



**Staben
Økonomi**

Rådhuset
Ramsherred 5
5700 Svendborg

Valg af statsgaranti eller selvbudgettering for 2024

Indledning

Notatet er en uddybning af de forudsætninger, som ligger bag indstillingen til Kommunalbestyrelsen om valget mellem de statsgaranterede forudsætninger for

27. september 2023

- Udskrivningsgrundlag for indkomstskat,
- Udskrivningsgrundlag for kirkeskat,
- Skattepligtige grundværdier
- Kommunens indbyggertal

Sagsid. 22/24714
Ref. DORMIN

eller selvbudgettering for budgetåret 2024.

Vurderingen af det mest fordelagtige valg for kommunen tager udgangspunkt i et skøn over udviklingen for ovennævnte parametre på såvel lokalt plan som på landsplan, hvor sidstnævnte traditionelt tillægges større betydning på grund af de udligningsmæssige konsekvenser.

Regeringens seneste skøn over udviklingen i dansk økonomi fremgår af Økonomisk Redegørelse august 2023. Heri er der også et skøn over udvikling i kommunernes skattegrundlag. Denne prognose indgår i den seneste udgave af KL's skatte- og tilskudsmodel fra sept. 2023.

Sammenfatning

Den beregnede gevinst for Svendborg Kommune ved valg af selvbudgettering i 2024 skønnes jf. prognose fra KL at udgøre 35,4 mio. kr. i forhold til valg af statsgaranti (incl. den forventede efterregulering i 2027), hvor det skal understreges, at prognosen bygger på en række forudsætninger, hvorfor der er risiko forbundet med valget jf. afsnit nedenfor.

Selv hvis forudsætningerne holder vil kommunens nettogevinst blive mindre afhængig af hvor mange andre kommuner, der selvbudgetterer, idet summen af den enkelte kommunes gevinst ved valg af selvbudgettering indgår i opgørelsen af bloktilskuddet for 2027. Det vil således betyde, at kommunernes bloktilskud nedsættes tilsvarende.

Den seneste udgave af KL's skatte- og tilskudsmodel bygger på Økonomisk Redegørelse fra august 2023 skønnet at udskrivningsgrundlaget for 2024 på landsplan vil vokse med 19 mia. kr. i forhold til det skøn, som ligger til grund for udmeldingen af statsgarantien.

Da udviklingen i udskrivningsgrundlaget på landsplan er den faktor, som har størst effekt på beregningen af den potentielle gevinst ved selvbudgettering, peger det i retning af at Svendborg Kommune bør vælge selvbudgettering for 2024.



cittaslow - Svendborg

Åbningstider

Mandag-onsdag	9.00-15.00
Torsdag	10.00-16.30
Fredag	9.00-14.00



Den beregnede gevinst ved selvbudgettering er så stor, at selvom væksten i udskrivningsgrundlaget i 2024 bliver 1 procentpoint lavere end forudsat, vil der stadig være en gevinst ved at vælge selvbudgettering for 2024 og da dansk økonomi generelt er robust, er det vurderingen, at væksten i udskrivningsgrundlaget på landsplan i 2024 ikke vil afvige med mere end 1 pct. fra det nuværende skøn.

Den samlede vurdering er på den baggrund, at Svendborg Kommune i 2024 bør vælge selvbudgettering.

Såfremt der vælges selvbudgettering, bør dette valg foretages i bevidsthed om, at der knytter sig usikkerhed om det endelige udfald og det faktum, at Svendborg Kommune er en af de kommuner, som har den laveste likviditet i landet. Direktionen anbefaler derfor, at man i de kommende års budgetlægning ikke finansierer udgifter (drift eller anlæg) med det forventede provenu – førend der er sikkerhed for at provenuet kommer.

Valg mellem statsgaranti og selvbudgettering

Ved statsgaranti for 2024 er kommunen sikret de indtægter fra skatter, tilskud og udligning som fremgår af jf. Sundheds- og Indenrigsministeriets tilskudsmeddelelse pr. 1. juli 2023. Ved valg af statsgaranti vil indtægterne ikke blive efterreguleret i forhold til de faktiske realiserede skatter i 2024 og folketallet pr. 1.1.2024.

Statsgarantien beror på statens vurdering af udskrivningsgrundlag, grundværdier, folketal samt beregnet udgiftsbehov i Svendborg Kommune. Herudover indgår statens skøn for de tilsvarende parametre for landet som helhed. Vurderingen beror på Regeringens Økonomiske Redegørelse fra maj 2022.

Ved valg af selvbudgettering skønner kommunen selv sine indtægter og modtager foreløbige skatter samt tilskuds- og udligningsbeløb i 2024. Der foretages en efterregulering i 2027, når de faktiske tal vedr. udskrivningsgrundlag, grundværdier, drifts- og anlægsudgifter samt folketal og sociale kriterier for såvel Svendborg som hele landet er endeligt opgjort.

