

## Valg af selvbudgettering eller statsgaranti for 2019 vedr. indkomstskat samt generelle tilskud og udligning

Byrådet skal i forbindelse med budgetbehandlingen træffe beslutning om valg mellem selvbudgettering eller statsgaranti for 2019 vedrørende indkomstskat samt generelle tilskud og udligning.

Statsgarantien indebærer, at hvis det faktiske skatteprovenu bliver højere i forhold til statsgarantien tilfalder merprovenuet staten, og ikke den pågældende kommune. Omvendt er risikoen ved at vælge selvbudgettering, at en eventuelt lavere vækst end garanteret af staten skal finansieres af den kommune, der har valgt selvbudgettering.

Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering omfatter udskrivningsgrundlaget samt generelle tilskud og udligning. Nedenstående tabel viser beregningerne for valget mellem statsgaranti og selvbudgettering for budgetåret 2019 baseret på skatteprognosen medio september 2018.

### Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering for budgetåret 2019

(- = indtægter)	Statsgaranti	Selvbudgettering	Forskel
Udskrivningsgrundlag (mio. kr.)	8.096,6	8.209,0	
Befolkningstal (skønnet pr. 1. januar 2019)*	48.398	48.528	
Skatteprovenu ved skatteprocent på 25,7 %	-2.080,8	-2.109,7	-28,9
Foreløbig tilskud og udligning	-492,1	-479,7	12,4
Skøn over efterregulering af udligning vedr. 2019 i 2022	0,0	3,0	3,0
<b>I alt</b>	<b>-2.573,0</b>	<b>-2.586,4</b>	<b>-13,5</b>

\* Betalingskommune

Det selvbudgetterede skøn på udskrivningsgrundlaget giver ifølge beregningen et samlet merprovenu på 13,5 mio. kr. i forhold til det statsgaranterede udskrivningsgrundlag.

Fordelen ved valg af selvbudgettering er dermed reduceret med 16,4 mio. kr. i forhold til vurderingen medio august 2018, som byrådet blevet præsenteret for 14. august 2018. Reduktionen skyldes tre forhold: en reduktion i den forventede vækst i indbyggertallet i 2018 i forhold til befolkningsprognosen (se beskrivelse i notat vedr. tekniske ændringer til budgetforslaget), at vækstskønnene i Økonomi- og Indenrigsministeriets augustredøgørelse er blevet ændret, at Favrskov Kommunes forventede udskrivningsgrundlag for 2017 er blevet reduceret i forhold til det, der indgik som forudsætning i budgetforslaget.

Effekterne af de tre forskellige elementer fremgår af nedenstående tabel:

#### Postadresse:

Favrskov Kommune  
Job og Økonomi  
Skovvej 20  
8382 Hinnerup

Tlf. 8964 1010

[favrskov@favrskov.dk](mailto:favrskov@favrskov.dk)  
[www.favrskov.dk](http://www.favrskov.dk)

