



Økonomibilag nr. 4
2018

Dato: 10. august 2018

Tlf. dir.: 2214 0651
E-mail: økonomi@balk.dk
Kontakt: Casper Mørch Pelch

Sagsid: 00.30.10-P19-3-18

Skatter, generelle tilskud og udligning

Indledning

Regeringen og KL indgik den 7. juni 2018 en aftale om kommunernes økonomi for 2019. På baggrund af aftalen har Økonomi- og Indenrigsministeriet udmeldt de beløb, staten garanterer for; udskrivningsgrundlaget samt generelle tilskud og udligning for budget 2019 (statsgarantien).

KL har på baggrund heraf udsendt nye skøn for den forventede vækst i udskrivningsgrundlaget og bloktilskudspuljen mv. for årene 2019-2022.

På baggrund af disse udmeldinger er der udarbejdet en ny prognose over forventningen til Ballerup Kommunes indtægter frem til 2022. I prognosen er foretaget beregninger af de forventede skatteindtægter og de tilhørende tilskuds- og udligningsbeløb såvel under forudsætning af selvbudgettering som ved valg af statsgaranti for budget 2019.

Sammenfatning

I nedenstående tabel sammenfattes prognoserne for skatter, tilskud og udligning, som bliver gennemgået i notatet.

Skatter, tilskud og udligning i alt

Mio. kr.	Statsgaranti 2019	Selvbudgettering 2019	2020	2021	2022
Skatter, i alt	-3.167,1	-3.097,2	-3.209,8	-3.198,3	-3.261,8
Tilskud og udligning, i alt	-590,0	-590,7	-618,1	-683,3	-729,2
Skatter, tilskud og udligning, i alt	-3.757,2	-3.687,8	-3.827,9	-3.881,6	-3.991,1
Nuværende budget	-3.713,9	-3.713,9	-3.796,1	-3.908,1	
Ændring	-43,3	26,1	-31,8	26,5	

Ved valget af statsgaranti forbedres indtægtsbudgettet i 2019 med 43,3 mio. kr., mens det forværres med 26,1 mio. kr. ved valg af selvbudgettering. Ved første budgetbehandling peger valget derfor mod statsgaranti for Ballerup Kommune. I 2020 er forventningen, at indtægtsbudgettet bliver 31,8 mio. kr. højere end det nuværende budget, og 26,5 mio. kr. lavere i 2021.



De største påvirkninger af statsgarantien til budget 2019, skyldes hovedsageligt:

- Der har været en lavere vækst i indkomsten pr. skattepligtig borger, end det KL udmeldte som grundlag for budget 2018. Det har resulteret i en lavere indkomstskatteindtægt i budget 2019 end forventet i budget 2018.
- Selskabsskatteindtægter forventes højere i budget 2019, end det var forventet ved budget 2018. Da selskabsskatterne kommer med et par års forsinkelse, begynder man nu at se resultatet af de seneste års højkonjunktur.
- Kommunen får en større andel i tilskud- og udligning end forventet. Dette skyldes fortrinsvis en udligning af faldet i indkomstskatterne.

Skatter

Indkomstskat

Kommunens egen prognose for indkomstskatten i 2019 tager udgangspunkt i borgernes indkomster for 2017. Prognosen baserer sig på indberetninger til SKAT, hvor 98 pct. af samtlige selvangivelser på nuværende tidspunkt er indberettet.

Det beregnede udskrivningsgrundlag fremregnes efterfølgende med KL's vækstsøn korrigeret for lokale forhold samt udviklingen i antallet af skattepligtige borgere hentet fra kommunens seneste befolkningsprognose, jf. Økonomibilag 1. Provenuet fra indkomstskat er beregnet med en udskrivningsprocent på 25,5 pct.

Kommunens prognose beregner provenuet af indkomstskatten for 2019 til 2.219,8 mio. kr., mens det af staten garanterede udskrivningsgrundlag giver et provenu på 2.289,8 mio. kr. Vælges statsgaranti falder indtægterne fra indkomstskat med 65,2 mio. kr. i 2019 i forhold til det nuværende budget, mens indtægterne med selvbudgettering falder med 135,1 mio. kr. i forhold til det nuværende budget.

