

Kommunal omfordeling i Danmark 2011-2024

Tobias Juul Poulsen og Karsten Bo Larsen

30. marts 2026

Analysen viser, at det i 2024 var borgerne i en lille gruppe kommuner – hvor de fleste er placeret i hovedstadsområdet – der trækker ”velfærdslæsset” for den øvrige del af landet. Denne tendens er blevet mere udtalt i perioden fra 2011 til 2024. Analysen viser desuden, at Socialdemokratiets forslag om formueskat, ejendomsværdiskat og flere ressourcer til folkeskole vil forstærke denne tendens yderligere.

Kontakt

Karsten Bo Larsen

Forskningschef

karsten@cepos.dk

Telefon 41 22 04 76

CEPOS



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.

Socialdemokratiet har i folketingsvalgkampen i 2026 fremsat et forslag om at indføre en formueskat. Hovedparten af provenuet fra formueskatte vil Socialdemokratiet bruge på to forslag, der vil påvirke den samlede omfordeling mellem kommuner – hhv. fritagelse af ejendomsværdiskat for boliger under 1 mio. kr. og tilførsel af ressourcer til folkeskolen. Vi har analyseret, hvordan Socialdemokratiets forslag vil påvirke den kommunale omfordeling.

De væsentligste resultater er følgende:

- Der sker en meget stor økonomisk omfordeling mellem kommunerne. De enkelte kommuners nettobidrag og nettomodtagelse af ressourcer fremgår af nedenstående figur 2.
- Det statslige skattesystem og indkomstoverførslerne bidrager væsentligt mere til den kommunale omfordeling end tilskuds- og udligningssystemet.
- Det er kun 19 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 2024.
- De fem kommuner, der bidrager mest til den kommunale omfordeling, er Gentofte, Rudersdal, Hørsholm, Lyngby-Taarbæk og Allerød.
- 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.
- Indtægterne fra Socialdemokratiets formueskat vil komme fra borgere i hovedstadskommunerne, særligt i kommunerne nord for København, som allerede bidrager relativt meget til den kommunale omfordeling. Omvendt vil merudgifterne i forbindelse med folkeskoleudspillet og fritagelsen for ejendomsværdiskat blive fordelt bredere på tværs af landet. Den samlede nettovirkning er derfor, at nettobetalingsbidraget øges i en række velstående hovedstadskommuner, mens det i de fleste øvrige kommuner enten reduceres eller forbliver omtrent uændret.

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 2024.

Der peges på, at det umiddelbart vil være forbundet med betydelige 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 incitamentet 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.

Yderligere inkluderer denne analyse et kapitel om to af valgkampens forslag fra Socialdemokratiet – genindførelsen af formueskatten og en fritagelse fra ejendomsværdiskatten for boliger under 1 mio. kr. Her fokuseres på, om indførelsen af forslagene vil påvirke den regionale omfordeling mellem kommunerne, men finder blot, at disse skatteændringer forstærker den allerede eksisterende omfordeling, hvor store dele af Storkøbenhavn og Nordsjælland er nettobidragydere for resten af Danmark.

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 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 Tabel 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, der dog er vanskeligt at henføre til bestemte personer og disses kommunetilhørsforhold. PAL-skat er ligeledes en betydelig skat, som ikke er medtaget, da den ikke umiddelbart indvirker på borgernes disponible indkomster.

Tabel 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) Skat for begrænset skattepligt, 6) Aktieindkomstskat og 7) 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 nettobidragsskylder 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) Børnepenget 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 2024 netto lige over 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 180.000 kroner per indbygger til at betale for samfundets fælles aktiviteter.

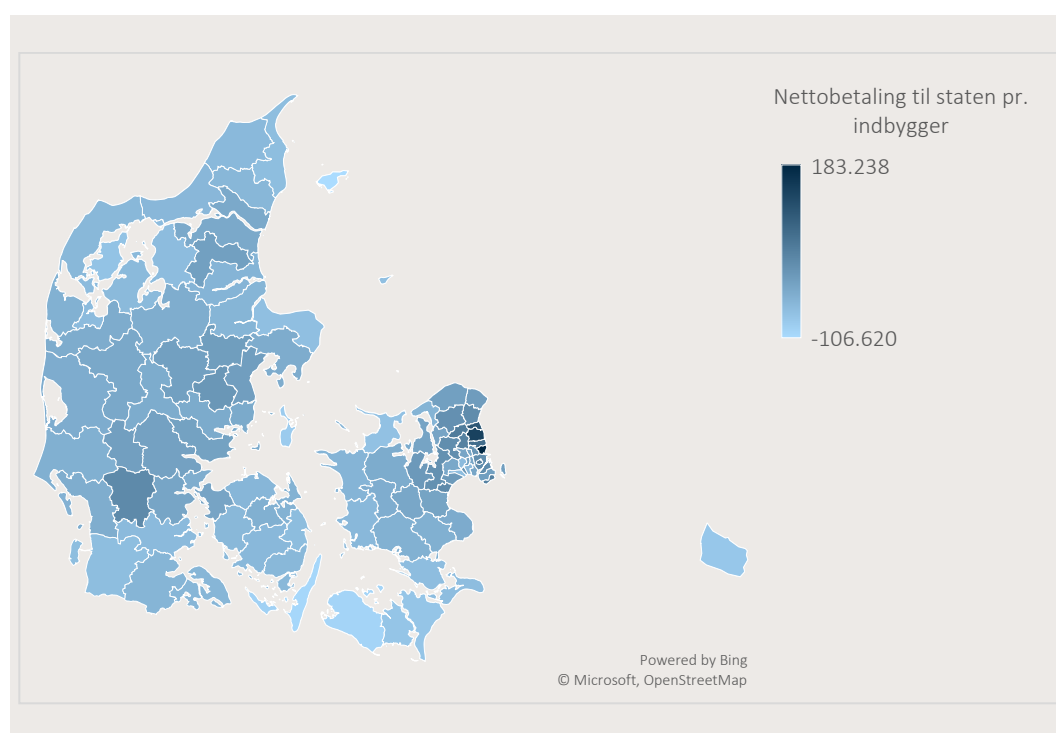
Når analysen er udformet, så den belyser kommuners samlede nettobidrag til dækning af statens finansieringsbehov, hænger det sammen med, at borgerne i alle landets kommuner for deres større eller mindre nettobidrag i princippet modtager det samme niveau af ydelser fra staten. Alle er dækket på samme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

Pengestrømmene mellem kommunerne

En sammenligning af kommunernes nettobetaling bidrag til staten i 2024 er belyst på Danmarkskortet i Figur 1. 2024 er det seneste år med et fuldt datasæt til rådighed på tidspunktet for analysens udarbejdelse.

