



FREDENSBORG
KOMMUNE

Administrationens 1. budgetvurdering for budget 2027-2030



ÉN KOMMUNE – FEM UNIKKE STEDER
• FREDENSBORG • HUMLEBÆK • NIVÅ • KOKKEDAL • LANDET

Indholdsfortegnelse

Administrationens 1. budgetvurdering 2027-2030	3
Kommunens udfordringer og Byrådets opgave	3
Det tekniske budgetgrundlag for budget 2027-2030	7
1. Nyt basisbudget	7
2. Tekniske reguleringer og udfordringer	9
Ny demografiregulering jf. befolkningsprognose 2026 (Politikområde Børn, Skole, Ældre og Forebyggelse)	9
Sundhedsreform – aktivitetsbestemt medfinansiering	10
Sundhedsreform – overdragelse af opgaver	11
Sundhedsreform - overgangsordning og neutralisering af sundhedsreform/ udligningsreform	11
Overholdelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet	12
Forventet udgiftsstigning på de specialiserede områder	12
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Skole, specialundervisningsområdet	13
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Familie og Unge	16
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Psykiatri og Handicap	17
3. Overskridelsen af servicerammen inkl. tekniske reguleringer og udfordringer	19
4. Usikkerheder	20
Indfrielse af indefrosne ejendomsskatter	20
Flygtningeboliger	21
Realisering af anlægsindtægter	21
Kendelse i arbejdsretten	21
Krav til administrative besparelser i kommuner og regioner	21
Udligningsreform	22
Sanktioner i forhold til overholdelse af service- og anlægsrammen	22
5. Anlægsprogrammet	22
6. Gæld	23
7. Kommunens gennemsnitlige kassebeholdning	25
8. Administrationens 1. budgetvurdering understøttes af følgende notater	26
Bilag 1 Usikkerhed ved Fredensborg Kommunes tilgodehavende ejendomsskat	27

Administrationens 1. budgetvurdering 2027-2030

Byrådets opgave er på budgetseminaret at drøfte den forestående budgetproces og sætte de strategiske rammer for administrationens videre arbejde med budgettet frem mod augustseminaret og den endelige budgetvedtagelse.

Der er på nuværende tidspunkt ikke en ny vurdering af indtægtssiden, da den afventer økonomaftalen mellem regeringen og KL. Aftalen forventes indgået primo juni, forudsat at en ny regering er kommet på plads. Administrationens budgetvurdering har dermed primært fokus på udgiftssiden og de forventede udfordringer og usikkerheder, der knytter sig til den kommende budgetproces.

Kommunens udfordringer og Byrådets opgave

Baseret på den nuværende viden om og forventninger til budget 2027 står kommunen overfor en række større udfordringer:

1. Der er pres på specialundervisningsområdet og det specialiserede børne- og voksenområde, og der forventes merudgifter for ca. 55-60 mio. kr. årligt fra 2027 og frem
2. Når de tekniske reguleringer og de forventede merudgifter indarbejdes i budgettet, overskrides kommunens forventede serviceramme med ca. 45-55 mio. kr. årligt, og kommunens gennemsnitlige kassebeholdning går uden kompenserende besparelser under nul i februar 2030
3. Hvis Byrådet finder årlige besparelser svarende til 50 mio. kr. – som lige nu vurderes som værende et minimum for at overholde den forventede serviceramme – vil kommunens gennemsnitlige kassebeholdning til gengæld være over 100 mio. kr. i hele budgetperioden
4. Dog er der fortsat usikkerhed om, hvornår kommunen får sit tilgodehavende for de indefrosne ejendomsskatter. Hvis dette ikke sker som udmeldt ultimo 2026, vil det have en negativ effekt på kommunens likviditet og udgøre en udfordring i forhold til kommunens gennemsnitlige kassebeholdning alt afhængig af, hvornår kommunen så får sit tilgodehavende for de indefrosne ejendomsskatter
5. Kommunen kan heller ikke i 2027 overholde anlægsrammen

Der vil ske ændringer i talgrundlaget frem mod budgetforhandlingerne. Ikke mindst når

kommunens indtægtsside opdateres.

Det er svært i år at forudse, hvor **økonomiaftalen for budget 2027** lander. Med aftalen for budget 2025 og 2026 blev der talt om et sporskifte for regeringens og kommunernes samarbejde, og servicerammen blev begge år løftet med lidt over 3 mia. kr. Hvorvidt et løft i samme størrelsesorden indgår i aftalen for budget 2027, er dog usikkert. Det skyldes, at regeringen – med baggrund i den udenrigspoliske situation – har brug for en større del af det økonomiske råderum til forsvaret, beredskab mv., og der skrives nu ofte om, at det økonomiske råderum i regeringens 2035-plan er ved at være mere end brugt op. Omvendt har alle partier i valgkampen op til Folketingsvalget tilkendegivet, at kommunerne/kernevelefærden vil blive prioriteret.

Fra 1. januar 2027 forventes der **nye regler på dagtilbudsområdet**, hvor ledere ikke længere tæller med i normeringerne, og hvor forældrebetalingen sænkes til 21,3 procent. Det store usikkerhedspunkt for budget 2027 er, hvor mange penge der følger med fra staten fra 2027 og frem. Det afklares først senere i forbindelse med lovarbejdet. I værste fald kan det betyde **merudgifter på netto 7 mio. kr. årligt fra 2027 og frem.**

Der er også en praktisk usikkerhed. Det kan nemlig blive svært at rekruttere så mange nye medarbejdere på kort tid, og det kan påvirke både tidsplan og økonomi.

De seneste år har der været et stigende udgiftspres på **specialundervisningsområdet** som følge af, at et stigende antal elever bliver segregeret fra almenområdet både på landsplan og i Fredensborg Kommune. Der er en klar tendens til, at eleverne er yngre, når de visiteres til specialtilbud. Det betyder, at kommunen får udgifter til specialundervisning i flere år. Fra budget 2027 og frem forventes der derfor **merudgifter på 26 mio. kr. årligt** til specialundervisningsområdet.

På det **specialiserede børneområde** er det lykkedes gennem forskellige udgiftsdæmpende tiltag at nedbringe udgifterne til såvel støttende indsatser som til anbringelser. Det er forventningen, at udgiftsniveauet i 2026 kan fastholdes på 2025-niveau. Dette til trods forventes der **budgetoverskridelser på det specialiserede børneområde på ca. 10 mio. kr. årligt fra 2027 og frem.**

Herudover forventes **merudgifter på det specialiserede voksenområde på årligt ca. 21 mio. kr. i 2027 stigende til 26 mio. kr. i 2029 og frem.** Tilgangen af borgere, på især botilbud, har været større og dyrere end først antaget. Hertil kommer takststigninger, og der

opleves tilgang og prisstigninger på beskyttet beskæftigelse og aktivitets- og samværstilbud. Tilgangen fra ungeområdet fortsætter, og der er også flere kendte dyre sager på vej i 2027 og 2028.

Sundhedsreformen træder i kraft den 1. januar 2027, og den indebærer, at en række opgaver overgår til regionerne. Det betyder også, at kommunernes bloktilskud reduceres som følge af opgavebortfald. Der er en positiv forskel mellem kommunens udgifter til disse opgaver og den forventede reduktion i kommunens bloktilskud på **5,8 mio. kr.** for Fredensborg Kommune **i 2027 og 2028**. Fra 2029 ventes merindtægten at blive neutraliseret i en ny udligningsreform.

Der er fortsat **pres på kommunens anlægsbudget**, som i de kommende år er prioriteret til Generationernes Hus i Nivå og den fortsatte udvikling af Fremtidens Daginstitutioner og Folkeskoler. I sidste års budget blev vedligeholdelsesbudgettet hævet med 80 mio. kr. over de kommende 10 år for at sikre flere midler til den generelle vedligeholdelse mv. samt med 4,2 mio. kr. til vedligeholdelse af udendørs fritidsfaciliteter i perioden 2026-2029. Herudover blev der afsat penge til et nyt plejehjem i 2033/2034. Med et anlægsniveau i 2027, der ligger et godt stykke over kommunens forholdsmæssige andel af den forventede anlægsramme, så bør eventuelle nye politiske ønsker finansieres ved en omprioritering inden for den nuværende ramme.

