



NOTAT

Kultur- og Økonomiforvaltningen
Økonomisk Afdeling

Dato Dokumentnummer

1. oktober 2019 2019-002323-17

Bilag 12. Valg af statsgaranti versus selvbudgettering 2020

Indledning

Kommunerne har ved budgetlægningen for budgetåret 2020 valgfrihed mellem:

- At basere budgettet på kommunens eget skøn over udskrivningsgrundlaget, folketal og foreløbige tilskuds- og udligningsbeløb beregnet på disse forudsætninger (selvbudgettering).
- At basere budgettet på et statsgaranteret udskrivningsgrundlag og folketal og hertil knyttede statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb (statsgaranti).

Køge Rådhus
Torvet 1
4600 Køge

www.koege.dk

Tlf. 56 67 67 67

Kontakt:
Ole Pilgaard
Tlf. +45 56 67 22 88
Mail koef@koege.dk

I materialet til 1. behandlingen af budgettet er de statsgaranterede beløb benyttet til budgetteringen af indtægter i 2020.

Byrådet skal senest ved 2. behandlingen af budgettet tage endelig stilling til, om kommunen vælger selvbudgettering eller statsgaranti.

Hovedresultat og anbefaling

Beregningerne viser, at der kan være en potentiel gevinst på 9,1 mio. kr. ved valg af selvbudgettering i 2020, hvoraf de 5,1 mio. kr. er en forventet efterregulering i 2023. Se tabel 1.

Tabel 1. Provenu ved statsgaranti og selvbudgettering i 2020.

| | <i>I 1.000 kr.</i> | <i>Statsgaranti</i> | <i>Selvbudgettering</i> | <i>Forskel*</i> |
|------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|-------------------------|-----------------|
| Skat i budgetår 2020 | | 2.686.613 | 2.703.699 | 17.087 |
| Tilskud og udligning i budgetår 2020 | | 1.015.027 | 1.001.893 | -13.133 |
| Efterregulering af skat, tilskud og udligning i 2023 | | 0 | 5.131 | 5.131 |
| I alt | | 3.701.639 | 3.710.723 | 9.084 |

* +/- angiver gevinst/tab ved selvbudgettering

Byrådets stillingtagen til valg af selvbudgettering bør dog ske under hensyn til potentielle risici.

Beregninger indikerer, at selv mindre nedjusteringer i vækstskønnet – end forudsat af Social- og Indenrigsministeriet (Finansministeriet) – vil indebære et samlet tab ved selvbudgettering.

Forvaltningen anbefaler statsgaranti for budgetåret 2020.

I det følgende uddybes skønnet for gevinsten ved selvbudgettering, og væsentlige risici skitseres.

Forudsætninger i selvbudgettering

Den præsenterede gevinst på 9,1 mio. kr. ved selvbudgettering er baseret på KL's Tilskudsmodel, som er opdateret efter Finansministeriets Økonomisk Redegørelse fra august 2019 og efter Social- og Indenrigsministeriets udsendelse af statsgarantien for 2020 ultimo september 2019.

Køge Kommunes egen befolkningsprognose er benyttet til forudsigelse af folketallet. Denne skønner befolkningstallet pr. 1. januar 2020 til at være 39 personer højere end Danmarks Statistiks (DST) befolkningsprognose for Køge Kommune, som ligger til grund for statsgarantien.

Gevinsten på 9,1 mio. kr. ved selvbudgettering skyldes flg. forventninger:

- Gevinst på 4,0 mio. kr. i 2020: Kommunens udskrivningsgrundlag i 2020 skønnes – med de nuværende vækstskøn – at blive 68,6 mio. kr. højere end det statsgaranterede udskrivningsgrundlag, hvilket giver 17,1 mio. kr. mere i skatteindtægt. Størsteparten af denne gevinst (ca. 90%) bliver modregnet i udligning. Men kommunen får pga. det lidt højere folketal i egen befolkningsprognose tildelt et højere udgiftsbehov og dermed mere i udligning. Nettoeffekten af skat og udligning i 2020 er 4,0 mio. kr.
- Gevinst på 5,1 mio. kr. ved efterregulering i 2023: Ifølge KL's skøn er udgiftsbehovet i udligningen undervurderet i statsgarantien. Dette skyldes ministeriets metode ved fastsættelse af det statsgaranterede udgiftsbehov, hvor der ikke korrigeres for løft i service- og anlægsudgifter fra økonomiaftalen. KL vurderer, at kommunernes samlede netto drifts- og anlægsudgifter vil blive 1,3 mia. kr. højere end forudsat i statsgarantien.

