

**FORENINGEN AF KOMMUNER I KØBENHAVNS AMT**  
Rødovre Rådhus • Rødovre Parkvej 150 • 2610 Rødovre  
Tlf. 3637 7400 • Fax 3637 7405 • E-mail fkka@fkka.dk • www.fkka.dk



Folketingets Kommunaludvalg  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 28.november 2006  
J.nr.: 00.01Ø36-22/03  
Brev nr.: 3787  
Mlb/ER/Udtalelse byrdefordeling

Bestyrelsen for Foreningen af Kommuner i Københavns Amt (FKKA) har dags dato behandlet de aktuelle byrdefordelingsspørgsmål og besluttet at fremsende følgende:  
**Udtalelse fra FKKA vedr. kompensation for opgaverreformen samt udligningsreformen**

### 1. Kompensation for nye opgaver

FKKAs bestyrelse har noteret, at det i aftalen om strukturreformen hedder:  
"Der gennemføres som led i strukturreformen en udligningsreform. Udligningsreformen skal medvirke til at udjævne de afledte ændringer i byrdefordelingen mest muligt"

FKKA har fået foretaget beregninger af de udgifter, der er forbundet med opgaverreformen. Beregningerne viser, at kommunerne i Københavns amt under ét vil få større udgifter end gennemsnitligt i forbindelse overtagelsen af de nye opgaver.

Bestyrelsen finder det derfor afgørende, at kompensationen for opgaverne tager hensyn til den ujævne geografiske fordeling af merudgifterne. Dette kan ske ved at hele kompensationen gives i form af overtagelse af de amtskommunale ejendomsskatter og dele af indkomsts-katten. Der henvises i den forbindelse også til, at KL lægger vægt på, at der er sammenhæng mellem opgaveansvar og finansieringsansvar, hvilket taler for kompensation over skatten.

### 2. Udligningsreform.

FKKA har tidligere i rapporten "Er Danmark så skævt?" konkluderet, at der ikke er behov for en yderligere skærpelse af udligningen. I forlængelse heraf har FKKA gennemført en analyse af, hvad strukturreformen betyder udligningsmæssigt. Analysen viser klart, at sammenlægningen af kommuner vil føre til, at forskellene i beskatningsgrundlag og i udgiftsbehov vil blive mindre mellem kommunerne. Behovet for udligning vil dermed i sig selv blive mindre.

I fortsættelse heraf må det fremhæves, at udligningssystemet bør være således indrettet, at der tages hensyn til forskelle i leveomkostninger i forskellige dele af landet. Det bemærkes i den forbindelse, at omkostningsniveauet i hovedstadsområdet kan gøre det vanskeligt for kommunerne at tiltrække den nødvendige arbejdskraft til den gennemsnitlige løn.

Endelig bør udligningssystemet rumme incitamenter til at føre en aktiv erhvervs politik

Disse overvejelser fører sammenfattende til, at der efter FKKAs opfattelse ikke er grundlag for nogen ændring af den byrdefordelmæssige balance mellem hovedstaden og resten af landet.

Med venlig hilsen

Erik Nielsen

./. Notat vedr. aktuelle byrdefordelingsspørgsmål med bilag vedlægges.

Notat til FKKA's bestyrelse vedr. aktuelle byrdefordelingsspørgsmål

### 1. Indledning

Kommunerne står overfor tre udfordringer med hensyn til byrdefordelingen i den kommende tid. For det første vil opgavereformen betyde udgifter for kommunerne, som ikke nødvendigvis vil være jævnt fordelt mellem kommunerne. For det andet vil kompensationen for de nye opgaver også kunne føre til byrdefordelmæssige forskydninger mellem kommunerne. Endelig skal der gennemføres en udligningsreform.

Af aftalen mellem regeringen og Dansk Folkeparti om en strukturreform fremgår bl.a. følgende: "Der gennemføres som led i strukturreformen en udligningsreform. Udligningsreformen skal medvirke til at udjævne de afledte ændringer i byrdefordelingen mest muligt".

Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg ventes i slutningen af november måned at afgive betænkning om udligningsreformen. Regeringen har bebudet, at der fremsættes lovforslag i begyndelsen af det nye år.

I dette notat belyses forskellige aspekter i relation til ved hver af disse tre udfordringer:

- Merudgifterne som følge af opgavereformen?
- Forskellige kompensationsmodeller
- Udligningsreformen

### 2. Merudgifter som følge af opgavereformen?

Kommunaløkonomisk udvalg udarbejdede i juni 2005 en opgørelse af de udgiftsmæssige konsekvenser ved opgavereformen. Formålet med notatet var at vurdere, hvorvidt de opgaver, som skal overføres til kommunerne, vil betyde relativt højere udgifter i FKKA-området end i landet som gennemsnit.

FKKA's formand har 27. september 2005 bedt Kommunaløkonomisk Udvalg om en opdateret version af notatet.

Kommunaløkonomisk udvalg har derfor revideret notatet i lyset af de oplysninger, der er fremkommet siden. Desuden er det administrative område medtaget i den nye version. Notatet er vedlagt som **bilag 1**.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at udgifterne i notatet ikke summer op til den samlede DUT-kompensation. Primært fordi det ikke har været muligt at skønne udgifterne for alle områder, bl.a. kollektiv trafik. Notatets primære formål er at give et indtryk af, om der er tale om højere udgifter i FKKA på de nye opgaveområder.

Konklusionen på notatet er det samme, nemlig at der generelt i FKKA-området vil blive tale om et relativt højere udgiftsniveau end i landet som gennemsnit, og at der bør tages højde herfor i kompensationsmodellerne.

### 3. Forskellige kompensationsmodeller

Kommunaløkonomisk udvalg udarbejdede ligeledes i juni 2005 et notat, der ser på konsekvenserne af forskellige modeller for kompensation i forbindelse med opgave-reformen.

Formålet hermed er at vurdere hvilken kompensationsmodel, som er mest hensigtsmæssig for kommunerne i FKKA.

Siden notatet er det endelige DUT-beløb på 29,2 mia. kr. blevet aftalt, så derfor er der gennemført en ny beregning.

Der er foretaget beregninger på følgende to modeller:

- Kommunerne overtager amternes grundskyld og ejendomsværdiskat. Resten af merudgiften kompenseres via bloktilskuddet, der fordeles efter indbyggertal.
- Kommunerne overtager amternes grundskyld, ejendomsværdiskat og en del af den amtskommunale indkomstskat. Skatteprocenten forøges med samme pct. i alle kommuner.

I begge modeller er der taget højde for de udligningseffekter, der følger af at ændre på beskatningsgrundlag og nettodrifts- og anlægsudgifter.

	Kompensation via overtagelse af grundskyld og ejendomsværdiskat, og restfinansiering via bloktilskud (i mio. kr.)	Kompensation pr. indbygger (i kr.)	Kompensation via overtagelse af grundskyld og ejendomsværdiskat, og restfinansiering via skat (i mio. kr.)	Kompensation pr. indbygger (i kr.)
Ballerup	274,3	5.803	299,6	6.338
Brøndby	203,3	5.878	221,8	6.413
Dragør	75,6	5.708	85,8	6.480
Gentofte	462,5	6.699	512,8	7.428
Gladsaxe	356,5	5.778	395,9	6.417
Glostrup	110,8	5.329	125,3	6.026
Herlev	153,5	5.707	171,3	6.366
Albertslund	162,0	5.768	176,9	6.299
Hvidovre	288,4	5.761	308,8	6.169
Høje-Tåstrup	251,4	5.535	279,2	6.147
Ledøje-Smørum	52,3	4.963	61,0	5.780
Lyngby-Taarbæk	326,4	6.329	359,6	6.973
Rødovre	196,9	5.419	217,3	5.974
Søllerød	223,3	7.049	247,3	7.808
Ishøj	121,5	5.892	131,4	6.377
Tårnby	208,9	5.235	235,6	5.905
Vallensbæk	62,0	5.056	71,5	5.834
Værløse	104,6	5.603	119,6	6.404
FKKA i alt	3.634,1	5.874	4.020,4	6.499
Hovedstadsområdet	10.144,0	5.528	11.114,7	6.057
Hele landet	29.247,0	5.393	29.247,0	5.393

Konklusionen er fortsat, at en kompensation hvor hele beløbet gives som skat giver den største fordel for alle kommunerne i FKKA-området.

KL skriver i et oplæg til KL's bestyrelse følgende om forskellige kompensationsmodeller:

"Med hensyn til overtagelsen af den amtskommunale indkomstskat har følgende modeller være drøftet:

- Ensartet forhøjelse af alle kommuners udskrivningsprocent
- Uændret skat for den enkelte borger
- Proportional skattestigning i forhold til den nuværende amtsskat
- Skattestigning i forhold til udgiftsbelastningen i de enkelte amter på de overførte opgaver."

KL anfører i oplægget, at det er den sidstnævnte model, der umiddelbart synes at give den bedste sammenhæng, mellem de opgaver den enkelte kommune overtager og provenuet af indkomstskat, der overføres.

I forbindelse med overtagelsen af indkomstskatten skal Finansieringsudvalget vurdere, om kommunerne skal overtage hele det amtskommunale provenu fraregnet det statslige sundhedsbidrag. En fuld overtagelse vil dog indebære en væsentlig reduktion af kommunernes bloktilskud, da skattebeløbet er større end udgifterne til de nye opgaver. Derfor ser KL en risiko for, at tilskuddet bliver så lille, at der ikke er plads til fremtidige reguleringer af bloktilskuddet efter DUT-princippet og i forbindelse med tilpasning af tilskuddet i forhold til rammerne i kommende økonomiske aftaler. Endelig nævner KL, at en reduktion af bloktilskuddet vil have en fordelingsvirkning, som der skal tages hånd om.

KL konkluderer i oplægget, at valget mellem kompensation for de nye opgaver over bloktilskuddet eller over skatten i sidste ende dog primært afhænger af, i hvor høj grad det ønskes, at kommunerne skal finansiere deres opgaver via skat eller via statslige tilskud. KL lægger vægt på, at der er sammenhæng mellem opgaveansvar og finansieringsansvar, hvilket taler for kompensation over skatten.

#### **4. Udligningsreformen**

I Finansieringsudvalgets kommissorium for opgave vedr. udligningsreformen hedder det bl.a.:

"I Finansieringsudvalgets overvejelser – jf. udvalgets betænkning nr. 1437 – kan indgå en række muligheder for at opnå en mere tilfredsstillende byrdefordeling, herunder:

- At bloktilskuddet fremover kan fordeles efter indbyggertal og ikke skattegrundlag. Ved en sådan omlægning må i givet fald sikres mulighed for samme byrdefordelingsmæssige neutralitet ved konjunkturbetingede ændringer af bloktilskuddet som i dag.
- At der for at understøtte budgetsamarbejdet kan etableres en symmetrisk konjunkturbetinget reguleringsmekanisme over bloktilskuddet.
- At der kan ske en justering af udligningsniveauerne.

