



Kommunal omfordeling i Danmark 2011 – 2023

Af Aksel Bak-Jensen og Karsten Bo Larsen

Kontakt: Forskningschef Karsten Bo Larsen (T: 41 22 04 76)

11-05-2025

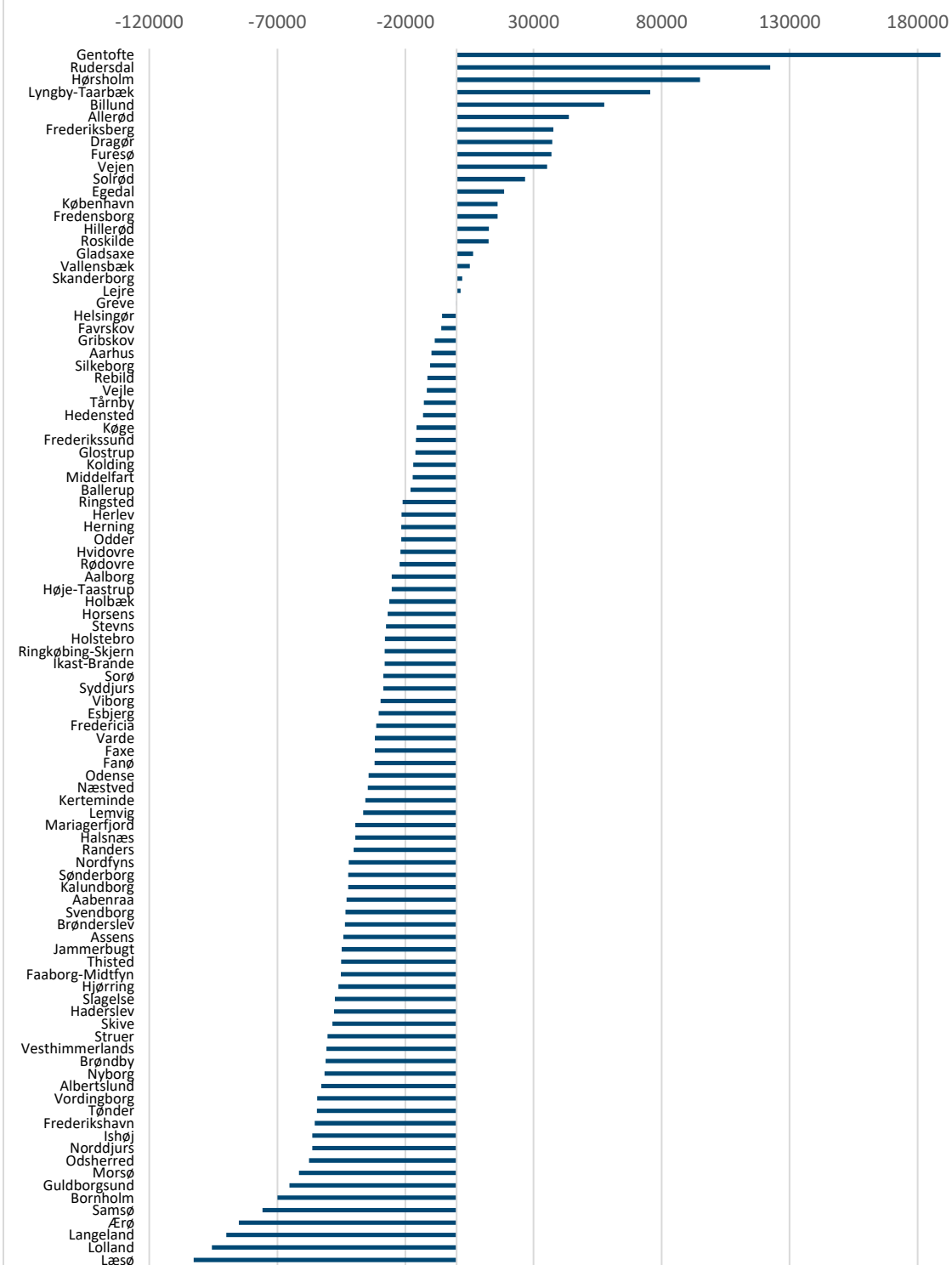
Resumé

I denne analyse opgøres den samlede omfordeling mellem kommunerne, der kan henføres direkte til borgernes skattebetalinger til staten, kommunens nettoindtægter fra tilskud og udligning samt indkomstoverførsler til kommunens borgere.

Analysen viser følgende:

- Der sker en meget stor økonomisk omfordeling mellem kommunerne. De enkelte kommuners nettobidrag og nettomodtagelse af ressourcer fremgår af nedenstående figur.
- Det statslige skattesystem og indkomstoverførslerne bidrager væsentligt mere til den kommunale omfordeling end tilskuds- og udligningssystemet.
- Det er kun 20 kommuner, der har et positivt nettobidrag til den kommunale omfordeling, heraf ligger de 17 kommuner i hovedstadsområdet. Nettobidraget fra disse kommuner er vokset betydeligt i perioden fra 2011 til 2023.
- De resterende 78 kommuner er altså nettomodtagere i den kommunale omfordeling. Hvis disse kommuner selv skulle finansiere deres velfærdsydelser og overførselsindkomster, ville deres bundskat skulle øges med 17,9 pct., hvilket ville give en arbejderfamilie med to børn 126.100 kr. mindre i disponibel indkomst.
- De fem kommuner, der bidrager mest til den kommunale omfordeling, er Gentofte, Rudersdal, Hørsholm, Lyngby-Taarbæk og Billund.
- De fem kommuner, der modtager mest fra den kommunale omfordeling – når man ser bort fra de fire mindste ø-kommuner - er Langeland, Lolland, Bornholm, Guldborgsund og Morsø.

Nettobetaling til staten (kr. per indbygger), 2023



Kilde: Danmarks Statistik

Indledning

Der foregår en betydelig geografisk økonomisk omfordeling i Danmark mellem velstående og mindre velstående dele af landet og tilsvarende mellem socioøkonomisk stærkere og svagere dele af landet. I sidste ende er det Folketinget, som fastlægger præmisserne for denne omfordeling.

I denne analyse har vi opgjort alle de typer af offentlige pengestrømme over kommunegrænser, som udtrykkeligt kan henføres til *borgerne* i de enkelte kommuner, og som har indflydelse på disse borgers aktuelle velstand og velfærd. Det gælder borgernes skatter til staten og de overførselsydelser til borgerne, som staten finansierer. Ligeledes gælder det statens tilskud til kommunerne og den omfordeling, som staten gennemfører gennem den kommunale udligningsordning. Opgørelsen medtager ikke andre typer af pengestrømme fra borgerne til staten. Særligt skal bemærkes, at momsbetaling er en betydelig indtægtskilde for staten, men statens momsindtægter er vanskelige at henføre til bestemte personer og disses kommunetilhørsforhold. PAL-skat er ligeledes en betydende skat, som ikke er medtaget, da den ikke umiddelbart indvirker på borgernes disponible indkomster.

Den politiske diskussion om den regionale omfordeling fokuserer primært på den kommunale udligning, men analysen her godtgør, som det fremgår af ovenstående tabel, at der foregår en mindst lige så betydelig økonomisk omfordeling på tværs af kommunegrænserne ad andre kanaler.

Analysen viser, at det er et relativt begrænset antal kommuner, hvor borgerne direkte bidrager til finansieringen af velfærdsstaten. Nettobidraget fra disse kommuner er vokset betydeligt i perioden fra 2011 til 2023¹.

Der peges på, at det umiddelbart vil være forbundet med betydende velfærds-mæssige omkostninger at skærpe den regionale økonomiske omfordeling yderligere, uanset om skærpelsen sker gennem skatter, udligning eller indkomstoverførsler til personer. Det kommunale tilskuds- og udligningssystem er i høj grad baseret på objektive udgiftsbehovskriterier og på et princip om kommunalt selvstyre, hvor udgiftsprioriteringer foregår i kommunerne. Et sådant system tåler ikke endnu større forvridninger uden at det trækker incitamenter til ineffektivitet og centralisme med sig. Skatteopkrævningen til staten kan få skærpet progressionen, men det rammer arbejdsudbuddet. Det samme er tilfældet, hvis overførselsindkomsterne udmåles mere rigeligt.

