

## **Valg af statsgaranteret eller selvbudgetteret indkomstskattegrundlag i Budget 2024**

### **Resume**

Kommunalbestyrelsen skal ved budgetvedtagelsen beslutte, om Gentofte Kommune skal vælge et statsgaranteret indkomstskattegrundlag eller et selvbudgetteret indkomstskattegrundlag.

Vælger kommunen det statsgaranterede indkomstskattegrundlag, ligger dette fast (budgetsikkerhed). Ved valg af statsgaranti fastlåses det anvendte befolkningstal som anvendes i udligningen endvidere til Danmarks Statistiks skøn over folketallet. Selvbudgettering medfører, at skattegrundlag, tilskud og udligning efterreguleres i forhold til den faktiske udvikling tre år efter budgetåret - dvs. i 2027. Denne efterregulering kan være såvel positiv som negativ.

Ved valget mellem et statsgaranteret eller selvbudgetteret indkomstskattegrundlag er det primært udviklingen i skattegrundlaget på landsplan, der er afgørende. Sekundært skønnet over befolkningstallet pr. 1. januar 2024.

Hvis den forudsatte konjunkturvurdering for den danske økonomi - indeholdende vækstsøn over kommunernes indkomstskattegrundlag - fra Økonomiministeriets Økonomisk Redegørelse fra 31. august 2023 holder, kan det konstateres, at Gentofte kommunes vil have en fordel ved at vælge selvbudgettering på i alt 40 mio. kr. Valget af selvbudgettering vil give en højere nettoindtægt i 2024 på 16 mio. kr. og en forventet positiv efterregulering i 2027 på 24 mio. kr. i forhold til et valg af statsgaranti.

Udover konjunkturvurderingen bidrager kommunens egen befolkningsudvikling positivt til, at det vil være en fordel at vælge selvbudgettering – med et skønnet befolkningstal i befolkningsprognosen pr. 1. januar 2024 der er 301 højere end statsgarantiudmeldingen. Skønnet over folketallet forventes på baggrund af den faktiske udvikling frem til 1. august 2023 at passe nogenlunde inkl. modtagne fordrevne fra Ukraine.

Denne potentielle gevinst ved valg af selvbudgettering på 40 mio. kr. svarer til ca. 0,8 % af kommunens finansieringsgrundlag i 2024.

For at opveje den beregnede fordel på 40 mio. kr. ved at vælge selvbudgettering skal beskæftigelsen på landsplan i 2024 blive på i størrelsesorden 80.000 (opgjort i antal fuldtidsbeskæftigede) lavere end skønnet i Økonomisk Redegørelse fra august. Dette svarer til et lavere samlet kommunalt indkomstskattegrundlag på landsplan på knap 1,2 pct.

Det kan konstateres, at samtlige øvrige makroøkonomiske prognosemagere fra bl.a. Nationalbanken, Dansk Industri, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og diverse banker tegner et konjunkturbillede over det næste halvandet år frem til udgangen af 2024, der er "på linje" med vurderingen i den seneste Økonomisk Redegørelse fra august. Med andre ord taler alle prognosemagere om en afdæmpet vækst for den danske økonomi (en såkaldt "blød-landing") frem til 2024 efter en periode med en stigende inflation.

**Økonomi og Personale indstiller til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at kommunen vælger selvbudgettering i 2024 ved 2. behandling af budgetforslaget frem for statsgaranti.**

### **Sagsfremstilling**

Kommunens statsgaranterede indkomstskattegrundlag er udmeldt af Indenrigs- og Sundhedsministeriet i forbindelse med Økonomaftalen mellem regeringen og KL. Det statsgaranterede indkomstskattegrundlag

tager udgangspunkt i indkomsterne 3 år før budgetåret, dvs. konkret indkomståret 2021, og hertil lægges en garanteret indkomststigning, som for 2021-2024 er på 10,4 pct. Garantiprocenten er baseret på konjunkturvurderingen i Økonomiministeriets Økonomiske Redegørelse fra maj. Vælger kommunen det statsgaranterede indkomstskattegrundlag, ligger dette fast. Der foretages ikke efterfølgende reguleringer af skat, tilskud og udligning på baggrund af den faktiske udvikling.

