

Forslag
til
ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner
(Udvidelse af overgangsordning for kommuner)

Økonomi- og Indenrigsministeriet

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. bekendtgørelse nr. 63 af 19. januar 2021, som ændret ved § 8 i lov nr. 923 af 18. maj 2021, § 30 i lov nr. 679 af 3. juni 2023, § 33 i lov om nr. 1647 af 30. december 2024, § 18 i lov nr. 1655 af 30 december 2024, § 6 i lov nr. 719 af 20. juni 2025 og § 1 i lov nr. 720 af 20. juni 2025, foretages følgende ændringer:

1. I § 17 h, stk. 1 indsættes efter »medfinansieringsordning«: »og flytning af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner«.
2. I § 17 h, stk. 2 indsættes efter »medfinansieringsordning«: »og flytning af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner«.
3. I § 17 h, stk. 4 ændres »som led i« til: » i forlængelse af«.

[Ikrafttrædelsesbestemmelse]

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse	
1.	Indledning
2.	Baggrund
3.	Lovforslagets hovedpunkter
3.1.1	Gældende ret
3.1.2	Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser
3.1.3	Den foreslåede ordning
4.	Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5.	Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6.	Administrative konsekvenser for borgerne
7.	Klimamæssige konsekvenser
8.	Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9.	Forholdet til EU-retten
10.	Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11.	Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslaget er en del af den samlede lovgivningsmæssige gennemførelse af *Aftale om sundhedsreform 2024*, som Socialdemokratiet, Venstre, Moderaterne, Danmarksdemokraterne, Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Radikale Venstre har indgået den 15. november 2024.

Med lovforslaget udmøntes den kommunale overgangsordning, der i henhold til *Aftale om sundhedsreform 2024* midlertidigt håndterer de samlede, afledte byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne som følge af dels bortfald af den kommunale medfinansieringsordning og dels overførsel af visse sundhedsgaver fra kommuner til regioner.

Med lovforslaget udvides den overgangsordning, som blev fastsat i tilknytning til afskaffelsen af den kommunale medfinansiering, så den også omfatter de byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne som

følge af den efterfølgende lovgivning om overførsel af visse sundhedsopgaver fra kommunerne til regionerne.

2. Baggrund

Kommunernes generelle finansiering består primært af skatteindtægter og bloktilskud. Hertil kommer, at tilskuds- og udligningssystemet bl.a. udligner kommunernes forskelle i beskatningsgrundlag og i udgiftsbehov.

Den aftalte sundhedsreform påvirker kommunernes udgifter og derfor den generelle finansiering for kommunerne, og bortfaldet af den kommunale medfinansieringsordning og flyttet af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner har på den baggrund afledte byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne.

Med den politiske aftale om sundhedsreformen er der aftalt en midlertidig likviditetsneutral overgangsordning med henblik på at håndtere de byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommuner samlet set som følge af dels bortfald af den kommunale medfinansieringsordning og dels flyt af visse sundhedsopgaver fra kommer til regioner.

Med lov nr. 719 af 20. juni 2025 er der indført en likviditetsneutral overgangsordning, der midlertidigt håndterer de afledte byrdefordelingsmæssige konsekvenser som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning. Med loven er der forudsat at ske en udvidelse af denne overgangsordning i forlængelse af lovgivning om opgaveflyttet i sundhedsreformen og fastsættelse af udgiftsvirkningen herved, således at overgangsordningen omfatter de samlede byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommuner som følge af sundhedsreformen.

Overgangsordningen er midlertidig i den forstand, at den forudsættes at gælde frem til, at der politisk tages stilling til evt. samlede ændringer i tilskuds- og udligningssystemet på baggrund af det igangsatte arbejde i Finansieringsudvalget under Økonomi- og Indenrigsministeriet.

3. Lovforslagets hovedpunkter

3.1. Gældende ret

Med lov nr. 719 af 20. juni 2025 er der indført en likviditetsneutral overgangsordning, der midlertidigt håndterer de afledte

byrdefordelingsmæssige konsekvenser som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning.