Figur 1

Nettobetaling til staten (kr. per indbygger), 2024

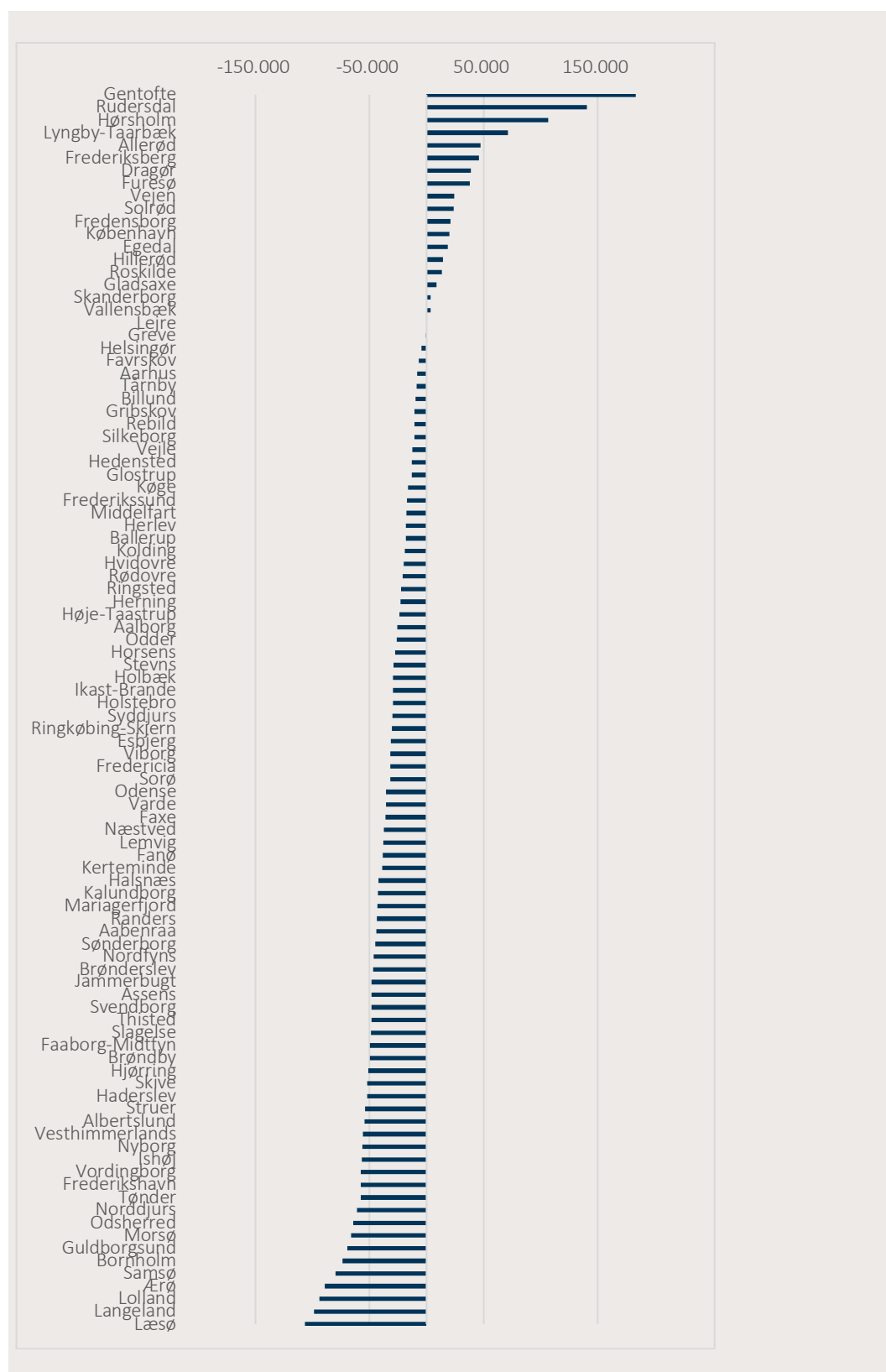


Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

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 19 kommuner leverede i 2024 positive nettobetaling til staten, når nettobetalingerne opgøres som her. Det er primært kommuner i og omkring hovedstadsområdet, der bidrager med væsentlige nettobetalingstrømme. Enkelte kommuner i Midtjylland bidrager også positivt.

De enkelte kommuners bidrag fremgår af Figur 2 og findes specificeret i bilagstabellen.

Figur 2

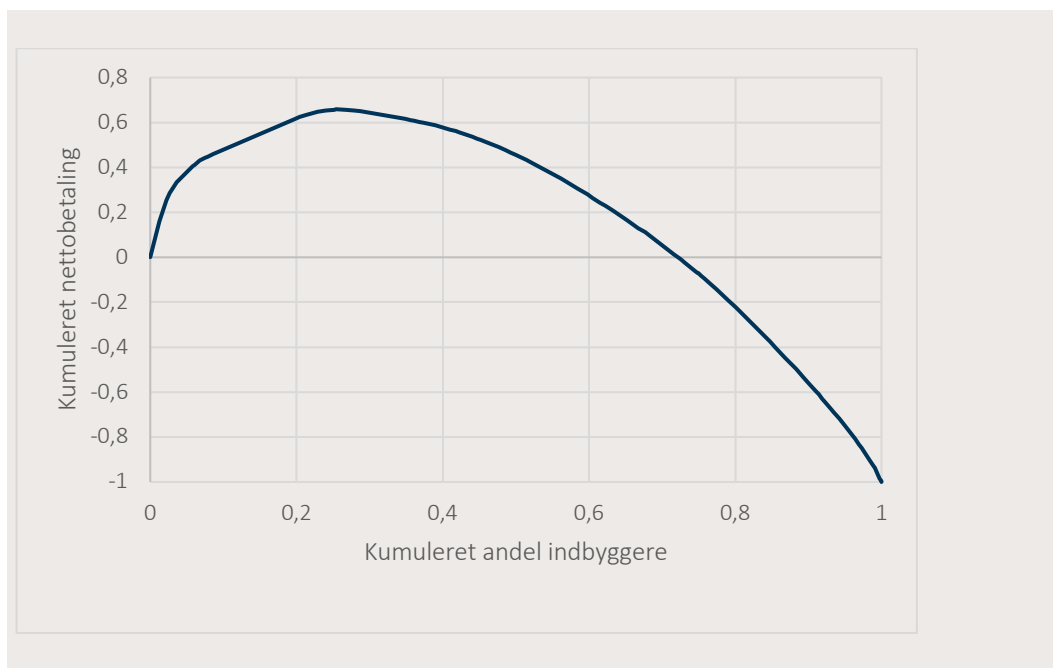
Nettobetaling til staten (kr. per indbygger), 2024

Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

Figur 3 beskriver også den skæve fordeling i kommunernes bidrag til staten. Eksempelvis bidrager kommuner med kun 25 procent af landets indbyggere som de eneste positivt med nettobetalingstilskud til staten.

Figur 3

Kumuleret nettobetaling til staten ud fra kumuleret andel af indbyggere i kommunen, 2024



Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

De enkelte pengestrømme

Som det fremgår af Tabel 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.

Det ses af Tabel 2, at der siden 2011 er foregået temmelig betydelige forskydninger i de enkelte pengestrømme. Samlet set er netto pengestrømmene fra staten til kommunerne steget med 183 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 overførselsydelse.