De regionale omfordelingskanaler

Det indgår som en central del af rationalet for den danske velfærdsstat at bedrive omfordeling i stor skala. Det afspejles også i den økonomiske teori om politiske og bureaukratiske beslutninger om ressourceanvendelse, hvor det er en gængs tilgang at opfatte de moderne velfærdsstater slet og ret som systemer for omfordeling, jf. eksempelvis Alesina, Glaeser og Sacerdote (2001). Borgerne oplever omfordelingen ved, at de betaler skatter og afgifter m.v., uden at betalingerne direkte modsvarer af en bestemt levering eller ydelser, og ved at de modtager ydelser uden at skulle svare en betaling, som modsvarer omkostningerne ved at fremstille disse ydelser. Skatter og afgifter

¹ Data for indkomstskattebetalinger mv. fra Danmarks Statistik opdateres årligt omkring 1. november med data for det foregående år. Ved tidspunktet for færdiggørelsen af denne analyse (maj 2025), var der således offentliggjort data til og med 2023.

opkræves såvel af staten som af kommunerne. Ydelserne leveres ligeledes såvel af staten som af kommunerne, men de enkelte kommuner er ikke bundet til en balance mellem de betalinger i form af skatter og afgifter, som leveres af de lokale borgere til det offentlige, og på den anden side de træk på offentlige serviceudgifter og overførselsbetalinger, som foretages af de lokale borgere. De enkelte kommuners afvigelse fra balancen udlignes i princippet af staten via tilskud og regional omfordeling. Staten kan dog have overskud eller underskud. I et vist omfang kan de enkelte kommuner også i det enkelte år fravige fra budgetbalance, hvorved den finansielle status reguleres, men kommuner er på længere sigt bundet til budgetbalance.

Omfordeling mellem landets kommuner foregår såvel direkte mellem kommunerne som via indirekte omfordeling på personniveau:

Direkte omfordeling mellem kommunerne foregår gennem det kommunale tilskuds- og udligningssystem. Sigtet med denne omfordeling er at muliggøre, at kommuner med forskelligt beskatningsgrundlag og med forskellige udgiftsbehov i hovedsagen har de samme økonomiske muligheder for at tilbyde velfærdsservice til deres borgere, givet at de holder samme lokale skattetryk. Systemet og dets rationale findes beskrevet i Mau Pedersen (2007).

Indirekte omfordeling mellem kommunerne foregår gennem statslig opkrævning af skatter og afgifter m.v. blandt kommunens indbyggere, og ved statens overførsel af overførselsydelser til kommunens borgere. De forskellige kanaler for regional omfordeling er delvist sammenhængende. Omfordelingen på personniveau har således afgørende betydning for den direkte omfordeling mellem kommunerne, fordi omfordelingen på personniveau er med til at fastlægge kommunernes beskatningsgrundlag og derved deres evne til selv at opkræve kommunale skatter til dækning af udgiftsbehovet.

Fælles for alle former for omfordeling mellem kommunerne er, at der er tale om, hvad man kan betegne som ensidige mellemkommunale betalinger. Skatter, afgifter, overførselsydelser og kommunale udligningsbetalinger overføres over kommunegrænserne uden at disse pengestrømme direkte er betalinger for levering af bestemte specificerede ydelser.

Det er under alle omstændigheder staten, som fastlægger præmisserne for de ensidige betalingsstrømme mellem kommunerne. I den opgørelse af disse betalingsstrømme over kommunegrænserne, som bliver foretaget nedenfor, beskrives derfor de enkelte kommuners nettopositioner i forhold til staten for hver af de fungerende betalingstyper. Udtrykt anderledes bliver det beregnet, hvor meget indbyggerne i gennemsnit i de enkelte kommuner bidrager med til at finansiere det fælles samfund, staten, når først alle udgifter til service og overførsler til kommunens indbyggere og virksomheder er betalt ud fra de skatter og afgifter, som betales i kommunen.

I figur 1 er vist, hvilke hovedtyper af mellemkommunale overførselsbetalinger, som bliver inddraget. Opstillingen rummer alle de typer af betalinger, som udtrykkeligt kan henføres til borgerne i de enkelte kommuner, og som har indflydelse på disse borgers aktuelle velstand og velfærd.

Denne afgrænsning er ensbetydende med, at flere skatteformer, som borgerne betaler til staten, ikke er medtaget. Særligt skal bemærkes, at momsbetaling er en betydelig indtægtskilde for staten, men statens momsindtægter er vanskelige at henføre til bestemte personer og disse

kommunetilhørsforhold. PAL-skat er ligeledes en betydende skat, som ikke er medtaget, da den ikke umiddelbart indvirker på borgernes disponible indkomster.

Figur 1. Hovedtyperne af ensidige betalingsstrømme over kommunegrænserne.

(1): Skatter til staten pr. indbygger:

Opgøres som den samlede skattebetaling fra den pågældende kommune i det givne år delt med kommunens indbyggertal pr. 1. januar i det givne år. De samlede skatter kan dekomponeres til følgende: 1) Topskat, 2) Bundskat, 3) Ejendomsværdiskat, 4) Virksomhedsskat, 5) Andre Skatter og 4) Arbejdsmarkedsbidrag.

(2): Indtægter fra tilskud og udligning pr. indbygger:

Opgøres som nettoindtægter i tilskuds- og udligningsordninger i den pågældende kommune i det givne år delt med kommunens indbyggertal pr. 1. januar i det givne år. Et negativt tal indikerer, at kommunen er nettobidragssyder til ordningen, mens et positivt tal betyder, at kommunen modtager penge.

(3): Indkomstoverførsler pr. indbygger:

Opgøres som summen af de samlede indkomstoverførsler til pågældende kommune i det givne år delt med kommunens indbyggertal pr. 1. januar i det givne år. Indkomstoverførslerne kan dekomponeres til følgende: 1) Dagpenge, 2) SU, 3) Efterløn, 4) Kontanthjælp, 5) Tjenestemandspension, 6) Folkepension, 7) Førtidspension, 8) Boligstøtte, 9) Børnepenge og 10) Grøn check.

Nettobetaling til staten pr. indbygger beregnes ved

$$\text{Nettobetaling til staten} = (1) - (2) - (3).$$

Det regionale offentlige niveau i Danmark er ikke direkte inddraget i analysen. Ræsonnementet her er, at den regionale virksomhed, som altovervejende består af driften af sygehusene, kan opfattes som aktivitet i forlængelse af den statslige aktivitet. Sygehusene finansieres altovervejende af en statslig skat, og det kan antages, at der holdes et ensartet serviceniveau overalt i landet.

Sådan som den mellemkommunale omfordeling her opgøres, er det i sidste ende (borgerne i) de enkelte kommuners samlede nettobidrag til dækning af statens finansieringsbehov, som bliver beregnet.

Der er ganske store regionale variationer i dette nettobidrag. I den kommune, hvor borgerne bidrager mindst til at finansiere det danske samfunds fælles aktiviteter, betales overhovedet ikke noget samlet bidrag, men hver borger i kommunen trækker i 2023 netto omkring 100.000 kroner fra indbyggerne i det øvrige Danmark til finansiering af rent lokale kommunale aktiviteter. Det skal ses i forhold til, at borgerne og virksomhederne i den mest bidragende kommune bidrager netto med omkring 190.000 kroner per indbygger til at betale for samfundets fælles aktiviteter.

Når analysen er udformet, så den belyser kommuners samlede nettobidrag til dækning af statens finansieringsbehov, hænger det sammen med, at borgerne i alle landets kommuner for deres større eller mindre nettobidrag i princippet modtager det samme niveau af ydelser fra staten. Alle er

dækket på samme måde af forsvarets indsats, alle nyder i princippet den samme retsbeskyttelse, alle nyder den samme politibeskyttelse osv.

