

Finansiering



Beskrivelse af finansiering
i Aarhus Kommune
Budget 2023-2026

Indhold

Finansiering i Magistratens budget 2023	3
Ressourcer.....	3
Renter.....	3
Skat	4
Indkomstskat	4
Ejendomsskat	5
Selskabsskat.....	7
Generelle tilskud og udligning	7
Tilskuds- og udligningssystemet	8
Budgetteringsmetode i Aarhus Kommune.....	9
Budget 2023-2026.....	11
Finansforskydninger	12
Forskydninger i likvide aktiver	13
Lån	14
Forskydninger i langfristede tilgodehavender og øvrige finansforskydninger	14

Finansiering i Magistratens budget 2023

Dette notat indeholder forudsætninger og beskrivelser af de indtægter, der indtægtsføres på henholdsvis hovedkonto 7 (renter, skatter og generelle tilskud) og hovedkonto 8 (lån og finansforskydninger).

Ressourcer

Sektorens budget for 2022-2026:

1.000 kr. i løbende priser	B 2022	B 2023	BO 2024	BO 2025	BO 2026
Renter	-15.418	-48.852	-40.001	-39.584	-20.440
Skat	-18.334.112	-19.564.278	-20.888.360	-21.819.247	-22.439.536
Generelle tilskud og udligning	-4.328.915	-3.490.915	-3.252.070	-3.334.302	-3.475.438
Finansforskydninger	987.799	735.505	-912.951	-387.536	-209.309

Renter

Ved budgettering af renter af likvide aktiver er der dels taget højde for, at der er meget store udsving i likviditeten over året, samt inden for den enkelte måned, dels at en andel af kassebeholdningen er anbragt i kapitalforvaltning. Denne andel er tilpasset udviklingen i de likvide aktiver og forventes at give et merrenteafkast i forhold til de generelle renteforudsætninger.

Der pågår løbende en samlet vurdering og optimering af de rentemæssige forhold i relation til, hvordan målet om at optimere de samlede nettorenteindtægter bedst opnås. Den umiddelbare sammenhæng til de likvide aktiver gør, at denne vurdering er nøje afstemt med udviklingen heri. De likvide aktiver søges holdt på et niveau, der tilgodeser muligheden for at dække sæsonsvingninger i kommunens udgifter, samt i et rimeligt omfang uforudsete hændelser. Der anvendes forskellige redskaber i løbet af året for at minimere renteudgifterne.

Forsyningsvirksomhedernes udlæg fratrukket øremærkede placeringer (hvor forrentningen sker med den faktiske rente) forrentes med en kort markedsrente (indskudsbevisrenten) med et tillæg på 0,75% for gæld. Det samme gør sig gældende for forsyningsvirksomhedernes kortfristede mellemværende med kommunkassen.

I korrigeret budget 2022 forventes der at være en nettorenteindtægt på 15 mio. kr. I budgetperioden 2023 til 2026 ventes der at være nettorenteindtægter på gennemsnitligt ca. 37 mio. kr. årligt. Rentetallene er anført ekskl. renter til lån vedrørende ældreboliger.

Nettorenteindtægterne er i hele budgetperioden beregnet ud fra en forudsætning om en rente af likvide aktiver på 0,0 % p.a., dog 2,5 % p.a. for den del af de likvide aktiver, der er placeret i kapitalforvaltningsaftaler, og en rente på 2,0 % p.a. for optagelse af nye langfristede lån.

Udviklingen i nettorenterne på de skattefinansierede områder skal ses i sammenhæng med forbruget af likvide aktiver - herunder forholdsvis store kasseændringer, samt fuld udnyttelse af den kommunale låneramme.

Efterdønningerne af Covid-19 epidemien har resulteret i en udbudskrise, som er delvis ansvarlig for højere inflation og de efterfølgende rentestigninger. Renteniveauet i Danmark er stadig lavt sammenlignet med andre lande, men den forventes at være stigende i den nærmeste fremtid. Dette vil alt andet lige ramme kommunens fremtidige låntagning. Den nuværende krise har også sat sig i aktiemarkedet, hvilket skaber en del usikkerhed om den nuværende og fremtidige forrentning af kapitalforvaltningen.

