



Notat

Indledning

I forbindelse med aftalen om budget 2022 blev det besluttet, at Ballerup Kommunes udgifter til den centrale og decentrale administration skulle analyseres nærmere.

Afsættet for det politiske ønske var de to tidligere analyser, udarbejdet af Index100 til budget 2020 og budget 2022, samt en større CEPOS-analyse i 2021. Index100-analyserne anskueliggjorde årsagerne til det relativt høje udgiftsniveau til henholdsvis central og decentral administration i Ballerup Kommune.

CEPOS-analysen medførte et øget fokus på konteringspraksis i Ballerup Kommune og bevirkede, at der blev omkonteret udgifter for ca. 23 mio. kr. i regnskab 2021, hvilket uddybes nedenfor.

Fokus på konteringspraksis er primært relevant i et benchmarkingsperspektiv, da kontoplanen på flere områder giver mulighed for at kontere udgifter flere forskellige steder.

Med afsæt i budgetaftalens ønske om en nærmere analyse af det administrative område, afdækkede administrationen mulighederne for en sådan analyse med input fra flere eksterne konsulenthuse.

Med henblik på at sikre størst mulig sammenlignelighed mellem Ballerup Kommune og landets øvrige kommuner, valgte administrationen at indgå i et samarbejde med BDO om en analyse af konteringspraksissen i Ballerup Kommune med fokus på at sikre, at Ballerup Kommunes måde at kontere administrative udgifter på, foretages på samme måde som størstedelen af landets kommuner. Konklusionerne heraf opsummeres nedenfor.

I forlængelse heraf opsummeres de væsentligste resultater fra Indenrigsministeriets Benchmarkingenheds seneste analyse af kommunernes udgifter til ledelse og administration (for regnskab 2021) og en vurdering af, hvordan resultaterne påvirker Ballerup Kommunes udgiftsniveau og placering, når der i regnskab 2022 er blevet korrigeret for konteringspraksis. En tilsvarende vurdering laves i forhold til Kommunaløkonomisk Forum-tallet (KØF) "Kend din kommune".

Analysen bygger på regnskabstal fra 2021, da det er det seneste afsluttede regnskabsår. Når der i notatet refereres til det forventede resultat i regnskab 2022, er det med forbehold for, at regnskab 2022 ikke adskiller sig væsentlig fra regnskab 2021, når man ser bort fra omkonteringen.

Konklusion

BDO-analysen af konteringspraksis i Ballerup Kommune har kortlagt, at yderligere 21,9 mio. kr. kan omkonteres og at regnskab 2022 dermed kan blive 21,9 mio. kr. lavere end regnskab 2021.

Med denne korrektion, vil Ballerup Kommune have en benchmarking-indikator, der angiver om en kommunes udgifter til ledelse og administration ligger over det forventede eller ej, på 109, hvilket indikerer, at udgifterne ligger 9 pct. over det forventede. Ved regnskab 2020 havde Ballerup Kommune en benchmarkindikator på 119, hvilket medførte en 2. plads¹ blandt alle kommuner i Danmark. Efter en justering af konteringspraksis i både regnskab 2021 og med resultatet af BDO-analysen, vil Ballerup Kommune placere sig på 11/12. pladsen i 2022, forudsat at andre kommuner ikke har foretaget tilsvarende ændringer.

Det skal bemærkes, at Ballerup Kommune dermed ligger på niveau eller under mange af de kommuner, som har samme strukturelle forhold som Ballerup i forhold til at sælge mange pladser på specialområderne.

I forhold til KØF-nøgletal, vil Ballerup gå fra en plads² som nummer 93 til en plads som nummer ca. 81, når der tages højde for konteringspraksis og omkontering i regnskab 2021. Med den forventede befolkningstilvækst på 10 pct., vil Ballerup Kommune i løbet af de næste 5 år falde yderligere ca. 10-15 pladser på KØF-ranglisten, hvis administrationsudgifterne (som forventet) stiger mindre end befolkningsudvikling. Når konteringspraksissen ikke længere er et tema i forhold til sammenligneligheden med andre kommuner, er forskellen mellem de andre kommuner og Ballerup Kommune primært følgende forhold: Forskelle i strukturelle forhold i forhold til køb og salg af pladser og anvendelsen af private tilbud på velfærdsområderne samt et generelt højt serviceniveau i Ballerup Kommune, som også medfører højere udgifter til ledelse og administration.

