
Mere lige end før

KOMMUNERNES ØKONOMISKE GRUNDVILKÅR 2007



KREVI.

I denne rapport opgør KREVI et mål for kommunernes økonomiske grundvilkår, som vi kalder den økonomiske basisbalance. Vi har i en tidligere analyse opgjort de økonomiske basisbalancer for samtlige kommuner i perioden 1990-2005 og følger nu op med aktuelle tal for 2007. Det er planen, at vi årligt vil opgøre kommunernes økonomiske grundvilkår, når de kommunale regnskabstal foreligger.

Det tilvejebragte datamateriale vil kunne anvendes af KREVI og andre til at sikre meningsfulde tværkommunale sammenligninger. I forbindelse med nøgletals-sammenligninger kan man f.eks. bruge tallene til at identificere kommuner med sammenlignelige økonomiske grundvilkår, så man sammenligner pærer med pærer i stedet for med bananer. Man kan også anvende de beregnede tal som baggrundsvariabel i kvantitative analyser.

Hvad viser tallene så? At de danske kommuner har ganske forskellige økonomiske grundvilkår, men at forskellene er faldet betydeligt fra 2003-05 til 2007. Analysen viser endvidere, at den primære årsag til de faldende forskelle i økonomiske grundvilkår er en stigende effektiv udligningsprocent, der hovedsageligt må tilskrives den finansieringsreform, som trådte i kraft i 2007.

Analysen er udarbejdet af souschef Peter Holdt-Olesen, KREVI, med assistance fra chefkonsulent Bjarne Simonsen, Velfærdsministeriet. Bjarne Simonsen har leveret centrale data og har desuden givet bemærkninger til metode og analyse-rapport.

Rapporten har været til høring i KL.

KREVI, 10. oktober 2008

Tim Jeppesen
Direktør

The logo consists of the word "KREVI." in a bold, black, sans-serif font. The text is positioned on a yellow rectangular background that is slightly offset to the right, creating a layered effect.

Olof Palmes Allé 13
8200 Århus N
www.krevi.dk
post@krevi.dk

T: 7226 9970
F: 7226 9980

978-87-92258-18-2 (elektronisk version)

Grafisk design: Designit

Indholdsfortegnelse

////////////////////

1 Resumé

Opdatering af mål for økonomiske grundvilkår

Med henblik på at forbedre mulighederne for meningsfulde tværkommunale sammenligninger opstillede KREVI i analysen ”nogle er mere lige end andre” (september 2007) et mål for kommunernes økonomiske grundvilkår, den såkaldte økonomiske basisbalance. Tanken var og er, at kommunerne kan bruge målet til at identificere et relevant sammenligningsgrundlag, når de laver tværkommunale sammenligninger af serviceniveauer mv. Dvs. til at identificere kommuner med nogenlunde sammenlignelige økonomiske grundvilkår.

Den nævnte analyse beregnede og analyserede de økonomiske basisbalancer for de danske kommuner i perioden 1990-2005. Hvis den økonomiske basisbalance skal have praktisk relevans som benchmarking-redskab for kommunerne, forudsætter det, at KREVI årligt udarbejder opdaterede tal på baggrund af de kommunale regnskaber. Struktur-, opgave- og finansieringsreformen gør en opdatering fra 2005 til 2007 særlig påkrævet. Uaktuelle tal for nedlagte kommuner har ingen praktisk interesse for en kommune, der gerne vil kvalificere sine benchmarking-analyser.

Opdateringen af de økonomiske basisbalancer vil endvidere muliggøre en vurdering af de byrdefordelmæssige effekter af struktur- opgave- og finansieringsreformen.

Den økonomiske basisbalance

En kommunes økonomiske grundvilkår afhænger af presset på de kommunale ydelser samt kommunens finansieringsmuligheder. KREVIs mål for økonomiske grundvilkår, den økonomiske basisbalance, opgøres som forholdet mellem udgiftspresset og finansieringsmulighederne:

$$\text{Økonomisk basisbalance} = \text{Finansieringsmuligheder} - \text{Udgiftspres}$$

Den økonomiske basisbalance måler for de enkelte kommuner, hvilket overskud eller underskud kommunerne ville have, hvis de tilbød et gennemsnitligt serviceniveau, var gennemsnitligt effektive og opkrævede en gennemsnitlig skatteprocent.

Hvis udgiftspresset overstiger finansieringsmulighederne, må kommunen vælge mellem lavere service, højere effektivitet eller højere beskatningsniveau end landsgennemsnittet, hvis den skal undgå gældsætning. Omvendt er der mulighed for højere service, lavere effektivitet eller lavere beskatningsniveau end landsgennemsnittet, såfremt finansieringsmulighederne overstiger udgiftspresset.

KREVI opgør rent praktisk basisbalancens to elementer på følgende måde:

Finansieringsmuligheder:

- Bogførte indtægter fra tilskud og udligning +
- Bogførte indtægter fra selskabsskat +
- Indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm. ved et beregnet gennemsnitligt beskatningsniveau

Udgiftspres:

- Faktiske regnskabsudgifter på sociale områder +
- Faktiske regnskabsudgifter på sundhedsmæssige områder +
- Beregnede aldersbetingede udgifter på øvrige områder (i lokalt lønniveau)

Betydelige men faldende forskelle i økonomiske grundvilkår

Analysen viser, at de danske kommuner har ganske forskellige økonomiske grundvilkår, men at forskellene er faldet fra 2003-05 til 2007. I 2007 udgjorde den gennemsnitlige absolutte ubalance i kommunerne 2.078 kr. pr. indbygger, svarende til ca. 4,59 pct. af de gennemsnitlige kommunale udgifter pr. indbygger. Det svarer igen til 36 pct. af de årlige driftsudgifter til folkeskolen i en gennemsnitskommune.

Den gennemsnitlige absolutte ubalance måler, hvor langt kommunerne i gennemsnit er fra at have balance mellem udgiftspres og finansieringsmuligheder, uanset om udgiftspreset overstiger finansieringsmulighederne eller omvendt. Den udgør dermed et mål for variationen i kommunernes økonomiske grundvilkår.

Det gennemsnitlige basisoverskud for de 10 gunstigst stillede kommuner er 6.120 kr. pr. indbygger, svarende til 107 pct. af de årlige driftsudgifter til folkeskolen i en gennemsnitskommune. I de 10 dårligst stillede kommuner er det gennemsnitlige basisunderskud 3.130 kr. pr. indbygger, svarende til 55 pct. af de årlige folkeskoleudgifter. Hvis de danske kommuner fastsatte samme overordnede serviceniveau og samme beskatningsprocent, ville resultatet med andre ord blive væsentlige under- og overskud i mange kommuner.

Men analysen viser samtidig, at forskellene i økonomiske grundvilkår er faldet betydeligt ift. perioden 2003-05. Den gennemsnitlige absolutte ubalance er således faldet fra 2.785 kr. pr. indbygger i 2003-05 til 2.078 kr. pr. indbygger i 2007. I 2003-05 svarede den gennemsnitlige ubalance til 7,36 pct. af de daværende kommunale udgifter, i 2007 var procentandelen faldet til 4,59.

Den faldende gennemsnitlige ubalance afspejler særligt, at der i 2007 er relativt færre kommuner med store basisunderskud. Fx havde 59 pct. af kommunerne underskud på mere end 2.000 kr. pr. indbygger i 2003-05, mens den tilsvarende andel i 2007 er faldet til 17 pct. Omvendt er der i 2007 relativt flere kommuner med basisoverskud over 2.000 kr. pr. indbygger – 24 pct. mod 12 pct. i 2003-05. Andelen af kommuner med basisbalancer i midterintervallet (-2.000 til + 2.000 kr. pr. indbygger) er vokset fra 29 pct. i 2003-05 til 59 pct. i 2007.

Over- og underskuddene blandt de *allergunstigst og allerdårligst* stillede kommuner er også faldet fra 2003-05 til 2007. Det gennemsnitlige basisoverskud for de 10 gunstigst stillede kommuner er således faldet fra 7.049 kr. pr. indbygger i 2003-05 til 6.120 kr. pr. indbygger i 2007. Tilsvarende er det gennemsnitlige basisunderskud for de 10 dårligst stillede kommuner faldet fra 4.614 kr. pr. indbygger i 2003-05 til 3.130 kr. pr. indbygger i 2007.

Årsager til de faldende forskelle i økonomiske grundvilkår

Den primære årsag til de faldende forskelle i økonomiske grundvilkår er en stigende effektiv udligningsprocent, der hovedsageligt må tilskrives den finansieringsreform, som trådte i kraft i 2007. Strukturreformens kommunesammenlægninger har derimod ikke den store udjævnende effekt på de økonomiske basisbalancer. Dårligt stillede kommuner har primært lagt sig sammen med andre dårligt stillede kommuner, mens godt stillede kommuner har lagt sig sammen med andre godt stillede kommuner.

KREVI's analyse viser, at den effektive udligningsprocent er steget fra 54,7 pct. i 2003-05 til 69,4 pct. i 2007. Den effektive udligningsprocent udtrykker, hvor meget den gennemsnitlige absolutte ubalance *før* tilskud og udligning reduceres som følge af tilskuds- og udligningsbeløbene. Ubalancerne *før* tilskud og udligning er vokset fra 2003-05 til 2007 - primært som følge af en stigende kommunal udgifts- og indtægtsvolumen - men stigningen i den effektive udligningsprocent har været tilstrækkeligt stor til, at ubalancerne efter tilskud og udligning alligevel er faldet.

Den stigende effektive udligningsprocent er ikke den eneste årsag til de faldende absolute ubalancer. Ved analyse af basisbalancernes delelementer fremgår, at følgende forhold isoleret set har virket i retning af faldende ubalancer.:

- Faldende procentvis spredning for samtlige delelementer
- En svag positiv sammenhæng mellem aldersbetingede udgifter og indkomstskat og grundskyld mm. vendes til en stærk negativ sammenhæng. I 2003-05 blev høje aldersbetingede udgifter (der forringer den økonomiske basisbalance) typisk fulgt af lave beskatningsgrundlag (der ligeledes forringer den økonomiske basisbalance), men i 2007 modsvares høje aldersbetingede udgifter typisk af høje beskatningsgrundlag.
- En svag negativ sammenhæng er opstået mellem aldersbetingede udgifter og indtægter fra selskabsskat. I 2003-05 var der ingen sammenhæng, men i 2007 modsvares høje aldersbetingede udgifter (der forringer den økonomiske basisbalance) typisk af høje indtægter fra selskabsskat (der omvendt forbedrer den økonomiske basisbalance).
- De nye sundhedsmæssige udgifter korrelerer negativt med indtægterne fra selskabsskat og indkomstskat og grundskyld mm. Høje sundhedsudgifter (der forringer den økonomiske basisbalance) modsvares typisk af høje beskatningsgrundlag (der omvendt forbedrer den økonomiske basisbalance). En tilsvarende, svagere, sammenhæng gælder ift. de aldersbetingede udgifter. Høje sundhedsudgifter modsvares typisk af lave aldersbetingede udgifter.

Følgende forhold modvirker omvendt tendensen i retning af faldende ubalancer:

- Kommunernes udgifter og indtægter er vokset betydeligt som følge af opgave- og finansieringsreformen. På trods af faldende procentvis spredning er spredningen målt i kr. pr. indbygger steget for de sociale udgifter og indtægterne fra indkomstskat og grundskyld mm.
- En positiv sammenhæng mellem sociale udgifter og indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm. er styrket. På begge tidspunkter følges lave beskatningsgrundlag (der forringer den økonomiske basisbalance) typisk af høje sociale udgifter (der ligeledes forringer den økonomiske basisbalance), men sammenhængen er blevet stærkere.
- De nye sundhedsmæssige udgifter korrelerer positivt med de sociale udgifter. Høje sociale udgifter (der forringer den økonomiske basisbalance) følges typisk af høje sundhedsmæssige udgifter (der ligeledes forringer den økonomiske basisbalance).

Ovenstående forklaringer giver naturligt anledning til nye spørgsmål om årsagerne til de observerede udviklinger. Disse spørgsmål analyseres ikke i denne rapport.

2 Baggrund

Der kan hentes god inspiration og læring i sammenligninger på tværs af kommuner, uanset om sammenligningerne vedrører den kommunale økonomistyring eller kvaliteten af den kommunale ældrepleje. Men det kræver blandt andet, at sammenligningerne tager højde for betydningen af eksterne faktorer, som kommunerne har svært ved at gøre noget ved.

Med henblik på at forbedre mulighederne for meningsfulde tværkommunale sammenligninger opstillede KREVI i analysen "nogle er mere lige end andre" (september 2007) et mål for kommunernes økonomiske grundvilkår, den såkaldte økonomiske basisbalance. Tanken var og er, at kommunerne kan bruge målet til at identificere et relevant sammenligningsgrundlag, når de laver tværkommunale sammenligninger af serviceniveauer mv. Dvs. til at identificere kommuner med nogenlunde sammenlignelige økonomiske grundvilkår.

Den nævnte analyse beregnede og analyserede de økonomiske basisbalancer for de danske kommuner i perioden 1990-2005.

3 Formål

Analysens formål er at producere aktuelle tal for kommunernes økonomiske grundvilkår. Hvis den økonomiske basisbalance skal have praktisk relevans som benchmarking-redskab for kommunerne, forudsætter det, at KREVI årligt udarbejder opdaterede tal på baggrund af de kommunale regnskaber. Struktur-, opgave- og finansieringsreformen gør en opdatering fra 2005 til 2007 særlig påkrævet. Uaktuelle tal for nedlagte kommuner har ingen praktisk interesse for en kommune, der gerne vil kvalificere sine benchmarking-analyser.