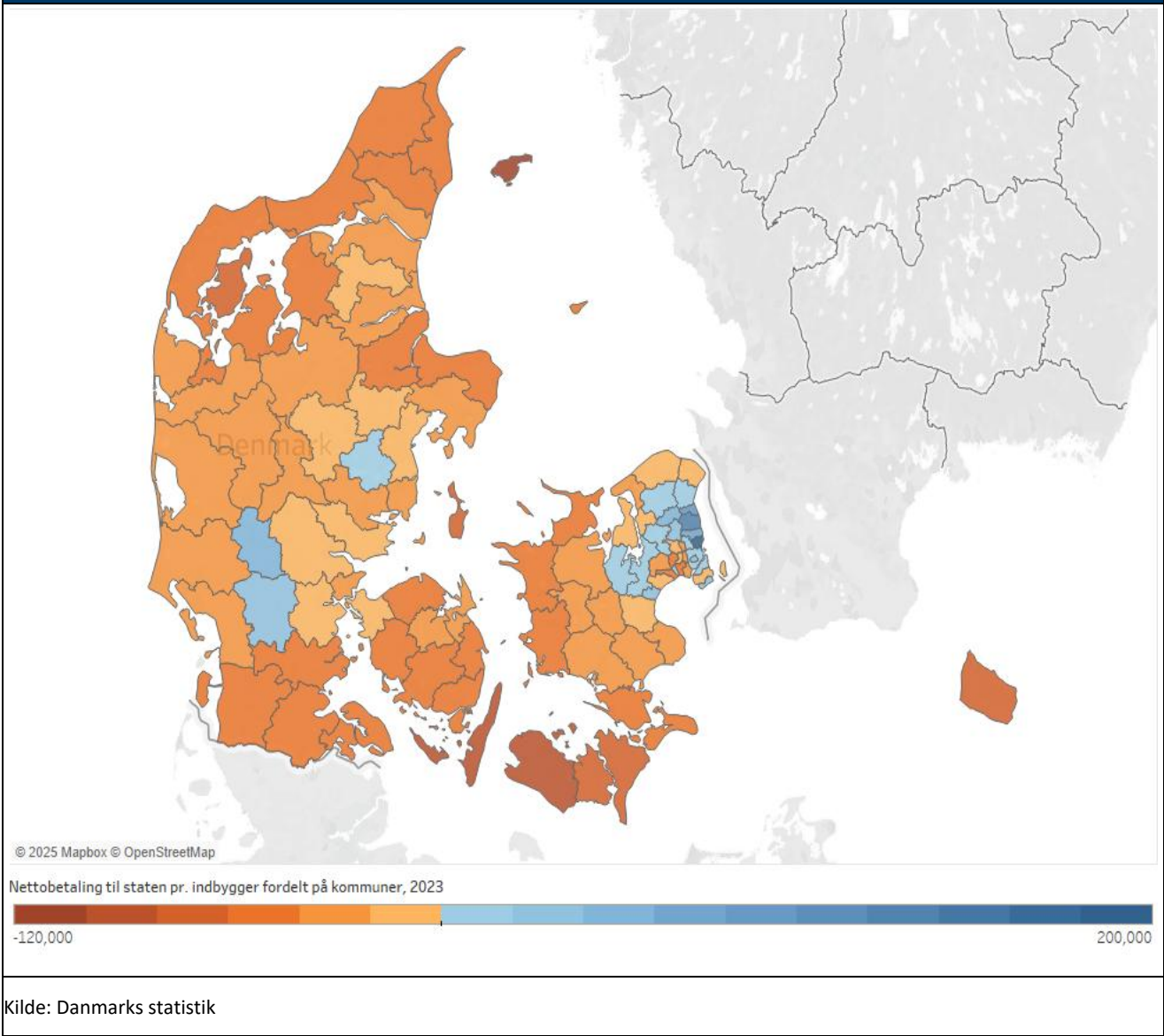
Hvor forbruget af de statslige ydelser kan antages at være ligeligt fordelt over kommunerne, så er det samme ikke tilfældet for så vidt angår produktionen af disse ydelser. Dette forhold er blevet problematiseret i forbindelse med den intensiverede debat om udkantsproblematikken, hvor fokus har været på den geografiske placering af de statslige arbejdspladser. I relation til den nærværende analyse er det væsentligt at pege på nogle sammenhænge:

De her opgjorte betalingsstrømme og betalingerne fra staten til dækning af lønninger og andre udgifter i de statslige institutioner fordelt over landet udgør betalinger af fundamentalt forskellig karakter og med principielt forskellige regionaløkonomiske effekter. Disse betalingsstrømme lader sig således ikke summere, hvad typisk er gjort i den offentlige debat og i en række publikationer, jfr. eksempelvis Dybvad (2014). Effekten af de i denne analyse kortlagte betalingsstrømme er en økonomisk vækst-effekt, som direkte virker ind på indkomstniveauet blandt indbyggerne i et geografisk område. Derimod virker effekten af statslige betalinger til statslige institutioner snarere ind på bosætningen, såfremt der i det hele taget fremkommer nogen effekt. Flere statslige arbejdspladser i et geografisk område kan indebære tilflytning til området, hvorved der kan fremkomme en øgning af den samlede indkomstmasse i området men også en øgning af befolkningsunderlaget, dermed er en egentlig væksteffekt i form af øgning i indkomstniveauet usikker. Det bidrager også til usikkerhed, at der i Danmark i stor udstrækning bedrives pendling mellem bosted og arbejdssted, og at udplacering af statslige arbejdspladser eventuelt blot øger denne pendling.

Pengestrømmene mellem kommunerne

Hovedtyperne af ensidige offentlige pengestrømme er opgjort for 2023 og belyst på Danmarkskortet i figur 2. 2023 er det seneste år med et fuldt datasæt til rådighed på tidspunktet for analysens udarbejdelse.

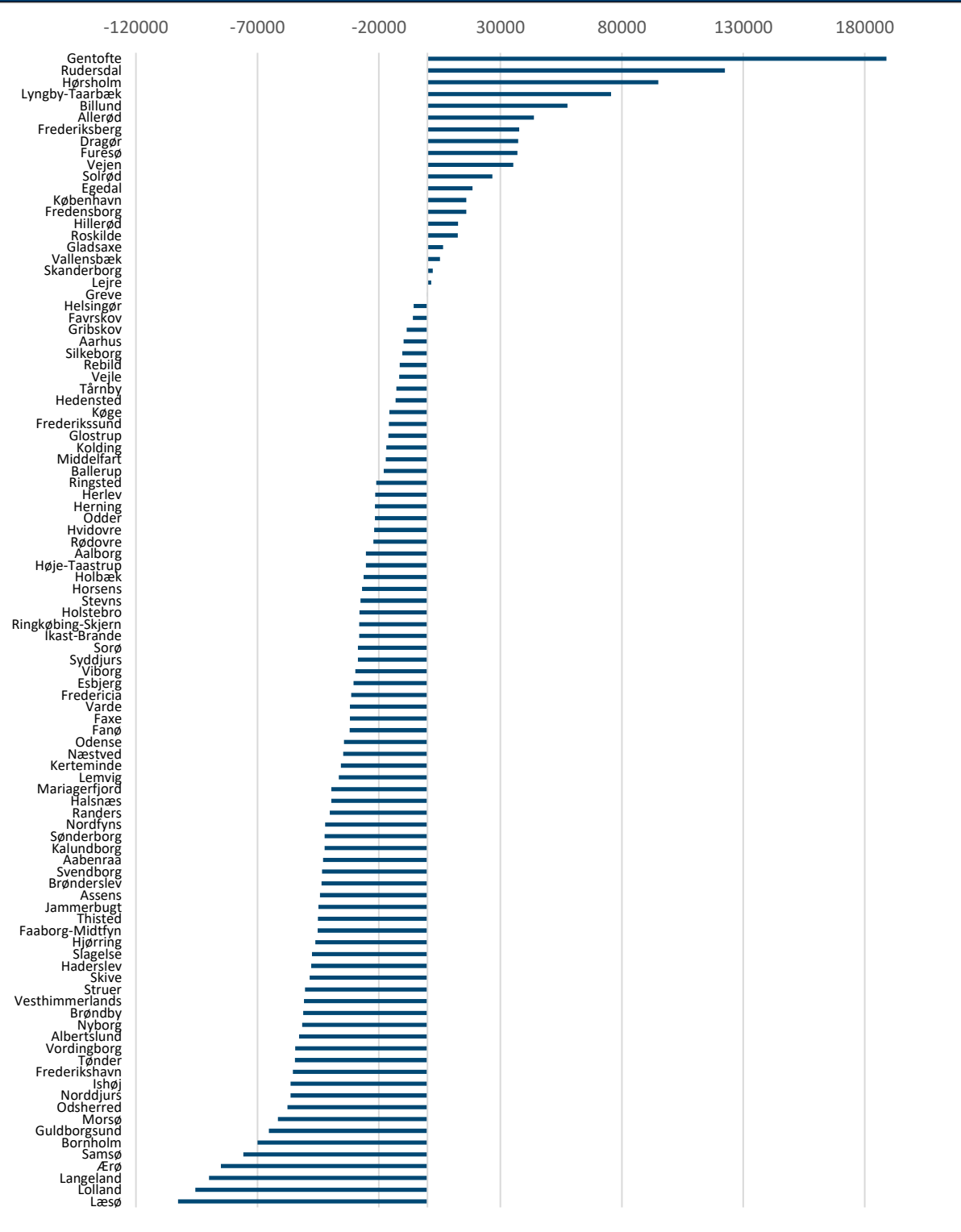
Figur 2. Nettobetaling til staten (kr. per indbygger), 2023