- At der ved fastsættelsen af udligningsniveauer kan tages hensyn til de regionale forskelle i omkostninger.
- At udgiftsbehovsudligningen kan opdeles, så det fremover bliver muligt at have forskellige udligningsniveauer for forskellige udgiftsområder.
- At der kan indføres nye udgiftsbehovskriterier, som blandt andet skal afspejle ændringerne i kommunernes opgaveportefølje.
- At der kan bibeholdes en form for hovedstadsudligning, der som minimum dækker det sammenhængende byområde omkring hovedstaden.
- At det vurderes, om yderligere kommunale finansieringskilder bør inddrages i udligningen.
- At tilskuddet til kommuner med svagt beskatningsgrundlag og vanskeligt stillede kommuner vurderes i lyset af de øvrige ændringer.
- At momsudligningens bidragsdel kan omlægges, så bidraget modregnes i bloktilskuddet.
- At særordninger så vidt muligt undgås.
- At ændringer i udligningssystemet generelt bør afspejle ønsket om at styrke de økonomiske incitamenter i udligningssystemet til at tage vækstfremmende initiativer og undgå forvridende virkninger".

#### **4.1 Krav til udligningssystemet**

Man kan stille i alt fald fire krav til et nyt tilskuds- og udligningssystem:

- a) Det bør sikre en rimelig byrdefordelingsmæssig balance mellem forskellige dele af landet
- b) Det skal være et middel til at opnå balance mellem statens og kommunernes økonomi, herunder en rimelig fordeling af compensationen i forbindelse med opgaveomlægninger
- c) Det bør tilskynde til en effektiv opgaveløsning og en aktiv erhvervs politik
- d) Det bør være enkelt og gennemskueligt

I det følgende er de tre første punkter beskrevet nærmere:

#### **4.2 Balancen mellem forskellige dele af landet**

FKKA har tidligere i publikationen "Er Danmark så skævt?" (januar 2001) påvist

- at forskellene mellem indkomsterne i hovedstadsområdet og i resten af landet over en årrække er reduceret kraftigt
- at der ikke er forskelle i levevilkår mellem Øst- og Vestdanmark, når der tages hensyn til forskelle i omkostninger (skat, husleje etc.)

De fortsatte stigninger i huspriserne i hovedstadsområdet skærper disse konklusioner.

Kommunaløkonomisk udvalg har efterfølgende foretaget en analyse af hvad kommunesammenlægningerne betyder for spredningen i beskatningsgrundlag og i udgiftsbehov. Analysen er nærmere beskrevet i **bilag 2**.

Konklusionen på analysen er, at forskellene i både beskatningsgrundlag og i udgiftsbehov vil indsnævres efter kommunalreformen. Der vil blive færre rigtigt fattige kommuner. Behovet for udligning vil dermed i sig selv blive mindre.

Konklusionen er derfor fortsat, at der ikke er behov for at ændre den økonomiske balance mellem Øst- og Vestdanmark.

#### **4.3 Specielt om fordeling af kompensationen ved opgaveomlægninger.**

Et af elementerne i tilskuds- og udligningssystemet er det generelle statstilskud. Det bruges til regulering af statens mellemværende med kommunerne i tre forskellige sammenhænge:

- a) Når der sker ændringer i opgavefordelingen
- b) Når der sker ændringer i de udgifter, der er omfattet af den såkaldte budgetgaranti (primært overførsler)
- c) Når regeringen og KL vurderer, at kommunerne samlet set har enten for mange eller for få penge til løsning af opgaverne på det aftalte niveau (balancetilskuddet)

Gennem en årrække er tilskuddet blevet fordelt efter beskatningsgrundlag. Fordelingen har været udsat for voldsom kritik med den begrundelse, at kommunerne med de største indkomstgrundlag derved får mest.

Om fordelingen er rimelig afhænger imidlertid af, hvilket formål man forfølger, når tilskuddet reguleres. Hvis hensigten er at øge eller mindske de ressourcer, der samlet står til rådighed for kommunerne (pkt. c) er en fordeling efter beskatningsgrundlag byrdefordelingsmæssigt neutral. Hvis formålet derimod er at kompensere for en stigning i overførslerne eller for en opgaveomlægning ville en fordeling efter udgiftsbehov eller indbyggertal formentlig være mere rimelig.

Det bemærkes i den forbindelse, at fordelingen af bloktilskuddet kan ændres fra at blive fordelt efter beskatningsgrundlag til at blive fordelt efter indbyggertal eller udgiftsbehov uden at byrdefordelingen mellem øst og vest berøres.

#### **4.4 Effektiv opgaveløsning og vækstvenlig adfærd**

Det nuværende tilskuds- og udligningssystem indebærer, at en kommune fuldt ud skal finansiere en stigning i udgifterne på serviceområderne og tilsvarende fuldt ud opnår gevinsten ved en besparelse. Incitamentet til en effektiv opgaveløsning må derfor siges at være tilstrækkeligt.

Noget anderledes stiller det sig hvad angår incitamentet til en vækstvenlig adfærd, dvs. incitamentet til at skabe nye arbejdspladser. Derfor bør udligningen af forskelle i indkomster (herunder selskabsskatter og pensionsafgifter) ikke skærpes.

### **5. Konklusion**

Synspunkterne ovenfor kan sammenfattes således:

- kommunalreformen fører til mindre spredning imellem kommunerne, både med hensyn til beskatningsgrundlag og udgiftsbehov, og dermed vil der blive færre "fattige" kommuner,
- der er derfor ikke behov for at skærpe udligningen yderligere
- det er vigtigt at fastholde en tilskyndelse til at føre en aktiv erhvervs politik

- statstilskuddet kan omlægges til en fordeling efter udgiftsbehov eller indbygger-tal, men det bør ske på en udligningsmæssigt neutral måde som det også frem-går af Finansieringsudvalgets kommissorium.

**Udgiftsmæssige konsekvenser  
for FKKA-kommunerne  
af opgaverformen**

**FKKA**

**Kommunaløkonomisk Udvalg**

**9. november 2005**



## Indledning

Indeværende notat er en revideret og udbygget version af det i juni måned behandlede notat om "Udgiftsmæssige konsekvenser for FKKA kommunerne af opgavereformen".

I notatet belyses merudgifterne på følgende områder:

- Sundhedsområdet
- Genoptræningsområdet.
- Vidtgående specialundervisning og specialundervisning for voksne
- Socialområdet
- Vejområdet
- Administration

I forhold til juni notatet er notatet udbygget med en opgørelse af merudgifterne på administrationsområdet (afsnit 5), samt for nye opgaver på sundhedsområdet (afsnit 1), herunder alkohol- og stofmisbrugsbehandling samt den specialiserede tandpleje. Endvidere er opgørelserne på områderne vidtgående specialundervisning for børn, samt social- og vejområdet baseret på et opdateret opgørelsesgrundlag.

For hvert område er der set på de forventede udgifter ved den kommunale opgavevaretagelse. Formålet hermed er at se på om udgiftsniveauet i FKKA- området adskiller sig fra landet som gennemsnit.

Ifølge DUT aftalen pr. 16. september 2005 er de samlede kommunale driftsudgifter i medfør af strukturreformen 29,3 mia. kr. (2006 pris- og lønniveau), heraf udgør de nævnte områder 27,6 mia. kr. inkl. administration.

Der er således tale om områder, som udgør en betydelig del af de samlede merudgifter.

Det skal understreges, at opgørelserne ikke har til formål at verificere den aftalte DUT kompensation for opgaveomlægningen jf. aftalen den 16. september 2005 mellem KL, regeringen og Amsrådsforeningen, men alene at belyse hvorvidt FKKA kommunerne påføres merudgifter i forhold til resten af landet.

# 1. Sundhedsområdet

## Opgaveomlægning.

Strukturreformen indebærer, at kommunerne får et nyt ansvar på sundhedsområdet. Dels skal den enkelte kommune medfinansiere regionernes udgifter til behandling af kommunens borgere i sundhedsvæsenet, dels overtager kommunerne ansvaret for en række nye opgaver på området.

De udgiftsmæssige konsekvenser er således dels knyttet til medfinansiering af de regionale sundhedsudgifter, og dels til finansiering af nye opgaver på sundhedsområdet.

## Den kommunale medfinansiering af de regionale sundhedsudgifter

Den kommunale medfinansiering omfatter et fast grundbidrag pr. kommune, som i udgangspunktet udgør 1.050 kr. pr. indbygger (2005 pris- og lønniveau). Hertil kommer et aktivitetsafhængigt bidrag, som omfatter somatisk- og psykiatrisk sygehusbehandling, herunder også medfinansiering af genoptræning under sygehusbehandling, samt medfinansiering af sygesikringsydelse

Baseret på oplysninger fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet, kan udgiftsfordelingen af den kommunale medfinansiering opgøres som vist i tabel 1.1.

**Tabel 1.1 Kommunal medfinansiering af regionale sundhedsudgifter (2005 PL).**

<i>Kommune</i>	Kommunal medfinansiering i alt (1.000 kr.) <sup>1</sup>	Udgift pr. indbygger	Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet <sup>2</sup>	Afvigelse i pct. af gennemsnitsudgift
Ballerup	122.438	2.627	111	4,43%
Brøndby	92.702	2.671	155	6,18%
Dragør	32.496	2.485	-30	-1,21%
Gentofte	179.634	2.615	99	3,94%
Gladsaxe	161.360	2.603	87	3,47%
Glostrup	55.647	2.676	161	6,39%
Herlev	73.277	2.687	171	6,81%
Albertslund	70.834	2.486	-30	-1,19%
Hvidovre	134.983	2.702	187	7,42%
Høje-Taastrup	115.710	2.540	24	0,97%
Ledøje-Smørum	24.523	2.340	-176	-6,98%
Lyngby-Tårnbæk	134.998	2.621	105	4,19%
Rødovre	95.020	2.611	96	3,80%
Søllerød	82.961	2.623	107	4,26%
Ishøj	54.848	2.643	128	5,08%
Tårnby	107.593	2.721	206	8,19%
Vallensbæk	30.739	2.483	-33	-1,31%
Værløse	43.732	2.355	-160	-6,37%
<b>I alt</b>	<b>1.613.495</b>	<b>2.609</b>	<b>94</b>	<b>3,72%</b>
Hele Landet	13.577.720	2.515		
Hovedstadsområdet	4.789.703	2.628		

1) Kilde: Beregninger baseret på oplysninger fra KL. Opgørelsen er beregnet på aktivitetsgrundlag 2004 omregnet til 2005 pris- og lønniveau. 2) - angiver mindredrift i forhold til landsgennemsnittet.

De samlede merudgifter er således opgjort til 13,6 mia. kr. (2005 pris- og lønniveau), heraf tegner kommunerne i Københavns amt sig for 1,6 mia. kr.

Den økonomiske belastning varierer kommunerne imellem. For kommunerne i Københavns amt under ét er udgifterne pr. indbygger således 2.609 kr. – nogenlunde svarende til gennemsnittet i hovedstadsområdet -, mens den for landet som helhed er 2.515 kr. Opgjort i procent af landsgennemsnittet svarer merudgiften pr. indbygger til 3,72 pct.

Selvom opgørelsen dækker over variationer inden for FKKA området jf. de kommunespecifikke afvigelser, vil langt hovedparten af kommunerne i Københavns amt påføres merudgifter i forhold til landsgennemsnittet.

Hvis udgifterne pr. indbygger i kommunerne i Københavns amt under ét svarede til landsgennemsnittet, ville de samlede merudgifter alene udgøre ca. 1,5 mia. kr., svarende til 3,6 pct.

