

---

Dato:	Sagsnummer:	Sagsbehandler:	Afdeling:
23-08-2022	22/24063	Tommy Sauer Pedersen	Budget og Styring

# Valg mellem statsgaranti og selvbudgettering

## 1. Valg mellem statsgaranti eller selvbudgettering

Kommunerne skal hvert år vælge, om man for indkomstskat og tilskud og udligning skal vælge statsgaranterede indtægter, eller i stedet bruge selvbudgetterede indtægter på baggrund af egne skøn for folketal og udskrivningsgrundlag.

Statsgarantien vælges ved 2. behandlingen af budgettet for 2023, og indtægterne efterreguleres ikke. Kommunen vil modtage de beløb i udligning, tilskud og skat, som fremgår af Bolig- og Indenrigsministeriets udmelding, der i år er udsendt primo juli.

Ved selvbudgettering bliver kommunens indtægter i 2023 også lagt fast ved 2. behandlingen af budgettet. Men de er baseret på kommunens egne budgetforudsætninger. Indtægterne bliver efterreguleret tre år efter (i 2026), når faktiske opgørelser foreligger for alle landets kommuner.

## 2. Anbefaling om valg af statsgaranti

Udskrivningsgrundlaget er i oplægget til budget 2023 fastlagt ud fra en forudsætning om valg af statsgarantien. Der vil løbende i budgetprocessen frem til 2. behandlingen blive set på, om der alternativt skal vælges selvbudgettering.

En forholdsvis stor befolkningsfremgang i foråret 2022 kunne tale for valg af selvbudgettering. Hertil kommer, at der vurderes en forholdsvis høj vækst i indkomsterne i 2021 i forhold til forudsætningerne for statsgarantien. Det der kan tale imod valg af selvbudgettering, er den usikkerhed der er omkring den økonomiske udvikling.

Krig i Ukraine, energimangel, vandmangel, nedlukninger i Kina og omfanget af Covid-19 i vinteren 2022/2023 bidrager til, at den internationale økonomiske udvikling i 2023 kan risikere at omfatte inflation, rentestigninger, faldende kurser på værdipapirer og flaskehalse i virksomhedernes forsyningskæder.

## 3. Baggrund for Statsgaranteret udskrivningsgrundlag

Med virkning fra 1996 blev der gennemført en finansieringsreform for kommunerne, som bestod i en udligningsreform og indførelse af mulighed for at vælge et statsgaranteret udskrivningsgrundlag i stedet for selv at budgettere skattegrundlaget som man hidtil havde gjort.

Statsgarantien for et budgetår beregnes som en fremskrivning af den enkelte kommunes faktiske udskrivningsgrundlag for året tre år før budgetåret. Kommunens udskrivningsgrundlag fremskrives med en procent, der svarer til statens skøn over væksten i det gennemsnitlige kommunale udskrivningsgrundlag fra året tre år før budgetåret til budgetåret. Heri indgår et skøn for en gennemsnitlig befolkningsudvikling for landet som helhed.

Det statsgaranterede udskrivningsgrundlag for 2023 er beregnet på grundlag af den endelige opgørelse af den enkelte kommunes faktiske udskrivningsgrundlag for 2020, som forelå i maj 2021. Herfra er trukket niveauæ-

dringer som følge af ændrede skatteregler i perioden 2020 til 2023. På grundlag af statens konjunkturvurdering er væksten i det kommunale udskrivningsgrundlag fra 2020 til 2023 skønnet til 11,9 pct.