Det er et forholdsvis tydeligt geografisk mønster, som bliver afdækket på Danmarkskortet. Det er ganske få kommuner, som leverer meget store nettobetaling per indbygger til staten. I alt 20 kommuner leverede i 2023 positive nettobetaling til staten, når nettobetalingerne opgøres som her. Der løber i særdeleshed netto væsentlige betalingsstrømme til statskassen fra landets største centerområde i hovedstadsområdet. Det jyske centerområde i Midtjylland-området står også relativt stærkt.

De enkelte kommuners bidrag fremgår af figur 3 og findes specificeret i bilagstabellen.

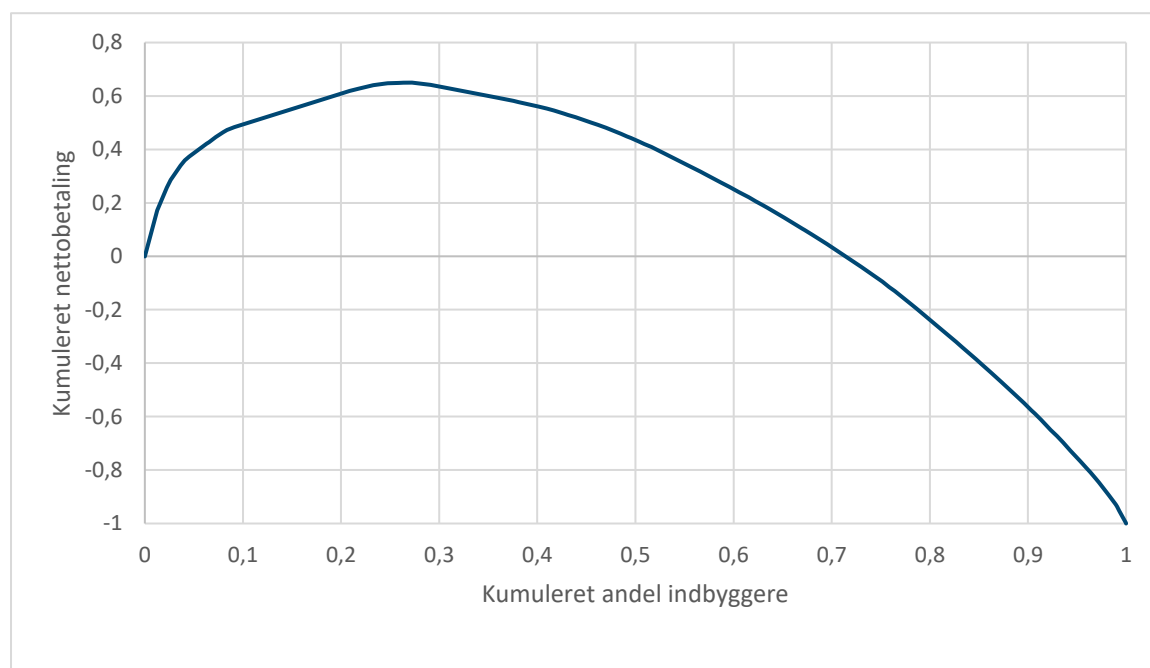
Figur 3. Nettobetaling til staten (kr. per indbygger), 2023



Kilde: Danmarks statistik

Den skæve fordeling i kommunernes bidrag til staten findes også beskrevet i figur 4. Her kan eksempelvis aflæses, at kommuner med godt 25 procent af landets indbyggere bidrager positivt med nettofinansieringsbidrag til staten, idet kurven er opadgående de første ca. 25 procent på x-aksen.

Figur 4. Kumuleret nettobetalinger til staten ud fra kumuleret andel af indbyggere i kommunen, 2023.



Kilde: Danmarks statistik, noegletal.dk

De enkelte pengestrømme

Som det fremgår af figur 1, er den samlede nettostrøm af offentlige midler, som passerer kommunegrænser, sammensat af et stort antal delstrømme. Der er væsentlig forskel på den økonomiske tyngde af disse forskellige delstrømme. De forskellige pengestrømme har også umiddelbart forskellige konsekvenser i de enkelte kommuner. Tilskud og udligning berører i første omgang de kommunale økonomier og dermed præmisserne for fastlæggelse af udgiftsniveau og lokalt beskatningsniveau i kommunerne. Skatter og afgifter samt indkomstoverførsler virker i første omgang ind på borgernes og virksomhedernes økonomier og dermed præmisserne for private beslutninger om forbrug, opsparing og investeringer. På den anden side har alle disse betalingsstrømme det til fælles, at de påvirker velstandsniveauet hos borgere og virksomheder i kommunen, og påvirkninger af kommunens økonomi forplanter sig til borgerne, som da udsættes for

reducerede kommunale udgifter eller øget kommunalt skattetryk. Ligeledes påvirkes kommunens økonomi af de betalingsstrømme, som i første omgang har udgangspunkt hos borgerne og virksomhederne, idet kommunens beskatningsgrundlag da bliver ændret.

Størrelsesforholdet mellem de forskellige betalingsstrømme er belyst i bilaget.

Det ses af figur 5, at der siden 2011 er foregået temmelig betydelige forskydninger i de enkelte pengestrømme. Samlet set er netto pengestrømmen fra staten til kommunerne steget med 168 mia. kr. Den direkte omfordeling mellem kommunerne via det kommunale tilskuds- og udligningssystem er faldet. Tillige har en øgning af skatteprovenuet i det progressive skattesystem til staten en omfordelende effekt, og det samme gælder en øgning af de statslige betalinger til overførselsydelser.