Når der skal foretages endelig afregning af udligning med de selvbudgetterende kommuner i 2023, vil det ske ud fra de faktisk afholdte udgifter, og derfor vil enhedsbeløbene – forudsat at kommunerne bruger penge som skønnet af KL – i udligningen stige. Udligningen finansieres hovedsageligt af bloktilskuddet, og da dette ligger fast for 2020, også i en efterreguleringssituation, vil flere udligningskroner resultere i færre bloktilskudskroner. Rest-bloktilskudspuljen (statstilskud), som fordeles efter folketal, vil blive mindre.

For Køge Kommune skønnes som resultat af ovenstående en merindtægt fra udligning (landsudligning og hovedstadsudligning) på 19,1 mio. kr. og en mindreindtægt fra statstilskud på 14,0 mio. kr. Nettoeffekten er en forventet positiv efterregulering på 5,1 mio. kr.

I det følgende gennemgås folketallets betydning samt risikoen ved en udvikling på landsplan og i hovedstaden, som afviger fra den af KL og Finansministeriet skønnede.

Folketallet

Antallet af borgere¹ er et væsentligt element i skønnet for kommunens udskrivningsgrundlag og for de udligningsbeløb, kommunen tildeles. Har kommunen en forventning om væsentlig flere borgere pr. 1. januar i budgetåret end det tal, statsgarantien bygger på (DST's prognose), kan det være et argument for at vælge at selvbudgettere.

Som udgangspunkt forventes det, at kommunens egen befolkningsprognose bør forudsige befolkningsudviklingen i Køge Kommune mere nøjagtigt end Danmarks Statistiks befolkningsprognose, idet førstnævnte indregner flere lokale forhold, så som boligbyggeprogrammer. Med hensyn til befolkningstallet pr. 1. januar 2020 er der kun en forskel på 39 personer mellem de to prognoser:

Tablet 2. Sammenligning/vurdering af befolkningsprognoser.

| Antal personer | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|-----------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>Primo året (til udligning):</i> | | | | | | |
| Køge Kommunes befolkningsprognose | 60.673 | 60.930 | 61.597 | 62.241 | 62.884 | 63.514 |
| Danmarks Statistiks prognose for Køge Kommune | 60.673 | 60.891 | 61.097 | 61.303 | 61.513 | 61.727 |
| <i>Forskel</i> | 0 | 39 | 500 | 938 | 1.371 | 1.787 |
| Til sammenligning: Faktisk folketal pr. 2. september 2019 | | 60.828 | | | | |
| <i>Medio året (til skatteprognose):</i> | | | | | | |
| Køge Kommunes befolkningsprognose | 60.802 | 61.264 | 61.919 | 62.563 | 63.199 | |
| Danmarks Statistiks prognose for Køge Kommune | 60.782 | 60.994 | 61.200 | 61.408 | 61.620 | |
| <i>Forskel</i> | 20 | 270 | 719 | 1.155 | 1.579 | |

Befolkningstallet i Køge Kommune er pr. 2. september 2019 på 60.828 personer, hvilket er en stigning på 153 personer siden 1. januar 2019. For at nå 60.930 personer pr. 1. januar 2020 som forudsagt af kommunens egen prognose mangler en tilvækst på 102 personer. For at nå DST's prognosetal på 60.891 mangler en tilvækst på 63 personer. Det kan nævnes, at Køge Kommune i 4. kvartal 2017 havde en befolkningstilvækst på -25 personer og i 4. kvartal 2018 en befolkningstilvækst på -32 personer.

¹ Der skelnes mellem befolkningstal (også benævnt CPR-folketal) og betalingskommunefolketal. Befolkningstallet er antallet af borgere bosat i kommunen og bruges til skatteprognose. Til bestemmelse af kommunens udligningsbeløb bruges betalingskommunefolketallet, som er antallet af borgere, for hvem kommunen har betalingsforpligtelse (inkluderer borgere bosat i andre kommuner, som Køge Kommune betaler for, og ekskluderer borgere bosat i Køge Kommune, som andre kommuner betaler for). I praksis følges de to tal ad og udviklingen skønnes ud fra samme prognose.

