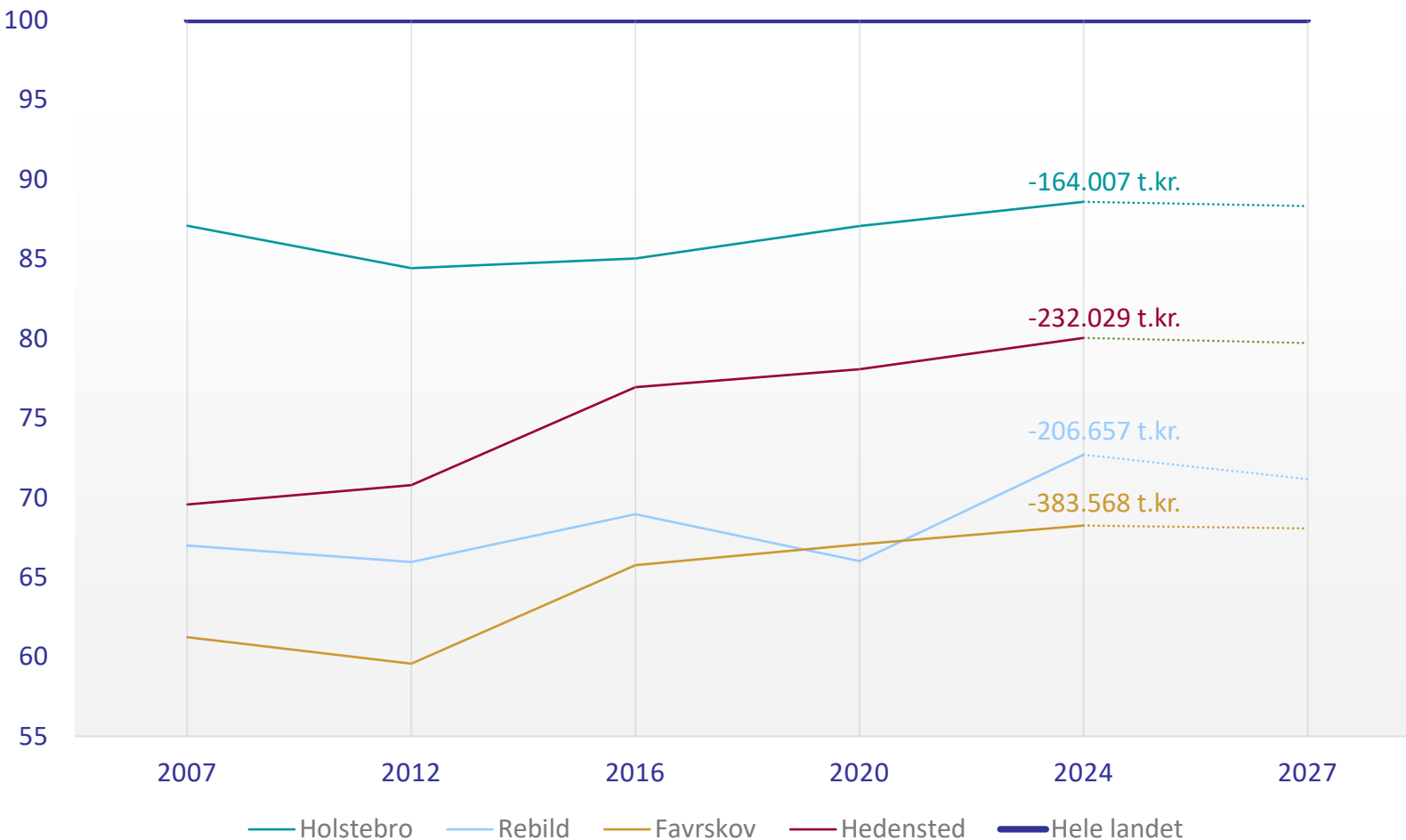
For hvert kriterie skal der eksistere en sammenhæng mellem det, som kriteriet opgør, og de udgiftsområder, de dækker

- Da kriterierne er indirekte, er sammenhængen ikke 100% men lavere
- På eksempelvis førtidspensionsområdet ved vi, at kriterierne rammer skævt:

”(...) at de socioøkonomiske udgiftsbehovskriterier på førtidspensionsområdet isoleret set ”skyder over” på udgifterne i bykommunerne og under i yderkommunerne og mellemkommunerne.”

