

## Aftale om kommunernes økonomi for 2009

16. juni

### 1. Indledning

Kommunerne har med kommunalreformen fået en størrelse, der giver et solidt udgangspunkt for at varetage et større og mere sammenhængende ansvar for de borgernære offentlige opgaver. Samtidig giver de nye kommunestrukturer mulighed for at realisere en række effektiviserings- og synergigevinster.

Den kommunale økonomi har stor betydning for samfundsøkonomien. Regeringen og KL har drøftet den ekstraordinære situation vedrørende de kommunale budgetter for 2008, som indebærer, at målene i aftalen om kommunernes økonomi for 2008 ikke blev overholdt.

Der er enighed om, at aftalesystemet også fremadrettet vil være omdrejningspunktet for dialogen mellem regeringen og kommunerne. Det er samtidig helt centralt, at målene i aftalerne overholdes, og at der er gensidighed i aftalerne både hvad angår de kommunale handlemuligheder samt konkrete initiativer, som understøtter kommunernes muligheder for at realisere de aftalte mål.

KL har tilkendegivet, at kommunerne fremover vil mødes i starten af september for at drøfte, om det forventede budgetresultat er i overensstemmelse med den økonomiske aftale. Regeringen og KL er enige om ligeledes at drøfte budgetsituationen i september med henblik på at skabe en større sikkerhed i budgetplanlægningen.

Regeringen og KL blev i aftalen om kommunernes økonomi for 2008 enige om en række principper for decentral styring. I forlængelse af sidste års aftale og regeringens kvalitetsreform er regeringen og KL nået til enighed om en aftale om afbureaukratisering og kvalitetsudvikling, der implementeres i overensstemmelse med principperne for decentral styring.

Aftalen indeholder en række initiativer, der lægger flerårige sigtpejlspunkter for kommunernes aktiviteter, bl.a. i forhold til anlægsaktiviteten, treparts-aftaler og samarbejdet om kvalitetsreformen, herunder afbureaukratisering. Der lægges med aftalen samtidig op til at give kommunerne bedre rammebetingelser på en række opgaveområder, fx beskæftigelsesopgaven, kommunernes boligbyggeri, folkeskolen m.v.

## 2. Kvalitetsreform

Den offentlige sektor står over for en udfordring med at rekruttere personale til den borgernære service og omsorg, og samtidig er brugernes forventninger til den offentlige service stadigt stigende. I lyset heraf har regeringen taget initiativ til en kvalitetsreform, herunder trepartsaftalerne.

Regeringen og KL enige om at gennemføre en række initiativer, der skal understøtte kommunernes kvalitetsudvikling på de borgernære serviceområder og bidrage til en mere sammenhængende offentlig service.

### Trepartsaftalerne

Et centralt element i kvalitetsreformen er de trepartsaftaler, der i sommeren 2007 blev indgået mellem parterne på det offentlige arbejdsmarked. Trepartsaftalerne indeholder ca. 50 initiativer, der har fokus på at sikre attraktive arbejdspladser, bedre rammer for rekruttering og fastholdelse af medarbejdere, god ledelse og udvikling af medarbejdernes kompetencer.

Regeringen og KL har drøftet de økonomiske konsekvenser af de enkelte initiativer i trepartsaftalerne. Det er på den baggrund aftalt, at kommunernes serviceudgifter og de statslige bloktilskud i 2008 og 2009 løftes med henholdsvis 415 mio.kr. og 790 mio.kr., *jf. tabel 1*. Regeringen og KL er enige om, at kommunerne dermed er sikret finansiering til de indgåede trepartsaftaler.

<b>Tabel 1</b>		
<b>Trepartsaftaler – økonomiske konsekvenser</b>		
<b>Initiativer, mio. kr.</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Uddannelse, ledelse og personalemæssige initiativer	250	500
OK08-aftale om seniorpolitiske initiativer og kompetenceudvikling	165	290
<b>I alt</b>	<b>415</b>	<b>790</b>

**Kvalitetsfond**

Med henblik på at løfte de fysiske rammer for børn og unge på dagtilbuds-, folkeskole- og ældreområdet samt vedrørende idrætsfaciliteter er der etableret en kvalitetsfond på i alt 22 mia.kr. til statslig medfinansiering af kommunale investeringer i perioden 2009-2018.

Der udmøntes 9 mia.kr. fra kvalitetsfonden til kommunerne i perioden 2009-2013. Af hensyn til konjunktursituationen udmøntes 1 mia.kr. i 2009 og 2 mia.kr. årligt i 2010-2013, *jf. bilag 1*. Hertil kommer en særskilt 5-årig låneadgang til kommuner med lav likviditet.

De seneste års investeringsniveauer i kommunerne på de fire områder er opgjort til ca. 5 mia.kr. Med udmøntningen fra kvalitetsfonden vil kommunerne i perioden 2009-2013 realisere en tilvækst i investeringerne på de fire områder under ét på henholdsvis 1 mia.kr. og 2 mia.kr. Herved udgør investeringerne i 2009 mindst 6 mia.kr. og i årene 2010-2013 mindst 7 mia.kr. på de fire områder under ét.

Kvalitetsfondsmidlerne vil blive fordelt mellem kommunerne efter bloktilskudsnøglen (befolkningstallet). Midlerne vil blive budgetteret på en særskilt konto på finansloven og vil fremgå af tilskudsudmeldingen til kommunerne. I forbindelse med tilskudsudmeldingen for 2009 vil kommunerne få tilkendegivet en foreløbig opgørelse af udmøntningen for 2009-2013, som kan ligge til grund for kommunernes flerårige investeringsplanlægning.

Parterne henstiller, at kommunerne i foråret 2009 udarbejder en plan for investeringer på disse områder. KL vil med udgangspunkt heri udarbejde et samlet investeringsoplæg over kommunernes prioriteringer på de enkelte områder.

Det er en forudsætning for anvendelsen af midlerne fra kvalitetsfonden, at den enkelte kommune bidrager med en tilsvarende finansiering til investeringsprojekterne.

**Arbejdskraftbesparende teknologifond**

Regeringen og KL har drøftet udmøntningen af midler fra fonden for arbejdskraftbesparende teknologi. Den konkrete udvælgelse af projekter og dermed den konkrete udmøntning af midler til arbejdskraftbesparende teknologi vil første gang indgå på finansloven for 2009. KL vil løbende blive inddraget i arbejdet, og implementeringsprojekter drøftes løbende med KL.

**Principper for god decentral styring**

Regeringen og KL har i aftalen om kommunernes økonomi for 2008 aftalt ti principper for god decentral styring. Med årets aftale vil regeringen og

KL understøtte det fortsatte arbejde med de ti principper for decentral styring, *jf. bilag 2*.

I principperne understreges kommunalbestyrelsernes ret og pligt til at tage ansvar for at fastlægge og prioritere kommunernes serviceniveau, at sætte rammer og klare mål for kommunale institutioner og leverandører samt at dokumentere og sikre kvaliteten i opgavevaretagelsen.

Der er enighed om, at der er flere former for organisations- og styringsmodeller, som kommunalbestyrelserne kan anvende i tilrettelæggelsen af opgaverne. Det er op til den enkelte kommune at beslutte, hvordan den indretter sig organisatorisk. Ligeledes er der frihed til, inden for den lovgivningsmæssige ramme, at vælge forskellige metoder i den konkrete opgaveløsning.

Kommunalbestyrelsen tager klart stilling til hvilke organisations- og styringsmodeller, der kan understøtte kommunen i at løfte dens ansvar for både myndigheds- og serviceopgaver, herunder hvordan styringen lever op til de ti principper for god decentral styring.

Regeringen og KL er enige om, at regeringens kvalitetsreform implementeres i overensstemmelse med de ti principper for decentral styring. I Finansloven for 2008 er der som et led i udmøntningen af kvalitetsreformen indgået aftale om afbureaukratisering på de kommunale velfærdsområder samt fire redskaber til kvalitetsudvikling (kvalitetskontrakter, faglige kvalitetsoplysninger, brugertilfredshedsundersøgelser og akkreditering), *jf. bilag 2*.

I forlængelse af principperne for decentral styring er der enighed om, at de årlige aftaler om kommunernes økonomi fremadrettet kan indeholde flerårige mål på centrale velfærdsområder. Der er endvidere enighed om en række øvrige konkrete initiativer, som skal understøtte kommunernes indsats for kvalitetsudvikling.

Initiativerne skal ses i sammenhæng med Det Fælleskommunale Kvalitetsprojekt, som kommunerne og KL har igangsat i 2008. Det tilstræbes at samordne de kommunale initiativer om kvalitetsudvikling med regeringens kvalitetsreform.

Initiativerne skal udvikles på en måde, så de understøtter kommunalbestyrelsernes ansvar, giver mulighed for afbureaukratisering og understøtter kommunalbestyrelsens fokus på mål og resultater.

### **Kommunalbestyrelsens rolle og arbejdsvilkår**

Hverken kommunalreformen eller kvalitetsreformen har haft specifikt fokus på kommunalpolitikernes rolle og vilkår. Med de store og grundlæggende strukturelle ændringer, der er gennemført, er det derfor nærliggende at få dette område nærmere belyst.