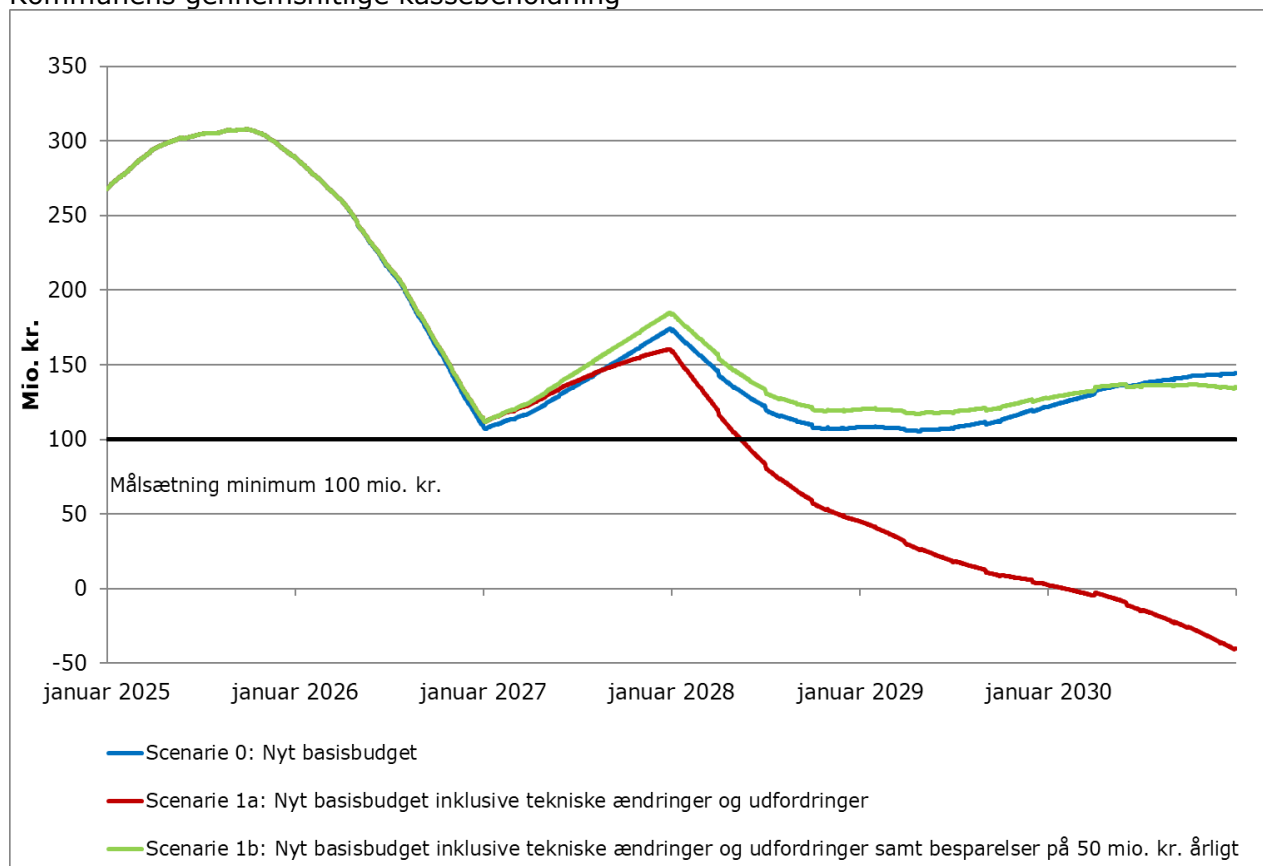
Den ordinære gæld blev afviklet i 2023. Med budget 2026-2029 blev det vedtaget, at indfrielse af den resterende gæld vedrørende de indefrosne ejendomsskatter blev udskudt fra 2026 til 2028-2030.

De overordnede budskaber i administrationens 1. budgetvurdering vedrørende budget 2027-2030 er:

- At der er væsentlige udfordringer på specialundervisningsområdet og de specialiserede børne- og voksenområder
- At der skal findes besparelser i omegnen af 45-55 mio. kr. årligt for at overholde servicerammen alt afhængig af, hvor stort et løft af servicerammen, kommunerne får i den kommende økonomiaftale for budget 2027
- At hvis Byrådet finder besparelser på 50 mio. kr. vil kommunens gennemsnitlige kassebeholdning være over 100 mio. kr. i hele budgetperioden
- At der knytter sig en usikkerhed til, om staten indfrier de tilgodehavende indfrosne ejendomsskatter ultimo 2026. En forsinkelse vil påvirke kommunens gennemsnitlige kassebeholdning med ca. 25 mio. kr. for hver 2 måneders forsinkelse

- At ønsker til nye anlæg – og vedligeholdelse af eksisterende anlæg – prioriteres inden for de afsatte bevillinger.
- At ønsker til nye driftsinitiativer, findes gennem yderligere besparelser.

Kommunens gennemsnitlige kassebeholdning



Anm.: I figuren er forudsat at regnskab 2026 ender som vedtaget i budgettet.

Det tekniske budgetgrundlag for budget 2027-2030

I det følgende gennemgås det tekniske budgetgrundlag, herunder nyt basisbudget, budgetudfordringer og usikkerheder, overholdelse af servicerammen, anlægsprogrammet, gæld og likviditet.

1. Nyt basisbudget

Det nye basisbudget for 2027-2030 dannes med udgangspunkt i vedtaget budget 2026-2029, og år 2030 dannes med udgangspunkt i 2029. Herefter indarbejdes de tillægsbevillinger, som er givet siden budgetvedtagelsen. Af tabel 1.1 fremgår basisbudgettet for 2027-2030 i hovedtal.

Tabel 1.1 Nyt basisbudget 2027-2030

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030
Driftsudgifter	3.428	3.454	3.471	3.484
heraf serviceudgifter	2.688	2.713	2.731	2.744
Anlægsudgifter	226	153	124	205
Pris- og lønregulering	0	109	221	344
Udgifter i alt	3.653	3.716	3.816	4.033
Skatter	-3.290	-3.457	-3.624	-3.766
Tilskud og udligning	-284	-280	-269	-303
Lånoptagelse	0	-9	0	0
Finansielle poster	22	32	47	44
Indtægter i alt	-3.552	-3.713	-3.846	-4.024
Ændring af likvide aktiver	102	3	-29	9

Note: "+" er et træk på kassebeholdningen, "-" er en kasseopbygning

Bemærkninger til tabellen:

- Ændringer i serviceudgifter skyldes primært demografi. Den ekstra høje stigning i serviceudgifter mellem 2027 og 2028 skyldes forhøjelse af driftsreserven fra 5 mio. kr. i 2027 til 12,5 mio. kr. i 2028
- Lånoptagelse vedrører energiprojekter
- Finansielle poster dækker over afdrag til KommuneKredit, afregning af indefrosne feriepenge og renter

Af tabel 1.2 fremgår ændringerne siden sidste års budgetvedtagelse.

Tabel 1.2 Nyt basisbudget 2027-2030

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
Vedtaget budget	95,4	0,2	-29,8	6,8	72,6
Budgetrevision pr. 30. september 2025	-2,0	4,3	2,1	3,5	7,9
Status på boliger til fordrevne ukrainere	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
Overførselssagen	2,8	0,0	0,0	0,0	2,8
Lånerammen for 2025 og 2026	5,2	-1,9	-1,8	-1,8	-0,3
Pris- og lønregulering	0,0	0,1	0,2	0,2	0,6
Nyt basisbudget	101,5	2,8	-29,3	8,8	83,8

Note: "+" er et træk på kassebeholdningen, "-" er en kasseopbygning

I det vedtagne budget 2026 for årene 2027-2029 var der et kassetræk på 66 mio. kr. I budgetperioden 2027-2030 er kassetrækket 84 mio. kr.

Siden vedtagelsen af budget 2026-2029 er der vedtaget tillægsbevillinger i budgetrevisionen pr. 30. september 2025 på knap 8 mio. kr. i alt over perioden, som primært vedrører justeringer vedrørende Beskæftigelsesreformen. Hertil kommer en bevilling på 0,3 mio. kr. over budgetperioden til drift af Helsingørsvej 25, der forventes at skulle bruges til fordrevne ukrainere, og en bevilling i overførselssagen på 2,8 mio. kr. i 2027 til rekruttering og fastholdelse på ældreområdet. Tillægsbevilling vedrørende lånerammen for 2025 og 2026, som blev besluttet på Byrådsmødet i marts 2026, har konsekvenser i 2027 og frem vedrørende lån, renter og afdrag på i alt -0,3 mio. kr. over perioden.

Pris- og lønreguleringen dækker alene over pris- og lønjusteringer som følge af omplaceringer og budgetrevisionen pr. 30. september 2025. Det nye pris- og lønskøn fra juni indarbejdes først samtidig med indtægtssiden i administrationens 2. budgetvurdering til budgetseminaret i august.

Bevillingsreserver i budgettet

Med vedtagelsen af budget 2025-2028 blev det besluttet, at bevillingsreserverne skulle sænkes til 5 mio. kr. til og med 2027, dvs. i de år hvor kommunens likviditet er udfordret af byggeriet af Generationernes Hus i Nivå. Driftsreserven er herefter genoprettet til 12,5 mio. kr., jf. beslutning i budgetforlig 2024, og anlægsreserven er genoprettet til 15 mio. kr. fra 2029 og frem. Den 31. marts 2025 vedtog Byrådet at anvende anlægsreserven i 2028 til finansiering af tag på Endrup Skole i én etape, hvorfor anlægsreserven udgør 0 kr. i 2028. Der er på nuværende tidspunkt alene anvendt finansiering fra anlægsreserven i 2028, jf. følgende tabel.

Tabel 1.3 Bevillingsreserver

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
Driftsreserve	5,0	12,5	12,5	12,5	42,5
Anlægsreserve	5,0	0,0	15,0	15,0	35,0
I alt	10,0	12,5	27,5	27,5	77,5

2. Tekniske reguleringer og udfordringer

Tekniske reguleringer og udfordringer udgør på nuværende tidspunkt 48 mio. kr. i 2027 og 229 mio. kr. over budgetperioden.