Skat

De samlede skatteindtægter i budgettet for 2023 forventes at udgøre 19,6 mia. kr. og forventes at stige til 22,4 mia. kr. i 2026. I det følgende uddybes forudsætningerne for de tre største skattekloder: Indkomstskat, ejendomsskat og selskabsskat.

Indkomstskat

Væksten i udskrivningsgrundlaget i Aarhus er i 2020 opgjort til 1,6 %, hvilket er 0,2 procentpoint højere end væksten på landsplan. Samtidig er det 0,1 procentpoint lavere end forudsat i budgettet for 2022. De foreløbige opgørelser af indkomståret 2021 i Skats system peger på tidspunktet for budgettets udarbejdelse på et væksttillæg i Aarhus på 0,8 procentpoint, og denne mervækst er indarbejdet i budgettet.

Ved en kørsel af Skatte- og tilskudsmodellen med Aarhus' egen aldersfordeling (som dermed ikke inkluderer 2021-data), vises nedenstående væksttillæg for 2022-2026, som i lighed med tidligere år er lagt til grund for budgettet.

1.000 kr. i løbende priser	2022	2023	2024	2025	2026
Væksttillæg	0,3	0,8	1,0	0,9	0,8

Væksttil lægene er på niveau med tillæggene, der blev skønnet i Budget 2022. Som regel følger væksttil lægget i udskrivningsgrundlaget mervæksten i befolkningen i Aarhus i forhold til landsplan, og da der i budgetperioden forventes en mervækst i befolkningen ift. landsplan, budgetteres der med de skønnede væksttil læg fra KL's model.

Der budgetteres i alle år med en udskrivningsprocent på 24,52 %.

Statsgaranti vs. selvbudgettering

Staten har siden 1996 givet kommunerne mulighed for at modtage en garanti for væksten i udskrivningsgrundlaget. Den enkelte kommune skal beslutte, om man vil tage imod garantien, eller om man vil anvende selvbudgettering af udskrivningsgrundlaget. Statsgarantien indebærer, at en eventuel merstigning i de selvangivne indkomster tilfalder staten og ikke den pågældende kommune. Omvendt er risikoen ved at vælge selvbudgettering, at en eventuel lavere vækst end garanteret af staten skal finansieres af den kommune, der har valgt selvbudgettering. Valget mellem statsgaranti og

selvbudgettering omfatter både væksten i udskrivningsgrundlaget og generelle tilskud.

Byrådet besluttede i forbindelse med budgetvedtagelsen for Budget 2020 at anvende selvbudgettering i 2020. Pga. coronakrisen ændrede forudsætningerne sig drastisk og skabte stor usikkerhed, hvorfor Folketinget ekstraordinært gav dispensation til et omvalg til statsgaranti. Sådanne dispensationer kan ikke forventes igen. I forbindelse med Budget 2021 og 2022 valgte byrådet at budgettere med statsgaranti. Statsgarantien blev valgt på baggrund af den usikkerhed, der på daværende tidspunkt var om effekterne af coronapandemien.

I budgetteringen af skatter og generelle tilskud er der i budgetforslaget for 2023 forudsat valg af statsgaranti. På nuværende tidspunkt er det forventningen, at der i 2023 vil være en gevinst på 91 mio. kr. ved valg af selvbudgettering fremfor statsgaranti. Denne gevinst anses dog som værende usikker, da der som følge af eftervirkninger af corona-pandemien og ikke mindst Ruslands invasion af Ukraine er væsentlige usikkerheder omkring den fremtidige udvikling i konjunkturerne. Valg af selvbudgettering er derfor behæftet med en vis risiko. Der tages endelig stilling til valget mellem selvbudgettering og statsgaranti i forbindelse med fællesmøderne mellem Magistraten og Økonomiudvalget.