Tabel 2

Hovedtyperne af ensidige betalingsstrømme fra kommunerne til staten, 2011 og 2024, 2024-priser, mia. kr.

	Skatter	Tilskud/udligning	Indkomstoverførsler	Nettobetalinger
2011	189	105	353	-268
2024	385	89	381	-86
Ændring	196	-15	29	183

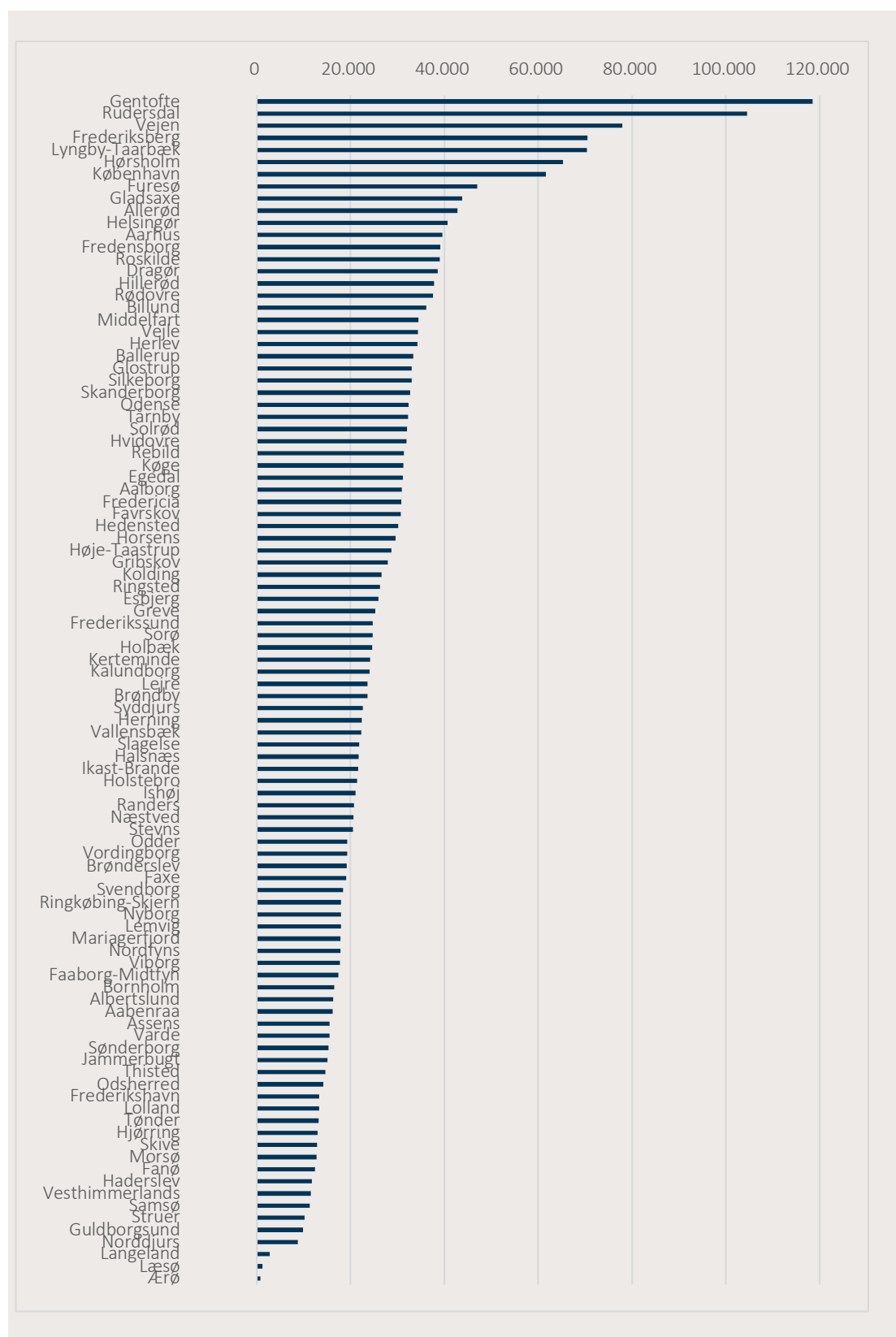
Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

Udviklingen i den regionale omfordeling siden 2011

Som det allerede blev vist i Figur 3, så stod alene kommuner med ca. 25 procent af landets samlede befolkning for positive nettobetalinge til staten i 2024.

Udviklingen er gået i retning af, at det er en koncentreret del af landet, som anses at have økonomisk kraft til at mobilisere de stigende positive nettobetalinge. Af Figur 4 fremgår de økonomisk stærke kommuner, der har øget nettobetalingen til staten siden 2011. Samtlige kommuner har oplevet positive ændringer i nettobetalingen per indbygger, men især kommuner i hovedstadsområdet har trukket store dele af læsset.

Figur 4

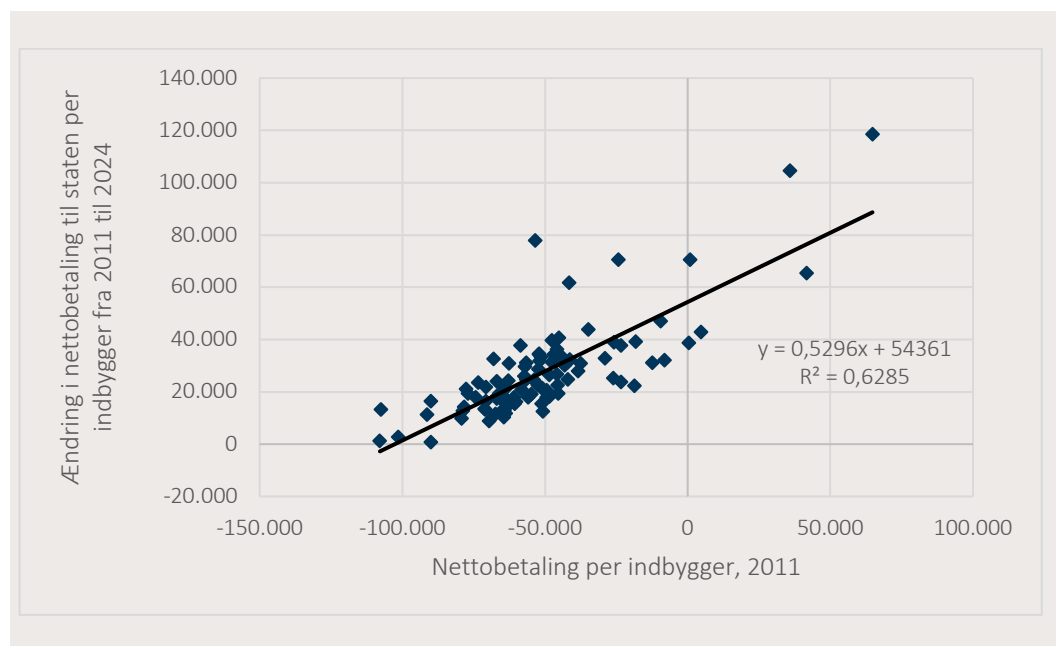
Ændring i nettobetaling i kr. pr. indb. fra 2011 til 2024, 2024-priser

Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

I Figur 5 undersøges den statistiske sammenhæng mellem den historiske nettobetaling til staten i 2011 og ændringen i nettobetalingen siden 2011. Der er en klar tendens til, at jo højere nettobetalingstilskud var i 2011, desto mere er nettobetalingstilskudet vokset siden.

