

## Valg mellem statsgaranti og selvbudgettering i 2024

# Indholdsfortegnelse

Indledning .....	3
Hvad indebærer valget: .....	3
Statgarantien for 2024.....	3
Kommunens eget skøn for indtægtssiden .....	3
Hvad er forudsat i den indgåede budgetaftale 2024.....	4
Hvad indeholder de nye august skøn – i Økonomisk redegørelse .....	4
Hvad betyder de nye skøn.....	4
Hvad siger kommunens egne beregninger for selvbudgettering .....	4
Følsomhedsanalyse.....	5
Hvor sikre er skønnene i Økonomisk redegørelse 2023.....	5
Alternative beregninger .....	6
Usikkerhed i egen befolkningsprognose.....	7
Hvad vælger andre – betydning for Frederikssund Kommune? .....	7
Hvordan bør man budgetlægge .....	8

# Indledning

Kommunerne har ved den årlige budgetlægning valgfrihed mellem:

- **Statsgaranti:** At basere budgettet på et statsgaranteret udskrivningsgrundlag og hertil knyttede statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb.
- **Selvbudgettering:** At basere budgettet på kommunens eget skøn over udskrivningsgrundlaget og folketal og dertilhørende foreløbige tilskud- og udligningsbeløb beregnet på disse forudsætninger.

## Hvad indebærer valget:

Såfremt man vælger den tilbudte **statsgaranti**, vil indtægtssiden være endelig, og der vil derfor ikke blive foretaget en efterregulering, såfremt de bagvedliggende forudsætninger ændres.

Vælger man derimod at **selvbudgettere**, vil indtægtssiden blive efterreguleret, når den endelige udvikling kendes, og en eventuel efterregulering vil skulle afregnes 3 år efter budgetåret.

Efterreguleringen vil omfatte det samlede skatte- tilskuds og udligningsystem og ikke blot udviklingen i Frederikssund Kommune:

Følgende ændringer kan derfor have stor indflydelse på efterreguleringen:

- Udviklingen i befolkningstallet – kommune og land
- Udviklingen i beskatningsgrundlaget – kommune og land
- Hvor mange kommuner, der har valgt at selvbudgettere

Man kan forsimplet sige, at effekten af en øget/faldende indtjening hos kommunens egne borgere, eller ændringer i antallet af borgere, er stærkt afhængig af den tilsvarende udvikling i det øvrige land, hvilket primært skyldes en udligning af beskatningsgrundlaget på min 75%.

Valget mellem de 2 budgetteringsmetoder skal træffes senest i forbindelse med 2. behandlingen af budgetforslaget.

Det kan bemærkes, at den indgåede budgetaftale for 2024 er baseret på, at der vælges statsgaranti i 2024.

## Statgarantien for 2024

I forbindelse med indgåelse af den årlige budgetaftale udmeldes et tilbud til kommunerne, omhandlende en statsgaranti for det kommende budgetår.

Statsgarantien for 2024 er baseret på Økonomisk redegørelse pr. maj 2023, som er regeringens status for Danmarks økonomiske situation samt prognoser for centrale nøgletal og de offentlige finanser.

Den tilbudte statsgaranti for 2024 er udmeldt til kommunerne i juni måned og vil ikke blive ændret, såfremt de økonomiske forudsætninger ændres.

For Frederikssund Kommune bevirker statsgarantien et tilbud om følgende indtægter i 2024, som hvis de tilvælges, vil være til endelig afregning i 2024:

alle beløb i 1.000 kr.	2024
Indkomstskatter (25,8%)	2.536.666
Tilskud og udligning	587.756
Samlet provenue v/ statsgaranti	3.124.422

Note: Udover indtægter fra statsgarantien, budgetlægger kommunen desuden med indtægter fra grundskyld, selskabsskatter samt forventede midtvejreguleringer.

## Kommunens eget skøn for indtægtssiden

For at vurdere, hvorvidt man bør vælge den tilbudte statsgaranti eller i stedet selvbudgettere, foretages der løbende i budgetprocessen beregninger på en alternativ indtægtsside baseret på en selvbudgettering, hvilket sker ved hjælp af et prognoseværktøj udviklet af Kommunernes Landsforening.