Det bemærkes, at udgifterne på sundhedsområdet bl.a. afspejler alderssammensætningen i den enkelte kommune. Kommuner med en forholdsvis beskeden andel af ældre vil således have et lavt udgiftsniveau. I takt med at borgerne bliver ældre vil udgifterne pr. indbygger i disse kommuner derfor stige.

#### Kommunale udgifter til nye opgaver.

Som led i opgørelsen af DUT kompensationen vedrørende alkohol- og stofmisbrugsbehandling samt den specialiserede tandpleje foretog Indenrigs- og Sundhedsministeriet en spørgeskemaundersøgelse af de amtskommunale udgifter (regnskab 2003). Baseret på denne opgørelse er udgiftsfordelingen opgjort pr. indbygger i tabel 1.2<sup>1</sup>.

**Tabel 1.2 Merudgift pr. borger vedrørende tandpleje, alkohol- og stofmisbrugsbehandling (2005 PL)**

Amt	Alkoholbehandling (1.000 kr.)	Stofmisbrugs behandling (1.000 kr.)	Specialiseret tandpleje (1.000 kr.)	I alt (1.000 kr.)	Udgift pr. indbygger	Afvigelse ift gennemsnittet <sup>1</sup>	Afvigelse i pct. af gennemsnittet
Københavns kommune	27.048	22.214	2.634	51.895	102	43	71,50%
Frederiksberg kommune	1.974	3.385	243	5.602	61	1	1,90%
<b>Københavns amt</b>	<b>29.022</b>	<b>25.599</b>	<b>2.877</b>	<b>57.498</b>	<b>77</b>	<b>15</b>	<b>15,00%</b>
Frederiksborg Amt	15.761	6.770	2.941	25.472	69	9	14,84%
Roskilde Amt	8.039	5.183	952	14.174	60	0	0,43%
Vestsjælland Amt	8.039	5.501	0	13.540	45	-15	-24,33%
Storstrøm Amt	7.616	2.644	1.407	11.667	45	-15	-24,85%
Bornholm Amt	1.692	740	148	2.581	59	-1	-1,61%
Fyns Amt	21.156	10.684	3.861	35.700	75	16	26,38%
Sønderjyllands Amt	3.808	3.491	1.640	8.938	35	-24	-40,85%
Ribe Amt	4.443	5.289	825	10.557	47	-13	-21,42%
Vejle Amt	8.357	529	1.809	10.694	30	-29	-49,25%
Ringkøbing Amt	9.097	4.549	1.370	15.015	55	-5	-8,58%
Århus Amt	28.031	7.510	5.818	41.360	64	4	6,97%
Viborg Amt	529	4.337	1.169	6.035	26	-34	-56,95%
Nordjylland Amt	10.049	8.145	3.237	21.431	43	-16	-27,63%
<b>I alt</b>	<b>186.912</b>	<b>106.731</b>	<b>28.053</b>	<b>321.696</b>	<b>60</b>		
Hovedstadsområdet	84.094	53.313	6.770	144.177	79		

Kilde: Beregninger baseret på oplysninger om grundlaget for DUT kompensationen fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet. 1) - angiver mindredgift

Udgifterne pr. indbygger til den specialiserede tandpleje samt alkohol- og stofmisbrugsbehandling er opgjort til 76 kr. pr. indbygger. I forhold til landsgennemsnittet er udgiftsniveauet 16 kr. større pr. indbygger.

<sup>1</sup> Beløbende udgør ikke hele DUT kompensationen, da opgørelsen ikke er fyldestgørende. F.eks. har Københavns- og Vestsjællands Amt ikke indberettet udgifterne til den specialiserede tandpleje. Det betyder, at de samlede udgifter i Københavns Amt er undervurderet.

Det bemærkes endvidere, at H:S's udgifter til alkoholbehandling er fordelt til kommunerne i Københavns amt samt Københavns- og Frederiksberg kommuner efter indbyggertal.

Det bemærkes, at udgifterne til den specialiserede tandpleje i Københavns amt *ikke* indgår i opgørelsen. Udgiftsniveauet i amtet er således undervurderet.

Det bemærkes endvidere, at opgørelsen af merudgifterne ikke kan opgøres kommunespecifikt, idet der ikke er opgørelser over kommunernes ressourcetræk for områderne.

Resultatet indikerer, at kommunerne i Københavns amt påføres merudgifter i forhold til landet som helhed.

For så vidt angår genoptræning, herunder genoptræning *efter* indlæggelse, er der visse problemstillinger relateret til opgørelsen af de kommunale merudgifter. Det skyldes bl.a., at opgaven ikke er præcist afgrænset. KL har således i forhandlingerne om DUT kompensationen peget på, at opgaven bør omfatte samtlige fysio- og ergoterapeutiske ydelser, mens regeringen på den anden side har fastholdt at opgaven, som fastlagt i lovgrundlaget, alene omfatter fysioterapeutiske ydelser. Dertil kommer, at grundlaget for afgrænsning af aktiviteten - registrering af fysioterapeutisk aktivitet - ikke dokumenteres systematisk.

Det er således forbundet med betydelig usikkerhed at opgøre kommunernes udgifter til genoptræning.

For at give et fingerpeg om udgiftsniveauet, er der i tabel 1.3 foretaget en fordeling af det i lovforslag til sundhedslov anførte beløb til genoptræning efter indlæggelse efter fordelingsnøglen "+65 årige".

**Tabel 1.3 Merudgifter til genoptræning efter indlæggelse (2005 PL)**

<i>Kommune</i>	<i>Udgift i alt (1.000 kr.)</i>	<i>Udgift pr. indbygger</i>	<i>Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet<sup>1</sup></i>	<i>Afvigelse i pct. af gennemsnittet</i>
Ballerup	5.864	125	-3	-2,49%
Brøndby	4.639	133	4	3,47%
Dragør	1.789	136	7	5,66%
Gentofte	10.804	158	29	22,49%
Gladsaxe	9.126	147	19	14,64%
Glostrup	3.074	150	21	16,62%
Herlev	3.718	135	7	5,24%
Albertslund	2.041	70	-59	-45,57%
Hvidovre	6.881	138	9	7,11%
Høje-Tåstrup	4.336	94	-35	-26,85%
Ledøje-Smørum	606	58	-70	-54,66%
Lyngby-Tårnbæk	9.633	187	59	45,73%
Rødovre	5.946	161	32	25,16%
Søllerød	5.371	170	42	32,39%
Ishøj	1.416	67	-61	-47,68%
Tårnby	6.043	152	23	18,09%
Vallensbæk	1.092	90	-39	-30,11%
Værløse	2.439	133	4	3,19%
<b>I alt</b>	<b>84.819</b>	<b>137</b>	<b>8</b>	<b>6,36%</b>
Hele landet	693.000	129		
Hovedstadsområdet	223.410	122		

1) - angiver mindreudgift i forhold til landsgennemsnittet

Forudsat ressourcetrækket til genoptræning efter indlæggelse afspejles i antallet af "+65 årige" vil udgifterne pr. indbygger være 6,36 pct. større for FKKA kommunerne set under ét i forhold til landsgennemsnittet.

I forhold til kommunerne i hovedstadsområdet set under ét, er der ligeledes betydelige merudgifter i FKKA regi, idet gennemsnittet i hovedstadsområdet alene udgør 122 kr. mod 137 kr. pr. indbygger i FKKA området.

Det bemærkes, at udgifterne på genoptræningsområdet bl.a. afspejler alderssammensætningen i den enkelte kommune. Kommuner med en forholdsvis beskeden andel af ældre vil således have et lavt udgiftsniveau. I takt med at borgerne bliver ældre vil udgifterne pr. indbygger i disse kommuner derfor stige.

## 2. Vidtgående specialundervisning og specialundervisning for voksne

### Opgaveomlægning.

På undervisningsområdet overtager kommunerne opgave og finansieringsansvar for den vidtgående specialundervisning for skolebørn og voksenspecialundervisning.

### Vidtgående specialundervisning

Baseret på amternes direkte henførbare udgifter til vidtgående specialundervisning i 2003 er udgiftsfordelingen pr. indbygger opgjort som vist i tabel 2.1.

**Tabel 2.1 Merudgifter til vidtgående specialundervisning (2005 PL).**

	Udgifter i alt (1.000 kr.) <sup>1</sup>	Udgift pr. indbygger	Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet <sup>2</sup>	Afv. i pct. af gennemsnittet
Ballerup	16.202	347	184	113,80%
Brøndby	7.140	205	43	26,36%
Dragør	3.515	267	105	64,77%
Gentofte	9.286	135	-27	-16,47%
Gladsaxe	16.196	262	100	61,43%
Glostrup	4.974	243	81	49,71%
Herlev	8.228	300	137	84,81%
Albertslund	9.765	335	173	106,65%
Hvidovre	11.231	225	63	38,72%
Høje-Taastrup	12.842	279	117	71,93%
Ledøje-Smørum	3.658	352	190	117,13%
Lyngby-Taarbæk	8.482	165	3	1,83%
Rødovre	7.448	202	40	24,40%
Ishøj	5.598	266	104	64,21%
Søllerød	5.191	165	3	1,54%
Tårnby	7.776	195	33	20,57%
Vallensbæk	3.793	312	150	92,63%
Værløse	4.233	230	68	42,15%
<b>I alt</b>	<b>145.557</b>	<b>235</b>	<b>73</b>	<b>44,84%</b>
Hele landet	873.311	162	0	0,00%
Hovedstadsområdet	348.054	191	28	17,55%

Noter: 1) Beregninger baseret på regnskabsoplysninger fra Danmarks statistik (REG31, dr.1), Undervisningsministeriet, "Folkeskolens vidtgående specialundervisning", samt oplysninger fra Københavns amt vedr. ressourcetrækket på forskellige ydelser under området. For så vidt angår kommuner, der både har status som primær- og amtskommune, er der foretaget korrektion for kommunale udgifter til almindelig specialundervisning mv. 2) - angiver mindreudgift i forhold til landsgennemsnittet.

Med en gennemsnitlig udgift til vidtgående specialundervisning på 235 kr. pr. indbygger i Københavns Amt vil kommunerne i amtet påføres merudgifter på 73 kr. pr. indbygger i forhold til landsgennemsnittet.

Også når der ses på udgifterne i hovedstadsområdet samlet set påføres kommunerne i FKKA regi betydelige merudgifter, idet gennemsnittet i hovedstadsområdet er 191 kr. pr. indbygger mod 235 kr. pr. indbygger i FKKA.

### Voksenspecialundervisning

På baggrund af undervisningsministeriets sektoranalyse (Strukturkommissionen, 31. marts 2003) vedrørende specialundervisning for voksne er der foretaget en opgørelse af amternes nettodriftsudgifter på området på basis af 1999-tal.

I tabel 2.2 er sektoranalysens amtsfordelte beløb fra 1999 fremskrevet til 2005-niveau.