Opdateringen af de økonomiske basisbalancer vil endvidere muliggøre en vurdering af de byrdefordelingsmæssige effekter af struktur- opgave- og finansieringsreformen. Den første KREVI-analyse viste, at de økonomiske forskelle mellem kommunerne voksede fra 1990 til 2005. Finansieringsreformen blev bl.a. designet ud fra et eksplicit ønske om at reducere omfanget af de økonomiske uligheder mellem kommunerne, og opdateringen af de økonomiske basisbalancer giver en indikation på, om dette mål er nået. Når vi skriver "indikation", skyldes det, at KREVIs metode til opgørelse af basisbalancerne blot er én ud af mange mulige metoder.

4 Opgørelse af den økonomiske basisbalance

Der findes ikke én entydigt korrekt måde at opgøre kommunernes økonomiske grundvilkår på. I dette afsnit beskrives kort den metode, som KREVI har fundet er den bedste praktisk anvendelige. En mere udførlig beskrivelse af metoden findes i bilag 1.

Det er ved beregningen af 2007-tallene anvendt samme metode som ved den tidligere beregning af tal for 1990-2005, dog med visse naturlige tilpasninger som følge af opgave- og finansieringsreformen.

En kommunes økonomiske grundvilkår afhænger af to forhold: Hvor stort presset er på de kommunale ydelser (og dermed de kommunale udgifter) samt hvor gode kommunens finansieringsmuligheder er. KREVI's mål for økonomiske grundvilkår, den økonomiske basisbalance, opgøres som forholdet mellem disse to størrelser – udgiftspreset og finansieringsmulighederne:

$$\text{Økonomisk basisbalance} = \text{Finansieringsmuligheder} - \text{Udgiftspres}$$

Udgiftspreset defineres som de udgifter, kommunen må afholde, hvis den skal levere en gennemsnitlig service (med gennemsnitlig effektivitet og gennemsnitlig brugerbetaling), mens finansieringsmulighederne defineres som de indtægter, kommunen vil have ved et gennemsnitligt beskatningsniveau. Valget af ordene *muligheder* og *pres* skyldes, at der er tale om to objektive størrelser, som kommunerne ikke umiddelbart kan påvirke via aktive udgifts- eller indtægtsdispositioner.

Den økonomiske basisbalance måler dermed for de enkelte kommuner, hvilket overskud eller underskud kommunerne ville have, hvis de tilbød et gennemsnitligt service-niveau, var gennemsnitligt effektive og opkrævede en gennemsnitlig skatteprocent.

Hvis finansieringsmulighederne overstiger udgiftspreset, har kommunen basisoverskud. Det betyder, at kommunen vil have overskud ved et gennemsnitligt service- og beskatnings- og effektivitetsniveau. Omvendt er der basisunderskud, hvis udgiftspreset overstiger finansieringsmulighederne. Altså underskud ved gennemsnitlig service, beskatning og effektivitet. Principperne i beregningen lægger definitorisk til grund, at kommunerne under ét er i balance, dvs. at de samlede kommunale indtægter svarer til de samlede kommunale udgifter. Dermed modsvares det samlede basisunderskud for ugunstigt stillede kommuner netop af basisoverskuddet i de gunstigt stillede kommuner.

Et eventuelt basisunderskud må imødegås via lavere service, højere effektivitet eller højere beskatningsniveau end landsgennemsnittet, hvis kommunen skal undgå gældssætning. Omvendt giver et basisoverskud mulighed for højere service, lavere effektivitet eller lavere beskatningsniveau end landsgennemsnittet.

4.1 Beregning af finansieringsmuligheder

Bilag 1 beskriver detaljeret beregningen af finansieringsmuligheder og udgiftsbehov samt det datagrundlag, som beregningen er lavet på. Her skal blot skitseres de overordnede principper i beregningen.

Når der ses bort fra midlertidige finansieringskilder, fx lånoptagelse, afhænger en kommunes finansieringsmuligheder af to forhold:

1. De samlede indtægter fra statstilskud og udligning
2. Det samlede kommunale beskatningsgrundlag, dvs. omfanget af de værdier, hvorpå der kan udskrives lokal skat.

De samlede indtægter fra tilskud og udligning opgøres som kommunernes bogførte nettoindtægter i regnskabet. Det vil sige, at der er tale om de afregnede tilskuds- og udligningsbeløb i det enkelte år. Alle tilskuds- og udligningsordninger er medregnet, herunder særtilskud til vanskeligt stillede kommuner. Se bilag 1 for den nærmere kontomæssige afgrænsning.

Opgørelsen af kommunernes indtægter fra lokale skatter tager udgangspunkt i de beskatningsgrundlag, der anvendes i udligningen. Udligningens beskatningsgrundlag er et sammenvejet udtryk for de værdier, som kommunerne kan udskrive indkomstskat og grundskyld på. Omregningen fra beskatningsgrundlag til indtægter er sket ved at gange kommunernes beskatningsgrundlag med en beregnet gennemsnitlig beskatningsprocent. Den samme procent er altså anvendt for samtlige kommuner. Den gennemsnitlige beskatningsprocent er beregnet som den beskatningsprocent, der på landsplan sikrer balance mellem kommunernes indtægter og udgifter.

Kommunernes indtægter fra selskabsskat udlignes særskilt, og denne skattekilde indgår derfor ikke i de opgjorte beskatningsgrundlag. Kommunernes andel af selskabsskatten er fastsat ved lov, og de faktiske bogførte indtægter kan derfor anvendes direkte som udtryk for kommunernes objektive finansieringsmuligheder. De bogførte indtægter er trukket fra Danmarks Statistik.

En enkelt kommunal skattekilde er grundet manglende datagrundlag ikke medregnet i opgørelsen af finansieringsmulighederne. Det drejer sig om de kommunale indtægter fra dækningsafgift. Udeladelsen udgør ikke noget stort problem for analysen, da dækningsafgifter fylder meget lidt i den samlede kommunale finansiering, og da det relevante udskrivningsgrundlag må formodes at have en tæt sammenhæng med udskrivningsgrundlagene for grundskyld, selskabsskat og personlige indkomster.

Kommunernes finansieringsmuligheder er opgjort i følgende trin:

1. Opgørelse af bogførte indtægter fra tilskud og udligning
2. Opgørelse af bogførte indtægter fra selskabsskat
3. Beregning af den gennemsnitlige skatteprocent, som sikrer balance mellem udgifter og indtægter på landsplan:
 - De kommunale nettodrfts- og anlægsudgifter, fratrasket de samlede kommunale indtægter fra tilskud, udligning og selskabsskat, divideres med det samlede kommunale beskatningsgrundlag (som opgjort i den kommunale udligning).
4. Kommunernes beskatningsgrundlag omregnes til faktiske indtægter ved at gange med den beregnede gennemsnitlige skatteprocent.
5. Den enkelte kommunes finansieringsmulighed opgøres som summen af 1, 2 og 4

4.2 Beregning af udgiftspres

Opgørelsen af kommunernes udgiftspres er mindre entydig end opgørelsen af finansieringsmulighederne. Kommunernes faktiske udgifter kan ikke bruges ukritisk, da de dækker over såvel forskelle i udgiftspres som forskelle i effektivitet og serviceniveau.

Der er i opgørelsen af udgiftspreset anvendt en tilgang svarende til den, som Finansieringsudvalget¹ anvendte i sin betænkning fra 2004. Tilgangen indebærer, at en kommunes udgiftspres opgøres som summen af:

¹ Finansieringsudvalget er et embedsmandsudvalg under Velfærdsministeriet – før det tidligere Indenrigs- og Sundhedsministerium – med repræsentanter fra KL, Danske Regioner og en række ministerier. Det er udvalgets opgave at vurdere kommunernes og regionernes generelle finansieringsbehov og indretningen af finansieringssystemet.

1. Et socialt og sundhedsmæssigt udgiftspres, og
2. Et aldersbetinget udgiftspres.

Det skal bemærkes, at der med denne opgørelsesmetode ikke tages hensyn til eventuelt udgiftspres afledt af geografisk/demografiske forhold som fx $\emptyset$ -status, befolkningstæthed og befolkningsvækst eller -fald.

Det sociale og sundhedsmæssige udgiftspres estimeres ved anvendelse af de faktiske sociale og sundhedsmæssige regnskabsudgifter (trukket fra Danmarks Statistik), hvorimod udgiftspreset på alle øvrige udgiftsområder estimeres ved anvendelse af de alderskriterier, som indgår i udligningen. Alderskriterierne indbyrdes vægtning afspejler den relative udgiftstynge af de forskellige kommunale opgaveområder.

En begrænsning ved den foreslåede metode er, at den sociale del af udgiftspreset til dels kan afspejle variationer mellem kommunerne i effektivitet og serviceniveau. De sociale udgiftsområder er ganske vist typisk de mest lovregulerede og indeholder derfor mindre rum for servicevariationer end områder som f.eks. børnepasning og ældrepleje, men også på de sociale områder er der plads til variationer i effektivitet og serviceniveau. På det sundhedsmæssige område er alene medtaget udgiftsgrupper, som kommunerne har svært ved at påvirke på kort sigt.

Samlet vurderes det, at de faktiske sociale og sundhedsmæssige udgifter er den bedste indikator for udgiftspres blandt de praktisk mulige alternativer. For en god ordens skyld skal det bemærkes, at de faktiske udgifter kan anvendes til at estimere udgiftspreset i en analysesammenhæng som denne, men at de ikke er praktisk anvendelige i en udligningssammenhæng på grund af de uheldige økonomiske incitamenter, det ville give kommunerne.

Det sociale udgiftspres

Afgrænsningen af sociale udgiftsområder tager udgangspunkt i den gældende afgrænsning af sociale overførsler. Udover kommunernes nettodriftsudgifter til sociale overførsler medregnes desuden kommunale nettodriftsudgifter til udsatte grupper, børn og unge såvel som voksne.

Den indholdsmæssige afgrænsning af de sociale udgifter svarer i store træk til Finansieringsudvalgets "smalle" afgrænsning i udvalgets rapport om et nyt tilskuds- og udligningssystem fra december 2005.

Den eksakte kontomæssige afgrænsning af de sociale udgifter fremgår af bilag 1.

Det sundhedsmæssigt udgiftspres

Med opgave- og finansieringsreformen har kommunerne fået medansvar for finansieringen af de offentlige sundhedsudgifter. I opgørelsen af det sundhedsmæssige udgiftspres medregnes kommunernes driftsudgifter til aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet samt kommunal genoptræning. På begge områder gælder, at kommunerne har vanskeligt ved at påvirke udgifterne på kort sigt. Den kontomæssige afgrænsning fremgår af bilag 1.

Det aldersbetingede udgiftspres

Ved opgørelsen af det aldersbetingede udgiftspres fordeles de samlede landsudgifter uden for den sociale og sundhedsmæssige afgrænsning ud på kommuner efter deres andele af de alderskriterier, som anvendes i udligningen. Herved undgås, at forskelle i serviceniveauer og effektivitet påvirker opgørelsen. Metoden medfører, at kommuner med relativt mange børn og ældre opgøres til at have et relativt stort udgiftspres, da det især er disse aldersgrupper, som de udgiftstunge kommunale kerneopgaver retter sig mod (dagpasning, folkeskole, ældrepleje).

Fremgangsmåden indebærer, at kommunernes aldersbetingede udgiftsbehov i første omgang opgøres i et landsgennemsnitligt pris- og lønniveau. For at nå et retvisende udtryk for kommunernes reelle udgiftspres bør der ideelt set omregnes til det lokale pris- og lønniveau, så der tages højde for, at nogle kommuner grundet regionale pris- og lønvariationer skal betale mere end andre for de samme input til serviceproduktionen (medarbejdere, varer og tjenesteydelser). Af praktiske årsager er der alene foretaget korrektion for regionale lønvariationer. Lønkorraktionen er nærmere beskrevet i bilag 1. Den medfører typisk en opjustering af udgiftsbehovet i hovedstadsområdet og en nedjustering af udgiftsbehovet i provinsen.

Kommunernes udgiftspres er opgjort i følgende trin:

1. Opgørelse af det sociale udgiftspres ved anvendelse af de faktiske sociale regnskabsudgifter.
2. Opgørelse af det sundhedsmæssige udgiftspres ved anvendelse af faktiske sundhedsmæssige regnskabsudgifter.
3. Opgørelse af aldersbetinget udgiftspres i gennemsnitligt pris- og lønniveau. De samlede kommunale nettodrifts- og anlægsudgifter fratrækkes de sociale og sundhedsmæssige udgifter og fordeles på kommuner efter andel af de alderskriterier, som indgår i udligningen.
4. Beregning af det aldersbetingede udgiftspres i lokalt lønniveau med anvendelse af tjenestemandssystemets stedtillægssatser og under antagelse af en lønandel på 70 pct.
5. Den enkelte kommunes samlede udgiftspres opgøres som summen af 1, 2 og 4.

