

9. Valg mellem selvbudgettering og statsgaranti (2010-130668)

Danske kommuner kan vælge mellem at basere deres indtægter fra indkomstskatter og det kommunale tilskud- og udligningssystem på baggrund af egne beregninger eller på baggrund af statens beregninger for udviklingen i hele landet. På baggrund af en vurdering af udviklingen i udskrivningsgrundlaget i Københavns Kommune, hovedstadsområdet og hele landet, samt kommunens befolkningstal og grundskyldsindtægter anbefales det, at kommunen vælger at selvbudgettere i 2011.

INDSTILLING OG Beslutning

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at kommunen i 2011 vælger at selvbudgettere skatter, tilskud og udligning,
2. at kommunen budgetterer med det statsgaranterede niveau for indkomstskatter, tilskud og udligning, og eget skøn for grundværdier og tilskuds- og udligningseffekten heraf, samt
3. at tilskuds- og udligningseffekten af eget skøn for grundværdier neutraliseres i 2011 ved at kontere 28.488 t.kr. på Økonomiudvalgets bevilling finansposter, funktion 8.22.05.5 (kassen), da det først i juli 2013 bliver opgjort om kommunen vil få en samlet gevinst ved at vælge selvbudgettering i 2011.

Problemstilling

Kommunerne har mulighed for at vælge mellem en af staten på forhånd garanteret indtægt fra indkomstskatten og tilskuds- og udligningssystemet eller en af kommunen budgetteret indtægt fra indkomstskatten og tilskuds- og udligningssystemet (selvbudgettering). Vælger kommunen at selvbudgettere vil kommunen i 2014 få en efterregulering på baggrund af en endelig opgørelse af de faktiske beløb i 2011. Beregningerne af det forventede provenu ved efterreguleringen er baseret på de senest kendte skøn for befolkningstallet og udviklingen i udskrivningsgrundlaget. Hvis forudsætningerne ikke holder, kan Københavns Kommune enten opleve en større gevinst, en mindre gevinst eller et egentligt tab (dvs. kommunen skal tilbagebetale penge til staten i 2014) ved valg af selvbudgettering i 2011.

Såfremt valget af selvbudgetteringen tiltrædes, vil Københavns Kommune fortsat anvende det statsgaranterede grundlag for tilskud og udligning samt for fastsættelsen af indkomstskatten i 2011.

Løsning

Valget mellem statsgaranti eller selvbudgettering vurderes ud fra følgende: Den foreløbige opgørelse af udskrivningsgrundlaget i 2009 samt Finansministeriets seneste skøn for udviklingen i 2010 og 2011, Koncernservices skøn for folketallet i 2011 og skøn for kommunens grundskyldsindtægter i 2011 fra Borgerservice.

I vurderingen af provenuet ved valg af selvbudgettering analyseres to hovedeffekter:

1. En effekt der vedrører den ændrede indtægt fra indkomstskat korrigeret for udligning, hvis kommunens egen opgørelse af udskrivningsgrundlaget afviger fra det statsgaranterede udskrivningsgrundlag.
2. En tilskuds- og udligningseffekt, hvis kommunens egen opgørelse af grundværdier og befolkningstal for Københavns Kommune samt udskrivningsgrundlag i hovedstadsområdet og hele landet afviger fra det statsgaranterede niveau.

Økonomiforvaltningen har på baggrund heraf vurderet, at kommunens samlede gevinst ved valg af selvbudgettering vil udgøre ca. 390 mio. kr. jf. nedenstående tabel. Skønnet for gevinsten ved selvbudgettering er behæftet med betydelig usikkerhed, da det bygger på vurderinger af udviklingen frem til 2011. Især skønnene for udviklingen i udskrivningsgrundlagene er forbundet med stor usikkerhed, og gevinsten ved selvbudgettering er følsom overfor udviklingen i udskrivningsgrundlaget i det øvrige land.

Afvigelser fra statens beregningsgrundlag	
Effekt af højere indkomstskat i København korrigeret for udligning	30
Tilskuds- og udligningseffekt	
- af højere indkomstskat i hele landet	44
- af højere indkomstskat i hovedstadsområdet	83
- af højere befolkningstal på baggrund af septemberprognose	205
- af lavere grundværdier*	28
Provenu i alt	390

Kommuner der vælger selvbudgettering skal anvende eget skøn for grundskyldsværdier i 2011. Derfor vil gevinsten på 28,5 mio. kr. allerede blive hjemtaget i 2011. Midlerne placeres i kommunekassen således at valg mellem statsgaranti eller selvbudgettering ikke får økonomiske konsekvenser for budget 2011.

Det statsgaranterede udskrivningsgrundlag for skatten i 2011 er beregnet af Indenrigs- og Sundhedsministeriet med udgangspunkt i kommunernes færdigoptalte udskrivningsgrundlag i 2008 og fremskrevet til 2011 med Finansministeriets skøn for en landsgennemsnitlig vækstprocent for alle kommuner, baseret på den forventede udvikling i maj 2010. Kommunens egne beregninger er baseret på den løbende optælling af udskrivningsgrundlaget i København, hovedstadsområdet og hele landet for 2009 samt Finansministeriets skøn for væksten i hele landet fra 2009 til 2011 i august 2010. Da udskrivningsgrundlaget i København fra 2008 til 2009 ser ud til at udvikle sig mere positivt end forudsat i statsgarantien, og da Finansministeriets nyeste skøn for væksten fra 2009 til 2011 er mere positive end forudsat i statsgarantien forventes væksten at blive 14,3 pct. i København, mens den statsgaranterede vækst fra 2008 til 2011 er 11,1 pct. Skønnet for væksten fra 2008 til 2009 er behæftet med en vis usikkerhed, da der på nuværende tidspunkt fortsat mangler at blive slutlignet omkring 2 pct. af de skattepligtige i København. I resten af landet er det en lidt mindre andel af de skattepligtige som mangler at blive slutlignet. Økonomiforvaltningen har fremskrevet de sidste 2 pct. af de skattepligtige på baggrund af den gennemsnitlige skattepligtige indkomst for de slutlignede.