**Tabel 2.2 Fordeling af udgifter til specialundervisning på amter.**

	Udgifter i alt (1.000 kr.) <sup>1</sup>	Udgift pr. indbygger	Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet <sup>1</sup>	Afv. i pct. af gennemsnittet
Københavns kommune	54.894	108	-32	-22,91%
Frederiksberg kommune	10.442	113	-27	-19,28%
<b>Københavns amt</b>	<b>95.935</b>	<b>155</b>	<b>14</b>	<b>10,19%</b>
Frederiksborg amt	40.867	110	-30	-21,70%
Roskilde amt	32.880	139	-1	-1,00%
Vestsjællands amt	61.248	204	64	45,47%
Storstrøms amt	38.699	149	8	5,93%
Bornholm	6.171	140	0	-0,03%
Fyns amt	81.113	171	31	22,02%
Sønderjyllands amt	18.977	75	-66	-46,63%
Ribe amt	27.398	122	-19	-13,33%
Vejle amt	63.034	179	38	27,11%
Ringkjøbing	35.903	131	-10	-7,11%
Århus amt	62.902	97	-43	-30,86%
Viborg amt	39.208	167	26	18,86%
Nordjyllands amt	87.278	176	35	25,26%
<b>Hele landet</b>	<b>756.999</b>	<b>141</b>		
Hovedstadsområdet	235.068	129	-12	-8,41%

Noter: 1) Baseret på oplysninger fra strukturkommissionen (bet. 1434) om amternes nettodriftsudgifter til specialundervisning for voksne. 2) - angiver mindreudgift i forhold til landsgennemsnittet.

Tabellen viser, at kommunerne i Københavns Amt med en gennemsnitlig udgift pr. indbygger på 155 kr. vil have et noget højere udgiftsniveau end landsgennemsnittet på 141 kr., ligesom udgiftsniveauet også vil være højere i forhold til hovedstadsområdet, der gennemsnitligt vil have en udgift på kun 129 kr. pr. indbygger.

Det bemærkes, at det ikke har været mulig at fordele Københavns amts udgifter på kommunerne i området, idet der ikke er tilgængelig statistik vedr. kommunernes ressourcetræk.

### 3. Socialområdet

#### Opgaveomlægning.

Strukturreformen indebærer, at det hidtil delte myndigheds-, forsynings- og finansieringsansvar på det sociale område samles i kommunerne. Kommunerne vil herefter have det samlede ansvar for at træffe afgørelse om borgernes visitation til et tilbud, ansvar for at sikre, at der er relevante sociale tilbud til borgerne, samt ansvar for finansieringen af tilbuddene.

#### Kommunale merudgifter på socialområdet.

Loven indebærer, at kommunerne finansierer alle sociale tilbud. Udgangspunktet for den kommunale finansiering er en takstbetaling for det regionale tilbud, dog således at staten refunderer dele af udgifterne på de dyreste enkeltsager.

Baseret på oplysninger fra Københavns amt om sociale udgifter, der i medfør af strukturreformen overgår til kommunerne jf. amtets kommuneprofiler samt amternes regnskab 2003, kan udgifterne på området opgøres som vist i tabel 3.1.

**Tabel 3.1 Merudgifter på Socialområdet**

	Udgifter i alt (1.000 kr.) <sup>1</sup>	Udgift pr. indbygger	Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet <sup>2</sup>	Afv. i pct. af gennemsnittet
Ballerup	84.699	1.817	594	48,56%
Brøndby	50.491	1.455	232	18,93%
Dragør	12.784	978	-246	-20,07%
Gentofte	61.687	898	-325	-26,60%
Gladsaxe	73.905	1.192	-31	-2,54%
Glostrup	21.088	1.014	-209	-17,08%
Herlev	36.523	1.339	116	9,49%
Albertslund	42.151	1.479	256	20,92%
Hvidovre	65.188	1.305	82	6,69%
Høje-Taastrup	58.990	1.295	72	5,86%
Ledøje-Smørum	7.091	677	-547	-44,68%
Lyngby-Taarbæk	51.678	1.003	-220	-17,97%
Rødovre	49.341	1.356	133	10,85%
Ishøj	30.263	1.458	235	19,24%
Søllerød	32.978	1.043	-181	-14,77%
Tårnby	50.032	1.266	42	3,46%
Vallensbæk	10.548	852	-371	-30,35%
Værløse	20.936	1.128	-96	-7,82%
<b>I alt</b>	<b>760.373</b>	<b>1.230</b>	<b>6</b>	<b>0,52%</b>
<b>Hele landet (DUT kompensation)<sup>3</sup></b>	<b>6.602.273</b>	<b>1.223</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>

Noter: 1) Merudgifterne er opgjort på grundlag af regnskab 2004 under hensynstagen til statsrefusion for særlig dyre enkeltsager, omregnet til 2005 pris- og lønniveau (Kilde: Københavns amt, kommuneprofiler). Opgørelsen omfatter ikke helt præcist opgaveporteføljen på socialområdet, idet opgørelsen omfatter opgaver, der overgår til kommunerne i henhold til andre områder (vidtgående specialundersøgning). Omvendt er der også udeladt udgifter til områder, som hører til socialområdet, men som ikke specifikt kan henføres til kommuneniveau. Udgiftsniveauet vurderes dog at svare nogenlunde til det forventede udgiftstræk på området. 2) - angiver mindredgift i forhold til landsgennemsnittet. 3) DUT kompensation for direkte henførbare udgifter ekskl. administration og kompensation for servicevækst, omregnet til 2005 PL.

Tabellen viser merudgifterne på socialområdet for kommunerne i FKKA, som opgjort af Københavns amt. Sammenholdt med den samlede DUT kompensation på 6.885,8 mio. kr. (2006 PL), svarende til 6.602 mio. kr. i 2005 pris- og lønniveau, giver dette en merudgift pr. indbygger i FKKA i forhold til landsgennemsnittet på 0,52 pct.

Det bemærkes, at der inden for FKKA området er en betydelig udgiftsvariation, idet udgifter pr. indbygger varierer fra 594 kr. pr. indbygger til -547 kr. pr. indbygger.

## 4. Vejområdet

### Opgaveomlægning.

I medfør af strukturreformen skal opgaverne på vejområdet fremover varetages af to myndigheder – stat og kommune.

Kommunerne overtager således godt 8.000 km. vej, hvoraf Kommunerne i FKKA overtager ca. 200 km. amtsveje. Derudover overtager FKKA kommunerne ca. 300 km. cykelsti, og ca. 200 signal anlæg.

Københavns Amts Vejafdeling har på grundlag af det i *lovforslaget* anførte antal km. vej, der skal overgå til kommunerne, opgjort FKKA kommunernes merudgifter som vist i tabel 4.1.

**Tabel 4.1. Driftsudgifter på vejområdet.**

	Udgifter i alt (1.000 kr.) <sup>1</sup>	Udgift pr. km. vej <sup>4</sup>	Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet <sup>2</sup>	Afv. i pct. af gennemsnittet
Ballerup	3.996	352.655	227.854	182,57%
Brøndby	4.289	435.868	311.067	249,25%
Dragør	1.497	446.824	322.023	258,03%
Gentofte	5.728	341.555	216.753	173,68%
Gladsaxe	5.479	344.823	220.021	176,30%
Glostrup	4.703	510.131	385.330	308,76%
Herlev	3.572	419.732	294.931	236,32%
Albertslund	1.892	475.445	350.644	280,96%
Hvidovre	3.343	382.041	257.240	206,12%
Høje-Taastrup	6.899	334.257	209.456	167,83%
Ledøje-Smørum	166	267.403	142.602	114,26%
Lyngby-Taarbæk	5.992	412.109	287.308	230,21%
Rødovre	5.577	473.392	348.591	279,32%
Ishøj	3.165	348.575	223.774	179,30%
Søllerød	5.487	340.832	216.031	173,10%
Tårnby	4.169	319.243	194.442	155,80%
Vallensbæk	2.555	327.508	202.706	162,42%
Værløse	2.789	274.534	149.733	119,98%
<b>I alt</b>	<b>71.298</b>	<b>372.469</b>	<b>247.668</b>	<b>198,45%</b>
<b>Hele landet (DUT kompensation)<sup>3</sup></b>	<b>961.094</b>	<b>124.801</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>

Noter: 1) *Kilde*: Københavns amt 2) - angiver mindredgift i forhold til landsgennemsnittet. 3) DUT kompensation for direkte henførbare udgifter ekskl. administration og kompensation for servicevækst, omregnet til 2005 PL. 4) Beregning er baseret på oplysninger fra Københavns amt om "antal km. vej", der overføres fra amtet til FKKA kommunerne.

Udgifter pr. km vej er således opgjort til 372.469 kr. i Københavns amt. Sammenholdt med landsgennemsnittet på blot 124.801 kr. pr. km. vej, er der altså tale om betydelige merudgifter.

Det er uvist om oplysningerne fra amtet vedr. merudgifter omfatter samtlige driftsudgifter på området. Sammenligning med landsgennemsnittet er derfor forbundet med betydelig usikkerhed.



## 5. Administration

Administrationsområdet (hkt. 6) opgøres særskilt i forbindelse deling af amtets udgifter til hhv. kommuner, stat og regioner. Driftsudgifterne er i forbindelse med DUT kompensationen opgjort til 1.773,2 mio. kr. i 2006 pris- og lønniveau, hvilket omregnet til 2005 pris- og lønniveau svarer til 1.716,6 mio. kr.

Det er vanskeligt at opgøre merudgifterne på kommuneniveau, bl.a. fordi de konkrete merudgifter afhænger af forhandlingerne om deling af amternes aktiver og passiver.

På grundlag af en fordelingsnøgle baseret på oplysninger om fordelingen af personaleresourcer skønnes de samlede administrationsudgifter som vist i tabel 6.1.

**Tabel 5.1 Kommunale merudgifter på administrationsområdet**

	Udgifter i alt (1.000 kr.) <sup>1</sup>	Udgift pr. indbygger	Afvigelse i forhold til landsgennemsnittet <sup>2</sup>	Afv. I pct. af gennemsnittet
Ballerup	17.018	360	43	13,74%
Brøndby	9.843	285	-32	-10,11%
Dragør	3.366	254	-62	-19,69%
Gentofte	19.685	285	-31	-9,93%
Gladsaxe	20.066	325	9	2,73%
Glostrup	5.906	284	-33	-10,27%
Herlev	7.747	288	-29	-9,02%
Albertslund	11.176	398	81	25,71%
Hvidovre	12.891	258	-59	-18,64%
Høje-Taastrup	13.018	287	-30	-9,47%
Ledøje-Smørum	2.985	283	-34	-10,61%
Lyngby-Taarbæk	14.732	286	-31	-9,77%
Rødovre	15.113	416	99	31,37%
Ishøj	5.906	186	-130	-41,10%
Søllerød	9.144	444	127	40,14%
Tårnby	10.097	253	-63	-20,05%
Vallensbæk	8.890	725	409	129,18%
Værløse	5.334	286	-31	-9,76%
<b>I alt</b>	<b>192.915</b>	<b>312</b>	<b>-5</b>	<b>-1,49%</b>
Hele landet	1.716.600	317		

Noter: 1) Beregninger baseret på udgiftsfordelingen vedrørende forventede lønudgifter til FKKA kommunerne (kilde: udkast til fordeling af personale fra Københavns amt). Med henblik på sammenligning med den landsgennemsnitlige merudgift på administrationsområdet er lønudgifterne omregnet med faktoren 5/3, svarende til den gennemsnitlige amtskommunale lønandel på hovedkonto 6.

Beregningerne tyder på, at de samlede merudgifter på administrationsområdet udgør 312 kr. pr. borger i FKKA området. Det svarer nogenlunde til landsgennemsnittet på 317 kr.