4.3 Sammenfatning

Den økonomiske basisbalance måler, hvilket overskud eller underskud kommunerne ville have, hvis de tilbød et gennemsnitligt serviceniveau, var gennemsnitligt effektive og opkrævede en gennemsnitlig skatteprocent. Basisbalancen opgøres som forholdet mellem en kommunes finansieringsmuligheder og dens udgiftspres.

$$\text{Økonomisk basisbalance} = \text{Finansieringsmuligheder} - \text{Udgiftspres}$$

KREVI opgør rent praktisk basisbalancens to elementer på følgende vis:

Finansieringsmuligheder:

- Bogførte indtægter fra tilskud og udligning +
- Bogførte indtægter fra selskabsskat +
- Indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm. ved et beregnet gennemsnitligt beskatningsniveau

Udgiftspres:

- Faktiske regnskabsudgifter på sociale områder +
- Faktiske regnskabsudgifter på sundhedsmæssige områder +
- Beregnede aldersbetingede udgifter på øvrige områder (i lokalt lønniveau)

5 Økonomiske basisbalancer 2007

Basisbalancerne er opgjort på baggrund af regnskabstal. Det har nogle indlysende fordele, men også den ulempe, at balancen for den enkelte kommune kan variere noget fra år til år pga. udsving i ét eller flere af de elementer, som indgår i beregningen. En kilde til udsving kan fx være forsinket hjemtagelse af sociale statsrefusioner, der i enkelte kommuner kan give betydelige udsving i de sociale nettoudgifter (i form af år med fravær af refusionsindtægter og år med dobbelte refusionsindtægter).

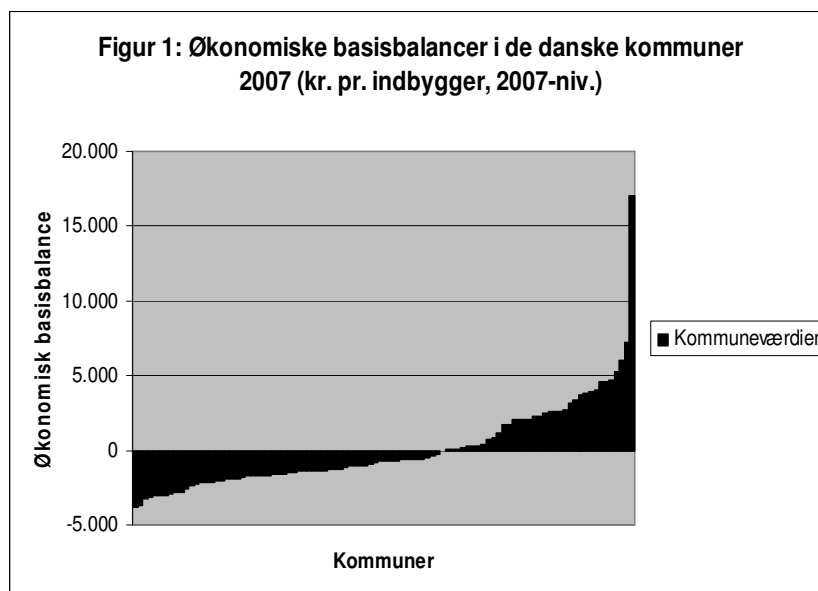
Ideelt set burde der gennemføres en periodisering af udgifter og indtægter, men det tilgængelige datamateriale muliggør ikke en sådan periodisering. For at gardere bedst muligt mod tilfældige udsving var KREVI's analyse af perioden 1990-2005 baseret på gennemsnitlige værdier for tre år ad gangen. Denne mulighed foreligger ikke i nærværende analyse, da 2007 er det første regnskabsår for de nye kommuner. Tallene for de enkelte kommuner er derfor behæftet med en vis usikkerhed. Det skal i den forbindelse bemærkes, at 2007 er det første regnskabsår efter en omfattende reform, hvilket i sig selv kan øge de tilfældige udsving. Fx er der indført nye betalingsrelationer mellem kommuner og regioner på det sociale og sundhedsmæssige område, og spørgsmålet er, om alle kommuner har fået afregnet til tiden i 2007.

5.1 Betydelige men faldende forskelle i økonomiske grundvilkår

For at sikre sammenlignelighed mellem store og små kommuner er de økonomiske basisbalancer i det følgende opgjort i kr. pr. indbygger. Balancerne er endvidere opgjort i faste priser (2007-niveau) for at sikre sammenlignelighed over tid.

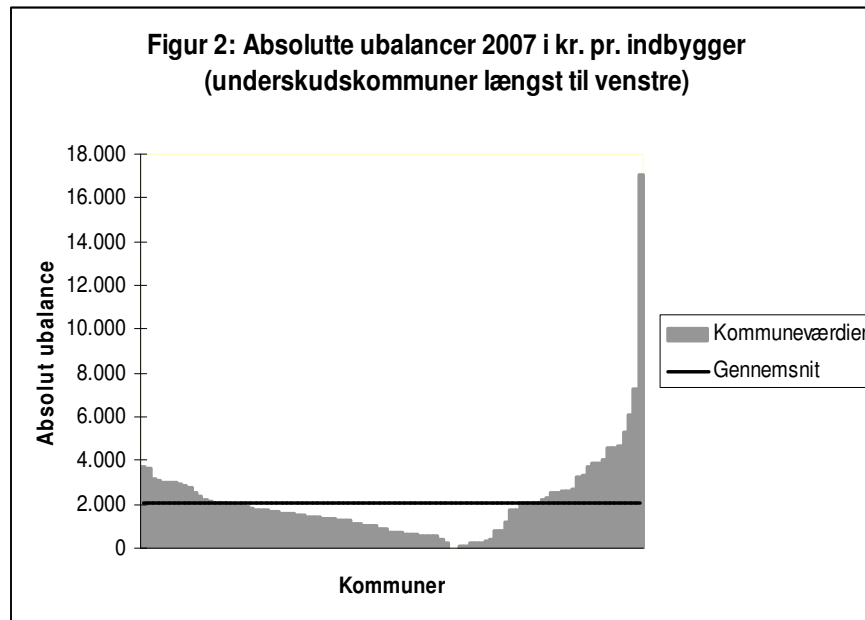
Det samlede billede i 2007

Figur 1 viser, at de danske kommuner har ganske forskellige økonomiske grundvilkår, selv efter statstilskud og udligning. 61 kommuner har basisunderskud, mens 37 har overskud.



I figur 2 er kommunernes basisunderskud og basisoverskud vist som absolutte (nominelle) ubalancer. Det vil sige, at figuren viser afstanden til 0, uanset om kommunen har underskud eller overskud. Dermed har alle kommuner absolutte ubalancer, der er større end eller lig med nul.

Det interessante ved figur 2 er den vandrette linie, der viser den gennemsnitlige absolute ubalance pr. indbygger for de 98 kommuner. Den gennemsnitlige ubalance kan anvendes som et mål for variationen i kommunernes økonomiske grundvilkår. Den måler, hvor langt gennemsnitskommunen vil være fra at have balance mellem udgifter og indtægter, hvis alle kommuner fastsætter samme service- og beskatningsniveau og er lige effektive. I beregningen af den gennemsnitlige ubalance vægter alle kommuner lige meget.



I 2007 var den gennemsnitlige ubalance 2.078 kr. pr. indbygger. Det svarer til 36 pct. af de årlige driftsudgifter til folkeskolen i en gennemsnitskommune i 2007 (målt som nettoudgifter på funktion 3.22.01). Hvis de danske kommuner fastsatte samme overordnede serviceniveau og samme beskatningsprocent, ville resultatet med andre ord blive betydelige under- og overskud i mange kommuner.

Udviklingen over tid

Når man ser på udviklingen over tid, viser det sig jf. tabel 1, at forskellene i økonomiske grundvilkår er faldet efter gennemførelsen af struktur- opgave- og finansieringsreformen. Hvor den gennemsnitlige kommune i perioden 2003-2005 havde en økonomisk ubalance (i den ene eller anden retning) på 2.785 kr. pr. indbygger ved gennemsnitlig service og gennemsnitlig beskatningsprocent, er tallet nu faldet til 2.078 kr. pr. indbygger. Det svarer stort set til den gennemsnitlige ubalance i 1990-92. Den kommunale udgiftsvolumen er vokset kraftigt fra 1990 til 2007, og procentvis fylder ubalancen derfor mindre i 2007 end i 1990-92.

Tabel 1: Gennemsnitlig økonomisk ubalance i de danske kommuner ved gennemsnitlig service og gennemsnitlig beskatningsprocent. Opgjort i kr. pr. indbygger (2007-niveau)

	1990-92	2003-05	2007
Gennemsnitlig ubalance	2.024	2.785	2.078
Gennemsnitligt udgiftsniveau	30.425	37.842	45.280
Ubalance i pct. af udgiftsniveau	6,65	7,36	4,59

Det skal understreges, at tallene i tabel 1 alene siger noget om størrelsen af de relative forskelle i kommunernes økonomiske grundvilkår. Beregningsprincipperne sikrer som nævnt, at kommunerne samlet set er i balance i alle år. Grafisk betyder det, at såfremt overskuddene og underskuddene i figur 1 opgøres i kroner frem for i kroner *pr. indbygger*, vil arealet under 0-aksen altid modsvare arealet over aksens.

Yderpunkterne

Tabel 2 og 3 viser de 10 kommuner med størst basisunderskud og de 10 kommuner med størst basisoverskud i hhv. 2003-05 og 2007. Basisbalancerne for samtlige kommuner i 2007 fremgår af bilag 2.

Tabellerne viser faldende ekstreme værdier fra 2003-05 til 2007. Af de 20 ekstreme placeringer er den absolutte ubalance for de 19 mindre i 2007 end i 2003-2005. Eneste undtagelse er, at det største basisoverskud i 2007 (Læsø) overgår det største basisoverskud i 2003-05 (Søllerøds).

Det skal ved vurderingen af basisoverskuddet på Læsø erindres, at KREVI's opgørelse af kommunernes udgiftspres ikke tager højde for de merudgifter, der kan være forbundet med at være 0-kommune. Det kan eventuelt medføre, at den økonomiske basisbalance tegner et for lyst billede af de økonomiske grundvilkår i 0-kommuner².

Tabel 2: De 20 "ekstreme" kommuner i 2003-2005, opgjort i kr. pr. indbygger (2007-pl). Negativt fortegn angiver basisunderskud.

Størst basisunderskud 2003-2005		Størst basisoverskud 2003-2005	
Tjele	-4.980	Søllerød	11.857
Morsø	-4.916	Hørsholm	9.443
Rougsø	-4.912	Læsø	7.767
Spøttrup	-4.586	Gentofte	7.515
Nørhald	-4.578	Ishøj	6.870
Ejby	-4.475	Birkerød	6.460
Broby	-4.449	Albertslund	5.474
Vissenbjerg	-4.425	Høje Taastrup	5.189
Brønderslev	-4.422	Brøndby	5.183
Bramming	-4.393	Gladsaxe	4.738
Gns. for de 10	-4.614	Gns. for de 10	7.049

² Hvis der ses bort fra Læsø, er den gennemsnitlige ubalance for de 97 resterende kommuner 1.924 kr. i 2007.

Tabel 3: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007, opgjort i kr. pr. indbygger (2007-pl). Negativt fortegn angiver basisunderskud.

Størst basisunderskud 2007		Størst basisoverskud 2007	
Svendborg	-3.749	Læsø	17.024
Faaborg-Midtfyn	-3.662	Ishøj	7.234
Nordfyns	-3.188	Albertslund	6.054
Syddjurs	-3.105	Rudersdal	5.297
Middelfart	-3.038	Høje-Taastrup	4.688
Sorø	-3.005	Glostrup	4.593
Mariagerfjord	-3.002	Hørsholm	4.579
Kerteminde	-2.944	Ballerup	3.996
Viborg	-2.813	Gladsaxe	3.883
Morsø	-2.796	Gentofte	3.852
Gns. for de 10	-3.130	Gns. for de 10	6.120

Som nævnt indledningsvist må forskellene i kommunernes økonomiske grundvilkår nødvendigvis give sig udtryk i tilsvarende forskelle i lokale serviceniveauer, lokale beskatningsniveauer og/eller lokal effektivitet, hvis kommunerne skal undgå gældsætning eller opsparing over tid.

Basisunderskuddet hos kommunen med størst underskud i (Svendborg) svarer til ca. 66 pct. af driftsudgifterne til folkeskolen i en gennemsnitskommune. Basisoverskuddet hos kommunen med størst overskud (Læsø) svarer til ca. tre gange de gennemsnitlige driftsudgifter til folkeskolen. Den lille ø-kommune Læsø skiller sig imidlertid klart ud fra de typiske niveauer blandt overskudskommunerne, og man skal som nævnt være opmærksom på, at KREVI's tal ikke tager højde for de merudgifter, der kan være forbundet med at være ø-kommune. Overskuddet i kommunen med næststørst overskud (Ishøj) svarer til ca. 127 pct. af driftsudgifterne til folkeskolen i en gennemsnitskommune.

Hvis både Svendborg og Ishøj havde et gennemsnitligt beskatningsniveau, ville Svendborg have et serviceniveau et godt stykke under landsgennemsnittet, mens Ishøj omvendt ville kunne tilbyde sine borgere et serviceniveau væsentligt over landsgennemsnittet (forudsat ensartet effektivitet i de to kommuner).