Opsummering af analyserne

BDO-analysen

BDO har foretaget en analyse med det formål at validere i hvor høj grad Ballerup Kommunes konteringspraksis på central og decentral administration er i overensstemmelse med dels Indenrigsministeriets konteringsvejledning, dels den praksis for kontering, der anvendes i andre kommuner. Dette er gjort for at kunne fokusere på forskelle mellem kommuner rensat for forskelle i konteringspraksis.

Administrationen i Ballerup Kommune har siden medio 2021 haft fokus på konteringspraksis og har i regnskab 2021 omkonteret ca. 23 mio. kr. fra hovedkonto 06 til driftsområder på hovedkonto 05 for de kommunale tilbud på ældreområdet og voksen-handicapområdet, som er omfattet af reglerne om omkostningsbaserede takster. Denne omkontering var stærkt medvirkende til, at Ballerup Kommune gik fra en Benchmarkindikator på 119 i regnskab 2020 til 113 i regnskab 2021.

¹ I forhold til Benchmarkingenheden betyder en høj placering på listen, at udgifterne er høje i forhold til andre kommuner. Når man rykker ned på listen, har man derfor lavere udgifter.

² I forhold KØF betyder en lav placering på listen, at udgifterne er høje i forhold til andre kommuner. Når man rykker op på listen, har man derfor lavere udgifter.

Herudover har BDO fundet frem til følgende udgifter i regnskab 2021, som fremadrettet ikke længere skal konteres på hovedkonto 06:

Område	Beskrivelse	Beløb
Vedligeholdelse af administrationsbygninger	Dele af udgifterne til vedligeholdelse af administrationsbygninger konteres i dag på 06.45.51. Konteres fremadrettet i stedet på 06.45.50	0,3 mio. kr.
Udgifter på det specialiserede børneområde	Dele af udgifter til Center for Børne- og Ungerådgivning flyttes til Hovedkonto 05	2,2 mio. kr.
Udgifter knyttet til drift af hjælpemiddeldepotet	Dele af udgifterne knyttet til drift af hjælpemiddeldepotet flyttes til hovedkonto 05	2,3 mio. kr.
It og telefoni	Dele af udgifterne til it og telefoni, der aktuelt konteres som centrale administrationsudgifter, kan konteres på ikke-administrative funktioner, da udgifterne vedrører fagsystemer.	8,7 mio. kr.
Afskrivning på debitorer	I 2021 blev udgiftsført en udgift på 6,5 mio. kr. relateret til afskrivninger i forhold til borgeres gæld (huslejrestancer)	6,5 mio. kr.
Forsikringsområdet	Dele af udgifterne til forsikringer kan omkonteres til ikke-administrative funktioner.	1,9 mio. kr.
I alt		21,9 mio. kr.

Med ovenstående beløb, vil den samlede omkontering blive ca. 45 mio. kr., som er flyttet væk fra hovedkonto 06.

Indenrigsministeriets Benchmarkingenheds analyse: Kommunernes udgifter til administration og ledelse 2021 ([link](#))

Der foretages en række forskellige benchmarkanalyser i forsøget på at sammenligne de kommunale udgifter til ledelse og administration – eksempelvis KL/KØF, CEPOS, Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed mfl.

Af disse vurderes Indenrigsministeriets Benchmarkingenhed som værende den bedste og mest anvendelige/pålidelige, da der bl.a. indgår en "Benchmarking-indikator", der tager højde for kommunernes forskellige forudsætninger og strukturelle forhold og derfor ikke sammenligner kommunernes udgifter på "rå" regnskabstal. Den redegør desuden tydeligt for, at eksempelvis forskelle i kommunernes tilbudsstrukturer, der påvirker, hvor meget kommunerne køber og sælger af pladser på specialområderne og generel anvendelse private tilbud, påvirker sammenligneligheden.