Finansieringsudvalget, 2018

SOCIOØKONOMISK INDEKS



Figur 9: Udviklingen i det samlede socioøkonomiske indeks, 2007-2027

Kilde: Kommunal udligning og generelle tilskud, egen tilvirkning

	Udgiftsbehov 2024 pr. borger	Forskel
Hele landet	24.332 kr.	
Holstebro	21.555 kr.	- 2.777 kr.
Rebild	17.689 kr.	- 6.643 kr.
Favrskov	16.605 kr.	- 7.727 kr.
Hedensted	19.476 kr.	- 4.856 kr.

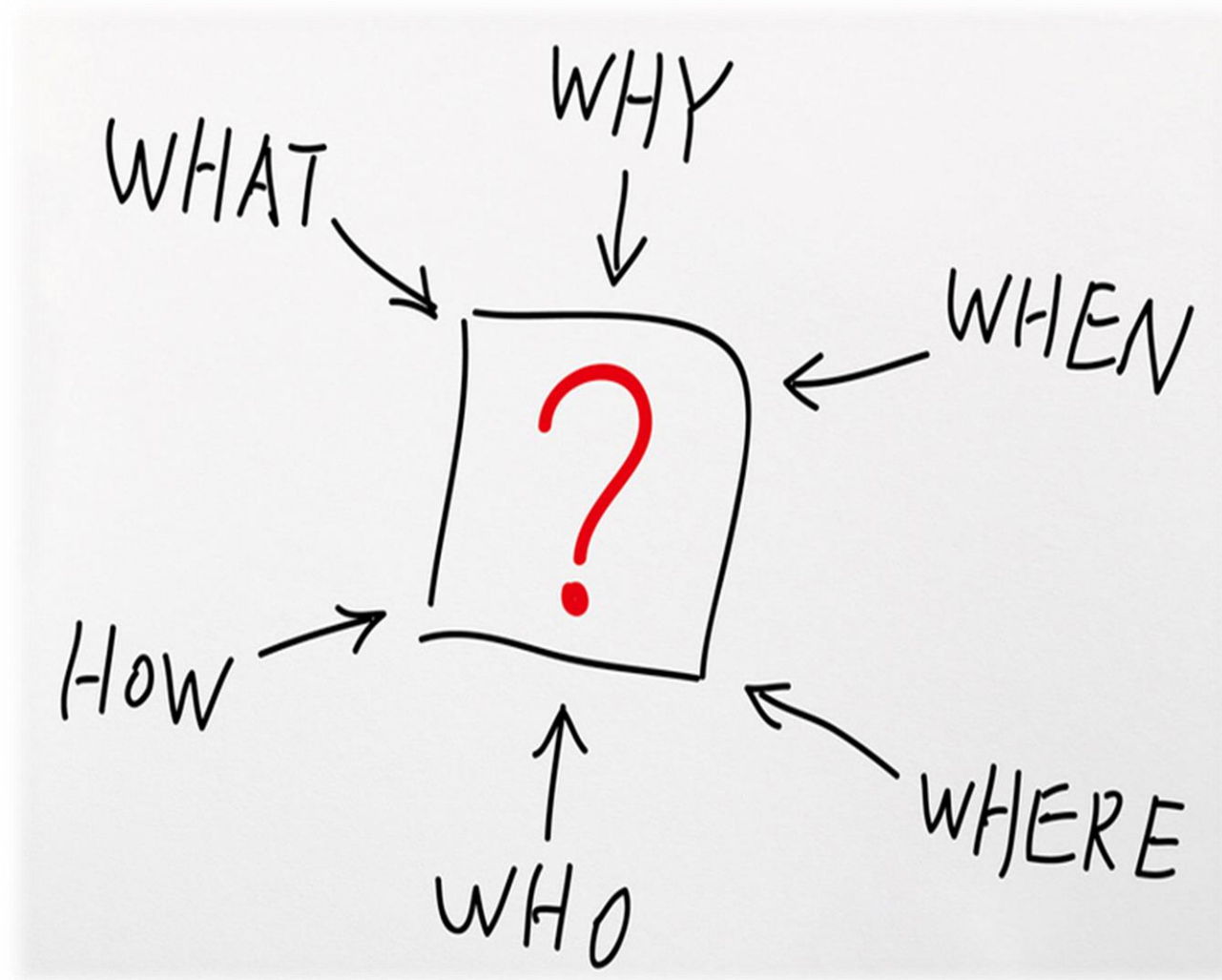
- Socioøkonomisk indeks er for jer alle under landsgennemsnittet for perioden 2007-2027
 - Beløbet for 2024 angiver, hvad det koster jer i udgiftsbehov
- Grad af vilkårlighed heri, hvilket ses i grafens udsving
 - Skyldes udviklingen i kommunernes opgaver og udvikling i socioøkonomiske kriterier

DATAKVALITET OG UHENSIGTSMÆSSIGHEDER

Den socioøkonomiske udgiftsbehovsopgørelse afspejler indirekte sammenhænge

- Det kan skabe en vilkårlighed i forhold til fordelingen af udligning
- Det kan medføre en negativ incitamentsstruktur
- Det kan resultere i en fordeling på baggrund af et tvivlsomt datagrundlag

Vi ser i flere kriterier, at ovenstående er tilfældet, hvilket skævvrider udligningssystemet



HVAD "KOSTER" DET, HVIS UDGIFTSPRESSET IKKE RAMMER RIGTIGT?



