



Økonomibilag nr. 4
2023

Ballerup Kommune
Økonomi

Steffen Mølgaard Jensen
Tlf. 2498 1032
E-mail. okonomi@balk.dk

Sagsnr.: 25.20.00-S55-1-23

Skatter, generelle tilskud og udligning ved førstebehandlingen af årsbudgettet for 2024

Dato: 22. august 2023

Ballerup Kommunes indtægtsskøn for skatter, generelle tilskud og udligning afhænger primært af 1) udviklingen i dansk økonomi og 2) befolkningsprognosen for Ballerup Kommune.

Udviklingen i dansk økonomi påvirker indtægtsskønnene for kommunerne. Den kommunale indkomstskat, ejendomsskat og selskabsskat er nært forbundne med konjunktursituationen. Ballerup Kommunes budgetlægning af indtægter beror på forventningerne til dansk økonomi i Økonomisk Redegørelse for maj 2023, som indgår i KL's Skatte- og Tilskudsmodel.

Overordnet set forventes skattegrundlaget af stige i budgetperioden som følge af højkonjunktur. Det øger udskrivningsgrundlaget og kommunens indkomstskatteindtægter.

Befolkningsprognosen 2023 i Økonomibilag nr. 1 viser en forventet befolkningstilvækst på 5.015 personer frem til og med 2027. I forhold til befolkningsprognosen 2022 er det 688 færre indbyggere. Ændringen i prognosen skyldes primært en senere igangsættelse af boligudbygningen i Kildedal, hvor opstarten af byggeriet er udskudt fra 2024 til 2026 i den nye boligprognose. Befolkningstvæksten øger kommunens indkomstskatteindtægter.

Samlet budget for indtægter

I forbindelse med direktionens budgetforslag er der beregnet en ny prognose for Ballerup Kommunes skatteindtægter, generelle tilskud og udligning frem til 2027. Prognosen beror på Indenrigs- og Sundhedsministeriets udmeldte tilskud og udligning samt KL's skatte- og tilskudsmodel.

For 2024 er der foretaget beregninger både i forhold til valg af selvbudgettering og valg af statsgaranti. I overslagsårene 2025-2027 beror prognosen på et skøn.

Det anbefales, at der vælges statsgaranteret udskrivningsgrundlag i forhold til indkomstskat og tilskud/udligning. Udskrivningsprocenten på 25,5 er forudsat uændret.



Grundskyldspromillen er fastsat ved lov til 8,3 i overensstemmelse med boligskatteforliget. Tidligere var grundskyldspromille 28,8. Den lavere grundskyldspromille skal ses i sammenhæng med forventningen om højere ejendomsvurderinger. Provenuet for Ballerup Kommune forventes tilnærmelsesvist uændret.

I tabel 1 sammenfattes prognoserne for skatter, tilskud og udligning, og sammenholdes med det oprindelige budget.

Tabel 1. Skatter, tilskud og udligning i alt

(Mio. kr.)	2024 Stats- garanti	2024 Selv- budget- tering	2025	2026	2027
Skatter, i alt	-3.644,1	-3.697,5	-3.847,7	-3.976,1	-4.199,2
Tilskud og udligning, i alt	-868,1	-828,8	-993,9	-1.099,7	-1.179,0
Skatter, tilskud og udligning, i alt	-4.512,2	-4.526,3	-4.841,6	-5.075,8	-5.378,3
Nuværende budget	-4.479,6	-4.479,6	-4.680,1	-4.879,0	-4.879,0
Ændring	-32,6	-46,7	-161,5	-196,8	-499,3

I tråd med udviklingen i dansk økonomi og befolkningsprognosen ses en stigning i skatteindtægterne i overslagsårene. Indtægterne fra tilskud og udligning er ligeledes stigende. Det skyldes primært en forventning om et stigende bloktilskud. Stigningen i bloktilskuddet skal ses i sammenhæng med pris- og lønudviklingen samt stigende overførselsudgifter, som kompenseres via bloktilskuddet.