Dette er vigtigt for Ballerup Kommune, der både sælger flere pladser og anvender private tilbud i mindre omfang end mange andre kommuner – hvilket får Ballerup Kommunes udgifter til ledelse og administration til at se kunstigt høje ud, når der sammenlignes med andre kommuner, som primært køber pladser og anvender private tilbud i højere grad.

Jf. Benchmarkingenhedens analyse af regnskab 2021 er de samlede udgifter til ledelse og administration i Ballerup Kommune på 11.986 kr. pr. indbygger, hvilket er et fald på 4,3 pct. i forhold til 2020.

Når der omkonteres yderligere 21,9 mio. kr., falder udgiften pr. indbygger med yderligere ca. 447 kr. til et niveau på 11.539 kr. pr. indbygger, hvilket giver et fald i benchmarkingindikator fra 113 i regnskab 2021 til 109 (i regnskab 2022), hvilket indikerer, at Ballerup Kommunes udgifter til administration er 9 pct. over det forventede.

Ser man på andre kommuner med samme profil som Ballerup i forhold til salg af pladser på specialområderne (KKR's udviklingsstrategi), ses det, at de ligger som følger på listen (grønne) og kommunerne fra Index100 analyserne (orange):

Kommune	Benchmark-indikator i alt	Benchmark-indikator decentral ledelse	Benchmark-indikator Adm. støtte og chefer
Ballerup	113 (109)	134	114
Gentofte	112	119	140
Gladsaxe	109	116	111
Frederikssund	99	111	100
Glostrup	111	118	118
Herlev	95	106	99
Hvidovre	100	90	104
Rødovre	108	129	108
Landsplan/ Gennemsnit	100	100	100

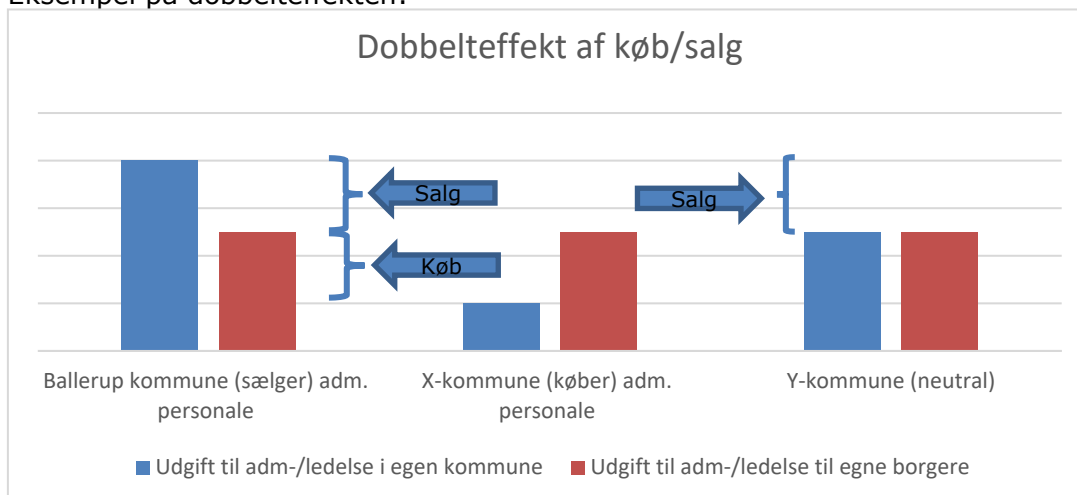
Kommune	*) Privatskoleandel*	Salg til andre kommuner pr. indbygger	Køb hos andre kommuner pr. indbygger	Køb-salg balance ml. kommuner	Køb hos private (KKR) pr. indbygger
Ballerup	11 %	-6.631	4.978	-1.653	1.641
Gentofte	26 %	-7.471	2.405	-5.066	1.512
Gladsaxe	20 %	-5.220	3.814	-1.406	996
Frederikssund	22 %	-7.188	6.556	-632	1.543
Glostrup	12 %	-9.020	6.276	-2.744	1.326
Herlev	18 %	-3.653	5.896	2.243	1.847
Hvidovre	11 %	-1.506	5.304	3.798	1.821
Rødovre	13 %	-3.421	5.660	2.239	1.197
Landsplan/ Gennemsnit	17 %	-2.972	3.015	43	-

* Privatskoleandelen påvirker udgifterne til decentral ledelse på skolerne. Lav privatskoleandel giver højere udgifter til ledelse og administration på skoleområdet.