Provenu af indkomstskat

Mio. kr.	2019	2020	2021	2022
Prognose 2019 selvbudgettering	-2.219,8	-2.276,7	-2.347,2	-2.420,0
Prognose 2019 statsgaranti	-2.289,8			
Nuværende budget	-2.354,9	-2.439,4	-2.521,7	
Provenuændring	65,2	162,7	174,5	

I overslagsårene 2020-2022 er der ligesom sidste år indlagt et vægtet provenu mellem kommunens egen prognose og KLs skøn over statsgarantien. Vægtningen er konservativ, så kommunens egen prognose vægter mest. Baggrunden for vægtningen er, at Ballerup Kommune erfaringsmæssigt vælger statsgaranti. Derfor giver inddragelse af KLs skøn over statsgarantien et mere retvisende billede af de realiserede indtægter fra indkomstskat i 2020-2022.

I 2019 og 2020 forventes lavere indtægter fra indkomstskat i forhold til nuværende budget på henholdsvis 162,7 mio. kr. og 174,5 mio. kr.

Det lavere provenu fra indkomstskat skyldes primært, at den af KL udmeldte forventning til indkomststigning pr. skattepligtig borger, er væsentligt lavere end det, KL udmeldte ved budget 2018.



Det lavere end forventede indkomstskatteprovenu skal ses i sammenhæng med den dertilhørende stigning i tilskud- og udligning, hvoraf en betydelig andel af stigningen er en direkte effekt af de lavere end forventede indkomstskatteindtægter.

Anbefalingen om, hvorvidt kommunen skal vælge statens garanterede udskrivningsgrundlag eller basere budgettet på kommunens egen prognose (selvbudgettering), drøftes senere i dette notat, da det endelige valg har sammenhæng med indtægterne fra tilskud og udligning.

Grundskyld og dækningsafgift

I 2003 blev der indført et loft over stigningen i grundværdierne, som grundskylden beregnes af. Da den faktiske grundværdi overstiger loftet, er det loftet over grundskylden, der benyttes som skattegrundlag.

For de faktiske grundværdier forudsættes en begrænset vækst på 1,0 pct. i overslagsårene, som er i overensstemmelse med udviklingen de seneste år. Trods dette forsigtige skøn vil grundværdierne fortsat ligge over stigningsloftet frem til 2022, hvor loftværdierne vil overstige de faktiske grundværdier.

Boligejerne har, bortset fra 2016 og 2017, hvor grundskylden blev fastfrosset, oplevet kraftige stigninger i grundskylden. Stigningen sker på baggrund af ovenstående model og en kraftig stigning i grundværdierne specielt i årene efter 2006. Loftet over grundværdierne betyder, at mange boligejere fortsat betaler en lavere grundskyld i forhold til den faktiske grundværdi. Disse boligejere vil også fremadrettet opleve en stigende grundskyld, selvom grundskyldspromillen er uændret og grundværdierne i en periode ikke er steget.

Fra 2021 indføres et nyt boligbeskatningssystem, hvor det kommunale provenu fastsættes ved lov, og hvor grundskyldspromillen vil blive fastsat kommunespecifikt, så højere vurderinger ikke øger indtægten. Effekterne af det nye boligbeskatningssystem er ikke medtaget i budgettet, da det er usikkert, hvordan det vil påvirke provenuet.

Som grundlag for kommunernes budgettering af de kommunale ejendomsskatter for 2018 anvendes den seneste opgørelse fra SKAT af de skattepligtige grundværdier. De samlede grundværdier er heri opgjort til 13.810,4 mio. kr., hvilket er en stigning på 0,8 pct. i forhold til året før. På grund af stigningsloftet ligger de afgiftspligtige grundværdier fortsat under de faktiske værdier og udgør 13.356,3 mio. kr. I beregningen forudsættes det, at grundskyldspromillen er uændret på 28,89.

Kommunen modtager ud over grundskylden også dækningsafgift for forskelsværdierne for erhvervsjendomme. Dækningsafgiften for erhvervsjendomme opkræves med 10 promille, som er lovens maksimum. Desuden opkræves en dækningsafgift på 14,445 promille af grundværdien og på 8,75 promille af forskelsværdien for visse offentlige ejendomme, der er fritaget for grundskyld.

Der forventes et provenu på 385,7 mio. kr. fra grundskyld i 2019 stigende til 410,8 mio. kr. i 2022. Der forventes et provenu i 2019 fra dækningsafgift på 90,7 mio. kr. Der regnes med uændret provenu af dækningsafgift i overslagsårene. Nedenfor er provenuet for henholdsvis grundskyld og dækningsafgift vist.



