

# Rimelig Udligning<sup>nu</sup>



## Skævheder i udligningsordningen mellem kommunerne har store konsekvenser for den enkelte borger

---

*Skævheder i beregningen af tilskud og udligning til kommunerne har store konsekvenser for den enkelte borger – enten i kommuneskat eller serviceniveau. En almindelig lønmodtagerfamilie på mellemniveau skal for samme service betale over 40.000 kr. mere i skat afhængig af postnummer.*

## **Skævheder i beregningen af tilskud og udligning til kommunerne har store konsekvenser for den enkelte borger – enten i kommuneskat eller serviceniveau. En almindelig lønmodtagerfamilie på mellemniveau skal årligt - for samme service - betale over 40.000 kroner ekstra i skat afhængig af postnummer**

Borgerne i kommuner med omfattende landdistrikter<sup>1</sup> betaler væsentlig mere i kommuneskat end borgerne i de bymæssige kommuner i forhold til den service, som de modtager.

Beregninger viser, at de systematiske skævheder i udligningen mellem landets kommuner betyder forskelle i skattebetalingen på over 40.000 kr. om året for en almindelig lønmodtagerfamilie. Mest ramt er familierne i kommuner med størst befolkningsandel i landdistrikter, hvor kommunen ikke modtager kompensation via det særlige kriterie for befolkningstilbagegang. Det drejer sig om i alt 14 kommuner med en landdistriktsgrad over 40 %. Her betyder skævhederne ekstra årlig kommuneskat for almindelige familier på 9.400 kr. i gennemsnit. I enkelte af kommunerne op til 17.000 kr. ekstra.

I de mest bymæssige kommuner kan lønmodtagerfamilierne derimod glæde sig over, at de sparer mange skattekrone som følge af skævhederne i systemet. Favoriseringen gælder i 11 ud af 13 helt bymæssige kommuner, hvor lønmodtagerfamilier i gennemsnit slipper 10.000 kr. billigere i skat årligt. I enkelte af disse kommuner op til 25.000 kr. billigere.

Beregningerne viser konsekvensen for skatteudskrivningen ved nuværende service i kommunerne. Hvis udligningssystemets skævheder rettes op, ville de ramte kommuner enten kunne sænke deres skatteudskrivning eller hæve serviceniveauet over for borgerne.

Beregningsmetoden er uddybet i næste afsnit.

## **UDDYBENDE FORKLARING**

Udligningssystemet skal give kommunerne nogenlunde ensartede økonomiske vilkår, sådan at alle kommuner ved en gennemsnitlig beskatning af borgerne kan yde et gennemsnitligt serviceniveau over for borgerne.

Udligningen er nødvendig, fordi der er stor forskel på kommunernes beskatningsgrundlag og udgiftsbehov som følge af aldersfordeling og sociale forhold. Der er flere udligningsordninger, men den generelle udligningsordning er den vigtigste.

Rimelig Udligning har i tidligere analyser vist, at skævheder ved udligningssystemet har store økonomiske konsekvenser for kommunerne, idet grundlaget for udligningsberegningerne er beregnet systematisk skævt og upræcist i forhold til de reelle udgiftsbehov i kommunerne.

Beregningsgrundlagene er upræcise af flere årsager:

- Der sker en udligning af forskelle i økonomiske vilkår som følge af, at nogle kommuner har mange borgere i de dyre aldersgrupper, fx. skolebørn, mens andre kommuner har mange i den erhvervsaktive alder samt studerende, som ikke koster kommunerne ret meget. Men denne forskel indregnes kun delvist i udligningsberegningerne. Det går ud over kommuner med mange børn og ældre.
- Der sker udligning af forskelle i økonomiske vilkår som følge af, at nogle kommuner er mere socialt belastede end andre. Men vurderingen af, om en kommune er socialt belastet afviger systematisk fra virkelighedens fordeling af de sociale udgifter. Det går især ud over kommuner med betydnende

<sup>1</sup> Landdistrikter defineres her som befolkningsandelen, der bor i landdistrikter og byer under 1000 indbyggere.

landdistrikter, hvis udgiftsbehov er undervurderet, mens især de mest bymæssige kommuners udgiftsbehov er overvurderet.