Sammenligner man Ballerup Kommune med en række af de kommuner, som forventeligt vil have en høj benchmarkindikator som følge af, at de er driftsherrer og sælgere af mange specialpladser ser man, at de fleste af disse kommuner også ligger med udgifter, der er højere end forventet. En høj benchmarkindikator kan altså i en vis udstrækning forklares af strukturelle forhold.

At kommunerne ligger hvor de gør skyldes altså til dels "dobbelteffekten", der kan forklares som følger:

Eksempel på dobbelteffekten:



Forklaring

De tre kommuner i eksemplet bruger samme beløb på administration til egne borgere, men grundet forskel i om kommunerne driver pladser for andre kommuner (Ballerup), køber og sælger lige meget (Y-kommune) eller primært køber pladser (X-kommune) opstår der et kunstigt effektiviseringspotentiale.

I forhold til den neutrale Y-kommune er effekten kunstigt høj grundet salg af pladser.

I forhold til X-kommune der køber pladser er effekten dobbelt, da Ballerup ligger kunstigt højt og X-kommune ligger kunstigt lavt.

At Ballerup Kommune ligger højt på den decentrale ledelse er både en effekt af at være sælger-kommune og af en lav privatskoleandel – koblet med politiske valg om et stort ledelseslag på eksempelvis skoleområdet.

På landsplan ligger Ballerup forventeligt på 11/12. pladsen efter korrektion for konteringspraksis i regnskab 2022.

Plads	Kommune	Benchmarkindikator
1	Læsø	137
2	Egedal	115
3	Aarhus	115
4	Samsø	114
5	Albertslund	113
6	Bornholm	113
7	København	113
8	Dragør	112
9	Gentofte	112
10	Glostrup	111
11	Ballerup (korrigeret)	109
12	Gladsaxe	109
13	Rødovre	108
14	Aalborg	106
15	Helsingør	105
	Billund	105
	Kolding	105
	Lemvig	105

Kommunaløkonomisk Forum (KØF) - Kend din kommune ([Link](#)):

Et andet nøgletal der ofte bruges til at sammenligne kommunerne er fra KØF's "Kend din kommune", hvor kommunernes udgifter på hovedkonto 06.45 sammenlignes.

Her lå Ballerup på en 93. plads i regnskab 2020, med udgifter for ca. 7.800 kr. pr. indbygger. Omkonteringen i regnskab 2021 vil betyde et fald på ca. 500 kr. pr. indbygger til ca. 7.300 kr. og med en ændret konteringspraksis for 21,9 mio. kr. vil udgiften falde yderligere med ca. 447 kr. til regnskab 2022. Det vil placere Ballerup Kommune på en plads omkring nr. 81.

Det kan ydermere bemærkes, at da Ballerup Kommunes indbyggertal forventes at stige med ca. 10 pct. de næste 5 år, vil udgiften pr. indbygger være faldende som følge af dette, så man kan komme ned på en plads 60-70, hvis administrationsudgifterne (som forventet) stiger mindre end befolkningsudvikling.

OBS! Der er i regnskab 2021 bogført ca. -33 mio. kr. vedrørende indefrosne feriemidler på administrationsområdet. Dette vil få administrationsudgifterne til at falde ekstraordinært i regnskab 2021 på de funktioner, som indgår i KØF-nøgletallene (som præsenteres i næste udgave af "Kend din kommune").

De -33 mio. kr. har dog ikke påvirket Benchmarkingenhedens tal, da de har en anden opgørelsesmetode.