Figur 5

Sammenhængen ml. kommunernes nettobetaling til staten i 2011 og ændringen i nettobetaling til staten 2011-2024, 2024-priser



Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

Desuden har kun 11 kommuner bidraget positivt til den kommunale omfordeling, når nettobetalingerne fra 2011 til 2024 lægges sammen. Samtlige 11 kommuner ligger i hovedstadsområdet, og de har samlet bidraget med 6,2 mio. kr. per indbygger over de 14 år, svarende til 316 mia. kr. i 2024-priser.

Omvendt er der så 87 kommuner, der i perioden samlet set har været nettobidragsmodtagere. De er blevet finansieret med 55 mio. kr. per indbygger, svarende til 2.803 mia. kr. i 2024-priser.

Nogle politiske implikationer

Denne 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.

Tabel 3

Hvor meget der skal flyttes mellem kommunerne, hvis alle indbyggere skal betale/modtage det samme beløb, 2024

	Skatter	Tilskud/udligning	Indkomstoverførsler
Beløb der skal flyttes (mia. kr.)	36,7	28,5	23,4
Andel der skal flyttes	9,5%	31,9%	6,1%

Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

Det fremgår af Tabel 3, at hvis indbyggerne i alle kommuner skal bidrage med samme beløb i kroner og ører til staten via skatter, skal der flyttes skatteopkrævning på 36,7 milliarder kroner til indbyggerne i kommuner med skattebetaling per indbygger under landsgennemsnittet. Der skal flyttes tilskud og udligning per indbygger på 28,5 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

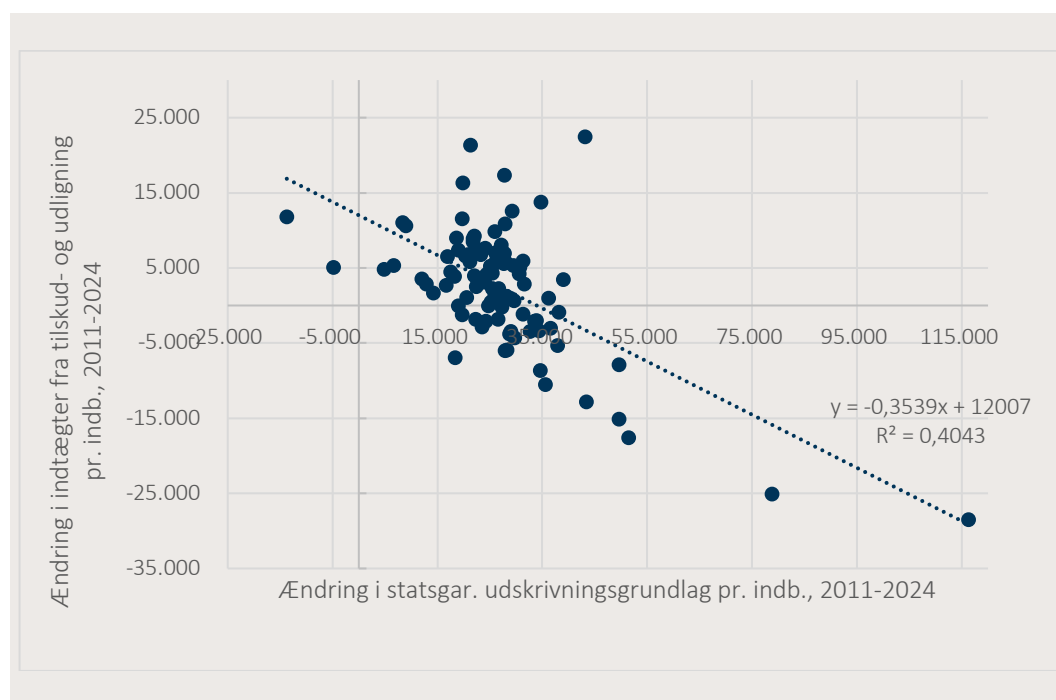
Selv om der altså findes kilder til regional omfordeling, som i økonomisk henseende er større end den kommunale finansiering, vil det være vanskeligt og forbundet med et betydeligt velfærdstab at øge den regionale økonomiske omfordeling ved at trække mere på disse andre kilder. En skærpelse af topskatten 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 overførselsydelse.

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 incitamenten for kommunerne til effektivitet og understøttelse af lokal økonomisk vækst. Figur 6 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 beskætningsgrundlaget lokalt bliver løftet, så bliver kommunens tildeling af tilskud og udligning reduceret. Det svarer til, at kommunen får 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 6

Sammenhængen ml. ændringen i kommunernes udskrivningsgrundlag pr. indb. og ændringen i indtægter fra tilskud/udligning pr. indb., 2011-2024, 2024-priser



Kilde: Danmarks Statistik og de Kommunale Nøgletal.

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).

Formueskat og fritagelse af ejendomsværdiskat for boliger under 1 mio. kr.

Et centralt politisk forslag i valgkampen har været Socialdemokratiets forslag om at genindføre formueskatten, som blev afskaffet af en socialdemokratisk ledet regering i 1997. Den foreslåede formueskat indebærer en sats på 0,5 pct. af nettoformuer over 25 mio. kr., og Socialdemokratiet estimerer, at skatten vil generere et årligt provenu på 6,5 mia. kr. Provenuet er tiltænkt finansiering af partiets folkeskoleudspil *Lilleskolen* samt en fritagelse for ejendomsværdiskat for boliger med en vurdering under 1 mio. kr.

Disse tre elementer – formueskatten, folkeskoleudspillet og fritagelsen for ejendomsværdiskat – påvirker de økonomiske betalingsstrømme mellem borgere og det offentlige uden om det kommunale tilskuds- og udligningssystem. Det gør det relevant at undersøge, hvordan forslaget samlet set påvirker den kommunale omfordeling.

Formueskatten øger den samlede kommunale omfordelingen gennem skattesystemet, idet skattebetalingen forventeligt vil være koncentreret blandt borgere i kommuner med relativt store formuer. Omvendt kan finansieringen af folkeskoleudspillet uanset valget af implementeringsmodel fortolkes som et tilskud til kommunerne i form af et højere serviceniveau. I analysen behandles gevinsten ved fritagelsen for ejendomsværdiskat for boliger under 1 mio. kr. ligeledes som et tilskud til borgerne i kommunerne, idet den reducerer borgernes nettobetalingssbidrag.