I 2024 er det forventningen, at indtægtsbudgettet bliver 32,6 mio. kr. højere end det nuværende budget ved valg af statsgaranti. Indtægtskønnene øges med 161,5 mio. kr. i 2025, 196,8 mio. kr. i 2026 og 499,3 mio. kr. i 2027.

Den store stigning i 2027 skal ses i sammenhæng med, at udgangspunktet for budget 2027 er det oprindelige budget for 2026. Stigningen i 2027 dækker derfor både over det nye skøn for 2026 og væksten fra 2026 til 2027.

Budgettet for indtægter har betydning for det enkelte budgetårs resultat og overskud på de løbende poster samt udviklingen i kommunens likviditet. Indtægtskønnene har derfor stor betydning for overholdelsen af målsætningerne i den økonomiske strategi, som indgår i Økonomibilag nr. 5.

I afsnittet "Anvendt metode til budgetlægning af indtægter" uddybes de anvendte budgetlægningsmetoder for indtægterne.



Skatter

Indkomstskat

Ballerup Kommune udarbejder en prognose for provenuet af indkomstskatten i budgetåret til brug for selvbudgettering. Derudover udmeldes et statsgaranteret udskrivningsgrundlag. Af tabel 3 fremgår den selvbudgetterede indkomstskat og den statsgaranterede indkomstskat sammenholdt med det nuværende budget.

Kommunens egen prognose beregner provenuet af indkomstskatten for 2024 til 2.704,5 mio. kr., mens det statsgaranterede udskrivningsgrundlag giver et provenu på 2.651,2 mio. kr.

Vælges statsgaranti falder indtægterne fra indkomstskat med 14,1 mio. kr. i 2024 i forhold til det nuværende budget. Provenuet på 2.651,2 mio. kr. svarer dog fortsat til en stigning fra 2023 til 2024 på 126,5 mio. kr. Valget af statsgaranti uddybes nedenfor.

Tabel 2. Provenu af indkomstskat

(Mio. kr.)	2024	2025	2026	2027
Selvbudgetteret indkomstskat	-2.704,5			
Statsgaranteret indkomstskat	-2.651,2			
Sammenvægtet prognose		-2.838,1	-3.016,1	-3.220,6
Nuværende budget	-2.665,2	-2.795,1	-2.908,4	-2.908,4
Provenuændring	14,1	-43,0	-107,6	-312,2

I 2024-2026 forventes højere indtægter fra indkomstskat i forhold til det nuværende budget på henholdsvis 43 mio. kr. i 2025, 107,6 mio. kr. i 2026 og 312,2 mio. kr. i 2027. I overslagsårene anvendes en vægtet prognose mellem statsgaranti og selvbudgettering.

Stigningen i indkomstskatter kan henføres til den forventede befolkningsudvikling, som skal ses i sammenhæng med byudviklingen.

Ejendomsskat

Som grundlag for kommunernes budgettering af de kommunale ejendomsskatter – bestående af grundskyld og dækningsafgift – for 2024 anvendes Skatteministeriets foreløbige skøn for hver enkelt kommune. Det bemærkes, at Skatteministeriets skøn er behæftet med usikkerhed, hvorfor de vil blive genvurderet frem mod anden behandling af budgettet.

Et bredt flertal i Folketinget blev med aftalen Tryghed om boligbeskatningen (boligskatteforliget) i maj 2017 enige om at omlægge opkrævning af kommunale ejendomsskatter. Det betyder en større omlægning af ejendomsskatterne i 2024. Herunder at grundskyldspromillen fastsættes ved lov. Grundlæggende vil der fremover blive budgetlagt med de statslige skøn for udviklingen i ejendomsskatterne.



Der forventes et provenu af grundskyld på 445,7 mio. kr. i 2024 faldende til 425,4 mio. kr. i 2027. Det er i årene 2024 og 2025 højere end det oprindeligt budgetlagte. Faldet i 2026 og 2027 skal ses i sammenhæng med Skatteministeriets skøn for udviklingen i grundskyld. Alt andet lige, vil en lavere grundskyld på landsplan betyde et øget bloktilskud som kompensation til kommunerne.

