

Bilag 3 - Notat om selvbudgettering Budget 2024

Resume

I dette notat beskrives kort udgangspunktet for valget mellem statsgaranti og selvbudgettering. Notatet har til formål at beskrive, hvilke forudsætninger Silkeborg Kommune har for eventuelt at vælge selvbudgettering og hvilke risici, der er forbundet hermed. Indtægter ved selvbudgettering sammenlignes derfor i dette notat med indtægterne ved statsgaranti.

Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering er grundlæggende et politisk valg. Anvendes statsgarantien til at budgettere indtægterne, ved man med sikkerhed, at indtægterne ikke ender med at blive lavere end forudsat. Anvendes selvbudgettering, kan indtægterne vise sig at blive højere eller lavere end forudsat i budgettet.

Begge muligheder indebærer dog en risiko for, at kommunen har forbigået indtægter ved budgetlægningen af 2024, da det i budgetlægningssituationen ikke er kendt, om statsgaranti eller selvbudgettering vil give kommunen flest indtægter.

Størrelsen af et eventuelt provenu ved selvbudgettering afhænger primært af:

- Befolkningsudviklingen
- Størrelsen af væksten i skatteindtægterne i Silkeborg Kommune og på landsplan

Den reelle befolkningsudvikling og vækst i skatteindtægter er ikke kendt og må derfor baseres på en prognose. Notatet indeholder derfor en indtægtsprognose over indtægter for Silkeborg Kommune ved selvbudgettering i 2024. Denne prognose sammenlignes med indtægterne ved valg af statsgaranti.

Prognosen skønner, at Silkeborg Kommunes udskrivningsgrundlag for indkomstskat i 2024 vil være 20,865 mia. kr. og folketallet pr. 1. januar vil være 100.826. De samlede indtægter fra skatter, tilskud og udligning i 2024, vil være 7,134 mia. kr. ved selvbudgettering, hvilket er et **merprovenu på 70,9 mio. kr.** i forhold til indtægterne ved valg af statsgaranti i 2024. Hertil forventes et yderligere provenu i 2027 på 62,3 mio. kr., når efterregulering af selvbudgettering i 2024 skal opgøres. Det samlede provenu ved selvbudgettering i forhold til statsgaranti estimeres derfor til at være 133,2 mio. kr.

Nedenfor beskrives beregningen af merprovenuet ved selvbudgettering nærmere. I notatet præsenteres desuden nogle få følsomhedsberegninger, der har til hensigt at vise, hvor følsom indtægtsprognosen er for alternative udviklinger af vækst i skatteindtægterne på landsplan og i Silkeborg Kommune.

Baggrund

Ved valg af statsgaranti er de forventede skatteindtægter (udskrivningsgrundlaget), tilskuds- og udligningsbeløbene og betalingskommunefolketallet garanteret og ændrer sig ikke. Ved valg af statsgarantien er kommunen dermed sikret de indtægter, der budgetlægges med i Budget 2024.

Ved valg af selvbudgettering får kommunen indtægter fra det budgetterede indkomstskatteprovenu og de dertil hørende tilskud- og udligningsbeløb. Både skatteprovenuet og tilskuds- og udligningsbeløbene efterreguleres i 2027. Dette sker i henhold til de realiserede udskrivningsgrundlag, folketal og udgiftsbehov. Denne efterregulering kan være positiv såvel som negativ.

Kommuner, der selvbudgetterer, realiserer dermed en gevinst i de tilfælde, hvor de faktiske indtægter overstiger det statsgaranterede indtægtsniveau, men bærer omvendt også risikoen for, at de faktiske indtægter bliver lavere end de statsgaranterede. Valget mellem statsgaranti og selvbudgettering handler derfor først og fremmest om at vurdere, hvorvidt kommunes eget skøn over forudsætningerne for kommunens samlede indtægtsgrundlag er mere gunstige end forudsætningerne i statsgarantien. Dernæst skal man vurdere, hvorvidt et eventuelt selvbudgetteringsprovenu er tilstrækkeligt stort til, at man vil bære risikoen for en negativ efterregulering i 2027.

Beregning af selvbudgetteringsprovenu

Prognosen for de samlede indtægter fra skatter, tilskud og udligning i 2024 viser, at der vil være et nettoprovenu på 133,2 mio. kr. ved at vælge selvbudgettering fremfor statsgaranti. Dette provenu fordeler sig med 70,939 mio. kr. i 2024 og en forventet positiv efterregulering på 62,279 mio. kr. i 2027.

