

Fyns Amt
Budgetafdelingen

3. januar 2005
1-07-88-6-2004
MSK

Kommunernes fremtidige medfinansiering af regionernes udgifter på sundhedsområdet

Det indgår i strukturaftalen, at kommunerne i øget omfang skal inddrages i finansieringen af sundhedsvæsenet, og dermed tildeles en større rolle i sundhedsvæsenet. Den kommunale medfinansiering vil efter aftalen bestå af dels af et grundbidrag pr. borger svarende til knap 10% af sundhedsudgifterne, dels af et aktivitetsafhængigt bidrag.

Det aktivitetsafhængige bidrag tager udgangspunkt i borgernes anvendelse af sundhedsvæsenet og vil primært afhænge af antal udskrivninger fra sygehusene. Det aktivitetsafhængige bidrag ventes at finansiere ca. 10 % af de samlede regionale sundhedsudgifter.

Det er ifølge aftalen forventningen, at et delvist betalingsansvar for egne borgeres behandling i sundhedsvæsenet tilskynder kommunerne til at yde en mere omfattende og effektiv forebyggelses-, trænings- og plejeindsats.

Den aktivitetsafhængige kommunale betaling vil efter aftalen og lovudkastet omfatte sygehusindlæggelser, obligatorisk plejetakst for færdigbehandlede patienter, ambulans behandling, genoptræning, psykiatrisk behandling samt sygesikringsområdet.

Indenrigs- og sundhedsministeren får med forslaget hjemmel til at fastsætte regler for den kommunale betaling på de ovenfor nævnte områder.

På baggrund af bemærkningerne til lovudkast vedrørende **sundhedsloven (SL)** og **lov om regionernes finansiering (LRF)** forventes en bekendtgørelse at indeholde følgende principper for kommunernes fremtidige medfinansiering af sundhedsvæsenet:

Oversigt over kommunernes fremtidige medfinansiering af sundhedsvæsenet jfr. bemærkninger til forslag til sundhedslov:

Medfinansierings-type	Område	Beregning af medfinansiering
Grundbidrag LRF § 6		Fast beløb pr. indbygger. Max 1.500 kr. I 2007: 1.000 kr.
Medfinansiering af ydelser i sygehussektoren SL §§ 232 og 233	Somatik indlæggelser	30% af DRG, max 3.000 kr. pr. indlæggelse ⁽¹⁾ + 30% af evt. langliggertakst
	Somatik ambulans	30% af DAGS, max 200 kr. pr. besøg ⁽²⁾
	Psykiatri indlæggelser	60% af sengedagstakst, max 6.398 kr. pr. indlæggelse
	Psykiatri ambulans	30% af besøgstakst
	Færdigbehandlede patienter (somatik og psykiatri)	kr. 1.522 /døgn, 67 år+ kr. 761 /døgn, under 67 år
	Hospiceophold	kr. 1.522 /døgn, 67 år+ kr. 761 /døgn, under 67 år
	Genoptræning	Der fastsættes et begrænset antal grundtakster
Medfinansiering af ydelser i praksissektoren SL § 228	Almen praksis	10% af regionens udgifter til grundhonorar
	Speciallægepraksis	30% af regionens udgifter til takster, max 266 kr. pr. ydelse
	Tandlæger Kiropraktorer Fysioterapi Fodterapeut Psykolog mv.	10% af regionens udgifter til takster.

(1) Max-grænsen på 3.000 kr. fremgår af bemærkningerne til lovforslaget. Indenrigs- og Sundhedsministeren har efterfølgende mundtligt meddelt, at dette er en fejl og at regeringens forslag vil være en max-grænse på 4.000 kr.

(2) Max-grænsen på 200 kr. fremgår af bemærkningerne til lovforslaget. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har imidlertid forudsat 266 kr. i de foreløbige DUT-beregninger.

I det følgende lægges hhv. max-grænsen på 4.000 kr. og 266 kr. til grund for beregningerne. Beregningerne er endvidere baseret på seneste års registrering, hvorfor de endelige aktivitetstal i 2007 må forventes at være højere.

Konsekvenser generelt

På baggrund af ovenstående kan den kommunale medfinansiering foreløbig beregnes på baggrund af en registrering af det kommunefordelte forbrug af ydelser i sundhedssektoren.