Det skal dog bemærkes, at de tilgængelige formuedata er censureret ved 2,1 mia. kr., hvilket reducerer den observerede samlede formue med ca. 255 mia. kr.¹ Da disse meget store formuer sandsynligvis er geografisk koncentreret, kan denne censur have betydning for beregningerne i enkelte kommuner, eksempelvis Billund.

Ved hjælp af udtræk fra Danmarks Statistiks forskerservice er det opgjort, hvor mange potentielle formueskattebetalere der er i hver kommune, samt den gennemsnitlige formueskattebetaling. Det samlede formueskatteprovenu på 6,5 mia. kr. fordeles herefter mellem kommunerne i forhold til deres andel af de samlede nominelle formueskattebetalinger i registrene. Der er en række forhold i udspillet vedrørende formueskat, der er uklare, og derfor lægges Socialdemokratiets eget provenuskøn til grund for beregningen af den kommunale fordeling skattebetalingen, der foretages ved at fordele provenuskønnet på 6,5 mia. kr. ud på kommunerne efter kommunens andel af den samlede formuer over 25 mio. kr. på landsplan. Folkeskoleudspillet indeholder et varigt løft på 5 mia. kr., som i analysen fordeles mellem kommunerne efter deres andel af landets 6–9-årige. Resultaterne ændrer sig ikke væsentligt ved i stedet at anvende andelen af 6–16-

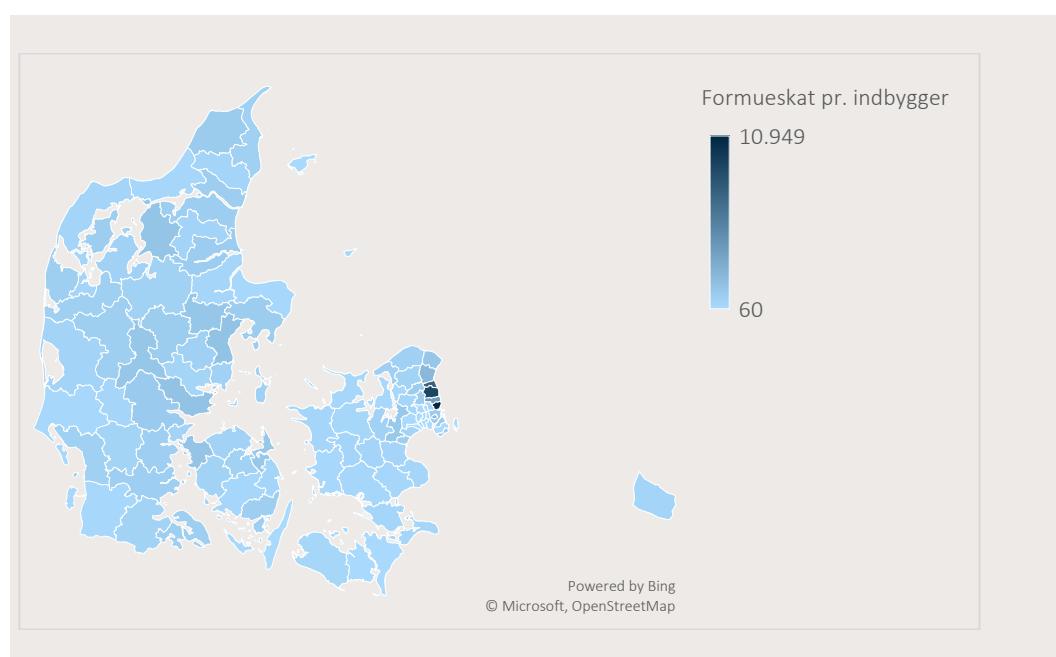
¹ I beregningerne er de ca. 255 mia. kr. delt ligeligt ud på de 67 personer, hvis indkomster er censureret.

årige, hvilket fremgår af Bilag 3 – følsomhedsanalyse for Lilleskolen. Endelig er der fra forskerservice indhentet oplysninger om skattegevinsten pr. indbyggerfamilie ved fritagelsen for ejendomsværdiskat for boliger med en værdi under 1 mio. kr. Denne gevinst kan dermed henføres direkte til den enkelte kommune og reducerer alt andet lige kommunens nettobetalingssbidrag.

Figur 7 viser, at hovedstadskommunerne – særligt kommunerne nord for København – i høj grad står for betalingerne af formueskatten. Betalingen varierer betydeligt på tværs af kommuner og spænder fra 60 til 10.949 kr. pr. indbygger.

Figur 7

Hvilke kommuner skal betale mest i formueskat?

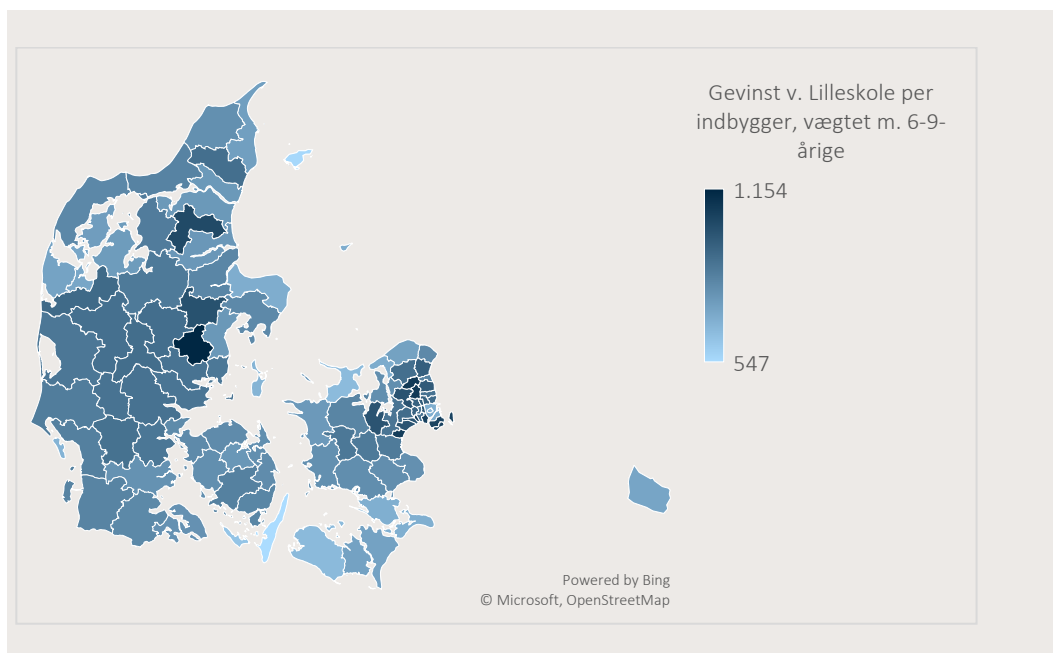


Kilde: Registerdata fra CEPOS-beregninger på Danmarks Statistiks personregistre.

Disse kommuner er i forvejen blandt de kommuner, der bidrager positivt til den kommunale omfordeling. Med Socialdemokratiets forslag vil deres relative nettobetalingssbidrag derfor stige.