Ballerup Kommune har de seneste år oplevet udgifter til tilbagebetaling af både grundskyld og dækningsafgift som følge af, at SKAT nedsætter den offentlige ejendomsværdi efter klage fra ejeren. Denne udgift er budgetlagt i såvel budgetåret som overslagsårene.

Provenu af grundskyld

Mio. kr.	2019	2020	2021	2022
Prognose 2019	-385,7	-394,2	-406,4	-410,8
Tilbagebetaling	4,5	4,5	4,5	4,5
Prognose 2019 i alt	-381,2	-389,7	-401,9	-406,3
Nuværende budget	-384,4	-398,4	-403,4	
Provenuændring	3,2	8,8	1,5	

Provenu af dækningsafgift

Mio. kr.	2019	2020	2021	2022
Prognose 2019	-90,7	-90,7	-90,7	-90,7
Tilbagebetaling	10,0	10,0	10,0	10,0
Prognose 2019 i alt	-80,7	-80,7	-80,7	-80,7
Nuværende budget	-78,0	-78,0	-78,0	
Provenuændring	-2,7	-2,7	-2,7	

Den nye prognose for 2019 for grundskyld reducerer budgettet med henholdsvis 3,2 mio. kr., 8,8 mio. kr. og 1,5 mio. kr. i 2019-2021. Dette skyldes hovedsageligt ændringer i reguleringsprocenten til beregning af grundværdiløftet.

Prognosen for dækningsafgiften forøger det nuværende budget med -2,7 mio. kr. i 2019-2021, hvilket hovedsageligt skyldes, at forskelsværdien på erhvervsjendomme er steget.

Selskabsskat

I 2019 afregnes de endelige selskabsskatter vedrørende indkomståret 2016. Provenuet fra selskabsskat udlignes med 50 pct. af forskellen i forhold til landsgennemsnittet målt pr. indbygger. Enkelte kommuner, herunder Ballerup, har en særlig nedslagsordning. Ordningen betyder, at der gives et nedslag i det provenu, der indgår i udligningsordningen.

Indtægterne for selskabsskat er for Ballerup Kommune opgjort til 412,8 mio. kr. i 2019, hvilket er 25,2 mio. kr. mere end forudsat i det nuværende budget.

Selskabsskatteindtægten for 2020-2022 budgetteres ud fra KLs forventning til den kommunale selskabsskat på landsplan, hvor forventningen til selskabsskat beregnes på baggrund af Ballerup Kommunes andel af den samlede selskabsskat på landsplan tilbage til 2007.

Sammenholdt med budgetoverslaget i det vedtagne budget forventes nu følgende udvikling for provenuet fra selskabsskat:

Provenu af selskabsskat

Mio. kr.	2019	2020	2021	2022
Prognose 2019	-412,8	-460,2	-366,0	-352,2
Nuværende budget	-387,6	-316,2	-314,1	
Provenuændring	-25,2	-143,9	-51,9	



Selskabsskatterne kommer med et par års forsinkelse, og man begynder derfor nu at se resultatet af de seneste års højkonjunktur. Dette kan ses på de stigende forventninger til selskabsskatterne.

Fra 2018 til 2019 skete der en likviditetsforskydning på 70 mio. kr. Kommunen får igen i år en likviditetsforskydning fra 2019 til 2020, denne gang på 78 mio. kr. Dette er, sammen med stigende forventninger til konjunkturerne, forklaringen på forventningsstigningen på 143,9 mio. kr. i 2020.

Øvrig skat

Øvrige skatter består af forskerskat og skatter på dødsboer.

Prognosen på dødsboskat og forskerskat er baseret på den regnskabsmæssige udvikling og vurderes fastlagt på et tilsvarende niveau som sidste år.

Provenu af øvrige skatter

Mio. kr.	2019	2020	2021	2022
Dødsboskat	-0,4	-0,2	-0,2	-0,2
Forskerskat	-2,3	-2,3	-2,3	-2,3
Prognose 2019 i alt	-2,7	-2,5	-2,5	-2,5
Nuværende budget	-2,5	-2,5	-2,5	
Provenuændring	-0,2	0,0	0,0	

Tilskud og udligning

Bloktilskud og kommunal udligning

På baggrund af den indgåede aftale har Økonomi- og Indenrigsministeriet udmeldt bloktilskudspuljen og de statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb mv. Denne udmelding er baseret på det statsgaranterede udskrivningsgrundlag samt ministeriets skøn for kommunens folketal pr. 1. januar 2019 (48.463) og for de afgiftspligtige grundværdier.