Regeringen og KL har i den forbindelse aftalt, at der i efteråret 2008 ned-sættes en arbejdsgruppe om kommunalpolitikernes rolle og arbejdsvilkår, *jf. bilag 3*. Arbejdsgruppen skal bl.a. behandle temaer om kommunalbestyrelsernes repræsentativitet, arbejdsvilkår og eventuelle behov for at udvide viften af muligheder, der ligger i den kommunale styrelseslovs regler om de kommunale styreformer. I forbindelse hermed behandles de særlige forhold, der gælder for de største kommuner. Arbejdsgruppen skal desuden behandle initiativer vedrørende kommunalbestyrelsernes vidensopbygning. Arbejdsgruppens forskellige oplæg drøftes mellem regeringen og KL og skal være endeligt afsluttet den 1. maj 2010.

### **3. Potentiale for omprioriteringer og bedre ressourceudnyttelse**

I de kommende år vil det blive en udfordring at rekruttere tilstrækkeligt med kvalificerede medarbejdere til de kommunale serviceområder.

Regeringen og KL har drøftet rekrutteringsudfordringen og de mulige svar, der omfatter forskellige veje til at frigøre ressourcer, herunder færre udgifter til administration, effektivisering af indkøb, mindre sygefravær, ny teknologi og bedre arbejdstilrettelæggelse.

Der er enighed om, at kommunerne skal fortsætte indsatsen med at udnytte potentialerne for at frigøre ressourcer til borgernær service. KL og regeringen er enige om, at kommunerne kan omstille aktiviteter svarende til et råderum på 1 mia. kr. i 2009 stigende til 5 mia. kr. i 2013 gennem omprioriteringer og bedre ressourceudnyttelse. Det tilvejebragte råderum skal anvendes i kommunerne til service til borgerne.

På nogle områder kræver en realisering af dette potentiale et aktivt samarbejde mellem staten og kommunerne. Derfor vil regeringen sammen med KL udarbejde konkrete forslag til statslige tiltag, der kan bidrage til at frigøre ressourcer i kommunerne svarende til ½ mia. kr. i 2010 stigende til 2½ mia. kr. 2013. Initiativerne skal bl.a. omfatte anvendelse af it til digitale løsninger i administrationen, forenkling af statslige regler og proceskrav til kommunerne, anvendelse af ny teknologi til at lette opgaver i den borgernære service, anvendelse af nye arbejds- og organisationsformer og bedre arbejdstilrettelæggelse. Forslagene vil bl.a. tage udgangspunkt i den fælles digitaliseringsstrategi for 2007-2010, afbureaukratiseringsprogrammet, kvalitetsreformens program for medfinansiering af ny arbejdskraft-

besparende teknologi og i regeringens handlingsplan for at frigøre resourcer til borgernær service.

### **Konkrete afbureaukratiseringsinitiativer**

Regeringen og KL er enige om at nedbryde barrierer for en effektiv beskæftigelsesindsats. Tiden skal bruges på at skaffe ledige i job og ikke på papirarbejde og uhensigtsmæssige arbejdsgange. Beskæftigelsesministeriet har i samarbejde med KL gennemført et projekt om afbureaukratisering på beskæftigelsesområdet.

Regeringen tilkendegiver på den baggrund at ville fremsætte omfattende forslag til forenkling af ungeregler, sanktionsregler for kontanthjælpsmodtagere og regler på sygedagpengeområdet.

Forenklingen af ungereglerne skal fremme, at flere ledige unge tager en uddannelse og kommer i job. Regeringen vil fremsætte forslag om færre målgrupper og en harmonisering af indsatsen. Unge ledige under 25 år, som ikke har en uddannelse, skal som hovedregel have pålæg om at påbegynde uddannelse.

Forenklingen af sanktionsreglerne understøtter kontant- og starthjælpsmodtageres rådighed for arbejdsmarkedet ved at gøre det mere gennemskueligt, hvorfor og hvordan der sanktioneres. Antallet af sanktionstyper reduceres til hovedsageligt tre typer.

Afbureaukratiseringen af sygedagpengereglerne skal sikre, at sagsbehandlere i jobcentrene har mere tid til at hjælpe den enkelte syge og kan fokusere indsatsen dér, hvor der er mest brug for det. Regeringens kommende handlingsplan til nedbringelse af sygefravær vil bl.a. omfatte forenkling af kontaktførelse og større fleksibilitet i opgaveløsningen.

#### *Informationspligt vedrørende private leverandører af personlig og praktisk hjælp*

Regeringen vil i folketingssamlingen 2008/2009 søge tilslutning til at ophæve kommunernes pligt til at udarbejde informationsmateriale vedrørende private leverandører af personlig og praktisk hjælp. Kommunerne skal i stedet oplyse om, hvilke leverandører, der er godkendte og formidle leverandørernes informationsmateriale.

#### *Modernisering af reglerne om støtte til køb af handicapbiler*

Parterne er enige om, at reglerne om støtte til køb af handicapbiler er unødigt komplicerede, hvilket bl.a. kan give lange sagsbehandlingstider. Regeringen har nedsat en arbejdsgruppe, der skal komme med anbefalinger med henblik på at modernisere og afbureaukratisere reglerne om støtte til køb af handicapbiler. På den baggrund vil der udarbejdes forslag til ændringer.

**Indkøb**

Regeringen og KL er enige om, at der også på indkøbsområdet kan opnås effektiviseringsgevinster. Kommunerne har gennem flere år arbejdet med at effektivisere indkøbsområdet, men kommunalreformen har skabt et nyt udgangspunkt for at effektivisere indkøbene.

Kommunerne har i maj 2008 lanceret en ny strategi for fælleskommunale indkøb med det formål at effektivisere kommunernes indkøb yderligere. Regeringen og KL er enige om, at kommunernes strategi på indkøbsområdet er vigtig for at effektivisere indkøbet.

Kommunerne har hidtil haft mulighed for at tilslutte sig de statslige indkøbsaftaler på de områder, hvor det efter Finansministeriets samlede vurdering har været hensigtsmæssigt, herunder i relation til konkurrencen på markedet. For yderligere at styrke den enkelte kommunes mulighed for at effektivisere indkøbet er regeringen og KL enige om at sikre, at kommunerne også fremover får denne mulighed efter konkret aftale mellem KL og Finansministeriet om hver enkelt indkøbsaftale.

Staten er i gang med at forberede udbud af aftalerne i 3. fase af Statens Indkøbsprogram med henblik på, at kontrakterne skal kunne træde i kraft den 1. januar 2009. Der er enighed om, at kommunerne skal have mulighed for frivilligt at tilslutte sig de nye statslige indkøbsaftaler på følgende områder: 1) Flyrejser, 2) Netværkskomponenter og 3) IT-konsulenter.

**Administration**

Kommunalreformen giver særlig mulighed for at realisere effektiviserings- og synergigevinster på det administrative område.

Regeringen og KL er enige om at igangsætte en analyse af mulighederne for at effektivisere kommunernes administration inden for områderne administrativ it, løn samt bogholderi og regnskab.

Regeringen og KL er enige om at igangsætte en analyse, der skal undersøge mulighederne for at effektivisere de objektive sagsbehandlingsprocesser i kommunerne ved at udnytte stordriftsfordele.

### **Digital Forvaltning**

Regeringen og KL er enige om at samarbejde om realisering af yderligere gevinster ved digitalisering af den offentlige sektor.

Regeringen, KL og Danske Regioner lancerede i sommeren 2007 en fællesoffentlig strategi for digitalisering af den offentlige sektor 2007-2010. Regeringen og KL er enige om, at kommunerne afholder i alt 115,9 mio. kr. i perioden 2009-2014 til digitaliseringsstrategien og den nye digitale signatur, heraf 40,9 mio. kr. i 2009.

Regeringen og KL er enige om at lancere nye eDage frem til 2012 for at understøtte udrulning af initiativerne i digitaliseringsstrategien. eDagene skal samtidig understøtte målsætningen i digitaliseringsstrategien om, at al relevant skriftlig kommunikation mellem det offentlige og borgere og virksomheder skal kunne foregå digitalt i 2012.

Der afsættes endvidere 17,5 mio. kr. til puljen til fremme af kommunale digitaliseringsløsninger i 2009.

Regeringen og KL er enige om en fuld digitalisering af kommunernes administration af syge- og barseldagpenge, hvor kommunerne har ansvaret for at etablere, drive, udrulle, videreudvikle og finansiere den nye løsning.

En ny obligatorisk løsning forventes at medføre kommunale nettobesparelser på i alt 96 mio. kr. årligt fra 2011. Regeringen og KL er enige om, at det alene er en del af det kommunale merprovenu ved en obligatorisk løsning, svarende til 26 mio. kr. årligt, som tilfalder staten. Løsningen skal ses i sammenhæng med effektiviseringshandlingsplanen.

Indtil en ny it-løsning er idriftsat er der enighed om, at kommunerne finansierer videreførelsen af den nuværende løsning fra 2009 svarende til 16 mio. kr. Der er endvidere enighed om, at ansvaret for VAS (it-system til kontrol af berettiget sygefravær) og det nærmere omfang af DUT i relation hertil, skal afklares frem mod forhandlingerne om kommunernes økonomi for 2010.