Det bemærkes, at de kommunespecifikke beregninger alene er baseret på en fordeling af Københavns amts administrationsudgifter. Hertil skal lægges administrationsudgifter fra H:S og HUR. Den gennemsnitlige merudgift pr. indbygger i FKKA kommunerne er derfor undervurderet, ligesom de kommunespecifikke opgørelser er mindre end de faktiske merudgifter.

Samlet set må det forventes, at merudgifterne på administrationsområdet i gennemsnit er større end landsgennemsnittet.

## 6. Sammenfatning

Tilsammen skønnes udgifterne på ovenstående områder at udgøre 25,5 mia. kr., jf. nedenstående oversigt. I oversigten er afvigelsen af de samlede mer/mindreudgifter pr. indbygger opgjort i procent af de landsgennemsnitlige udgifter.

## Forventede merudgifter ved strukturreform på centrale områder

Kommune	Medfinansiering af regionale sundhedsudgifter (1.000 kr.)	Alkohol- og stofmisbrugsbehandling samt specialiseret tandpleje (1.000 kr.)	Genoptræning efter indlæggelse (1.000 kr.)	Vidtgående specialundervisning (1.000 kr.)	Voksen specialundervisning (1.000 kr.)	Socialområdet (1.000 kr.)	Vejområdet (1.000 kr.)	Administration (1.000 kr.)	I alt (1.000 kr.) <sup>2</sup>	Udgift pr. indbygger	Afv. i pct af gennemsnit <sup>1</sup>
Ballerup	122.438		5.864	16.202		84.699	3.996	17.018	250.217	5.294	12,56%
Brøndby	92.702		4.639	7.140		50.491	4.289	9.843	169.104	4.889	3,96%
Dragør	32.496		1.789	3.515		12.784	1.497	3.366	55.446	4.188	-10,94%
Gentofte	179.634		10.804	9.286		61.687	5.728	19.685	286.823	4.155	-11,66%
Gleedsaxe	161.360		9.126	16.196		73.905	5.479	20.066	286.132	4.637	-1,39%
Glostrup	55.647		3.074	4.974		21.088	4.703	5.906	95.392	4.588	-2,44%
Herlev	73.277		3.718	8.228		36.523	3.572	7.747	133.065	4.947	5,18%
Albertslund	70.834		2.041	9.765		42.151	1.892	11.176	137.860	4.909	4,38%
Hvidovre	134.983		6.881	11.231		65.188	3.343	12.891	234.517	4.685	-0,37%
Høje-Taastrup	115.710		4.336	12.842		58.990	6.899	13.018	211.794	4.663	-0,86%
Ledøje-Smørum	24.523		606	3.658		7.091	166	2.985	39.028	3.700	-21,32%
Lyngby-Taarbæk	134.998		9.633	8.482		51.678	5.992	14.732	225.516	4.372	-7,03%
Rødovre	95.020		5.946	7.448		49.341	5.577	15.113	178.445	4.910	4,41%
Ishøj	54.848		1.416	5.598		30.263	3.165	5.906	101.196	4.910	4,39%
Sellerød	82.961		5.371	5.191		32.978	5.487	9.144	141.133	4.456	-5,25%
Tårnby	107.593		6.043	7.776		50.032	4.169	10.097	165.709	4.655	-1,02%
Vallensbæk	30.739		1.092	3.793		10.548	2.555	8.890	57.617	4.702	-0,02%
Værløse	43.732		2.439	4.233		20.936	2.789	5.334	79.463	4.256	-9,51%
<b>I alt</b>	<b>1.613.495</b>	<b>47.034</b>	<b>84.818</b>	<b>145.557</b>	<b>95.985</b>	<b>760.373</b>	<b>71.298</b>	<b>192.915</b>	<b>3.011.476</b>	<b>4.868</b>	<b>3,51%</b>
<b>Hele landet</b>	<b>13.577.720</b>	<b>321.696</b>	<b>693.000</b>	<b>873.311</b>	<b>756.999</b>	<b>6.602.273</b>	<b>961.094</b>	<b>1.716.600</b>	<b>25.502.693</b>	<b>4.703</b>	

1) - angiver mindreudgift i pct. af lands gennemsnittet. 2) Summen af de samlede udgifter for FKKA kommunerne omfatter beløbende i rækken "I alt". Beløbet svarer ikke til summen af udgifterne for enkelt kommuner i FKKA, da det ikke har været muligt at fordele samtlige udgiftsområder på kommuneniveau.

Ved vurderingen af tabellen må det have i erindring, at skønnene på en række punkter er usikre. Med dette forbehold er merudgifterne pr. indbygger i FKKA kommunerne noget større end landsgennemsnittet, idet de gennemsnitlige udgifter er 4.868 kr. pr. indbygger mod 4.703 kr. pr. indbygger for landet som helhed. Det svarer til en gennemsnitlig afvigelse i FKKA området i forhold til landet som helhed på 3,51 pct. af de landsgennemsnitlige udgifter.

Det bemærkes, at de kommunespecifikke opgørelser over "Udgift pr. indbygger" er baseret på de udgiftsområder, hvor det har været mulig at fordele merudgifterne på kommuneniveau. I sammenligning af enkeltkommunernes merudgifter i forhold til landsgennemsnittet, er opgørelsen af landsgennemsnittet baseret på samtlige af de i tabellen anførte udgiftsområder. Det betyder, at afvigelsen i pct. af landsgennemsnittet systematisk er undervurderet.

Udgiftsniveauet i FKKA dækker dog over en betydelig variation kommunerne imellem, idet udgifterne pr. indbygger for de anførte områder varierer fra 3.700 kr. pr. indbygger til 5.294 kr. pr. indbygger. I procent af det landsgennemsnitlige udgiftsniveau pr. indbygger svarer det til hhv. -21,32 pct. og 12,56 pct.

**Vurdering af kommunesammenlægningernes betydning  
for de kommunaløkonomiske forskelle**

**FKKA**

**Kommunaløkonomisk Udvalg**

**9. november 2005**

## Indledning

Aftalen om strukturreform indebærer en omlægning af finansieringsstrukturen. Samtidig har forligspartierne bag aftalen bebudet en ændring af tilskuds- og udligningssystemet, som dels har til formål, at imødegå den kritik af systemet, der gennem de seneste år er rejst fra forskellige aktører, og dels skal modvirke uhensigtsmæssige byrdefordelingsmæssige konsekvenser, som følge af finansieringsomlægningen.

Strukturreformen indebærer, som bekendt, at antallet af kommuner reduceres. Da de nye kommuner – forenklet udtrykt - vil afspejle et gennemsnit af sammenlægningskommunerne, må kommunesammenlægningen forventes at medføre en indsnævring af de kommunaløkonomiske forskelle med hensyn til beskatningsgrundlag og udgiftsbehov.

Det rejser spørgsmålet om hvorvidt kommunesammenlægningerne medfører en indsnævring af de kommunaløkonomiske forskelle, og om disse i givet fald reducerer behovet for udligning?

For at belyse dette, ses i indeværende notat på forskellige nøgleparametre vedrørende kommunernes indtægtsgrundlag og udgiftsbehov hhv. før og efter kommunesammenlægningerne.

For så vidt angår indtægtsiden belyses i afsnit 1, hvorvidt spredningen i kommunernes indtægtsgrundlag indsnævres ved kommunesammenlægningerne.

Derudover belyses forskellige aspekter vedrørende udgiftsbehovene.

For at få et nuanceret billede af forskellen i udgiftsbehovene før og efter kommunesammenlægningerne ses, dels på nogle overordnede mål for spredningen i udgiftsbehovene (afsnit 2), og dels på udgiftsbehovsforskellene inden for udvalgte sektorområder (afsnit 3), hvor en eventuel indsnævring i spredningen af udgiftsbehovene vil være mere tydelig.

Endelig belyses i afsnit 4 de udligningsmæssige konsekvenser af kommunesammenlægningerne.

Vurderingerne er generelt funderet i en sammenligning af de nuværende enkeltkommuners nøgletal sammenholdt med sammenlægningskommunens nøgletal.

# 1. Udligning af forskelle i indtægtsgrundlag ved kommunesammenlægninger.

Et forholdsvist præcist mål for belysning af en eventuel indsnævring af de kommunale indtægter kan baseres på det statsgaranterede beskatningsgrundlag.

Tabel 1.1 viser fordelingen af forskellen i beskatningsgrundlaget pr. indbygger i procent af landsgennemsnittet før og efter kommunesammenlægningen.

**Tabel 1.1 Beskatningsgrundlag pr. indbygger hhv. før og efter kommunesammenlægning**

<i>Afvigelse i af beskatningsgrundlag pr. indbygger i pct af det gennemsnitlige beskatningsgrundlag</i>	<i>Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig beskatningsgrundlag for de nuværende 271 kommuner</i>	<i>Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig beskatningsgrundlag efter kommunesammenlægningerne</i>	<i>Afvigelse</i>
25<pct<10	10,70	11,81	1,11
10<pct0	7,38	4,80	-2,58
0<pct<-10	24,35	40,96	16,61
-10<pct<-20	52,40	42,44	-9,96
-20<pct<-50	5,17	0,00	-5,17
I alt	100,00	100,00	0,00

*Kilde:* Egne beregninger baseret på det statsgaranterede beskatningsgrundlag for tilskuds- og udligningsberegningen 2006

For de kommuner, der har et beskatningsgrundlag pr. indbygger, som er over 20 pct. *mindre* end det gennemsnitlige beskatningsgrundlag, vil de planlagte kommunesammenlægninger betyde et øget beskatningsgrundlag. Efter kommunesammenlægningerne vil ingen kommuner have et beskatningsgrundlag, der er over 20 pct. mindre end landsgennemsnittet.

Beregningerne viser endvidere, at beskatningsgrundlaget pr. indbygger i størstedelen af kommunerne tilnærmes landsgennemsnittet efter kommunesammenlægningen. Antallet af kommuner, med en beskeden afvigelse i beskatningsgrundlaget på mellem 0 og -10 pct. i forhold til landsgennemsnittet, øges således med hele 16,61 pct.

Kommunesammenlægningerne vil således indebære en betydelig indsnævring af spredningen i beskatningsgrundlaget kommunerne imellem.

## 2. Kommunernes udgiftsniveau ved kommunesammenlægning

Tabel 2.1 viser kommunefordelingen af nettodriftsudgifterne pr. indbygger i 2004 sammenholdt med gennemsnitsudgiften i sammenlægningskommunen.

**Tabel 2.1 Kommunefordelingen af gennemsnitlige nettodriftsudgifter**

Afvigelse i pct af de gennemsnitlige nettodriftsudgifter pr. indbygger (hkt 0-6)	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift for de nuværende 271 kommuner		Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitsudgift efter kommunesammenlægning		Afvigelse
	procent		procent		
pct>10	4,43		3,69		-0,74
5<pct<10	8,12		11,07		2,95
0<pct<5	15,50		5,54		-9,96
-5<pct<0	25,83		36,53		10,70
-10<pct<-5	43,91		42,44		-1,48
-10>pct	2,21		0,74		-1,48
I alt	100,00		100,00		0,00

Kilde: Egne beregninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik (BEF1A, REG11). Nettodriftsudgifterne omfatter nettodriftsudgifterne inkl. Statsrefusion.