Efterreguleringen for 2024 opgøres endeligt i maj 2026 og afregnes i de tre første måneder af 2027. Hvis der er tale om et tab skal beløbet forrentes og tilbagebetales til Staten. Det samlede provenu eller tab for de selvbudgetterende kommuner i 2024 indgår i beregningen af kommunernes balancetilskud for 2027. Bloktilskuddet til kommunerne i 2027 forhøjes eller reduceres med summen af resultatet for de selvbudgetterende kommuner.

Nettoprovenu ved valg statsgaranti og selvbudgettering i 2024

KL's opdaterede skatte- og tilskudsmodel fra september 2023 viser følgende forventede nettoprovenuer ved valg af hhv. statsgaranteret grundlag og selvbudgetteringsgrundlag i 2024:

Tabel 1 Nettoprovenu ved valg af selvbudgettering

(Mio. kr.)	Selv- budgettering	Stats- garanti	Forskel
Indkomstskatteprovenu ved 26,3 pct.	2.868,1	2.878,3	-10,2
Tilskud og udligning	1.461,6	1.465,4	-3,8



Skøn over efterregulering i 2027	49,4	0,0	49,4
I alt incl. efterreguleringer	4.379,1	4.343,7	35,4

Med de givne forudsætninger i KL's skatte- og tilskudsmodel forventes valg af selvbudgettering at medføre en potentiel samlet gevinst for kommunen på 35,4 mio. kr. i forhold til valg af statsgaranti. Valg af selvbudgettering vil umiddelbart medføre en mindre indtægt på 14,0 mio. kr. i 2023, mens den beregnede efterregulering udgør 49,4 mio. kr. (den endelige efterregulering for 2024 afregnes i de tre første måneder af 2027).

Valg af selvbudgettering indebærer ikke, at kommunen vil være tvunget til at budgettere med ovennævnte beløb. Der kan f.eks. godt budgetteres med et forventet indbyggertal og et skattegrundlag svarende til det udmeldte statsgarantigrundlag. Kommunen vil dermed for 2024 få de indtægter, som er anført ovenfor under "statsgaranti". Ved beregningen af efterreguleringen vil det dog være de faktiske tal for hhv. indbyggertal og skattegrundlag, som vil indgå i beregningen af udligningsbeløbene. Der vil dermed ske en modregning af "forskelsbeløbet" i efterreguleringen til kommunen.

Forudsætninger

Størrelsen af et eventuelt provenu ved selvbudgettering afhænger primært af:

- Befolkningsudviklingen
- Væksten i skattegrundlaget i Svendborg Kommune samt på landsplan

Den reelle befolkningsudvikling og væksten i skatteindtægterne i 2024 er ikke kendt på nuværende tidspunkt og må derfor baseres på en prognose. Prognosens resultat viser den forventede merindtægt ved at selvbudgettere fremfor at vælge statsgarantien.

I de følgende afsnit gennemgås de faktorer, der har betydning for valget mellem statsgaranteret udskrivningsgrundlag eller selvbudgettering.

Befolkningsudviklingen

Antal indbyggere pr. 1.1. i det aktuelle budgetår har med udligningsreformen fået større betydning, idet den mellemkommunale udligning nu foretages ud fra hhv. beskatningsgrundlag pr. indbygger og udgiftsbehov pr. indbygger.

Siden udligningsreformen trådte i kraft fra og med 2021 er det det faktiske indbyggertal jf. CPR-registret, der anvendes ved beregningen af tilskud og udligning. For tidligere år har det været betalingskommunefolketallet, der har været brugt ved beregningerne. Betalingskommunefolketallet medregner borgere bosat i andre kommuner, hvor Svendborg Kommune har betalingsforpligtigelsen ex. borgere på botilbud eller plejecentre og omvendt korrigeres der for borgere i bosat i Svendborg Kommune, hvor andre kommuner har betalingsforpligtigelsen.

Ved beregningen af udligningsbehovet for 2024 anvendes indbyggertallet pr. 1. januar 2024 i Svendborg Kommune. Afvigelser mellem det skønnede indbyggertal og det indbyggertal, som ligger til grund for statsgarantigrundlaget, kan således have betydning for valget mellem statsgaranti eller selvbudgettering.



Det aktuelle indbyggertal i Svendborg Kommune er 59.785¹. Bedømt ud fra de første 9 måneder af 2023 ser det ud til, at der i 2023 fødes lidt færre børn end normalt og at nettotilflytningen fra andre kommuner er lavere end i de sidste par år. Det skønnes på den baggrund, at befolkningen i Svendborg Kommune vil vokse med yderligere 50 personer i resten af 2023, således at indbyggertallet pr. 1.1.2024 vil være på 59.835. Statsgarantigrundlaget er baseret på et indbyggertal på 60.030. Der forventes således en forskel på -195 personer i forhold til forudsætningen i det statsgarantigrundlaget.