Udover budgetåret 2024 benyttes værktøjet ligeledes til at budgetlægge indtægtssiden for de 3 overslagsår 2025 – 2027, idet den tilbudte statsgaranti kun omhandler det kommende budgetår.

### Hvad er forudsat i den indgåede budgetaftale 2024

Indtægtssiden, som ligger til grund for den indgåede budgetaftale for 2024 mellem alle Byrådets partier og lister, er baseret på den tilbudte statsgaranti for 2024, samt et eget skøn for indtægtssiden 2025 - 2027.

Regeringen udsendte imidlertid den 31. august 2023 en Økonomisk redegørelse pr. august, mens den tilbudte statsgaranti er baseret på økonomisk redegørelse pr. maj 2023.

### Hvad indeholder de nye august skøn – i Økonomisk redegørelse

Hvis man sammenligner de nye skøn i ØR 2023 pr. august, med ØR 2023 maj, som økonomiaftale 2024 – og dermed den tilbudte statsgaranti er baseret på, har regeringen øget skønnet for det kommunale skattegrundlag for indkomstskat med ca. 19 mia. kr. for 2024, svarende til en øget vækst på ca. +1,7 pct. Den samlede udvikling dækker over forskelle mellem de enkelte kommuners udvikling.

Udvikling i vækstskøn for udskrivningsgrundlaget 2021 – 2027:

	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025	2025/2026	2026/2027
Nyt skøn G.1-3 september 2023	3,5	4,9	4,4	4,9	5,1	5,0
Skøn i G.1-1 juli 2023	5,4	3,1	2,7	5,0	5,1	4,8
Ændring i pct. point	-1,9	1,8	1,7	-0,1	0,0	0,2

Regeringen angiver i redegørelsen, at der er en række væsentlige negative risici forbundet med det aktuelle konjunkturbillede:

- fortsatte økonomiske konsekvenser af krigen i Ukraine, og afledte forsyningsvanskeligheder for bl.a. fødevarer- og energimarkeder.
- den fortsatte udvikling i inflationen i Danmark og udlandet.
- risici for en pris-løn-spiral, hvor pris- og lønstigning gensidigt påvirker hinanden. I en sådan situation vil der kræves yderligere stramning af de finansielle vilkår.

### Hvad betyder de nye skøn

De nye og mere optimistiske skøn vil ikke give anledning til, at regeringen ændrer den allerede tilbudte statsgaranti. Hvis Byrådet til 2. behandlingen vælger den tilbudte statsgaranti, vil indtægtssiden i 2024 derfor forblive uændret i forhold til det skøn, som er indeholdt i den indgåede budgetaftale for 2024.

De nye skøn giver imidlertid anledning til, at en række kommuner overvejer, hvorvidt man bør vælge selvbudgettering i 2024, hvilket er en forudsætning for at få del i den potentielle gevinst, med de risici der er forbundet hermed, idet valget af selvbudgettering indebærer, at budgetåret efterreguleres 3 år efter (2027), når årets endelige resultat foreligger.

### Hvad siger kommunens egne beregninger for selvbudgettering

Kommunernes Landsforening frigav den 14. september 2023 en opdateret skatte- og tilskudsmodel, som nu er baseret på de nyeste vækstskøn fra august.

Hvor de tidligere beregninger var baseret på endelig slutligning for 2021, er de nye beregninger nu baseret på en foreløbig slutligning for 2022.

Nedenfor kan ses det nye skøn i ØR august, sammenholdt med væksten i det selvbudgetterede skøn for Frederikssund.

ØR august - slutligning 2022 pr. 12/9	2021	2022	2023	2024
Frederikssund	7,2%	4,2%	6,5%	5,3%
Landsplan	8,3%	3,5%	4,9%	4,4%
Frederikssund vækst i.f.t. landet	-1,1%	0,7%	1,6%	0,9%

En beregning foretaget den 21. september 2023, baseret på den opdaterede model, og en foreløbig slutligning 2022 pr. 12. september 2023, viser en potentiel gevinst ved selvbudgettering på 66,260 mio. kr.