Baseret på regnskab 2004 kan andelen af kommuner med en nettodriftsudgift pr. indbygger, som er 10 pct. større end landsgennemsnittet opgøres til 4,43 pct.. Efter kommunesammenlægningen vil alene 3,69 pct. af de nuværende kommuner have en nettodriftsudgift pr. indbygger, som er 10 pct. større end landsgennemsnittet. Tilsvarende reduceres andelen af kommuner med en gennemsnitlig nettodriftsudgift pr. indbygger på *mindre* end 5 pct. af landsgennemsnittet fra ca. 45 pct. til ca. 43 pct.

Reduktionen i antallet af kommuner med relativ *store* afvigelser fra landsgennemsnittet betyder omvendt, at nettodriftsudgifterne i flere kommuner efter kommunesammenlægningerne tilnærmelsesvist vil svare til landsgennemsnittet.

Beregningerne viser således, at udgiftsniveauet pr. indbygger vil være mere ensartet efter kommunesammenlægningerne.

En gennemsnitsbetragtning af udgiftsniveauerne tager ikke højde for, at der efter kommunesammenlægningerne stadig kan være betydelige forskelle i udgiftsbehovene (demografiske og socialt betingede) kommunerne imellem.

For at belyse, hvorvidt de demografiske- og sociale forskelle udlignes kommunerne imellem, er der nedenfor - med udgangspunkt i de sociale- og demografiske kriterier for tilskuds- og udligningsberegningerne 2006 - *beregnet*, hvorvidt de demografiske og socialt betingede udgifter indsnævres i forbindelse med kommunesammenlægningerne. De beregnede demografiske udgifter pr. indbygger afspejler således, hvad de demografiske udgifter pr. indbygger - ud fra en gennemsnitsbetragtning - er hhv. før og efter kommunesammenlægningen. Og tilsvarende for de beregnede sociale udgifter.

Tabel 2.2 viser kommunefordelingen af de *beregnete* demografiske udgifter pr. indbygger i de nuværende kommuner sammenholdt med sammenlægningskommunen.



**Tabel 2.2 Kommunefordeling af beregnede demografiske udgifter**

Afvigelse i pct af de landsgennemsnitlige udgifter	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift for de nuværende 271 kommuner	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift efter kommunesammenlægning	Afvigelse
	procent	procent	
pct>5	11,81	1,48	-10,33
2,5<pct<5	31,37	25,46	-5,90
0<pct<2,5	31,37	53,14	21,77
-2,5<pct<0	19,93	15,87	-4,06
-5<pct<-2,5	4,43	2,95	-1,48
-5>pct	1,11	1,11	0,00
I alt	100,00	100,00	0,00

Kilde: Beregninger baseret på opgørelse af de demografisk betingede udgiftsbehov for tilskuds- og udligningsberegningerne 2006

Beregningerne viser en reduktion i antallet af kommuner med meget høje demografibetingede udgifter. Andelen af kommuner med en gennemsnitlig demografi betinget udgift pr. indbygger på mere end 5 pct. af gennemsnittet reduceres således fra 11,82 pct. til 1,48 pct. Samtidig er der en markant stigning i antallet af kommuner med en mere beskedne afvigelse fra gennemsnittet, idet andelen af kommuner med en afvigelse på mellem 0 og 2,5 pct. øges fra 31,37 pct. til 53,14 pct.

Resultatet viser, at kommunesammenlægningerne i sig selv medvirker til at mindske spredningen i de demografibetingede forskelle kommunerne imellem.

Tabel 2.3 viser kommunefordelingen af de *beregnete* sociale udgifter pr. indbygger i de nuværende kommuner sammenholdt med sammenlægningskommunen.

**Tabel 2.3 Kommunefordeling af beregnede sociale udgifter**

Afvigelse i pct af de landsgennemsnitlige udgifter	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift for de nuværende 271 kommuner	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift efter kommunesammenlægning	Afvigelse
	procent	procent	
pct>50	1,48	0,74	-0,74
25<pct<50	4,80	26,20	21,40
0<pct<25	16,61	53,14	36,53
-25<pct<0	28,78	15,87	-12,92
-50<pct<-25	47,60	2,95	-44,65
-50>pct	0,74	1,11	0,37
I alt	100,00	100,00	0,00

Kilde: Beregninger baseret på opgørelse af de socialt betingede udgiftsbehov for tilskuds- og udligningsberegningerne 2006

Også når der ses på den del af udgifterne, som kan tilskrives de socialt betingede forskelle, kan konstateres en betydelig indsnævring af udgiftsbehovene. Andelen af kommuner, der har et socialt betinget udgiftsbehov pr. indbygger på mellem -25 og -50 pct. af landsgennemsnittet reduceres således 44,65 pct. Omvendt øges andelen af kommuner med en mere beskedne afvigelse fra gennemsnittet, idet andelen af kommuner med en afvigelse på mellem 0 og 25 pct. øges med 36,53 pct.

### 3. Analyse af sektorudgifter ved kommunesammenlægning

Der er set på følgende væsentlige kommunale udgiftsområder:

1. Folkeskolen
2. Kontanthjælpsområdet
3. Ældreområdet
4. Børnepasningsområdet

#### Folkeskolen

Tabel 3.1 sammenholder nettodriftsudgifterne pr. indbygger i de nuværende kommuner med gennemsnitsudgiften i de nye kommuner/sammenlægningskommunen.

**Tabel 3.1 Nettodriftsudgifter pr. indbygger på folkeskoleområdet (regnskab 2004)**

Afvigelse i pct af de landsgennemsnitlige udgifter	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift for de nuværende 271 kommuner		Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift efter kommunesammenlægning		Afvigelse
	procent		procent		
pct>30	7,75	3,32	-4,43		
15<pct<30	25,83	16,97	-8,86		
0<pct<15	35,06	46,13	11,07		
-15<pct<0	26,57	32,47	5,90		
-15<pct<-30	3,32	0,37	-2,95		
-30>pct	1,48	0,74	-0,74		
I alt	100,00	100,00	0,00		

Kilde: Beregninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik (BEF1A, REG31). Folkeskolen er afgrænset ved nettodriftsudgifterne (driftsudgifter inkl. Statsrefusion) ved fkt. 3.01-3.08

Andelen af kommuner med en gennemsnitsudgift pr. indbygger på mere end 15 pct. af landsgennemsnittet reduceres med i 13,2 pct. Det tyder på, at de demografiske forskelle på området (anden befolkning i den skolepligtige alder) reduceres betydeligt, når kommunerne sammenlægges.

#### Kontanthjælpsområdet

Tabel 3.2 sammenholder nettodriftsudgifterne pr. indbygger i de nuværende kommuner med gennemsnitsudgiften i de nye kommuner.

**Tabel 3.2 Nettodriftsudgifterne pr. indbygger på kontanthjælpsområdet (regnskab 2004)**

Afvigelse i pct af de landsgennemsnitlige udgifter	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift for de nuværende 271 kommuner		Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift efter kommunesammenlægning		Afvigelse
	procent		procent		
pct>50	1,48	3,32	1,85		
25<pct<50	4,06	1,48	-2,58		
0<pct<25	13,28	19,19	5,90		
-25<pct<0	25,83	28,78	2,95		
-50<pct<0	38,01	39,85	1,85		
-50>pct	17,34	7,38	-9,96		
I alt	100,00	100,00	0,00		

Kilde: Beregninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik (BEF1A, REG31). Kontanthjælpsområdet er afgrænset til nettodriftsudgifterne (driftsudgifter inkl. statsrefusion) ved fkt. 5.01-5.05

På kontanthjælpsområdet reduceres andelen af kommuner, som har en nettodriftsudgift pr. indbygger på mindre end 50 pct. af landsgennemsnittet med i 9,96 pct. For disse kommuner vil udgifterne altså stige, fordi de sammenlægges med kommuner, som har et større udgiftsniveau pr. indbygger. Det medfører, at borgerne i disse kommuner vil få en udgift, nærmere landsgennemsnittet.

Udgifterne til kontanthjælp mv. er i nogen udstrækning socialt betinget. Når gennemsnitsudgiften således nærmere sig gennemsnittet, kan det tages som udtryk for, at de sociale forskelle udlignes.

Beregningerne styrker formodningen om, at de sociale forskelle kommunerne imellem udlignes som konsekvens af kommunesammenlægningerne.

#### Ældreområdet

Tabel 3.4 sammenholder nettodriftsudgifterne pr. indbygger i de nuværende kommuner med gennemsnitsudgiften i de nye kommuner.

**Tabel 3.4 Nettodriftsudgifter pr. indbygger på ældreområdet (regnskab 2004)**

Afvigelse i pct af de landsgennemsnitlige udgifter	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitligsudgift for de nuværende 271 kommuner		Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitligudgift efter kommunesammenlægning		Afvigelse
	procent		procent		
pct>50		1,85		1,85	0,00
25<pct<50		5,54		3,69	-1,85
0<pct<25		31,00		33,95	2,95
-25<pct<0		49,45		52,03	2,58
-50<pct<-25		11,81		8,49	-3,32
-50>pct		0,37		0,00	-0,37
I alt		100,00		100,00	0,00

*Kilde:* Beregninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik (BEF1A, REG31). Ældreområdet er afgrænset ved nettodriftsudgifterne (driftsudgifter inkl. Statsrefusion) ved fkt. 5.30-5.34

På ældreområdet ses en tydelig tendens til udligning af udgiftsniveauet ved kommunesammenlægningerne. I 10 af de kommuner – svarende til ca. 3,7 pct. - som i dag har relativt lave udgifter (mindre end 25 pct. af landsgennemsnittet), vil kommunesammenlægningerne betyde merudgifter, som bevirker at udgiftsniveauet tilnærmes landsgennemsnittet. Tilsvarende reduceres udgiften i kommuner med meget høje udgifter, idet andelen af kommuner med en gennemsnitsudgift større end 25 pct. reduceres med 1,85 pct.

### Børnepasningsområdet

Tabel 3.5 sammenholder nettodriftsudgifterne pr. indbygger i de nuværende kommuner med gennemsnitsudgiften i de nye kommuner.

**Tabel 3.5 Nettodrifter pr. indbygger på børnepasningsområdet (regnskab 2004)**

Afvigelse i pct af de landsgennemsnitlige udgifter	Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift for de nuværende 271 kommuner		Pct. vis fordeling af kommuner ved beregning af gennemsnitlig udgift efter kommunesammenlægning		Afvigelse
	procent		procent		
pct>50	2,58	2,21	-0,37		
25<pct<50	5,54	3,69	-1,85		
0<pct<25	13,28	12,18	-1,11		
-25<pct<0	38,75	52,03	13,28		
-50<pct<-25	38,38	29,52	-8,86		
-50>pct	1,48	0,37	-1,11		
I alt	100,00	100,00	0,00		

Kilde: Beregninger baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik (BEF1A, REG31). Pasningsudgifterne er afgrænset ved nettodriftsudgifterne (driftsudgifter inkl. Statsrefusion) ved fkt. 5.01-5.09

Også på børnepasningsområdet ses en tydelig tendens til indsnævring af de kommunaløkonomiske forskelle. Der er således en tendens til, at gruppen af kommuner nærmest landsgennemsnittet øges betydelig, idet andelen af de nuværende kommuner, som har en gennemsnitsudgift på mellem 0 og -25 pct. af landsgennemsnittet øges med 13,28 pct., mens andelen af kommuner med en udgift pr. indbygger mindre end -25 pct. af landsgennemsnittet reduceres med 9,97 pct.