- En medvirkende årsag til de systematisk skævt beregnede udgiftsbehov er, at høje udgifter bliver fortolket som høje udgiftsbehov, der udløser høj udligning. Det sker selv om de høje udgifter i nogle tilfælde skyldes gode økonomiske vilkår i kommunen fra selskabsskatter, dækningsafgifter eller udligningssystemet selv.
- Der sker udligning af de særlige udgifter knyttet til udlændinge. Men den særlige udligningsordning for udlændinge udløser dobbelt så store beløb som de faktiske udgifter forbundet med udlændinge. Det viste Finansieringsudvalget i sin rapport om udlændingeudligningen i 2014. Alligevel er ordningen endnu ikke ændret.

Det sociale udgiftsbehov blev lidt mindre skævt efter at fejl i datagrundlaget for to af de sociale kriterier blev rettet af Danmarks Statistik med virkning fra 2019, men meget betydelige skævheder kan stadig konstateres.

Hvis man både inddrog de fulde aldersbestemte udgifter, estimerede den sociale belastning svarende til kommunernes faktiske socialudgifter og dæmpede den særlige udlændingeudligning svarende til Finansieringsudvalgets beregning af de faktiske udgifter, ville 6,8 mia. udligningskroner i 2019 være landet i andre kommuner, end de gør i den gældende ordning.

### Udligningens betydning for den enkelte borger

Beregninger og analyser fra RimeligUdligning har hidtil været fremlagt for at belyse betydningen for kommunernes økonomi. Det er jo forskelle i kommunernes økonomi, som udligningen skal udligne.

Men skævhederne betyder ikke "kun" noget for de enkelte kommuner. Skævhederne har også store konsekvenser for borgernes privatøkonomi, idet borgerne i nogle kommuner må betale en langt højere skat end de skulle, hvis udligningssystemet var baseret på mere præcise beregninger. For at synliggøre betydningen heraf, har vi omregnet de *kommunaløkonomiske* konsekvenser af skævhederne til *skattemæssige konsekvenser* for en almindelig lønmodtagerfamilie på mellemniveau.

En af de kommuner, som rammes af skævhederne, er Assens Kommune. I 2019 mister Assens 156 mio. kr. i udligning fra den generelle udligningsordning som følge af skævhederne i udgiftsbehovene og yderligere 11 mio. kr. som følge af de urealistisk høje enhedsbeløb i den særlige udlændingeudligning. De i alt 167 mio. kr. svarer til 2,63 procent af udskrivningsgrundlaget i Assens Kommune. Hvis fejlene blev rettet, kunne Assens Kommune derfor sænke sin udskrivningsprocent med 2,63 procentpoint, og det svarer for en almindelig lønmodtagerfamilie til over 14.000 kr. i indkomstskat årligt.

Hvis fejlene blev rettet, ville Assens kommune måske ikke vælge at sænke udskrivningsprocenten med alle 2,63 procentpoint fra nuværende 26,10 procent. Man ville måske anvende nogle af pengene til at undgå besparelser på fx ældreområdet, som senest har været til debat. Men uanset, ville rettelse af fejlene være til gavn for borgerne i Assens i et omfang svarende til 14.000 kr. om året for en lønmodtagerfamilie, som familien enten ville modtage i form af skattelettelser eller bedre service.

Betragtet på denne måde betyder skævhederne faktisk, at lønmodtagerfamilien i nogle kommuner betaler op til 3,3 procentpoint svarende til over 17.000 kr. mere i kommuneskat eller må nøjes med en tilsvarende lavere service end gennemsnitsborgeren i Danmark, medens familier i andre kommuner betaler op til 5,4 procentpoint svarende til næsten 29.000 kr. mindre i skat end gennemsnitsborgeren eller får tilsvarende højere service.

En direkte følge af skævhederne i udligningssystemet er således, at der for en almindelig lønmodtagerfamilie, for et gennemsnitligt serviceniveau, kan være helt op til 46.000 kr. i forskel om året i kommuneskat afhængig af postnummeret.

## Systematiske konsekvenser afhængig af kommunetype

Skævhederne er ikke tilfældigt fordelt over landet. I følgende tabel vises konsekvenserne i 7 forskellige kommunegrupper. Grupperne er opdelt på baggrund af geografi, landdistriktsgrad, og om kommunerne er omfattet af det særlige udligningskriterie for befolkningstilbagegang. Opdelingen er valgt, fordi analyser har vist, at udligningssystemet især skævvrider udligningen imellem disse grupper af kommuner.