Tabel 3. Provenu af grundskyld

(Mio. kr.)	2024	2025	2026	2027
Prognose 2024	-445,7	-440,7	-424,4	-425,4
Tilbagebetaling	0,5	0,5	0,5	0,5
Prognose i alt	-445,2	-440,2	-423,9	-424,9
Nuværende budget	-416,4	-422,9	-427,2	-427,2
Provenuændring	-28,8	-17,3	3,3	2,2

I forhold til dækningsafgift budgetlægges med regnskabstallet for 2021. Der forventes derved et provenu i 2023 fra dækningsafgift på 86,7 mio. kr. og der regnes med uændret provenu af dækningsafgift i overslagsårene.

Tabel 4. Provenu af dækningsafgift

Mio. kr.	2024	2025	2026	2027
Prognose 2023	-86,7	-86,7	-86,7	-86,7
Prognose i alt	-86,7	-86,7	-86,7	-86,7
Nuværende budget	-86,7	-86,7	-86,7	-86,7
Provenuændring	0,0	0,0	0,0	0,0

Selskabsskat

I 2024 afregnes de endelige selskabsskatter vedrørende indkomståret 2021. Indtægterne fra selskabsskatter er for Ballerup Kommune opgjort til 458,1 mio. kr. i 2024, hvilket er 25 mio. kr. mindre end forudsat i det nuværende budget.

Tabel 5. Provenu af selskabsskat

(Mio. kr.)	2024	2025	2026	2027
Prognose 2024	-458,1	-479,8	-446,5	-464,0
Nuværende budget	-483,1	-420,9	-381,5	-381,5
Provenuændring	25,0	-58,9	-65,0	-82,5

De forventede selskabsskatter i overslagsårene 2025-2027 er mellem 446,5 mio. kr. og 479,8 mio. kr., hvilket er en stigning i det forventede provenu sammenlignet med det nuværende budget.



Øvrig skat

Øvrige skatter består af forskerskat og skatter på dødsboer. Det forventede provenu af dødsboskat og forskerskat er i alle år fastsat til henholdsvis 0,5 mio. kr. og 2,5 mio. kr., hvilket er på niveau med tidligere års budget og regnskab.

Tilskud og udligning

Bloktilskud og kommunal udligning

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har den 30. juni 2023 udmeldt de statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb.

Overordnet set er indtægterne for hele budgetperioden højere på tilskud og udligning end det budgetlagte niveau i 2023. Dette skyldes, at bloktilskuddet skønnes højere end tidligere forudsat og at der modtages mere i udligning end tidligere forudsat. Det opvejes kun delvist af en højere udligning på selskabsskatten.

Stigningen i bloktilskuddet skal ses i sammenhæng med pris- og lønudviklingen samt stigende overførselsudgifter, som kompenseres via bloktilskuddet. Dertil kommer en lavere indkomstskat end forudsat forrige år, hvilket alt andet lige øger bloktilskuddet.

I 2024 er indtægterne for tilskud og udligning 42,8 mio. kr. højere end det oprindeligt budgetlagte under forudsætning om valg af statsgaranti.

Tabel 6. Tilskud og udligning

(Mio. kr.)	2024	2024	2025	2026	2027
	Statsgaranti	Selvbudgettering			
Kommunal udligning	-255,8	-216,5	-301,1	-309,5	-312,7
Statstilskud	-669,4	-669,4	-762,0	-840,6	-922,9
Udligning af selskabsskat	145,9	145,9	159,3	143,0	151,1
Udligning af dækningsafgift	0,1	0,1	-0,4	-0,4	-0,5
Udligning vedrørende udlændinge	-9,4	-9,4	-8,1	-8,3	-7,9
Kommunale udviklingsbidrag til regioner	6,1	6,1	6,8	7,1	7,6
Øvrige særtilskudsordninger	-59,0	-59,0	-61,6	-64,4	-67,2
Finansieringstilskud	-26,7	-26,7	-26,7	-26,7	-26,7
Prognose 2024 for tilskud og udligning	-868,1	-828,8	-993,9	-1.099,7	-1.179,0
Nuværende budget	-825,2	-825,2	-951,6	-1.072,2	-1.072,2
Ændring	-42,8	-3,6	-42,3	-27,4	-106,8