Tabel 2.1 Ny demografiregulering og udfordringer

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
Ny demografiregulering	-9	-10	-5	0	-25
Sundhedsreform – aktivitetsbestemt medfinansiering (reduceret udgift)	-202	-202	-202	-202	-809
Sundhedsreform – aktivitetsbestemt medfinansiering (lavere bloktilskud)	197	197	197	197	787
Sundhedsreformen – overdragelse af opgaver (færre udgifter)	-33	-33	-33	-33	-132
Sundhedsreformen – overdragelse af opgaver (lavere bloktilskud)	31	31	31	31	125
Overgangsordning vedr. den likviditetsmæssige gevinst som følge af Sundhedsreformen	1	1	0	0	3
Neutralisering som følge af den varslede sundhedsreform/udligningsreform	0	0	7	7	14
<i>Tekniske reguleringer i alt</i>	<i>-15</i>	<i>-16</i>	<i>-5</i>	<i>0</i>	<i>-37</i>
<i>Udfordringer:</i>					
Overholdelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet (udgift)	20	20	20	20	78
Overholdelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet (indtægt)	-13	-13	-13	-13	-50
Forventet udgiftsstigning på specialundervisningsområdet på Politikområde Skole	26	26	26	26	102
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Familie og Unge	10	10	10	10	39
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Psykiatri og Handicap	21	23	26	26	96
<i>Udfordringer i alt</i>	<i>63</i>	<i>65</i>	<i>68</i>	<i>68</i>	<i>266</i>
I alt	48	49	63	68	229

Note: "+" er et træk på kassebeholdningen, "-" er en kasseopbygning

Ny demografiregulering jf. befolkningsprognose 2026 (Politikområde Børn, Skole, Ældre og Forebyggelse)

I Fredensborg Kommune demografireguleres budgetterne på de store velfærdsområder på de dele, hvor der er en direkte sammenhæng mellem udvikling i befolkningstallet og udvikling i udgifterne. Demografireguleringen har til formål at sikre fastholdelse af serviceniveauet,

uagtet at der kommer flere eller færre børn, unge og ældre. Det er alene de variable udgifter, som demografireguleres.

Af følgende tabel fremgår demografireguleringen af børn, skole og ældre som følge af befolkningsprognosen udarbejdet i februar 2026. Som det fremgår, bidrager demografireguleringen med en mindredudgift på 25,3 mio. kr. over budgetperioden. Dette dækker over en nedjustering af forventninger til antallet af børn, opjustering af antallet af unge samt nedjustering i antallet af 80+ årige. Demografireguleringen på ældreområdet dækker endvidere over, at der på nogle delområder og for nogle aldersgrupper er sket et fald i enhedspriserne.

Tabel 2.2 Demografiregulering

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
Børn	-1,5	-2,0	-2,8	-4,1	-10,5
Skole	4,3	3,7	2,2	0,8	11,1
Skole, SFO	0,2	0,1	-0,1	-0,1	0,0
Ældre	-12,2	-12,2	-4,6	3,1	-25,9
I alt	-9,3	-10,4	-5,2	-0,4	-25,3

Note: "+" er et træk på kassebeholdningen, "-" er en kasseopbygning

Demografireguleringen på ældreområdet er i år baseret på det faktiske forbrug i 2025. Sidste år blev demografiberegningen baseret på oprindeligt Budget 2025 - og ikke Budget 2024 som tiltænkt - hvilket har ført til en overvurdering af udgifterne. En gennemgang af aktivitetsdata for § 94 Plejevederlag viser, at aktiviteten for langt størstedelens vedkommende koncentrerer om borgere under 66 år. Det vurderes derfor, at udgifterne til § 94 Plejevederlag i højere grad hænger sammen med antallet af yngre plejekrævende end med befolkningsudviklingen. Som følge heraf er § 94 Plejevederlag udtaget af demografireguleringen fra budget 2027 og frem. Det samme gælder for de forebyggende hjemmebesøg, hvor ændringer af regler for afvikling gør, at der ikke længere er en klar og entydig sammenhæng mellem befolkningsudviklingen og udgiften til ydelsen.

Sundhedsreform – aktivitetsbestemt medfinansiering

Med Sundhedsreformen bortfalder den kommunale medfinansiering af sygehusvæsenet. For Fredensborg Kommune indebærer det, at udgiftsbudgettet til Politikområde Aktivitetsbestemt medfinansiering, som udgør 202,2 mio. kr., bortfalder fra og med 2027.

Til gengæld reduceres kommunens bloktilskud. Det præcise beløb kendes først, når bloktilskudsaktstykket er godkendt ultimo juni måned efter afslutning af forhandlingerne om kommunernes økonomi for 2027, men da Fredensborg Kommunes udgifter til den

aktivitetsbestemte medfinansiering er over landsgennemsnittet, vil bloktilskudsreduktionen være mindre end reduktionen af kommunens udgiftsbudget. På nuværende tidspunkt kan bloktilskudsreduktionen – baseret på udmeldinger fra KL – estimeres til 196,7 mio. kr., dvs. i størrelsesorden 5,5 mio. kr. mindre end kommunens udgiftsbudget reduceres med.

Sundhedsreform – overdragelse af opgaver

Følgende opgaver flyttes med virkning fra 2027 fra kommunerne til regionerne:

- Drift af midlertidige pladser i ældreplejen
- Akutsygepleje
- Specialiseret rehabilitering og avanceret genoptræning
- Patientrettet forebyggelse

Det er aftalt med regionen, at Fredensborg Kommune fortsat varetager driften af den patientrettede forebyggelse. Regionen finansierer de udgifter, som kommunen hidtil har afholdt til opgaven. For de øvrige opgaver bortfalder budgettet; dog kun 70 procent af budgettet til driften af de midlertidige pladser, idet kommunerne fortsat skal drive 30 procent af pladserne.

Tabel 2.3 Udgiftsbudgetterne reduceres derfor med følgende beløb fra 2027:

Mio. kr.	2027
Akutsygepleje	1,9
Midlertidige pladser (70 procent af budgettet)	25,6
Specialiseret rehabilitering og avanceret genoptræning	1,4
Patientrettet forebyggelse	4,1
I alt	33,0

Til gengæld reduceres kommunens bloktilskud. Det præcise beløb kendes først, når bloktilskudsaktstykket er godkendt ultimo juni måned efter afslutning af forhandlingerne om kommunernes økonomi for 2027, men da Fredensborg Kommunes udgifter til de overtagne opgaver er over landsgennemsnittet, vil bloktilskudsreduktionen være mindre end reduktionen af kommunens udgiftsbudget. På nuværende tidspunkt kan bloktilskudsreduktionen – baseret på udmeldinger fra KL – estimeres til 31,3 mio. kr., dvs. i størrelsesorden 1,7 mio. kr. mindre end kommunens udgiftsbudget reduceres med.

Sundhedsreform – overgangsordning og neutralisering af sundhedsreform/udligningsreform

Sundhedsreformen træder i kraft 1. januar 2027. Alt afhængig af det

udgiftsniveau/serviceniveau kommunerne har haft, indtil opgaverne overdrages til regionerne, vil det betyde enten en gevinst eller et tab. Derfor vil der blive etableret en overgangsordning,

som reducerer den enkelte kommunes samlede likviditetsmæssige tab/gevinst som følge af Sundhedsreformen til højst at udgøre 0,05 procent af kommunens beskatningsgrundlag. Overgangsordningen vil gælde frem til og med 2028 med henblik på, at de afledte konsekvenser ved Sundhedsreformen vil kunne indgå i arbejdet i Finansieringsudvalget, der skal forberede ændringer i udligningssystemet med virkning fra og med 2029.

Konsekvensen af overgangsordningen er, at Fredensborg Kommunes likviditetsgevinst som følge af Sundhedsreformen reduceres fra ca. 7,2 mio. kr. (5,5 + 1,7 mio. kr.) til ca. 5,8 mio. kr. i 2027 – svarende til 0,05 procent af beskatningsgrundlaget. Fra og med 2029 må gevinsten – alt andet lige – antages at blive neutraliseret som følge af den varslede reform af udligningssystemet. Der knytter sig dog betydelig usikkerhed hertil.

Udfordringer

Overholdelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet

Fra 1. januar 2027 kommer der forventeligt nye regler på dagtilbudsområdet, hvor ledere ikke længere tæller med i normeringerne, og forældrebetalingen skal sænkes til 21,3 procent. Samlet set betyder det, at kommunen forventer ekstra udgifter på ca. 20 mio. kr. om året, når reglerne har fuld effekt. Det skyldes, at der skal ansættes omkring 24 ekstra pædagogiske medarbejdere for at fastholde normeringen, hvilket koster ca. 11,1 mio. kr. Hertil kommer, at en reduktion af forældrebetaling vil reducere i et indtægtstab på ca. 8,9 mio. kr. (delvist opvejet af lavere udgifter til søskendetilskud og friplads).

Det store usikkerhedspunkt for budget 2027 er, hvor mange penge der følger med fra staten fra 2027 og frem. Det afklares først senere i forbindelse med lovarbejdet. Der er imidlertid grund til at antage, at der vil blive DUT-kompenseret efter sædvanlig praksis, og at der derfor ikke vil blive taget højde for, at kommunerne i dag har forskellige normeringer og forældrebetalingsandele. Som konsekvens heraf må det antages, at den nye lovgivning vil være underfinansieret for Fredensborg Kommunes vedkommende. I værste fald kan forventes en underfinansiering på i størrelsesorden 7 mio. kr. årligt, som vil skulle finansieres i forbindelse med efterårets budgetforhandlinger.

Der er også en praktisk usikkerhed. Det kan nemlig blive svært at rekruttere så mange nye medarbejdere på kort tid, og det kan påvirke både tidsplan og økonomi.

Forventet udgiftsstigning på de specialiserede områder

I de følgende afsnit redegøres der for budgetudfordringerne på de specialiserede områder:

- Specialundervisningsområdet

- Det specialiserede børneområde
- Det specialiserede voksenområde

Til alle tre områder er der givet tillægsbevillinger (engangsbeløb) i forbindelse med budgetrevisionerne i 2025. Hertil kommer, at områderne har fået løftet budgettet fra og med 2026 i forbindelse med budgetforliget for 2026.