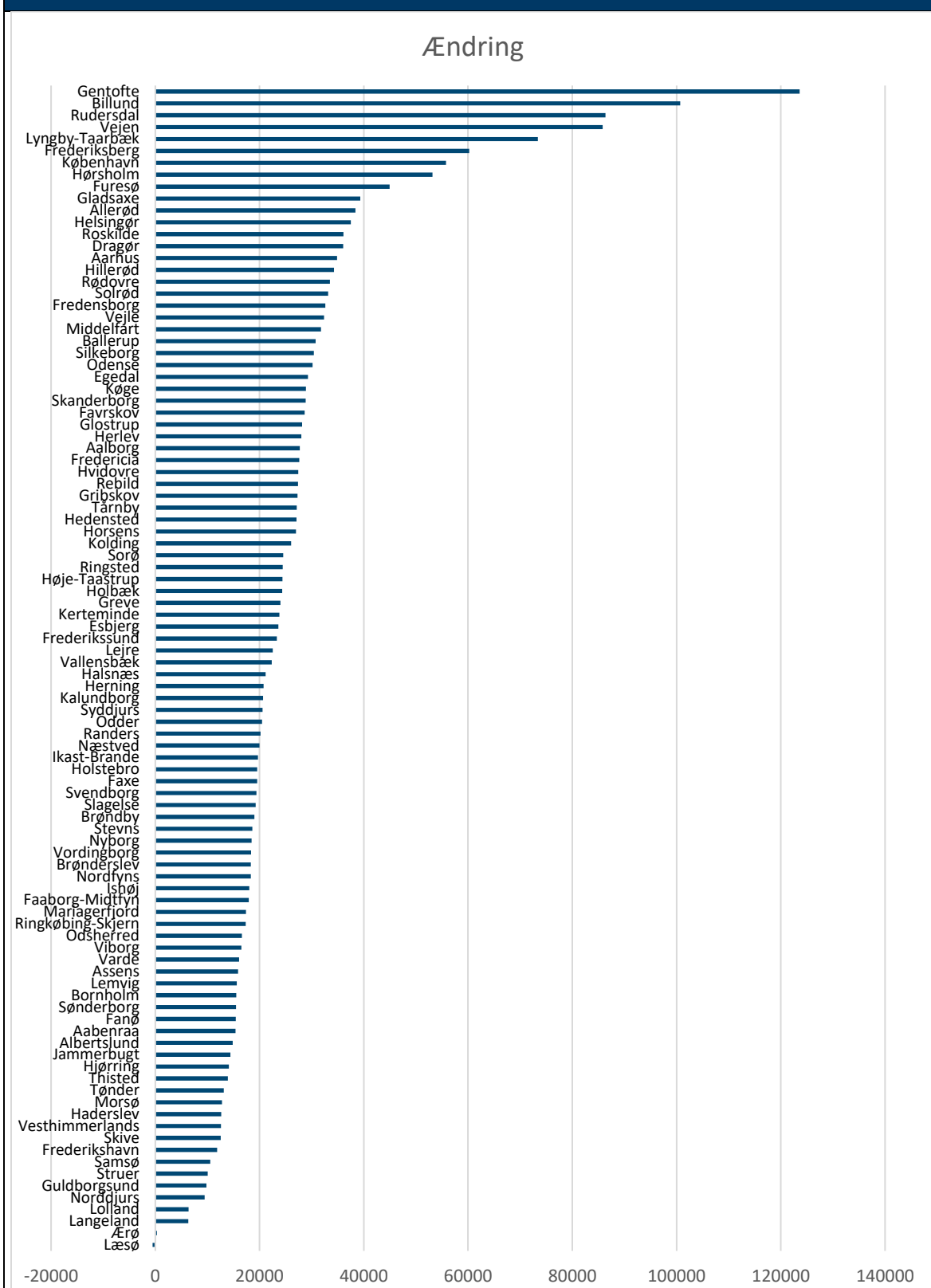
Figur 5. Hovedtyperne af ensidige betalingsstrømme fra kommunerne til staten, 2011 og 2023 (2023 priser).			
	2011	2023	Ændring
(1): Skatter til staten:	187 mia. kr.	374 mia. kr.	187 mia. kr.
(2): Indtægter fra tilskud og udligning	101 mia. kr.	92 mia. kr.	-9 mia. kr.
(3): Indkomstoverførsler	337 mia. kr.	365 mia. kr.	28 mia. kr.
Nettobetaling, (1)-(2)-(3)	-251 mia. kr.	-83 mia. kr.	168 mia. kr.
Kilde: Danmarks statistik.			

Udviklingen i den regionale omfordeling siden 2011

Som det allerede blev vist i figur 4, så stod alene kommuner med ca. 25 procent af landets samlede befolkning for positive nettobetaling til staten i 2023 (Ses ved, hvor langt den opadgående del af kurven når ud ad x-aksen).

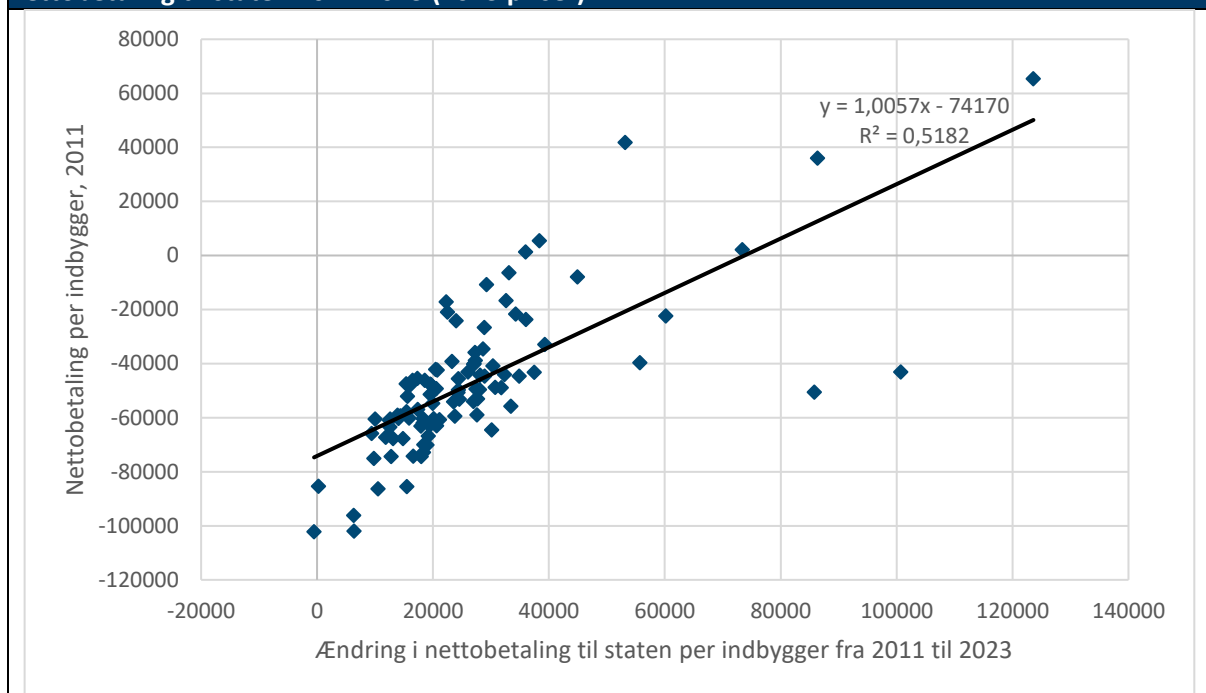
Udviklingen er gået i retning af, at det er en koncentreret del af landet, som anses at have økonomisk kraft til at mobilisere en stigende positive nettobetaling. Af figur 7 fremgår de økonomisk stærke kommuner, der har øget nettobetalingen til staten siden 2011

Figur 7. Ændring i nettobetaling i kr. per indbygger fra 2011 til 2023 (2023-priser). SKAL Ændres



Kilde: Danmarks statistik.

Figur 8. Sammenhængen ml. kommunernes nettobetaling til staten i 2011 og ændringen i nettobetaling til staten 2011-2023 (2023 priser).



Kilde: Danmarks statistik.

Den statistiske sammenhæng mellem historisk nettobetaling til staten og ændring i nettobetalingen siden 2011 er undersøgt i figur 8. Det ses, at der er en klar tendens til, at jo højere nettobetaling kommunen leverede til staten i 2011, jo mere er nettobetalingen vokset siden eller jo mindre er den blevet reduceret.