Overblik over forudsætningerne for indkomstskatten

Af tabellen fremgår for perioden 2021 til 2026, hvad der er budgetteret med i forhold til henholdsvis udskrivningsgrundlag, vækstprocenter, skatteprocenter og dertilhørende forskudsbeløb af indkomstskatteprovenu:

Mio. kr., løbende priser	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Udskrivningsgrundlag*	63.890	66.021	69.162	72.024	75.306	78.741
Budgetteret vækst i udskrivningsgrundlaget* ift. foregående år	6,0	3,3	4,8	4,1	4,6	4,6
Vedtaget/forudsat skatteprocent	24,51%	24,52%	24,52%	24,52%	24,52%	24,52%
Skatteprovenu	15.151	15.746	16.663	17.660	18.465	19.307

* I alle årene anvendes efterreguleringsgrundlaget, som er korrigeret for lovændringer vedtaget efter fastsættelsen af statsgarantien. Dette gælder også i 2021-2023, hvor provenuet er udregnet på baggrund af det statsgaranterede udskrivningsgrundlag.

Ejendomsskat

På ejendomsskatteområdet har der som følge af boligskatteaftalen i flere år været mange ubekendte faktorer, hvilket stadig er tilfældet.

Overgangen fra afgiftspligtige grundværdier baseret på gamle vurderinger, der mere eller mindre har været uændrede siden 2021/2022 skaber usikkerhed ved at Indenrigs- og Boligministeriets udmeldinger ikke længere kan holdes op imod kommunens egne data fra afgiftspligtige grundværdier i ESR-systemet.

Vurderingsstyrelsen har til KL oplyst en opdateret tidsplan for udsendelse af de nye vurderinger som følge af boligskatteaftalen. Det omfatter nye vurderinger for ejerboliger pr. 1. januar 2020 med virkning fra 2021 og nye vurderinger øvrige ejendomme (bl.a. andelsboliger, produktionsjord, erhversejendomme) pr. 1. marts 2021 med virkning fra 2022. Det er dog i første omgang en mindre del af parcel- og rækkehuse, der er vurderet. I løbet af 2022 til 2024 vil der løbende blive udsendt vurderinger for de restende parcel- og rækkehuse. Erhvervsvurderinger forventes først at blive

udsendt i 2025. KL vurderer på baggrund af den udsendte plan, at vurderinger først vil være endeligt færdige i 2025.

Grundskyldspromiller og dækningsafgiftssats for erhvervsejendomme må ikke hæves i perioden 2021-2028. Derudover forlænges den midlertidige indefrysningsordning til og med 2023.

Grundskyld

I relation til budgetteringen af grundskylden understreger KL vigtigheden af, at kommunerne budgetterer med udgangspunkt i de nye vurderinger. Almindeligvis dannes budgettet for ejendomsskatterne i Aarhus på baggrund af ESR-statistik, som er baseret på de nuværende, gamle vurderinger. Da de nye vurderinger ikke kendes, er der derfor budgetteret med udgangspunkt i ministeriets skøn for ejendomsværdierne i Aarhus i 2023, som også ligger til grund for statsgarantien.

KL har på baggrund af skøn fra Skatteministeriet udarbejdet skøn og grundværdierne for hver enkelt kommune i hele budgetperioden. De opdaterede skøn afspejler forholdene i den enkelte kommune, herunder udviklingen i boligmassen. Herudover afspejler skønnet, at arbejdet med at udmønte de nye regler for grundskyldsbeskatning fra 2024 er mere fremskredent end sidste år for henholdsvis øvrige ejendomme og produktionsjord. Der er i budgetforslaget budgetteret med skønnene for grundværdierne fra KL og Skatteministeriet i hele budgetperioden.

Grundskyldsprovenuet er budgetteret ud fra en grundskyldspromille på 24,58 ‰, for almindelige ejendomme og på 7,2 ‰ for produktionsjord.

Dette giver et samlet provenu fra grundskyld på 1,9 mia. kr. i 2023 stigende til 2,1 mia. kr. i 2026.

Fra 2018 er den midlertidige indefrysningsordning af alle nominelle stigninger i boligskatten trådt i kraft, så stigningerne først afregnes den dag, hvor huset sælges. I 2024 overtager SKAT de indefrosne beløb fra kommunerne og varetager derefter en permanent indefrysningsordning. I tråd med KL's anbefalinger budgetteres hele provenuet fortsat under grundskyld, så ovenstående beløb er dermed inklusiv de indefrosne beløb.