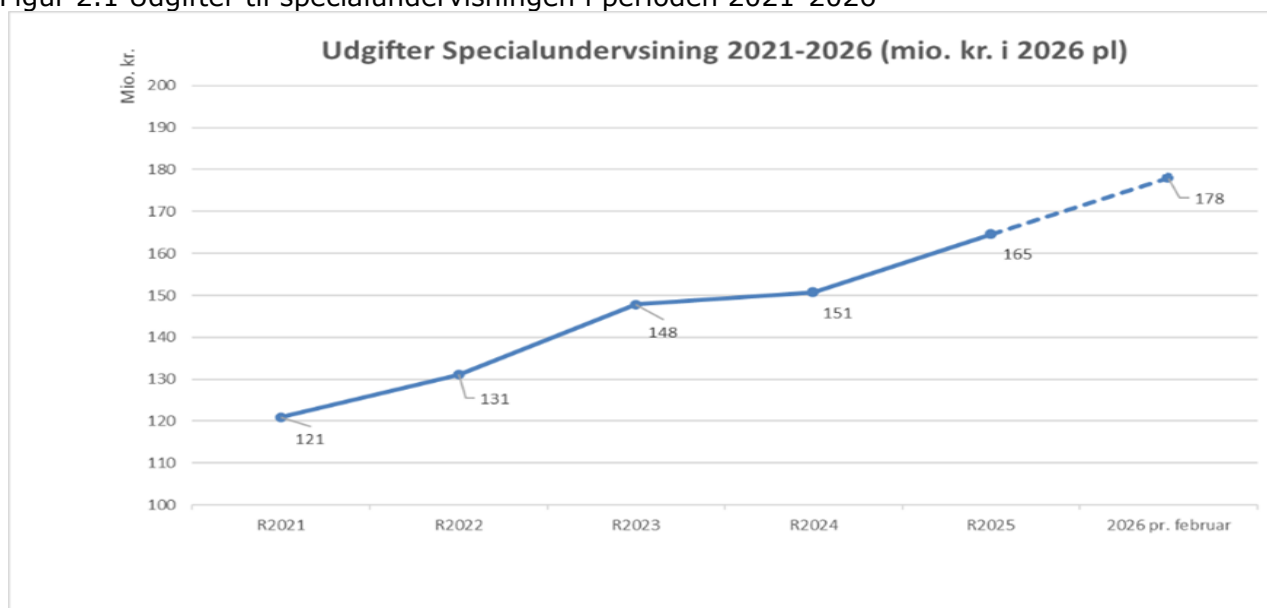
Siden indgåelsen af budgetforliget er udgiftspresset på især specialundervisningsområdet og det specialiserede voksenområde desværre fortsat. Forventningerne om, at budgetforhøjelserne i samspil med rækken af iværksatte udgiftsdæmpende tiltag ville kunne imødegå udgiftspresset, har dermed vist sig ikke at holde stik.

Det skyldes en række forhold. I slutningen af 2025 og starten af 2026 har der været en betydelig tilgang af elever, som er visiteret til specialundervisningstilbud. På det specialiserede voksenområde har der i samme periode tillige været en stor tilgang af borgere med behov for støtteforanstaltninger. Alt i alt bidrager dette til at skabe de store budgetoverskridelser. Der redegøres nærmere herfor i de følgende afsnit.

Forventet udgiftsstigning på Politikområde Skole, specialundervisningsområdet

Der har gennem de senere år været en stigning i visitationen til specialundervisning. I 2021 var der 259 helårsbørn, der modtog segregeret undervisning, og i 2025 var det 337 helårsbørn. I 2026 er forventningen 371 helårsbørn. En klar tendens er, at eleverne er yngre, når de visiteres til specialtilbud. Når eleverne er yngre, når de visiteres til specialtilbud, vil kommunen have en udgift i flere år. I år 2021 var 40 procent af de ny-visiterede elever fra 7.-10. klasse. Den andel er faldet til 23 procent i 2025. Figuren nedenfor viser udviklingen i de samlede udgifter til specialundervisning i perioden 2021-2025 og forventningen til 2026.

Figur 2.1 Udgifter til specialundervisningen i perioden 2021-2026



Hvis man beregner udfordringen i 2027 og frem med den stigningsprocent, der i gennemsnit har været i perioden 2021 til 2026 (8 procent), vil udfordringen i 2027 stige med yderligere 14 mio. kr.

Administrationen vurderer dog, at den økonomiske udfordring i 2027-2030 vil være på niveau med udfordringen i 2026. Det skyldes primært, at der igennem de seneste år har været iværksat en række initiativer, som forventes på sigt at have en dæmpende effekt på udgifterne til specialundervisning. Det drejer sig bl.a. om:

- Investering i styrkelse af PPR på 1,65 mio. kr. årligt fra og med 2026 (budgetforlig 2026-2029).
- Investering i indsatser som co-teaching med henblik på at styrke elevernes trivsel og skabe øget kvalitet i undervisningen. Der er afsat 1,7 mio. kr. i 2026 og 3,4 mio. kr. i de følgende år (budgetforlig 2026-2029).
- Investering i co-teaching på 3,4 mio. kr. årligt fra og med 2025. Som følge af forventet økonomisk effekt på udgifter til specialundervisning er der i budgetforliget lagt en årlig besparelse på 2 mio. kr. på specialundervisningsområdet fra og med 2026 (budgetforlig 2025-2028)

Derudover arbejdes med en langsigtet strategi for området, som vurderes blandt andet at kunne bidrage til, at udgifterne til specialundervisning ikke stiger yderligere i de kommende år. Med *Aftale om nye regler for fravær og specialundervisning i folkeskolen*, indgået af partierne bag *Folkeskolens kvalitetsaftale*, gældende fra 2027 står kommunen overfor

udvikling og omlægning af det tværgående arbejde, hvor en pædagogisk, didaktisk handleplan i vidt omfang skal erstatte PPV'er (pædagogisk psykologiske vurderinger), så flere elever kan blive i almenmiljøet.

Udviklingen på området i de senere år, og i lyset af den netop indgåede aftale jf. ovenfor, har samlet set forstærket behovet for en mere langsigtet og styrbar strategi for mere mangfoldige lærings- og børnefællesskaber på almenområdet.

Byrådet har i forbindelse med oplæg på budgetseminaret april 2025 bedt administrationen om oplæg til en ny ressource- og finansieringsmodel. Strategi samt model for ny ressource- og finansieringsmodel forelægges på budgetseminaret i august 2026.

Der er med andre ord igennem de seneste år iværksat en række tiltag, som desværre ikke har kunnet bremse, at flere elever segregeres til specialtilbud. De senere år er der etableret specialgruppetilbud på tre af kommunens folkeskoler. Disse tilbud er billigere end specialskoler. Det skal bemærkes, at kommunen kommer til at skulle etablere flere tilbud, da det ikke er muligt at købe tilbud til alle visiterede elever. Dette vil også medføre nogle etableringsudgifter, hvilket ikke er indregnet i de forventede merudgifter.

Beregningsmetode for prognosen for 2026

I prognosen for antal børn i specialundervisningstilbud og udgifter hertil (178 mio. kr.) i 2026 indgår *alle* de børn, der på nuværende tidspunkt går i et specialtilbud *samt* de børn, der er visiteret til (og optaget i) et konkret tilbud, men som endnu ikke er startet (forventet udgift er 165,6 mio. kr.).

Derudover indgår følgende i prognosen:

- Udgifter for de børn, der var på visitation i slutningen af 2025 og primo 2026, men som mangler at få anvist et tilbud. Der er i prognosen sat en forventet startdato ind for børnene, men denne dato kan ændre sig og dermed også den forventede udgift (forventet udgift til denne gruppe af børn er på 6 mio. kr.).
- Udgifter for de børn, som visiteres på de kommende visitationer i 2026. Antal og startdato kan ændre sig og dermed også de forventede udgifter (forventet udgift på 6,4 mio. kr.).

Der er lagt følgende forudsætninger ind i prognosen for 2026, som kan blive ændret i løbet af året:

- De endelige takster for 2026 for de forskellige specialtilbud kendes endnu ikke for

størstedelen af tilbuddene. Priserne er indtil videre fremskrevet med den gennemsnitlige pris- og lønfremskrivning på 2,56 procent

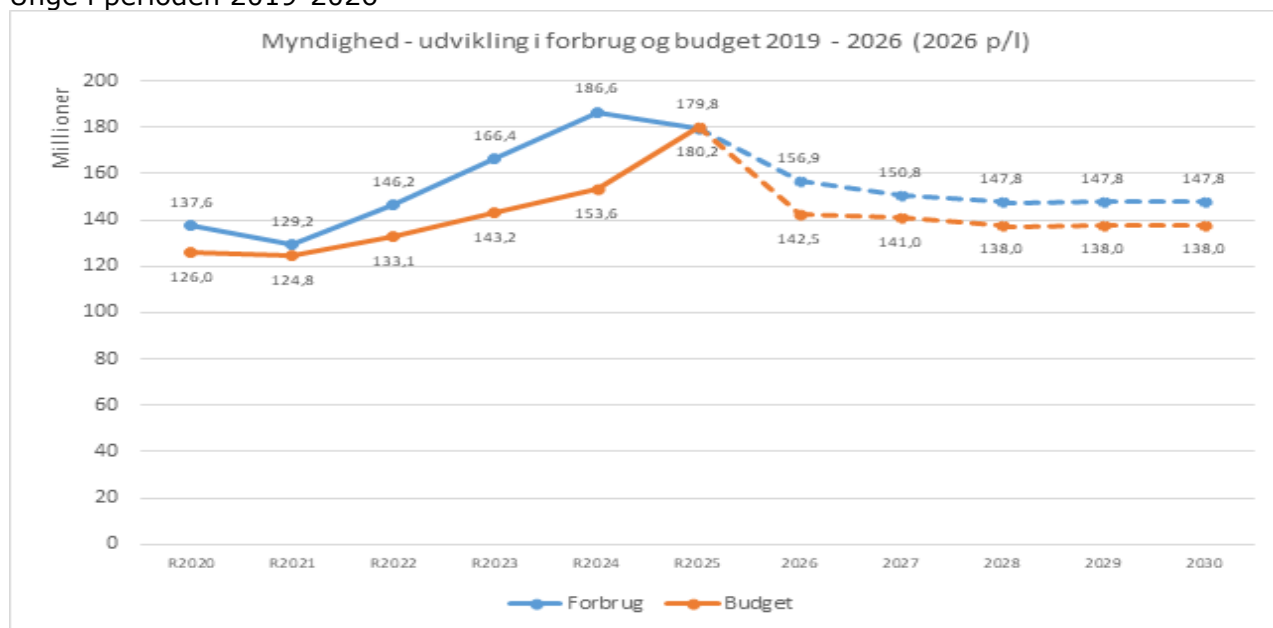
- Forventet befodringsudgift er lagt ind, men kan variere afhængig af det endelige tilbud