Bloktilskudspuljen er fastsat til 71,4 mia. kr. inkl. budgetgarantien, lov- og cirkulæreprogrammet samt balancetilskud. Op til 4 mia. kr. af bloktilskuddet er betinget af, at kommunerne overholder den aftalte udgiftsramme for service- og anlægsudgifterne i kommuneaftalen.

I bloktilskudspuljen modregnes statens udgifter til de udligningsordninger, der ikke er rent mellemkommunale. Det gælder først og fremmest landsudligningen, der udgør 48,9 mia. kr., hvor hovedparten af landets kommuner modtager tilskud. Resten af bloktilskudspuljen fordeles som statstilskud til kommunerne i forhold til indbyggertallet pr. 1. januar 2018. Statstilskuddet kan efterfølgende reguleres, hvis kommunerne samlet set øger beskatningen.

For 2019 kan Ballerup Kommune vælge mellem statsgarantiniveauet eller kommunens egen prognose for udskrivningsgrundlaget som udgangspunkt for beregningerne af kommunal udligning og tilskud. Nedenfor er begge muligheder vist, mens det forventede tilskuds- og udligningsniveau for 2020-2022 er beregnet på baggrund af en vægtning mellem kommunens egen prognose (selvbudgettering) og KLs skøn over det statsgaranterede udskrivningsgrundlag. Anbefalingen om, hvor-



vidt kommunen skal vælge statens garanterede udskrivningsgrundlag eller basere budgettet på kommunens egen prognose, drøftes senere i dette notat.

Overordnet set er indtægterne højere på tilskud og udligning i budgetperioden end det budgetlagte niveau i 2018. Den primære årsag til dette er, at Ballerup Kommunes udskrivningsgrundlag forventes lavere til budget 2019, end der var forventet ved budget 2018, hvilket alt andet lige betyder, at kommunens indtægter fra tilskud og udligning stiger.

I bilaget "Udvikling i udligningsgrundlaget ved budget 2019" er der en uddybende forklaring.

Tilskud og udligning

Mio. kr.	Statsgaranti	Selvbudgettering	2020	2021	2022
	2019	2019			
Landsudligning	-429,8	-430,2	-483,9	-493,1	-514,5
Hovedstadsudligning	-132,1	-132,3	-156,4	-166,6	-185,4
Korrektion af overudligning	8,5	8,5	8,6	8,5	8,4
Statstilskud	-47,8	-47,8	-41,6	-41,4	-41,1
Beskæftigelsestilskud	-81,6	-81,6	-81,6	-81,6	-81,6
Udligning vedr. udlændinge	-18,4	-18,4	-19,0	-19,2	-19,3
Udligning af selskabsskat	146,4	146,4	166,3	120,8	115,2
Kommunalt udviklingsbidrag til regioner	6,5	6,5	5,4	5,6	5,8
Øvrige særtilskudsordninger	-15,6	-15,4	-15,9	-16,3	-16,6
Styrkelse af likviditet	-26,4	-26,4	-	-	-
Prognose 2018 for tilskud og udligning i alt	-590,0	-590,7	-618,1	-683,3	-729,2
Nuværende budget	-506,4	-506,4	-561,4	-588,4	
Ændring	-83,6	-84,3	-56,6	-94,9	

Landsudligning

Af Ballerup Kommunes indtægt i den kommunale udligning udgør landsudligningen 429,8 mio. kr. i 2019 ved valg af statsgaranti. Landsudligningen for Ballerup Kommune ligger i overslagsårene på 483,9 mio. kr. i 2020 stigende til 514,5 mio. kr. i 2022.

Hovedstadsudligning

Hovedstadsudligningen er en mellemkommunal udligning for kommunerne i hovedstadsområdet. Herfra vil Ballerup Kommune i 2019 modtage 132,1 mio. kr. ved valg af statsgaranti. Tilskuddet forventes at stige i overslagsårene til 185,4 mio. kr. i 2022.

Korrektion af overudligning

Ballerup Kommune bidrager til de kommuner, der modtager tilskud som følge af overudligning. Beløbet udgør 8,5 mio. kr. i 2019, og falder i overslagsårene til 8,4 mio. kr. i 2022.