24. september 2018

#### Sagsbehandler:

Kjeld Gregers  
Tlf. 8964 6221  
kgs@favrskov.dk

#### Personlig henvendelse:

Favrskov Kommune  
Job og Økonomi  
Skovvej 20  
8382 Hinnerup

Sagsnr.  
710-2018-16

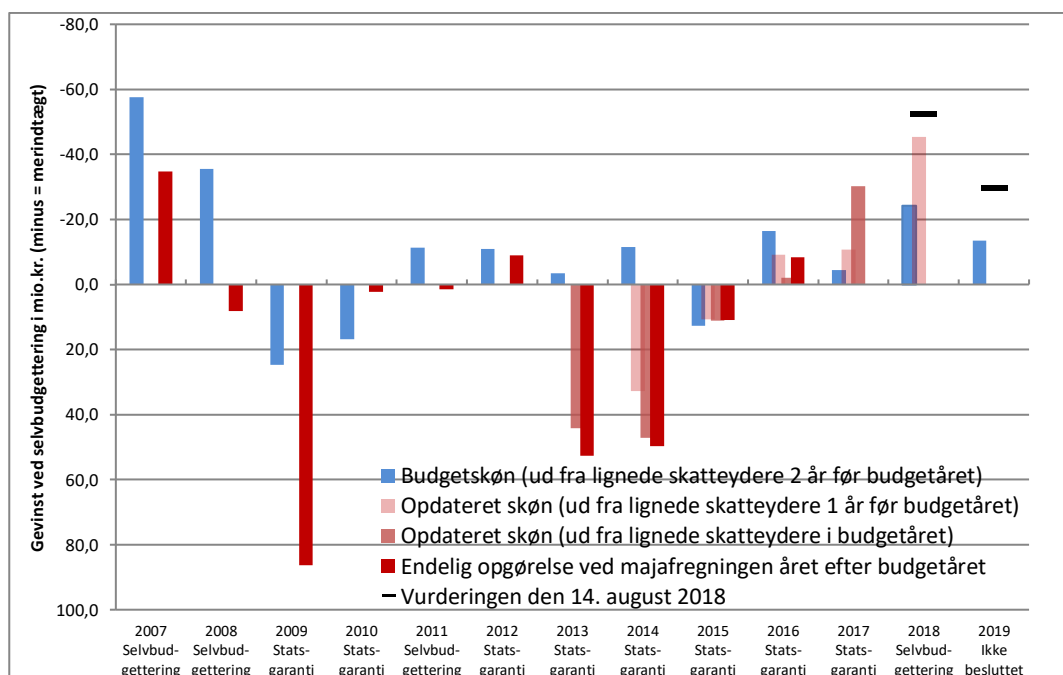
Dokument nr.  
710-2018-249241

Forskel i mio. kr.	Netto skat og udligning
Sænket 2017 grundlag	2,1
Ændret vækstskøn i augustredøgørelsen	9,7
Sænket vækst i folketallet	4,7
I alt	16,4

Det endelige selvbudgetterede udskrivningsgrundlag for 2019 kendes først medio 2021, og afvigelsen i forhold til det budgetterede udskrivningsgrundlag skal afregnes i 2022. Siden 2007 har det de fleste år vist, at det endelige provenu ved selvbudgettering har været mindre positivt end beregnet ved i forbindelse med budgetvedtagelsen og i flere af årene ville provenuet have været negativt.

Udviklingen i de samlede finansieringsindtægter fra budgettidspunktet til den endelige opgørelse fremgår siden 2007 af nedenstående figur.

**Figur 1 Gevinsten ved valg af selvbudgettering 2007-18**



Job og Økonomi har i de fleste år siden 2007 anbefalet valg af statsgaranti, idet den beregnede gevinst ved selvbudgettering oftest har været beskedne og idet den endelige gevinst i tidligere år har vist sig at blive ringere.

Afvigelsen ved selvbudgettering i 2009 knyttede sig til finanskrisen, medens afvigelserne i 2013 og 2014 knyttede sig til forventninger til et opsving, som lod vente på sig.

I 2017 ses den modsatte udvikling som følge af opsvinget og på nuværende tidspunkt tyder de foreløbige beregninger også på, at gevinsten ved selvbudgettering i 2018 vil blive højere end beregnet ved budgetlægningen.

Fordelen/ulempen ved valg af selvbudgettering kan ændre sig fra budgetlægningstidspunktet til den endelige opgørelse tre år senere som en følge af flere forhold: udviklingen i udskrivningsgrundlaget på landsplan, udviklingen i kommunernes udgifter og/eller som følge af kommunens egen udvikling, herunder befolkningsudviklingen (som tidligere nævnt er fordelene ved selvbudgettering i 2019 reduceret med 16,4 mio. kr. siden vurderingen midt i august 2018).

Job og Økonomi har derfor foretaget en nøjere vurdering af risikoen for, at den beregnede gevinst bortfalder ved den endelige afregning.

De mest relevante risikofaktorer er konjunkturudviklingen i hele landet, indkomstudviklingen i Favrskov Kommune i forhold til landsudviklingen, og befolkningsudviklingens betydning for indkomstudvikling og udligning.

Den forventede kommunale udvikling i udskrivningsgrundlaget på landsplan udgør på baggrund af august-redegørelsen 3,8 % fra 2017-2018 og 0,9 % fra 2018-2019. (Den lave vækst fra 2018-19 skyldes skattelovsændringer på baggrund af aftalen fra februar 2018 mellem regeringen og Dansk Folkeparti om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger m.v. Samlet set forudsættes hermed en vækst på 4,7 % fra 2017 til 2019. Hvis denne vækst på landsplan og i Favrskov Kommune falder med 1,1 %, vil gevinsten på 13,5 mio. kr. bortfalde. Omvendt vil den stige, hvis væksten på landsplan bliver højere.