Hav derfor fokus på, hvilke borgere I tiltrækker – og hvad de udløser:

- Antages følgende for en førtidspensionist i forhold til udgiften:
 - Førtidspensionssatsen for en enlig borger er på 236.856 kr., og hvis borgeren har været på ydelse i mere end 53 uger, er refusionen på 20 pct.
 - Dette betyder, at kommunen har en udgift på 189.485 kr. per borger.
 - Hertil kommer serviceudgifterne

Så skal borgeren udløse en del i tilskud og udligning, førend borgeren medfører et "overskud"

	Førtidspension minimum	Førtidspension maksimum	Seniorpension minimum	Seniorpension maksimum
Bloktilskud	13.405	13.405	13.405	13.405
Demografisk udgiftsbehov	28.660	47.620	40.243	47.620
20-59-årige uden beskæftigelse over 5 pct.		76.118		76.118
25-49-årige uden erhvervsuddannelse		79.561		79.561
Almene boliger		34.352		34.352
45-64-årige med begrænset erhvervserfaring		39.857		39.857
Psykiatriske patienter		21.873		21.873
Indvandrere og efterkommere		15.040		15.040
Handicappede		130.969		130.969
Sum	42.065	458.795	53.648	458.795

Tabel 7: Minimum og maksimum udgifter til førtids- og seniorpensionister, løbende priser, opgjort i kr. pr. borger
Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets Kommunal udligning og generelle tilskud 2024, egen tilvirkning

OVERFØRSELSOMRÅDET OG UDLIGNING

20-59-årige borgere uden beskæftigelse og handicapkriteriet omfatter borgere, der er arbejdsløse eller står uden for arbejdsstyrken

- **UDFORDRINGEN**

- For kriteriet gradueres udligningen ikke efter borgernes timetal men blot mellem ledighed eller beskæftigelse
- Dermed tages der i kriteriet ikke højde for, at en borger kan være i beskæftigelse i eksempelvis blot et par timer om ugen
- Samtidig med, at kommunen fortsat skal afholde udgifter til overførselsudgifter for de timer, som en borger *ikke* er i beskæftigelse

BESKÆFTIGEDE PERSONER

Beskæftigede er personer, der udfører minimum en times arbejde i referenceugen.

Personer som er midlertidigt fraværende fra et arbejde i 45 dage, eller fraværende på grund af sygdom, børnepasnings- eller barselsbehov, men som har en fast tilknytning til en arbejdsgiver.

Selvstændige og medarbejdende ægtefæller, som i referenceperioden udfører et arbejde, der indebærer fortjeneste.

Danmarks Statistik, 2018

Kommissionen vurderer, at det ofte ikke kan betale sig for kommunerne at hjælpe voksne på kanten af arbejdsmarkedet i småjobs. Forklaringen skal bl.a. findes i det mellemkommunale udligningssystem, idet udligningen ikke skelner mellem, om beskæftigede er ansat på fuld eller nedsat tid.