Kommunerne har mulighed for at optage lån svarende til de indefrosne beløb, og Aarhus budgetterer ud fra denne mulighed. Lånets størrelse skal dog revurderes ud fra de faktisk indefrosne beløb i de konkrete år, inden lånet optages på bagkant af regnskabet. Kommunernes renteudgifter til lånene kompenseres samlet over balancetilskuddet.

Det skal understreges at den udmeldte tidsplan for de nye vurderinger fra Skatteministeriet giver anledning til en række væsentlige usikkerheder. På baggrund af tidsplanen vurderer KL, at vurderingerne først vil være endeligt færdige i 2025. Det vil sige at opkrævninger for årene 2021 til 2023 skal reguleres, når de nye vurderinger foreligger. Derudover vil evt. tab og gevinster ved overgangen til de nye vurderinger blive neutraliseret ift. hvis det gamle system havde fortsat. Størrelsesordenen og tidspunktet for disse reguleringer er på nuværende tidspunkt ukendte. Ud fra et forsigtighedsprincip er der budgetteret med udgangspunkt i KL's anbefalinger og skøn over grundværdierne.

Dækningsafgift

Ligesom for grundskylden er der for de dækningsafgiftspligtige forskels- og grundværdier væsentlige usikkerheder som følge af de nye vurderinger og det nye skattesystem. Folketinget har i 2021 vedtaget, at grundlaget for dækningsafgiften for erhvervsejendomme fra 2022 omlægges fra forskelsværdier til grundværdier.

I december 2021 vedtog Folketinget lov om fastsættelse af dækningsafgiftspromiller, stigningsbegrænsninger for foreløbig opkrævning

af dækningsafgift mv. Lovforslaget skal ses i sammenhæng med at omlægge beskatningsgrundlaget fra forskelsværdier til grundværdier.

Skatteministeriet har udarbejdet skøn for de kommende vurderinger af erhversejendommers grundværdier med virkning fra 2022. De endelige vurderinger forventes ikke at komme før 2025. I forbindelse med Indenrigs- og boligministeriets tilskudsudmelding juli 2022 har ministeriet udsendt en teknisk beregning af grundlaget for provenuet fra dækningsafgiften. Dette skøn indeholder en stigningsbegrænsning i de foreløbige opkrævninger. De endelige opkrævninger forventes ikke at være på plads før 2025.

I budgetlægningen af provenuet fra dækningsafgiften er der taget udgangspunkt i det udmeldte skøn over grundværdier for erhversejendomme fra Indenrigs- og boligministeriet. Der er ikke indregnet en vækst i grundlaget i budgetperioden. Eftersom vurderinger fra erhversejendommers grundværdier er foreløbige, er der indregnet en efterregulering i 2025, hvor de endelige vurderinger skønnes at være på plads.

Folketinget har ved lov fastsat de maksimale dækningsafgift som den enkelte kommune kan opkræve. For Aarhus Kommune er den fastsat til 5,8 %. Der er budgetteret med denne promise.

Grundlaget for dækningsafgiften af offentlige ejendomme er også ændret fra forskelsværdier til grundværdier. Folketinget har vedtaget, at der for offentlige ejendomme for årene 2022 og 2023 opkræves et beløb svarende til det, der blev opkrævet for skatteåret 2021. Ud fra et forsigtighedsprincip budgetteres der med et provenu på samme niveau som i 2021 i hele budgetperioden.

Selskabsskat

I 2023 afregnes selskabsskatten for 2020. Hvor det afregnede provenu i 2022 var på 556 mio. kr., er det i 2023 på 559 mio. kr. Dette udgør 5,36 % af landsplan.

I overslagsårene budgetteres med KL's skøn for landsplan ganget med Aarhus' gennemsnitlige andel over de seneste 5 år. Gennemsnittet over 2019-2023 kan beregnes til 5,95 % mod 6,19% i Budget 2022. På baggrund af selskabernes gode regnskaber for 2021 forventer KL, at der i 2024 afregnes over 13 mia. kr. til kommunerne. For Aarhus budgetteres derfor med et provenu på 815 mio.kr. For 2025 og 2026 budgetteres der med et provenu på henholdsvis 662 og 643 mio. kr.