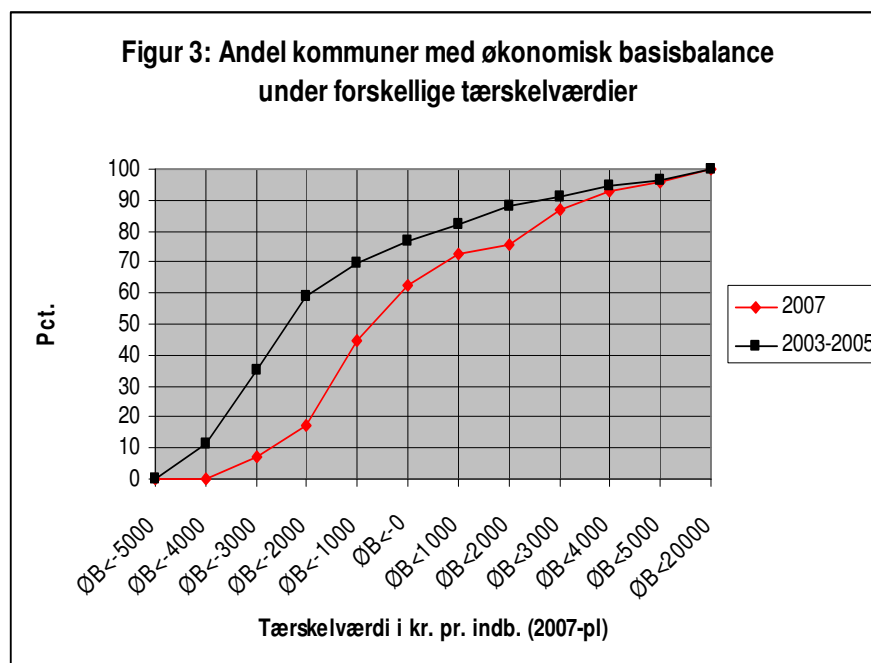
Målt i procent af kommunernes egne beskatningsgrundlag udgør underskuddet i Svendborg 3,0 pct., mens overskuddet i Ishøj udgør 5,4 pct. Forudsat gennemsnitlig effektivitet kan Svendborg med andre ord kun tilbyde sine borgere et gennemsnitligt serviceniveau, hvis kommunen fastsætter en skatteprocent, som er 3,0 procentpoint højere end landsgennemsnittet. Omvendt kan Ishøj finansiere et gennemsnitligt serviceniveau med en skatteprocent, som er 5,4 procentpoint lavere end landsgennemsnittet.

Tabel 4 viser kommunernes fordeling i forskellige intervaller for den økonomiske basisbalance. Det fremgår af tabellen, at andelen af kommuner med underskud større end 3.000 kr. pr. indbygger er faldet markant fra 2003-05 til 2007. I 2003-05 havde 35 pct. af kommunerne et basisunderskud på mere end 3.000 kr. pr. indbygger. I 2007 var andelen faldet til 7 pct. Omvendt er der kommet relativt flere kommuner de øvrige intervaller, særligt midtergruppen.

Tabel 4: Procentvis fordeling af kommuner efter størrelse af den økonomiske basisbalance (opgjort i 2007-niveau)

	2003-05	2007
Underskud større end 3.000 kr. pr. indbygger	35	7
Underskud mellem 1.000 kr. og 3.000 kr. pr. indbygger	34	38
Under- eller overskud under 1.000 kr. pr. indbygger	13	28
Overskud mellem 1.000 kr. og 3.000 kr. pr. indbygger	9	14
Overskud over 3.000 kr. pr. indbygger	9	13
I alt	100 (N=271)	100 (N=98)

Figur 3 viser den procentvise fordeling af kommuner grafisk.



Figuren viser, hvor stor en procentdel af kommunerne, der havde økonomiske basisbalancer under forskellige tærskelværdier i hhv. 2003-05 og 2007. Det fremgår, at alle kommuner har værdier under +20.000 kr. pr. indbygger på begge tidspunkter, samt at ingen kommuner har værdier under -5.000 kr. pr. indbygger. Mellem de to yderpunkter – og særligt til venstre for "0-punktet" – er kurven blevet forskudt nedad fra 2003-05 til 2007. Forskydningen afspejler, at der i 2007 er relativt færre kommuner med basisunderskud og ikke mindst færre kommuner med *store* underskud. Fx havde 11 pct. af kommunerne i 2003-05 basisunderskud på mere end 4.000 kr. pr. indbygger. I 2007 har ingen kommuner underskud af denne størrelse. På samme måde havde 59 pct. af kommunerne underskud på mere end 2.000 kr. pr. indbygger i 2003-05, mens den tilsvarende andel i 2007 er faldet til 17 pct.

Andelen af kommuner med store basisoverskud er omvendt vokset, men ændringen er mindre udtalt end for de store basisunderskud. Det viser sig ved, at de to kurver ligger tættere på hinanden til højre i figuren end til venstre. Andelen af kommuner med basisoverskud over 4.000 kr. pr. indbygger er fx vokset fra 6 pct. i 2003-05 til 7 pct. i 2007, mens andelen af kommuner med overskud over 2.000 kr. pr. indbygger er vokset fra 12 pct. til 24 pct.

Andelen af kommuner med basisbalancer i midterintervallet fra -2.000 til +2.000 kr. pr. indbygger er vokset fra 29 pct. i 2003-05 til 59 pct. i 2007.

5.2 Sammenfatning

Sammenfattende kan det konstateres, at de danske kommuner fortsat har ganske forskellige økonomiske grundvilkår, men at forskellene er reduceret betydeligt fra 2003-05 til 2007. Årsagerne til de faldende ubalancer behandles i afsnit 6 og 7.

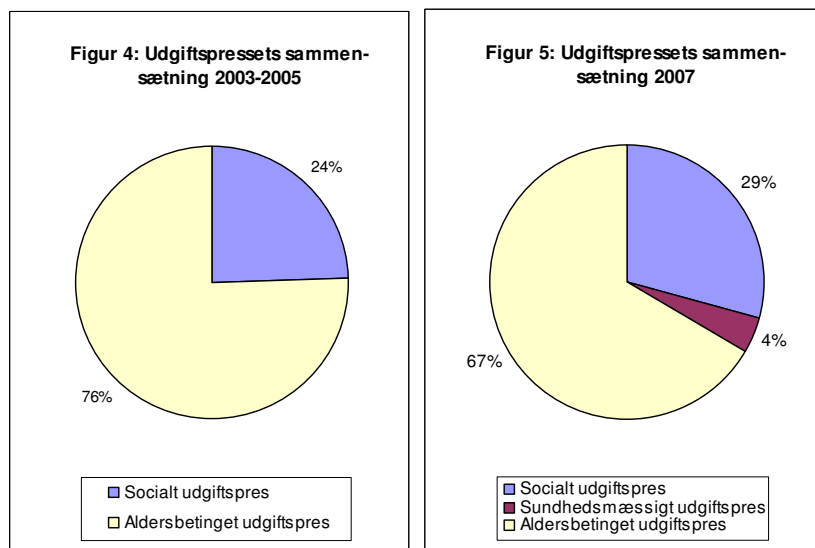
6 Bag om balancerne

Som det fremgår af afsnit 4, består en kommunes økonomiske basisbalance af 2 hovedelementer, udgiftspres og finansieringsmuligheder, som igen kan opdeles i 6 delelementer. Med henblik på at opnå en mere nuanceret forståelse af forskellene i økonomiske grundvilkår beskrives i dette afsnit, hvorledes udviklingen har været i basisbalancens delelementer.

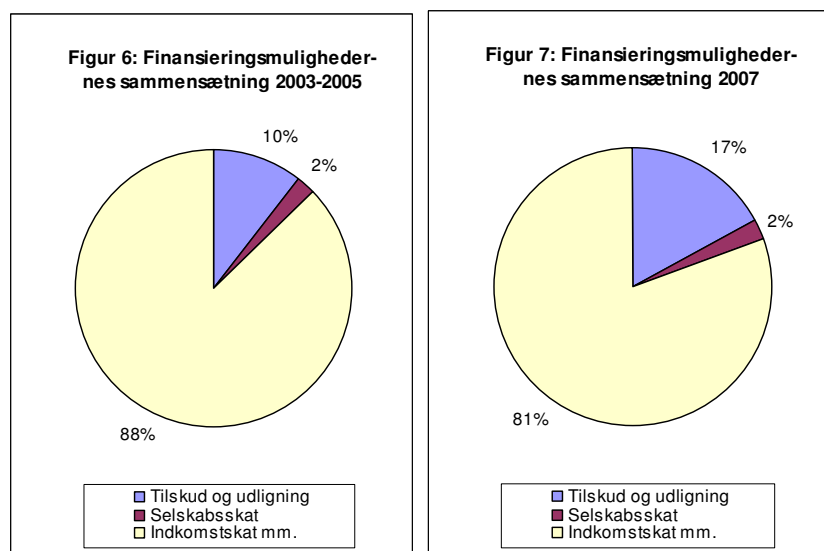
Gennemgangen har tre formål. Dels at beskrive størrelsesforholdet mellem de forskellige indtægts- og udgiftselementer, dels at give en nuanceret forståelse af de enkelte kommuners økonomiske basisbalancer og dels at give en forståelse af de vigtigste årsager til de faldende økonomiske ubalancer fra 2003-05 til 2007. Vi starter med det første formål.

6.1 Størrelsesforholdet mellem basisbalancens 6 delelementer

Figur 4-7 viser grafisk den procentvise sammensætning på landsplan af hhv. udgiftspreset og finansieringsmulighederne. På udgiftssiden fylder det aldersbetingede udgiftspres mest i 2007, men andelen er faldet ift. 2003-2005. Kommunerne har med opgavereformen særligt fået nye udgifter på social- og sundhedsområdet. Det aldersbetingede udgiftspres udgør derfor en mindre del af det samlede udgiftspres i 2007, selv om der også her har været stigende udgifter.



På finansieringssiden fremgår, at langt det væsentligste finansieringsbidrag kommer fra indkomstskat og grundskyld mm., efterfulgt af tilskud og udligning og til sidst selskabsskat. Kommunerne er blevet kompenseret for de nye udgifter både via et forhøjet statstilskud og via forhøjet lokal skatteudskrivning. Begge indtægtskilder har således været i vækst fra 2003-2005 til 2007, men den procentvise vækst har været størst for statstilskuddets vedkommende. Statstilskuddet udgør derfor i dag en større andel af kommunernes samlede finansieringsmuligheder, hvorimod de lokale skatters andel er faldet. Det procentvise bidrag fra selskabsskatter er stort set uændret.



6.2 Nuancering af basisbalancerne

Ved at opsplitte en kommunes basisbalance i delelementer, får man en mere nuanceret forståelse af kommunens økonomiske grundvilkår. I to kommuner med samme basisunderskud kan der f.eks. være vidt forskellig baggrund for underskuddet. I den ene kommune kan hovedproblemet være et stort udgiftspres, aldersmæssigt såvel som socialt, mens det i den anden kan være lave indtægter fra lokale skatter.

En kommunes basisbalance kan beregnes som summen af afvigelserne fra landsgennemsnittet for hvert af de 6 delelementer. Hvis de sociale udgifter i en kommune eksempelvis overstiger landsgennemsnittet med 3.000 kr. pr. indbygger, mens kommunen har landsgennemsnitlige værdier på de øvrige 5 parametre, så vil kommunen have et basisunderskud på 3.000 kr. pr. indbygger. Hvis kommunen derimod har indtægter fra tilskud og udligning, som overstiger landsgennemsnittet med 2.000 kr. pr. indbygger, så kompenserer det delvist for det "sociale underskud". Basisunderskuddet vil dermed kun være $(3.000 - 2.000 =) 1.000$ kr. pr. indbygger.

Sammenligning af to kommuner

I tabel 5 er basisunderskuddene for Ringkøbing-Skjern og Fredericia opgjort på den beskrevne måde for øjeblikksbilledet 2007. De to kommuner har lige store basisunderskud, men baggrunden for underskuddene er forskellig.

Tabel 5: Basisbalancer for Ringkøbing-Skjern og Fredericia (2007), fordelt på delelementer. Negativt fortegn angiver en ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet. Kr. pr. indbygger i 2007-niveau.

	Ringkøbing-Skjern	Fredericia
1. Sociale udgifter	1.875	-1.602
2. Sundhedsmæssige udgifter	228	-6
3. Aldersbetingede udgifter	-993	290
4. Indtægter fra selskabsskat	-185	-218
5. Indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm.	-2.581	-1.638
Sum 1-5	-1.657	-3.174
6. Indtægter fra tilskud og udligning	270	1.755
Økonomisk basisbalance (sum1-6)	-1.387	-1.419

Note: Summen af delelementerne 1-5 svarer teknisk set til de økonomiske basisbalancer, som kommunerne ville have, hvis der ikke var udligning, og hvis statstilskuddet blev fordelt efter indbyggertal.

Summen afviger noget fra de basisbalancer *før* tilskud og udligning, som beregnes i afsnit 7. Forklaringen er, at et statstilskud fordelt efter indbyggertal i sig selv har en udliggende effekt set i forhold til en situation, hvor kommunerne skal finansiere deres udgifter alene via lokal skatteudskrivning.

Fredericia belastes af høje sociale udgifter, mens Ringkøbing-Skjern har sociale udgifter under landsgennemsnittet. De sundhedsmæssige udgifter ligger også højere i Fredericia end i Ringkøbing-Skjern. Omvendt har Ringkøbing-Skjern en dyr aldersstruktur, mens de aldersbetingede udgifter i Fredericia ligger under landsgennemsnittet. Kommunerne er fælles om relativt lave indtægter fra selskabsskat og indkomstskat og grundskyld, men Ringkøbing-Skjern er samlet set dårligere stillet på skattesiden end Fredericia. Nettoeffekten af de fem første delelementer er underskud i begge kommuner, størst i Fredericia. Til gengæld har begge kommuner indtægter fra tilskud og udligning over landsgennemsnittet, og her er indtægten størst i Fredericia. Samlet set har de to kommuner basisunderskud af nogenlunde samme størrelse.

