

Valg af statsgaranteret eller selvbudgetteret indkomstskattegrundlag i Budget 2026

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 2029. Denne efterregulering kan være såvel positiv som negativ.

Det vurderes, at der er en fordel ved at vælge statsgaranti i 2026 på 18 mio. kr. I vurderingen er forudsat en nedsættelse af indkomstskatteprocenten fra 24,24 pct. til 24,14 pct., som foreslået i ændringsforslag fra alle partier i Kommunalbestyrelsen. Statsgaranti giver samtidig budgetsikkerhed. Valget af statsgaranti vil give en lavere nettoindtægt i 2026 på 4 mio. kr., men der undgås en forventet negativ efterregulering i 2029 på 22 mio. kr. ved selvbudgettering.

Fordelen ved statsgaranti skal ses i sammenhæng med et meget højt faktisk udskrivningsgrundlag for 2023 som statsgarantiudmeldingen for 2026 tager udgangspunkt i og hertil lægges en garanteret indkomststigning, som for 2023-2026 er på 17,0 pct. Således er det statsgaranterede indkomstskattegrundlag ca. 10 pct. højere end det selvbudgetterede. I modsatte retning trækker at kommunens skønnede befolkningstal pr. 1. januar 2026 ud fra befolkningsprognosen er 479 højere end det befolkningstal, som er udmeldt sammen med statsgarantien.

Forvaltningen indstiller til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at kommunen vælger statsgaranti i 2026 ved 2. behandling af budgetforslaget frem for selvbudgettering.

Sagsfremstilling

Kommunens statsgaranterede indkomstskattegrundlag er udmeldt af Indenrigs- og Sundhedsministeriet i forbindelse med Økonomiaftalen mellem regeringen og KL. Det statsgaranterede indkomstskattegrundlag tager udgangspunkt i indkomsterne 3 år før budgetåret, dvs. konkret indkomståret 2023, og hertil lægges en garanteret indkomststigning, som for 2023-2026 er på 17,0 pct. Garantiprocenten, der er ens for alle kommuner, er baseret på konjunkturvurderingen i Økonomisk Redegørelse fra Økonomiministeriet fra maj 2025. 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 2024, 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 2029. Denne efterregulering kan være såvel positiv som negativ.

Den nye selvbudgetteringsordning

Erfaringerne i de senere år har vist, at den hidtil gældende selvbudgetteringsordning ikke er tilstrækkelig robust i forhold til væsentligt ændrede statslige forudsætninger mht. ændrede udskrivningsgrundlag som følge af ændrede konjunkturudsigter. Den overordnede udfordring er, at der ifm. kraftigt øgede landsskøn kan opstå et økonomisk pres ift. at vælge selvbudgettering nærmest udelukkende som følge af øgede landsskøn for udskrivningsgrundlaget.

Derfor har Regeringen og KL i starten af 2025 indgået en aftale om ændringer af selvbudgetteringsordningen, som blev vedtaget i Folketinget i juni med virkning for budgetlægningen for 2026. Den ændrede ordning indebærer, at kommunerne fortsat har mulighed for at budgettere med egne skøn samtidig med, at der understøttes bedre budgetsikkerhed for kommunerne, herunder de kommuner der vælger ordningen med statsgaranti.

Den ændrede ordning indebærer, at fokus bliver på den enkelte kommunes egen udvikling (Vedrørende navnlig befolknings- og indkomstudvikling) i modsætning til den hidtidige ordning, hvor indkomstudviklingen for kommunerne samlet set har været den væsentligste faktor. Med andre ord så udlignes kommunen i forhold til landstallene i statsgarantigrundlaget ved efterreguleringen tre år efter budgetåret i modsætning til den tidligere ordning, hvor kommunen udlignes i forhold til de opdaterede endelige landstal.

Aftalen sikrer samtidig større budgetsikkerhed for de kommuner, der ønsker at budgettere med statsgaranti.