Medfinansiering af sundhedsvæsenet, fynske kommuner:

Type	mio. kr.
Grundbidrag	475
Somatik, indlagte	341
Somatik, ambulante	162
Psykiatri, indlagte	17
Psykiatri, ambulante	19
Sygesikring, almen praksis	12
Sygesikring, speciallæger	44
Sygesikring, øvrige	20
I alt	1.090

Hertil kommer finansiering af færdigbehandlede patienter, hospiceophold samt betaling vedrørende genoptræning.

Finansiering

Samlet skal de fynske kommuner således betale ca. 1,1 mia. kr. til medfinansiering af sundhedsydelser til kommunens borgere. Kommunerne skal finansiere dette indenfor et aftalt bloktilskud eller aftale om skattestigninger.

I forbindelse med bloktilskudsfordelingen er det derfor vigtigt for de Fynske kommuner, at der sker en afklaring af de byrdefordelingsmæssige forhold, idet en fordeling efter udskrivningsgrundlag vil medføre et finansieringsunderskud på mere end 110 mio. kr. årligt for de fynske kommuner. Den mellemkommunale udligning vil efter nuværende ordning kun kompensere en begrænset del heraf. Hertil kommer, at de aldersbetingede sundhedsudgifter på Fyn er ca. 2% højere end på landsplan – Hermed vil den kommunale medfinansiering på Fyn alt andet lige også blive højere end i landet som helhed.

Incitament

Generelt vurderes forslaget til finansieringsmodel ikke at skabe realistiske rammer til at opnå de forudsatte økonomiske incitament. Især betyder maksimumsgrænserne, at de økonomiske incitament i de enkelte sager minimeres – og samtidig, at kommunerne skal medfinansiere alle indlæggelser uanset, om kommunen har muligheder for at forebygge eller ej.

I forhold til især ældre og plejkrævende borgere er det ud fra en sundhedsfaglig betragtning vigtigt, at der ikke opstår uhensigtsmæssige økonomiske incitament, som medfører at disse borgere undrages lægefaglig diagnostik og behandling. På psykiatriområdet er det ligeledes vigtigt, at de økonomiske incitament ikke medfører en uhensigtsmæssig forskydning fra socialpsykiatrien til sygehuspsykiatrien.

Administrativt

Finansieringsmodellen indebærer administrativt, at der fremover skal fremsendes regninger til kommunerne i forbindelse med borgernes indlæggelse, ambulante behandling samt kontakter i den primære sundhedstjeneste. Det betyder, at der skal sendes knap 100.000 regninger vedrørende indlæggelser, 700.000 regninger vedrørende ambulante besøg og ca. 3½ mio. regninger vedrørende sygesikringsområdet.

Sammenholdt med de særdeles begrænsede økonomiske incitament forekommer den administrative byrde uforholdsmæssig stor.

Det somatiske sygehusvæsen

Kommunerne kommer til at medfinansiere 341 mio. kr. vedrørende indlagte patienter. Maksimumsgrænsen på 4.000 kr (3.000 kr ifølge lovforslaget) indebærer, at kommunerne skal medfinansiere alle former for indlæggelser for at opnå den 10% aktivitetsbaserede medfinansiering, som er forudsat i aftalen. Kommunernes medfinansiering vil i størstedelen af tilfældene være begrænset af maksimumsloftet. For kommunerne bliver den økonomiske tilskyndelse til at forebygge dermed lige stor for den relativt lette patient, som for en relativt tunge patient - Set fra kommunens synspunkt vil der ikke være forskel på de økonomiske konsekvenser.

Der er dermed ikke den store økonomiske tilskyndelse til at iværksætte særlige foranstaltninger, som kan nedbringe omkostningerne til sygehusvæsenet. Eksempelvis skal man i en kommune nedbringe antallet af hoftenære frakturer med 100 før en terapeutløn er tjent hjem.

Der er vigtigt, at incitamentsstrukturen ikke skaber en tilskyndelse til at borgerne unddrages fuld diagnostisk indsats. For ældre, handicappede og plejekrævende medborgere indebærer kompleksiteten i deres problemstillinger, at de har et særligt behov for at få stillet sygehusvæsenets diagnostiske kapacitet til rådighed. Et ophold på en kommunal aflastningsplads er i mange tilfælde derfor ikke et relevant alternativ til indlæggelser.