Yderpunkterne

I bilag 2 er de økonomiske basisbalancer opgjort for samtlige kommuner, fordelt på delelementer. Tabellerne nedenfor viser de "ekstreme" kommuner på hvert delelement for øjeblikket 2007. Som nævnt i indledningen til afsnit 5 kan tallene for de enkelte kommuner være påvirket af tilfældige udsving som følge af forkert periodisering mv.

Tabel 6: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007 på delelementet sociale udgifter. Opgjort som afvigelse fra landsgennemsnit i kr. pr. indbygger (2007-niv.). Negativt fortegn angiver ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet (som er 13.177 kr. pr. indb.).

Højeste sociale udgifter		Laveste sociale udgifter	
Lolland	-6.756	Gentofte	5.910
Brøndby	-4.853	Rudersdal	5.169
Albertslund	-4.636	Vallensbæk	5.136
Ishøj	-4.376	Hørsholm	4.474
Langeland	-3.992	Solrød	4.256
Ballerup	-2.736	Egedal	4.053
København	-2.679	Lejre	3.945
Halsnæs	-2.476	Skanderborg	3.729
Odsherred	-2.276	Dragør	3.438
Svendborg	-1.769	Lyngby-Taarbæk	3.205

Tabel 7: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007 på delelementet sundhedsmæssige udgifter. Opgjort som afvigelse fra landsgennemsnit i kr. pr. indbygger (2007-niv.). Negativt fortegn angiver ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet (som er 1.889 kr. pr. indb.).

Højeste sundhedsmæssige udgifter		Laveste sundhedsmæssige udgifter	
Samsø	-721	Læsø	477
Frederiksberg	-703	Brønderslev	454
Herlev	-480	Rebild	407
Lyngby-Taarbæk	-434	Ikast-Brande	406
Hvidovre	-320	Vesthimmerlands	366
Ballerup	-310	Haderslev	342
Brøndby	-304	Vejle	334
Odense	-254	Skanderborg	307
Stevns	-253	Lemvig	301
Halsnæs	-252	Egedal	297

Tabel 8: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007 på delelementet aldersbetingede udgifter. Opgjort som afvigelse fra landsgennemsnit i kr. pr. indbygger (2007-niv.). Negativt fortegn angiver ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet (som er 30.214 kr. pr. indbygger).

Højeste aldersbetingede udgifter		Laveste aldersbetingede udgifter	
Gentofte	-2.912	København	2.646
Rudersdal	-2.823	Frederiksberg	1.565
Lyngby-Taarbæk	-2.511	Århus	1.429
Hørsholm	-2.156	Aalborg	1.048
Furesø	-2.122	Odense	894
Dragør	-1.927	Horsens	491
Allerød	-1.884	Stevns	380
Samsø	-1.772	Fredericia	290
Gladsaxe	-1.615	Kolding	287
Ærø	-1.430	Albertslund	258

Tabel 9: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007 på delelementet selskabsskat. Opgjort som afvigelse fra landsgennemsnit i kr. pr. indbygger (2007-niv.). Negativt fortegn angiver ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet (som er 946 kr. pr. indbygger)

Laveste indtægter fra selskabsskat		Højeste indtægter fra selskabsskat	
Langeland	-770	Ballerup	2.948
Ærø	-762	Høje-Taastrup	2.730
Dragør	-740	Gladsaxe	2.173
Lejre	-734	Glostrup	2.069
Halsnæs	-717	København	1.445
Samsø	-711	Rudersdal	1.418
Fanø	-711	Gentofte	1.033
Sorø	-710	Brøndby	842
Odsherred	-708	Allerød	688
Vordingborg	-706	Furesø	663

Tabel 10: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007 på delelementet indkomstskat og grundskyld mm. Opgjort som afvigelse fra landsgennemsnit i kr. pr. indbygger (2007-niv.). Negativt fortegn angiver ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet (som er 36.530 kr. pr. indbygger).

Laveste indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm.		Højeste indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm.	
Ærø	-7.218	Gentofte	30.247
Bornholm	-6.563	Hørsholm	26.789
Langeland	-6.240	Rudersdal	25.667
Vesthimmerland	-6.173	Lyngby-Taarbæk	16.607
Brønderslev	-5.987	Allerød	14.835
Lolland	-5.624	Dragør	14.153
Vejen	-5.492	Furesø	14.146
Guldborgsund	-5.151	Frederiksberg	10.676
Morsø	-4.983	Fredensborg	9.022
Svendborg	-4.924	Vallensbæk	8.324

Tabel 11: De 20 "ekstreme" kommuner i 2007 på delelementet tilskud og udligning. Opgjort som afvigelse fra landsgennemsnit i kr. pr. indbygger (2007-niv.). Negativt fortegn angiver ugunstig afvigelse fra landsgennemsnittet (som er indtægter på 7.804 kr. pr. indbygger).

Højeste udgifter til tilskud og udligning		Højeste indtægter fra tilskud og udligning	
Gentofte	-30.570	Læsø	18.670
Hørsholm	-25.253	Ishøj	15.014
Rudersdal	-23.901	Lolland	12.509
Allerød	-16.970	Samsø	10.752
Lyngby-Taarbæk	-14.849	Albertslund	10.390
Dragør	-14.727	Langeland	10.248
Furesø	-11.418	Ærø	10.068
Vallensbæk	-10.930	Brøndby	8.301
Frederiksberg	-10.770	Bornholm	8.039
Egedal	-10.128	Vesthimmerland	5.722

Note: Tilstedeværelsen af et par 0-kommuner blandt kommunerne med de højeste indtægter fra tilskud og udligning skyldes bl.a. eksistensen af særlige tilskudsordninger for 0-kommuner. Det skal bemærkes, at der i KREVLs opgørelse af kommunernes udgiftspris ikke tages højde for de merudgifter, der kan være forbundet med at være 0-kommune. Det kan eventuelt medføre, at den økonomiske basisbalance tegner et for lyst billede af de økonomiske grundvilkår i 0-kommuner.

6.3 Årsager til de faldende ubalancer

Nuanceringen af basisbalancerne kan også bruges til at komme nærmere på en forståelse af årsagerne til de faldende ubalancer i faste priser fra 2003-05 til 2007.

Omfanget af de økonomiske ubalancer afhænger overordnet set af tre forhold:

1. Den procentvise spredning i hvert af de 6 delelementer. Jo større spredning, jo større forskelle i økonomiske grundvilkår, alt andet lige
2. Delelementernes absolutte størrelse. Jo større gennemsnitligt udgifts- eller indtægtsniveau i faste priser, jo større spredning i kroner pr. indbygger ved uændret procentvis spredning.
3. Sammenhængen mellem delelementerne. Hvis der er tendens til, at ugunstige værdier på ét element følges af ugunstige værdier på de øvrige elementer (=positiv sammenhæng), vil det alt andet lige øge ubalancerne. Negative

sammenhænge mellem delelementerne vil omvendt mindske ubalancerne, alt andet lige.

Spredning

Tabel 12 beskriver de første to forhold. Tabellen viser, at den største procentvise spredning i 2007 findes for tilskuds- og udligningsbeløbene, efterfulgt af indtægterne fra selskabsskat, indtægterne fra indkomstskat og grundskyld mm., de sociale udgifter og de sundhedsmæssige udgifter. Den mindste procentvise spredning findes for de aldersbetingede udgifter. I kroner pr. indbygger er spredningen relativt stor for indkomstskat og grundskyld mm. grundet indtægtskildens store absolutte omfang.

Tabel 12: Gennemsnitlig absolut afvigelse fra landsgennemsnittet for hvert af basisbalancens delelementer (kronebeløb i 2007-niveau).

		2003-05	2007
1. Sociale udgifter	Gns. afvigelse i kr. pr. indb.	1.347	1.649
	Afgivelse i pct. af landsgns.	15,7	12,5
2. Sundhedsmæssige udgifter	Gns. afvigelse i kr. pr. indb.	-	167
	Afgivelse i pct. af landsgns.	-	8,8
3. Aldersbetingede udgifter	Gns. afvigelse i kr. pr. indb.	857	739
	Afgivelse i pct. af landsgns.	3,2	2,4
4. Indtægter fra selskabsskat	Gns. afvigelse i kr. pr. indb.	529	530
	Afgivelse i pct. af landsgns.	61,9	56,0
5. Indt. fra indskat og grundskyld mm.	Gns. afvigelse i kr. pr. indb.	4.408	4.844
	Afgivelse i pct. af landsgns.	14,4	13,3
6. Indtægter fra tilskud og udligning	Gns. afvigelse i kr. pr. indb.	3.009	4.942
	Afgivelse i pct. af landsgns.	81,4	63,3

Hvis man ser på udviklingen fra 2003-05 til 2007, er der følgende tendenser for de enkelte delelementer:

1. Den procentvise spredning i de sociale udgifter falder, men pga. et stigende udgiftsniveau stiger spredningen alligevel i kroner pr. indbygger.
2. De sundhedsmæssige udgifter er nye for kommunerne i 2007. Spredningen i udgifterne er relativt begrænset, både procentuelt og i kr. pr. indbygger.
3. Den procentvise spredning i de aldersbetingede udgifter falder. På trods af at stigende udgiftsniveau er der ligeledes faldende spredning i kroner pr. indbygger.
4. Den procentvise spredning i indtægterne fra selskabsskat falder en smule. På grund af et stigende indtægtsniveau er der alligevel marginalt større spredning i kroner pr. indbygger.
5. Den procentvise spredning i indtægterne fra indkomstskat og grundskyld mm. falder. Alligevel stiger spredningen i kroner pr. indbygger pga. stigende gennemsnitlig beskatningsprocent.
6. Den procentvise spredning i tilskuds- og udligningsbeløbene falder. Men spredningen i kroner pr. indbygger vokser alligevel pga. stigningen i de samlede tilskudsbeløb.

Samlet kan det konstateres, at den procentvise spredning er faldet for samtlige delelementer fra 2003-05 til 2007. Vækst i de absolutte kommunale udgifter og indtægter gør dog, at spredningen i kr. pr. indbygger er stigende for de sociale udgifter og indtægterne fra indkomstskat og grundskyld mm. samt tilskud og udligning.

Sammenhænge mellem delelementer

Det tredje forhold af betydning for omfanget af de økonomiske ubalancer er sammenhængen mellem delelementerne. Negativ sammenhæng mellem to elementer vil alt

andet lige mindske de absolutte ubalancer (ugunstige værdier på ét element modsvarer typisk af gunstige værdier på et andet), mens positiv sammenhæng vil øge dem. Tabel 13 viser de relevante parvise sammenhænge mellem de 5 første delelementer. Der er to tal i hver celle. Det første er korrelationen i 2003-2005, det andet er korrelationen i 2007.

Tabel 13: Parvise korrelationer mellem delelementer i den økonomiske basisbalance i hhv. 2003-05 og 2007. Positivt fortegn angiver en positiv sammenhæng, der isoleret set virker i retning af større ubalancer.

	Sundhedsm. udgifter		Aldersbet. udgifter		Selskabs-skat		Indkomstskat og grundskyld mm.	
	03-05	07	03-05	07	03-05	07	03-05	07
Sociale udgifter	--	0,23	-0,41	-0,43	0,00	-0,02	0,30	0,54
Sundheds m. udgifter			--	-0,09	--	-0,22	--	-0,23
Aldersbet. udgifter					-0,01	-0,15	0,10	-0,49
Selskabs-skat							0,39	0,43

Tre forhold virker isoleret set i retning af faldende ubalancer fra 2003-05 til 2007:

- En svag positiv sammenhæng mellem aldersbetingede udgifter og indkomstskat og grundskyld mm. vendes til en stærk negativ sammenhæng. I 2003-05 blev høje aldersbetingede udgifter typisk fulgt af lave beskatningsgrundlag, men i 2007 modsvarer høje aldersbetingede udgifter typisk af høje beskatningsgrundlag.
- En svag negativ sammenhæng er opstået mellem aldersbetingede udgifter og indtægter fra selskabsskat. I 2003-05 var der ingen sammenhæng, men i 2007 modsvarer høje aldersbetingede udgifter typisk af høje indtægter fra selskabsskat.
- De nye sundhedsmæssige udgifter korrelerer negativt med indtægterne fra selskabsskat og indkomstskat og grundskyld mm. Høje sundhedsudgifter modsvarer typisk af høje beskatningsgrundlag og omvendt. En tilsvarende, svagere, sammenhæng gælder ift. de aldersbetingede udgifter. Høje sundhedsudgifter modsvarer typisk af lave aldersbetingede udgifter.

To forhold virker i retning af stigende ubalancer:

- En positiv sammenhæng mellem sociale udgifter og indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm. er styrket. På begge tidspunkter følges lave beskatningsgrundlag typisk af høje sociale udgifter, men sammenhængen er blevet stærkere.
- De nye sundhedsmæssige udgifter korrelerer positivt med de sociale udgifter. Høje sociale udgifter følges typisk af høje sundhedsmæssige udgifter.

Det sjette delelement i basisbalancen, tilskuds- og udligningsbeløbene, er ikke medtaget i tabel 13 med parvise sammenhænge. Når tilskuds- og udligningssystemets betydning for de gennemsnitlige ubalancer skal vurderes, er de isolerede parvise sammenhænge med delelementer i basisbalancen ikke interessante. Det interessante spørgsmål er i stedet, i hvilken grad tilskuds- og udligningsbeløbene indsnævrer forskellene i kommunes samlede økonomiske grundvilkår for tilskud og udligning. Dette spørgsmål ser vi nærmere på i næste afsnit.