Udvikling i socioøkonomisk befolkningssammensætning

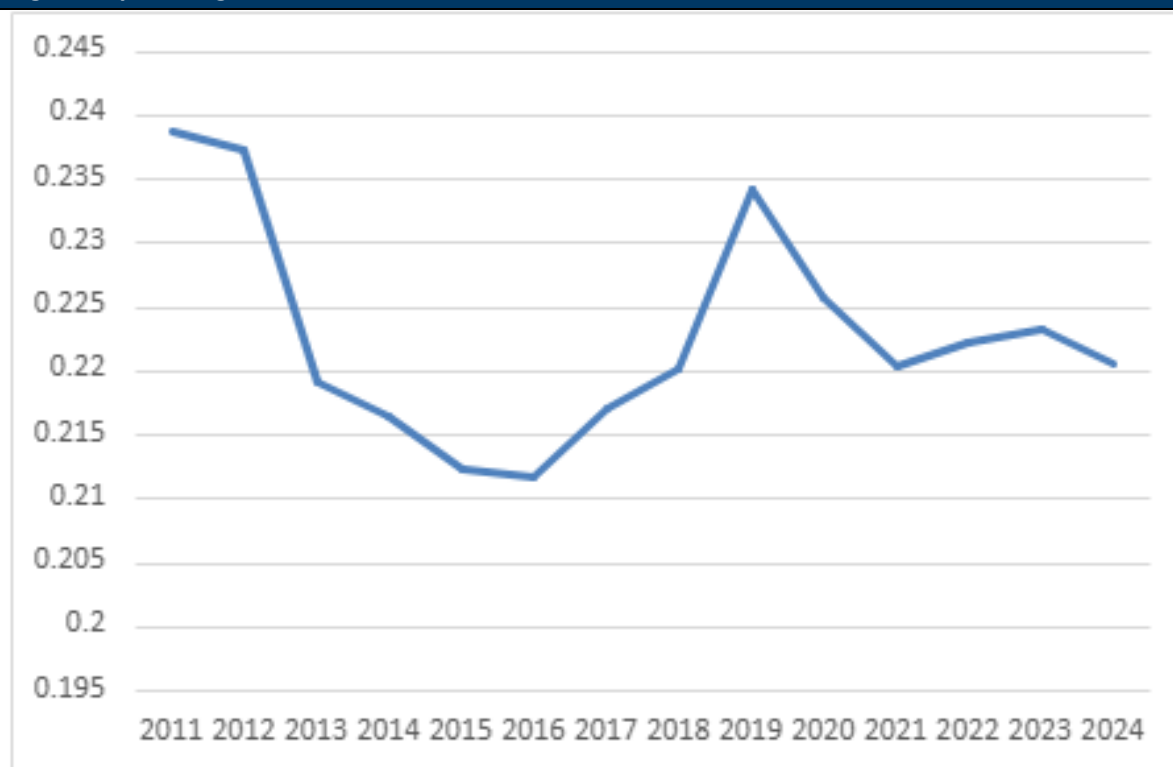
Den regionale omfordeling er et særdeles kontroversielt politisk emne. Den politiske debat koncentrerer sig imidlertid om en enkelt af de forskellige kanaler til regional omfordeling, nemlig de kommunale tilskud og den kommunale udligning. Det er bemærkelsesværdigt, at denne omfordelingskanal ikke er den væsentligste kanal til regional omfordeling. Den væsentligste kanal er derimod det statslige skattesystem og indkomstoverførslerne, som er kommet til at bidrage væsentligt mere til regional omfordeling.

Når betalingerne af skat til staten er øget, så er det især indbyggerne i kommuner med et højere indkomstniveau, som har øget deres bidrag. Derimod er det især indbyggerne i kommunerne med svag socioøkonomi, som har nydt godt af, at statens betalinger af indkomstoverførsler og af at tilskud til kommunerne er gået i vejret. Nettoeffekten af disse bevægelser har i sig selv været en øget omfordeling.

Denne udvikling er sket på trods af, at der også i den demografiske udvikling været træk, som peger i retning af en øget regional ligelighed, selvom end befolkningskoncentrationen i byområderne er fortsat.

Figur 9 giver et indtryk af betydningen af socioøkonomiske og demografiske forandringer. Figuren viser spredningen mellem kommunerne i det socioøkonomiske indeks, som beregnes af Social- og Indenrigsministeriet til anvendelse ved beregningen af kommunernes udgiftsbehov. Udviklingen har været præget af en general reduktion i de regionale socioøkonomiske og demografiske forskelle. Det har i sig selv bidraget til at reducere den regionale omfordeling, såvel fordi behovet for overførselsydelse derved er blevet svækket, som fordi statens tilskud og udligning derved er blevet påvirket i udjævnende retning. Der ligger flere forklaringer bag udjævningen af de regionale forskelle i socioøkonomisk tyngde. Konjunkturudviklingen er gået i retning af en høj beskæftigelsesgrad i stort set hele landet. Hertil er der foregået en regional udjævning af beskæftigelsen i kraft af, at de gennemsnitlige pendlingsafstande er blevet øget. På trods af dette har den regionale omfordeling via de forskellige offentlige pengestrømme altså været stigende.

Figur 9. Spredning af kommunernes socioøkonomiske indeks, 2011-2024.



Kilde: noegletal.dk

Nogle politiske implikationer

Den her præsenterede analyse godtgør, at der bliver omfordelt penge mellem kommunerne via det kommunale tilskuds- og udligningssystem, men at hovedparten af den økonomiske omfordeling på tværs af kommunegrænserne foregår via statsskatten og via finansieringen af overførselsydelse.

Figur 10. Hvor meget der skal flyttes mellem kommuner, hvis alle indbygger skal betale/modtage det samme beløb, 2023

	Skatter	Indtægter fra tilskud og udligning	Indkomstoverførsler
Beløb, der skal flyttes (mia. kr.)	36,1	25,2	22,2
Andel, der skal flyttes	9,6%	27,5%	6,1%

Kilde: Danmarks statistik

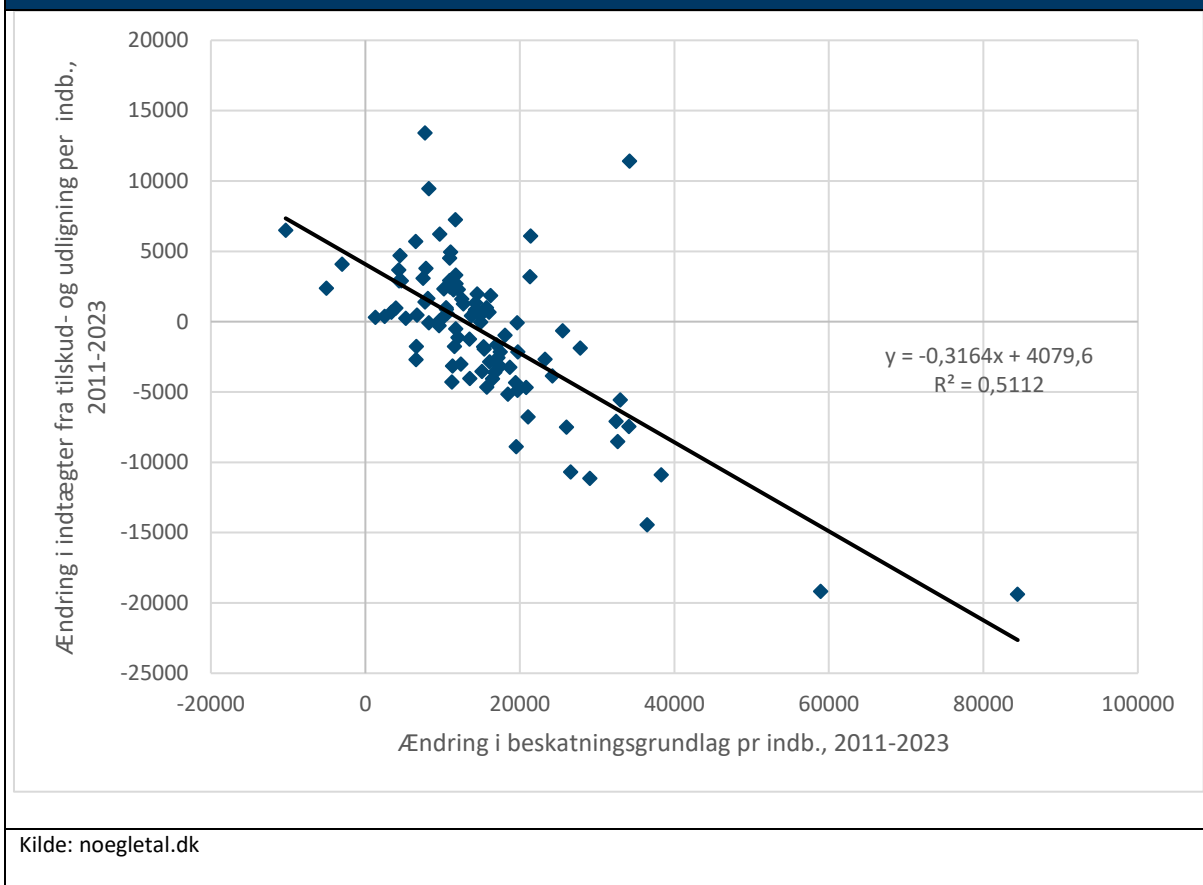
Det fremgår af figur 10, at hvis indbyggerne i alle kommuner skal bidrage med samme beløb i kroner og ører til staten via skatter, skal der flyttes skatteopkrævning på 36,1 milliarder kroner til indbyggerne i kommuner med skattebetaling per indbygger under landsgennemsnittet. Der skal flyttes tilskud og udligning per indbygger på 25,2 milliarder kroner, hvis alle indbyggere i alle kommuner skal opnå det samme beløb i tilskud og udligning fra staten. Også den statslige finansiering af indkomstoverførsler udgør en betydelig kilde til regional omfordeling. Den samlede analyse af pengestrømme kan derfor primært tjene til belysning af, at der alt i alt i Danmark foregår en meget omfattende regional omfordeling, og at denne omfordeling undervurderes, når alene de statslige tilskud og udligningen betragtes. For at illustrere omfanget af den samlede omfordeling yderligere er der i bilaget angivet en beregning af konsekvenserne af et tankeeksperiment, hvor alle borgerne i de 78 kommuner uden et positivt nettobidrag selv skulle finansiere deres overførsler og velfærdsydelser uden hjælp fra borgerne i de 20 kommuner med positivt nettobidrag.