På det ambulante område forudsættes på Fyn en kommunal medfinansiering på 162 mio. kr. Finansieringsmodellen på dette område indebærer samme problemstillinger som anført ovenfor – nemlig at kommunerne kommer til at medfinansiere alle behandlinger med stort set samme takst, uanset om kommunen har muligheder for forebyggelse eller ej.

Medfinansieringen omfatter ca. 90.000 indlæggelser og 650.000 ambulante besøg

Udgifterne til medfinansiering pr. indbygger i de nye kommuner varierer fra 998 kr. til 1.214 kr. pr. indbygger – Dvs. en forskel på godt 20%.

Udgifter/indbygger NY-kommune	Indlagte	ambulant	I alt
Fåborg-Midtfyn	681	318	998
Kerteminde	693	331	1.024
Assens-Højfyn	715	310	1.025
Odense	685	350	1.035
[Alle gennemsnit]	718	341	1.059
Nordfyn	744	338	1.081
Sydfyn	734	374	1.108
Østfyn	762	350	1.112
Vestfyn	795	320	1.115
Langeland	826	332	1.158
Ærø	905	309	1.214

Sygehuspsykiatrien

De fynske kommuner skal betale 36 mio. kr. vedrørende psykiatriske patienter, heraf 17 mio. kr. vedrørende indlæggelser. Hertil kommer betaling for færdigbehandlede patienter, som stadig er indlagt, fordi man venter på botilbud.

Betalingen for ophold i psykiatrisk afdeling begrænses efter forslaget til 6.398 kr. pr. indlæggelse. Da kommunerne fremover skal finansiere de socialpsykiatriske botilbud, som typisk koster 1.000 – 1.500 kr. i døgnet kan der opstå et meget uheldigt økonomisk incitament til at anvende sygehusafdelingerne frem for et botilbud i socialt regi. Også i forhold til færdigbehandlede patienter vil det økonomiske incitament ofte "vende den forkerte vej" i forhold til socialområdet.

Medfinansieringen omfatter knap 5.000 indlæggelser og ca. 50.000 ambulante besøg.

Udgifterne til medfinansiering pr. indbygger i de nye kommuner varierer fra 44 kr. til 96 kr. pr. indbygger – Dvs. en forskel på 120%

Udgifter/indbygger NY-kommune	psykiatri indlagte	psykiatri ambulant	Psykiatri i alt
Østfyn	22	23	44
Kerteminde	27	29	56
Fåborg-Midtfyn	34	27	60
[Alle gennemsnit]	36	40	76
Assens-Højfyn	28	49	76
Odense	37	43	80
Sydfyn	54	27	81
Nordfyn	26	57	83
Langeland	44	40	84
Ærø	42	52	95
Vestfyn	41	55	96

Sygesikringsområdet

Vedrørende sygesikring kommer de fynske kommuner til at betale ca. 76 mio. kr. Det svarer alene til ca. 5% af amtets udgifter.

Det ses, at der vil være stor forskel på medfinansieringsandelen på de forskellige sygesikringsområder:

	medfinansiering mio. kr.	andel af udgifter i %
Almen lægehjælp	11,9	2,2 %
Speciallægehjælp	44,1	26,7 %
Andre (tandlæge, fysioterapeut mv.)	19,9	10,4 %
I alt	75,9	5,0 %

I forhold til almen praksis er medfinansieringen alene 2,2% af udgifterne, idet der er i lovudkastet ikke er forudsat medfinansiering af lægebesøg i almen praksis. Medfinansieringen beror alene på lægernes basishonorar, som kommunerne ikke vil have selvstændig indflydelse på. Ligeledes er der ikke foreslået medfinansiering af udgifter vedrørende receptpligtig medicin. Den foreslåede medfinansiering er derfor på sygesikringsområdet samlet set kun 5% og vurderes generelt ikke at skabe øget økonomisk incitament for kommunerne til at iværksætte forebyggende initiativer.

I forhold til speciallægeområdet vil den kommunale betaling dog udgøre en relativ stor andel: 44 mio. kr svarende til 26,7% af udgifterne. I økonomisk sammenhæng vil der ideelt set være incitamenter og økonomisk volumen til forebyggende indsatser – Spørgsmålet er, om speciallægeydelse-
ne rent fagligt lader sig forebygge eller substituere ved en mere effektiv forebyggelses-, trænings- eller plejeindsats i kommunerne.