Strukturreformen har kun lille udjævnende effekt

Kommunesammenlægninger vil alt andet lige mindske variationen i kommunernes økonomiske grundvilkår. Strukturreformens sammenlægninger har dog samlet set ikke den store udjævnende effekt på de økonomiske basisbalancer. Den gennemsnitlige absolutte ubalance i 2003-2005 falder således kun beskedent – fra 2.785 kr. pr. indbygger til 2.710 kr. pr. indbygger (2007-niv.) – når man omregner til de nye kommunale enheder. Det tyder på, at dårligt stillede kommuner primært har lagt sig sammen med andre dårligt stillede kommuner, og at godt stillede kommuner har lagt sig sammen med andre godt stillede kommuner.

Nye ubesvarede spørgsmål

Ovenstående forklaringer på de stigende økonomiske ubalancer giver naturligt anledning til nye spørgsmål: Hvorfor er der fx faldende procentvis spredning i de 6 delelementer, og hvorfor er sammenhængen mellem aldersbetingede udgifter og indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm. vendt? Vi vil ikke analysere disse spørgsmål nærmere i denne rapport. Forhold som den regionale konjunkturudvikling samt ændringer i bosætnings- og pendlingsmønstre kan bl.a. tænkes at spille en rolle. For de mål, der vedrører indkomstskat og grundskyld mm., kan det endvidere have betydning, at ejendomsværdiskat samt skat af aktieindkomst ikke længere indgår i de kommunale beskatningsgrundlag.

6.4 Sammenfatning

Opsplitning af den økonomiske basisbalance i balancens 6 delelementer giver en mere nuanceret forståelse af forskellene i kommunernes økonomiske grundvilkår. Opsplitningen kan fx anvendes ved sammenligning af balancerne for to eller flere kommuner.

Nuanceringen af basisbalancerne kan også bruges til at komme nærmere på en forståelse af årsagerne til de faldende ubalancer. Analysen viser, at de faldende ubalancer fra 2003-05 til 2007 blandt andet kan tilskrives følgende forhold:

- Faldende procentvis spredning for samtlige delelementer
- En svag positiv sammenhæng mellem aldersbetingede udgifter og indkomstskat og grundskyld mm. vendes til en stærk negativ sammenhæng.
- En svag negativ sammenhæng er opstået mellem aldersbetingede udgifter og indtægter fra selskabsskat.
- De nye sundhedsmæssige udgifter korrelerer negativt med indtægterne fra selskabsskat og indkomstskat og grundskyld mm. samt de aldersbetingede udgifter.

Følgende forhold modvirker mest tydeligt tendensen i retning af faldende ubalancer:

- Kommunernes udgifter og indtægter er vokset betydeligt som følge af opgave- og finansieringsreformen. På trods af faldende procentvis spredning er spredningen målt i kr. pr. indbygger derfor steget for de sociale udgifter og indtægterne fra indkomstskat og grundskyld mm.
- En positiv sammenhæng mellem sociale udgifter og indtægter fra indkomstskat og grundskyld mm. er blevet stærkere.
- De nye sundhedsmæssige udgifter korrelerer positivt med de sociale udgifter.

Ovenstående forklaringer på de stigende økonomiske ubalancer giver naturligt anledning til nye spørgsmål om årsagerne til de observerede udviklinger. Disse spørgsmål analyseres ikke i denne rapport.

7 Hvis der ikke var statstilskud og udligning?

De økonomiske basisbalancer er i det foregående beregnet *efter* tilskud og udligning. Det skyldes, at KREVI ønsker at fokusere på de *faktiske* økonomiske grundvilkår, som kommunerne har i den daglige opgaveløsning. Det er imidlertid også interessant at se nærmere på, hvor store de økonomiske forskelle mellem kommunerne ville have været, hvis der ikke eksisterende statstilskud og udligning, dvs. hvis kommunerne skulle finansiere deres udgifter alene via lokal skatteudskrivning. Ved at sammenligne økonomiske basisbalancer før og efter tilskud og udligning kan man således vurdere den udlignende effekt af tilskuds- og udligningssystemet.

Den udlignende effekt er interessant i denne sammenhæng, fordi stigende effektiv udligning kan udgøre en væsentlig forklaring på de faldende ubalancer efter tilskud og udligning. Som nævnt i afsnit 3 blev finansieringsreformen bl.a. designet ud fra et eksPLICIT ønske om at reducere omfanget af de økonomiske uligheder mellem kommunerne.

I det følgende skal erindres, at vurderingerne af tilskuds- og udligningssystemets udlignende effekt tager udgangspunkt i KREVI's metode til opgørelse af kommunernes faktiske økonomiske grundvilkår. Som nævnt i indledningen til afsnit 4 findes der ikke én entydigt korrekt måde at opgøre kommunernes økonomiske grundvilkår på. Anvendelse af andre metoder end KREVI's vil muligvis give andre konklusioner vedrørende den udlignende effekt af tilskuds- og udligningssystemet.

7.1 Den gennemsnitlige effektive udligningsprocent

Tabel 14 viser de gennemsnitlige ubalancer hhv. før og efter tilskud og udligning. Balancen før tilskud og udligning beregnes på baggrund af 5 af de 6 delelementer, idet tilskud og udligning i sagens natur udgår. Den manglende finansiering fra statstilskuddet tilvejebringes i stedet ved en højere gennemsnitlig beskatningsprocent for indkomstskat og grundskyld mm..

Tabel 14: Gennemsnitlige økonomiske ubalancer hhv. før og efter tilskud og udligning. Kr. pr. indbygger i 2007-niveau.

	1990-92	2003-05	2007
Gennemsnitlig ubalance før tilskud og udligning	5.337	6.149	6.794
Gennemsnitlig ubalance efter tilskud og udligning	2.024	2.785	2.078
Gennemsnitlig effektiv udligningsprocent	62,1	54,7	69,4

Den sidste række i tabellen viser den gennemsnitlige effektive udligningsprocent. Denne procent udtrykker, hvor meget den gennemsnitlige absolutte ubalance før tilskud og udligning reduceres som følge af tilskuds- og udligningsbeløbene.

Det fremgår, at den gennemsnitlige effektive udligningsprocent er steget fra 54,7 pct. i 2003-05 til 69,4 pct. i 2007. Udligningsprocenten på 69,4 pct. i 2007 angiver, at kommunernes absolutte ubalancer i gennemsnit reduceres med 69,4 pct. som følge af tilskuds- og udligningssystemet.

Der er tale om en markant stigning i den effektive udligningsprocent, som udgør en væsentlig forklaring på de faldende ubalancer fra 2003-05 til 2007. Den stigende udligningsprocent bevirker således, at selv om den gennemsnitlige ubalance før tilskud og udligning vokser fra 2003-05 til 2007- primært som følge af den stigende kommunale udgifts- og indtægtsvolumen - så falder ubalancen *efter* tilskud og udligning.

Den effektive udligningsprocent er også højere end i 1990-1992. Pga. den stigende udgifts- og indtægtsvolumen fra 1990 til 2007, er ubalancerne efter tilskud og udligning af samme størrelsesorden i starten og slutningen af perioden. Udligningsprocenten er ganske vist vokset, men det samme er de forskelle, der skal udlignes.

Det er nærliggende at tilskrive den stigende effektive udligning den finansieringsreform, som trådte i kraft i 2007. Man skal dog være opmærksom på, at andre faktorer end besluttede ændringer i tilskuds- og udligningssystemet kan påvirke den effektive udligning:

- Sammenhængen mellem det opgjorte udgiftsbehov i udligningen og det "faktiske" udgiftsbehov (dvs. opgjort efter KREVI's metode) kan udmærket ændres over tid, uden at udgiftskriterierne i udligningssystemet ændres. Det vil påvirke den effektive udligningsprocent.
- Finansierings- og opgaveomlægninger, hvor kompensationen for merudgifter via statstilskuddet ikke modsvarer merudgifternes faktiske fordeling på kommuner (som opgjort af KREVI) vil ligeledes påvirke den effektive udligningsprocent. Tilsvarende med opgave- og finansieringsomlægninger, som medfører mindreudgifter for kommunerne.
- Den effektive udligningsprocent kan desuden påvirkes af den såkaldte budgetgaranti, hvor kommunerne via statstilskuddet kompenseres for ændringer i deres udgifter til en række sociale overførsler. Helt svarende til finansierings- og opgaveomlægninger kan reguleringen af statstilskuddet være skævt fordelt i forhold til fordelingen af de faktiske mer- eller mindreudgifter i kommunerne.
- Endelig vil ændret brug af særtilskud til vanskeligt stillede kommuner påvirke den effektive udligningsprocent. F.eks. vil øgede tilskudsbeløb eller mere målrettet fordeling medføre stigende effektiv udligning.

7.2 Variationer i udligningsprocenterne

Den gennemsnitlige effektive udligningsprocent dækker over store variationer kommunerne imellem. Nogle kommuner oplever meget høje effektive udligningsprocenter, andre meget lave. Generelt er den effektive udligning højere for kommuner i hovedstadsområdet, hvilket hænger sammen med det højere formelle udligningsniveau i denne region. Hovedstadsudligningen forklarer samtidig, hvorfor udligningsniveauet er relativt højt for de kommuner, som har de største basisoverskud før tilskud og udligning. Disse kommuner findes således i hovedstadsområdet.

Udligningsniveauet er ligeledes relativt højt for kommuner med store basisunderskud før tilskud og udligning. Det kan forklares med eksistensen af forskellige tilskudsordninger rettet særligt mod vanskeligt stillede kommuner.

De økonomiske basisbalancer før tilskud og udligning for samtlige kommuner fremgår af bilag 3.

7.3 Sammenfatning

Beregning af de økonomiske basisbalancer før tilskud og udligning giver information om den udlignende effekt af tilskuds- og udligningssystemet. Den udlignende effekt er interessant, fordi stigende effektiv udligning kan udgøre en væsentlig forklaring på de faldende ubalancer efter tilskud og udligning.

Den finansieringsreform, som trådte i kraft i 2007 blev bl.a. designet ud fra et eksplicit ønske om at reducere omfanget af de økonomiske uligheder mellem kommunerne.

Denne målsætning må umiddelbart siges at være nået³. Den gennemsnitlige absolutte ubalance falder således fra 2003-05 til 2007, og en væsentlig årsag hertil er, at den effektive udligningsprocent stiger fra 54,7 pct. til 69,4 pct. Man skal dog være opmærksom på, at andre faktorer end decidede ændringer i tilskuds- og udligningssystemet kan påvirke den effektive udligning.

Afsnittets vurderinger tager udgangspunkt i KREVI's metode til opgørelse af kommunernes faktiske økonomiske grundvilkår, og det skal endnu en gang understreges, at anvendelse af andre metoder kan give andre konklusioner.

Den gennemsnitlige effektive udligningsprocent dækker over store variationer kommunerne imellem. Nogle kommuner oplever meget høje effektive udligningsprocenter, andre meget lave. Generelt er udligningsprocenten høj for de kommuner, som enten har store basisoverskud eller store basisunderskud før tilskud og udligning. Det skyldes, at de gunstigst stillede kommuner findes i hovedstadsområdet, hvor det samlede formelle udligningsniveau er særligt højt, samt at der eksisterer særlige udlignings- og tilskudsordninger for de vanskeligst stillede kommuner, som sikrer disse kommuner højere effektiv udligning.

³ Den politiske aftale om finansieringsreformen indeholder ikke en tilkendegivelse af, hvor stor en reduktion af de økonomiske uligheder, forligspartierne stiledede efter. Det kan derfor ikke vurderes, hvorvidt ændringernes omfang lever op til en eventuel politisk målsætning. Men ændringernes *retning* er som tilsigtet.

Bilag

- Bilag 1 - Metode til opgørelse af de økonomiske basisbalancer
- Bilag 2 - Økonomiske basisbalancer efter statstilskud og udligning 2007, fordelt på delelementer
- Bilag 3 - Økonomiske basisbalancer før statstilskud og udligning 2007

BILAG 1 – Metode til opgørelse af de økonomiske basisbalancer

Der findes ikke én entydigt korrekt måde at opgøre kommunernes økonomiske grundvilkår på. Dette bilag beskriver den metode, som KREVI har fundet er den bedste praktisk anvendelige. Der er ved beregningen af 2007-tallene anvendt samme metode som ved den tidligere beregning af tal for 1990-2005, dog med visse naturlige tilpasninger som følge af opgave- og finansieringsreformen.

En kommunes økonomiske grundvilkår afhænger af to forhold: Hvor stort presset er på de kommunale ydelser (og dermed de kommunale udgifter), samt hvor gode kommunens finansieringsmuligheder er. KREVI's mål for økonomiske grundvilkår, den økonomiske basisbalance, opgøres som forholdet mellem disse to størrelser – udgiftspresset og finansieringsmulighederne:

$$\text{Økonomisk basisbalance} = \text{Finansieringsmuligheder} - \text{Udgiftspres}$$

Udgiftspresset defineres som de udgifter, kommunen må afholde, hvis den skal levere en gennemsnitlig service (med gennemsnitlig effektivitet og gennemsnitlig brugerbetaling), mens finansieringsmulighederne defineres som de indtægter, kommunen vil have ved et gennemsnitligt beskatningsniveau. Valget af ordene *muligheder* og *pres* skyldes, at der er tale om to objektive størrelser, som kommunerne ikke umiddelbart kan påvirke via aktive udgifts- eller indtægtsdispositioner.

Den økonomiske basisbalance måler dermed for de enkelte kommuner, hvilket overskud eller underskud kommunerne ville have, hvis de tilbød et gennemsnitligt service-niveau, var gennemsnitligt effektive og opkrævede en gennemsnitlig skatteprocent.