Statstilskud

Når den resterende del af bloktilskuddet efter landsudligning og tilskuddet til kommuner med et højt strukturelt underskud er afregnet, fordeles restbeløbet til kommunerne som statstilskud. Statstilskuddet fordeles til kommunerne efter indbyggertal. Ballerup Kommune modtager 47,8 mio. kr. i statstilskud i 2019. For 2020 forventes kommunen at modtage 41,6 mio. kr. faldende til 41,1 mio. kr. i 2022.

Beskæftigelsestilskud

I 2019 udgør beskæftigelsestilskuddet 81,6 mio. kr., og budgetlægges med et tilsvarende beløb i overslagsårene.

Udligning vedrørende udlændinge

Udligningsordningen vedrørende udlændinge har til formål at udligne kommunernes gennemsnitlige merudgifter i forbindelse med integration og sprogundervisning mv. til udlændinge. Kommunerne finansierer ordningen under ét. Ballerup Kommune modtager i 2019 et nettotilskud svarende til 18,4 mio. kr. stigende til 19,3 mio. kr. i 2022.

Udligning vedrørende selskabsskat

Det kommunale provenu af selskabsskat udlignes i en særskilt ordning. Udligningen udgør 146,4 mio. kr. for Ballerup Kommune i 2019, og forventes at udgøre 166,3 mio. kr. i 2020, 120,8 mio. kr. i 2021 og 115,2 mio. kr. i 2022.

Kommunalt udviklingsbidrag til regionerne

Udviklingsbidraget til regionerne betales med et beløb pr. indbygger, der for 2019 er fastsat til 135 kr. Ballerup Kommunes bidrag udgør 6,5 mio. kr. i 2019. Bidraget forventes at falde i overslagsårene, således at det udgør 5,8 mio. kr. i 2022.

Øvrige særtilskudsordninger

Øvrige særtilskudsordninger dækker over en række tilskudsordninger, fx tilskud til særligt vanskeligt stillede kommuner og tilskud til kommuner i hovedstadsområdet med særlige økonomiske problemer.

Herudover indeholder særtilskudsordningerne tilskud til løft af og styrket kvalitet i ældreplejen, tilskud til bedre kvalitet i dagtilbud og tilskud vedrørende akutfunktioner i hjemmesygeplejen.

Ballerup Kommunes samlede andel fra særtilskudsordningerne er på 15,4 mio. kr. i 2019, og stiger til 16,6 mio. kr. i 2022.

Selvbudgettering kontra statsgaranti

For at vurdere om det bedst kan betale sig for Ballerup Kommune at vælge statsgaranti eller selvbudgettering, holdes provenuet ved statsgaranti op imod provenuet ved at vælge selvbudgettering. Dette sammenholdes med indtægterne fra tilskuds- og udligningsordningerne. Herudover inddrages betragtninger omkring usikkerheden for den samlede økonomi.



Statsgaranti kontra selvbudgettering

Mio. kr.	Statsgaran- ti 2019	Selvbudgettering 2019	Gevinst ved stats- garanti
Skatter i alt	-3.167,1	-3.097,2	-70,0
Tilskud og udligning, i alt	-590,0	-590,7	-0,6
Nettoprovenu	-3.757,2	-3.687,8	-69,3

Samlet set vil der på det foreliggende grundlag være en gevinst på 69,3 mio. kr. ved at vælge statsgaranti frem for selvbudgettering for budget 2019.

Der er således en fordel ved statsgaranti. Med til at styrke dette valg hører også den nuværende usikkerhed omkring den samfundsøkonomiske udvikling, hvilket gør statsgarantien yderligere fordelagtig. Det forudsættes derfor indtil videre, at kommunen vælger statsgaranti for 2019, og at dette lægges til grund i det budgetforslag, der fremlægges ved førstebehandlingen. Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering foretages for et år ad gangen, og der sker ingen forhåndsudmelding af vilkårene for statsgaranti i budgetoverslagsårene. I budgetforslaget ved førstebehandlingen vil budgetoverslagsårene rent teknisk blive beregnet som et vægtet gennemsnit af selvbudgetteringen og KLs skøn over statsgarantien i 2020-2022.

Det endelige valg mellem statsgaranti og selvbudgettering skal senest træffes i forbindelse med budgetvedtagelsen. Inden da vil der ske en opdatering af kommunens indkomstprognose på basis af yderligere slutlignede indkomster for 2017. Endvidere kan der komme nye centrale skøn for væksten, hvis konjunkturforsventningerne ændres på baggrund af nye økonomiske nøgletal mv.

Ballerup Kommune har for årene 2009-2018 valgt statsgaranti. Der bliver derfor ingen efterregulering for disse år.