Vedrørende medfinansiering af tandlægetilskud, fysioterapi, fodterapi mv. er medfinansieringen be-
regnet til knap 20 mio. kr. svarende til godt 10% af udgifterne. Den største del af udgifterne beror på
regelmæssige (forebyggende) besøg i tandlægepraksis samt lægeordnede behandlinger hos fysio-
terapeut. En begrænset økonomisk handlemulighed vurderes primært at være evt. øget kommunalt
udbud af eksisterende terapeutiske ydelser som substitution i forhold til private praktiserende terapeuter.

Udgifterne pr. indbygger i de nye kommuner varierer fra 118 kr. til 172 kr. pr. indbygger – Dvs. en
forskul på 46%

Udgifter/indbygger NYkommune	almen læge	special-læge	anden sygesikring	sygesikring i alt
Ærø	25,0	53	40	118
Langeland	24,9	74	42	142
Vestfyn	25,0	74	44	143
Assens-Højfyn	25,0	80	45	150
Nordfyn	25,1	86	40	151
Kerteminde	25,0	89	40	154
Fåborg-Midtfyn	25,0	86	43	155
Sydfyn	25,0	87	44	156
[Alle gennemsnit]	25,0	93	42	160
Østfyn	24,9	95	43	164
Odense	25,0	107	40	172

Det ses, at udgifterne pr. indbygger vedrørende almen læge og andre sygesikringsudgifter (tandlæge,
fysioterapeut mv.) er relativt ensartede på tværs af kommuner. Udgifterne til speciallæge derimod
varierer betydeligt.

BILAG 1

Udgifter pr. indbygger kr. Ny kommunefordeling.

NY/kommune	Indbygger- tal	Indlæg- gelder	somatisk ambulant	psykiatri indlagte	psykiatri ambulant	almem læge	special- læge	anden sy- gesikring	sygesik- ring i alt	betaling total
Fåborg-Midtfyn	51.015	681	318	34	27	25,0	86	43	155	1.213
Kerteminde	23.067	693	331	27	29	25,0	89	40	154	1.234
Assens-Højfyn	41.109	715	310	28	49	25,0	80	45	150	1.251
Odense	185.206	685	350	37	43	25,0	107	40	172	1.287
[Alle gennemsnit]	475.082	718	341	36	40	25,0	93	42	160	1.294
Nordfyn	28.545	744	338	26	57	25,1	86	40	151	1.315
Østfyn	30.778	762	350	22	23	24,9	95	43	164	1.320
Sydfoyn	58.301	734	374	54	27	25,0	87	44	156	1.345
Vestfyn	35.759	795	320	41	55	25,0	74	44	143	1.354
Langeland	14.299	826	332	44	40	24,9	74	42	142	1.384
Ærø	7.003	905	309	42	52	25,0	53	40	118	1.427

BILAG 2 Udgifter pr. indbygger kr. Nuværende kommunefordeling.