Generelle tilskud og udligning

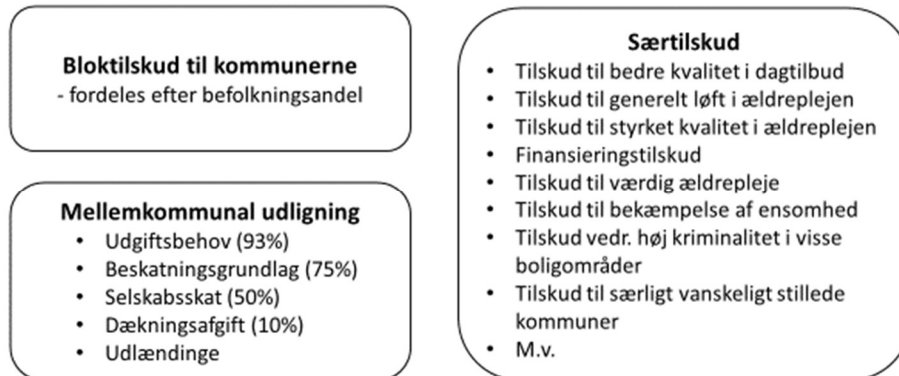
Indtægterne fra generelle tilskud og udligning i budget 2023-2026 bygger på Indenrigs- og Boligministeriets tilskudsudmelding for 2023 samt på KL's skatte- og tilskudsmodel, som anvendes til budgetteringen af overslagsårene.

Med disse forudsætninger er der budgetteret med samlede indtægter fra generelle tilskud og udligning i budgettet for 2023-2026 på 3.491 mio. kr. i 2023, 3.252 mio. kr. i 2024, 3.334 mio. kr. i 2025 og 3.475 mio. kr. i 2026.

Tilskuds- og udligningssystemet

Udligningssystemet blev senest ændret med virkning fra 2021. Nedenstående figur skitserer systemet og de forskellige ordninger, og derefter beskrives de væsentligste ordninger, der har størst betydning for Aarhus Kommunes økonomi.

Figur: Det samlede kommunale tilskuds- og udligningssystem



Udligning af udgiftsbehov

En kommunes udgiftsbehov består som tidligere af et aldersbestemt og et socioøkonomisk udgiftsbehov, og de vægter med henholdsvis 67% og 33% i det samlede udgiftsbehov. Det aldersbestemte udgiftsbehov beregnes ud fra antallet af 0-6-årige, skolebørn, erhvervsaktive, ældre og så videre, mens det socioøkonomiske udgiftsbehov dannes ud fra en række parametre, der udtrykker kommunens grad af social tyngde.

Hvis det samlede udgiftsbehov i kommunen er højere end kommunens befolkningsmæssige andel af det landsgennemsnitlige udgiftsbehov, får kommunen 93% af udgiftsbehovet - og tilsvarende afleverer kommunen 93% af udgiftsbehovet, hvis det er lavere end den befolkningsmæssige andel.

Aarhus Kommune har et aldersbestemt udgiftsbehov, der er væsentligt under landsgennemsnittet. Det afspejler en ung befolkning og fx mange studerende, der kun i mindre omfang modtager ydelser fra kommunen. Også det socioøkonomiske udgiftsbehov er lavere end landsgennemsnittet. Det betyder, at befolkningen i Aarhus som udgangspunkt har en socioøkonomisk sammensætning, der er bedre end landsgennemsnittet.

Det samlede udgiftsbehov er dermed lavt i Aarhus, som derfor er bidragsyder til denne udligningsordning - med et stigende beløb i budgetperioden.

Udligning af beskatningsgrundlag

Her udlignes 75% af en kommunes beregnede skatteindtægter. Hvis skatteindtægterne i kommunen er højere end kommunens befolkningsmæssige andel af skatteindtægterne på landsplan, skal kommunen aflevere 75% af skatteindtægterne - og tilsvarende, hvis skatteindtægterne er lavere end den befolkningsmæssige andel. Kommuner med lave eller meget høje skatteindtægter har en højere udligningsgrad.

Aarhus Kommunes gennemsnitlige beskatningsgrundlag pr. indbygger og dermed skatteindtægter er i 2023 lidt lavere end det landsgennemsnitlige beskatningsniveau og er dermed modtager af denne udligning. I resten af budgetperioden svinger Aarhus Kommunes beskatningsgrundlag omkring landsgennemsnittet - i nogle år er Aarhus lidt i over og bidrager dermed til

udligningsordningen, mens Aarhus i andre år ligger lidt under og er dermed modtager fra udligningsordningen.