Den ændrede ordning implicerer, at de potentielle fordele/ulemper ved valg mellem statsgaranti og selvbudgettering for Gentofte Kommune bliver væsentligt reduceret fra potentielle forskelle i nettoprovenu på mere end 100 mio. kr., som har været tilfældet i visse år under den tidligere ordning til et-cifret eller et mindre to-cifret million beløb i den nye selvbudgetteringsordning.

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 konjunkturudsigter for dansk økonomi i Økonomisk Redegørelse.

I Økonomisk Redegørelse fra august skønnes en beskæftigelsesfremgang på 51.000 beskæftigede på landsplan i løbet af 2025 og 2026. (Svarende til en forøgelse på hhv. 41.000 i 2025 og 10.000 i 2026). Med andre ord skønnes 3.269.000 beskæftigede personer i 2026 (opgjort som et gennemsnit for hele året).

Der er blandt andre makroøkonomiske prognosemagere (herunder Nationalbanken, Dansk Industri, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og diverse banker) bred konsensus om konjunkturprognosen for den danske økonomi over det næste halvandet år frem til udgangen af 2026. Med andre ord er øvrige prognosemageres konjunkturvurderinger på linje – eller marginalt mindre optimistisk - med Økonomisk Redegørelse fra august.

Vurdering af valg mellem statsgaranti og selvbudgettering

Med udgangspunkt i konjunkturvurderingen i Økonomisk Redegørelse fra den 29. august og den afledte effekt på Økonomiministeriets/KL's skøn over udviklingen i kommunernes indkomstskattegrundlag kan det

konstateres, at der for Gentofte Kommune er en beregnet fordel på 18 mio. kr. ved at vælge statsgaranti fremfor selvbudgetterede indkomstskattegrundlag (jf. oversigten nedenfor)

Oversigten nedenfor viser, at kommunens selvbudgetterede indkomstskattegrundlag for 2026 (B) er ca. 3,4 mia. kr. lavere end det statsgaranterede grundlag (A), som bygger på indkomstskattegrundlaget fra 2023 tillagt en garantiprocent på 17 pct.

Befolkningstallet brugt ved selvbudgettering (B) er det skønnede befolkningstal pr. 1. januar 2026 i kommunens befolkningsprognose, som er 479 højere end Danmarks Statistisk fremskrivning, som ministeriet bruger i statsgarantien (A).

Valg mellem selvbudgettering og statsgaranti 2026

	Befolknings- grundlag	Indkomst skatte- grundlag	Provenu/ udgift
A. Statsgaranti	74.897	36.514	-8.814
B. Selvbudgetteret	75.376	33.108	-7.992
C. Mindreprovenu skat ved selvbudgettering (A-B)			822
D. Udligning - mindreudgift ved selvbudgettering			-826
E. 2026 - nettomerprovenu ved selvbudgettering (C+D)			-4
F. Skøn over negativ efterregulering af udligning vedr. 2026 i 2029 ved selvbudgettering			22
G. Beregnet ulempe ved selvbudgettering/fordel ved statsgaranti (nettomerindtægt) (E+F)			18

Følsomhed og sikkerhed i vurderingen

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

- 100 færre indbyggere i Gentofte forøger fordelene ved valg af statsgaranti med 5,6 mio. kr. Tilsvarende vil 100 flere indbyggere vil reducere fordelene ved statsgaranti med 5,6 mio. kr.
- 1 % lavere vækst i Gentofte Kommunes indkomstskattegrundlag vil forøge fordelene ved valg af statsgaranti med 5,5 mio. kr. Tilsvarende vil en højere vækst på 1 % reducere fordelene ved valg af statsgaranti med 5,5 mio. kr.

Forvaltningen har, foretaget beregninger af følsomheden/sikkerheden vedrørende valget mellem statsgaranti og selvbudgettering i KL's tilskuds- og udligningsmodel.

Der er regnet på følsomheden ift. kommunens befolkningstal og indkomstskattegrundlaget for Gentofte Kommune.