kommune	Indbyggertal	Indlæggelser	somatisk ambulant	psykiatri indlagte	psykiatri ambulant	allem læge	special-læge	anden syge-sikring	sygesikring i alt	betaling total
Arslev	9.241	570	302	13	23	25,2	79	39	144	1.052
Ørbæk	6.826	663	299	16	22	24,9	73	36	134	1.135
Glamsbjerg	5.983	627	291	30	66	25,0	72	41	138	1.151
Egebjerg	8.864	627	329	34	24	24,9	74	42	141	1.155
Tommerup	7.795	633	326	20	39	25,1	91	42	159	1.177
Langskov	6.309	680	320	24	27	25,1	75	43	144	1.196
Søndersø	11.249	662	309	23	59	25,1	83	37	145	1.198
Ryslinge	6.997	675	307	56	29	25,0	70	37	132	1.200
Haarby	4.990	710	294	24	26	25,0	81	42	148	1.202
Kerteminde	11.066	692	315	22	28	24,9	91	39	155	1.212
Aarup	5.420	709	280	45	53	25,1	71	41	137	1.225
Vissenbjerg	6.106	684	328	21	62	25,1	78	45	148	1.242
Ullerslev	5.119	700	351	22	14	25,1	92	41	158	1.245
Faaborg	17.331	694	327	37	27	25,0	96	49	170	1.255
Ringø	11.173	736	318	27	29	25,0	78	44	147	1.258
Broby	6.273	715	325	39	23	25,0	104	40	168	1.270
Nørre Aaby	5.426	791	294	28	32	25,1	77	38	140	1.285
Odense	185.206	685	350	37	43	25,0	107	40	172	1.287
[Alle gennemsnit]	475.082	718	341	36	40	25,0	93	42	160	1.294
Sydlangeland	4.127	798	285	50	45	25,0	61	43	129	1.307
Munkebo	5.692	710	374	38	32	25,1	100	39	164	1.319
Otterup	10.909	737	364	25	53	25,1	87	43	155	1.335
Tranekær	3.507	797	323	42	34	24,6	71	43	139	1.336
Middelfart	20.280	785	318	43	62	25,1	76	48	149	1.357
Svendborg	43.115	745	381	61	28	25,0	91	45	162	1.377
Ejby	10.053	817	340	43	53	25,0	69	38	132	1.386
Gudme	6.322	809	386	33	25	25,0	74	41	140	1.394
Assens	10.815	847	321	28	46	25,0	83	53	160	1.402
Nyborg	18.833	815	367	24	25	24,9	104	47	176	1.406
Ærøskøbing	3.742	918	302	47	37	25,0	56	40	121	1.426
Marstal	3.261	890	317	37	69	25,1	49	40	115	1.428
Rudkøbing	6.665	859	366	41	39	25,1	84	42	151	1.457
Bogense	6.387	898	344	32	61	25,1	87	40	152	1.487

BILAG 3

Udgifter kr. Ny kommunefordeling.

NYkommune	Indbyggertal	Indlæggelser	somatik am- bulant	psykiatri ind- lagte	psykiatri am- bulant	almem læge	speciallæge	anden syge- sikring	sygesikring i alt	betaling total
Assens-Højfyn	41.109	29.404.924	12.731.252	1.134.148	1.994.400	1.029.517	3.298.198	1.849.096	6.176.812	51.441.536
Fåborg-Midtfyn	51.015	34.729.011	16.204.265	1.711.577	1.352.000	1.277.495	4.408.428	2.214.762	7.900.686	61.897.539
Kerteminde	23.067	15.991.708	7.637.457	617.436	664.400	577.034	2.048.124	931.738	3.556.895	28.467.896
Langeland	14.299	11.813.404	4.748.722	631.823	568.000	356.694	1.062.520	604.653	2.023.867	19.785.816
Nordfyn	28.545	21.224.933	9.644.324	740.614	1.632.000	715.953	2.444.013	1.137.701	4.297.666	37.539.537
Odense	185.206	126.849.434	64.790.078	6.827.138	8.030.000	4.627.485	19.847.995	7.337.670	31.813.151	238.309.801
Sydfyn	58.301	42.804.863	21.788.078	3.148.039	1.566.400	1.457.892	5.056.635	2.592.386	9.106.913	78.414.293
Vestfyn	35.759	28.427.115	11.459.846	1.471.651	1.961.200	895.677	2.639.015	1.574.760	5.109.452	48.429.264
Ærø	7.003	6.337.928	2.163.389	297.517	364.400	175.344	370.085	281.495	826.925	9.990.159
Østfyn	30.778	23.453.630	10.760.807	667.017	698.000	766.750	2.929.912	1.337.189	5.033.851	40.613.305
Hovedtotal	475.082	341.036.950	161.928.218	17.246.960	18.830.800	11.879.842	44.104.925	19.861.451	75.846.218	614.889.146

BILAG 4 Udgifter kr. Nuværende kommunefordeling.