### **4. Kommunernes økonomi i 2009**

Dansk økonomi befinder sig i den sidste fase af en kraftig højkonjunktur med betydeligt pres på arbejdsmarkedet, opadgående lønstigninger og øgede inflationsforventninger. Regeringen tilkendegiver på den baggrund, at det er behov for tilbageholdenhed i både de offentlige drifts- og anlægsudgifter.

Regeringen og KL er enige om at tillægge det afgørende betydning, at den indgåede aftale realiseres således, at de kommunale udgifter i 2009 både i budgetterne og regnskaberne ligger inden for rammen af aftalen. Dette forudsætter, at kommunerne budgetterer i overensstemmelse med det af-



talte og generelt undgår tillægsbevillinger, som ikke er finansieret ved omprioriteringer.

Regeringen og KL er enige om, at der for kommunerne under ét vil være balance i den kommunale økonomi i 2009 med nedenstående forudsætninger.

**Tablet 2. Balance for kommunerne i 2009**

Mio. kr., 2009-pl	Aftale
Serviceudgifter, netto	219.017
Overførsler	43.763
Bruttoanlæg	15.000
Øvrige udgifter	8.660
<b>Udgifter i alt</b>	<b>286.440</b>
Skatteindtægter	-215.897
Bloktilskud mv.	-42.929
Balancetilskud, <i>beraf</i>	-19.084
<i>Betinget balancetilskud</i>	-1.000
Øvrige indtægter	-8.530
<b>Indtægter i alt</b>	<b>-286.440</b>
<i>Balance</i>	<i>0</i>

Udgangspunktet for aftalen er kommunernes budgetter for 2008. Hertil kommer et løft af kommunernes serviceudgifter (netto) på 350 mio.kr. til bedre service til borgerne.

Aftalen indebærer, at kommunernes serviceudgifter i 2009 udgør 219.017 mio.kr. under forudsætning af indtægter fra den centrale refusionsordning på 1,3 mia. kr. Hertil kommer yderligere reguleringer i medfør af DUT-princippet.

### Øvrige anlæg

Af hensyn til konjunktursituationen er parterne enige om, at de kommunale anlægsudgifter inkl. kvalitetsfond i 2009 maksimalt vil udgøre op til 15 mia.kr.

Der er i 2009 afsat en ramme til lånedispensationer på 500 mio. kr. til folkeskoleinvesteringer m.v.

Regeringen vil i efteråret i forbindelse med fremlæggelsen af regeringens trafikinvesteringsplan analysere behovet for en evt. låneadgang til større trafikinfrastrukturprojekter i kommunerne.

Det aftalte løft for anlægsudgifterne i kommunerne i 2009 er opgjort eksklusive udgifter til kommunalt ejede ældreboliger, hvilket indebærer en

skønnet niveauekorrektion af det aftalte niveau for kommunernes anlægsudgifter på 2 mia.kr.

Kommunerne har i foråret gjort en stor indsats for at sikre, at de kommunale anlægsudgifter i 2008 ikke vil overstige budgetterne. Det er på den baggrund regeringens og KL's forventning, at modregningsmekanismen vedrørende anlægsbudgetter i 2008 ikke vil blive udløst.

### **Almene boliger**

Regeringen og KL er enige om, at det er væsentligt at sikre, at huslejen i det almene byggeri holdes nede. Regeringen har nedsat et udvalgsarbejde med deltagelse af KL, der skal belyse finansieringen af og de økonomiske rammer for det almene nybyggeri og komme med forslag til ændringer. Udvalgets forslag skal som udgangspunkt samlet være udgiftsneutrale.

Regeringen og KL er enige om at nedsætte den kommunale grundkapital for plejeboliger til 7 pct. i 2009. Den kommunale grundkapital for de øvrige boligtyper, herunder almene ældreboliger, er fortsat 14 pct.

Udvalget skal bl.a. vurdere muligheden for at forlænge løbetiden for lån til finansiering af almene boliger, således at starthuslejen reduceres samt i øvrigt undersøge mulighederne for at justere finansieringsreglerne for bedre at tilgodese hensyn til bl.a. totaløkonomi og energimæssige forhold.

Udvalget forventes at afrapportere i august 2008. Regeringen vil på baggrund af udvalgets forslag overveje mulige ændringer og fremsætte lovforslag ultimo 2008 med henblik på snarest mulig ikrafttræden..

### **Omkostningsbudgetter**

Regeringen og KL er enige om, at den endelige stillingtagen til overgang til omkostningsbevillinger i kommunerne afventer en analyse af de styringsmæssige forhold samt erfaringerne med regionernes overgang til omkostningsbevillinger. Analysearbejdet sættes i gang i efteråret 2008 med henblik på at danne grundlag for en beslutning i foråret 2009.

### **Offentligt byggeri**

Regeringen og KL er enige om at arbejde for, at det offentlige byggeri bliver bedre og billigere, jf. regeringens handlingsplan for bedre og billigere byggeri. KL og Økonomi- og Erhvervsministeriet vil tilrettelægge en proces for udbredelsen af relevante initiativer. Udbredelsen evalueres i foråret 2009.

### **Offentlig-privat samarbejde**

KL og regeringen er enige om at se på barriererne for offentlig-private samarbejder. Regeringen har igangsat et arbejde, der skal fremme partnerskaber og nye organisations- og samarbejdsformer mellem den private og offentlige sektor. Sigtet er at udvikle og forbedre den offentlige opgave-

løsning samt sikre effektiv ressourceudnyttelse. I den forbindelse kan arbejdet bidrage til at fjerne uhensigtsmæssige barrierer for øget offentlig-privat samarbejde. Regeringen vil inddrage KL.

Regeringen og KL er endvidere enige om, at den kommunale lånebekendtgørelse ajourføres med henblik på at sidestille den traditionelle kommunale egenproduktion med offentlige-private samarbejdsprojekter (OPP), jf. anbefalingerne i rapporten fra arbejdsgruppen om de kommunale låneregler i relation til OPP. Dette indebærer bl.a. at:

- Der i forbindelse med deponeringen gives adgang til at opgøre værdien af kontrakten eksklusive moms, hvor det kan dokumenteres, at den ydelse der betales er pålagt moms.
- Kommunerne gives mulighed for at deponere i takt med opførelsen af anlægget i OPP-projektet i stedet for ved kontraktindgåelse.

Der afsættes i 2009 en lånepulje på 100 mio. kr. med henblik på at fremme offentlig-private samarbejdsprojekter.

### Øvrige økonomiske forudsætninger

De økonomiske rammer for den kommunale økonomi udgøres endvidere af de aftaler og forudsætninger, der fremgår af boks 1 nedenfor.

#### Boks 1

##### *Bidrag til regionerne*

- Udgangspunktet for kommunernes grundbidrag på sundheds- og udviklingsområderne for 2008 var henholdsvis 1.133 kr. og 113 kr. For 2009 vil pris- og lønregulering indebære, at udgangspunktet for bidragsfastsættelsen vil være et grundbidrag på 1.175 kr. på sundhedsområdet og et grundbidrag på 117 kr. på udviklingsområdet. Reguleringen er fastsat på basis af et skøn for den regionale pris- og lønudvikling fra 2008-2009 på 3,7 pct. inklusive medicin.
- Den kommunale balance i 2009 tager højde for, at der er sammenhæng mellem kommunernes forventede medfinansiering på sundhedsområdet og det aftalte udgiftsniveau for regionerne.

##### *Overførsler*

- Det er forudsat, at udgifterne til førtidspension, kontanthjælp, aktivering, revalidering, introduktionsprogrammet på integrationsområdet, erhvervsgrunduddannelse, ledighedsydelse, sygedagpenge, boligstøtte, personlige tillæg og tilskud til fleksjob mv. udgør i alt 43,8 mia. kr. i kommunerne i 2009 under forudsætning af en satsreguleringsprocent på 3,1 pct.
- Regeringen og KL er enige, at der i 2009 i tilfælde af væsentlige ændringer i skønnet af udgifterne til indkomstoverførsler sammenholdt med de øvrige forudsætninger for aftalen vil være behov for at neutralisere dette i den indgåede aftale.
- Regeringen og KL er enige om, at kommunens aktive indsats kan påvirke størrelsen af indkomstoverførslerne.

*Skatter*

- Det er ved fastsættelsen af det statsgaranterede udskrivningsgrundlag i kommunerne lagt til grund, at fremskrivningsprocenten for udskrivningsgrundlaget fra det korrigerede beregningsgrundlag for 2006 til 2009 udgør 11,8 pct.
- Der er med virkning fra og med 2003 indført et loft over grundlaget for beregning af grundskyld. Det er forudsat, at reguleringsprocenten ved beregning af loftet for 2009 vil blive fastsat til 4,7 pct.

*Pris- og lønudvikling*

- Der anvendes et skøn for pris- og lønudviklingen for kommunerne fra 2008-2009 på 4,7 pct. eksklusive overførsler og 4,5 pct. inklusive overførsler.
- Der er i aftalen forudsat konstant realt nettobidrag til AER. Ændringer i denne forudsætning vil blive taget op i forbindelse med midtvejsdrøftelserne om kommunernes økonomi for 2009.