Valg mellem statsgaranti og selvbudgettering

Ved selvbudgettering baseres budgettet af indtægterne på kommunens egen prognose og ved statsgaranti baseres budgettet på statens garanterede udskrivningsgrundlag. Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering skal foretages hvert år for et år ad gangen. I direktionens budgetforslag anbefales det, at der vælges statsgaranteret udskrivningsgrundlag i 2024.

For at vurdere, om det bedst kan betale sig for Ballerup Kommune at vælge statsgaranti eller selvbudgettering, holdes provenuet ved statsgaranti op imod det forventede provenu ved at vælge selvbudgettering. Herudover inddrages betragtninger omkring usikkerheden for den samlede økonomi ved valg af selvbudgettering.

Generelt kan det være fordelagtigt at vælge selvbudgettering, hvis man har kendskab til forhold, som vil skabe en ekstraordinær god lokal udvikling i beskatningsgrundlaget i løbet af det kommende år. Det gælder fx ved byudvikling, hvor der kan forventes en stor stigning i befolkningstallet.

Selvbudgettering indebærer dog en risiko i forhold til både den samfundsøkonomiske udvikling i løbet af 2024 og befolkningsudviklingen i 2024. Udvikler samfundsøkonomien og befolkningen sig ikke som forventet, så vil kommunen i 2027 blive efterreguleret negativt på indkomstskatteområdet.

Tabel 7. Statsgaranti kontra selvbudgettering

(Mio. kr.)	2024	2024	Gevinst ved statsgaranti
	Statsgaranti	Selvbudgettering	
Skatter i alt	-3.644,1	-3.697,5	53,4
Tilskud og udligning i alt	-868,1	-828,8	-39,3
Nettoprovenu	-4.512,2	-4.526,3	14,1

På det foreliggende grundlag vil der være en gevinst på 14,1 mio. kr. ved at vælge selvbudgettering frem for statsgaranti for budget 2024. Det dækker over en gevinst i forhold til indkomstskatter, men et tab i forhold til tilskud og udligning. Ved brug af selvbudgettering anvendes en højere skønnet befolkningstilvækst, der kan henføres til byudviklingen, end ved statsgaranti, hvilket giver et højere skatteprovenu.

Det vurderes, at gevinsten på 14,1 mio. kr. ved at vælge selvbudgettering ikke står mål med den overnævnte risiko. Dette skal ikke mindst ses i lyset af usikkerheden om dansk økonomi, de nuværende inflations- og rentestigninger samt usikkerheden forbundet med befolkningsprognosen i almindelighed.

Det forudsættes derfor, at Ballerup Kommune ligesom i de seneste år vælger statsgaranti for 2024. I de kommende års budgetter kan det som følge af befolkningsudviklingen blive relevant at vælge selvbudgettering.



Anvendt metode til budgetlægning af indtægter

Indkomstskat

Kommunens egen prognose for indkomstskatten i budgetåret tager udgangspunkt i borgernes indkomster for senest afsluttede regnskabsår. Prognosen baserer sig på indberetninger til SKAT. I kommunens egen prognose fremregnes udskrivningsgrundlaget efterfølgende med KL's vækstskøn samt udviklingen i antallet af skattepligtige borgere hentet fra kommunens seneste befolkningsprognose, jf. Økonomibilag nr. 1. Provenuet fra indkomstskat er beregnet med en udskrivningsprocent på 25,5 pct.

I overslagsårene er indlagt et sammenvægtet provenu mellem kommunens egen prognose og KL's skøn for statsgarantien. Vægtningen er 2 til 1, så kommunens egen prognose vægter mest. Baggrunden for inddragelsen af KL's skøn for statsgarantien er, at Ballerup Kommune erfaringsmæssigt vælger statsgaranti. Derfor giver den sammenvægtede prognose et mere retvisende bud på kommunens realistiske indtægter fra indkomstskat i overslagsårene.