Vælger kommunen selvbudgettering, skønner kommunen selv den forventede indkomst for budgetåret. Kommunens skøn baseres på de faktiske skatteopgørelser/selvangivelser 2 år før budgetåret, dvs. konkret 2022, hvor knap 99 pct. af alle skatteydere i Gentofte Kommune er slutlignet. Selvbudgettering medfører, at skattegrundlaget, tilskud og udligning efterreguleres i forhold til den faktiske udvikling, hvilket sker tre år efter budgetåret dvs. i 2027. Denne efterregulering kan være såvel positiv som negativ.

45 kommuner har foreløbigt tilkendegivet over for KL, at de vil vælge at selvbudgettere i 2024, mens de resterende 53 kommuner har tilkendegivet, at de forventer at vælge statsgaranti.

#### Konjunkturvurdering med betydning for kommunernes indkomstskattegrundlag

Udviklingen i kommunernes indkomstskattegrundlag er nært forbundet med konjunktursituationen – nationalt såvel som internationalt. Skønnet over væksten i kommunernes indkomstskattegrundlag bygger på Økonomiministeriets vurdering af de generelle konjunkturodsigter for dansk økonomi i Økonomisk Redegørelse.

Nedenfor redegøres for de overordnede konklusioner.

Det konstateres i Økonomisk Redegørelse, at dansk økonomi står stærkt med en stigende beskæftigelse på trods af halvandet år med stigende inflation, tiltagende renter, og krigen i Ukraine. Men samtidig noteres det bl.a., at dele af økonomien, herunder industrien er i tilbagegang, samtidig med at der er stilstand eller recession i nabolande/eksportmarkeder.

I Økonomiministeriets seneste version af Økonomisk Redegørelse fra august, skønnes en forøgelse i beskæftigelsen i 2024 på i alt 19.000 i forhold til udgangspunktet 2022 med 3.168.000 beskæftigede personer (opgjort som et gennemsnit for hele året). Der skønnes en forøgelse i 2023 på 32.000 og en reduktion på 13.000 i 2024 - dvs. til alt 3.187.000 beskæftigede personer i 2024. Dette er en opjustering på 45.000 i forhold til Økonomisk Redegørelse fra maj, som er udgangspunktet for beregningen af statsgarantien for det kommunale indkomstskattegrundlag for 2014.

Ved vurdering af valget mellem statsgaranti og selvbudgettering er det altafgørende at sammenligne konjunkturvurderingen i Økonomisk Redegørelse med de seneste makroøkonomiske prognoser for dansk økonomi fra bl.a. Nationalbanken, private banker, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, DI, og Det Økonomiske Råd ("De økonomiske vismænd").

Det kan konstateres, at samtlige makroøkonomiske prognoser forventer en beskæftigelsesfremgang for 2024 i forhold til 2022 – Nationalbanken og Dansk Industris prognoser fra hhv. september 2023 og maj 2023 er de mest optimistiske prognoser med en beskæftigelse i 2024 på 3.190.000 beskæftigede dvs. fuldstændig på linje med konjunkturvurderingen i Økonomisk Redegørelse. De øvrige prognoser er marginalt

mere pessimistiske og det kan konstateres, at samtlige prognoser ligger indenfor intervallet 3.159.000 til 3.190.000 beskæftigede i 2024.

Med andre ord viser samtlige makroøkonomiske prognoser et konjunkturforløb frem til udgangen af 2024 med en gradvis afdæmpning af den økonomiske vækst efter en periode med en stigende inflation. Prognoserne taler hermed om "en blød landing" og ikke en recession for den danske økonomi.

#### Vurdering af valg mellem statsgaranti og selvbudgettering

På baggrund af konjunkturvurderingen har Økonomiministeriet/KL opjusteret sit skøn over udviklingen i kommunernes indkomstskattegrundlag for 2024 med i alt 1,6 %, hvilket svarer til 19,1 mia. kr. for alle landets kommuner (væksten for 2021 til 2022 er nedjusteret med 1,9 % - mens det årlige væksts-køn for årene 2023 og 2024 er opjusteret med hhv. 2,1 % og 1,4 %).