## 5. Sektortemaer

### Dagtilbud

#### **Ingen løsrevne lukkedage**

Regeringen og KL er enige om, at det ikke er hensigtsmæssigt, at daginstitutioner i de enkelte kommuner holder åbent i f.eks. ferieperioder, hvor fremmødet af børn er lavt.

Det kan f.eks. være i sommerferien, mellem jul og nytår eller på den indeklemte fredag efter Kristi Himmelfartsdag. Regeringen og KL er endvidere enige om, at familier med et pasningsbehov på de dage, hvor barnets egen institution holder lukket, skal have et tilbud om pasning i en anden institution.

Regeringen og KL er endvidere enige om, at der ikke skal være løsrevne lukkedage herudover, som det i dag praktiseres i en del kommuner.

En undersøgelse fra KL viser, at det gennemsnitlige antal løsrevne lukkedage på tværs af kommuner varierer mellem 0 og ca. 5 svarende til gennemsnitligt 1 løsreven lukkedag opgjort for kommunerne under ét. Der er enighed om, at kommunernes serviceudgifter og bloktilskud i 2009 derfor løftes med 65 mio. kr.

#### **Et sundt frokostmåltid i alle daginstitutioner**

Regeringen og KL er enige om, at alle børn i daginstitutioner senest 1. januar 2010 skal have et sundt frokostmåltid som en del af kerneydelsen for førskolebørn i daginstitutioner. Udgiften til måltidet bliver fuldt for-

ældrebetalt, og der ydes tilskud til nedsættelse af forældrebetalingen til friplads og søskenderabat.

Regeringen og KL er endvidere enige om, at det nuværende loft for forældrebetalingsandelen på 25 pct. hæves med 5 procentpoint til 30 procent svarende til, at den enkelte kommune får mulighed for at opkræve forældrebetaling for madordningen. For kommuner, som allerede har en madordning i daginstitutioner, er det en lokalpolitisk prioritering at vælge at hæve egenbetalingen fra de nuværende 25 pct.

Ordningen er obligatorisk fra 1. januar 2010, men for at give kommunerne mulighed for indfasning fra 1. januar 2009 åbnes for at opkræve betaling for madordningen inden for det forhøjede forældrebetalingsloft fra denne dato, såfremt madordningen tilbydes i alle dagtilbud i kommunen.

Regeringen vil fremsætte lovforslag vedrørende initiativet i oktober 2008. Der åbnes i den forbindelse op for muligheden for at ændre tilskud og forældrebetaling i løbet af året, således at tilskuddet og forældrebetalingen tilsammen skal udgøre de samlede bruttodriftsudgifter ved en plads. Lovændringen vil indeholde nærmere bestemmelser om varsling.

## Ældre

### **Bedre sammenhæng i ældreplejen**

KL og regeringen er enige om vigtigheden af, at den enkelte ældre oplever stabilitet i den leverede pleje. Kommunerne vil arbejde med en målsætning om at nedbringe antallet af forskellige hjælpere hos den enkelte borger. De ældres tilfredshed skal løbende følges via brugertilfredshedsundersøgelser.

KL og regeringen er enige om at iværksætte en række initiativer med henblik på at styrke kvaliteten i ældreplejen.

Regeringen vil i folketingsåret 2008/09 fremsætte lovforslag om at indføre en fast kontaktpersonordning for modtagere af hjemmehjælp pr. 1. januar 2009. De ældre kan henvende sig til kontaktpersonen med alle typer af spørgsmål vedrørende hjemmehjælpen.

Regeringen har oplyst, at den vil iværksætte forsøg fra 2009-11 med udvikling og afprøvning af et system, hvor plejepersonale, beboere og pårørende anonymt kan indberette fejl og utilsigtede hændelser i ældreplejen. Målsætningen er at skabe bedre læringsmuligheder på tværs af kommunegrænser og sektorer.

KL og regeringen er enige om at være opmærksomme på den positive ressource de ældres netværk og pårørende udgør. Kommunalbestyrelserne skal således i tillæg til hensynet til og rettigheder for den enkelte borger -

være opmærksom på pårørende og andres inddragelse og muligheder for at tage ansvar.

## **Sundhed**

### **Forstærket indsats for kronisk syge**

Regeringen, Danske Regioner og KL er enige om at gennemføre en styrket indsats for kronisk syge og ældre medicinske patienter de kommende år. Der afsættes i alt 184,5 mio. kr. i perioden 2008-11 til udvikling og gennemførelse af forløbsprogrammer samt til patientundervisning og programmer for egenbehandling for kronisk syge, *jf. bilag 4*.

### **Betalingskommuneforhold på sundhedsområdet**

Der nedsættes en arbejdsgruppe med KL, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Velfærdsministeriet og Finansministeriet, som skal analysere betalingsforhold på sundhedsområdet og vurdere, om der er behov for at ændre reglerne for betalingskommuneforhold for de kommunale sundhedsopgaver.

### **Aktivitetsbestemt medfinansiering**

Kommunerne medfinansierer udgifterne på sundhedsområdet. Den aktivitetsbestemte kommunale medfinansiering giver kommunerne tilskyndelse til at levere en effektiv forebyggelses-, pleje- og sundhedsindsats.

Som en del af økonomiaftalen for 2008 har en arbejdsgruppe under Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse med deltagelse af Finansministeriet, KL og Danske Regioner gennemført en række analyser af niveau og variation mv. for den kommunale medfinansiering. Analyserne indikerer, at kommunerne har et betydeligt potentiale for at reducere trækket på sundhedsvæsenet gennem en bedre tilrettelæggelse af indsatsen.

Der er derfor enighed om at nedsætte et udvalg, der skal vurdere mulighederne for at styrke det generelle kommunale incitament gennem ændringer af den nuværende model for medfinansiering. Udvalget sammensættes af repræsentanter for Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Finansministeriet (formand), Velfærdsministeriet, KL og Danske Regioner. Vurdering af eventuelle byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommuner og regioner ses i sammenhæng med Finansieringsudvalgets arbejde. Arbejdet afsluttes i foråret 2009.

Der er endvidere enighed om at gennemføre en midtvejsregulering af skønnet for den kommunale medfinansiering for 2009 i forbindelse med økonomiaftalen for 2010. Midtvejsreguleringen gennemføres på grundlag af et opdateret skøn for medfinansieringen i 2009. Det opdaterede skøn svarer til den kommunale medfinansiering på baggrund af aktiviteten for 2008 (opgjort ved takstsystemet for 2009) med tillæg af virkningen af den forudsatte aktivitetsudvikling i 2009, der følger af økonomiaftalen for

2009. I skønnet for den kommunale medfinansiering tages højde for, at der kan ske en værdistigning i behandlingsudgiften pr. patientkontakt. Midtvejsreguleringen af skønnet for den kommunale medfinansiering i 2009 resulterer i en midtvejsregulering i 2009 af henholdsvis regionernes og kommunernes bloktilskud for 2009.

### **Genoptræning**

Regeringen, Danske Regioner og KL aftalte i økonomaftalerne for 2008 at undersøge incitamentsstrukturer og styringsmuligheder på genoptræningsområdet, herunder særligt inden for det specialiserede område. Samtidig har parterne foretaget en monitorering af udviklingen på området de seneste år.

En arbejdsgruppe med regeringen, Danske Regioner og KL har kortlagt, at den gennemsnitlige andel af specialiseret, ambulans genoptræning, samt variationen i denne andel på tværs af regioner og sygehuse ikke er i overensstemmelse med intentionerne bag kommunalreformen om, at langt hovedparten af genoptræningsopgaven skal løses i kommunalt regi. Der er på den baggrund enighed om en række konkrete anbefalinger inden for det eksisterende regelsæt, der vil give bedre muligheder for at følge og koordinere genoptræningsindsatsen i samarbejde mellem kommuner, regioner og sygehuse, herunder indarbejde og følge op på de aftalte indikatorer og målsætninger i regi af sundhedsaftalerne, *jf. bilag 5*.

Der er fortsat behov for at følge bl.a. udviklingen i genoptræningsomfanget og andelen af specialiseret genoptræning. Desuden påbegyndes opgørelse af ventetid til genoptræning efter udskrivning fra sygehus. Regeringen, Danske Regioner og KL er på den baggrund enige om, at den særskilte monitorering af genoptræningsområdet videreføres for 2008. Derudover skal der i foråret 2009 gøres status for de anbefalede initiativer på området. Arbejdet skal foreligge senest den 1. april 2009.

### **Det specialiserede socialområde**

Med kommunalreformen har kommunerne fået en ny og større rolle på socialområdet. Kommunerne har således fået det fulde ansvar for områderne for udsatte børn og unge, handicappede samt udsatte voksne.

Der er enighed om, at placeringen af det fulde ansvar for det specialiserede socialområde hos kommunerne giver bedre muligheder for at samtænke den samlede indsats i kommunerne. Samtidig giver det mulighed for inden for rammerne af lovgivningen at fastlægge de økonomiske rammer for området under hensyntagen til de aftalte rammer for den samlede kommunale økonomi.