Vækst i udskrivningsgrundlaget i København 2008-11, pct.

	2009	2010	2011	2008-11
Statsgaranti	-0,2	6,1	5,3	11,1
KK	1,3	7,2	5,3	14,3
HL	-1,2	7,2	5,3	11,6
HSO	-0,4	7,2	5,3	12,5

Det er vurderingen, at indbyggertallet i 2011 bliver 4.158 personer højere end det statsgaranterede niveau på 536.995. Koncernservice har på baggrund af det faktiske cpr- indbyggertal pr. 15. september på 536.818 vurderet, at indbyggertallet i 2011 vil være 538.500. Hertil kommer 2.654 personer, som det vurderes, at Københavns Kommune vil have betalingsforpligtelsen for i andre kommuner.

Grundværdierne er opgjort på baggrund af ESR-statistikken pr. 31. august 2010 og ligger 1.292 mio. kr. under det statsgaranterede niveau. Grundværdierne indgår i beskatningsgrundlaget og et lavere skøn vil medføre en stigning i kommunens beregnede strukturelle underskud i tilskuds- og udligningssystemet. På den baggrund vil København få en gevinst på 28 mio. kr. i tilskuds- og udligningssystemet. Grundskyldsprovenuet i budgetforslaget for 2011 er baseret på kommunens eget lavere skøn for grundværdierne.

I bilag 1 gennemgås forudsætningerne og øvrige beregninger i Økonomiforvaltningens prognose for 2011 mere detaljeret samt et skøn for effekterne af valget tidligere år.

Følsomhedsberegninger

I nedenstående tabel er vist provenuet for Københavns Kommune ved forskellige 3-årige vækstscenarier for udskrivningsgrundlaget for København, hovedstadsområdet og hele landet, samt ved uændrede forudsætninger for indbyggertal og grundskyld.

<i>Provenu ved forskellige 3-årige vækstscenarier</i>						
	9,1	9,7	10,1	11,1*	12,1	13,1
København	-15.921	-10.804	-7.955	0	7.955	15.921
Hovedstadsområdet	-121.584	-81.870	-60.276	0	60.276	121.584
Hele landet	-207.624	-141.002	-103.812	0	103.812	207.624
Ændret folketal	205.188	205.188	205.188	205.188	205.188	205.188
Ændrede grundværdier	28.488	28.488	28.488	28.488	28.488	28.488
I alt	-111.453	0	61.633	233.676	405.719	578.805

Anm: * angiver statsgarantien.

Hvis vækstforudsætningen fra statsgarantien på 11,1 pct. mod forventning holder stik, er det forventningen at Københavns Kommune vil få et merprovenu på 233,7 mio. kr. ved valg af selvbudgettering. Hvis væksten bliver 1,4 pct.point lavere end i statsgarantien, er det forventningen

at der ikke vil være en gevinst ved selvbudgettering, mens lavere vækst vil medføre et tab ved selvbudgettering. Det er dog forventningen, at der skal ske et meget stort konjunkturtilbagefald for at opleve en sådan situation. Således er det vurderingen på nuværende tidspunkt, at væksten i udskrivningsgrundlaget i 2009 på landsplan vil være 2,1 pct.-point lavere end forudsat af Finansministeriet i august 2008, dvs. før den økonomiske krise indtraf i efteråret 2008. Det økonomiske tilbageslag i 2009 er det værste siden 1930'erne med et fald i BNP på 4,7 pct.

Selvom Finansministeriets har opjusteret den 3-årige vækstrate på landsplan, er det vurderingen at en stor del af landets kommuner vil vælge statsgaranti i 2011, da de foreløbige optællinger af 2009-niveauet ser ud til at blive væsentligt lavere end forudsat i statsgarantien. Umiddelbart er det kun kommuner, der som Københavns Kommune oplever en højere vækst i udskrivningsgrundlaget i 2009 og en betydelig vækst i indbyggertallet, der kan se frem til en gevinst ved at vælge selvbudgettering.

Hvis kun få kommuner vælger at selvbudgettere, er risikoen ved efterreguleringen i 2014 større. Det skyldes, at kommunernes samlede efterregulering vil indgå i beregningen af balancetilskuddet i økonomiaftalen. Et uventet konjunkturtilbageslag vil derfor blive kompenseret i balancetilskuddet og fordelt til alle kommuner. Hvis relativt få kommuner har selvbudgetteret vil den samlede kompensation blive relativt lille og kommuner der har selvbudgetteret vil derfor kun få kompenseret selvbudgetteringstabt i mindre grad.

Økonomi

Såfremt Borgerrepræsentationen tiltræder valg af selvbudgettering, vil dette ikke få konsekvenser for kommunens indtægtsgrundlag i 2011.

Videre proces

Claus Juhl

Bjarne Winge

bilag

[1 - Indtægtsprognose for 2011](#)