I Figur 8 ses kommunernes gevinster ved folkeskoleudspillet *Lilleskolen*, når udgifterne fordeles efter kommunernes andel af 6–9-årige. Gevinsterne er mere jævnt fordelt på tværs af landet, men nogle kommuner opnår relativt begrænsede gevinster. Det gælder eksempelvis kommuner på Lolland-Falster samt i Nordjylland og Nordvestjylland.

Figur 8

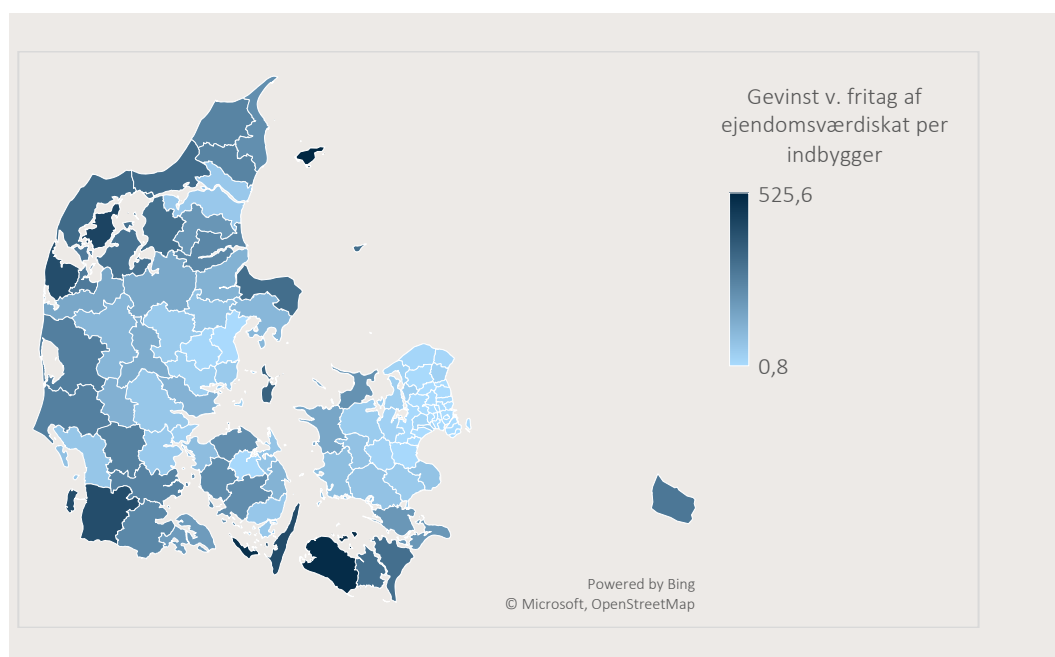
Kommunale forskelle i gevinsten ved Lilleskolen

Kilde: *PSKAT4*, *NGLK*, *INDKP107*, og *FOLK1A* fra Danmarks Statistik.

Den anden del af forslaget er en fritagelse for ejendomsværdiskat for boliger med en værdi under 1 mio. kr. Som vist i

Figur 9 er der betydelige geografiske forskelle i gevinsten ved denne ordning.

Figur 9

Kommunale forskelle i gevinsten ved fritagelse af ejendomsværdiskat

Kilde: CEPOS-beregninger på Danmarks Statistiks personregistre.

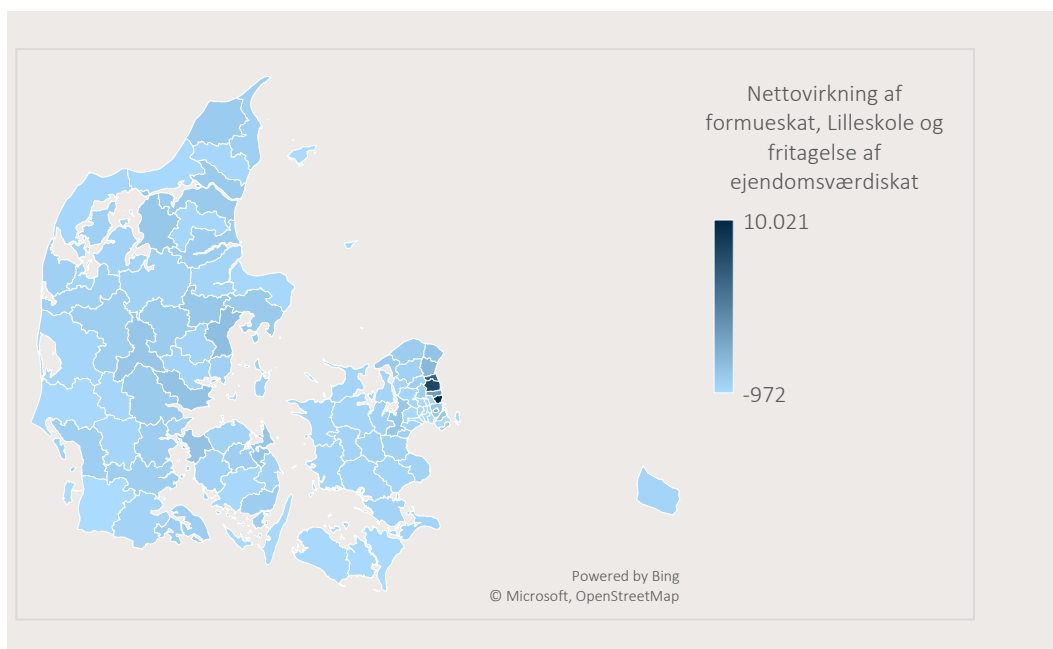
Især Lolland, men også flere kommuner i Sønderjylland samt langs den jyske vestkyst, opnår relativt store gevinster sammenlignet med resten af landet. Gevinsten varierer betydeligt på tværs af kommuner og spænder fra 0,8 kr. til 525,6 kr. pr. indbygger.

Afslutningsvis analyseres den samlede nettovirkning af Socialdemokratiets forslag på kommunernes nettobetalingssbidrag. En række kommuner nord for København vil opleve

en stigning i deres nettobetaling bidrag pr. indbygger, mens bidraget i de fleste øvrige kommuner enten er stort set uændret eller reduceres, jf. Figur 10.

Figur 10

Den samlede nettovirkning af Socialdemokratiets udspil på den kommunale omfordeling?



Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, FOLK1A fra Danmarks Statistik og CEPOS-beregninger på Danmarks Statistiks personregistre.

Samlet set viser analysen, at Socialdemokratiets forslag har en tydelig geografisk fordeling. Formueskatten finansieres i høj grad af borgere i hovedstadskommunerne,

særligt i kommunerne nord for København, som allerede bidrager relativt meget til den kommunale omfordeling. Omvendt fordeles gevinsterne fra folkeskoleudspillet og fritagelsen for ejendomsværdiskat bredere på tværs af landet, hvor især kommuner med relativt lave boligværdier opnår større relative gevinster. Den samlede nettovirkning er derfor, at nettobetalingssbidraget øges i en række velstående hovedstadskommuner, mens det i de fleste øvrige kommuner enten reduceres eller forbliver omtrent uændret.