Reformkommissionen, 2023

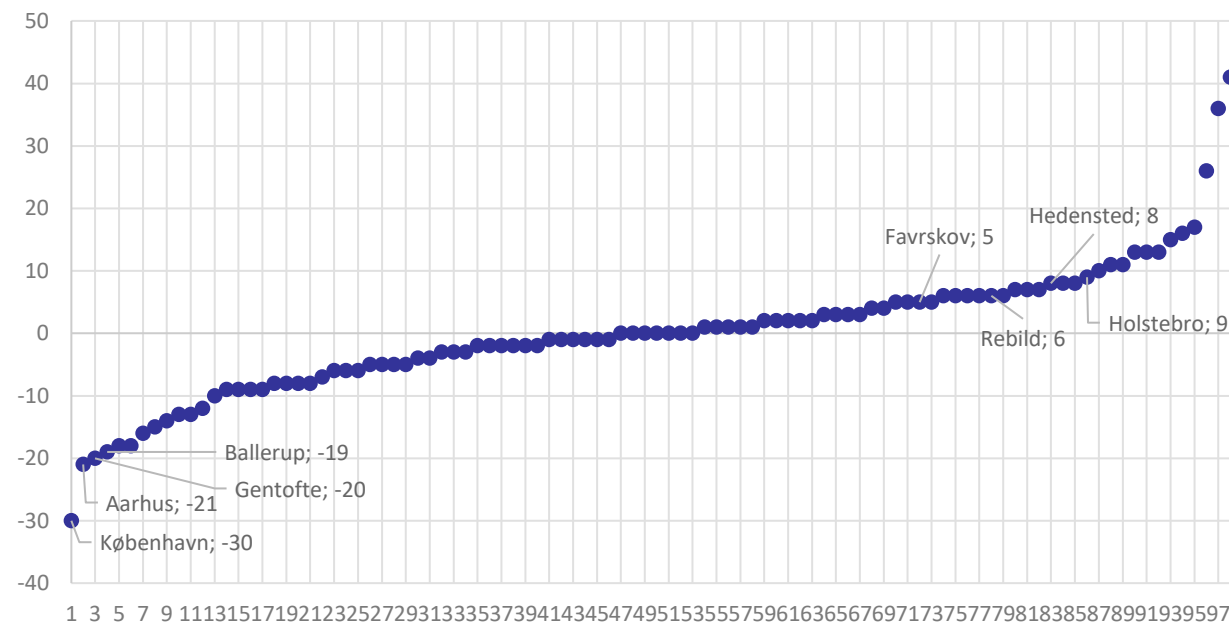
HVAD "KOSTER" DET, HVIS UDGIFTSPRESSET IKKE RAMMER RIGTIGT?



Det er afgørende for sammenhængen mellem de lovbestemte udgifter og kommunens økonomi, at der eksisterer en sammenhæng mellem de forskellige kriterier og virkeligheden

- Eksempelvis er kriteriet 20-59 årige uden beskæftigelse begrænset til 59 årige fremfor, at det følger pensionsalderen
- Dette medfører at udgiften til en førtidspension for borgere over 60 år **ikke dækkes**
- **Dertil kommer** udfordringen med småjobs. Des mere aktive kommunen er i beskæftigelsesindsatsen for borgeren, des større omkostning er det på økonomien i form af udligning