Efter kommunernes overtagelse af det specialiserede socialområde fra amterne har udgifterne været højere end forudsat i de kommunale budgetter for 2007. Det samme forventes at være tilfældet i 2008.

Regeringen og KL har derfor drøftet udviklingen på området i 2007 og 2008, og der er enighed om at løfte udgiftsniveauet i 2008 med 650 mio. kr. Samtidig har regeringen tilkendegivet at ville søge tilslutning til at hæve udgiftsniveauet tilsvarende. Der er endvidere enighed om at drøfte udgiftsudviklingen på området, når kommunernes regnskab for 2008 og Velfærdsministeriets undersøgelse af refusionsordningen for de særligt dyre enkeltsager foreligger. Drøftelsen kan danne baggrund for iværksættelse af evt. yderligere initiativer.

Staten refunderer en andel af de kommunale udgifter til særligt dyre enkeltsager via den centrale refusionsordning. I 2007 har staten haft merudgifter vedrørende området på 1½ mia. kr., mens der skønnes merudgifter på op mod 1,1 mia. kr. i 2008.

Regeringen har tilkendegivet at ville søge tilslutning i Finansudvalget til ikke at regulere kommunernes bloktilskud som følge af de statslige merudgifter til den centrale refusionsordning i 2007 og 2008.

Fremadrettet er der i økoniaftalen forudsat, at kommunerne i 2009 kan videreføre indsatsen på det specialiserede socialområde.

Der er skønnet refusionsindtægter i 2009 på 1,3 mia. kr. Der er enighed om, at der i forbindelse med økonomiforhandlingerne for 2010 foretages en midtvejsregulering af bloktilskuddet for 2009 ved ændrede skøn for refusionsindtægterne.

Regeringen og KL er enige om, at hensigten med samlingen af det specialiserede socialområde i kommunerne i forbindelse med kommunalreformen var at give kommunerne bedre muligheder for at sammentænke indsatsen med kommunens øvrige tilbud og sikre en klar ansvarsfordeling i forhold til fastlæggelsen af rammerne og opgavevaretagelsen på området.

Kommunerne har overtaget en række nye opgaver på socialområdet. Der igangsættes et arbejde med henblik på at udvikle redskaber, der fremadrettet skal understøtte kommunernes indsats og prioritering af området.

Fremadrettet er der enighed om, at en mere målrettet styring kan medvirke til at sikre omkostningseffektive løsninger. Det er centralt, at kommunerne er resultatorienterede i deres vurdering af forskellige tilbud og har fokus på god sagsbehandling som forudsætning for kvalitet i opgaveløsningen. Dyre løsninger er ikke nødvendigvis lig med høj kvalitet i opgaveløsningen.

Som følge af mindreudgifter i VISO i 2007 reguleres kommunernes bloktilskud for 2009 med 54 mio. kr.



### **Udsatte børn og unge**

KL og regeringen har med tilfredshed noteret sig, at der er tilstrækkelig kommunal opbakning til at iværksætte et udbud af DUBU-systemet (Digitalisering - Udsatte Børn og Unge). Hermed skabes et godt fundament for sagsbehandlingen på området, der medvirker til at sikre systematik omkring overholdelse af lovgivningens krav til opgaveløsningen. Det tilstræbes, at den digitale løsning på området udbredes til alle landets kommuner. Udvikling og anvendelse af DUBU drøftes løbende mellem parterne.

### **Folkeskolen**

Med aftale om kommunernes økonomi for 2008 blev det aftalt, at regeringen vil arbejde for, at de lovgivningsmæssige bindinger for fælles ledelse af folkeskoler ophæves, og at der skal være øgede muligheder for at etablere fælles ledelse af folkeskoler og daginstitutioner. Regeringen vil fortsætte drøftelserne med forligskredsen bag folkeskoleloven om disse tiltag samt om øgede muligheder for at etablere integrerede biblioteker bestående af skolebibliotek og folkebibliotek. Regeringen vil fremsætte lovforslag herom i folketingssamlingen 2008/2009.

Regeringen og KL er fortsat enige om, at der skal igangsættes en evaluering af følgende lovgivningsinitiativer: nationale test, de skriftlige elevplaner og kvalitetsrapporterne. Skolerådet har igangsat undersøgelser af implementeringen af kvalitetsrapporter og elevplaner. Spørgsmålet om den nævnte evaluering drøftes nærmere mellem parterne, når resultaterne af disse undersøgelser kendes.

Regeringen og KL blev med aftale om kommunernes økonomi for 2007 enige om at intensivere samarbejdet om folkeskolen. Regeringen og KL er i forlængelse heraf enige om at udbrede gode eksempler i dagtilbud og skoler, der kan medvirke til at skabe en god overgang mellem dagtilbud og skole, herunder hvordan omfanget af udskudt skolestart kan nedbringes. Endvidere vil regeringen og KL udarbejde og formidle dialogmateriale til forældre og personale i daginstitutioner, som kan understøtte det lokale arbejde med at skabe gode overgange mellem dagtilbud og skole.

### **Specialundervisning**

Der er i dag ikke tilstrækkelig viden om indhold, metoder, omfang, resourceforbrug og effekten af skolernes specialpædagogiske bistand. Samtidig indgår en stadig større andel af eleverne i specialpædagogiske forløb, og udgifterne til specialpædagogisk bistand har igennem en årrække været stigende.

Regeringen og KL er enige om at igangsætte en analyse af den samlede specialundervisning i folkeskolen. Som led i analysen skal det bl.a. kortlægges og analyseres, hvilke målgrupper, der modtager specialundervisning, samt hvordan og hvorfor elever henvises hertil, herunder hvilke centrale krav der gælder for henvisningen. Endvidere skal der som led i

analysen foretages en kortlægning og analyse af spredningen i skolernes og kommunernes henvisningsmønstre, de med specialundervisningen forbundne omkostninger og ressourcetildelingsmodeller, herunder set i forhold til centrale og lokale krav til henvisning, samt variationer i specialundervisningens tilrettelæggelse og metoder. Desuden skal foretages en vurdering af specialundervisningens effekt, herunder effekten af forskellige former for samspil mellem normalundervisning og specialundervisning.

Der er enighed om, at analysearbejdet igangsættes inden udgangen af 2008.

### **Lærernes undervisningskompetence**

Lærernes undervisningskompetencer er afgørende for, at alle elever får et højt udbytte af undervisningen. Erfaringer fra kommunerne viser, at nogle lærere står over for en række udfordringer i undervisningen. Med reformen af læreruddannelsen er disse udfordringer adresseret for nye lærere. Regeringen og KL enige om at drøfte, hvordan professionshøjskolernes tilbud om efter- og videreuddannelse kan bidrage til at sikre, at lærerne:

- Kan håndtere klasserumsledelse, så undervisningen møder hver elevs behov.
- Har kvalifikationer inden for pædagogisk brug af it i undervisningen.
- Kan differentiere undervisningen på baggrund af analyse af evalueringssdata.
- Kan undervise med en evidensbaseret tilgang, dvs. at nye forskningsresultater løbende indgår i det daglige undervisningsarbejde.

Regeringen og KL er enige om i samarbejde med professionshøjskolerne at udarbejde en fælles analyse med forslag til, hvordan professionshøjskolerne inden for de nuværende økonomiske rammer i staten og kommunerne kan styrke kvalifikationerne hos lærere vedrørende en række undervisningsmæssige udfordringer. Analysen skal tage udgangspunkt i en kortlægning af - og forslag til målretning af - den eksisterende efteruddannelsesaktivitet i kommunerne. Analysen færdiggøres inden den 1. februar 2009.

### **Idræt og motion i folkeskolen**

Regeringen og KL vil nedsætte en arbejdsgruppe med det formål at sætte øget fokus på idræt og motion i folkeskolens undervisning. Arbejdsgruppen skal bl.a. gennemgå den eksisterende lovgivning og bedste praksis med henblik på at udarbejde inspirationsmateriale med gode eksempler og skabe overblik over skolernes muligheder for at optimere idræts- og motionsindsatsen inden for de eksisterende økonomiske og lovgivningsmæssige rammer.

### **Miljø**

Der skal i de kommende år på baggrund af EU's vandrammedirektiv og naturdirektiver gennemføres en betydelig indsats i kommunerne med henblik på at forbedre vand- og naturkvaliteten. I 2008 udarbejder regeringen et udkast til overordnede planer med mål og indsatsprogrammer, som vil danne rammen for kommunale handleplaner i 2010. På baggrund af en af regeringen fremlagt procesplan vil parterne før udkast til vand- og naturplaner sendes i høring hos berørte myndigheder drøfte styringsmodellen, herunder finansieringen og principper for kompensation af kommunerne.

Regeringen og KL vil – som opfølgning på kommunalreformen – drøfte miljøgodkendelsesordningen for husdyrbrug.