Forventet udgiftsstigning på Politikområde Familie og Unge

Antallet af underretninger nåede i 2025 det hidtil højeste niveau, hvilket forventes at medføre yderligere udgifter til støttende indsatser. Dvs. antallet af helårspersoner, der modtog en støttende indsats i perioden 2021-2025, steg med 23 procent svarende til 55 helårspersoner.

I det følgende fremgår udviklingen i budget og forbrug på Politikområde Familie og Unge. Det skal bemærkes, at det markante fald i budgettet mellem 2025 og 2026 til dels skyldes, at dagbehandlingsbudgettet er flyttet til skoleområdet, og budgettet i Familie og Unge dermed er reduceret tilsvarende med 22,2 mio. kr., samt at de et-årige tillægsbevillinger givet til området i 2025 bortfalder.

Figur 2.2 Udvikling i budget og forbrug på myndighedsområdet på Politikområde Familie og Unge i perioden 2019-2026



På trods af det stigende antal helårspersoner, der modtager indsatser, er det lykkedes gennem forskellige udgiftsdæmpende tiltag at nedbringe udgifterne til såvel støttende indsatser som til anbringelser. Udgifterne for det samlede myndighedsområde er faldet med 6,8 mio. kr. fra 2024 til 2025.

Beregningsmetode for prognosen for 2026

Prognosen for 2026 er baseret på de faktiske udgifter til børn, der allerede er visiteret til en eller flere foranstaltninger. Herudover er der indarbejdet følgende forudsætninger:

- Nye sager: Ved årets start var der afsat 15 mio. kr. til tilgang af nye, endnu ukendte børne- og ungesager. Der er på nuværende tidspunkt (ultimo februar) afsat 12,3 mio. kr. til den resterende del af året
- Afgang: Der forventes en tilsvarende afgang i sagsstammen hvert år
- Historik: Den forventede tilgang er baseret på den faktiske udvikling i tidligere år samt en forventning om, at de iværksatte tiltag fortsat vil have en positiv effekt på udgiftstrykket
- Refusion: Der er beregnet refusion for særligt dyre enkeltsager (og familiesager) på baggrund af kendte udgifter og tilgang af forventede dyre sager. Størrelsen af refusionerne ændrer sig løbende i takt med til- og afgang og de faktiske udgifter

I 2027 og de følgende år forventes en udgiftsdæmpende effekt som følge af opnormeringen på området, ligesom nogle sager overgår til voksenområdet, så det forventede merforbrug reduceres til 9,8 mio. kr.

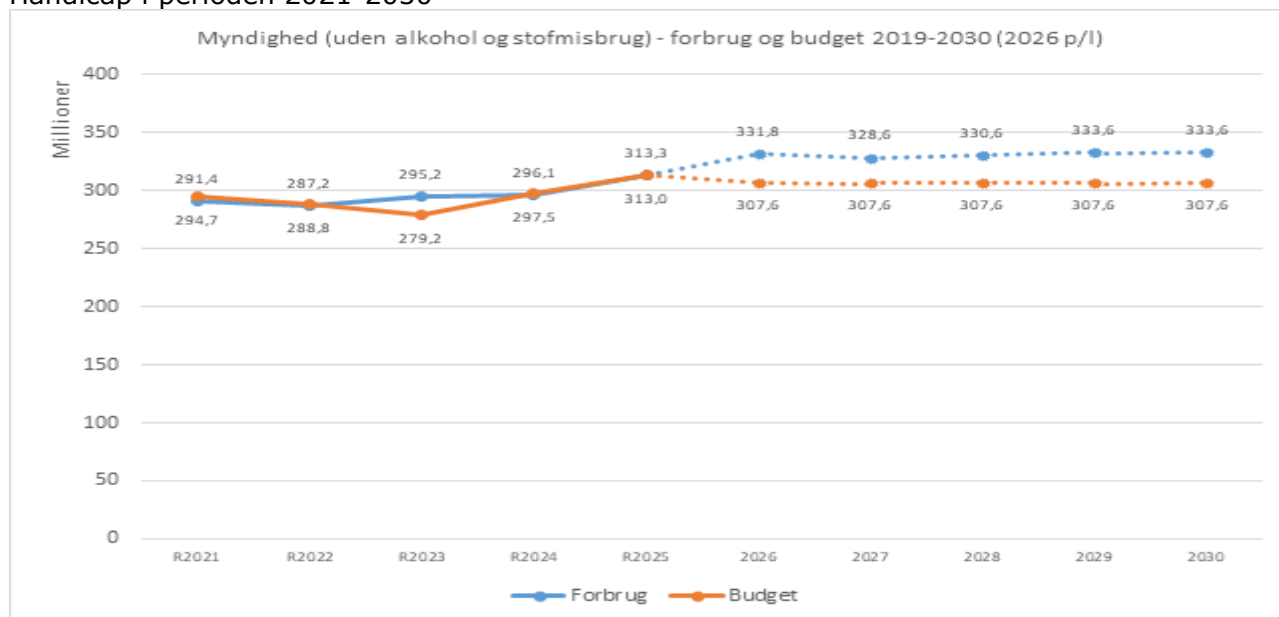
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Psykiatri og Handicap

For 2026 forventes et merforbrug på 24,2 mio. kr. på Politikområde Psykiatri og Handicap.

Merforbruget fordeler sig på et budget i balance på Lindegården, et mindreforbrug på Byvejen på 1,3 mio. kr. samt et merforbrug på myndighedsområdet (inkl. ekstern stof- og rusmiddelbehandling) på 25,5 mio. kr.

Budgettet til området er blevet løftet med 5 mio. kr. årligt fra og med 2026 ved sidste budgetforlig. I forhold til det endelige regnskab for 2025 indebærer det dog fortsat et fald i budgettet fra 2025 til 2026.

Figur 2.3 Udvikling i budget og forbrug på myndighedsområdet på Politikområde Psykiatri og Handicap i perioden 2021-2030



Beregningsmetode for prognosen for 2026

Efter en årrække med et relativt stabilt udgiftsniveau på myndighedsområdet steg udgifterne i 2025 med næsten 6 procent sammenlignet med 2024. Forventningen til 2026 er på nuværende tidspunkt, at forbruget igen vil stige med ca. 6 procent, hvilket medfører det forventede merforbrug på 24,2 mio. kr.

Udgiftsstigningen er primært drevet af en tilgang af borgere i botilbud, som har været både større og dyrere end oprindeligt antaget. Derudover ses der takststigninger, som overstiger kommunens egen pris- og lønfremskrivning, hvilket øger udgiftspresset yderligere. Samtidig ses en stigning i både antal og priser inden for beskyttet beskæftigelse samt aktivitets- og samværstilbud.

Tilgangen fra ungeområdet fortsætter og flere dyre sager overgår til voksenområdet i 2027 og 2028, hvorfor der er forventede merudgifter på hhv. 21 og 23 mio. kr.

Udgiftsstigningen mellem 2028 og 2029 fra 23 mio. kr. til 26 mio. kr. skyldes specifikt én særligt dyr ungesag, der overgår til området.

Prognosen er for langt størstedelens vedkommende baseret på allerede kendte udgifter. Herudover opereres der med følgende forudsætninger:

- Forventet overgang fra ungeområdet: 2,6 mio. kr. Her oplystes unge, hvor det i samarbejde med det specialiserede børneområde er vurderet, at de pågældende unge

bliver en voksen med særlige behov. Her kan pris og startdatoer afvige fra det forventede, alt efter type og tilgængelighed af tilbud

- Bevilgede tilbud: 5,7 mio. kr. Her er borgere målgruppevurderet, men afventer et relevant tilbud, hvorfor startdatoer og udgifter er estimerede og kan rykke sig
- Ukendt tilgang/buffer: 4,6 mio. kr. Der er i prognosen lagt en ikke kendt tilgang ind for at tage højde for borgere, vi ikke i forvejen har kendskab til

Prognosen for udgifter til hjemløse og krisecentre (8,5 mio. kr.) er forbundet med betydelig usikkerhed, men er baseret på en forventning ud fra nuværende indskrevne borgere og tidligere års forbrug.

Der er i prognosen også taget højde for det fortsat høje udgiftspres på misbrugsområdet, hvor der i flere år har været merforbrug. Her vanskeliggøres økonomistyringen blandt andet af "selvmøder-princippet" for alkoholmisbrugere.

3. Overskridelsen af servicerammen inkl. tekniske reguleringer og udfordringer

Følgende beregning er baseret på KL's foreløbige servicerammen for 2027 udmeldt 13. april 2026.