Den gældende overgangsordning neutraliserer de afledte tab og gevinster ved afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning, der overstiger 0,05 pct. af kommunernes beskatningsgrundlag. Det følger af lovgivningen, at hvis der er forskel mellem tilskud til neutralisering af tab og bidrag fra gevinster, da vil denne forskel blive fordelt til alle kommuner efter indbyggertal. En særlig kompensationsordning vedr. fastfrysning af den kommunale medfinansieringsordning indgår i denne beregning således, at forskellen mellem compensationstilskud på 128,9 mio. kr. og tilskud fratrullet bidrag, fordeles til alle kommuner efter indbyggertal.

Det fremgår af lovbemærkningerne til lov nr. 719 af 20. juni 2025 at når et endeligt grundlag for overførsel af sundhedsopgaver fra kommuner til regioner som følge af sundhedsreformen ligger fast ved lovgivning foreslås det at udvide overgangsordningen til også at omfatte de afledte byrdefordelingsmæssige konsekvenser ved flyt af visse sundhedsopgaver.

Flyttet af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner er fastlagt ved lov nr. 1761 af 29. december 2025. Hermed flyttes ansvaret for patientrettet forebyggelse, akutsygeplejen og dele af genoptræningsindsatsen samt hovedparten af målgruppen for de midlertidige pladser, herunder alle akutpladser, fra kommunerne til regionerne.

Med *Forårsaftale 2025 om implementering af sundhedsreformen* mellem regeringen, KL og Danske Regioner, blev der indgået aftale om de økonomiske konsekvenser af de opgaver, som flyttes. I forlængelse heraf er det statslige bloktilskud til kommuner fra og med 2027 nedreguleret, og det statslige tilskud til regioner vedr. sundhedsområdet opreguleret svarende til de flyttede udgifter på 4,208 mia. kr. (2025-pl), jf. aktstykke 196 af 30. juni 2026.

Det lavere udgiftsniveau for kommunerne har desuden betydning for opgørelsen af kommunernes udgiftsbehov i udligningen af kommunernes udgiftsbehov efter reglerne i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner (udligningsloven).

Ændringer i kommuners udgifter til sundhedsområdet på baggrund af opgaveflyttet samt i kommuners indtægter via tilskuds- og udligningssystemet vil uden andre tiltag give anledning til byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne.

3.2. Økonomi- og Indenrigsministeriets overvejelser

Der er som led i sundhedsreformen aftalt en likviditetsneutral overgangsordning, der neutraliserer tab og gevinster, der overstiger 0,05 pct. af kommunernes beskatningsgrundlag. Overgangsordningen er aftalt at skulle gælde for de samlede byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne som følge af dels bortfald af den kommunale medfinansieringsordning og dels overførsel af opgaver fra kommuner til regioner.

Formålet med overgangsordningen er, at den skal bidrage til ro om den kommunale økonomi ved, at kommuners tab og gevinster, der overstiger 0,05 pct. af beskatningsgrundlaget, neutraliseres midlertidigt. Overgangsordningen forudsættes at gælde frem til, at der politisk tages stilling til evt. samlede ændringer i tilskuds- og udligningssystemet på baggrund af Finansieringsudvalgets arbejde med forberedelse af ændringer i det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

Med lov nr. 719 af 20. juni 2025 er den kommunale medfinansieringsordning på sundhedsområdet afskaffet og samtidig er der etableret en overgangsordning, som i første omgang omfatter de byrdefordelingsmæssige konsekvenser for kommunerne som følge af bortfaldet af den kommunale medfinansieringsordning.

Med lov nr. 719 af 20. juni 2025 blev det samtidig forudsat, at når endeligt grundlag for flyt af sundhedsopgaver ligger fast ved lovgivning, vil der i en næste fase skulle lovgives endeligt om den

samlede overgangsordning ved at udvide grundlaget for ordningen til også at omfatte virkningerne af flyt af sundhedsopgaver.