Ikke alle kommuner i de viste kommunegrupper er påvirket ens, men gennemsnitligt er der næsten 20.000 kr. i årlig kommuneskat til forskel for en almindelig lønmodtagerfamilie afhængig af, om familien bor i en af de 13 helt bymæssige kommuner midt i hovedstaden eller om familien bor i en kommune med størst befolkningsandel i landdistrikter og uden nedgang i folketallet.

### Skattevirkning for almindelig lønmodtagerfamilie af skævhederne i udligningen

Kommunetyper	Udskrivnings- pct 2018.*)	Skattevirkning af skævhederne	
		Udskr.pct .	Årlig skat i kroner
<b>13 helt bymæssige hovedstadskommuner:</b> 11 af 13 kommuner kan opkræve mindre i skat som følge af skævhederne	23,74%	-1,87%	-9.986
<b>8 mest bymæssige provinskommuner:</b> 5 af 8 kommuner kan opkræve mindre i skat som følge af skævhederne	25,04%	-0,57%	-3.045
<b>14 provinskommuner med størst befolkningsandel i landdistrikter (over 40 %) og med nedgang i folketallet:</b> 9 af 14 kommuner må opkræve mere i skat som følge af skævhederne	25,94%	0,51%	2.710
<b>9 provinskommuner med stor befolkningsandel i landdistrikter (20-40 %) og med nedgang i folketallet:</b> 7 af 9 kommuner må opkræve mere i skat som følge af skævhederne	25,89%	0,59%	3.137
<b>21 øvrige hovedstadskommuner:</b> 18 af 21 kommuner må opkræve mere i skat som følge af skævhederne**) )	24,72%	0,81%	4.330
<b>19 provinskommuner med stor befolkningsandel i landdistrikter (20-40 %) og uden nedgang i folketallet:</b> 16 af de 19 kommuner må opkræve mere i skat som følge af skævhederne	25,33%	0,85%	4.548
<b>14 provinskommuner med størst befolkningsandel i landdistrikter (over 40 %) og uden nedgang i folketallet:</b> 14 af de 14 kommuner må opkræve mere i skat som følge af skævhederne	25,66%	1,77%	9.419

\*) Gældende procenter i tilskudsudmeldingen for 2019. Lands gennemsnitlig udskrivningsprocent er 24,91.

\*\*) Forskelle i gældende udskrivningsprocenter påvirkes ikke kun af skævhederne, men også af skattegrundlag, serviceniveauer, mv.

I de 13 helt bymæssige kommuner midt i hovedstaden betyder skævhederne, at den samlede udskrivningsprocent på 23,74 er 1,87 procentpoint lavere, end hvis udligningen blev beregnet uden disse skævheder.

Den lavere udskrivningsprocent giver hermed en skatterabat for en almindelig lønmodtagerfamilie på mellemniveau på næsten 10.000 kr. om året i gruppen af helt bymæssige hovedstadskommuner.

Men ikke alle hovedstadskommuner har samme fordel af skævhederne. For de øvrige 21 hovedstadskommuner betyder skævhederne nemlig, at der må opkræves 0,81 procentpoint mere i kommuneskat<sup>2</sup>. Det koster en almindelig lønmodtagerfamilie 4.330 kr. ekstra i årlig kommuneskat.

Ligesom de helt bymæssige *hovedstadskommuner* favoriserer skævhederne i udligningssystemet også de mest bymæssige kommuner *i provinsen*. Disse kommuner har i dag en samlet udskrivningsprocent på 25,04 procent, og det er 0,57 procentpoint lavere, end hvis skævhederne blev rettet. En almindelig lønmodtagerfamilie i disse kommuner sparer på den måde årligt 3.045 kr. i kommuneskat.

Skævhederne i udligningssystemet går som allerede nævnt hårdest ud over provinskommuner, som ikke har nedgang i folketallet. Kommuner med størst befolkningsandel (over 40 %) i landdistrikter og uden nedgang i folketallet har i dag en gennemsnitlig skatteprocent på 25,66 procent, og det er 1,77 procentpoint højere, end hvis skævhederne i udligningssystemet blev rettet. For en lønmodtagerfamilie i disse kommuner betyder det 9.419 kr. mere i kommuneskat end gennemsnitsfamilien i hele Danmark. Situationen er forskellig i de 14 kommuner, men i alle 14 kommuner betaler borgerne i dag højere skat end rimeligt for deres serviceniveau, fordi udligningssystemet lider under de nævnte skævheder.