Selv om der altså findes kilder til regional omfordeling, som i økonomisk henseende er større end den kommunale finansiering, vil det være vanskeligt og forbundet med et betydeligt velfærdstab at øge den regionale økonomiske omfordeling ved at trække mere på disse andre kilder. En skærpelse af topskatten vil indebære en styrkelse af den økonomiske omfordeling, men sådan en skærpelse vil også lægge en dæmper på arbejdsudbuddet og altså begrænse velstandsfremgangen. Det samme vil være tilfældet med en lempelse af tildelingen af overførselsydelser.

Det vil også være stærkt problematisk at øge omfordelingen via det kommunale finansieringssystem, da systemet allerede i dag er drevet så vidt i omfordelingsmæssig henseende, at systemet er kommet til at rumme en væsentlig svækkelse af incitamenter for kommunerne til effektivitet og understøttelse af lokal økonomisk vækst. Figur 11 belyser et aspekt af denne problematik.

Finansieringssystemet er indrettet således, at der også på marginalen findes en stærk begrænsning af kommunernes udbytte af at fremkalde en øget lokal økonomisk vækst. Hvis beskatningsgrundlaget lokalt bliver løftet, så bliver kommunens tildeling af tilskud og udligning reduceret. Det svarer til, at kommunen relativt lidt ud af at fremkalde sådan en lokal økonomisk vækst. Det meste af gevinsten havner i stedet hos de kommuner, som ikke får løftet deres vækst.

Figur 11. Sammenhængen mellem ændringen i kommunernes beskatningsgrundlag pr. indb. og ændringen i indtægter fra tilskud og udligning pr. indb., 2011-2023 (2023 priser)



I denne situation melder spørgsmålet sig, om der gives duelige veje til regional omfordeling, som ikke også er forbundet med betydende velfærdstab?

Her skal peges på eventuelle muligheder i to dimensioner:

Understøttelse af velstand i landets kommuner og regioner kan ikke alene ske ved omfordeling, men også ved understøttelse af lokalområdernes egen mulighed og evne til at fremkalde vækst.

Det er politisk blevet besluttet at udflytte statslige arbejdspladser, men med betydelige omkostninger og uden nogen sikker evidens. Der er tilsvarende gjort bestræbelser for at sprede uddannelser, men de uddannelsessøgende accepterer i vid udstrækning ikke sådan en politik. I forhold til at sikre yderområder bedre infrastruktur er der sket en betydelig udbredelse af bredbånd, da det forventes at have en betydelig betydning for lokalisering af virksomheder og bosætning i landets yderområder. De hidtidige politiske tiltag for at sikre større selvstændig økonomisk bæredygtighed i yderområderne ser altså ud til at være enten virkningsløse eller udtømt.

Det kommunale tilskudssystem rummer derimod betydelige reformmuligheder, hvis der er en politisk vilje til nytænkning. Først og fremmest skal peges på, at det er muligt både at opretholde et højt udligningsniveau og samtidig øge incitamenterne til effektivitet. Dette kræver en differentiering af de gennemsnitlige og de marginale effekter i systemet ved en opdeling af tilskuds- og udligningssystemet i to led. Det kan gøres ved fastlæggelse af en økonomisk grænse for, hvor langt op i dækning af udgifter i forhold til udgiftsbehov, der skal bedrives udligning på. Der fastlægges således et minimumsserviceniveau på landsplan, som alle kommuner får økonomi til at opretholde. Eksempelvis kan der indføres en høj eller eventuel fuld udligning for udgifter i forhold til udgiftsbehov op til det niveau, som findes i kommunen med de laveste udgifter i forhold til udgiftsbehov. Derefter kan videre udligning ophøre, så et højere serviceniveau end minimumsstandarden udelukkende skal finansieres af borgerne i kommuner. Dette indebærer, at der på marginalen sker en kraftig øgning af de enkelte kommuners incitament til effektivitet, uden at den samlede omfordeling ødelægges. Det vil tendere til at landets udkantkommuner, hvoraf mange drives med et højt skatteniveau, styrker deres attraktivitet ved effektivisering og sænkning af den høje skat, hvilket vil skabe bedre vilkår for økonomisk vækst i udkantkommunerne. For en nærmere beskrivelse af, hvordan et alternativt udligningssystem kan udformes, henvises til Christoffersen og Larsen (2014).

Litteratur

Alesina, Alberto, Edward Glaeser and Bruce Sacerdote (2001): Why doesn't the United States have a European style Welfare State. Brookings Papers on Economic Activity 2:2001, s. 187 – 247.

Christoffersen, Henrik og Karsten Bo Larsen (2016): Kommunernes skat og service – en analyse af udviklingen siden 2007. Cepos Arbejdspapir.

Christoffersen Henrik og Karsten Bo Larsen (2017): Regional omfordeling i Danmark 2007 – 2016 - En analyse af de offentlige betalingsstrømme over kommunegrænserne. Cepos Arbejdspapir.

Christoffersen, Henrik og Karsten Bo Larsen (2014A): "Finansiering og incitamenter i kommunerne – en undersøgelse af mulighederne for at forene kommunalt selvstyre med en bæredygtig kommunal finansieringsmodel. CEPOS arbejdspapir.

Christoffersen, Henrik og Karsten Bo Larsen (2014B): Regional omfordeling i Danmark 2007 – 2014. Cepos Arbejdspapir.

Christoffersen, Henrik og Karsten Bo Larsen (2011): Regional omfordeling i Danmark. Cepos Arbejdspapir.

Christoffersen, Henrik, Red. (1991): Regionale forskelle i levevilkår. AKF forlaget.

Christoffersen, Henrik (1978): Det offentlige og samfundsudviklingen. Træk af udviklingen efter 1945. Akademisk Forlag.

Dybvad Kaare (2015): Udkantsmyten. People'sPress.

Larsen, Karsten Bo (2018): Regional omfordeling i Danmark 2007 – 2018 - En analyse af de offentlige betalingsstrømme over kommunegrænserne. Cepos Arbejdspapir.

Madsen, Edith (2015): Udflytning af statslige arbejdspladser – skaber det jobs i den private sektor? Analyse. Kraka.

Nørskov, Anders (1991): Offentlige mellemregionale pengestrømme i Danmark i 1988. AKF Forlaget.

Pedersen, Niels Jørgen Mau (2007): Den offentlige sektor i flere niveauer. Jurist- og Økonomiforbundets Forlag.

Strukturkommissionen (2004): Strukturkommissionens betænkning. Betænkning nummer 1434.

Økonomi- og Indenrigsministeriet, Finansieringsudvalget (2012): Kommunale udgiftsbehov og andre udlignings spørgsmål. Betænkning nr. 1533.

Bilagstabel:

Tabel B1. Nettobetaling og hovedbetalingsstrømme for alle kommuner, 2023 (kr.).