Der er med lov nr. 1761 af 29. december 2025 lovgivet om opgaveflyttet og i forlængelse heraf sket en nedregulering af kommunernes udgiftsramme og bloktilskud fra og med 2027. Den sidste fase af lovgivning om overgangsordningen kan dermed gennemføres med henblik på at overgangsordningen kan få virkning for kommunernes tilskud- og udligningsbeløb for 2027 og frem. Det indebærer, at der i den eksisterende overgangsordning skal indarbejdes de beregnede virkninger af overførsel af sundhedsopgaver fra kommuner til regioner.

Det bemærkes, at de beregnede virkninger af opgaveflyttet på sundhedsområdet vil skulle baseret på et datagrundlag for fordelingen af de enkelte kommuners andel af den samlede udgiftsvirkning. Med *Forårsaftale 2025 om implementering af sundhedsreformen* mellem regeringen, KL og Danske Regioner er det aftalt, at dette grundlag etableres i samarbejde med KL. Grundet kommunale forskelle i opgavevaretagelsen og snitflader til andre kommunale opgaver vil der i et omfang være tale om skøn for fordelingen af udgiftsvirkningen på kommuner.

3.3. Den foreslåede ordning

Med lov nr. 1761 af 29. december 2025 er myndigheds- og finansieringsansvaret for en række sundhedsopgaver flyttet fra kommunerne til regionerne for samlet 4,208 mia. kr.

En reduktion af kommunernes udgifter til sundhedsområdet for samlet 4,208 mia. kr. og en tilsvarende reduktion af bloktilskuddet vil uden andre tiltag give anledning til virkninger i udgifter og finansiering for de enkelte kommuner og dermed samlet indebærer byrdefordelingsmæssige konsekvenser.

Med lovforslaget foreslås det at udvide den gældende overgangsordning, jf. lov nr. 719 af 20. juni 2025, til også at omfatte

de byrdefordelingsmæssige konsekvenser som følge af overførsel af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner.

Overgangsordningen vil med dette lovforslag udvides til også at omfatte de samlede virkninger, som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning og overførsel af opgaver fra kommuner til regioner som led i sundhedsreformen.

De beregnede byrdefordelingsmæssige tab og gevinster til brug for opgørelsen af overgangsordningen opgøres en gang for alle.

Datagrundlaget for de afledte virkninger af overførsel af sundhedsopgaver fra kommuner til regioner er etableret i samarbejde med KL og er baseret på indberetninger fra kommunerne. Da udgifterne ikke fuldt ud kan udskilles for hver kommune er den samlede udgiftsvirkning i et omfang baseret på en objektiv fordelingsnøgle ud fra indberettede oplysninger fra kommunerne samt registerdata.

For akutsygeplejen, den patientrettede forebyggelse samt de midlertidige pladser fastlægges fordelingsnøglen på baggrund af kommunefordelte årsværk som oplyst af kommuner. Kommunernes oplysninger er i et omfang skønsmæssige, da kommunerne har løst opgaverne forskelligt og der er snitflader til andre kommunale opgaver. For den avancerede genoptræning og den specialiserede rehabilitering fastlægges fordelingsnøglen på baggrund af tilgængelige registerdata.

De indberettede oplysninger ligger sammen med tilgængelig registerinformation til grund for en objektiv beregning af kommunernes andel af de samlede flyttede udgifter på 4,208 mia. kr.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Overgangsordningen neutraliserer tab og gevinster over 0,05 pct. af kommunernes beskatningsgrundlag. Enkeltkommuners tab og gevinster, der er lavere end 0,05 pct. af kommunens

beskatningsgrundlag vil dermed ikke være omfattet af overgangsordningen.

Lovforslaget er udgiftsneutralt for staten, da der er tale om en likviditetsneutral overgangsordning, der ikke indebærer en øget statslig finansiering i forhold til i dag.