- Hvilken betydning har det så? **Grafen viser, at I bliver ramt særligt hårdt af dette.**

Forskel i rangering mellem kriteriet 20-59 årige uden beskæftigelse og samme kriterie, hvor ledige 60+ år, fleksjobbere og borgere med ordinære løntimer er medregnet



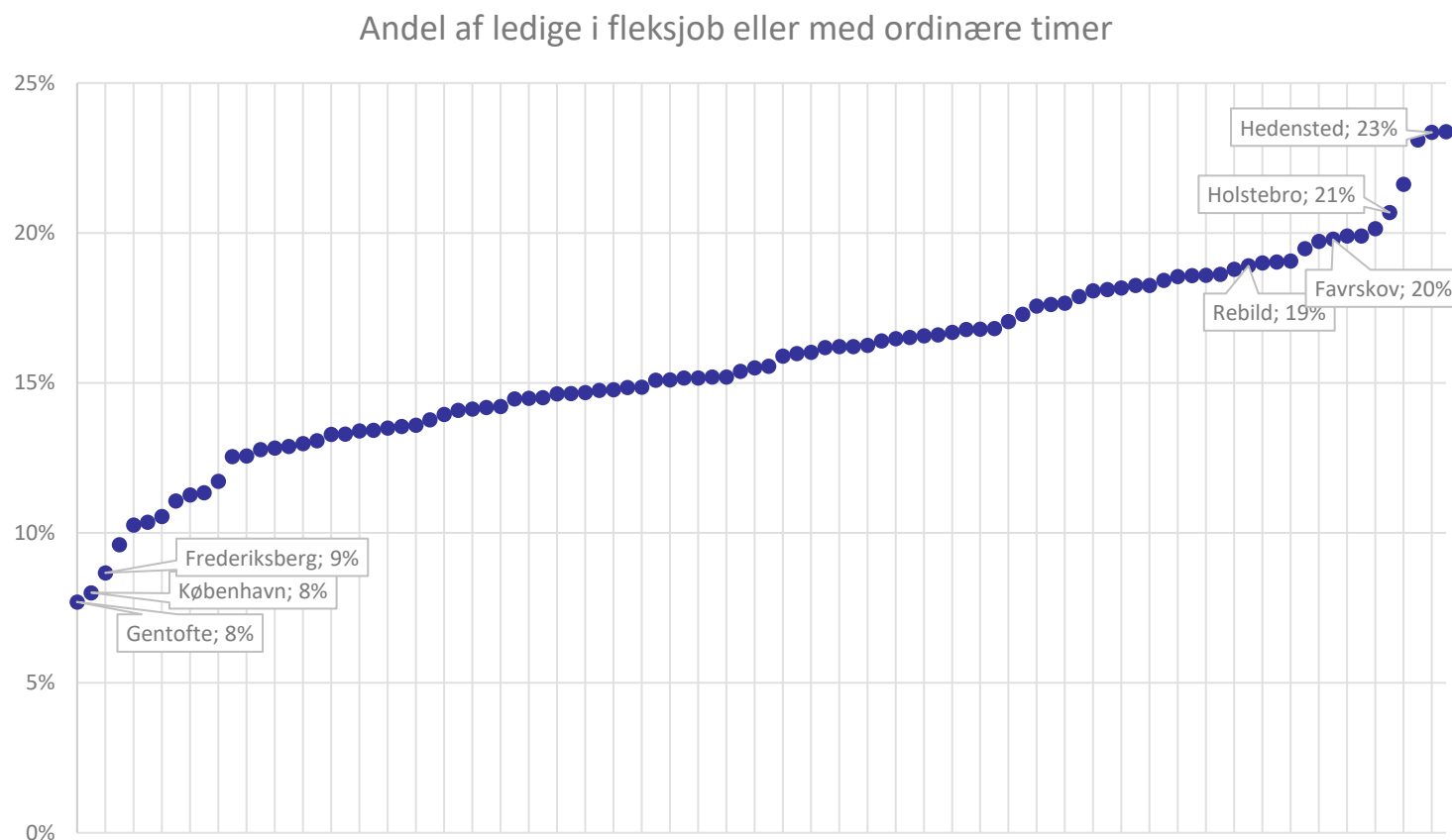
Figur 10: Rangering ift. ledige i udligningssystemet kontra ledige, hvor flere grupper er medtaget
Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets Kommunal udligning og generelle tilskud 2024, Jobindsats og egen tilvirkning