Intet tyder på et befolkningstal pr. 1. januar 2020, som er væsentlig over det statsgaranterede. Hvis Danmarks Statistiks befolkningsprognose, frem for kommunens egen, rammer plet mht. folketal primo og medio 2020, falder gevinsten ved selvbudgettering til 5,6 mio. kr.

Risici ved anderledes udvikling for landet og hovedstaden

KL's vækstsøn for kommunernes udskrivningsgrundlag bygger på Finansministeriets seneste skøn i Økonomisk Redegørelse (august). På grund af den forsinkede økonomaftale for 2020 er tilskudsudmeldingen (statsgarantien) fra Social- og Indenrigsministeriet først kommet ultimo september 2019, mod sædvanligvis den 1. juli. Dermed har både statsgarantien og KL's nyeste skøn op til kommunernes budgetvedtagelse haft mulighed for at tage afsæt i vækstsønnene fra Finansministeriets Økonomisk Redegørelse fra august.

KL's skøn for kommunernes samlede udskrivningsgrundlag i 2020 er stort set identisk med statsgarantien. Dog med den forskel, at KL skønner en højere vækst i hovedstadsområdet og en lavere vækst uden for hovedstadsområdet. Da Køge Kommune i KL's skattemodel følger vækstsønnene for hovedstadsområdet, skønnes kommunens udskrivningsgrundlag højere end statsgarantien.

Tabel 3 viser vækst(skøn) for landet, hovedstaden og Køge Kommune.

Tabel 3. Vækst og vækstsøn for landet, hovedstaden og Køge Kommune.

| Udskrivningsgrundlag (mia. kr.) | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|---------|---------|
| Hele landet | 905,4 | 930,5 | 960,8 | 982,3 | 1.003,5 | 1.033,6 |
| - årlig vækst | | 2,8% | 3,3% | 2,2% | 2,2% | 3,0% |
| Hovedstadsområdet | 366,0 | 375,2 | 386,3 | 395,4 | 406,7 | 420,3 |
| - årlig vækst | | 2,5% | 2,9% | 2,4% | 2,9% | 3,4% |
| Køge Kommune | 9,4 | 9,7 | 10,0 | 10,3 | 10,5 | 10,9 |
| - årlig vækst | | 3,4% | 2,7% | 2,9% | 2,1% | 3,3% |

Note 1: 2015-2017 er endelige tal, 2018 er foreløbig, og 2019-2020 er skøn. Kilde: KL's Tilskudsmodel, september 2019.

Note 2: Væksten i landet, hovedstaden og Køge kan sammenlignes i det enkelte år. Men væksten fra år til år kan ikke nødvendigvis sammenlignes, da kommunernes udskrivningsgrundlag også påvirkes af ændringer i skattelovgivning (kommunerne kompenseres herfor over bloktilskuddet).

Der er tale om skøn, og risikoen ved selvbudgettering ligger netop i, at fordelagtigheden kan være meget følsom over for udviklingen på landsplan og i hovedstaden, da det flytter store beløb rundt.

Risikoen ved selvbudgettering belyses ved opstilling af to scenarier:

- Væksten i udskrivningsgrundlaget 2019-2020 på landsplan (og hovedstadsområdet) nedjusteres, til gevinsten ved selvbudgettering bortfalder: Beregninger i tilskudsmodellen viser, at ved en vækst fra 2019 til 2020, der ligger 0,38 %-point under sønnene for land og

hovedstad (dvs. hhv. 2,62 % og 2,97 %), vil selvbudgettering og statsgaranti gå lige op.

- Lavere vækst i udskrivningsgrundlag for hele landet og hovedstaden end skønnet: Hvis væksten fra 2019 til 2020 ender 0,5 %-point lavere end skønnene vist i tabel 3 for både landet og hovedstaden (dvs. hhv. 2,50 % og 2,85 %), vil gevinsten ved selvbudgettering være forvandlet til et tab på 2,8 mio. kr. Hovedforklaringen er, at udligning vil lægge beslag på en større del af bloktilskuddet, og bloktilskudspuljen til fordeling efter folketal derfor vil være mindre.