Med udgangspunkt i det relativt kraftigt opjusterede skøn over kommunernes indkomstskattegrundlag og kommunens budgettering er der en beregnet fordel på 40 mio. kr. ved at vælge et selvbudgetteret fremfor statsgaranteret indkomstskattegrundlag.

Ved 1. behandlingen af budgetforslaget var der en beregnet fordel ved valg af statsgaranti på 34 mio. kr. Det radikalt ændrede billede skyldes således hovedsageligt den nævnte opjustering i kommunernes indkomstskattegrundlag samlet set, men de mere positive konjunkturodsigter har ligeledes en positiv effekt for kommunens eget selvbudgetterede indkomstskattegrundlag for 2024.

Oversigten nedenfor viser, at kommunens selvbudgetterede indkomstskattegrundlag for 2024 (B) er ca. 0,2 mia. kr. lavere (0,7 pct.) - end det statsgaranterede grundlag (A), som bygger på indkomstskattegrundlaget fra 2021 tillagt en garantiprocent på 10,4 pct. Det skal ses i sammenhæng med en lavere faktisk vækst i kommunens eget indkomstskattegrundlag fra 2021 til 2022 end for landet som helhed. Det skal tilføjes, at det selvbudgetterede skøn over kommunens eget indkomstskattegrundlag er opjusteret med 3,2 % i forhold til skønnet ved 1. behandlingen af budgetforslaget, hvor der som tidligere nævnt var taget udgangspunkt i faktiske skatteopgørelser for 2022 (Kommunens eget indkomstskattegrundlag er opjusteret som følge af, at landsskønnet er opjusteret med 3,5 % fra 2022 til 2024 som nævnt ovenfor).

#### **Valg mellem selvbudgettering og statsgaranti 2024**

<b>Beløb i mio.kr.</b>	<b>Befolknings- grundlag</b>	<b>Indkomstskatte- grundlag</b>	<b>Provenu/ udgift</b>
<b>A. Statsgaranti</b>	<b>74.653</b>	<b>30.543</b>	<b>-7.434</b>
<b>B. Selvbudgetteret</b>	<b>74.954</b>	<b>30.323</b>	<b>-7.381</b>
<b>C. Mindreprovenu skat ved selvbudgettering (A-B)</b>			<b>53</b>
<b>D. Udligning - mindreudgift ved selvbudgettering</b>			<b>-70</b>
<b>E. 2024 - nettomerprovenu ved selvbudgettering (C+D)</b>			<b>-16</b>
<b>F. Skøn over positiv efterregulering af udligning vedr. 2024 i 2027 ved selvbudgettering</b>			<b>-24</b>
<b>G. Beregnet fordel ved selvbudgettering (nettomerindtægt) (E-F)</b>			<b>-40</b>

Den væsentligste parameter ved valget mellem selvbudgettering og statsgaranti er således udviklingen i indkomstskattegrundlaget i hele landet. Det betyder at på trods af, at Gentofte Kommunes indkomstskattegrundlag er lavere ved selvbudgettering, jf. oversigten ovenfor, betyder det højere skønnede niveau for indkomstskattegrundlaget i hele landet, at Gentofte Kommunes udgifter til udligning falder mere end skatteindtægterne.

#### Følsomhed og sikkerhed i vurderingen

##### **Hvad kan påvirke valget mellem selvbudgettering og statsgaranti ("følsomhed")?**

- 1 % højere vækst i indkomstskattegrundlaget for hele landet vil forøge fordelene ved valg af selvbudgettering med 35 mio. kr. Tilsvarende vil et fald på 1 % reducere fordelene ved valg af selvbudgettering med 35 mio. kr.
- 100 flere indbyggere i Gentofte forøger fordelene ved valg af selvbudgettering med 4,5 mio. kr. Tilsvarende vil 100 færre indbyggere reducere fordelene ved selvbudgettering med 4,5 mio. kr.
- 1 % højere vækst i Gentofte Kommunes indkomstskattegrundlag vil forøge fordelene ved valg af selvbudgettering med 5,2 mio. kr. Tilsvarende vil et fald i væksten på 1 % reducere fordelene ved valg af selvbudgettering med 5,2 mio. kr.