#### 4 Tilskuds- og udligningsberegning ved kommunesammenlægning

De kommunale indtægter reguleres som bekendt af tilskuds- og udligningssystemet. Formålet er grundlæggende at udligne for forskelle i udgiftsbehov og beskatningsgrundlag. Da kommunesammenlægningerne, som vist ovenfor, medfører en reduktion i spredningen af udgiftsbehov og beskatningsgrundlag, er det nærliggende at undersøge de udligningsmæssige konsekvenser, som kommunesammenlægningerne isoleret set medfører.

Tabel 4.1 viser en beregning af tilskuds- og udligningsbeløbende for FKKA kommunerne baseret på de nye 98 kommuner sammenholdt med de af Indenrigs- og Sundhedsministeriet udmeldte beløb for 2006<sup>1</sup>.

**Tabel 4.1 Tilskud- og udligning 2006 ved kommunesammenlægning**

Kommune	Tilskuds- og udligning 2006	Tilskud- og udligning 2006 - 98 kommuner	Afvigelse (1.000 kr.)	Beskatningsgrundlag (statsgaranteret 2006)	Afvigelse i pct. af beskatningsgrundlag 2006 <sup>1</sup>
Ballerup	367.548	371.772	4.224	7.342.704	0,06%
Brøndby	414.468	417.612	3.144	4.892.041	0,06%
Dragør	-25.500	-24.324	1.176	2.592.922	0,05%
Gentofte	-712.320	-706.296	6.024	18.486.039	0,03%
Gladsaxe	372.708	378.252	5.544	10.170.527	0,05%
Glostrup	129.396	131.184	1.788	3.335.458	0,05%
Herlev	240.348	242.820	2.472	4.168.746	0,06%
Albertslund	358.560	361.116	2.556	3.959.114	0,06%
Hvidovre	461.040	465.444	4.404	7.305.918	0,06%
Høje-Tåstrup	373.956	377.964	4.008	6.896.218	0,06%
Lyngby-Tårnby	-122.472	-117.936	4.536	10.904.826	0,04%
Rødovre	304.128	307.356	3.228	5.416.897	0,06%
Rudersdal	-558.132	-546.648	11.484	14.345.642	0,08%
Ishøj	295.608	297.480	1.872	2.792.739	0,07%
Tårnby	214.272	217.776	3.504	6.285.557	0,06%
Vallensbæk	-16.464	-15.432	1.032	2.259.263	0,05%
Furesø	7.608	15.348	7.740	7.308.464	0,11%
<b>Kommuner i FKKA i alt</b>	<b>2.104.752</b>	<b>2.173.488</b>	<b>68.736</b>	<b>118.463.075</b>	<b>0,06%</b>
<i>Hele landet</i>	<i>38.319.540</i>	<i>38.319.396</i>	<i>-144</i>	<i>770.472.170</i>	<i>0,00%</i>

1) - angiver tab i procent af beskatningsgrundlaget

Opgørelsen viser, at FKKA kommunerne ved tilskuds- og udligningsberegning på de nye 98 kommuner, har en beskedne gevinst på ca. 0,06 pct. af beskatningsgrundlaget. Det svarer nogenlunde til landsgennemsnittet på 0 pct.

Kommunesammenlægningerne har således *ikke* væsentlig betydning for tilskuds- og udligningsberegningerne for FKKA kommunerne

De væsentligste årsager til den beskedne gevinst er dels, at hovedstadsudligningen i beregningerne omfatter et mindre område efter kommunesammenlægningerne, og dels at bloktilskuddet er større i beregningerne for de nye kommuner. Det skyldes, at tilskuddet til kommuner med særlig lavt beskatningsgrundlag – som konsekvens af indsnævringen i beskatningsgrundlaget mellem kommunerne – ved kommunesammenlægningerne reduceres. Da tilskuddet finansieres af bloktilskuddet indebærer det, at det samlede bloktilskud øges ved tilskuds- og udligningsberegningen for de nye kommuner, hvilket igen bevirker en samlet stigning i enkeltkommunernes bloktilskud.

Gevinsten kan dermed – forenklet udtrykt – tilskrives beregningstekniske hensyn, og at der efter kommunesammenlægningerne er væsentlig færre kommuner med et lavt beskatningsgrundlag.

Enkeltkommunernes samlede tab og gevinst er generelt forholdsvis beskedent jf. tabel 4.2

<sup>1</sup> Tilskuds- og udligningsberegningerne baseres på objektive kriterier om sociale og demografiske forhold samt på kommunalpolitiske variable, herunder valg af udskrivningsprocent og grundskyldspromille. Da tilskuds- og udligningsberegningerne for de 98 nye kommuner baseres på oplysninger, som ikke er tilgængelige, bl.a. fordi befolkningstal og sociale kriterier ikke kan opgøres helt præcist for sammenlægningskommunerne, er nedenstående beregninger baseret på nogle beregningstekniske forudsætninger. Opgørelserne er derfor ikke helt præcise, og skal alene tages som indikation af hvorvidt kommunesammenlægningerne i sig selv medfører betydelige ændringer i tilskuds- og udligningsbeløbende.

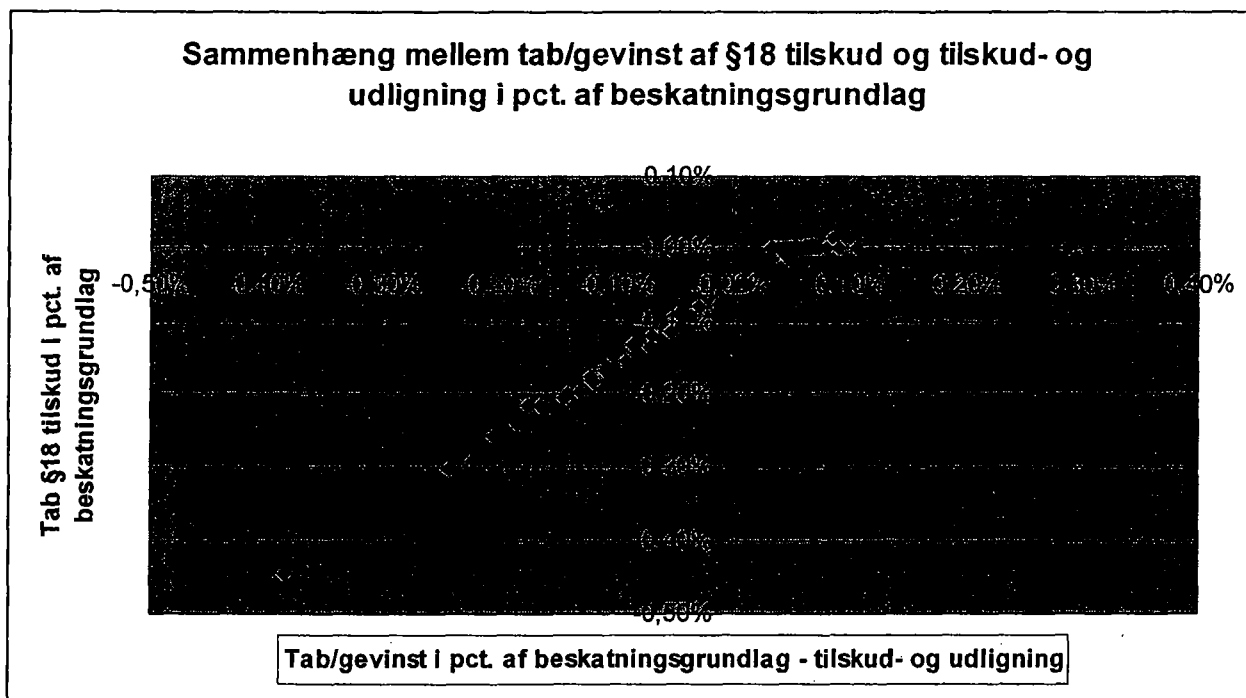
**Tabel 4.2 Kommunefordeling af tab/gevinst i tilskud- og udligning (beregningsår 2006)**

<i>Tab/gevinst i pct. af beskatningsgrundlag</i>	<i>Antal kommuner</i>
pct>0,1	2
0,05<pct<0,1	50
0<pct<0,05	17
-0,05<pct<0	6
-0,1<pct<-0,05	6
-0,1>pct	17

Beregningerne viser, at 2 kommuner har en gevinst på mere end 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget, når tilskuds- og udligningsberegningerne baseres på de nye kommuner sammenholdt med de nuværende kommuner, mens 17 kommuner har et tab på mere end 0,1 pct. Hovedparten af kommunerne har en mere beskedne gevinst på mellem 0,05 pct. og 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget.

Når hele 17 kommuner har et tab på mere end 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget skyldes det primært, at kommunerne efter kommunesammenlægningen mister det såkaldte §18 tilskud, som gives til kommuner med et særlig lavt beskatningsgrundlag jf. figur 4.1.

**Figur 4.1**



Figuren viser sammenhængen mellem tab af §18 tilskud og det samlede tab i tilskud- og udligning ved kommunesammenlægning i pct. af beskatningsgrundlaget<sup>2</sup>. Det fremgår, at tabet i §18 tilskud stort set svarer til det samlede tab i tilskud- og udligning.

Når 17 kommuner påføres tab i tilskud- og udligning ved sammenlægning med andre kommuner skyldes det således primært, at sammenlægningerne udligner beskatningsgrundlaget mellem sammenlægningskommunerne, og at de nuværende §18 kommunerne derfor ikke længere er berettiget til særtilskuddet.

Alt i alt har kommunesammenlægningerne således kun beskeden betydning for de samlede beløb, som overføres mellem kommunegrænserne via tilskuds- og udligningssystemet. Reguleringerne af kommunernes indtægtsgrundlag via tilskuds- og udligningsordningerne er med andre ord nogenlunde uændret ved kommunesammenlægning.

## Konklusion

Der er foretaget beregninger, som illustrerer de kommunaløkonomiske forskelle før og efter kommunesammenlægningerne af såvel indtægts- og udgiftssiden. Derudover er der foretaget tilskuds- og udligningsberegninger for de nye kommuner med henblik på at vurdere, om kommunesammenlægningerne i sig medfører ændringer i reguleringerne af kommunernes indtægtsgrundlag

For så vidt angår udgiftssiden er der regnet på nogle grove mål for de kommunaløkonomiske forskelle før og efter kommunesammenlægningerne. Når der i den sammenhæng ses på de gennemsnitlige nettodriftsudgifter før og efter sammenlægningen, kan konstateres en betydelig indsnævring i udgiftsniveauet pr. indbygger.

Forskelle i udgiftsniveauerne kan skyldes forskelle i demografisk- og socialt betingede forskelle. Beregninger over den del af udgifterne, der i henhold til opdelingen i tilskuds- og udligningssystemet, kan tilskrives forskelle i hhv. social- og demografi betingede forskelle viser, at kommunesammenlægningerne medfører en indsnævring i såvel de demografiske som socialt betingede forskelle.

Også de mere konkrete sektormål for indsnævring af demografiske og socialt betingede forskelle viser en indsnævring i de kommunaløkonomiske forskelle på udgiftssiden.