Det forventede indbyggertal pr. 1.1.2024 taler isoleret set imod valg af selvbudgettering.

Udskrivningsgrundlaget

Oversigten i det foregående afsnit over de økonomiske konsekvenser ved valg af hhv. statsgaranteret grundlag eller selvbudgettering for 2024 bygger bl.a. på en vurdering af væksten i udskrivningsgrundlaget.

Udskrivningsgrundlaget for 2024 er således vurderet med udgangspunkt i *det korrigerede skattegrundlag* for 2021 og derefter fremskrevet med KL's seneste skøn over væksten i perioden 2021-2024:

Tabel 2 Forventet vækst i udskrivningsgrundlag fra 2021 til 2024

Vækst i pct.	Skøn for Svendborg (juli)	Skøn for Svendborg (sept.)	Skøn for hele landet (juli)	Skøn for hele landet (sept.)
	11,5	11,0	11,6	13,3

Statsgarantigrundlaget for 2024 er til sammenligning baseret på en fremskrivning af det *korrigerede skattegrundlag for 2021* med 10,4 procent.

KL's tilskudsmodel fra september 2023 tager udgangspunkt i prognosen for udviklingen i det samlede skattegrundlag i Danmark, som fremgår af regeringens Økonomiske Redegørelse af august 2023. Der forventes nu en lidt højere vækst i det kommunale udskrivningsgrundlag fra 2021 til 2024 på landsplan sammenlignet med KL's tilskudsmodel fra juli 2023. Væksten i det lokale skattegrundlag på 11,0 pct. er dog mindre end væksten på landsplan, men dog stadig højere end i statsgarantien.

Den forventede udvikling i kommunens udskrivningsgrundlag jf. nyeste skatte- og tilskudsmodel fra KL peger derfor isoleret set i retning af at kommunen bør vælge selvbudgettering for 2024.

Risikoen ved selvbudgettering

KL's skatte- og tilskudsmodel viser, at Svendborg Kommune ved at vælge selvbudgettering i 2024 vil kunne opnå en potentiel samlet gevinst på 35,4 mio. kr. i forhold til valg af statsgaranti.

Hvis forudsætningerne i prognoserne for udviklingen i hhv. udskrivningsgrundlag og indbyggertal såvel lokalt som på landsplan ikke viser

¹ Opgjort pr. 15. sept. 2023



sig at holde stik, vil den beregnede gevinst ved valg af selvbudgettering afvige fra ovennævnte tal afhængig af til hvilken side tallene afviger.

I det følgende vil der blive fokuseret på risikoen ved en negativ afvigelse i hhv. befolkningsudvikling og udskrivningsgrundlaget, da gevinsten ved selvbudgettering vil stige ved hhv. en større befolkning og et voksende udskrivningsgrundlag i forhold til den nuværende prognose.

Følsomhedsberegninger

Der kan være afvigelser i hhv. det lokale indbyggertal og indbyggertallet på landsplan.

Hvis befolkningstallet pr. 1.1.2024 afviger fra det indlagte skøn på 59.835 Den økonomiske effekt af afvigelser i folketallet pr. 1.1.2024 fremgår af tabel 3.

Tabel 3 Effekt af ændring i befolkningstal

Forudsætning	Lavere gevinst ved selvbudgettering (mio. kr.)
50 personer færre pr. 1.1.2024 lokalt	2,4
0,1 pct. højere vækst i folketallet i DK	2,6
0,1 pct. lavere vækst i folketallet i DK	-2,6

På samme måde kan væksten i udskrivningsgrundlaget afvige fra det skøn, som ligger til grund for beregningen af gevinsten ved selvbudgettering.

Tabel 4 Effekt af ændring i udskrivningsgrundlag

Forudsætning	Lavere gevinst ved selvbudgettering (mio. kr.)
Vækst 1 pct. lavere i lokalt skatte-grundlag	2,7
Vækst 1 pct. lavere i skattegrundlag DK	28,0
Vækst 1 pct. lavere i skattegrundlag DK og 1 pct. lavere lokalt	29,6

Det ses således, at den største risiko ved at vælge selvbudgettering knytter sig til skønnet over væksten i udskrivningsgrundlaget på landsplan. Hvis udskrivningsgrundlaget på landsplan vokser med 1 procentpoint mindre end forudsat, vil den potentielle gevinst ved selvbudgettering falde med 28 mio. kr. Hvis det lokale udskrivningsgrundlag tillige vokser 1 procentpoint mindre, vil gevinsten falde med yderligere 1,6 mio. kr.