Bloktilskud

Statens bloktilskudspulje, der indeholder tidligere års bloktilskud samt kompensation for lov- og cirkulæreprogram, budgetgaranti m.v. fordeles direkte ud til kommunerne efter befolkningsandel. Inden bloktilskuddet fordeles til kommunerne trækkes der dog finansiering til særtilskudspuljerne 'Tilskud til kommuner med vanskelige økonomiske vilkår' (0,3 mia. kr.) og 'Tilskud til udsatte ø- og yderkommuner' (0,5 mia. kr.) ud.

En andel af statstilskuddet er betinget af, at kommunerne samlet set har overholdt de aftalte udgiftsrammer. 3 mia. kr. af statstilskuddet er således afhængigt af, at kommunernes samlede ramme for serviceudgifter (servicerammen) er overholdt. Desuden er 1 mia. kr. betinget af aftaleoverholdelse af en ramme for anlægsudgifterne.

Bloktilskuddet fordeles til kommunerne efter befolkningsandel. Aarhus Kommunes befolkningsandel er i 2023 6,09%.

Jf. nedenfor foretages der i Aarhus Kommune ofte en række korrektioner til bloktilskuddet som følge af den valgte budgetteringsmetode på bl.a. overførselsområdet.

Udligning af selskabsskat og dækningsafgift

Kommunerne modtager et provenu fra selskabers skattebetalinger. Mellem kommunerne udlignes der dog 50% af forskellen mellem en kommunes provenu fra selskabsskat pr. indbygger og landsgennemsnittet. Hvis en kommune har et lavere provenu fra selskabsskat pr. indbygger end landsgennemsnittet, vil kommunen modtage et udligningstilskud fra ordningen svarende til 50% af forskellen - og omvendt.

Aarhus Kommunes indtægter fra selskabsskat pr. indbygger er i 2023 lavere end landsgennemsnittet. Derfor modtager Aarhus bidrag fra denne ordning.

Der er en tilsvarende udligning af kommunernes indtægter fra dækningsafgift på offentlige ejendomme. Udligningen er i denne ordning på 10%.

Aarhus Kommunes indtægter fra dækningsafgift på offentlige ejendomme pr. indbygger er i 2023 højere end landsgennemsnittet. Derfor bidrager Aarhus til denne ordning.

Udlændingeudligning

Der er en særlig udligningsordning vedrørende generelle merudgifter til udlændinge fra ikke-vestlige lande såsom udgifter til integration og sprogundervisning, folkeskole samt sociale og sundhedsmæssige udgifter. Kommuner med få flygtninge og indvandrere i deres befolkning yder et samlet bidrag til ordningen, mens kommuner med mange flygtninge og indvandrere får et samlet tilskud fra ordningen. Da Aarhus Kommune har relativt mange flygtninge og indvandrere bosiddende i kommunen, er Aarhus bidragsmodtager af denne udligningsordning.

Budgetteringsmetode i Aarhus Kommune

Indtægterne fra generelle tilskud og udligning er budgetteret med udgangspunkt i KL's skatte- og tilskudsmodel, der i 2023 er baseret på Indenrigs- og Boligministeriets tilskudsudmelding for 2023. I overslagsårene indgår KL's skøn for udviklingen i priser, løn, skatter, overførselsudgifter m.v.

Som input til modellen anvendes Aarhus Kommunes egne forventninger til de kommunale skatteindtægter samt befolkningsprognose, som dermed indgår i beregningen af de konkrete tilskuds- og udligningsbeløb.

Jf. nedenfor er der foretaget nogle korrektioner til forudsætningerne i KL's skatte- og tilskudsmodel, men hvis det ikke er nævnt nedenfor, følges KL's forudsætninger. Det gælder fx anlægsområdet.

Korrektioner til skatte- og tilskudsmodellens forudsætninger

Til KL's skatte- og tilskudsmodel er der foretaget nogle korrektioner, som bevirker, at der i forhold til modellen budgetteres med flere indtægter fra statstilskuddet. Størstedelen af korrektionerne kan henføres til, at der på udgiftssiden er forudsat en anden udgiftsudvikling end den, som KL forudsætter i overslagsårene.