Tidligere har vi forudsat, at servicerammen vil blive løftet med 1 mia. kr. på landsplan årligt med baggrund i den stigende demografi. I den nuværende indtægtsprognose er det forudsat, at servicerammen vil blive løftet med årligt 2 mia. kr. på landsplan. I de sidste to økonomiaftaler har kommunerne dog fået et væsentlig større løft i 2025 på 3,4 mia. kr. og i 2026 på 3,2 mia. kr. på landsplan (omtalt som sporskifte i samarbejdet mellem regeringen og KL). Dog er der flere ting, der taler for, at sporskiftet ikke fortsætter, da det økonomiske råderum er begrænset med baggrund i øgede udgifter til forsvar, beredskab mv. Derfor er der i det følgende udarbejdet to scenarier for løftet af servicerammen i 2027:

- Scenarie A: hvor servicerammen opjusteres med 1 mia. kr. svarende til kompensation for den demografiske udvikling
- Scenarie B: hvor servicerammen opjusteres med 2 mia. kr., dvs. lidt mere end til at dække de demografiske udgiftsstigninger men mindre end i de sidste 2 års økonomiaftaler

I Scenarie A er servicerammen i 2027 beregnet som den foreløbige udmeldte serviceramme tillagt Fredensborg Kommunes andel af 1 mia. kr. svarende til 7 mio. kr., og der er tillagt 7

mio. kr. i alle overslagsår. I Scenarie B er servicerammen i 2027 beregnet som den foreløbige udmeldte serviceramme tillagt Fredensborg Kommunes andel af 2 mia. kr. svarende til 14 mio. kr., og der er tillagt 14 mio. kr. i alle overslagsår.

Tabel 3.1 Serviceramme, serviceudgifter i basisbudget samt tekniske reguleringer og driftsudfordringer

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
Serviceudgifter i nyt basisbudget	2.688	2.713	2.731	2.744	10.877
Beregnet serviceramme: Scenarie A	2.701	2.708	2.715	2.722	10.846
Beregnet serviceramme: Scenarie B	2.708	2.722	2.736	2.750	10.916
I alt: Scenarie A	13	-5	-16	-23	-31
I alt: Scenarie B	20	9	5	5	39
Ny demografiregulering	-9	-10	-5	0	-25
Overholdelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet	20	20	20	20	78
Forventet udgiftsstigning på specialundervisningsområdet på Politikområde Skole	26	26	26	26	102
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Familie og Unge	10	10	10	10	39
Forventet udgiftsstigning på Politikområde Psykiatri og Handicap	21	23	26	26	96
I alt: Scenarie A	-54	-73	-92	-103	-322
I alt: Scenarie B	-47	-59	-71	-75	-252

Note: "+" = råderum og "-" = overskridelse af servicerammen

Med administrationens nuværende forventninger til tekniske reguleringer og budgetudfordringer vil der skulle findes besparelser for 47 mio. kr. i Scenarie B for at overholde servicerammen i 2027. Hvis økonomiaftalerne lander tættere på Scenarie A, vil behovet for besparelser være større. Hertil kommer Byrådets ønsker til nye initiativer og de mange usikkerheder, som knytter sig til kommunens økonomi i 2027.

4. Usikkerheder

Der er på nuværende tidspunkt kendskab til følgende usikkerheder.

Indfrielse af indefrosne ejendomsskatter

Det er fortsat forudsat, at staten godtgør kommunens tilgodehavende ejendomsskatter ultimo 2026. Tidsplanen er dog forbundet med betydelig usikkerhed som følge af forsinkelser i ejendomsvurderingerne. En yderligere udskydelse vil have en negativ effekt på kommunens gennemsnitlige likviditet. Med de seneste to budgetforlig er indfrielsen af kommunens restgæld (ekskl. klimagæld) udskudt til perioden 2028-2030, hvilket reducerer kommunens

handlemuligheder i tilfælde af yderligere forsinkelser i statens afregning, se endvidere bilag 1 for en uddybende beskrivelse.

Flygtningeboliger

Der forventes med en vis usikkerhed, at der ikke vil mangle flygtningeboliger i 2026, men at der vil mangle midlertidig indkvartering til op til mellem 10-30 ukrainske flygtninge i 2027 på grund af fortsat tilstrømning. Dette under forudsætning af fortsat fraflytning af midlertidige boliger som hidtil. Byrådet er orienteret om udfordringen i forhold til flygtningeboliger, i forbindelse med at de godkendte, at Helsingørsvej ikke blev solgt. Administrationen vil frem mod budgetseminaret i august forelægge Udvalget for Erhverv, Beredskab og Byliv en sag med forskellige muligheder i forhold til udvidelse af kommunens kapacitet af flygtningeboliger.

Realisering af anlægsindtægter

Der er budgetteret med salgsindtægter, som en del af finansieringen af byggeriet i Nivå Bymidte på i alt 123 mio. kr. i perioden 2027-2029. Hvis byggeriet forsinkes, og salgsindtægterne ikke længere kan realiseres i den forventede takt, vil det påvirke likviditeten negativt.

Tabel 4.1 Salgsindtægter

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
Salgsindtægter – Nivå Bymidte	-36	-35	-31	0	-102
Ekstra salgsindtægter i Nivå Nord	0	-21	0	0	-21
I alt	-36	-57	-31	0	-123

Note: "+" er et træk på kassebeholdningen, "-" er en kasseopbygning

Kendelse i arbejdsretten

Sagen i Arbejdsretten blev rejst på baggrund af den såkaldte Dialysedom fra EU-Domstolen. Dialysedommen – afsagt af EU-Domstolen den 29. juli 2024 – fastslog, at det er ulovlig forskelsbehandling af deltidsansatte, hvis overarbejdstillæg først udbetales, når den normale arbejdstid for en fuldtidsansat er overskredet. Med andre ord skal deltidsansatte have ret til merarbejdsbetaling, når de arbejder ud over deres aftalte arbejdstid. Dommens rækkevidde er fortsat uafklaret. KL er gået ind i sagen og har taget den med i OK-forhandlingerne. Det er administrationens vurdering, at den bagudrettede compensation kan blive i størrelsesordenen på ca. 5 mio. kr. årligt alene for Fredensborg Kommune.

Krav til administrative besparelser i kommuner og regioner

Regeringen har i regeringsgrundlaget fastlagt, at kommuner og regioner samlet skal reducere administrationsudgifterne med 3 mia. kr. frem mod 2030. Af dette beløb udgør kommunernes andel 2,1 mia. kr., mens regionerne skal finde de resterende 0,9 mia. kr. Som led heri er der i

de årlige økonomiaftaler mellem regeringen og KL allerede indarbejdet administrationsbesparelser på 700 mio. kr. i 2024, på 242 mio. kr. i 2025 og på 250 mio. kr. i 2026. Der resterer således ca. 0,9 mia. kr., som forventes udmøntet via de kommende økonomiaftaler fra 2027 og frem. Den konkrete årlige profil er endnu ikke fastlagt, men svarer til ca. 1,5-2 mio. kr. årligt for kommunen. Besparelserne forudsættes delvist understøttet af regelforenklinger, men der er fortsat betydelig usikkerhed om den faktiske administrative lettelse for kommunerne. For de tidligere år er besparelsen gennemført i administrationen, uagtet at staten ikke fuldt ud har leveret på de lovede lettelser.

Udligningsreform

Regeringen har i juni 2025 igangsat et analysearbejde af det kommunale tilskuds- og udligningssystem. Analysen gennemføres af Finansieringsudvalget og forventes afsluttet ved udgangen af 2027. Analysearbejdet skal danne grundlag for eventuelle politiske forhandlinger om ændringer af udligningssystemet. På nuværende tidspunkt foreligger der ikke konkrete forslag eller beregninger, og eventuelle ændringer af udligningssystemet kan tidligst få virkning fra 2029. Der er en vis risiko for, at en udligningsreform vil have en negativ effekt på kommunens økonomi.

Sanktioner i forhold til overholdelse af service- og anlægsrammen

Kommunerne kan få en sanktion på såvel budgettet som regnskabet. Sanktionen i forhold til overskridelse af servicerammen – når budgetterne vedtages – er som udgangspunkt kollektiv. Sanktionen i forhold til overskridelsen af regnskabet vil blive fordelt med 60 procent til de kommuner, der har overskredet deres serviceramme (vedtaget budget), og 40 procent vil blive modregnet kollektivt i kommunernes bloktilskud. I forhold til kommunernes overholdelse af anlægsrammen er der ikke vedtaget en sanktion, men regeringen har flere gange sagt, at dette vil ske, hvis kommunerne samlet set ikke overholder aftalen.

5. Anlægsprogrammet

I budget 2026 er kommunernes samlede anlægsramme på 22,3 mia. kr. Der er fortsat et efterslæb på kommunernes vedligeholdelse, men det er som sagt usikkert, om der er råd til at løfte anlægsrammen yderligere, da det økonomiske råderum – som tidligere nævnt – er begrænset.

KL's pejlemærke for kommunens anlægsudgifter udgør 171 mio. kr. for 2027. Af tabel 5.1 fremgår kommunens anlægsudgifter i perioden 2027-2030 set i forhold til pejlemærket for kommunens anlægsramme i 2027. Med de nuværende anlægsbudgetter er det ikke realistisk, at kommunen overholder pejlemærket for anlæg i budget 2027, uagtet om anlægsrammen

løftes i økonomaftalen for 2027. Årsagen til det høje anlægsbudget i 2027 skyldes primært byggeriet af Generationernes Hus i Nivå samt Fremtidens Daginstitutioner. Der er ingen tvivl om, at kommunens anlægsprogram igen i år vil komme under pres, når kommunerne skal blive enige om en fordeling af anlægsrammen i budget 2027 i forbindelse med den fælleskommunale budgetkoordineringsproces.