I dette års prognose er kommunens egen prognose for udskrivningsgrundlaget mere optimistisk end KL's skøn i overslagsårene. Derfor bidrager inddragelsen af KL's skøn til en mere konservativt sammenvægtet prognose.

Grundskyld og dækningsafgift

Et bredt flertal i Folketinget blev med aftalen Tryghed om boligbeskatningen (boligskatteforliget) i maj 2017 enige om at omlægge opkrævning af kommunale ejendomsskatter. I 2024 omlægges beskatningen.

Omlægningen betyder bl.a., at Skatteministeriet udarbejder skøn for hver enkelt kommunes indtægter fra grundskyld for øvrige ejendomme og produktionsjord. Kommunens skøn er baseret på Skatteministeriets skøn. Det skal bemærkes, at skønnene er behæftet med usikkerhed.

Ballerup Kommune har i en årrække oplevet udgifter til tilbagebetaling af grundskyld som følge af, at SKAT nedsætter den offentlige ejendomsværdi efter klage fra ejeren. Denne udgift er budgetlagt med 0,5 mio. kr. årligt.

I forhold til dækningsafgift budgetlægges der med regnskabstallet for dækningsafgift i 2021. Det skal ses i sammenhæng med nye regler for opkrævning af dækningsafgift. Dækningsafgiften skal beregnes på baggrund af nye vurderinger, som endnu ikke foreligger. Dog vil niveauet som minimum svare til niveauet i 2021.

Faktaboks 1: Sammenhæng mellem prognose for indkomstskat og tilskud/udligning

Prognosen for udskrivningsgrundlaget ligger til grund for både prognosen for indkomstskat og tilskud/udligning. Højere udskrivningsgrundlag medfører:

- Højere indkomstskatter
- Lavere tilskud og udligning. Fordi udsving i udskrivningsgrundlaget kompenseres med mindst 75 pct.

Alt andet lige ændrer indkomstskatter og tilskud/udligning sig således modsat hinanden ved udsving i udskrivningsgrundlaget.



Fra 2024 vil kommunernes budgetterede indtægter fra grundskyld og dækningsafgift afregnes fra staten til kommunerne i form af en foreløbig a conto-afregning i skatteåret. For alle kommuner foretages årligt en opgørelse af grundskylden og dækningsafgiften pr. 1. maj i året to år efter budgetåret. Forskellen mellem foreløbigt afregnede indtægter og endeligt opgjorte indtægter efterreguleres i de første tre måneder tre år efter budgetåret.

Selskabsskat

I 2024 afregnes de endelige selskabsskatter vedrørende indkomståret 2021. På grund af efterslæb i Skattestyrelsen vedrørende slutligning af virksomheder er der dog en række forskydninger mellem årene.

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.

Forventede selskabsskatter i overslagsårene

Selskabsskatteindtægten for overslagsårene budgetteres ud fra KL's forventning til de kommunale selskabsskatter på landsplan og et forsigtigt estimat for Ballerup Kommunes andel heraf på baggrund af Ballerup Kommunes andel de seneste 10 år (se faktaboks 2).

Øvrig skat

Øvrige skatter består af forskerskat og skatter på dødsboer. Forskerskat er en skatteordning for forskere og højtlønnede medarbejdere, der rekrutteres i udlandet, og som kan vælge at betale en bruttoskat på 27 pct. plus arbejdsmarkedsbidrag af lønnen i syv år.

Bloktilskud og kommunal udligning

Indenrigs- og Sundhedsministeriet udmelder ultimo juli hvert år de statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb.

Faktaboks 2: Forsigtig budgettering af selskabsskat i overslagsår

Som det fremgår af teksten, er Ballerup Kommunes forventede andel af selskabsskatterne på landsplan konservativ. Det skyldes, at forventningen ikke kun er baseret på den gennemsnitlige andel de seneste 10 år, men i lige så høj grad på den mindste årlige andel de sidste 10 år.