Potentiel gevinst v/ selvbudgettering:

alle beløb i 1.000 kr.	2024	Efterreg. i 2027	I alt
Indkomstskatter (25,8%)	-120.152		-120.152
Tilskud og udligning	75.591	-21.699	53.892
Potentiel gevinst v/ selvbudgettering	-44.561	-21.699	-66.260

## Følsomhedsanalyse

Udover at forudsætningerne for vores egne borgere – antal og hvad de tjener realiseres som forudsat, er den endelige efterregulering også afhængig af, at landet som helhed udvikler sig som forudsat – primært hvad udvikling i udskrivningsgrundlaget angår, idet der for Frederikssund Kommunes vedkommende sker en udligning på 75% af forskellen mellem kommunens og landets gennemsnitlige udskrivningsgrundlag:

Forsimlet kan siges, at:

- Bliver det endelige vækstskøn i landet som helhed større end forudsat, vil det forbedre vores resultat, idet vi "slipper" billigere i den kommunale udligning af udskrivningsgrundlaget, da vi bliver "fattigere" i forhold til landsgennemsnittet.
- Bliver det endelige vækstskøn i landet som helhed mindre, vil det forværre vores resultat, idet vi vil skulle aflevere mere til den kommunale udligning af udskrivningsgrundlaget, da vi bliver "rigere" i forhold til landsgennemsnittet.

Med hjælp fra konsulentfirmaet Dataprocess er der udarbejdet nedenstående følsomhedsanalyse:

Befolkningsudvikling i Frederikssund Kommune	/Ændring i udskrivningsgrundlag på landsplan															
	-4,00%	-3,50%	-3,00%	-2,50%	-2,00%	-1,50%	-1,00%	-0,50%	0,00%	0,50%	1,00%	1,50%	2,00%	2,50%	3,00%	
-400	-19.998	-10.902	-1.818	7.266	16.362	25.446	34.530	43.614	52.686	61.782	70.854	79.926	89.010	98.082	107.154	
-300	-16.782	-7.674	1.434	10.542	19.650	28.746	37.866	46.962	56.058	65.154	74.250	83.346	92.454	101.550	110.634	
-200	-13.518	-4.374	4.746	13.878	22.998	32.118	41.238	50.358	59.490	68.610	77.730	86.838	95.958	105.066	114.174	
-100	-10.314	-1.170	7.986	17.142	26.286	35.418	44.562	53.706	62.838	71.970	81.114	90.258	99.390	108.522	117.654	
0	-7.013	2.155	11.323	20.478	29.647	38.803	47.983	57.139	66.260	75.451	84.607	93.763	102.907	112.063	121.219	
100	-3.701	5.491	14.671	23.851	33.031	42.223	51.391	60.571	69.751	78.931	88.099	97.291	106.459	115.627	124.795	
200	-533	8.671	17.875	27.091	36.295	45.499	54.691	63.895	73.087	82.279	91.471	100.663	109.855	119.047	128.239	
300	2.755	11.983	21.211	30.427	39.643	48.871	58.087	67.303	76.519	85.735	94.951	104.167	113.383	122.587	131.803	
400	5.971	15.223	24.463	33.703	42.943	52.183	61.423	70.651	79.891	89.119	98.359	107.587	116.815	126.043	135.271	

Tabellen skal læses på følgende måde:

Under forudsætning af, at indtjeningen hos kommunens borgere udvikler sig som forudsat i det nyeste skøn for selvbudgettering, vil ændringer til eget befolkningstal samt ændringer til den forudsatte udvikling i udskrivningsgrundlaget for landet som helhed have indflydelse på det endelige resultat:

- Hvis udskrivningsgrundlaget for landet som helhed eksempelvis bliver 2,5% mindre end forudsat, vil den potentielle gevinst falde fra 66 til 20 mio. kr. – er der tale om -1%, vil den falde fra 66 til 48 mio. kr.
- Hvis udskrivningsgrundlaget for landet som helhed bliver 2,5% større end forudsat, vil den potentielle gevinst derimod stige fra 66 til 112 mio. kr. – er der tale om +1%, vil den stige fra 66 til 85 mio. kr.
- Og så der er der selvfølgelig alle afvigelser derimellem – i et utal af kombinationer.