AKTIV BESKÆFTIGELSESSINDSATS VIRKER – MEN IKKE IFT. UDLIGNINGSSYSTEMET



- Hvorfor påvirker en **aktiv beskæftigelsesindsats jeres økonomi negativt?**

- Fællesnævneren for jer er, at I har rigtig mange ansat i fleksjob – for hver enkelt af disse, taber I som minimum 76.000 kr. i udgiftsbehov
- Den aktive beskæftigelsesindsats straffer derfor kommunernes økonomi, da I derved får et lavere udgiftsbehov – selvom udgiften til overførselsområdet stadig eksisterer til eksempelvis en førtidspensionist

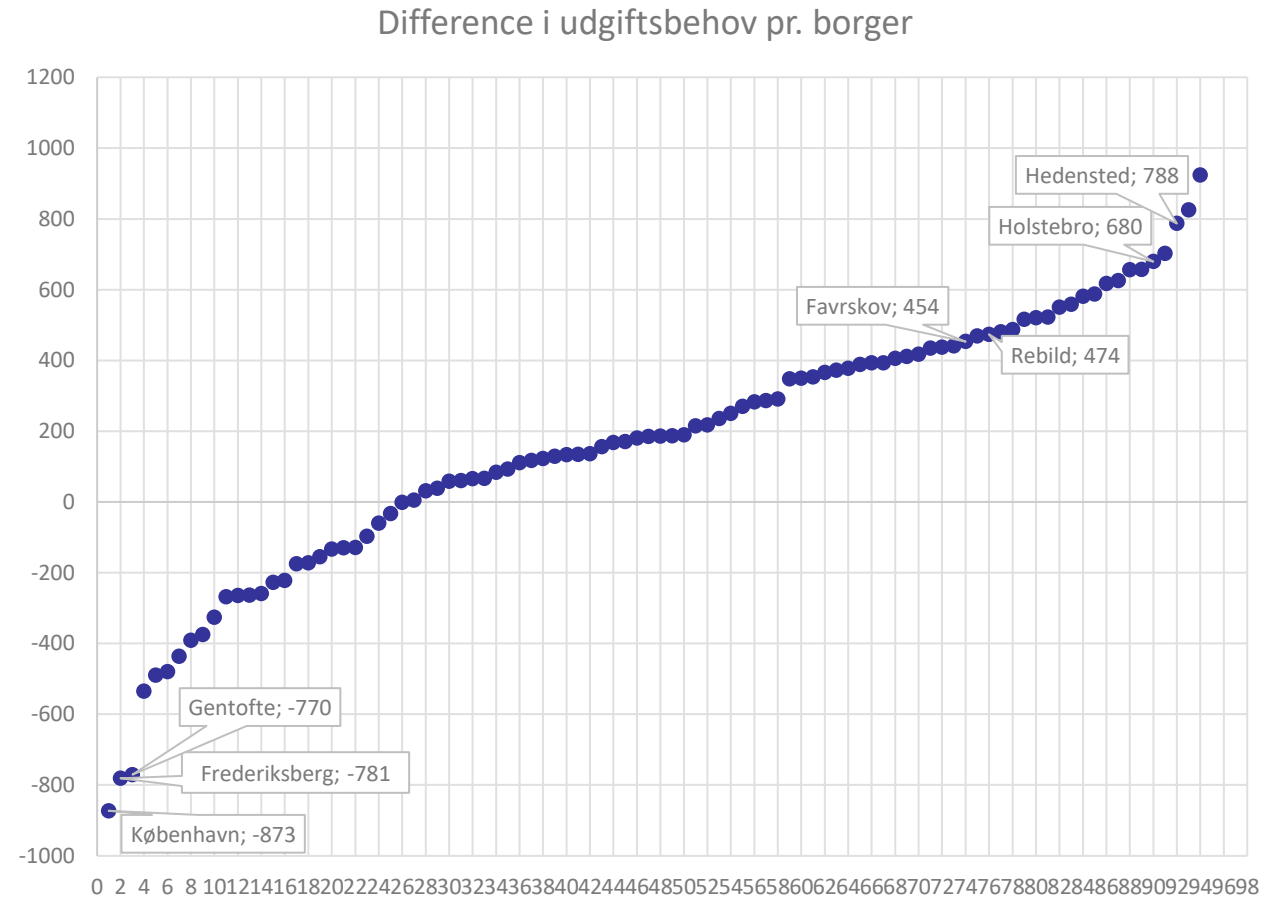


Figur 11: Rangering ift. ledige i udligningssystemet kontra Jobindsat opgørelse over alle ledige

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets Kommunal udligning og generelle tilskud, Jobindsats og egen tilvirkning

HVAD BETYDER DET FOR KOMMUNEN I UDGIFTSBEHOVSOPGØRELSEN

- I er nogle af de kommuner, hvor konsekvensen er størst
 - Medregner vi følgende i kriteriet 20-59 årige uden beskæftigelse:
 - Ledige over 60 år
 - Fleksjobbere
 - Ledige med ordinære timer
 - Så ville I modtage følgende mere i udligning:
 - Holstebro – cirka 40,2 mio. kr.
 - Hedensted – cirka 37,6 mio. kr.
 - Favrskov – cirka 22,5 mio. kr.
 - Rebild – cirka 14,7 mio. kr.



Figur 12: Difference i udgiftsbehov pr. borger opgjort i kr., 2024

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets Kommunal udligning og generelle tilskud, Jobindsats og egen tilvirkning

- Kriteriet afspejler en gammel tid – og en virkelighed, der ikke længere eksisterer
 - Sidst det blev reformeret, var før strukturreformen
 - Dengang var pensionsalderen en anden
 - Og antallet af borgere i et fleksjob set i forhold til det samlede antal ledige så noget anderledes ud
 - Hvorfor det nok er på tide, at få ændret på kriteriets konstruktion, således:
 - Det flugter med pensionsalderen
 - Borgere i småjobs indgår i opgørelsen

	Andel fleksjobbere ud af samlede antal ledige
2004	4,10%
2007	7,50%
2010	7,60%
2014	8,90%
2017	10,80%
2020	12,20%
2022	14,50%

Tabel 8: Andelen af fleksjobbere på landsplan af antal ledige.
Kilde: Jobindsats, egen tilvirkning

HANDICAPPEDE OG PSYKIATRISKE PATIENTER

Opgørelsen af **Handicapkriteriet** og **Psykiatriske patienter** er behæftet med en lang række uhensigtsmæssigheder, der resulterer i, at den enkelte kommune potentielt går glip af flere mio. kr. årligt

Udfordringer:

- Diagnosticeringen af handicappede borgere er begrænset
- Des mere grundige, sygehusene er, des færre borgere tæller med i opgørelsen
- Derudover skal borgerne løbende gendiagnosticeres for at tælle med i opgørelsen
 - En lang række af de relevante diagnoser er dog varige
- Datakvaliteten er mangelfuld; ikke alle diagnosekoder indgår, og kriterierne er ikke opdateret

Kilde: [Københavns Kommune](#), 2019: Bilag 10 – Analyser af socioøkonomi og diagnoseudvikling på socialområdet

Diagnosekoder og VUM

Dataproces har matchet 170 diagnosekoder med 25 VUM-målgrupper

Der er mange borgere med et handicap, der ikke opgøres i **Handicapkriteriet**

Kun 25,1 pct. af de 170 diagnosekoder formodes at kunne henføres til diagnosekoderne i ministeriets opgørelse