Eksempel for 2026:

- Ballerup Kommunes gennemsnitlige årlige andel af selskabsskatterne de seneste 10 år er 4 pct. - det svarer til ca. 518 mio. kr. i 2026.
- Ballerup Kommunes mindste årlige andel af selskabsskatterne de seneste 10 år er 2,9 pct. - det svarer til ca. 375 mio. kr. i 2026.
- Ballerup Kommunes forventede andel af selskabsskatterne i 2026 er gennemsnittet af ovenstående – dvs. 3,4 pct., som svarer til ca. 446 mio. kr. i 2026.



Bloktilskud

Statens generelle tilskud (bloktilskud) til kommunerne finansierer tilskud til kommuner med økonomiske vanskeligheder og udsatte ø- og yderkommuner. Den resterende del bliver derefter fordelt til alle kommuner efter indbyggertal.

Bloktilskuddet reguleres årligt for bl.a. de økonomisk konsekvenser af ny lovgivning (DUT – Det Udvidede Totalbalanceprincip) og udviklingen i overførselsudgifterne.

Bloktilskuddet kan reguleres, hvis kommunerne samlet set øger beskatningen. Op til 4 mia. kr. af bloktilskuddet er derudover betinget af, at kommunerne overholder den aftalte udgiftsramme for service- og anlægsudgifterne i kommuneaftalen.

Udligning

Det generelle udligningssystem er opdelt i en separat udligning af henholdsvis udgiftsbehov og beskatningsgrundlag og er udelukkende finansieret mellemkommunalt. Yderligere er der en korrektion af overudligning.

- Udligning af udgiftsbehov. Kommuner med et beregnet udgiftsbehov over landsgennemsnittet modtager 93 pct. af forskellen mellem kommunens udgiftsbehov og landsgennemsnittet. Omvendt betaler kommuner med udgiftsbehov under landsgennemsnittet et bidrag på 93 pct. af forskellen mellem kommunens udgiftsbehov og landsgennemsnittet.
- Udligning af beskatningsgrundlag. På samme måde som med udgiftsbehov udlignes beskatningsgrundlaget omkring landsgennemsnittet. Kommuner med beskatningsgrundlag under landsgennemsnittet modtager et tilskud på 75 pct. mellem kommunens beskatningsgrundlag og landsgennemsnittet. Og omvendt betaler kommuner med et gennemsnit over et bidrag på 75 pct. af forskellen. Kommuner med et særligt højt eller særligt lavt beskatningsgrundlag oplever højere udligning på op til 95 pct. Ballerup Kommune er ikke omfattet heraf.
- Korrektion af overudligning. Ballerup Kommune bidrager til de kommuner, der modtager tilskud som følge af overudligning.

Udligning af selskabsskat

Det kommunale provenu af selskabsskat udlignes i en særskilt ordning. Kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er højere end landsgennemsnittet, betaler et bidrag svarende til 50 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet, og omvendt modtager kommuner med et provenu under landsgennemsnittet et tilsvarende tilskud. Ballerup Kommune har en særlig nedslagsordning, som udgør 43,9 mio. kr. Dette nedslagsbeløb fragår i det provenu, som indgår i udligningsordningen.

Udligning af dækningsafgift

Det kommunale provenu fra dækningsafgifter på offentlige ejendomme udlignes. Kommuner, hvis provenu er højere end landsgennemsnittet pr. indbygger, yder et tilskud til kommuner, hvis provenu er lavere end landsgennemsnittet pr. indbygger. Bi-



draget bliver beregnet som 10 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet pr. indbygger.

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.

Kommunalt udviklingsbidrag til regionerne

Udviklingsbidraget til regionerne betales med et beløb pr. indbygger.

Øvrige særtilskudsordninger

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

Herudover indeholder særtilskudsordningerne "tilskud til ældreområdet", "tilskud til styrket kvalitet i ældreplejen", "tilskud til værdig ældrepleje", "tilskud til bekæmpelse af ensomhed" og "tilskud til bedre kvalitet i dagtilbud".

Finansieringstilskud

Der ydes et permanent finansieringstilskud på 3,5 mia. kr. til kommunerne.