Hvis finansieringsmulighederne overstiger udgiftspresset, har kommunen basisoverskud. Det betyder, at kommunen vil have overskud ved et gennemsnitligt service- og beskatnings- og effektivitetsniveau. Omvendt er der basisunderskud, hvis udgiftspresset overstiger finansieringsmulighederne. Altså underskud ved gennemsnitlig service, beskatning og effektivitet. Principperne i beregningen lægger definitorisk til grund, at kommunerne under ét er i balance, dvs. at de samlede kommunale indtægter svarer til de samlede kommunale udgifter. Dermed modsvares det samlede basisunderskud for ugunstigt stillede kommuner netop af basisoverskuddet i de gunstigt stillede kommuner.

Et eventuelt basisunderskud må imødegås via lavere service, højere effektivitet eller højere beskatningsniveau end landsgennemsnittet, hvis kommunen skal undgå gældssætning. Omvendt giver et basisoverskud mulighed for højere service, lavere effektivitet eller lavere beskatningsniveau end landsgennemsnittet.

1 Beregning af finansieringsmuligheder

Når der ses bort fra midlertidige finansieringskilder, f.eks. lånoptagelse, afhænger en kommunes finansieringsmuligheder af to forhold:

- De samlede indtægter fra statstilskud og udligning
- Det samlede kommunale beskatningsgrundlag, dvs. omfanget af de værdier, hvorpå der kan udskrives lokal skat.

1.1 Opgørelse af indtægter fra statstilskud og udligning

De samlede indtægter fra tilskud og udligning opgøres som kommunernes bogførte indtægter på nedenstående funktioner. Der er med andre ord tale om de afregnede tilskuds- og udligningsbeløb i 2007. Beløbene er trukket fra Danmarks Statistik.

- 7.62.80 Udligning og generelle tilskud
- 7.62.81 Udligning og tilskud vedrørende udlændinge
- 7.62.82 Kommunale bidrag til regionerne
- 7.62.85 Sektorspecifikke udligningsordninger
- 7.62.86 Særlige tilskud

Med ovenstående kontomæssige afgrænsning er alle tilskuds- og udligningsordninger medregnet på finansieringssiden i den økonomiske basisbalance, herunder særligt tilskud til vanskeligt stillede kommuner.

1.2 Opgørelse af indtægter fra lokale skatter

Opgørelsen af kommunernes indtægter fra lokale skatter tager udgangspunkt i de beskatningsgrundlag, som indgår i udligningen. Beskatningsgrundlaget er et sammenvejet udtryk for de værdier, kommunerne kan udskrive indkomstskat og grundskyld på. Det nødvendige datagrundlag er stillet til rådighed af Velfærdsministeriet.

For de kommuner, som valgte statsgaranti i 2007, er anvendt de statsgaranterede beskatningsgrundlag for 2007. For selvbudgetterende kommuner er anvendt de budgetterede beskatningsgrundlag for 2007.

Omregningen fra beskatningsgrundlag til indtægter er sket ved at gange beskatningsgrundlaget med en beregnet gennemsnitlig beskatningsprocent. Den samme procent er altså anvendt for samtlige kommuner. Den gennemsnitlige beskatningsprocent er beregnet som den beskatningsprocent, der på landsplan sikrer balance mellem kommunernes indtægter og udgifter.

Kommunernes indtægter fra selskabsskat udlignes særskilt, og denne skattekilde indgår derfor ikke i de opgjorte beskatningsgrundlag. Kommunernes andel af selskabsskatten er fastsat ved lov, og de faktiske bogførte indtægter kan derfor anvendes direkte som udtryk for kommunernes objektive finansieringsmuligheder. De bogførte indtægter er trukket fra Danmarks Statistik (funktion 7.68.92).

En enkelt kommunal skattekilde er grundet manglende datagrundlag ikke medregnet i opgørelsen af finansieringsmulighederne. Det drejer sig om de kommunale indtægter fra dækningsafgift. Udeladelsen udgør ikke noget stort problem for analysen, da dækningsafgifter fylder meget lidt i den samlede kommunale finansiering, og da det relevante udskrivningsgrundlag må formodes at have en tæt sammenhæng med udskrivningsgrundlagene for grundskyld, selskabsskat og personlige indkomster.

1.3 Sammenfattende om opgørelsen af finansieringsmuligheder

Kommunernes finansieringsmuligheder er opgjort i følgende trin:

1. Opgørelse af regnskabsindtægter fra tilskud og udligning
2. Opgørelse af regnskabsindtægter fra selskabsskat
3. Beregning af den gennemsnitlige skatteprocent, som sikrer balance mellem udgifter og indtægter på landsplan:
 - De kommunale nettodrifts- og anlægsudgifter, fratrasket de samlede kommunale indtægter fra tilskud, udligning og selskabsskat, divideres med det samlede kommunale beskatningsgrundlag (som opgjort i den kommunale udligning).

4. Kommunernes beskatningsgrundlag omregnes til indtægter ved at gange med den gennemsnitlige skatteprocent.
5. Den enkelte kommunes finansieringsmulighed opgøres som summen af 1, 2 og 4

2 Beregning af udgiftspres

Opgørelsen af kommunernes udgiftspres er mindre entydig end opgørelsen af finansieringsmulighederne. Kommunernes faktiske udgifter kan ikke bruges ukritisk, da de dækker over såvel forskelle i udgiftspres som forskelle i effektivitet og serviceniveau.

Der er i opgørelsen af udgiftspreset anvendt en tilgang svarende til den, som Finansieringsudvalget anvendte i sin betænkning nr. 1437 fra 2004. Tilgangen indebærer, at en kommunes udgiftspres opgøres som summen af:

1. Et socialt og sundhedsmæssigt udgiftspres, og
2. Et aldersbetinget udgiftspres.

Det skal bemærkes, at der med denne opgørelsesmetode ikke tages hensyn til eventuelt udgiftspres afledt af geografisk/demografiske forhold som fx ø-status, befolkningsstæthed og befolkningsvækst eller -fald.

Det sociale og sundhedsmæssige udgiftspres estimeres ved anvendelse af de faktiske sociale og sundhedsmæssige regnskabsudgifter (trukket fra Danmarks Statistik), hvorimod udgiftspreset på alle øvrige udgiftsområder estimeres ved anvendelse af de alderskriterier, som indgår i udligningen. Alderskriteriernes indbyrdes vægtning afspejler den relative udgiftstyngde af de forskellige kommunale opgaveområder.

En begrænsning ved den foreslåede metode er, at den sociale del af udgiftspreset til dels kan afspejle variationer mellem kommunerne i effektivitet og serviceniveau. De sociale udgiftsområder er ganske vist typisk de mest lovregulerede og indeholder derfor mindre rum for servicevariationer end områder som f.eks. børnepasning og ældrepleje, men også på de sociale områder er der plads til variationer i effektivitet og serviceniveau. På det sundhedsmæssige område er alene medtaget udgiftsgrupper, som kommunerne har svært ved at påvirke på kort sigt.

Samlet vurderes det, at de faktiske sociale og sundhedsmæssige udgifter er den bedste indikator for udgiftspres blandt de praktisk mulige alternativer.

2.1 Opgørelse af socialt udgiftspres

Afgrænsningen af sociale udgiftsområder tager udgangspunkt i den gældende afgrænsning af sociale overførsler. Udover kommunernes nettodriftsudgifter til sociale overførsler medregnes desuden kommunale nettodriftsudgifter til udsatte grupper, børn og unge såvel som voksne.

Den indholdsmæssige afgrænsning af de sociale udgifter svarer i store træk til Finansieringsudvalgets "smalle" afgrænsning i udvalgets rapport om et nyt tilskuds- og ud-ligningssystem fra december 2005.

Den eksakte kontomæssige afgrænsning af de sociale udgifter fremgår nedenfor, fordelt på overordnede udgiftsgrupper.

Beskæftigelse
3.30.45 Erhvervsgrunduddannelser
3.38.77 Daghøjskoler
5.38.58 Beskyttet beskæftigelse
5.38.59 Aktivitets- og samværstilbud
5.57.71 Sygedagpenge
5.57.72 Sociale formål
5.57.73 Kontanthjælp

5.57.74 Kontanthjælp vedr. visse grupper af flygtninge
5.57.75 Aktiverede kontanthjælpsmodtagere
5.58.80 Revalidering
5.58.81 Løntilskud mv. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger
5.68.93 Jobcentre
5.68.94 Pilotjobcentre
5.68.95 Løntilskud til ledige ansat i kommuner
5.68.96 Servicejob
5.68.97 Seniorjob til personer over 55 år
5.68.98 Beskæftigelsesordninger

Førtidspension

5.48.68 Førtidspension med 50 pct. refusion
5.48.69 Førtidspension med 35 pct. refusion (før jan. 03)
5.48.70 Førtidspension med 35 pct. refusion (efter jan. 03)

Boligstøtte

0.25.18 Driftssikring af boligbyggeri
5.57.76 Boligydelse til pensionister
5.57.77 Boligsikring

Udsatte børn og unge

3.22.07 Specialundervisning i regionale tilbud
3.22.08 Kommunale specialskoler
3.22.09 Sprogstimulering for tosprogede børn i førskolealderen
3.22.16 Specialpædagogisk bistand til børn i førskolealderen
5.28.20 Plejefamilier og opholdssteder for børn og unge
5.28.21 Forbyggende foranstaltninger for børn og unge
5.28.23 Døgninstitutioner for børn og unge
5.28.24 Sikrede døgninstitutioner for børn og unge

Udsatte voksne

5.32.35 Hjælpemidler, forbrugsgoder, boligindretning og befordring
5.32.37 Plejevederlag og hjælp til sygeartikler o. lign. ved pasning af døende i eget hjem
5.35.40 Rådgivning og rådgivningsinstitutioner
5.38.42 Botilbud mv. til personer med særlige sociale problemer
5.38.44 Alkoholbehandling og behandlingshjem for alkoholskadede
5.38.45 Behandling af stofmisbrugere
5.38.50 Botilbud for længerevarende ophold
5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold
5.38.53 Kontaktperson- og ledsagerordninger

Øvrige sociale udgifter

5.46.60 Introduktionsprogram mv.
5.46.61 Introduktionsydelse
5.46.65 Repatriering
5.48.67 Personlige tillæg mv.
5.72.99 Øvrige sociale formål

Når der alene medregnes driftsudgifter – og ikke anlægsudgifter - under de sociale udgifter, skyldes det, at anlægsudgifterne kan svinge tilfældigt fra år til år og dermed give tilfældige udsving i den enkelte kommunes basisbalance .

2.2 Opgørelse af sundhedsmæssigt udgiftspres

Med opgave og finansieringsreformen har kommunerne fået medansvar for finansieringen af de offentlige sundhedsudgifter. I opgørelsen af det sundhedsmæssige ud-

giftspres medregnes driftsudgifterne på følgende to udgiftsgrupper, som kommunerne har vanskeligt ved at påvirke på kort sigt:

4.62.81 Aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet

4.62.82 Kommunal genoptræning og vedligeholdelsestræning

2.3 Opgørelse af aldersbetinget udgiftspres

Ved opgørelsen af det aldersbetingede udgiftspres fordeles de samlede kommunale nettodrifts- og -anlægsudgifter uden for den sociale og sundhedsmæssige afgrænsning ud på kommuner efter deres andele af de alderskriterier, som anvendes i udligningen. Herved undgås, at forskelle i serviceniveauer og effektivitet påvirker opgørelsen. Metoden medfører, at kommuner med relativt mange børn og ældre opgøres til at have et relativt stort udgiftspres, da det især er disse aldersgrupper, som de udgiftstunge kommunale kerneopgaver retter sig mod (dagpasning, folkeskole, ældrepleje).

Data for kommunernes værdier på alderskriterierne og kriteriernes indbyrdes vægtning er stillet til rådighed af Velfærdsministeriet. Der er anvendt de kriterieværdier og -vægte, som ligger til grund for udligningen i 2007.

I sammenvægtningen til et samlet mål for kommunernes aldersstruktur er alene medtaget de "rene" alderskriterier, der måler antallet af indbyggere i forskellige aldersgrupper. Det vil sige, at tilgængelighedskriteriet, der angiver rejsetiden til 2.000 medborgere, ikke er medregnet i sammenvægtningen.

Fremgangsmåden for beregning af det aldersbetingede udgiftspres indebærer, at kommunernes udgiftspres i første omgang opgøres i et landsgennemsnitligt pris- og lønniveau. For at nå et retvisende udtryk for kommunernes reelle udgiftspres bør der ideelt set omregnes til det lokale pris- og lønniveau, så der tages højde for, at nogle kommuner grundet regionale pris- og lønvariationer skal betale mere end andre for de samme input til serviceproduktionen (medarbejdere, varer og tjenesteydelser).

Alene for løndelen foreligger en anvendelig regional statistik, nemlig tjenestemandssystemets stedtillægssatser. Der kan stilles spørgsmålstejn ved statistikens præcision og aktualitet, men KREVI har vurderet, at en korrektion med udgangspunkt i stedtillægssatser er bedre end slet ingen korrektion. I Finansieringsudvalgets betænkning 1437 fra 2004 er stedtillægssatserne pr. 1. oktober 1999 omregnet til samlede lønindeks for de forskellige stedtillægsområder. Disse lønindeks danner grundlag for lønkorrektionen. I korrektionen er det antaget, at lønudgifter udgør 70 pct. af de aldersbetingede udgifter.