Der er i det udsendte vækstskøn i Økonomi- og Indenrigsministeriets økonomiske redegørelse fra ultimo august 2018 taget hensyn til den faldende eksport i årets første kvartal og til betydningen for landbrugsproduktionen af den længere varende tørke i sommeren 2018 på landsplan.

Blandt risici fremhæver regeringen udviklingen på arbejdsmarkedet og mulighederne for at rekruttere udenlandsk arbejdskraft med de rette kvalifikationer. Endelig fremhæver regeringen risikoen for større handelshindringer på globalt plan. Det omfatter både manglende klarhed over en endelig aftale mellem Storbritannien og EU om Brexit samt risici for direkte og afledte effekter af eskalerende handelskonflikter mellem USA og Kina.

Væksten i udskrivningsgrundlaget i Favrskov Kommune er i beregningerne forudsat 0,4 % højere end på landsplan fra 2017-18 og 0,3 % højere fra 2018-19. Det skyldes både den forudsatte befolkningstilvækst, og fordelingen af indkomster og fradrag på de enkelte skattekompener.

Hvis væksten i udskrivningsgrundlaget i Favrskov Kommune alligevel ikke vokser mere end landsgennemsnittet fra 2017-2019, vil udskrivningsgrundlaget være 53 mio. kr. lavere, som i denne situation delvis modvirkes af højere udligning. Netto virkningen vil være 5,5 mio. kr. mindre i gevinst, som herefter vil være 8,0 mio. kr.

Den længerevarende tørke i 2018 kan muligvis påvirke udskrivningsgrundlaget i Favrskov i negativ retning i højere grad end på landsplan.

Udviklingen i folketallet spiller en anden væsentlig rolle for, om den højere vækst i Favrskov Kommune end på landsplan kan realiseres. Hvis befolkningsudviklingen bliver lavere i Favrskov end de forudsatte 300 personer i 2018, vil gevinsten ved selvbudgettering blive mindre. Eksempelvis vil gevinsten falde til 9,1 mio. kr., dvs. med 4,4 mio. kr., såfremt befolkningen kun vokser med 200 personer i 2018.

Disse betragtninger giver imidlertid ikke sikre belæg for valget mellem selvbudgettering og statsgaranti. Valget beror i høj grad på en tro på den fremtidige økonomiske udvikling, ikke mindst udviklingen på landsplan. Uanset valget er der risiko for, at alternativet kan vise sig mere fordelagtigt.

Set over en flerårig periode er udskrivningsgrundlaget i nogle år vokset mere i Favrskov Kommune end på landsplan og i andre år mindre end på landsplan. Det skyldes blandt andet, at indkomster og fradrag knyttet til selvstændige svinger en del fra år til år. Udsvingene fra år til år er større på landsplan end i Favrskov Kommune.

<b>Faktisk / skønnet vækst i procent</b>	<b>2011-12</b>	<b>2012-13</b>	<b>2013-14</b>	<b>2014-15</b>	<b>2015-16</b>	<b>2016-17*)</b>
<b>Favrskov Kommune</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>	<b>3,5</b>	<b>4,6</b>	<b>3,6</b>
Hele landet	2,6	4,0	2,1	4,3	2,8	3,1

\*) Skønnet tal på baggrund af lignede skatteydere

Det faktiske udskrivningsgrundlag i 2016 er udgangspunktet for fastlæggelse af statsgarantien for 2019. Eftersom Favrskov Kommune havde en højere vækst fra 2015-16 end landsgennemsnitligt, var Favrskov Kommunes udgangspunkt for fastsættelse af statsgaranti for 2019 højere end normalt. Ved opregulering af 2016 grundlaget med en landsgennemsnitlig procent lander statsgarantien derfor relativt højt i 2019, hvilket gør at fordelene ved selvbudgettering alt andet lige bliver mindre end normalt.

Selvbudgetteringsprognosen er baseret på de nyere tal for udskrivningsgrundlaget i 2017, hvor væksten i Favrskov ser ud til at blive højere end på landsplan. Men også fra 2017-18 tyder prognosen på, at Favrskov Kommune har en højere vækst end landsgennemsnitligt. Fremskrivningen til 2019 tager således udgangspunkt i et højere grundlag end normalt, hvilket øger det selvbudgetterede grundlag i 2019.