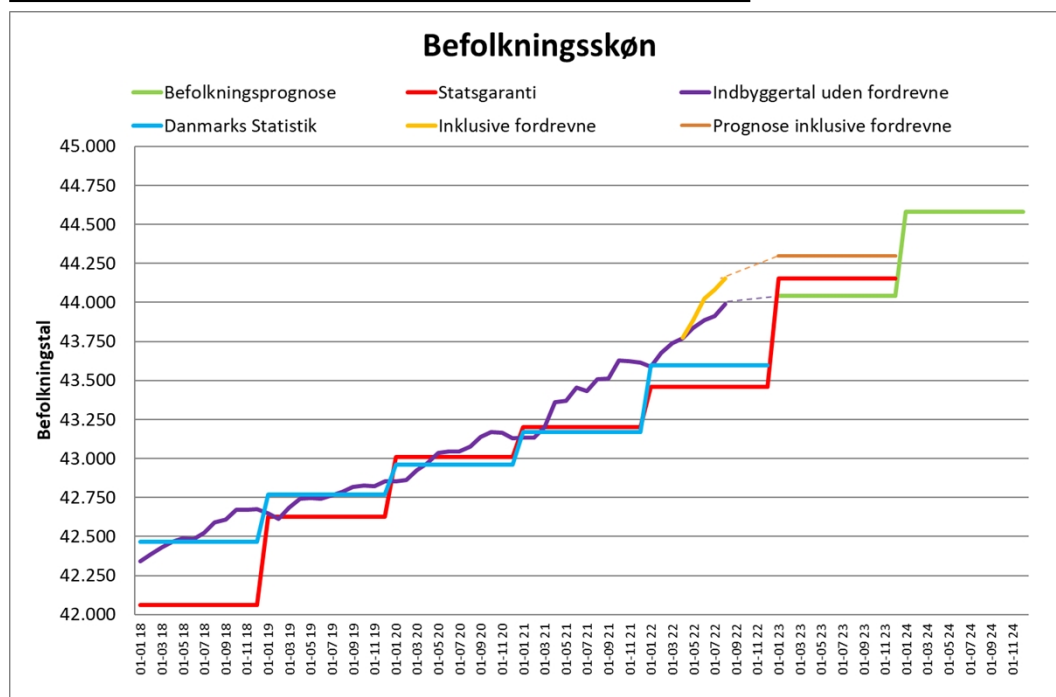
Som det fremgår, er statsgarantien en ret simpel beregning, der ikke som sådan er et forsøg på at ramme den enkelte kommunes skattegrundlag. Der indgår ikke regionale forskelle i fremskrivningsprocenten og der tages heller ikke hensyn til, om der i kommunen bliver flere eller færre skatteydere. Det sidste gør, at især kommuner med befolkningsvækst kan have et incitament til ikke at vælge statsgarantien. Statsgarantien kan betragtes som et sikkerhedsnet der spændes ud under kommuner, især kommuner med lav vækst og faldende befolkningstal.

#### 4. Befolkningstal

Skønnet for befolkningstallet pr. 1. januar i budgetåret er en meget afgørende forudsætning for valget mellem statsgaranti og selvbudgettering. Tilskud og udligning udligner en stor del af de tab eller gevinster der ellers kan være i budgetåret på baggrund af en ændret udvikling i skattegrundlaget, så i budgetåret vil det største incitament for valg af selvbudgettering være et højere skønnet befolkningstal, end det der indgår i statsgarantien.

Som det ses i figur 1, har statens skøn haft en tendens til at have en forsinket tilpasningsmekanisme, hvilket giver nogle markante udsving i enkelte år. Et meget lavt statsligt skøn i 2018, set i forhold til udviklingen, var hovedbaggrunden for valg af selvbudgettering i 2018. For 2023 er statens skøn også til den lave side, men ikke markant lavt.

**Figur 1. Udvikling i antal indbyggere i Syddjurs Kommune.**



Staten har til statsgarantien, ud fra nationale skøn udarbejdet af Danmarks Statistik, skønnet et folketal pr. 1. januar 2023 på 44.151. Som noget specielt har Danmarks Statistik medregnet fordrevne flygtninge fra Ukraine i indbyggertallet, som for Syddjurs Kommune skønnes at udgøre 254 ud af en forudsat tilgang på 30.000 ukrainere. Hvis man lægger 254 til befolkningsprognosen så skønnes der et indbyggertal på 44.298, hvilket er 147 mere en det statsgaranterede folketal.