Litteraturliste

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 incitament 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

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 Økonomforbundets Forlag.

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

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

Bilag 1 – kommunale resultater

Tabel 4

Nettobetaling og hovedbetalingsstrømme for alle kommuner, 2024, kr.

Kommune	Nettobetaling pr. indbygger	Skatter til staten pr. indbygger	Indtægter fra tilskud og udligning pr. indbygger	Indkomstoverførsler pr. indbygger	Ændring i nettobetaling fra 2011 til 2024 (2024-priser)
Albertslund	-54.425	50.395	38.836	65.984	16.259
Allerød	47.323	88.791	-10.475	51.943	42.732
Assens	-48.240	50.561	25.540	73.261	15.514
Ballerup	-18.062	63.514	17.066	64.510	33.391
Billund	-9.654	61.493	7.601	63.546	36.144
Bornholm	-73.508	45.595	33.177	85.927	16.480
Brøndby	-49.686	50.815	37.344	63.157	23.574
Brønderslev	-46.638	49.417	27.049	69.006	19.217
Dragør	38.958	89.285	-7.460	57.787	38.623
Egedal	18.837	71.429	2.368	50.223	31.091
Esbjerg	-31.349	57.681	20.307	68.723	25.970
Fanø	-38.303	54.224	6.366	86.161	12.455
Favrskov	-6.672	58.968	10.114	55.527	30.745
Faxe	-35.842	54.278	21.044	69.076	19.008
Fredensborg	21.011	85.692	3.570	61.112	39.122
Fredericia	-31.721	56.412	16.761	71.372	30.769
Frederiksberg	46.140	92.734	-8.159	54.752	70.440
Frederikshavn	-57.807	52.812	28.214	82.404	13.342
Frederikssund	-17.330	63.079	12.902	67.507	24.727
Furesø	37.685	90.794	-2.531	55.640	47.042
Faaborg-Midtfyn	-49.489	49.620	25.782	73.328	17.425
Gentofte	183.238	186.940	-46.336	50.038	118.469
Gladsaxe	8.887	70.756	8.124	53.745	43.731
Glostrup	-13.106	63.028	16.084	60.050	33.073

Greve	-757	68.351	9.718	59.391	25.260
Gribskov	-10.482	66.215	6.662	70.035	27.892
Guldborgsund	-69.479	47.561	33.994	83.046	9.824
Haderslev	-51.944	50.536	27.890	74.590	11.759
Halsnæs	-42.298	55.934	22.292	75.939	21.775
Hedensted	-12.962	58.900	11.152	60.710	30.178
Helsingør	-4.331	75.005	9.864	69.472	40.709
Herlev	-17.940	64.686	22.041	60.584	34.192
Herning	-23.063	56.823	15.664	64.222	22.381
Hillerød	14.365	73.330	3.526	55.439	37.767
Hjørring	-51.188	51.036	25.994	76.230	13.007
Holbæk	-29.327	58.366	19.783	67.910	24.551
Holstebro	-29.530	54.016	17.695	65.851	21.399
Horsens	-27.445	55.982	19.871	63.555	29.606
Hvidovre	-19.928	60.306	21.393	58.841	31.878
Høje-Taastrup	-23.652	56.707	24.014	56.345	28.666
Hørsholm	106.904	136.355	-32.178	61.629	65.284
Ikast-Brande	-29.485	54.277	20.840	62.922	21.583
Ishøj	-56.598	49.203	43.596	62.205	21.101
Jammerbugt	-48.163	49.750	24.522	73.391	15.040
Kalundborg	-42.770	58.005	25.149	75.626	24.033
Kerteminde	-38.798	57.810	20.908	75.700	24.130
Kolding	-19.266	59.295	15.873	62.688	26.615
København	20.111	73.682	7.036	46.535	61.665
Køge	-16.249	63.434	17.668	62.015	31.257
Langeland	-98.658	42.204	44.758	96.104	2.782
Lejre	397	67.087	7.417	59.273	23.644
Lemvig	-37.954	57.647	20.547	75.054	17.904
Lolland	-94.108	50.524	51.362	93.270	13.269
Lyngby-Taarbæk	71.341	109.272	-14.288	52.219	70.397
Læsø	-106.620	47.721	61.398	92.943	1.236
Mariagerfjord	-42.892	52.639	23.652	71.879	17.837
Middelfart	-17.641	63.927	12.802	68.766	34.501
Morsø	-66.075	48.106	34.888	79.294	12.773
Norddjurs	-60.858	48.623	31.035	78.445	8.799

Nordfyns	-46.329	49.507	24.825	71.012	17.814
Nyborg	-56.347	50.633	26.051	80.929	17.930
Næstved	-37.428	54.076	21.002	70.502	20.664
Odder	-25.907	56.881	14.051	68.738	19.312
Odense	-35.547	52.944	20.984	67.507	32.417
Odsherred	-64.134	49.452	24.837	88.748	14.152
Randers	-43.381	52.023	24.843	70.561	20.710
Rebild	-10.580	59.623	12.947	57.256	31.320
Ringkøbing-Skjern	-30.509	54.330	19.214	65.625	17.986
Ringsted	-22.254	57.767	19.247	60.773	26.313
Roskilde	13.220	76.593	4.176	59.196	39.015
Rudersdal	140.375	161.104	-33.742	54.471	104.523
Rødovre	-21.076	59.103	22.871	57.308	37.558
Samsø	-80.008	51.159	41.666	89.501	11.288
Silkeborg	-10.797	62.286	10.677	62.406	32.972
Skanderborg	3.666	65.787	7.041	55.081	32.719
Skive	-51.885	50.697	26.923	75.659	12.878
Slagelse	-48.822	52.158	26.132	74.848	21.780
Solrød	23.928	78.407	672	53.807	32.012
Sorø	-31.845	57.530	20.614	68.761	24.669
Stevns	-28.914	58.164	17.099	69.979	20.543
Struer	-54.146	49.737	27.329	76.554	10.238
Svendborg	-48.293	52.102	24.722	75.673	18.367
Syddjurs	-29.957	55.764	15.155	70.566	22.565
Sønderborg	-45.172	53.068	25.784	72.456	15.303
Thisted	-48.336	49.801	25.966	72.172	14.612
Tønder	-57.824	48.546	32.697	73.672	13.181
Tårnby	-8.931	64.472	16.057	57.346	32.280
Vallensbæk	3.662	64.897	11.053	50.182	22.246
Varde	-35.685	53.206	21.201	67.689	15.492
Vejen	24.389	110.088	22.619	63.079	77.886
Vejle	-12.579	63.536	15.223	60.892	34.329
Vesthimmerlands	-55.829	49.468	31.989	73.308	11.572
Viborg	-31.554	55.211	18.910	67.854	17.764
Vordingborg	-57.677	51.136	27.821	80.991	19.266

Ærø	-89.304	42.977	46.339	85.941	748
Aabenraa	-44.057	53.754	26.987	70.824	16.138
Aalborg	-25.583	56.773	16.741	65.615	30.973
Aarhus	-8.085	63.125	8.899	62.312	39.534

Kilde: PSKAT4, NGLK, INDKP107, og FOLK1A fra Danmarks Statistik.