Kriteriet 0-17-årige som har flyttet kommunegrænse mindst tre gange

- **UDFORDRINGEN**

- Kriteriet blev skabt før strukturreformen
- Og derved fordelt efter de gamle kommunegrænser
- Efter strukturreformen er fordelingen for nyfødte sket efter de nye kommunegrænser
- Dette har over tid rykket udgiftsbehovet i retning af hovedstadsområdet væk fra Jylland

	Difference i indeks (2013-2024)
Region Hovedstaden	28,5
Region Sjælland	-2,1
Region Syddanmark	-16,7
Region Midtjylland	-15,4
Region Nordjylland	-14,3

Table 9: Udviklingen i kriteriet 0-17-årige børn som har flyttet kommune mindst tre gange, opgjort i indeks.
Kilde: Indenrigsministeriet, egen tilvirkning

0-17 ÅRIGE SOM HAR FLYTTET KOMMUNEGRÆNSE MINDST TRE GANGE

På området for børn og unge med særlige behov forekommer der en skævhed mellem udgifter og udligningssystemet

• UDFORDRINGEN

- Udgiftsbehovet i kriteriet er tiltaget over perioden
- Hvilket også gælder for udgifterne til børn og unge med særlige behov, der er tiltaget fra 2013-2022, der er det seneste opgjorte år
 - Fra 9.103 kr. til 12.858 kr. pr. borger svarende til en stigning på 3.755 kr.
- Antallet af hits og indeks er derimod aftaget over perioden

		2013	2024	Udvikling 2013-2024	
Holstebro	Udgiftsbehov i kriteriet	19,9	34,7	14,8	74,2 %
	Indeks i kriteriet	75,5	80,5	4,9	6,5 %
Rebild	Udgiftsbehov i kriteriet	21,1	31,1	10,1	47,7 %
	Indeks i kriteriet	158,8	137,1	-21,7	-13,7 %
Favrskov	Udgiftsbehov i kriteriet	30,5	39,0	8,4	27,6 %
	Indeks i kriteriet	140,5	107,5	-32,9	-23,4 %
Hedensted	Udgiftsbehov i kriteriet	27,1	41,0	13,9	51,3 %
	Indeks i kriteriet	128,1	117,4	-10,7	-8,3 %

Tabel 10: Udviklingen i kriteriet 0-17-årige børn som har flyttet kommune mindst tre gange, opgjort i mio. kr.

Kilde: Indenrigsministeriet, egen tilvirkning

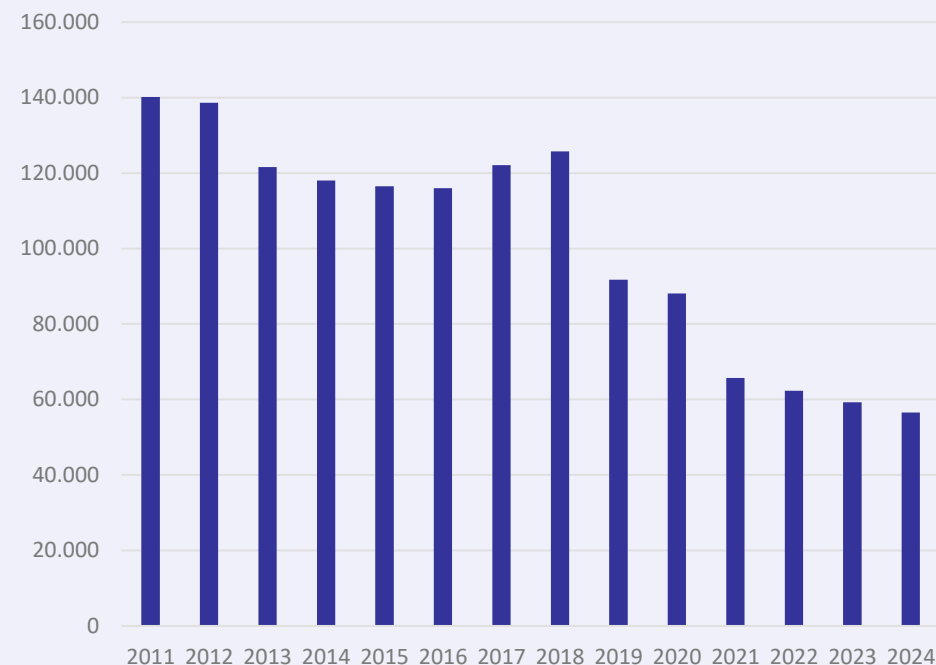
BØRN I FAMILIER HVOR FORSØRGERNE HAR LAV UDDANNELSE

Udligningen af kriteriet gradueres ikke efter faktiske merudgifter hos børnene, men alene efter højeste uddannelsesniveau hos forsørgerne