Tabel 1 viser en detaljeret oversigt over forskellen i indtægter ved valg af henholdsvis statsgaranti og selvbudgettering for 2024.

Der budgetteres med et folketal på 100.826, hvilket er 5 borgere lavere end det statsgaranterede folketal.

Tabel 1 – Forskel i indtægter ved valg af statsgaranti og selvbudgettering for 2024

Beløb i mio. kr.	Tilskud og udligning	Skatter	Indtægter i 2024 i alt	Efterregulering i 2027	Nettoresultat
Statsgaranti	1.253,0	5.881,0	7.133,9	0,0	7.133,9
Selvbudgettering	1.054,6	6.150,3	7.204,9	62,3	7.267,2
Forskel (provenu)	-198,4	269,3	70,9	62,3	133,2

Følsomhedsanalyser

Det forventede provenu ved selvbudgettering afhænger af forventninger til befolkningsudviklingen samt udviklingen i væksten i skatteindtægterne på landsplan og i Silkeborg Kommune. Hvis befolkningsudviklingen eller udviklingen i skatteindtægterne viser sig at være meget anderledes end forudsat, vil provenuet ved selvbudgettering kunne blive væsentligt anderledes end beregningerne i ovenstående prognose viser.

Derfor er der foretaget følsomhedsberegninger, der viser, hvad provenuet ved selvbudgettering vil være ved væsentlige ændringer i forudsætningerne. I følsomhedsberegningerne ændres ikke på forventningen til befolkningsudviklingen, da denne vurderes at have mindre betydning for provenuet ved selvbudgettering i 2024. Derimod viser følsomhedsberegningerne to forskellige scenarier, hvor væksten i skatteindtægterne for henholdsvis Silkeborg Kommune og på landsplan er anderledes end forventet i beregningerne i tabel 1.

De to scenarier, der vises er:

- Scenarie 1: Hvad hvis Økonomisk Redegørelse er for optimistisk i sine vækstsikøen?
- Scenarie 2: Hvad hvis der kommer økonomisk krise i 2024?

Begge scenarier viser, hvad selvbudgetteringsprovenuet vil være sammenlignet med statsgarantien, hvis:

- Væksten på landsplan og i Silkeborg Kommune er som forventet (jf. tabel 1)
- Væksten på landsplan er som forventet, men væksten i Silkeborg Kommune er lavere end forventet
- Væksten på landsplan er lavere end forventet, men væksten i Silkeborg Kommune er som forventet
- Væksten både på landsplan og i Silkeborg Kommune er lavere end forventet

Scenarie 1: Hvad hvis Økonomisk Redegørelse er for optimistisk i sine vækstsikøen?

I første følsomhedsscenario sænkes skønnene for væksten i udskrivningsgrundlagene i de to år der fremskrives i skatteprognosen med 0,5 procentpoint.

Tabel 2 – Vækstsikøen i følsomhedsscenario 1

	2021 til 2022	2022 til 2023	2023 til 2024
Budgetteret vækst Silkeborg Kommune	4,8%	6,2%	5,5%
<i>Følsomhedsscenario 1: 0,5 procentpoint lavere vækst Silkeborg Kommune</i>	4,8%	5,7%	5,0%
Budgetteret vækst landsplan	3,5%	4,9%	4,4%
<i>Følsomhedsscenario 1: 0,5 procentpoint lavere vækst landsplan</i>	3,5%	4,4%	3,9%

Tabellen nedenfor viser resultatet af beregningerne i scenarie 1. Øverste venstre hjørne viser, at den forventede merindtægt ved selvbudgettering er 132,2 mio. kr., når senest kendte vækstsikøen lægges til grund.

Tabel 3 – Følsomhedsberegninger for 0,5 pct. lavere vækst fra '22 til '23 og '23 til '24

		Skøn for vækst i Silkeborg Kommune	
		Selvbudgetteringsprognose	0,5 pct. point lavere vækst fra '22 til '23 og '23 til '24
Skøn for vækst på landsplan	Selvbudgetteringsprognose	133,2 mio. kr.	120 mio. kr.
	0,5 pct. point lavere vækst fra '22 til '23 og '23 til '24	95,3 mio. kr.	82,1 mio. kr.