Bilag 2 – den kommunale effekt af Socialdemokratiets forslag

Tabel 5

Den kommunale påvirkning på nettobetalingen af Socialdemokratiets valgforlag

Kommune	Formueskat pr. indb.	Tilførsel af ressourcer for Lilleskolen pr. indb.	Gevinst v. fritagelse af ejendomsværdiskat pr. indb.	Samlet nettovirkning af Socialdemokratiets forslag
Albertslund	124	952	6	-833
Allerød	993	1.090	3	-100
Assens	613	806	230	-422
Ballerup	202	952	1	-752
Billund	417	899	127	-609
Bornholm	485	732	293	-540
Brøndby	60	899	1	-840
Brønderslev	493	911	257	-675
Dragør	986	1.059	2	-75
Egedal	414	1.005	6	-598
Esbjerg	792	856	64	-128
Fanø	345	684	79	-418
Favrskov	1.376	1.011	76	289
Faxe	359	808	54	-504
Fredensborg	2.204	965	36	1.204
Fredericia	592	820	40	-269
Frederiksberg	2.141	674	1	1.467
Frederikshavn	787	752	225	-190
Frederikssund	334	805	42	-513
Furesø	1.007	1.093	6	-91
Faaborg-Midtfyn	358	852	229	-723
Gentofte	10.949	926	2	10.021
Gladsaxe	461	959	7	-505
Glostrup	227	882	5	-660

Greve	564	1.003	2	-442
Gribskov	773	743	18	12
Guldborgsund	216	742	316	-843
Haderslev	895	796	258	-160
Halsnæs	839	709	31	99
Hedensted	1.629	893	122	615
Helsingør	1.406	824	17	564
Herlev	176	984	3	-812
Herning	903	910	110	-117
Hillerød	612	912	8	-307
Hjørring	1.105	804	257	45
Holbæk	388	840	48	-500
Holstebro	801	931	153	-284
Horsens	503	900	39	-436
Hvidovre	115	1.064	10	-959
Høje-Taastrup	174	920	25	-772
Hørsholm	7.374	847	4	6.523
Ikast-Brande	1.398	917	140	340
Ishøj	72	1.001	43	-972
Jammerbugt	363	845	323	-804
Kalundborg	419	771	157	-510
Kerteminde	1.312	805	71	436
Kolding	895	887	55	-47
København	1.083	702	3	378
Køge	525	872	10	-357
Langeland	209	547	421	-759
Lejre	715	1.003	31	-319
Lemvig	909	738	415	-244
Lolland	389	662	510	-784
Lyngby-Taarbæk	3.779	903	9	2.867
Læsø	201	561	526	-885
Mariagerfjord	1.010	777	247	-15
Middelfart	1.491	822	90	579
Morsø	925	758	440	-272
Norddjurs	291	704	321	-734

Nordfyns	632	817	226	-411
Nyborg	537	815	121	-399
Næstved	352	810	75	-534
Odder	695	884	53	-242
Odense	680	780	12	-112
Odsherred	367	659	216	-509
Randers	431	836	123	-527
Rebild	585	1.038	204	-656
Ringkøbing-Skjern	596	885	269	-558
Ringsted	490	876	29	-415
Roskilde	1.257	892	9	356
Rudersdal	9.086	978	5	8.102
Rødovre	207	982	4	-779
Samsø	779	682	355	-258
Silkeborg	1.043	917	53	73
Skanderborg	780	1.154	18	-392
Skive	708	763	309	-364
Slagelse	338	802	89	-553
Solrød	907	1.078	6	-177
Sorø	519	884	75	-440
Stevns	461	801	74	-414
Struer	493	728	284	-519
Svendborg	857	837	61	-41
Syddjurs	1.047	825	107	115
Sønderborg	906	797	189	-80
Thisted	527	827	329	-630
Tønder	297	843	414	-960
Tårnby	143	1.061	2	-920
Vallensbæk	324	1.084	31	-792
Varde	339	867	267	-795
Vejen	555	904	266	-615
Vejle	1.118	903	63	152
Vesthimmerland s	1.496	868	312	316

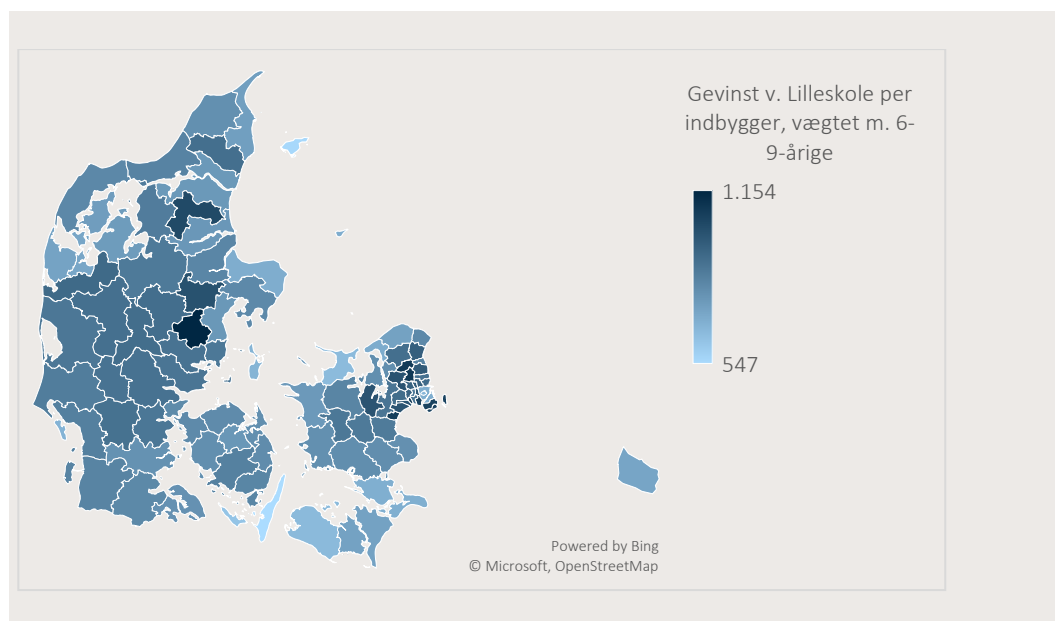
Viborg	690	877	152	-339
Vordingborg	457	699	201	-442
Ærø	267	629	500	-862
Aabenraa	625	827	245	-446
Aalborg	920	773	57	89
Aarhus	1.646	777	5	864

Kilde: Danmarks Statistiks personregistre og Socialdemokratiet.

Bilag 3 – følsomhedsanalyse for Lilleskolen

Figur 11

Gevinst for Lilleskolen med 6-9-årige som vægt



Figur 12

Gevinst for Lilleskolen med 6-16-årige som vægt