Kommune	Nettobetaling pr. indbygger	Skatter til staten pr. indbygger	Indtægter fra tilskud og udligning pr. indbygger	Indkomstoverførsler pr. indbygger	Ændring i nettbetaling fra 2011 til 2023 (2023 priser)
Albertslund	-52880	47667	37524	63023	15720
Allerød	43804	82141	-11022	49359	38310
Assens	-44230	50259	24799	69690	16665
Ballerup	-18051	60093	15132	63011	31368
Billund	57662	133532	14804	61066	101269
Bornholm	-69922	44489	31367	83044	16631
Brøndby	-51113	49437	37165	63385	19925
Brønderslev	-43605	49151	26419	66338	19117
Dragør	37343	86259	-6896	55812	36013
Egedal	18561	68925	1809	48555	29409
Esbjerg	-30472	56072	20439	66105	24293
Fanø	-31984	52792	1682	83094	16044
Favrskov	-5950	58095	10735	53310	29083
Faxe	-31886	55036	20409	66512	20207
Fredensborg	15950	78678	4351	58377	32836
Fredericia	-31392	55416	18427	68381	28366
Frederiksberg	37808	84205	-6059	52455	60494
Frederikshavn	-55356	50255	26369	79241	12739
Frederikssund	-15880	61240	12703	64417	23833
Furesø	36983	87024	-3295	53337	45049
Faaborg-Midtfyn	-45160	49627	24438	70350	18762
Gentofte	188955	195561	-40732	47337	122750
Gladsaxe	6449	68004	9641	51914	39740
Glostrup	-16111	57508	16220	57399	28736
Greve	-141	66387	9378	57150	24315
Gribskov	-8585	64559	6059	67084	27740
Guldborgsund	-65277	47402	32956	79723	10790
Haderslev	-47826	50598	26589	71835	13413
Halsnæs	-39618	54212	21501	72330	21943
Hedensted	-13137	57709	13243	57603	27589
Helsingør	-5635	70742	9750	66627	38077
Herlev	-21532	58152	20383	59301	28681
Herning	-21637	56018	16461	61194	21316
Hillerød	12593	69884	4231	53060	34550
Hjørring	-46140	51390	24761	72769	14875

Tabel B1. Nettobetaling og hovedbetalingsstrømme for alle kommuner, 2023 (kr.).

Holbæk	-26325	58054	19358	65021	25012
Holstebro	-28031	53010	18412	62629	20174
Horsens	-26950	54192	19840	61302	27707
Hvidovre	-21973	56347	21272	57048	28059
Høje-Taastrup	-25375	55113	25154	55333	25049
Hørsholm	94989	125134	-28336	58481	52641
Ikast-Brande	-28079	52874	20829	60124	20299
Ishøj	-56299	46866	43096	60068	18978
Jammerbugt	-44880	48787	23140	70527	15188
Kalundborg	-42336	56768	25675	73429	21468
Kerteminde	-35599	57356	20973	71982	24569
Kolding	-16963	58751	15543	60171	26624
København	16042	70790	9949	44799	56262
Køge	-15717	61156	17024	59848	29499
Langeland	-89875	43454	40312	93017	7572
Lejre	1572	66465	7797	57096	22779
Lemvig	-36492	55328	20423	71396	16309
Lolland	-95593	45694	50251	91036	7722
Lyngby-Taarbæk	75570	113172	-12434	50035	73379
Læsø	-102665	46208	58146	90728	812
Mariagerfjord	-39573	52411	22899	69085	18135
Middelfart	-17118	62219	13502	65834	32421
Morsø	-61567	47629	33738	75458	13777
Norddjurs	-56359	48023	29923	74458	10310
Nordfyns	-42117	49901	23821	68196	19095
Nyborg	-51534	51288	25442	77379	19356
Næstved	-34650	53476	20483	67643	20720
Odder	-21643	57219	12842	66020	21018
Odense	-34369	51649	20914	65104	30984
Odsherred	-57591	49307	22083	84815	17574
Randers	-40249	51014	23639	67624	20966
Rebild	-11418	58772	14933	55257	27860
Ringkøbing-Skjern	-28063	53655	18658	63060	17929
Ringsted	-21124	56965	19383	58706	25014
Roskilde	12447	73139	4255	56438	36379
Rudersdal	122449	144936	-29465	51951	85901
Rødovre	-22240	58019	22664	57596	34213
Samsø	-75788	48580	39613	84755	11660
Silkeborg	-10385	61298	11801	59882	30923
Skanderborg	2208	62653	7866	52579	29212

Tabel B1. Nettobetaling og hovedbetalingsstrømme for alle kommuner, 2023 (kr.).

Skive	-48444	50137	25956	72625	13327
Slagelse	-47514	50398	26438	71474	20096
Solrød	26740	78504	-21	51785	33230
Sorø	-28584	55866	19218	65232	25246
Stevns	-27539	56992	17252	67279	19224
Struer	-50402	49695	26677	73420	10857
Svendborg	-43431	52349	24020	71760	20230
Syddjurs	-28617	54304	15317	67604	21215
Sønderborg	-42325	52606	24832	70098	16212
Thisted	-45110	49089	25081	69118	14684
Tønder	-54551	47521	31016	71055	14006
Tårnby	-12831	60310	16478	56663	27638
Vallensbæk	5209	63944	8654	50081	22556
Varde	-31881	52521	19831	64571	16701
Vejen	35276	117415	21907	60232	86484
Vejle	-11668	62275	15759	58184	32934
Vesthimmerlands	-50817	49144	30255	69706	13411
Viborg	-29641	53441	18662	64419	17128
Vordingborg	-54417	50942	26621	78737	19319
Ærø	-85037	42400	43422	84015	1396
Aabenraa	-42953	51365	26409	67909	16125
Aalborg	-25328	54799	17094	63032	28410
Aarhus	-9791	61222	11035	59978	35471

Kilde: Danmarks statistik

Bilag: Familietypeberegninger

Nedenfor er angivet en beregning af konsekvenserne af et tankeeksperiment, hvor alle indbyggere i de 78 kommuner uden et positivt nettobidrag selv skulle finansiere deres offentlige velfærdsydelser og overførselsindkomster uden hjælp fra de 20 kommuner med et positivt nettobidrag (København, Frederiksberg, Dragør, Gentofte, Gladsaxe, Lyngby-Taarbæk, Vallensbæk, Furesø, Allerød, Fredensborg, Hillerød, Hørsholm, Rudersdal, Egedal, Lejre, Roskilde, Solrød, Billund, Vejen og Skanderborg). Dette ville give et "hul" i statskassen på 134 mia. kr., hvilket svarer til en stigning i den statslige bundskat med 17,9 pct.-point².

I beregningen er det antaget, at borgerne i de 20 kommuner med positivt nettobidrag fortsat køber deres varer og dermed betaler moms i de øvrige kommuner. Desuden antages det, at ingen selskaber forlader landet. Skatteloft hæves tilsvarende.

Ændring i disponibel indkomst for familietyper ved stigning i bundskattesatsen på 17,9 pct.-point, 2025

	Disponibel indkomst, før	Disponibel indkomst, efter	Forskel
<i>Par</i>			
Pensionistpar med en ATP, ejerbolig	335.600	292.000	-43.600
Par på kontanthjælp med 2 børn i børnehave og SFO, lejebolig	323.900	269.900	-54.000
Par på førtidspension, ny ordning, lejebolig	310.400	252.200	-58.200
Arbejderfamilie med 2 børn i børnehave og SFO, lejebolig	617.700	491.600	-126.100
Arbejderpar, ingen børn, ejerbolig	639.700	513.600	-126.100
Funktionærfamilie med 2 børn i børnehave og SFO, ejerbolig	902.300	713.900	-188.400
Direktørfamilie med 2 børn i børnehave og SFO, ejerbolig	1.180.100	888.000	-292.100
<i>Enlige</i>			
Enlig kontanthjælpsmodtager uden forsørgerpligt, over 30 år, lejebolig	121.600	103.600	-18.000
Enlig pensionist, lejebolig	195.700	166.800	-28.900
Enlig efterlønsmodtager på ny ordning, lejebolig	173.500	142.100	-31.400
Enlig pensionist med ATP, ejerbolig	242.600	210.500	-32.100
Enlig førtidspensionist på ny ordning, lejebolig	202.000	166.200	-35.900
Enlig dagpengemodtager uden børn, lejebolig	197.400	160.200	-37.300
Enlig arbejder uden børn, lejebolig	294.500	231.400	-63.000

Kilde: CEPOS-beregninger på Økonomiministeriets familietypemodel

² 134 mia. kr. efter tilbageløb, før adfærd (2023-niveau) svarer til et umiddelbart provenu på 174 mia. kr. Bundskattesatsen skal hæves med 17,9 pct.-point for at indbringe et umiddelbart provenu på 174 mia. kr. fra øvrige kommuner ud fra CEPOS' skattemodel. Skatteloft hæves tilsvarende. Der er ikke indregnet adfærdsvirkninger af en sådan skattestigning, som vil være betydelige.