## **6. Øvrige temaer**

### **Inddrivelse af kommunale restancer**

Regeringen og KL er enige om vigtigheden af en effektiv opgavevaretagelse af den fælles opkrævnings- og inddrivelsesopgave. Med henblik på at sikre en fortsat hensigtsmæssig varetagelse og organisering er parterne enige om at iværksætte en fælles analyse af årsagerne til stigningen i de kommunale restancer. Analysen skal blandt andet afdække, om opkrævnings- og inddrivelsesopgaverne løses ensartet på landsplan, herunder belyse de særlige udfordringer og hensyn, der er forbundet med opkrævning og inddrivelse hos lavindkomstgrupper.

### **Parkeringsindtægter**

Regeringen har tilkendegivet, at den vil søge tilslutning i Folketinget til en ændring i lovgivningen, således at de stigninger i de kommunale parkeringsindtægter, der skyldes generelle takststigninger, udvidelse af eksisterende eller indførelse af nye parkeringszoner eller lignende, vil blive modregnet i den enkelte kommunes tilskud, og fremadrettet tilfalder staten. Udgangspunktet for ændringen vil som tidligere tilkendegivet være niveauet i 2007.

### **Særtilskud**

Regeringen og KL er enige om, at en andel af midlerne til særtilskud målrettes til Ærø, Læsø og Samsø Kommuner. Det indebærer, at 28 mio. kr. af særtilskudsmidlerne, sammen med andre tilskud, omlægges til et nyt samlet tilskud til de tre ø-kommuner, der fra 2009 og i en fireårig periode vil blive fordelt efter objektive kriterier. Ordningen tages op til revision efter en fireårig periode.

**Konkurrenceudsættelse**

Regeringen og KL aftalte i aftalen for kommunernes økonomi for 2007, at kommunerne skal øge andelen af konkurrenceudsatte opgaver til 25 pct. i 2010 opgjort med udgangspunkt i indikatoren for kommunernes brug af private leverandører, PLI.

I sidste års aftale for kommunernes økonomi var regeringen og KL enige om at arbejde med en indikator for konkurrenceudsættelse, IKU, der tager højde for situationer, hvor et område har været konkurrenceudsat, og hvor kommunen vinder opgaven. Der var enighed om, at indikatoren kan vurderes nærmere, når regnskab 2007 foreligger. Tallene for 2007 viser, at ca. 0,1 pct. kan henføres til opgaver, der har været konkurrence-udsat, men hvor kommunen har valgt at løse opgaven internt.

IKU for 2007 kan på dette grundlag beregnes til 23,7 pct., hvilket svarer til en stigning på 3,5 procentpoint. Regeringen og KL er enige om, at ca. 1,5 procentpoint af stigningen kan tilskrives en række tekniske korrektioner og den ændrede opgavefordeling efter kommunalreformen. Stigningen udgør således ca. 2 procentpoint.

Regeringen og KL noterer sig med tilfredshed denne udvikling.

På den baggrund justeres målet for kommunernes konkurrenceudsættelse (IKU) til 26,5 pct. i 2010.

Der er endvidere enighed om, at andelen af konkurrenceudsatte opgaver fremover opgøres med udgangspunkt i indikatoren for konkurrenceudsættelse, IKU. Opgørelsen drøftes igen i 2009.

**Danmarks Forvaltningshøjskole**

Det kommunale bidrag til Danmarks Forvaltningshøjskole finansieres efter skolens ændrede status som professionshøjskole over bloktilskuddet med 13,3 mio. kr.

## Bilag 1. Kvalitetsfond

Med henblik på at løfte de fysiske rammer for børn og unge på dagtilbudsområdet, i folkeskolen og vedrørende idrætsfaciliteter samt på ældreområdet er der etableret en kvalitetsfond på i alt 22 mia.kr. til statslig medfinansiering af kommunale investeringer i perioden 2009-2018.

Der udmøntes 9 mia.kr. fra kvalitetsfonden til kommunerne i perioden 2009-2013, hvoraf 1 mia.kr. udmøntes i 2009 og 2 mia.kr. årligt i 2010-2013. Hertil kommer, at der hvert af de kommende 5 år bliver mulighed for at søge lånedispensation inden for en ramme som i 2009 udgør 300 mio. kr.. Lånemuligheden målrettes kommuner med en økonomisk og likviditetsmæssig vanskelig situation.

De seneste års investeringsniveauer i kommunerne på de fire områder er opgjort til ca. 5 mia.kr. Med udmøntningen fra kvalitetsfonden vil kommunerne i perioden 2009-2013 realisere en tilvækst i investeringerne på de fire områder under ét på henholdsvis 1 mia.kr. og 2 mia.kr. Herved udgør investeringerne i 2009 mindst 6 mia.kr. og i årene 2010-2013 mindst 7 mia.kr. på de fire områder under ét.

Den præcise afgrænsning vedrørende idrætsfaciliteter for børn og unge samt ældreområdet fastlægges af en arbejdsgruppe med deltagelse af KL, Velfærdsministeriet og Finansministeriet. Arbejdet afsluttes primo september 2008.

Kvalitetsfondsmidlerne vil blive fordelt mellem kommunerne efter bloktilskudsnøglen (befolkningstallet). Midlerne vil blive budgetteret på en særskilt konto på finansloven og vil fremgå af tilskudsudmeldingen til kommunerne. I forbindelse med tilskudsudmeldingen for 2009 vil kommunerne få tilkendegivet en foreløbig opgørelse af udmøntningen for 2009-2013, som kan ligge til grund for kommunernes flerårige investeringsplanlægning.

Parterne henstiller, at kommunerne i foråret 2009 udarbejder en plan for investeringer på disse områder. KL vil med udgangspunkt heri udarbejde et samlet investeringsoplæg over kommunernes prioriteringer på de enkelte områder.

Det er en forudsætning for anvendelsen af midlerne fra kvalitetsfonden, at den enkelte kommune bidrager med en tilsvarende finansiering til investeringsprojekterne. Der vil være mulighed for at overføre uforbrugte midler til de følgende år, men det vil ikke være muligt at fremrykke investeringer. Ved overførsel af uforbrugte midler mellem årene skal overførte midler deponeres på en særskilt konto. Der fastsættes nærmere regler herfor.

For at understøtte kommunernes investeringer i folkeskolen og på dagtilbudsområdet igangsættes følgende:

- Et udredningsarbejde med henblik på at komme med forslag til, hvordan kvalitetsfonden bedst kan understøtte en målsætning om mere tidssvarende og bedre fysiske rammer i daginstitutioner.
- Et udredningsarbejde med henblik på at opstille forslag til investeringer i folkeskolen, der skal sikre gode fysiske rammer og tidssvarende undervisningsmateriale samt renovering af kommunale idrætsfaciliteter, særligt de anlæg, der anvendes i idrætsundervisningen og af idrætsforeninger.

I forbindelse med udarbejdelsen af investeringsplanerne opfordres kommunerne til systematisk at overveje, om de konkrete projekter egner sig til at blive gennemført som offentlig-private partnerskaber.

Der igangsættes et arbejde, der har til formål at identificere konkrete områder, hvor regeringen og KL i tilknytning til udmøntningen af kvalitetsfondsmidler vil kunne indgå mål- og rammeaftaler.

Arbejdsgrupperne igangsættes i efteråret 2008 med henblik på afrapportering april 2009.

Som generel inspiration til kommunernes investeringer i medfør af kvalitetsfonden vil regeringen i 2009-2010 afholde en arkitektkonkurrence, som skal give bud på fremtidens institutionsbyggeri.

## Bilag 2. Aftale om udmøntning af kvalitetsreformen

I aftalen om kommunernes økonomi for 2008 har regeringen og KL aftalt 10 principper for god decentral styring, der fastslår et klart kommunalt ansvar for kvaliteten og tilrettelæggelsen af de kommunale serviceopgaver.

Som ansvarlig myndighed skal kommunalbestyrelserne sørge for, at den kommunale forvaltning og de kommunale institutioner organiseres, så der løbende er fokus på udvikling og styring af kvaliteten i de borgerrettede ydelser. Aftalen bygger bl.a. på, at mål- og rammestyring og decentralisering af kompetence fremmer kvalitet og effektivitet i opgaveløsningen.

Kommunerne er også ansvarlige for opfølgning på målene for kvaliteten på institutionsniveau. Kommunerne er derfor også forpligtet til at træde til, hvis der konstateres svigt i kvaliteten på de enkelte institutioner, herunder for iværksættelsen af ændringer i ledelsen og styringen på de pågældende institutioner. Det følger af princippet om kommunernes ansvar for at understøtte professionel ledelse på institutionsniveau.

Det understreges i aftalen mellem regeringen og KL, at kommunerne kan anvende flere former for organisations- og styringsmodeller, og at der er metodefrihed i den konkrete tilrettelæggelse.

Kommunalbestyrelsen tager klart stilling til, hvilke organisations- og styringsmodeller der kan understøtte kommunen i at løfte dens ansvar for både myndigheds- og serviceopgaver, herunder hvordan styringen lever op til de ti principper for god decentral styring.

Det er op til den enkelte kommune selv at beslutte, hvordan de konkrete styrings- og opfølgingsopgaver skal tilrettelægges. De konkrete problemstillinger i en institution eller på et fagområde er ofte meget forskellige og kræver derfor forskellige løsninger.

Udgangspunktet for opgavevaretagelsen er imidlertid politisk formulerede mål, der også gøres synlige for borgerne.