- **UDFORDRINGEN**

- Ændringen af kriteriet i 2021 ved udligningsreformen frasorterede mange borger
- Antal hits i kriteriet er faldet med cirka 60 pct. siden 2011
- Vægtningen i kriteriet ift. det samlede udgiftsbehov er i samme periode faldet cirka 36 pct.
- Dette betyder at enhedsbeløbet er steget fra 111.393 kr. i 2020 til 230.880 i 2024
- Dertil steg vægtningen fra 8 pct. til 9 pct. ved udligningsreformen

Hits i kriteriet "Børn i familier hvor forsørgerne har lav uddannelse" på landsplan



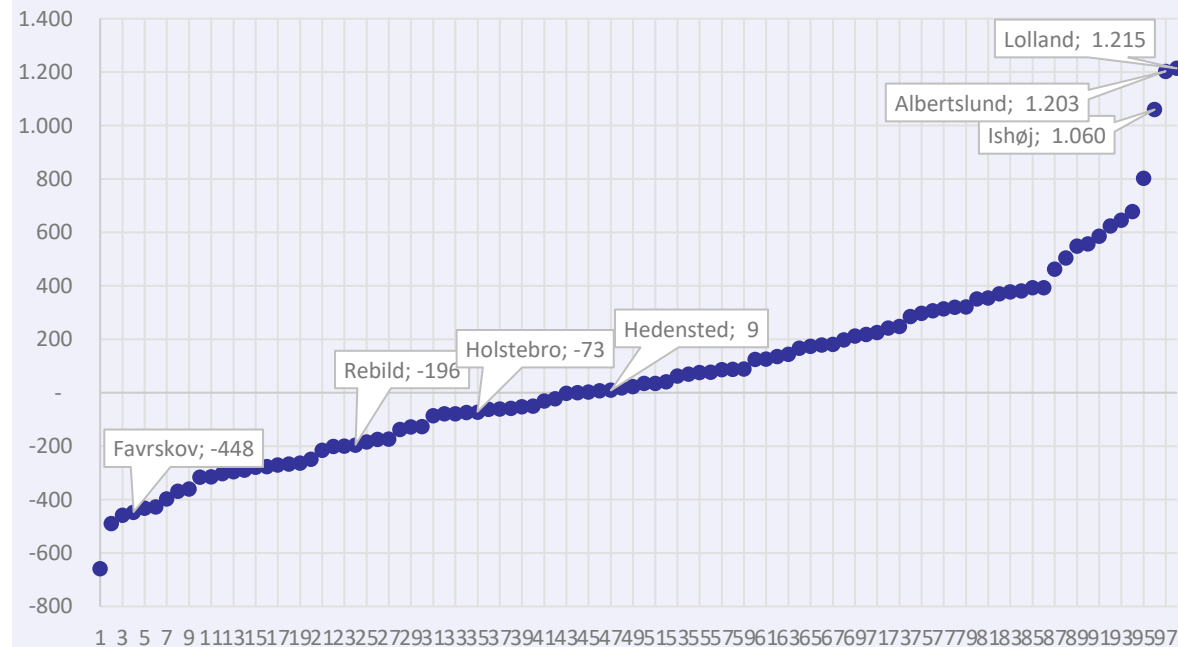
Figur 13: Udviklingen i kriteriet børn i familier hvor forsørgeren har lav uddannelse, antal hits
Kilde: Indenrigsministeriet, egen tilvirkning

BØRN I FAMILIER HVOR FORSØRGERNE HAR LAV UDDANNELSE

UDFORDRINGEN

- Store enhedsbeløb flytter store beløb mellem kommunerne
- Afvigelsen fra landsplan i udviklingen fra 2020 til 2024 har betydet følgende for nedenstående 4 kommuner
 - Favrskov, Rebild og Holstebro taber henholdsvis 22,2 mio. kr., 6,1 mio. kr. og 4,3 mio. kr. Mens Hedensted vinder 0,4 mio. kr.

Afvigelse fra landsplan i udviklingen 2020-2024 i udgiftsbehov pr. borger



Figur 14: Udviklingen i kriteriet børn i familier hvor forsørgeren har lav uddannelse, opgjort i udgiftsbehov pr. borger.

Kilde: Indenrigsministeriet, egen tilvirkning

SPØRGSMÅL, KOMMENTARER ELLER LIGNENDE



Kasper Lund Nødgaard
+45 25 55 19 18
KN@dataprocess.dk