Tabel 5.1 Pejlemærke for kommunens anlægsramme og kommunens anlægsudgifter

Mio. kr.	2027	2028	2029	2030	I alt
KL's teknisk vejledende anlægsramme for Fredensborg Kommune i 2027	171	171	171	171	682
Anlægsudgifter	226	153	124	205	707
Forskel	-55	18	46	-34	-25

Note: "+" = råderum og "-" = overskridelse af anlægsrammen

6. Gæld

I løbet af 2025 faldt Fredensborg Kommunes langfristede gæld (gæld opgjort eksklusiv gæld vedrørende finansiell leasing, eksklusiv lån i KommuneKredit, som betales af Fredensborg Forsyning, og eksklusiv gæld vedrørende lønmodtagernes feriemidler) med 16,1 mio. kr., idet der blev afdraget gæld for 21,9 mio. kr. og optaget gæld for 5,8 mio. kr.

Primo 2026 udgjorde kommunens langfristede gæld 158,3 mio. kr., heraf:

- klimagæld på 20,0 mio. kr.
- gæld vedrørende en lånedispensation som følge af de likviditetsmæssige konsekvenser af en ny afregningsmodel for ejendomsskat på 20,7 mio. kr.
- gæld vedrørende indefrosset ejendomsskat på 117,6 mio. kr. (gæld vedrørende indefrosset ejendomsskat er teknisk opgjort som kommunens langfristede gæld fratrukket henholdsvis klimagæld og gæld vedrørende lånedispensationen)

Kommunens ordinære gæld blev afviklet i 2023.

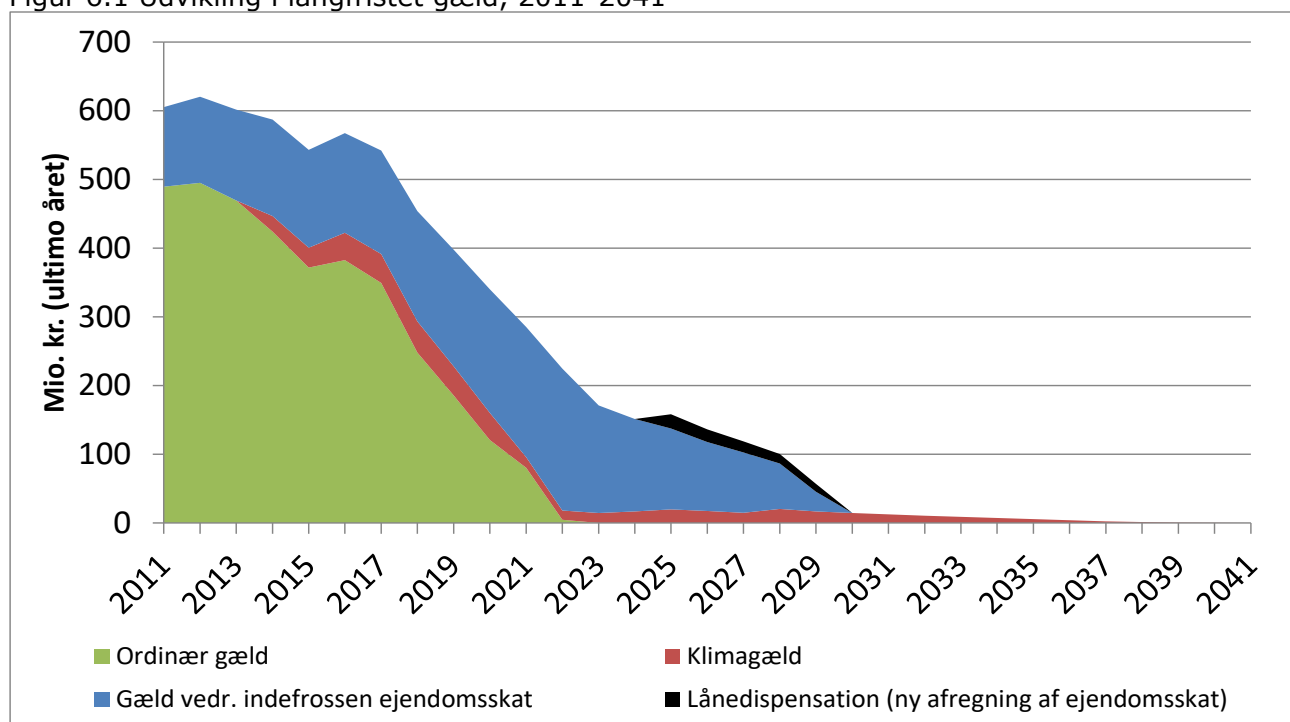
Det forventes, at staten godtgør kommunens tilgodehavende ejendomsskat ultimo 2026. Afregningen af den tilgodehavende ejendomsskat er forbundet med en vis usikkerhed, jf. tidligere beskrevet. Ultimo 2025 udgjorde kommunens tilgodehavende ejendomsskat inklusive påløbne renter 222,1 mio. kr.

Det følger af budgetforlig 2026-2029, at kommunens resterende gæld indfries frem mod 2030 – med undtagelse af gælden fra investeringer i klima- og energibesparelser. Med

budgetforliget er der budgetlagt ekstraordinære afdrag på 11,9 mio. kr. i 2028, på 27,8 mio. kr. i 2029 og på 27,7 mio. kr. i 2030.

Figur 6.1 viser udviklingen i kommunens langfristede gæld fra 2011 til 2041. Det er antaget, at det i 2028 budgetlagte lån til klima- og energibesparelser optages med en løbetid på ti år. Løbetiden på lån til energiinvesteringer skal afspejle det, som lånene finansierer, dvs. at løbetiden skal svare til den gennemsnitlige tilbagebetalingstid på energiinvesteringerne.

Figur 6.1 Udvikling i langfristet gæld, 2011-2041



Kommunens langfristede gæld eksklusive gæld til ældreboliger udgjorde 4.403 kr. pr. indbygger ultimo 2024 svarende til 45 procent af landsgennemsnittet og den 12. laveste gæld blandt de 98 kommuner.

Ses der på hele den langfristede gæld (dvs. inklusive gæld til ældreboliger), så udgjorde kommunens gæld også 4.403 kr. pr. indbygger ultimo 2024, svarende til 34 procent af landsgennemsnittet og den 8. laveste gæld blandt de 98 kommuner. Tallene for ultimo 2025 er endnu ikke tilgængelige, men det forventes, at Fredensborg Kommunes langfristede gæld bliver opgjort til 3.968 kr. pr. indbygger ultimo 2025.

7. Kommunens gennemsnitlige kassebeholdning

Indledningsvis skal det understreges, at en prognose over udviklingen i kommunens gennemsnitlige kassebeholdning på nuværende tidspunkt er behæftet med betydelig usikkerhed på grund af manglende viden om udviklingen i indtægtssiden.

Likviditetsprognosen er baseret på en forudsætning om, at kommunerne under ét får et løft af servicerammen på 2 mia. kr. årligt.

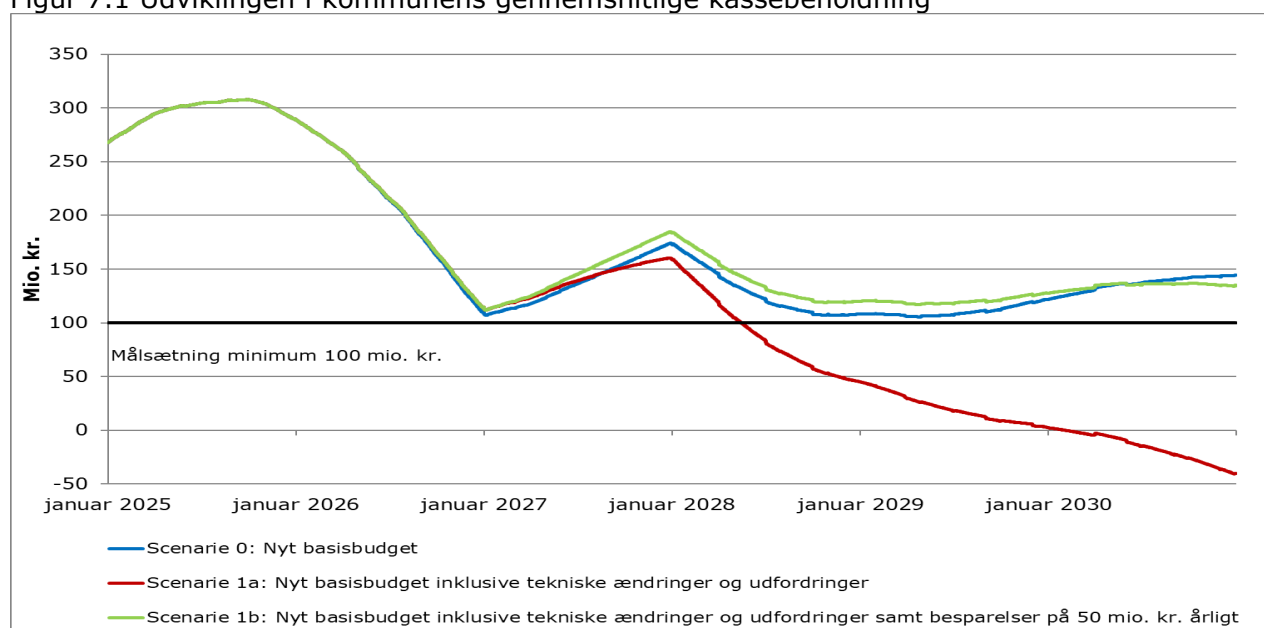
Kommunens gennemsnitlige kassebeholdning forventes at udgøre 108 mio. kr. ultimo 2026 – forudsat at det vedtagne budget for 2026 holder. Figur 7.1 viser den forventede udvikling i kommunens gennemsnitlige kassebeholdning:

- Den blå linje viser basisbudgettet (Scenarie 0)
- Den røde linje viser basisbudgettet inklusive tekniske reguleringer og udfordringer (Scenarie 1a)
- Den grønne linje viser basisbudgettet inklusive tekniske reguleringer og udfordringer samt besparelser på 50 mio. kr. årligt (Scenarie 1b)

Det skal bemærkes, at i kraft af, at den gennemsnitlige kassebeholdning er beregnet som et gennemsnit af den faktiske likviditet de sidste 365 dage, vil et kassetræk først have fuld effekt efter et år.