Indkomstskattegrundlag på landsplan, der i den tidligere selvbudgetteringsordning var den væsentligste faktor med betydning for valget, har i den nye selvbudgetteringsordning ingen effekt (se afsnittet om den nye selvbudgetteringsordning).

Befolkningstal

I beregningen af selvbudgettering er der taget udgangspunkt i kommunens egen befolkningsprognose, som skønner et befolkningstal i kommunen på 75.376 pr. 1. januar 2026, hvilket er 479 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 befolkningstal er højere end det befolkningstal, som statsgarantien baserer sig på (Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning fra juni 2025), 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 2026, som er 479 indbyggere højere end statsgarantien, giver isoleret set en forskydning på 26 mio. kr. henimod selvbudgettering (jf. boksen ovenfor).

Det bedste bud baseret på den faktiske befolkningsudvikling frem til 1. august 2025 - på 75.178 - er nu, at det faktiske befolkningstal pr. 1. januar 2026 vil blive i størrelsesorden 200 lavere end skønnet i kommunens befolkningsprognose. Det er befolkningstallet ved indgangen til 2026, som anvendes i udligningsopgørelsen, hvorfor usikkerhed om befolkningstallet er begrænset til udviklingen fra august frem til årsskiftet.

Såfremt befolkningstallet pr. 1. januar 2026 bliver 200 lavere – som vurderingen er pt. - vil det give Gentofte Kommune en højere udligningsudgift til andre kommuner på ca. 11 mio. kr., hvis der er valgt selvbudgettering.

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 vil give et merprovenu til kommunen på "blot" 5,6 mio. kr. i en selvbudgetteringssituation.

Kommunens indkomstskattegrundlag er påvirket af konjunktursituationen primært i forhold til beskæftigelsesudviklingen via A-indkomster (løn, pensioner og overførsler) og virksomhedsoverskud men også kapitalindkomster.

Kommunens indkomstskattegrundlag består af forskellige indkomst- og fradragskomponenter, som er direkte påvirket af renteniveauet mht. til kapitalindkomster og fradrag i kapitalindkomster (renteudgift).

Det skal nævnes, at der i enkelte tidligere år (Konkret i 2015 og 2023) inden for de seneste 20 år har været nogle meget store ekstraordinære grundlag fra indkomstkomponenten "anden personlig indkomst" (Mere specifikt vedrører det B-indkomst i form af udlodninger fra fonde). Der har været tale om effekter der har øget indkomstskattegrundlaget med i størrelsesorden hhv. 5 og 10 %.

Forholdet kendes først 7-8 måneder efter budgetårets afslutning, når der foreligger faktiske skatteopgørelser for budgetåret og er således at betragte som en usikkerhedsfaktor i forhold til om man skal vælge statsgaranti eller selvbudgettering. En lignende forskydning for 2026 i samme størrelsesorden som 2015 og 2023 vil eliminere den beregnede fordel på 18 mio. kr. ved at vælge statsgaranti fremfor det selvbudgetterede indkomstskattegrundlag.

For at opveje den beregnede fordel på 18 mio. kr. ved at vælge statsgaranti indebærer det isoleret set, at kommunens indkomstskattegrundlag bliver godt 3 pct. højere end det selvbudgetterede indkomstskattegrundlag på 33.108 mio. kr.

Det skal tilføjes, at effekter af ændrede skattelove/regelsæt med betydning for det kommunale indkomst-skattegrundlag – som er indgået efter statsgarantiudmeldingen for et givet budgetår - bliver neutraliseret i det endelige opgjorte indkomstskattegrundlag (efterreguleringssituationen), så dette har ingen betydning i vurderingen af valget mellem statsgaranti og selvbudgettering. De mest forekommende ændrede regelsæt vedrører forskellige fradrag, som kan være beskæftigelsesfradrag, servicefradrag/boligjobordning, eller personfradrag.

Konklusion og indstilling

Forvaltningen indstiller til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at kommunen vælger statsgaranti ved 2. behandling af budgetforslaget for 2026 fremfor selvbudgettering.