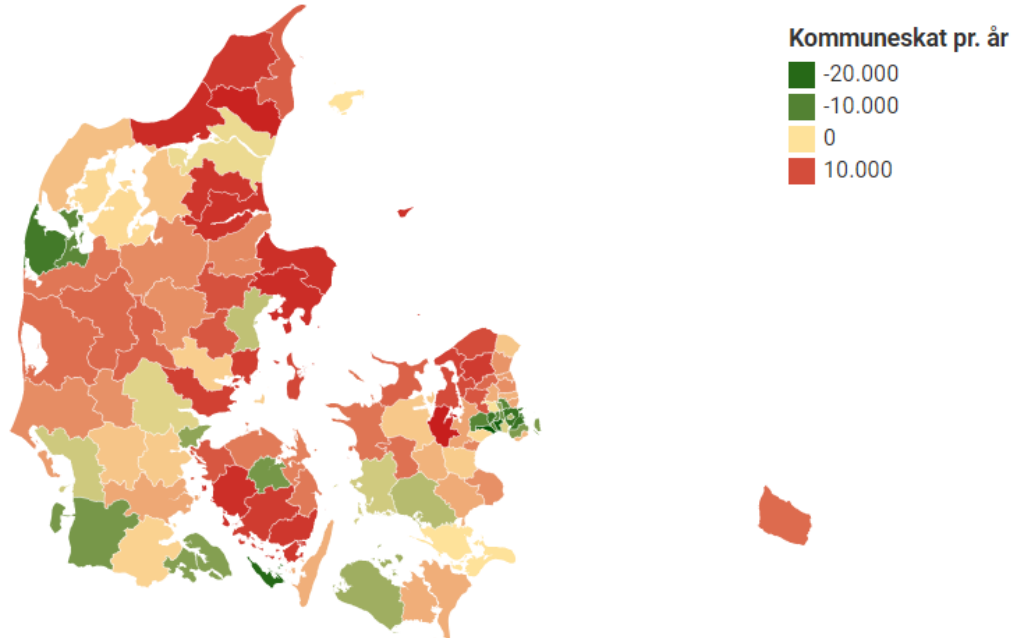
Den næst hårdest ramte gruppe er provinskommuner med stor befolkningsandel i landdistrikter (20-40%) og uden ekstra udligning som følge af nedgang i folketallet. 16 af de 19 kommuner i denne gruppe ville kunne sænke udskrivningsprocenten, hvis skævhederne i udligningen blev rettet og gennemsnitligt for alle 19 kommuner koster skævhederne den almindelige lønmodtagerfamilie 4.548 kr. ekstra i kommuneskat om året.

Midt i billedet ses provinskommuner med beregnet årlig nedgang i folketallet. 9 ud af 14 provinskommuner med mest omfattende landdistrikter og med faldende folketal og 7 ud af 9 af provinskommuner med mindre omfattende landdistrikter og nedgang i folketallet ville kunne sænke kommuneskatten, hvis udligningen blev rettet. For disse to grupper er der i dag en 2.710 kr. henholdsvis 3.137 kr. højere kommuneskat som følge af fejlene i udligningssystemet.

<sup>2</sup> Når den faktiske udskrivningsprocent i de øvrige hovedstadskommuner alligevel er forholdsvis lav, skyldes det at disse kommuner samtidig har et højt beskatningsgrundlag, og af den årsag kan nøjes med en lavere udskrivningsprocent, idet der ikke er 100 % udligning.

## Betydning af upræcise udgiftsbehov for indkomstskat for almindelig lønmodtagerfamilie

Så meget koster skævhederne i udligningssystemet en almindelig lønmodtagerfamilie i skat



*Fordelt på deciler*

Note: Datagrundlaget for kortet er skævhederne i udligningen i 2019. Beregninger for enkelte kommuner påvirkes markant af det ustabile kriterie for befolkningsnedgang. Fra 2018-2019 forbedredes udligningen herved især for Lolland og Lemvig, men faldt for Assens, Faaborg-Midtfyn og Læsø.