Tilsvarende vil en afvigelse i vores eget befolkningstal påvirke resultatet:

- 200 færre borgere vil forværre resultatet fra 66 til 59 mio. kr., mens 200 flere borgere vil forbedre resultatet fra 66 til 73 mio. kr. Pr. 6. september 2023 mangler vi 229 borgere i at nå det forventede befolkningstal på 46.514 pr. 1. januar 2024, som er en forudsætning for den potentielle gevinst på 66 mio. kr.

## Hvor sikre er skønnene i Økonomisk redegørelse 2023

Nedenstående tabel fra Økonomisk redegørelse pr. august indeholder udviklingen fra det seneste maj skøn, som statsgarantien er baseret på, til det nye august skøn, som den nu fremlagte selvbudgettering er baseret på.

Som det ses, er der siden maj skønnet foretaget en nedjustering af 2022 udviklingen med -20,9 mia. kr., 2023 udviklingen er modsat opjusteret med 2,1, mens 2024 er opjusteret med de 19,1 mia. kr.

Det nye skøn er derfor baseret på en fremtidig positiv udvikling, og ikke et historisk stort konstateret opsving, hvilket alt andet lige må indikere en vis usikkerhed i de brugte forudsætninger.

**Tabel B.21 Udviklingen i skattegrundlaget for kommunerne**

	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
	Mia. kr.					Pct.				
Maj 2020	997,6	1.042,7	-	-	-	-1,1	4,5	-	-	-
Aug. 2020	1.054,6	1.044,9	-	-	-	4,3	-0,9	-	-	-
Dec. 2020	1.063,6	1.070,7	1.087,2	-	-	5,6	0,7	1,5	-	-
Maj 2021	1.060,5	1.070,3	1.085,6	-	-	5,3	0,9	1,4	-	-
Aug. 2021	1.058,3	1.075,5	1.081,7	-	-	5,1	1,6	0,6	-	-
Dec. 2021	1.064,4	1.094,1	1.104,2	1.153,8	-	5,7	2,8	0,9	4,5	-
Maj 2022	1.064,4	1.102,1	1.105,9	1.148,2	-	5,7	3,5	0,3	3,8	-
Aug. 2022	1.064,4	1.136,4	1.122,8	1.148,8	-	5,7	6,8	-1,2	2,3	-
Mar. 2023	1.064,4	1.132,9	1.154,2	1.185,7	1.233,2	5,7	6,4	1,9	2,7	4,0
Maj 2023	1.064,4	1.132,9	1.160,9	1.193,6	1.230,1	5,7	6,4	2,5	2,8	3,1
Aug. 2023	1.064,4	1.132,9	1.140,0	1.195,7	1.249,2	5,7	6,4	0,6	4,9	4,5

Anm.: Rækkerne angiver tidspunkt for budgettering af det kommunale skattegrundlag. Søjlerne angiver det pågældende års skattegrundlag.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