Effekten af ændringerne i hhv. indbyggertal og udviklingen i det lokale udskrivningsgrundlag er relativt beskeden og der skal således ske relativt store ændringer i disse parametre for at påvirke valget mellem selvbudgettering og statsgaranti.



Det fremgår af Regeringens Økonomiske Redegørelse august 2023, at skønnet for udviklingen i udskrivningsgrundlaget fra 2021 til 2024 er opjusteret med 1,7 procentpoint. Dette dækker dog over en ændret vækst mellem årene. Væksten i 2021 og 2022 er nedjusteret, medens væksten i 2023 og 2024 er opjusteret. Sammenlignet med skønnet i Økonomisk Redegørelse fra maj 2023, som er udgangspunktet for statsgarantien, er udskrivningsgrundlaget for 2024 nu forhøjet med 19 mia. kr. på landsplan. Dette vil også få effekt for Svendborgs udskrivningsgrundlag selvom man skal huske, at udskrivningsgrundlaget i Svendborg traditionelt vokser mindre end på landsplan.

Budgetteringsprincip for kirkeskat

Svendborg Kommunes valg mellem statsgaranti eller selvbudgettering for påvirker kirkeskatten på den måde, at kommunens valg automatisk binder valg af udskrivningsgrundlag for kirkeskatten.

Det statsgaranterede udskrivningsgrundlag for kirkeskat opgøres på samme måde som udskrivningsgrundlaget for kommunal indkomstskat med den undtagelse, at det kun er udskrivningsgrundlaget for medlemmer af Folkekirken (ca. 79 pct. af skatteyderne i kommunen), der medregnes.

Selvbudgetteringsalternativet vurderes ud fra de samme vækstrater, som der skønnes for udskrivningsgrundlaget for indkomstskatten med den supplerende forudsætning, at medlemstallet i folkekirken udviser en svagt faldende tendens.

Resultat af tidligere valg

Svendborg Kommune har i perioden 2010-2023 hvert år valgt statsgaranti. Dette har været det sikre valg ud fra, at skattegrundlaget i Svendborg Kommune traditionelt set vokser mindre end skattegrundlaget på landsplan.

I de seneste to-tre år ville valg af selvbudgettering dog kunne have givet en økonomisk gevinst for kommunen. Dette er et resultat af, at der som følge af corona-epidemien har været større usikkerhed om udviklingen i økonomien i perioden 2021-2023 end sædvanligt. Staten har derfor i de seneste par år udmeldt relativt lave beløb for statsgarantigrundlaget i forhold til udviklingen i samfundsøkonomien. Så da genopretningen af økonomien efter nedlukningen i 2020 og 2021 er sket i et hurtigere tempo end forventet indebærer det, at de fleste kommuner kunne have opnået end fordel ved valg af selvbudgettering for 2021-2023.

Gevinstens størrelse for den enkelte kommune kan først endelig opgøres 2 år (2025) efter budgetåret (2023) og kommunernes samlede gevinst (eller tab) indgår ved bloktilskudsberegningen i forbindelse med efterfølgende års kommuneaftale (2026). I gevinsten ved selvbudgettering for den enkelte kommune skal der fratrækkes kommunens andel af reguleringen i bloktilskuddet.



Kommunerne kan dog ikke bruge resultaterne af tidligere års valg mellem selvbudgettering eller statsgaranti til at forudsige hvad der vil være mest fordelagtigt for det kommende budgetår. Det skyldes, at det endelige resultat afhænger af *den fremtidige udvikling* i hhv. indbyggertal og skattegrundlag i såvel den enkelte kommune som på landsplan og at tallene i KL's skatte- og tilskudsmodel er en *prognose*, som bygger på en række forudsætninger. Så derfor er der en økonomisk risiko ved at vælge selvbudgettering i stedet for statsgaranti.

For 2024 er skønnet for skattegrundlaget på landsplan vokset med 19 mia. kr. i forhold til skønnet, der lå til grund for udmeldingen af statsgaranti-grundlaget. Dette forhold vil isoleret set pege i retning af at det for de fleste kommuner vil være en fordel at vælge selvbudgettering, fordi bloktilskuddet for 2024 er låst fast med tilskudsudmeldingen pr. 1.7.2023, medens skatteindtægterne ser ud til at blive større.

Selv hvis alle kommuner skulle vælge selvbudgettering for 2024 betyder dette dog ikke, at der vil være en økonomisk gevinst for alle kommuner. Dette skyldes, at summen af den enkelte kommunes gevinst/tab ved valg af selvbudgettering i stedet for statsgaranti for 2024 indgår i opgørelsen af bloktilskuddet for 2027 (balanceprincippet, som går ud på, at bloktilskuddet til kommunerne skal sikre, at der for kommunerne under ét er balance mellem udgifter og indtægter).