Regeringen og KL har som et led i implementeringen af kvalitetsreformen aftalt at udvikle og afprøve tre redskaber til at sikre og udvikle i den kommunale opgavevaretagelse samt at implementere kommunale kvalitetskontrakter. De tre redskaber understøtter hver for sig og tilsammen udmøntningen af de ti principper for decentral styring. Redskaberne skal bidrage til den enkelte kommunes styring og kvalitetsudvikling gennem dokumentation af resultater og effekter og rum til decentral ledelse.

### Afbureaukratisering

Regeringen vil i samarbejde med KL gennemføre scanninger på de store velfærdsområder med henblik på at identificere problemer og forslag til

afbureaukratisering via input fra medarbejdere og ledere. Regeringen vil ligeledes i samarbejde med KL gennemføre kortlægning og måling af udvalgte medarbejders administrative opgaver.

En del af de forslag, der fremkommer, vil vedrøre statslige regler, mens andre vil vedrøre regler og procedurer, som kommunerne har ansvar for. Både staten og kommunerne forpligter sig til at vurdere de forslag, der indkommer i forhold til såvel statslige som kommunale regler med henblik på forenkling.

Herudover gennemfører regeringen i samarbejde med KL en udfordringsret, hvor de kommunale institutioner får mulighed for, via kommunen, at ansøge om dispensation fra gældende statslige og kommunale regler for at afprøve nye måder at gøre tingene på. Kommunerne står for kvalitetssikring af de indkomne ansøgninger. Kommunerne indsender ansøgninger vedrørende statslige regler til staten. Parterne er enige om at gøre status for tiltaget i foråret 2009.

I forlængelse af disse initiativer vil regeringen iværksætte konkrete forenklingsinitiativer i forhold til den statslige regulering. Initiativerne forankres i forpligtende handlingsplaner på de centrale velfærdsområder. Regeringen vil i forbindelse med dette arbejde analysere og beskrive styringsmodellerne for de store velfærdsområder med henblik på en diskussion med KL om behovet for forenklingsinitiativer på de enkelte velfærdsområder.

Afbureaukratiseringsprogrammet gennemføres i et samarbejde mellem staten og KL. KL deltager i arbejdsgrupper om den statslige afbureaukratiseringsindsats. Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde vil løbende drøfte fremdriften i afbureaukratiseringsindsatsen samt koordinere den statslige og den kommunale indsats.

KL har parallelt hermed iværksat et fælleskommunalt kvalitetsprojekt, hvor der sættes fokus på den politiske styring i kommunerne, herunder i de kommunale institutioner.

Regeringen og KL vil herudover i fællesskab skabe et overblik over overenskomstaftalte barrierer for hensigtsmæssig arbejdstilrettelæggelse, som kan indgå i de kommende overenskomstforhandlinger.

Regeringen har endvidere taget initiativ til en stærkere forankring af VAKKS-undersøgelser i forbindelse med fremsættelse af nye lovforslag.

### **Fire redskaber til kvalitetsudvikling og -sikring**

#### *Kvalitetskontrakter*

Kommunalbestyrelsen har ret og pligt til at fastlægge det lokale serviceniveau. Samtidig skal kommunalbestyrelsen sikre, at kommunen overholder



de lovgivningsmæssige rammer og arbejder indenfor aftalerne mellem regeringen og KL.

Regeringen og KL er enige om, at de politiske mål for kommunens serviceniveau skal meldes klart ud til borgerne gennem kvalitetskontrakter, der indeholder få og kvantificerbare mål for hvert serviceområde. Kvalitetskontrakten skal give borgerne klar besked om, hvilket serviceniveau kommunalbestyrelsen arbejder hen imod på hvert sektorområde.

Regeringen og KL er enige om, at kravene til form og indhold i kvalitetskontrakterne skal leve op til de ti principper for god decentral styring i forhold til den lokale tilrettelæggelse af dialogen med borgerne samt i valg af styringsmodel i bredere forstand.

I efteråret 2008 fremsættes lovforslag om kvalitetskontrakter, der indebærer, at de kommunale servicestrategier afskaffes. Kommunernes kvalitetskontrakter skal offentliggøres første gang inden 1. juli 2010.

#### *Udvikling, afprøvning og evaluering af tre kvalitetsudviklingsredskaber*

Der nedsættes i forbindelse med kvalitetsudviklingsredskaberne en tværgående koordineringsgruppe, hvor Finansministeriet (formand), Velfærdsministeriet og KL indgår. Koordineringsgruppen skal forberede grundlaget for de politiske beslutninger i 2010.

#### *Brugertilfredshedsundersøgelser på børne-, ældre- og handicapområdet*

Brugertilfredshedsundersøgelser på de offentlige serviceydelser anvendes i dag i vid udstrækning i kommunerne som et værdifuldt informationsredskab til systematisk kvalitetsudvikling, der er i overensstemmelse med den politiske prioritering og brugernes ønsker og behov.

Regeringen og KL er således enige om, at anvendelsen af brugerundersøgelser bør indgå systematisk i alle kommuners kvalitetsstyring og -udvikling. Politikere, ledere og borgere kan anvende brugertilfredshedsundersøgelser til at sammenligne tilfredsheden på tværs af institutioner. Sammenligning kan være med til at sætte den enkelte kommunes og institutions resultater i perspektiv.

På dette grundlag igangsættes pilotprojekter om sammenlignelige brugertilfredshedsundersøgelser på børne-, ældre- og handicapområdet, idet erfaringerne fra Det Fælleskommunale Kvalitetsprojektet om brugerundersøgelser inddrages.

*Faglige kvalitetsoplysning for dagtilbud og plejehjem*

Regeringen og KL har igangsat en række dokumentationsprojekter, hvor man sammen gennemgår og reviderer de nationale dokumentationskrav på alle de store serviceområder. Det tværoffentlige samarbejde om udvikling af dokumentation skal understøtte regeringens og KLS fælles målsætning om at basere statens styring af kommunerne på mål- og rammestyring frem for statslig detailstyring.

Det indgår i dette arbejde at se på indikatorer for den faglige kvalitet, som kommunerne skal tilvejebringe, og som indsamles nationalt.

Regeringen og KL er enige om at igangsætte et udviklingsarbejde, der kan bidrage til at understøtte udviklingen af faglige kvalitetsoplysninger

Grundlaget for arbejdet er de relevante dokumentationsprojekter, der er igangsat i det tværoffentlige samarbejdsprojekt.

*Akkrediteringsmodeller for dagtilbud og plejehjem*

Regeringen og KL er enige om at samarbejde om udviklingen af frivillige akkrediteringsmodeller, der skal bygge på få og klare kriterier. Akkrediteringsmodellerne udformes med henblik på at understøtte den samlede koncernstyring, således at der ikke skabes en barriere for at arbejde samordnet og helhedsorienteret med kvalitet i den enkelte kommune.

Regeringen og KL er enige om at indlede udviklingsarbejdet med et udvalgsarbejde, der skal analysere og afdække viden og erfaringer med akkreditering på andre fagområder. Udvalgsarbejdet skal munde ud i en række anbefalinger til det videre arbejde med akkrediteringsmodeller i den offentlige sektor med særligt fokus på anvendelse af akkreditering på små institutioner, herunder plejehjem og dagtilbud.

Anbefalingerne skal desuden bidrage til udmøntningen af principperne for god decentral styring og afbureaukratisering. Regeringen og KL er således enige om, at etableringen af dækkende akkrediteringsordninger vil kunne bidrage til en målretning af tilsyn samt afvikling af detaljerede procesregler i forbindelse med det særlige tilsyn med kommunale plejehjem og botilbud mv.

Modellerne skal afprøves i udvalgte kommuner og på udvalgte plejehjem og dagtilbud.

### Øvrige initiativer

Regeringen og KL er endvidere enige om, at en række yderligere konkrete initiativer understøtter kommunernes indsats for kvalitetsudvikling:

- *Kvalitetsnetværk og kvalitetsambassadører.* Gode erfaringer fra institutioner eller kommuner skal hurtigst muligt spredes og gøre nytte i andre kommuner, så borgerne kan få en service af høj kvalitet og medarbejderne få mulighed for faglig udvikling. Kommunerne anvender en række forskellige metoder til spredning og formidling af erfaringer.

Regeringen og KL er enige om at understøtte, at kommunerne udveksler praksiserfaringer i kvalitetsnetværk, herunder bl.a. i partnerskabsprojekter, permanente erfa-grupper, regionale udviklingsgrupper, ledelsesnetværk m.v. I efteråret 2008 udarbejdes i samarbejde mellem KL og Velfærdsministeriet en procesplan for udmøntning af initiativet.

- *Sammenhængende frivillighedspolitikker.* Der nedsættes i efteråret 2008 en arbejdsgruppe bestående af KL og relevante ministerier og organisationer, der skal udarbejde en analyse af og komme med anbefalinger til, hvordan frivillighedspolitikker kan udvikles og styrkes i kommunerne.