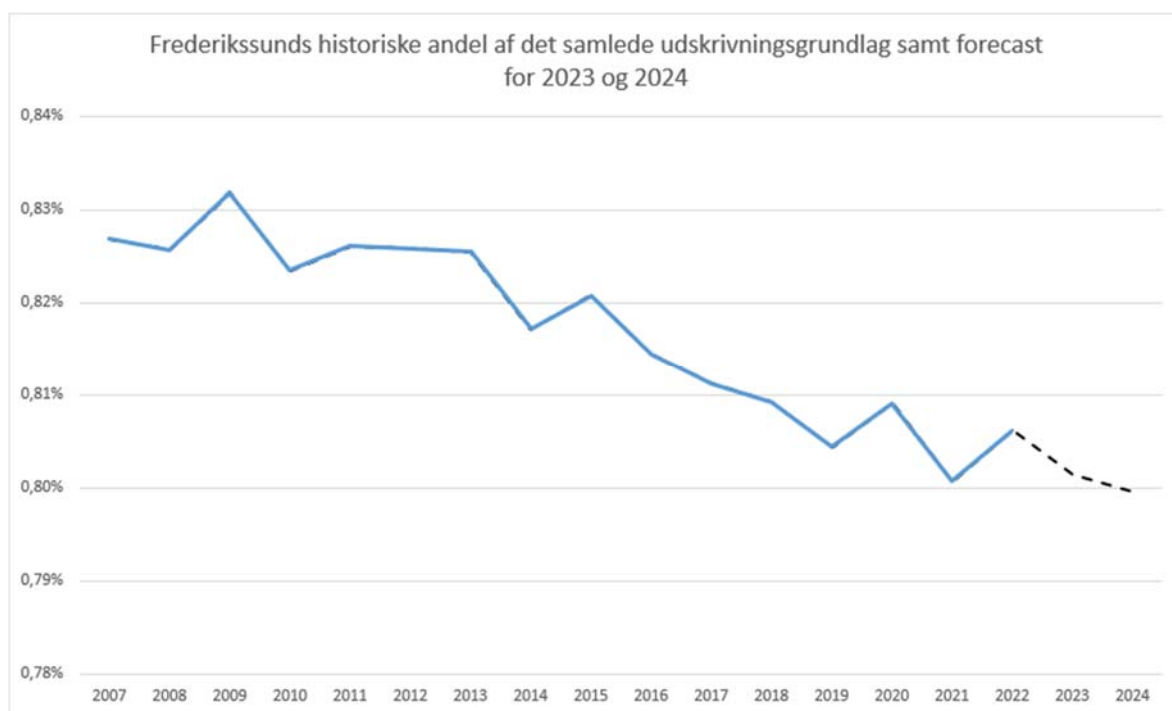
## Alternative beregninger

Den potentielle gevinst på 66 mio.kr. ved en mulig selvbudgettering er baseret på en foreløbig slutligning for 2022 pr. 6/9 2023.

Selvbudgetteringsgrundlaget er beregnet i skatte- og tilskudsmodellen, og væksten fra 2023 – 2024 er baseret på den forventede befolkningstilvækst samt en vækst i udskrivningsgrundlaget fra 2023/24 på 5,3%, hvilket er 0,9% højere end landet som helhed, hvor der forventes en vækst på +4,4%.

Kommunen har været i dialog med konsulentfirmaet Dataproc, som benyttes af en række af landets kommuner med henblik på at foretage følsomhedsanalyser, og dermed hjælp til at kvalificere valget mellem statsgaranti eller selvbudgettering.

I deres alternative model ses mere på den historiske udvikling i kommunes udskrivningsgrundlag, hvor nedenstående graf viser, at kommunen over tid har haft en mindre udvikling i sit udskrivningsgrundlag i.f.t. landet som helhed.



Dataproces har derfor på vegne af Frederikssund Kommune foretaget en alternativ beregning, hvor det skønnes, at denne mindre vækst i forhold til landet som helhed, også fortsætter i 2024, i stedet for skønnet i KL's tilskudsmodel, hvor der forventes en vækst i vores udskrivningsgrundlag, som overstiger udviklingen i resten af landet med +0,9%.

### ØR august - slutligning 2022 pr.

12/9	2021	2022	2023	2024
Frederikssund	7,2%	4,2%	<b>6,5%</b>	<b>5,3%</b>
Landsplan	8,3%	3,5%	4,9%	4,4%
Vækst i.f.t. landet	-1,1%	0,7%	1,6%	0,9%

*Dataproces prognose - Frederikssund skøn*

**4,2%**

*Forskel til landet*

**4,3%**

-0,7%

-0,1%

I den alternative beregning vil den potentielle gevinst ved at selvbudgettere – igen baseret for forudsætninger i Økonomiske redgørelse pr. august, men med det lavere vækstskøn fra 2022/23 og 2023/24 falde fra de estimerede 66 mio kr. til 44 mio kr.

## Usikkerhed i egen befolkningsprognose

Baseret på en status i CPR pr. 6/9 2023 kan det konstateres, at vi mangler 229 borgere for at nå det forudsatte befolkningstal pr. 1. januar 2024 på 46.514.

Nedenfor er vist effekten, såfremt vi skulle blive 100 borgere færre pr. 1. januar 2024 – det mindre antal borgere er i eksemplet fordelt jævnt på alle aldersgrupper. Effekten vil variere alt efter hvilken aldersgrupper afvigelsen vedrører.