Hvis væksten på landsplan er som forventet men Silkeborg Kommunes vækst er 0,5 procentpoint lavere end forventet bliver den forventede merindtægt ved selvbudgettering 120 mio. kr. (øverste højre hjørne). Hvis Silkeborg Kommunes vækst er som forventet, men væksten på landsplan er 0,5 procentpoint lavere, forventes en merindtægt ved selvbudgettering på 95,3 mio. kr. (nederste venstre hjørne). Endelig forventes merindtægten ved selvbudgettering at være 82,1 mio. kr., hvis både væksten på landsplan og i Silkeborg Kommune er 0,5 procentpoint lavere end forudsat (nederste højre hjørne).¹

Scenarie 2: Hvad hvis der kommer økonomisk krise i 2024?

I andet følsomhedsscenario sænkes skønnene for væksten i udskrivningsgrundlagene fra 2023 til 2024 med 3 procentpoint. Scenariet illustrerer dermed effekten af, hvis væksten i 2024 sænkes kraftigt.

Tabel 3 - Vækstskøn i følsomhedsscenario 2

	2021 til 2022	2022 til 2023	2023 til 2024
Budgetteret vækst Silkeborg Kommune	4,8%	6,2%	5,5%
<i>Følsomhedsscenario 2: 3 procentpoint lavere vækst Silkeborg Kommune i 2024</i>	4,8%	5,7%	2,5%
Budgetteret vækst landsplan	3,5%	4,9%	4,4%
<i>Følsomhedsscenario 2: 3 procentpoint lavere vækst på landsplan i 2024</i>	3,5%	4,4%	1,4%

Tabel 4 viser beregninger af et scenarie, hvor der indtræffer en økonomisk krise i 2024. Øverste venstre hjørne af tabellen viser, som i tabel 3, den forventede merindtægt ved selvbudgettering på 132,2 mio. når senest kendte vækstskøn lægges til grund. Hvis Silkeborg Kommunes vækst er 3 procentpoint lavere end forventet fra 2023 til 2024, men udviklingen på landsplan bliver som forudsat, bliver den forventede merindtægt ved selvbudgettering 93,2 mio. kr. (øverste højre hjørne).

Tabel 4 - Følsomhedsberegninger for 3 pct. lavere vækst fra '23 til '24

		Skøn for vækst i Silkeborg Kommune	
		Selvbudgetteringsprognose	3 pct. point lavere vækst fra '22 til '23
Skøn for vækst på landsplan	Selvbudgetteringsprognose	133,2 mio. kr.	93,2 mio. kr.
	3 pct. point lavere vækst fra '23 til '24	19 mio. kr.	-21 mio. kr.

Hvis Silkeborg Kommunes vækst er som forventet, men væksten i 2024 på landsplan er 3,0 procentpoint lavere forventes en gevinst ved selvbudgettering på 19 mio. kr. (nederste venstre hjørne). Endelig forventes tabet ved selvbudgettering at være 21 mio. kr., hvis både væksten på landsplan og i Silkeborg Kommune er 3,0 procentpoint lavere fra 2023 til 2024 end forudsat (nederste højre hjørne).

¹ Beregningerne er nettoberegninger, der ser på provenuet i året og efterreguleringen tre år senere på samme tid.

Ovenstående beregning er et eksempel, som viser konsekvensen af en betydelig lavere vækst (3 procentpoint) i 2024 end forventet i prognosen i tabel 1. Hvis væksten bliver endnu lavere eller der ligefrem kommer recession (negativ vækst) i 2024 bliver resultatet ved valg af selvbudgettering værre end skitseret i scenarie 2.

I forhold til konsekvenserne ved valg af selvbudgettering er det desuden relevant at være opmærksom på, at beregningerne i de to scenarier er nettoberegninger, hvor der ikke skelnes mellem betydningen af selvbudgettering i budgetåret og den tilhørende efterregulering 3 år senere. I beregningen i scenarie 2 betyder dette fx, at den samlede konsekvens ved at selvbudgettere i en situation, hvor både væksten i Silkeborg Kommunes og landets udskrivningsgrundlag bliver 3 procentpoint lavere end forudsat, er, at Silkeborg Kommune mister 21 mio. kr. i forhold til statsgarantien (nederste højre hjørne i tabel 4). Denne samlede konsekvens består dog af et budgetlagt provenu i 2024 på 71 mio. kr. og en efterregulering i 2027. Efterreguleringen i 2027 beregnes ikke ud fra statsgarantien men ud fra de indtægter kommunen budgetlægger med i 2024 og vil derfor i det beskrevne eksempel i scenarie 2 være -92 mio. kr. (21 mio. kr. tillagt det budgetlagte provenu i 2024 på 71 mio. kr.).

Økonomistaben, september 2023