### Bilag 3. Kommunalpolitikeres rolle og arbejdsvilkår

Der nedsættes en arbejdsgruppe, der har til opgave at sætte fokus på kommunalpolitikernes rolle og arbejdsvilkår efter strukturreformen og kvalitetsreformen. Arbejdsgruppen får til opgave at belyse en række temaer, herunder:

- Hvad har kommunalreformen betydet for kommunalbestyrelsernes køns-, alders- og erhvervmæssige sammensætning? Er der behov for initiativer, der kan understøtte et bredt rekrutteringsgrundlag på de angivne områder?
- Er der behov for at opdatere arbejdsvilkårene for kommunalpolitikere?
- Hvad betyder kommunalreformen for kommunalpolitikernes rolle og opgaver?
- Skal den vifte af muligheder, der ligger i den kommunale styrelseslovs regler om de kommunale styreformer, udvides?
- Hvordan kan de særlige problemstillinger vedrørende styreformer i landets største kommuner løses?
- Er der behov for initiativer og tilbud vedrørende kommunalpolitikernes vidensopbygning?

Arbejdsgruppen skal i sit arbejde lægge de ti principper for god decentral styring til grund. Arbejdsgruppen skal i sine drøftelser inddrage afrapporteringer fra KLs demokratiprojekt, når disse foreligger.

Arbejdsgruppen sammensættes af repræsentanter fra Velfærdsministeriet, KL, Finansministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet. Arbejdsgruppen kan inddrage anden ekspertise i sit arbejde, herunder forskere med indsigt i udvalgets emne.

Arbejdet forankres i Velfærdsministeriet i samarbejde med de øvrige parter.

Arbejdsgruppen nedsættes i efteråret 2008. Arbejdet om de to første punkter skal være foreløbigt afsluttet den 1. maj 2009, og arbejdet skal være endeligt afsluttet den 1. maj 2010.

Arbejdsgruppens oplæg drøftes løbende mellem regeringen og KL.

## Bilag 4. Forstærket indsats for kronisk syge

Indsatsen overfor patienter med kronisk sygdom skal bidrage til, at kroniske patienter får et sundere og bedre liv med sygdommen, samtidig med at indsatsen vil kunne aflaste de specialiserede ressourcer i sygehusvæsenet, når færre kroniske patienter får behov for behandling på sygehus. Det handler i høj grad om at anvende de eksisterende ressourcer bedre. Gennem en mere proaktiv tilgang vil indsatsen systematisk kunne målrettes det lavest effektive specialiseringsniveau, samtidig med at patienternes egne ressourcer i højere grad inddrages.

Der er enighed om, at forløbsprogrammer kan understøtte et sammenhængende patientforløb for patienter med kronisk sygdom. Forløbsprogrammer skal sikre kvalitet og kontinuitet i behandlingen samtidig med, at der skabes en klar arbejdsdeling mellem sygehus, kommune og almen praksis, så patienten får den rette hjælp på det rigtige tidspunkt og sted.

Der er på nuværende tidspunkt i regi af Sundhedsstyrelsen udarbejdet et generelt forløbsprogram for kronisk sygdom samt et forløbsprogram for diabetespatienter, hvor der opstilles en række generelle mål og anbefalinger, der kan anvendes i kommuner og regioner.

Der afsættes en pulje på 437,5 mio. kr. i perioden 2008-2011 til forløbsprogrammerne. Heraf afsættes 429 mio. kr. i perioden 2008-2011 til regionernes (herunder almen praksis) og kommunernes fælles arbejde med implementering af forløbsprogrammer inden for de store kroniske sygdomsområder, herunder diabetes, muskel- og skeletlidelser, KOL og hjerte-kar sygdomme. Indsatsen vil desuden være målrettet ældre medicinske patienter. Midlerne fordeles med 22,5 mio. kr. i 2008, 60 mio. kr. i 2009 samt 90 mio. kr. årligt i 2010 og 2011 til regionerne og med 14,5 mio. kr. i 2008, 38 mio. kr. i 2009 samt 57 mio. kr. årligt i 2010 og 2011 til kommunerne.

Af puljen på 437,5 mio. kr. afsættes desuden 8,5 mio. kr. på statsligt niveau i perioden 2008-11 til udvikling af forløbsprogrammer samt en løbende evaluering af anvendelsen og effekten af forløbsprogrammerne til brug for landsdækkende videndeling og videreudvikling af forløbsprogrammerne.

Der er desuden enighed om at afsætte 127,5 mio. kr. i perioden 2008-11 til patientundervisning og egenbehandling for kroniske patienter. Midlerne fordeles med 10,5 mio. kr. i 2008, 21 mio. kr. i 2009, 34 mio. kr. i 2010 og 42,5 mio. kr. i 2011 til regionerne og med 2 mio. kr. i 2008, 3,5 mio. kr. i 2009, 5,5 mio. kr. i 2010 samt 7 mio. kr. i 2011 til kommunerne. Endeligt afsættes 1,5 mio. kr. til udviklingsopgaver og evaluering på statsligt niveau i perioden 2009-11.

De afsatte midler skal dels anvendes til et målrettet uddannelsesprogram, der skal ruste patienter med kronisk sygdom til at håndtere deres sygdom. Programmet skal omfatte både generel undervisning i at leve med en kronisk sygdom og sygdomsspecifik patientundervisning (astmaskoler, diabetesskoler m.v.).

Derudover skal de afsatte midler anvendes til mere systematisk brug af egenbehandling på udvalgte sygdomsområder, fx hjerte-, KOL- og diabetespatienter, herunder finansiering af initiale udgifter til udstyr. Der sættes i første omgang fokus på opstart af egenbehandlingsregimer på "modne" områder, fx antikoagulationsbehandling (behandling med blodfortyndende medicin) af hjertepatienter m.v.

Regeringen, Danske Regioner og KL vil følge udviklingen og løbende gøre status for indsatsen, herunder komme med forslag til konkretisering af indsatsen inden for de afsatte rammer. Resultaterne heraf vil kunne indgå i regi af sundhedsaftaler m.v. samt inddrages i de årlige økonomiforhandlinger.

## Bilag 5. Anbefalinger vedrørende genoptræningsindsatsen

Det forventes, at bl.a. mere fokuseret brug af sundhedsaftaler og sundhedskoordinationsudvalg på genoptræningsområdet vil have indflydelse på regionernes henvisning til specialiseret genoptræning og således bidrage til at nedbringe den gennemsnitlige andel af specialiseret genoptræning. Henvisningen til genoptræning skal tage udgangspunkt i patientens behov og bidrage til sammenhæng, faglig kvalitet og effektivitet i det enkelte patientforløb. Der henvises i øvrigt til bekendtgørelse om genoptræningsplaner og om patienters valg af genoptræningstilbud efter udskrivning fra sygehus (BEK nr. 1266 af 5. maj 2006) samt til Vejledning om træning i kommuner og regioner.

Med henblik på at forbedre styringsmuligheder og incitamentsstrukturer på genoptræningsområdet samtidig med, at der sikres en bedre ressourceanvendelse på området, er der enighed mellem regeringen, KL og Danske Regioner om at:

1. kommuner og regioner i højere grad udnytter sundhedsaftalernes potentiale som styringsredskab på genoptræningsområdet
2. kommuner og regioner opstiller vejledende målsætninger for andelen af specialiseret genoptræning
3. der, bl.a. til brug for den løbende opfølgning på opstillede målsætninger på genoptræningsområdet, med fast interval offentliggøres særlige indikatorer for andelen af specialiseret genoptræning fordelt på regioner, kommuner, sygehuse samt udvalgte specialer og diagnoser
4. sundhedskoordinationsudvalgenes løbende opfølgning på sundhedsaftalerne intensiveres på genoptræningsområdet, specielt med fokus på opstillede vejledende målsætninger for andelen af specialiseret genoptræning, samt at opfølgningen eventuelt suppleres ved nedsættelse af særlige kontaktfora på genoptræningsområdet
5. der som led i den obligatoriske del af sundhedsaftalen mellem kommuner og regioner om arbejdsdelingen på genoptræningsområdet etableres oversigter over, hvilke genoptræningstilbud hver kommune råder over, samt hvilke aftaler kommunen har indgået med andre udbydere af almindelig, ambulans genoptræning
6. regionerne proaktivt arbejder for at den aftalte arbejdsdeling på genoptræningsområdet udmøntes i sygehusenes henvisnings- og registreringspraksis, herunder ved at oplyse sundhedspersonalet om de aftalte målsætninger for området samt om de genoptræningstilbud, som kommunerne i regionen råder over
7. der i foråret 2009 gennemføres en fælles opfølgning på de opstillede problemstillinger og løsningsforslag i nærværende rapport, og at det i den forbindelse vurderes, om der er behov for, at nogle af de foreslåede initiativer implementeres ved regelændringer, såfremt initiativerne ikke allerede er implementeret, og såfremt den gennemsnitlige andel af specialiseret genoptræning ikke viser klare tegn på at nærme sig et ni-

- veau, der vurderes at være i overensstemmelse med hensigten bag reformen samt tegn på mindre variation mellem sygehusene
8. at den henvisende myndighed, ved udarbejdelse af genoptræningsplanen, kort angiver en begrundelse for, hvorfor der er henvist til specialiseret, ambulat genoptræning.