I bilag x er der vist en opgørelse af de samlede byrdefordelingsmæssige virkninger af sundhedsreformen. [Bilagstabel er under færdiggørelse]. I kolonne 1 er virkningerne angivet for hver enkelt kommune i 1.000 kr. I kolonne 2 fremgår den del af virkningen, der overstiger 0,05 pct. af kommunen beskatningsgrundlag. I kolonne 3 fremgår for hver kommune det samlede tilskud eller bidrag i overgangsordningen inkl. korrektion for en forskel fordelt efter indbyggertal. Kommuner med et beregnet tab modtager et tilskud svarende til det tab der overstiger 0,05 pct. af beskatningsgrundlaget. Kommuner med en beregnet gevinst yder et bidrag svarende til den gevinst, der overstiger 0,05 pct. af beskatningsgrundlaget.

Lovforslaget vurderes samlet set ikke at medføre nævneværdige implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

De 7 principper for digitaliseringsklar lovgivning er ikke relevante for lovforslaget.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 1. september til og med den 14. september (14 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.: KL

11. Sammenfattende skema		
	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (der i relevant omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Efter gældende lov er der indført en midlertidig overgangsordning, hvorefter der vil ske en delvis neutralisering af enkeltkommuners tab og gevinster som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning.

Det gælder efter §17 h, stk. 1, 1. pkt. i udligningsloven, at der ydes et tilskud til kommuner, der har et samlet beregnet byrdefordelingsmæssigt tab som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning, og hvor tabet overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag. Det følger af stk. 1, 2. pkt., at tilskuddet fastsættes til den del af kommunens beregnede byrdefordelingsmæssige tab, som overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Det foreslås, i § 17 h, stk. 1, 1. pkt. at efter »kommunale medfinansieringsordning« indsættes »flytning af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner«.

Den foreslåede ændring vil medføre en udvidelse af overgangsordningen, således at der ydes et tilskud til kommuner, der har et samlet beregnet byrdefordelingsmæssigt tab som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning og flytning af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner, og hvor det samlede tab overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Med det foreslåede vil de kommuner, hvor der i tabellen i [bilag x] er et beregnet tab, der overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag, få et tilskud, der vil svare til den del af kommunens samlede tab, der overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Til nr. 2

Det gælder efter § 17 h, stk. 2, 1. pkt., at kommuner betaler et bidrag, hvis kommunen har en samlet beregnet byrdefordelingsmæssige gevinst som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning, og hvor gevinsten overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag. Det følger af stk. 2, 2. pkt., at bidraget fastsættes til den del af kommunens

beregnete byrdefordelingsmæssige gevinst, som overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Det foreslås, i § 17 h, stk. 2, 1. pkt. at efter »kommunale medfinansieringsordning« indsættes »flytning af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner«.

Den foreslåede ændring vil medføre en udvidelse af overgangsordningen, således at kommuner betaler et bidrag, hvis der kan opgøres en samlet beregnet gevinst som følge af afskaffelsen af den kommunale medfinansieringsordning og flytning af visse sundhedsopgaver fra kommuner til regioner, og hvor den samlede gevinst overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Med det foreslåede vil de kommuner, hvor der i tabellen i [bilag x] er en beregnet gevinst, der overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag, betale et bidrag, der vil svare til den del af kommunens samlede gevinst, der overstiger 0,05 pct. af kommunens beskatningsgrundlag.

Til nr. 3

Det gælder efter § 17 h, stk. 4, at økonomi- og indenrigsministeren fastsætter tilskud og bidrag i ordningen som led i tilskudsudmeldingen for 2027.

Det foreslås, at ændre »som led i « til: »i forlængelse af«.

Den foreslåede ændring skal ses i lyset af, at det var en forudsætning for § 17 h, stk. 4, at lovforslaget, der udvider overgangsordningen, var fremsat og vedtaget af Folketinget før d. 1. juli 2026, hvor tilskudsudmeldingen for 2027 fandt sted.

Den foreslåede ændring indebærer, at tilskud og bidrag i denne ordning fastsættes af økonomi- og indenrigsministeren umiddelbart efter vedtagelsen af denne lov.