Kommune	Indbyggertal	Indlæggelser	somatisk am- bulant	psykiatri ind- lagte	psykiatri am- bulant	almem læge	speciallæge	anden syge- sikring	sygesikring i alt	betalings total
Assens	10.815	9.163.125	3.467.916	299.137	496.800	270.316	894.061	570.255	1.734.632	15.161.610
Bogense	6.387	5.732.665	2.199.206	201.551	392.000	160.242	554.716	255.176	970.133	9.495.555
Broby	6.273	4.485.099	2.040.321	243.135	142.800	157.122	650.279	248.289	1.055.689	7.967.044
Egebjerg	8.864	5.561.348	2.915.008	299.128	214.000	220.973	657.134	373.958	1.252.066	10.241.550
Ejby	10.053	8.215.938	3.418.729	436.693	537.600	251.190	688.733	386.940	1.326.863	13.935.823
Faaborg	17.331	12.022.194	5.672.265	649.450	466.400	433.497	1.659.518	851.383	2.944.398	21.754.707
Glamsbjerg	5.983	3.749.175	1.741.950	180.750	392.400	149.725	431.048	243.365	824.138	6.888.413
Gudme	6.322	5.116.981	2.440.526	206.343	161.200	158.135	467.038	260.669	885.843	8.810.893
Haarby	4.990	3.542.640	1.466.221	121.569	131.200	124.677	402.844	209.845	737.367	5.998.997
Kerteminde	11.066	7.657.920	3.485.208	247.938	310.000	275.725	1.005.370	435.342	1.716.438	13.417.504
Langeskov	6.309	4.290.435	2.021.310	153.554	172.000	158.658	475.897	272.556	907.112	7.544.411
Marstal	3.261	2.901.447	1.032.929	119.967	226.400	81.895	160.998	131.648	374.541	4.655.284
Middelfart	20.280	15.917.814	6.448.443	881.388	1.250.400	508.119	1.532.073	982.665	3.022.857	27.520.902
Munkebo	5.692	4.043.353	2.130.939	215.944	182.400	142.650	566.856	223.840	933.346	7.505.982
Nyborg	18.833	15.339.579	6.920.271	443.085	477.200	468.206	1.957.281	881.948	3.307.435	26.487.570
Nørre Aaby	5.426	4.293.363	1.592.674	153.570	173.200	136.368	418.209	205.155	759.732	6.972.539
Odense	185.206	126.849.434	64.790.078	6.827.138	8.030.000	4.627.485	19.847.995	7.337.670	31.813.151	238.309.801
Otterup	10.909	8.040.006	3.972.648	276.724	578.000	273.805	950.168	471.314	1.695.287	14.562.665
Ringø	11.173	8.226.052	3.555.352	307.128	323.200	279.180	873.856	494.759	1.647.795	14.059.527
Rudkøbing	6.665	5.723.159	2.441.702	275.124	263.200	167.196	560.299	278.216	1.005.711	9.708.896
Ryslinge	6.997	4.724.742	2.147.770	395.095	204.000	174.988	491.762	259.460	926.211	8.397.818
Svendborg	43.115	32.126.534	16.432.544	2.642.568	1.191.200	1.078.783	3.932.462	1.957.760	6.969.005	59.361.851
Sydlangeland	4.127	3.293.649	1.174.642	207.936	184.000	103.119	252.675	175.998	531.792	5.392.019
Søndersø	11.249	7.452.262	3.472.470	262.339	662.000	281.907	939.129	411.211	1.632.247	13.481.318
Tommerup	7.795	4.932.803	2.537.978	156.773	307.600	195.579	713.204	327.434	1.236.217	9.171.371
Tranekær	3.507	2.796.596	1.132.378	148.763	120.800	86.379	249.546	150.438	486.364	4.684.901
Ullerslev	5.119	3.585.031	1.797.463	111.966	70.400	128.600	472.137	209.770	810.507	6.375.367
Vissenbjerg	6.106	4.174.482	2.000.588	129.572	376.800	153.383	474.680	274.210	902.272	7.583.714
Ærøskøbing	3.742	3.436.481	1.130.460	177.550	138.000	93.449	209.087	149.848	452.383	5.334.874
Ørbæk	6.826	4.529.020	2.043.073	111.966	150.400	169.945	500.494	245.470	915.909	7.750.368
Årslev	9.241	5.270.924	2.788.557	116.769	215.600	232.708	733.013	360.871	1.326.593	9.718.443
Aarup	5.420	3.842.699	1.516.599	246.347	289.600	135.837	382.360	223.988	742.185	6.637.430
Total	475.082	341.036.950	161.928.218	17.246.960	18.830.800	11.879.842	44.104.925	19.861.451	75.846.218	614.889.146