Primo august ser det ud til, at der er et stykke vej op til at modtage 254 fordrevne ukrainere, men i forhold til krigen i Ukraine er det svært at forudse udviklingen. Hvis der modtages færre fordrevne, gør det forskellen til statsgarantien mindre. På landsplan er der ved notatets udarbejdelse registreret cirka 24.000 fordrevne ukrainere.

Befolkningsudviklingen i Syddjurs Kommune har en tendens til at stagnere i 2. halvår. Det skyldes afgang af borgere der hen over sommeren har haft folkeregisteradresse i et sommerhus, som flytter adresse til vinterhalvåret. Det skønnes at dreje sig om cirka 180. Til gengæld skønnes der at være 60 flere elever tilknyttet uddannelsesinstitutioner den 1. januar, end der er registreret i sommeren. De netto cirka 120 indbyggere dæmper effekten af tilflytning og fødselsoverskud i 2. halvår.

Folketallet er 44.155 per 1. august 2022, hvilket stort set svarer til statsgarantien. Det har været et pejlemærke, at det skønnede folketal pr. 1. januar 2023, bør være cirka 200 indbyggere over statsgarantien, det vil sige cirka 44.351, for at det bliver relevant at overveje selvbudgettering. Det vil alt andet lige give en øget indtægt på cirka 10 mio. kr. i tilskud og udligning.

Der skønnes således dags dato at mangle cirka 320 tilflyttere, yderligere fordrevne ukrainere eller fødselsoverskud op til det niveau der skal til, for at det anbefales at overveje selvbudgettering. Indbyggertallet skønnes at komme tæt på det niveau, men det vil i høj grad afhænge af fortsat gode konjunkturer på boligmarkedet og en fortsat tilgang af fordrevne ukrainere.

## 5. Skatteprognose

Til skatteprognosen er der brugt KL's modelværktøj for beregning af skatter, tilskud og udligning. Modellen giver mulighed for at udarbejde prognoser ud fra forskellige forudsætninger. Prognosen er udarbejdet på baggrund af indkomsterne i 2020 opgjort i maj 2022.

Der er i modellen to beregninger for henholdsvis statsgaranti og selvbudgettering. De to beregninger er i nedenstående tabel 1 sammenholdt på et overordnet niveau. Der er ikke den store forskel med udgangspunkt i indkomsterne i 2020.

**Tabel 1. Sammenligninger af modelberegninger for skat, tilskud og udligning i 2023.**

1.000 kr. (- betyder indtægt og merindtægt)	Statsgaranti	Selvbudg.	Forskel
Indkomstskatteprovenu	-2.079.028	-2.083.651	-4.623
Udligning og generelle tilskud	-620.438	-624.465	-4.027
Udligning og generelle tilskud, regulering 2026	0	3.283	3.283
<b>Samlet</b>	<b>-2.699.466</b>	<b>-2.704.833</b>	<b>-5.367</b>

De nyeste tal for indkomsterne for 2021 viser imidlertid, at udviklingen fra 2020 til 2021 er væsentligt undervurderet i det statsgaranterede skøn.

KL har været i dialog med Skatteministeriet, som bekræfter at de foreløbige skøn for 2021 er højere end regeringens tidligere udmeldte skøn. KL forventer på den baggrund, at skønnene i den kommende Økonomisk Redegørelse for august 2022 bl.a. indebærer et løft af skønnet for 2021. Selv om de højere skøn for 2021 kan medføre stigende skøn for 2023, skal det understreges, at det på nuværende tidspunkt ikke vides, hvad skønnene for 2022 og 2023 lander på.

Der er derfor behov for at følge udviklingen frem til den endelige budgetvedtagelse.