Som det fremgår af figur 7.1, går kommunens kassebeholdning under 100 mio. kr. i maj 2028 og går under nul i februar 2030, når de tekniske reguleringer og udfordringer indarbejdes (Scenarie 1a). Hvis Byrådet finder besparelser på 50 mio. kr. årligt og løser budgetudfordringerne i 2026 – hvilket på nuværende tidspunkt forudsættes for at kunne overholde servicerammen – holder kommunens gennemsnitlige kassebeholdning sig over 100 mio. kr. i hele budgetperioden og udgør 135 mio. kr. ultimo 2030 (Scenarie 1b).

Figur 7.1 Udviklingen i kommunens gennemsnitlige kassebeholdning



8. Administrationens 1. budgetvurdering understøttes af følgende notater

- Befolkningsprognose 2026
- Anlægsoversigter (4-årig og 10-årig)
- Nøgletalskatalog (Kend din Kommune)

KL har udarbejdet en ordforklaring til de tekniske budget-termer. Denne kan du finde på:

<https://www.kl.dk/oekonomi-og-administration/oekonomi-og-styring/kommunal-oekonomi-a-z>

Bilag 1 Usikkerhed ved Fredensborg Kommunes tilgodehavende ejendomsskat

Det er budgetlagt, at Fredensborg Kommunes tilgodehavende ejendomsskat inklusive påløbne renter modtages ultimo 2026.

I det nedenstående beskrives det, hvordan godtgørelsen af den tilgodehavende ejendomsskat løbende er blevet udskudt som følge af forsinkede ejendomsvurderinger. Endvidere beskrives risikoen for, at godtgørelsen af den tilgodehavende ejendomsskat kan blive yderligere forsinket.

Som følge af den betragtelige størrelse på den tilgodehavende ejendomsskat vil en forsinkelse af godtgørelsen af den tilgodehavende ejendomsskat alt andet lige have en stor negativ indvirkning på kommunens gennemsnitlige likviditet, idet enhver forsinkelse dagligt over et år vil påvirke den gennemsnitlige kassebeholdning med 1/365.

Løbende udskydelse af godtgørelse af tilgodehavende ejendomsskat

I efteråret 2019 besluttede den daværende skatteminister at udskyde idriftsættelsen af det nye boligskattesystem fra 2021 til 2024. Med denne beslutning var det på daværende tidspunkt forventningen, at kommunen i 2024 ville få godtgjort det tilgodehavende, som kommunen ultimo 2023 ville have over for borgerne vedrørende indefrossen ejendomsskat.

Gælden vedrørende indefrossen ejendomsskat blev betragtet som et lukket system, hvor gælden blev modsvaret af tilsvarende fordringer på borgerne. Når/hvis staten godtgjorde kommunens tilgodehavende ejendomsskat i 2024, bortfaldt såvel gæld som fordringer for kommunen, idet det blev forudsat, at det godtgjorte tilgodehavende blev anvendt til at indfri gælden.

Med vedtagelsen den 30. maj 2023 af de nye love om boligbeskatning og nye ejendomsvurderinger var det nu forventningen, at staten ville godtgøre kommunens tilgodehavende ejendomsskat ultimo 2026, hvorefter såvel gæld som fordringer for kommunen ville bortfalde, idet det blev forudsat, at det godtgjorte tilgodehavende blev anvendt til at indfri gælden.

Med budgetforlig 2025-2028 blev indfrielsen af kommunens restgæld (eksklusiv klimagæld) skubbet fra ultimo 2026 til ultimo 2028, og med budgetforlig 2026-2029 blev noget af indfrielsen af kommunens restgæld (eksklusiv klimagæld) skubbet yderligere fra ultimo 2028

til henholdsvis ultimo 2029 og ultimo 2030. Årsagen til udskydelsen af indfrielsen af restgælden var (for begge de to sidste to års budgetvedtagelser) en større likviditetsmæssig udfordring i 2027, som skyldes stigende udgifter og ændret periodisering af salgsindtægter i budgetperioden 2026-2029.

Der er derfor ikke længere en tidsmæssig sammenhæng mellem godtgørelsen af den tilgodehavende ejendomsskat og indfrielsen af kommunens restgæld. Der er dog heller ikke længere en størrelsesmæssig sammenhæng mellem den tilgodehavende ejendomsskat og kommunens gæld, idet den tilgodehavende ejendomsskat overstiger kommunens gæld.

Som følge af udskydelsen af gæld til 2028-2030 kan der ikke drejes på dette håndtag i 2027, hvis godtgørelsen af kommunens tilgodehavende ejendomsskat bliver yderligere forsinket fra 2026 til 2027 i tilfælde af yderligere forsinkede ejendomsvurderinger.

Risiko for yderligere forsinkelse af godtgørelse af tilgodehavende ejendomsskat

Det er fortsat forventningen, at staten godtgør kommunens tilgodehavende ejendomsskat ultimo 2026, men KL har opfordret til forsigtighed, jf. nedenfor.

KL har senest skrevet om den tilgodehavende ejendomsskat i budgetvejledning G.1-3 af 5. juli 2025. Heraf fremgår det, at "Afregningen til kommunerne er forudsat at ske, når de sidste vurderinger vedrørende skatteårene 2021-2023 er efterreguleret. Det forventes at ske ca. ultimo 2026, jf. vurderingsmyndighedernes tidsplan. Som tidligere nævnt er tidsplanen usikker. KL anbefaler fortsat, at kommunerne foreløbigt er forsigtige i forhold til disponering af de fulde lånebeløb forud for, at den endelige afregning er foretaget."

KL har også gjort opmærksom på, at godtgørelsen af den tilgodehavende ejendomsskat kan blive forsinket – ligesom den tidligere er blevet det. Konkret har KL på nogle webinarplancher fra august 2025 skrevet, at der formentlig tidligst vil ske afregning i 2027 (på webinarret sagde KL mundtligt både "slutningen af 2026" og "starten af 2027"), og at man skal passe på med at bruge alle pengene nu.

Om afregningen af den tilgodehavende ejendomsskat sker ultimo 2026, i 2027 eller senere afhænger af, hvornår efterreguleringerne af grundskyld for 2021-2023 er på plads, hvilket afhænger af, hvornår de forsinkede ejendomsvurderinger er foretaget.

KL har desuden tidligere gjort opmærksom på muligheden for, at godtgørelsen af den tilgodehavende ejendomsskat kan blive ledsaget af krav om gældsafdrag. Det er ikke noget, som der på nuværende tidspunkt er lovgivet om.

Af økonomaftalen for 2026 fremgår det dog, at "Regeringen og KL er enige om, at kommunerne under ét væsentligt skal reducere deres langfristede gæld. KL vil sammen med kommunerne udarbejde en samlet plan for gældsafvikling for den del af kommunerne, der har mulighed for det. Planen drøftes med regeringen primo 2026."

Ifølge dette afsnit i økonomaftalen for 2026 er der en vis sandsynlighed for, at der vil blive lyttet til Fredensborg Kommune i forhold til, hvorvidt kommunen har mulighed for at erlægge førtidige afdrag. I den forbindelse må det også forudsættes at spille en rolle, at Fredensborg Kommunes langfristede gæld er forholdsvis lav i forhold til landsgennemsnittet.

Administrationen har den 23. februar 2026 ved besvarelse af et spørgeskema fra KL om undersøgelse af gæld og mulighed for gældsafvikling bl.a. gjort opmærksom på:

- At Fredensborg Kommune i flere år har arbejdet på at nedbringe kommunens gæld, at kommunen i flere år derfor ikke har udnyttet kommunens låneramme, og at kommunens langfristede gæld (eksklusive gæld vedrørende lønmodtagernes feriemidler) udgjorde 4.403 kr. pr. indbygger ultimo 2024 svarende til 34 procent af landsgennemsnittet og den 8. laveste gæld blandt de 98 kommuner.
- At Fredensborg Kommune har budgetlagt modtagelse af den tilgodehavende ejendomsskat ultimo 2026.
- At Fredensborg Kommune på nuværende tidspunkt forventer et pres på likviditeten ultimo 2026 og primo 2027. Det ville derfor presse kommunens likviditet yderligere, hvis kommunen foretog ekstraordinære afdrag.
- At Fredensborg Kommune på nuværende tidspunkt har budgetlagt ekstraordinære afdrag på 11,9 mio. kr. i 2028, på 27,8 mio. kr. i 2029 og på 27,7 mio. kr. i 2030.



FREDENSBORG
KOMMUNE



ÉN KOMMUNE – FEM UNIKKE STEDER
• FREDENSBORG • HUMLEBÆK • NIVÅ • KOKKEDAL • LANDET