Forskel ved selvbudgettering, men 100 færre borger pr. 1. januar 2024

alle beløb i 1.000 kr.	2024	2025	2026	2027	I alt
Indkomsskatter	2.764				2.764
Tilsud og udligning	3.366			-1.928	1.438
<b>I alt</b>	<b>6.130</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-1.928</b>	<b>4.202</b>

Tabellen viser, at såfremt der mangler 100 borgere pr. 1. januar 2024, vil den potentielle gevinst ved at selvbudgettere blive 4,2 mio. kr. mindre.

Boligprogrammet for 2023 er gennemgået med byggeafdelingen, hvor det kan konstateres, at der fortsat mangler at blive udstedt en ibrugtagningstilladelse på en række af de større projekter, hvor der er forudsat indflytning af borgere inden 31/12 2023.

Erfaringer fra tidligere år viser midlertid, at dette hurtigt kan ændre sig, hvorfor det ikke kan udelukkes, at vi når det ønskede befolkningstal 31/12. Det skal dog bemærkes, at øvrige befolkningsbevægelser ligeledes kan indvirke på det endelige befolkningstal.

Ud fra et forsigtighedsprincip kunne man ved vurdering af, hvorvidt man bør selvbudgettere forudsætte, at der ville være 200 færre borgere pr. 1. januar 2024, hvilket ville reducere den potentielle gevinst ved selvbudgettering med skønsmæssigt 8,4 mio. kr.

## Hvad vælger andre – betydning for Frederikssund Kommune?

Det endelige resultat af valget om selvbudgettering eller ej påvirkes af de resterende kommuners valg.

Såfremt en række kommuner vælger at selvbudgettere, vil en eventuel gevinst eller tab blive modregnet i bloktilskuddet tre år senere.

Situationen kan sammenlignes med spilteorien om fangernes dilemma, hvor ens eget valg bliver direkte påvirket af modpartens valg. I dette tilfælde er "modparten" landets resterende 97 kommuner.

I et scenarie hvor eksempelvis 50% af landets kommuner vælger at selvbudgettere, og de i forbindelse med den endelige opgørelse 3 år efter, kan konstatere en gevinst på 500 mio. kr., vil denne gevinst som udgangspunkt blive modregnet i det samlede kommunale bloktilskud i 2027.

- Er Frederikssund Kommune blandt de kommuner, som har valgt selvbudgettering, må vi forventes at have opnået vores andel af de 500 mio. kr. i merindtægter, men vil blive modregnet i vores bloktilskud svarende til vores bloktilskudsmæssige andel af kommunernes samlede gevinst.
- Har Frederikssund Kommune derimod har valgt statsgarantien, vil vi ikke have fået del i "gevinsten", men vil alligevel opleve en modregning i bloktilskuddet, svarende til vores bloktilskudsmæssige andel af kommunernes samlede gevinst på 500 mio. kr.
- Vælger alle kommunerne at selvbudgettere, vil den økonomiske gevinst/tab derfor være 0, men selvfølgelig med forskelle kommunerne imellem.

En umiddelbar status pr. 22. september 2023 viser, at ca 46 kommuner overvejer selvbudgettering i 2024.

## Hvordan bør man budgetlægge

Hvis Byrådet vælger at selvbudgettere, vil det i praksis betyde, at man meddeler dette til Indenrigs- og Sundhedsministeriet, senest i forbindelse med budgettets 2. behandling.

Valget vil være uigenkaldeligt, og vil derfor betyde, at man påtager sig en endelig regulering af 2024 i 2027, uden nogen former for øvre eller nedre grænser for størrelsen af en eventuel regulering.

Vælges selvbudgettering, oplyser man i samme forbindelse, hvilket udskrivningsgrundlag man skønner for 2024, og dette vil derefter danne udgangspunkt for de a'conto udbetalinger, som kommunen vil modtage i budgetåret via 12 dels afregningerne (12 rater).

De afledte virkninger på tilskuds- og udligningsdelen vil derimod først blive afregnet i 2027, i forbindelse med den endelige opgørelse, idet landets øvrige tal fastholdes uændret i 2024, når den endelige opgørelse foreligger.

Såfremt Byrådet vælger at selvbudgettere, anbefales det at benytte en budgetteringsmetode, som sikrer, at man ikke forlods disponerer en mulig gevinst. Der budgetlægges således uændret i forhold til den indgåede budgetaftale for 2024, som er baseret på statsgaranti i 2024.