

## Valg af statsgaranteret eller selvbudgetteret indkomstskattegrundlag i Budget 2023

### Resume

Kommunalbestyrelsen skal ved budgetvedtagelsen beslutte, om Gentofte Kommune skal vælge et statsgaranteret indkomstskattegrundlag eller et selvbudgetteret indkomstskattegrundlag.

Selvbudgettering medfører, at skattegrundlag, tilskud og udligning efterreguleres i forhold til den faktiske udvikling tre år efter budgetåret - dvs. i 2026. Denne efterregulering kan være såvel positiv som negativ.

De forudsatte konjunkturudsigter i Økonomisk Redegørelse fra Finansministeriet i august viser, at der kan være en fordel på 1 mio. kr. ved at vælge det statsgaranterede fremfor det selvbudgetterede indkomstskattegrundlag for 2023. Nationalbanken og andre organisationers senere makroøkonomiske prognoser vidner om at det kommunale indkomstskattegrundlag er skønnet for højt i hovedscenariet Økonomisk Redegørelse. Finansministeriet har også udarbejdet et negativt scenarie, hvor fordelene ved at vælge statsgaranti er beregnet til 11 mio. kr. Ved valg af statsgaranti er der budgetsikkerhed, hvilket er væsentligt i en situation med betydelig usikkerhed i vurderingen af konjunkturudsigterne for den danske økonomi.

***Økonomi og Personale indstiller til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at kommunen vælger statsgaranti i 2023 ved 2. behandling af budgetforslaget frem for selvbudgettering.***

### Sagsfremstilling

Kommunens statsgaranterede indkomstskattegrundlag er udmeldt af Indenrigs- og Boligministeriet i forbindelse med Økonomiaftalen mellem regeringen og KL. Det statsgaranterede indkomstskattegrundlag tager udgangspunkt i indkomsterne 3 år før budgetåret, dvs. konkret indkomståret 2020, og hertil lægges en garanteret indkomststigning, som for 2020-2023 er på 11,9 pct. Garantiprocenten er baseret på konjunkturvurderingen i Finansministeriets Økonomiske Redegørelse fra maj. 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 2021, hvor ca. 98 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 2026. Denne efterregulering kan være såvel positiv som negativ.

91 kommuner har foreløbigt tilkendegivet over for KL, at de vil vælge statsgaranti i 2023, mens de resterende 7 kommuner har tilkendegivet at de forventer at selvbudgettere.

### 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 Finansministeriets vurdering af de generelle konjunkturudsigter for dansk økonomi i Økonomisk Redegørelse.

Nedenfor redegøres for de overordnede konklusioner.

Konjunkturudsigten er generelt præget af krigen i Ukraine og følgevirkningernes store omkostninger for verdensøkonomien. Den betydelige inflation har fået centralbankerne til at reagere med pengepolitiske stramninger, som vil kunne dæmpe væksten yderligere i en periode.

Dansk økonomi var inden coronapandemien inde i en højkonjunktur med høj beskæftigelse. Under pandemien faldt beskæftigelsen i perioder, hvor der var tilbagegang i økonomien som følge af smittebølger, restriktioner og nedlukninger.

I hovedscenariet i Finansministeriets seneste version af Økonomisk Redegørelse fra august, skønnes en nedgang i beskæftigelsen fra 2022 til 2023 på 8.000 med i alt 3.145.000 beskæftigede personer.

Finansministeriet nævner, at prognosen er behæftet med stor usikkerhed. Der er blandt andet risiko for, at dansk økonomi kan blive ramt af et større fald i aktiviteten i tilfælde af afbrydelser af gasforsyninger til EU fra Rusland eller nye, alvorlige forstyrrelser i de globale forsyningskæder, som følge af pandemiens udvikling i dele af verden, hvor immuniteten er mindre end herhjemme

I Økonomisk Redegørelse præsenteres – udover grundscenariet – et negativt scenarie for den danske økonomi i 2023, som følge af stop for gas fra Rusland. I dette scenarie skønnes en nedgang i beskæftigelsen fra 2022 til 2023 på 28.000 personer – dvs. en nedjustering på 20.000 i forhold til hovedscenariet.

Ved valget mellem statsgaranti og selvbudgettering er det relevant at sammenligne konjunkturvurderingen i Økonomisk Redegørelse med de nyere makroøkonomiske prognoser for dansk økonomi fra bl.a. Nationalbanken, private banker, OECD, og Det Økonomiske Råd ("De økonomiske vismænd"). Generelt er tendensen, at jo nyere prognoserne er, jo mere pessimistiske er de i forhold til konjunkturudsigten for den danske økonomi - hovedsageligt grundet den tiltagende inflation (nu opgjort til 9,9 pct.).

Prognoser fra Nationalbanken og de private banker (Handelsbanken, Sydbank og Nordea) fra september er alle mere pessimistiske end hovedscenariet i Økonomisk Redegørelse med en lavere skønnet økonomisk vækst og en mere ugunstig ledighedsudvikling frem til udgangen af 2023. Med andre ord ligger disse konjunkturvurderinger et sted midt imellem de to scenarier i Økonomisk Redegørelse.

#### Vurdering af valg mellem statsgaranti og selvbudgettering

Med udgangspunkt i kommunens budgettering er der ultimo september en umiddelbar beregnet fordel på 1 mio. kr. ved at vælge et statsgaranteret fremfor selvbudgetteret indkomstskattegrundlag.