Økonomi og Personale har i KL's tilskuds- og udligningsmodel, foretaget beregninger af følsomheden/sikkerheden vedrørende valget mellem statsgaranti og selvbudgettering. Der er regnet på følsomheden ift. kommunens befolkningstal og indkomstskattegrundlaget for Gentofte Kommune såvel som på landsplan, da det er de væsentligste faktorer med betydning for valget som følge af udligningssystemet.

#### *Indkomstskattegrundlag på landsplan i sammenhæng med konjunkturudsigterne*

Den væsentligste parameter er som nævnt indkomstskattegrundlaget for kommunerne samlet set (jf. boksen ovenfor).

Som konstateret ovenfor er der blandt de makroøkonomiske prognosemagere bred konsensus om konjunkturprognosen over det næste halvandet år frem til udgangen af 2024. Med andre ord er der enighed om en skønnet beskæftigelse, som er på niveau eller marginalt lavere end skønnet i Økonomisk Redegørelse fra august.

For at opveje den beregnede fordel på 40 mio. kr. ved at vælge selvbudgettering skal beskæftigelsen på landsplan blive på ca. 80.000 fuldtidsbeskæftigede lavere end skønnet i Økonomisk Redegørelse. Dette svarer til et lavere samlet kommunalt indkomstskattegrundlag på landsplan på ca. 1,2 pct. (jf. boksen ovenfor). Med andre ord kræver det en beskæftigelsesnedgang, der ikke er sket siden Finanskrisen i 2009.

#### *Befolkningstal*

I beregningen af selvbudgettering er der taget udgangspunkt i kommunens egen befolkningsprognose, som skønner et befolkningstal i kommunen på 74.954 pr. 1. januar 2024, hvilket er 301 højere end det befolkningstal, som statsgarantien er baseret på. Det forventede befolkningstal 1. januar i budgetåret er af væsentlig betydning for vurdering af valg mellem selvbudgettering og statsgaranti. Hvis det forventede befolk-

ningstal er højere end det befolkningstal, som statsgarantien baserer sig på (Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning fra foråret 2023), vil det alt andet lige være en fordel med selvbudgettering, mens et lavere befolkningstal vil give en fordel ved at vælge statsgaranti. Konkret betyder dette, at det forventede befolkningstal pr. 1. januar 2024, som er 301 indbyggere højere end statsgarantien, giver isoleret set en forskydning på 13,5 mio. kr. henimod selvbudgettering (jf. boksen ovenfor).

Det bedste bud baseret på den faktiske befolkningsudvikling inkl. ukrainere frem til 1. august 2023 er nu, at det faktiske befolkningstal pr. 1. januar 2024 vil svare til skønnet i kommunens befolkningsprognose. Det er befolkningstallet ved indgangen til 2024, som anvendes i udligningsopgørelsen, hvorfor usikkerhed om befolkningstallet og antallet af ukrainere er begrænset til udviklingen fra august frem til årsskiftet.

Såfremt befolkningstallet pr. 1. januar 2024 f.eks. bliver 100 højere/lavere end skønnet, vil det give Gentofte Kommune en lavere/højere udligningsudgift til andre kommuner på 4,5 mio. kr., hvis der er valgt selv-budgettering.

#### *Gentofte Kommunes eget Indkomstskattegrundlag*

Gentofte Kommune afleverer marginalt 93 pct. af en indkomstfremgang til andre kommuner. Dette betyder, at en 1 pct. højere vækst i indkomstskattegrundlag (i en selvbudgetteringssituation) vil give et merprodukt til kommunen på "blot" 5,2 mio. kr.

#### **Konklusion og indstilling**

Det skal tilføjes, at historisk set har Gentofte Kommune aldrig foretaget et valg af selvbudgettering (som er valgt 11 gange), der har vist sig at være en ulempe i forhold til statsgaranti.

Det er Økonomi og Personales vurdering, at fordelene ved valg af selvbudgettering for 2024 opvejer risiciene i lyset af de samstemmende aktuelle vurderinger af den samfundsøkonomiske udvikling og den faktiske befolkningsudvikling frem mod 1. januar 2024.

Økonomi og Personale indstiller til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at kommunen vælger selvbudgettering ved 2. behandling af budgetforslaget for 2024 fremfor statsgaranti.