#### *Vurdering af befolkningsudviklingen*

Samlet set er der forudsat en vækst i folketallet på 388 personer i 2018 i befolkningsprognosen. Men væksten foreslås nedjusteret til 300 personer som forudsætning for selvbudgetteringsprognosen. Efter første halvår var folketallet vokset med 135 personer, men ultimo august var befolkningstallet kun vokset med 67 personer. Der er sædvanligt en betydelig fraflytning af unge mennesker i august måned. Den samlede fraflytning har imidlertid været større end sædvanligt

100 borgere bidrager i 2019 med ca. 16,8 mio. kr. til udskrivningsgrundlaget og dermed 4,4 mio. kr. i provensu til gevinsten ved selvbudgettering.

#### *Vurdering af sikkerheden i konjunkturskønnet på landsplan.*

I 2010-2015 landede det endelige udskrivningsgrundlag på gennemsnitligt 98,5 % af de statsgaranterede grundlag, jf. nedenstående tabel.

*Tabel 1 Udskrivningsgrundlag på landsplan i procent af statsgaranterede grundlag fastlagt maj måned året forud*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Skønnet								100,9 %	100,8 %	100,0 %
Endelige	97,2 %	99,2 %	99,9 %	97,2 %	97,5 %	99,9 %	100,0 %			

I alle årene 2010-2014 har det endelige udskrivningsgrundlag vist sig at blive lavere end det statsgaranterede grundlag. I tre af årene væsentligt lavere. I 2015 og 2016 har det endelige udskrivningsgrundlag svaret til den skønnede statsgaranti. Ifølge de nyeste skøn forventes udskrivningsgrundlagene at lande højere end de statsgaranterede grundlag. 2017 er tæt på at være færdiglignet.

På baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets redegørelse fra august 2018 skønnes udskrivningsgrundlaget at lande på 100,0 % af det statsgaranterede grundlag på landsplan i 2019. Hvis det viser sig, at det faktiske udskrivningsgrundlag i 2019 falder til et niveau svarende til 98,9 procent eller derunder af det statsgaranterede grundlag i 2019 vil gevinsten bortfalde helt.

Det vurderes i Økonomisk redegørelse, at opsvinget for dansk økonomi er stabilt. Efterfølgende har Nationalbanken dog vurderet, en 0,5 pct lavere vækst i 2018 end vurderet i Økonomisk redegørelse.

#### *Samlet vurdering*

Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering er ikke nær så oplagt, som det var sidste år vedr. 2018, og Job og Økonomi har derfor ikke en egentlig anbefaling af selvbudgettering eller statsgaranti.

Hvis den skønnede udvikling ved selvbudgettering ikke realiseres, kan det betyde, at gevinsten ved selvbudgettering bortfalder, bliver mindre eller endda resulterer i et samlet tab. Men sandsynligheden vurderes størst for, at den ikke bortfalder helt.

Såfremt den skønnede udvikling ikke realiseres, vil Favrskov Kommune skulle tilbagebetale den for meget modtagne indkomstskat, tilskud og udligning i 2022. Hvis der vælges selvbudgettering, kan risikoen ved at miste den hjemtagne gevinst i 2019 dækkes af ved at afsætte et beløb svarende til gevinsten på 13,4 mio. kr. budgetoverslagsår 2022 til tilbagebetaling af gevinsten. Dette vil dog ikke kunne dække et eventuelt samlet tab ved selvbudgettering.

Et eventuelt tab ved valg af selvbudgettering kan endvidere 'dækkes ind' af forventede yderligere i gevinst ved selvbudgettering i 2018, som for nuværende kan opgøres til 21,6 mio. kr. (Det endelige gevinst ved selvbudgettering i 2018 kan først gøres op i 2020). I budgetforslaget er denne mergevinst i 2021 ikke indarbejdet.

Som følge af usikkerhederne beskrevet ovenfor, anbefales der derfor følgende, hvis der vælges selvbudgettering:

- At den fulde gevinst på 13,5 mio. kr. ved selvbudgettering afsættes som udgift i 2022 som modpost til dækning af eventuel tilbagebetaling.

- At de ekstra 16,5 mio. kr., som modtages i 2019 reserveres i kassebeholdningen i perioden 2019-2021 til den eventuelle tilbagebetaling.
- At eventuelle ekstra indtægter ved efterreguleringen i 2021 vedr. selvbudgetteringen i 2018 reserveres til dækning af eventuelt tab ved valg af selvbudgettering i 2019.

For overslagsårene anbefales af flere årsager at fastholde skønnet statsgaranti, idet usikkerheden naturligvis er større jo længere årrække prognosen dækker.