Oversigten nedenfor viser, at det selvbudgetterede indkomstskattegrundlag for 2023 (B) er ca. 0,3 mia. kr. lavere (1,3 pct.) - end det statsgaranterede grundlag (A), som bygger på indkomstskattegrundlaget fra 2020 tillagt en garantiprocent på 11,9 pct. Det skyldes primært kommunens svagt aftagende befolkningsudvikling (og dermed skatteyderudvikling) fra 2020 og frem, der ligger til grund for det selvbudgetterede indkomstskattegrundlag. Til sammenligning er der i den nævnte garantiprocent på 11,9 pct. i udledningen af det statsgaranterede indkomstskattegrundlag for 2023 implicit forudsat en årlig vækst i antallet af skatteydere på 0,6 pct.

### Valg mellem selvbudgettering og statsgaranti 2023

Beløb i mio.kr.	Befolkningsgrundlag	Indkomstskattegrundlag	Provenu/udgift
<b>A. Statsgaranti</b>	<b>74.270</b>	<b>27.098</b>	<b>-6.550</b>
<b>B. Selvbudgetteret</b>	<b>74.600</b>	<b>26.740</b>	<b>-6.463</b>
<b>C. Mindreprovenu skat ved selvbudgettering (A-B)</b>			<b>87</b>
<b>D. Udligning - mindreudgift ved selvbudgettering</b>			<b>-102</b>
<b>E. 2023 - nettomindreprovenu ved selvbudgettering (C+D)</b>			<b>-16</b>
<b>F. Skøn over negativ efterregulering af udligning vedr. 2023 i 2026 ved selvbudgettering</b>			<b>17</b>
<b>G. Umiddelbar beregnet fordel ved statsgaranti (E-F)</b>			<b>1</b>
<b>H. Lavere skønnet beskæftigelse end i hovedscenariet i Økonomisk Redegørelse</b>			<b>10</b>
<b>Fordel ved statsgaranti (G+H)</b>			<b>11</b>

Note: Den negative efterregulering i 2026 af udligningen for 2023 (F) ved valg af selvbudgettering skyldes primært en effekt af, at når Gentofte Kommune hæver skatteprocenten i 2023, så stiger kommunens afledte udgifter til udligning, som ved selvbudgettering efterreguleres i år 2026.

### Følsomhed og sikkerhed i vurderingen

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

- 1% højere vækst i indkomstskattegrundlaget for hele landet reducerer fordelene ved valg af statsgaranti med 33 mio. kr. Tilsvarende vil et fald på 1% forøge fordelene ved valg af statsgaranti med 33 mio. kr.
- 100 flere indbyggere i Gentofte reducerer fordelene ved valg af statsgaranti med 4,3 mio. kr. Tilsvarende vil 100 færre indbyggere forøge fordelene ved statsgaranti med 4,3 mio. kr.
- 1% højere vækst i Gentofte Kommunes indkomstskattegrundlag vil reducere fordelene ved valg af statsgaranti med 4,5 mio. kr. Tilsvarende vil et fald i væksten på 1% forøge fordelene ved valg af statsgaranti med 4,5 mio. kr.

Økonomi og Personale har i KL's tilskuds- og udligningsmodel, foretaget beregninger af følsomheden/sikkerheden vedrørende valget mellem statsgaranti og selvbudgettering. Der er regnet på følsomheden ift. kommunens befolkningstal og indkomstskattegrundlaget for Gentofte Kommune såvel som på landsplan, da det er de væsentligste faktorer med betydning for valget som følge af udligningssystemet.

#### *Indkomstskattegrundlag på landsplan i sammenhæng med konjunkturodsigterne*

Den væsentligste parameter er indkomstskattegrundlaget for kommunerne samlet set (jf. boksen ovenfor).

Hvis beskæftigelsesudviklingen bliver som vurderet i det negative scenarie i Økonomisk Redegørelse vil det resultere i en beskæftigelse, der er 20.000 lavere end hovedscenariet. Dette svarer til et lavere indkomstskattegrundlag på landsplan på 0,3 pct., hvilket giver en effekt henimod statsgaranti på 10 mio. kr., således at fordelene ved statsgaranti bliver på 11 mio. kr. (jf. oversigten ovenfor).

### *Befolkningstal*

I beregningen af selvbudgettering er det forventede befolkningstal i kommunen på 74.600 pr. 1. januar 2023, hvilket på nuværende tidspunkt er det bedste bud, og i alt 330 personer 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 befolkningsfremskrivningen fra foråret 2022), vil det alt andet lige være en fordel med selvbudgettering, mens et lavere befolkningstal vil give en fordel ved at vælge statsgaranti.

Det opjusterede skøn skyldes primært tilgangen af ukrainere i 2. kvartal. Der var i den oprindelige befolkningsprognose ikke taget højde for nytilkomne fra Ukraine.

Såfremt befolkningstallet pr. 1. januar 2023 f.eks. bliver 100 højere end skønnet, vil det give Gentofte Kommune en lavere udligningsudgift til andre kommuner på 4,3 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 (i en selvbudgetteringssituation) vil give et merprodukt til kommunen på "blot" 4,5 mio. kr.

### **Konklusion og indstilling**

Det er Økonomi og Personales vurdering, at fordelene ved valg af statsgaranti for 2023 hviler på et solidt analyseret grundlag. Herudover giver valg af statsgaranti budgetsikkerhed, hvilket er væsentligt særligt i en situation hvor der er en meget høj usikkerhed i vurderingen af konjunkturudsigterne og hvor pilen fortrinsvis peger nedad, da alternative scenarier for den danske økonomi er negative.

Økonomi og Personale indstiller til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at kommunen vælger statsgaranti ved 2. behandling af budgetforslaget for 2023 fremfor selvbudgettering.