Alt i alt tyder beregningerne på, at udgiftsbehovene indsnævres som konsekvens af kommunesammenlægningerne.

På indtægtssiden kan ligeledes konstateres en indsnævring af de kommunaløkonomiske forskelle, idet forskellene i beskatningsgrundlaget kommunerne imellem indsnævres betydeligt.

Spredningen i de kommunaløkonomiske forskelle reduceres således som konsekvens af kommunesammenlægningerne. Det skyldes, at kommunesammenlægningerne i sig selv medfører en *regional* udligning af de kommunaløkonomiske forskelle.

Omfordelingen via tilskuds- og udligningssystemet ændres ikke automatisk, idet tilskuds- og udligningsbeløbene for de nye kommuner stort set er uændret i forhold til de nuværende kommuner. Det skyldes, at tilskuds- og udligningssystemet udligner omkring *landsgennemsnittet*. Da det landsgennemsnitlige udgiftsbehov og beskatningsgrundlag er uændret ved kommunesammenlægningerne vil det samlede beløb, der overføres til den enkelte kommune via tilskuds- og udligningssystemet, derfor ligeledes være uændret.

<sup>2</sup> Se bilag A for en samlet opgørelse over enkeltkommunernes tab/gevinst i tilskud- og udligning ved kommunesammenlægningerne.

På den anden side er reduktionen i spredningen af udgifter og indtægtsgrundlag ved kommunesammenlægningerne udtryk for at behovet for udligning mindskes, idet der bliver færre kommuner med svagt beskatningsgrundlag hhv. lavt udgiftsbehov.

Når tilskuds- og udligningsberegningerne alligevel viser en beskedent gevinst til kommunerne i FKKA skyldes det dels, at hovedstadsudligningen efter kommunesammenlægningerne omfatter en anden geografisk afgrænsning, og dels at bloktilskuddet øges, da antallet af kommuner med særlig svagt beskatningsgrundlag reduceres som konsekvens af kommunesammenlægningerne.



## Bilag A

## Beregning af tab/gevinst i tilskud- og udligning ved kommunesammenlægningerne

Kommune	Tilskuds- og udligning 2006			§18 tilskud				
	271 kommuner	98 kommuner	Afvigelse (1.000 kr.)	Afvigelse i pct. af beskatningsgrundlag 2006	98 kommuner	271 kommuner	Afvigelse (1.000 kr.)	Afvigelse i pct. af beskatningsgrundlag
København	4.347.336	4.388.748	41.412	0,96%	0	0	0	0,00%
Frederiksberg	7.080	14.604	7.524	0,00%	0	0	0	0,00%
Ballerup	367.548	371.772	4.224	0,00%	0	0	0	0,00%
Brøndby	414.468	417.612	3.144	0,00%	0	0	0	0,00%
Dragør	-25.500	-24.324	1.176	0,00%	0	0	0	0,00%
Gentofte	-712.320	-706.296	6.024	0,00%	0	0	0	0,00%
Gldsaxe	372.708	378.252	5.544	0,00%	0	0	0	0,00%
Glostrup	129.396	131.184	1.788	0,00%	0	0	0	0,00%
Herlev	240.348	242.820	2.472	0,00%	0	0	0	0,00%
Albertslund	358.560	361.116	2.556	0,00%	0	0	0	0,00%
Hvidovre	461.040	465.444	4.404	0,00%	0	0	0	0,00%
Høje-Tåstrup	373.956	377.964	4.008	0,00%	0	0	0	0,00%
Lyngby-Tårnbæk	-122.472	-117.936	4.536	0,00%	0	0	0	0,00%
Rødovre	304.128	307.356	3.228	0,00%	0	0	0	0,00%
Rudersdal	-558.132	-546.648	11.484	0,00%	0	0	0	0,00%
Ishøj	295.608	297.480	1.872	0,00%	0	0	0	0,00%
Tårnby	214.272	217.776	3.504	0,00%	0	0	0	0,00%
Vallensbæk	-16.464	-15.432	1.032	0,00%	0	0	0	0,00%
Allerød	-27.540	-25.428	2.112	0,00%	0	0	0	0,00%
Furesø	7.608	15.348	7.740	0,00%	0	0	0	0,00%
Fredensborg	122.220	125.520	3.300	0,00%	0	0	0	0,00%
Frederikssund	275.736	279.156	3.420	0,00%	0	0	0	0,00%
Frederiksværk-Hundested	302.220	304.776	2.556	0,00%	0	0	0	0,00%
Gribskov	169.944	174.600	4.656	0,00%	0	0	0	0,00%

Helsingør	407.640	413.172	5.532	0,00%	0	0	0	0,00%
Hillerød	199.488	203.472	3.984	0,00%	0	0	0	0,00%
Hørsholm	-238.896	-236.820	2.076	0,00%	0	0	0	0,00%
Egedal	97.920	100.500	2.580	0,00%	0	0	0	0,00%
Lejre	86.880	89.796	2.916	0,00%	0	0	0	0,00%
Greve	172.260	176.448	4.188	0,00%	0	0	0	0,00%
Køge	489.372	496.416	7.044	0,00%	0	0	0	0,00%
Roskilde	344.016	350.724	6.708	0,00%	0	0	0	0,00%
Solrød	19.464	21.252	1.788	0,00%	0	0	0	0,00%
Odsherred	242.244	239.952	-2.292	-0,10%	0	4.956	-4.956	-0,10%
Faxe	249.936	252.024	2.088	0,00%	0	624	-624	-0,07%
Holbæk	559.788	552.180	-7.608	-0,09%	0	11.760	-11.760	-0,15%
Kalundborg	408.648	395.664	-12.984	-0,21%	0	16.248	-16.248	-0,25%
Ringsted	248.340	250.716	2.376	0,00%	0	0	0	0,00%
Slagelse	675.384	668.652	-6.732	-0,09%	7.680	19.176	-11.496	-0,12%
Sorø	230.304	222.876	-7.428	-0,19%	0	9.480	-9.480	-0,26%
Lolland	545.844	549.744	3.900	0,00%	51.360	51.012	348	0,00%
Guldborgsund	579.300	575.820	-3.480	-0,06%	33.576	41.724	-8.148	-0,11%
Næstved	615.456	612.444	-3.012	-0,05%	0	8.160	-8.160	-0,08%
Stevns	119.760	128.508	8.748	0,07%	0	0	0	0,00%
Vordingborg	396.048	396.132	84	0,00%	10.596	13.692	-3.096	-0,05%
Bornholm kommune	443.472	446.352	2.880	0,00%	56.376	56.340	36	0,00%
Assens	362.520	365.568	3.048	0,00%	19.800	19.704	96	0,00%
Faaborg-Midtfyn	441.516	445.344	3.828	0,00%	27.276	27.120	156	0,00%
Kerteminde	187.956	182.424	-5.532	-0,18%	0	7.188	-7.188	-0,25%
Midelfart	264.456	256.428	-8.028	-0,17%	0	10.536	-10.536	-0,22%
Nyborg	278.520	273.876	-4.644	-0,17%	7.632	14.796	-7.164	-0,18%
Odense	1.577.160	1.591.008	13.848	0,00%	0	0	0	0,00%
Langeland	159.720	160.800	1.080	0,00%	19.116	19.020	96	0,01%
Svendborg	524.736	528.816	4.080	0,00%	23.616	23.652	-36	0,00%
Bogense	251.304	253.080	1.776	0,00%	24.000	24.120	-120	-0,00%
Ærøskøbing	72.900	73.584	684	0,00%	7.644	7.536	108	0,01%

Haderslev	615.480	609.024	-6.456	0,11%	28.716	40.884	-12.168	0,30%
Sønderborg	649.356	637.440	-11.916	0,18%	0	17.232	-17.232	0,27%
Tønder	293.976	295.620	1.644	0,06%	13.476	14.580	-1.104	0,08%
Åbenrå	516.000	485.472	-30.528	0,06%	0	35.796	-35.796	0,07%
Esbjerg	1.045.104	1.035.360	-9.744	0,09%	0	19.728	-19.728	0,19%
Fanø	19.992	20.280	288	0,01%	0	0	0	0,00%
Billund	312.780	300.240	-12.540	0,04%	0	15.588	-15.588	0,05%
Varde	319.464	311.520	-7.944	0,02%	0	11.340	-11.340	0,03%
Vejen	368.196	371.688	3.492	0,01%	37.332	37.140	192	0,00%
Fredericia	394.560	398.412	3.852	0,01%	0	0	0	0,00%
Hedensted	211.836	214.428	2.592	0,01%	0	0	0	0,00%
Horsens	598.152	599.292	1.140	0,02%	0	5.088	-5.088	0,01%
Kolding	683.484	681.720	-1.764	0,01%	0	9.420	-9.420	0,01%
Vejle	623.292	617.712	-5.580	0,01%	0	10.788	-10.788	0,02%
Herning	612.552	598.152	-14.400	0,02%	0	21.588	-21.588	0,03%
Holstebro	428.988	420.156	-8.832	0,02%	0	13.128	-13.128	0,03%
Ikast Brande	334.836	337.860	3.024	0,01%	16.872	16.812	60	0,00%
Lemvig	179.688	181.524	1.836	0,01%	9.492	9.432	60	0,00%
Ringkøbing Skjern	431.580	415.104	-16.476	0,04%	0	21.504	-21.504	0,05%
Struer	178.920	180.552	1.632	0,01%	4.548	4.560	-12	0,00%
Syddjurs	307.440	298.236	-9.204	0,03%	0	11.460	-11.460	0,04%
Norddjurs	374.592	375.024	432	0,01%	16.344	18.888	-2.544	0,05%
Favrskov	359.208	352.140	-7.068	0,02%	0	10.596	-10.596	0,03%
Odder	152.424	154.080	1.656	0,01%	0	0	0	0,00%
Randers	753.948	759.672	5.724	0,01%	19.380	19.896	-516	0,01%
Samsø	40.764	41.064	300	0,00%	2.796	2.796	0	0,00%
Silkeborg	638.124	621.996	-16.128	0,01%	0	22.788	-22.788	0,03%
Skanderborg	350.436	353.988	3.552	0,01%	0	0	0	0,00%
Århus	2.225.856	2.249.784	23.928	0,00%	0	0	0	0,00%
Morsø	201.528	203.256	1.728	0,01%	22.248	22.236	12	0,00%
Skive	407.184	401.700	-5.484	0,01%	18.168	27.456	-9.288	0,15%
Thisted	396.972	399.972	3.000	0,00%	35.076	35.160	-84	0,00%

Viborg	785.580	738.240	-47.340		1.728	56.868	-55.140	
Brønderslev	338.616	340.944	2.328		40.080	40.092	-12	
Frederikshavn	554.280	545.568	-8.712		18.588	32.040	-13.452	
Hjørring	620.952	626.160	5.208		51.144	50.796	348	
Mariagerfjord	306.552	309.408	2.856		26.112	25.920	192	
Læsø	21.180	21.324	144		1.128	1.128	0	
Rebild	234.216	235.728	1.512		14.592	14.904	-312	
Jammerbugt	313.728	311.748	-1.980		19.812	24.264	-4.452	
Ålborg	1.515.072	1.505.976	-9.096		0	23.712	-23.712	
Vesthimmerland	287.448	289.416	1.968		29.640	29.736	-96	