I tilfælde hvor kommuner med forskellige lønindeks er lagt sammen i forbindelse med strukturreformen, er lønindekset for den sammenlagte kommune beregnet som et vægtet gennemsnit af lønindeksene i de gamle kommuner (sammenvægtning efter indbyggertal).

Korrektionen for regionale lønforskellemedfører typisk en opjustering af udgiftsbehovet i hovedstadsområdet og en nedjustering af udgiftsbehovet i provinsen. Kommunerne i de dyreste stedtillægsområder får opjusteret deres samlede aldersbetingede udgiftsbehov med 2,1 pct. som følge af lønkorrektionen, mens kommunerne i de billigste områder får nedjusteret deres aldersbetingede udgiftsbehov med 1,4 pct. De øvrige stedtillægsområder ligger mellem disse to ekstremer.

2.3 Sammenfattende om opgørelsen af udgiftspres

Kommunernes udgiftspres er opgjort i følgende trin:

1. Opgørelse af det sociale udgiftspres ved anvendelse af de faktiske sociale regnskabsudgifter (drift).
2. Opgørelse af det sundhedsmæssige udgiftspres ved anvendelse af faktiske sundhedsmæssige regnskabsudgifter

3. Opgørelse af aldersbetinget udgiftspres i gennemsnitligt pris- og lønniveau. De samlede kommunale nettodrifts- og anlægsudgifter fratrækkes de sociale og sundhedsmæssige driftsudgifter og fordeles på kommuner efter andel af de alderskriterier, som indgår i udligningen.
4. Beregning af det aldersbetingede udgiftspres i lokalt lønniveau med anvendelse af tjenestemandssystemets stedtillægssatser og under antagelse af en lønandel på 70 pct.
5. Den enkelte kommunes samlede udgiftspres opgøres som summen af 1, 2 og 4.

BILAG 2 – Økonomiske basisbalancer efter statstilskud og udligning 2007, fordelt på delelementer

Basisbalancer opgjort i kr. indbygger (2007-niveau). Negativt fortegn angiver basisunderskud.

Delelementer opgjort som afvigelse fra landsgennemsnittet i kr. pr. indbygger (2007-niveau). Negativt fortegn angiver en økonomisk ugunstig afvigelse.

Note: Summen af delelementerne 1-5 svarer teknisk set til de økonomiske basisbalancer, som kommunerne ville have, hvis der ikke var udligning, og hvis statstilskuddet blev fordelt efter indbyggertal. Summen afviger noget fra de basisbalancer før tilskud og udligning, som fremgår af bilag 3. Forklaringen er, at et statstilskud fordelt efter indbyggertal i sig selv har en udlignende effekt set i forhold til en situation, hvor kommunerne skal finansiere deres udgifter alene via lokal skatteudskrivning.

	1. Sociale udgifter	2. Sundh.m. udgifter	3. Aldersbet. udgifter	4. Selskabs- skat	5. Indk.skat, gr.skyld	6. Tilskud og udl.	Basis- balance (1-6)
København	-2.679	-105	2.646	1.445	1.247	779	3.333
Frederiksberg	1.607	-703	1.565	-327	10.676	-10.770	2.048
Albertslund	-4.636	47	258	240	-245	10.390	6.054
Allerød	2.445	162	-1.884	688	14.835	-16.970	-724
Ballerup	-2.736	-310	-660	2.948	3.915	838	3.996
Bornholm	-1.105	-86	-492	-660	-6.563	8.039	-867
Brøndby	-4.853	-304	-681	842	422	8.301	3.726
Dragør	3.438	8	-1.927	-740	14.153	-14.727	204
Egedal	4.053	297	-1.037	-692	6.518	-10.128	-989
Fredensborg	876	33	-1.194	-139	9.022	-6.519	2.079
Frederikssund	700	-38	-564	-615	1.735	-1.743	-524
Furesø	1.846	88	-2.122	663	14.146	-11.418	3.203
Gentofte	5.910	144	-2.912	1.033	30.247	-30.570	3.852
Gldsaxe	611	-155	-1.615	2.173	5.730	-2.861	3.883
Glostrup	678	-199	-414	2.069	4.740	-2.281	4.593
Gribskov	484	-227	-766	-585	3.713	-3.712	-1.093
Halsnæs	-2.476	-252	-112	-717	-2.133	3.762	-1.929
Helsingør	-899	-1	-1.012	-381	3.860	-1.605	-38
Herlev	-1.560	-480	-1.162	-64	3.231	2.553	2.518
Hillerød	1.383	-92	-1.343	125	7.274	-6.554	793
Hvidovre	-248	-320	-813	-169	1.204	2.383	2.037
Høje-Taastrup	-1.638	18	-112	2.730	914	2.776	4.688
Hørsholm	4.474	129	-2.156	596	26.789	-25.253	4.579
Ishøj	-4.376	-81	-12	-474	-2.837	15.014	7.234
Lyngby-Taarb.	3.205	-434	-2.511	591	16.607	-14.849	2.609
Rudersdal	5.169	-233	-2.823	1.418	25.667	-23.901	5.297
Rødovre	-839	34	-988	-272	869	3.801	2.605
Tårnby	1.853	-146	-1.005	-62	3.025	-1.964	1.702
Vallensbæk	5.136	-118	206	-392	8.324	-10.930	2.227
Faxe	903	87	-61	-483	-2.130	345	-1.339
Greve	2.744	47	-688	-242	6.596	-6.388	2.068
Guldborgsund	-326	-120	92	-651	-5.151	5.163	-992
Holbæk	51	63	118	-542	-2.184	1.262	-1.233
Kalundborg	-1.426	26	-315	279	-2.856	2.512	-1.780
Køge	1.320	-5	-525	-249	-793	2.025	1.772
Lejre	3.945	-116	-709	-734	3.792	-5.889	290
Lolland	-6.756	-59	-47	-619	-5.624	12.509	-596

	1. Sociale udgifter	2. Sundh.m. udgifter	3. Aldersbet. udgifter	4. Selskabs- skat	5. Indk.skat, gr.skyld	6. Tilskud og udl.	Basis- balance (1-6)
Næstved	-409	65	137	-584	-1.933	637	-2.087
Odsherred	-2.276	-91	215	-708	-1.530	1.837	-2.553
Ringsted	719	-107	-76	-308	-1.671	1.024	-419
Roskilde	1.635	62	-182	-399	6.187	-7.071	232
Slagelse	-1.090	-8	146	-585	-3.961	4.952	-547
Solrød	4.256	133	-435	-610	7.211	-9.795	761
Sorø	-878	107	-432	-710	-1.961	869	-3.005
Stevns	1.919	-253	380	-670	-28	-1.621	-273
Vordingborg	-897	-15	-201	-706	-4.582	4.316	-2.085
Assens	-154	141	-964	-67	-4.083	2.783	-2.343
Billund	1.398	-144	-883	-227	-3.034	1.182	-1.709
Esbjerg	-881	-48	-9	-271	-3.331	3.870	-668
Fanø	2.649	176	-28	-711	4.095	-3.486	2.695
Fredericia	-1.602	-6	290	-218	-1.638	1.755	-1.419
Faaborg-Midtfyn	-169	-69	-936	-503	-4.280	2.294	-3.662
Haderslev	-27	342	-182	-528	-2.979	2.827	-548
Kerteminde	261	281	-780	-549	-2.865	708	-2.944
Kolding	216	-74	287	1	-996	-160	-726
Langeland	-3.992	49	-822	-770	-6.240	10.248	-1.528
Middelfart	-450	123	-665	-254	-1.693	-100	-3.038
Nordfyns	-99	82	-598	-570	-4.715	2.711	-3.188
Nyborg	-466	91	-517	-607	-3.788	3.706	-1.581
Odense	-788	-254	894	-219	-3.359	3.748	23
Svendborg	-1.769	21	-73	-554	-4.924	3.550	-3.749
Sønderborg	549	-29	-192	-460	-3.151	1.598	-1.685
Tønder	-362	200	-881	-523	-4.730	5.395	-901
Varde	1.717	43	-1.015	-280	-2.960	1.129	-1.367
Vejen	1.065	334	-990	-371	-5.492	3.510	-1.945
Vejle	464	102	-173	-108	-1.135	207	-643
Ærø	1.557	102	-1.430	-762	-7.218	10.068	2.317
Aabenraa	-331	43	-187	104	-4.120	3.013	-1.478
Favrskov	2.933	265	-761	-558	-2.133	-1.023	-1.277
Hedensted	2.343	103	-903	-278	-1.512	-771	-1.020
Herning	1.601	203	16	-163	-2.869	635	-577
Holstebro	1.866	86	15	-163	-3.108	576	-728
Horsens	-1.038	-116	491	-69	-3.589	2.595	-1.726
Ikast-Brande	1.453	406	-260	134	-4.267	2.647	114
Lemvig	1.587	301	-1.118	3	-4.037	4.438	1.173
Norddjurs	-803	-103	-454	-368	-4.799	4.777	-1.749
Odder	1.459	266	-658	-695	-1.703	-798	-2.129
Randers	-927	92	199	-505	-4.420	3.318	-2.245
Ringk.-Skjern	1.875	228	-993	-185	-2.581	270	-1.387
Samsø	-188	-721	-1.772	-711	-4.807	10.752	2.552
Silkeborg	1.104	201	-263	-204	-1.364	-894	-1.419
Skanderborg	3.729	307	-726	-251	-253	-2.574	232
Skive	693	127	-426	-363	-3.822	2.712	-1.080
Struer	2.543	269	-231	-122	-3.316	955	98
Syddjurs	375	121	-588	-684	-2.312	-17	-3.105
Viborg	425	-119	-210	-318	-2.988	397	-2.813
Århus	-498	-106	1.429	15	-438	8	410
Brønderslev	275	454	-841	-624	-5.987	4.693	-2.029
Frederikshavn	-376	5	-207	-530	-4.135	3.873	-1.370
Hjørring	114	176	-672	-443	-4.724	3.879	-1.670

	1. Sociale udgifter	2. Sundh.m. udgifter	3. Aldersbet. udgifter	4. Selskabs- skat	5. Indk.skat, gr.skyld	6. Tilskud og udl.	Basis- balance (1-6)
Jammerbugt	286	294	-545	-625	-4.201	2.802	-1.989
Læsø	3.143	477	-770	-363	-4.133	18.670	17.024
Mariagerfjord	-243	254	-684	-312	-4.863	2.847	-3.002
Morsø	-1.422	53	-915	-140	-4.983	4.611	-2.796
Rebild	3.093	407	-885	-606	-3.870	623	-1.238
Thisted	-122	137	-835	-204	-4.849	3.929	-1.944
Vesthimmerland	-128	366	-962	-424	-6.173	5.722	-1.600
Aalborg	-545	211	1.048	-255	-2.851	837	-1.555

BILAG 3 – Økonomiske basisbalancer for statstilskud og udligning 2007

(dvs. 100 pct. finansiering via lokale skatter)

Opgjort i kr. pr. indbygger (2007-niveau). Negativt fortegn angiver basisunderskud.

	2007
København	2.821
Frederiksberg	15.100
Albertslund	-4.389
Allerød	19.415
Ballerup	3.994
Bornholm	-10.308
Brøndby	-4.485
Dragør	17.955
Egedal	10.532
Fredensborg	10.525
Frederikssund	1.589
Furesø	17.643
Gentofte	40.884
Gladsaxe	7.968
Glostrup	7.887
Gribskov	3.413
Halsnæs	-6.147
Helsingør	2.391
Herlev	655
Hillerød	8.901
Hvidovre	-89
Høje-Taastrup	2.108
Hørsholm	35.555
Ishøj	-8.385
Lyngby-Taarb.	21.006
Rudersdal	34.681
Rødovre	-1.010
Tårnby	4.312
Vallensbæk	14.934
Faxe	-2.139
Greve	9.865
Guldborgsund	-7.256
Holbæk	-2.961
Kalundborg	-4.902
Køge	-422
Lejre	6.988
Lolland	-14.306
Næstved	-3.137
Odsherred	-4.716
Ringsted	-1.800
Roskilde	8.625
Slagelse	-6.345
Solrød	12.096
Sorø	-4.293
Stevns	1.342
Vordingborg	-7.380

	2007
Assens	-5.999
Billund	-3.539
Esbjerg	-5.250
Fanø	7.056
Fredericia	-3.524
Faaborg-Midtfyn	-6.871
Haderslev	-4.011
Kerteminde	-4.264
Kolding	-779
Langeland	-13.109
Middelfart	-3.300
Nordfyns	-6.906
Nyborg	-6.096
Odense	-4.443
Svendborg	-8.351
Sønderborg	-3.956
Tønder	-7.307
Varde	-3.128
Vejen	-6.628
Vejle	-1.093
Ærø	-9.293
Aabenraa	-5.371
Favrskov	-709
Hedensted	-571
Herning	-1.825
Holstebro	-1.967
Horsens	-5.087
Ikast-Brande	-3.444
Lemvig	-4.128
Norddjurs	-7.551
Odder	-1.694
Randers	-6.507
Ringk.-Skjern	-2.209
Samsø	-9.226
Silkeborg	-816
Skanderborg	2.752
Skive	-4.609
Struer	-1.565
Syddjurs	-3.583
Viborg	-3.848
Århus	308
Brønderslev	-8.001
Frederikshavn	-6.126
Hjørring	-6.558
Jammerbugt	-5.688
Læsø	-2.529
Mariagerfjord	-6.888
Morsø	-8.471
Rebild	-2.687
Thisted	-6.909
Vesthimmerland	-8.640
Aalborg	-3.000