Korrektion af overførsler - inkl. investeringsmodeller

På baggrund af magistratsafdelingernes udgiftsbudgetter laves en korrektion for udviklingen i overførselsudgifterne fra R2021 til BO2026.

Korrektionen er for det første et udtryk for, at magistratsafdelingerne har skønnet udviklingen i overførslerne fra 2021 til 2026 anderledes end det skøn, KL har indarbejdet i skatte- og tilskudsmodellen. Korrektionen afspejler, at der budgetteres med en lavere vækst i udgifterne til overførsler i Aarhus, end hvad der følger af KL's forventninger.

For det andet er der indarbejdet en korrektion som følge af investeringsmodeller på beskæftigelsesområdet, som er blevet vedtaget i bl.a. B2022 - i alt ca. 30 mio. kr. årligt.

Endeligt, for det tredje, korrigeres der for, at der i skatte- og tilskudsmodellen er indlagt mindredgifter til overførsler som følge af del-aftale 2 om finansieringen af Arne-pensionen. Dette indgår ikke i kommunens udgiftsbudget, og derfor hæves indtægterne tilsvarende, så der budgetteres med balance mellem udgifter og indtægter.

Den samlede korrektion er -73 mio. kr. i 2024, -104 mio. kr. i 2025 og -138 mio. kr. i 2026 (løbende priser).

Korrektionen er beregnet i løbende priser, og der er i overslagsårene anvendt en forventet satsreguleringsprocent på 2,7%.

Finanslovspuljer

Puljen fra Finansloven for 2021 "Flere hænder i ældreplejen" forventes i budgetperioden fra 2025 at overgå til bloktilskudsfinansiering. Dette er ikke indarbejdet i skatte- og tilskudsmodellen, men da puljen blev udmøntet til Sundhed og Omsorg i budget 2022, korrigeres der derfor for det i budgettet. Dette bidrager til at hæve indtægterne fra generelle tilskud med 22 mio. kr. årligt fra 2025.

Korrektion som følge af Aarhus Kommunes Økonomiske Politik

Der er indarbejdet en korrektion med henvisning til Aarhus Kommunes økonomiske politik. Her er der hidtil forudsat et faldende socioøkonomisk udgiftsbehov og en forudsætning om et faldende bloktilskud til kommunerne på 500 mio. kr. om året.

I 2023 er der merindtægter fra det socioøkonomiske udgiftsbehov, men det kan primært henføres til generelt større kommunale drifts- og anlægsudgifter og ikke til den specifikke udvikling på de socioøkonomiske parametre i Aarhus. Derfor fastholdes budgetteringen med et forventet tab på 30 mio. kr. om året på udviklingen i udligningen samlet set (socioøkonomisk og aldersbestemt), og herudover et tab på 30 mio. kr. om året på udviklingen i bloktilskudspuljen. Samlet korrektion er derfor -60 mio. kr. i 2024, -120 mio. kr. i 2025 og -180 mio. kr. i 2026.

Forhøjet bloktilskud som følge af demografiregulering

Det er ikke lykkedes at få flertal i Folketinget for en velfærdslov, der bl.a. skulle sikre kommunerne en årlig, automatisk kompensation for

demografiske udgifter til pleje og omsorg til det stigende antal ældre. Alligevel er det lagt til grund for budgetforslaget, at kommunerne også fremover kompenseres via økonomiaftalerne som følge af den demografiske udvikling med flere ældre borgere.

Kommunerne er i Økonomiaftalen for 2023 kompenseret med 1,25 mia. kr., og der er i budgettets overslagsår indlagt en forudsætning om en kompensation på 1,1 mia. kr. om året på landsplan, svarende til 67 mio. kr. i 2024, 136 mio. kr. i 2025 og 206 mio. kr. i 2026. Den forudsatte kompensation til kommunernes demografiske udgifter er i dette budgetforslag nedjusteret med 100 mio. kr. på landsplan i forhold til de tidligere år, hvilket skal ses i lyset af, at den faktiske kompensation for demografi til kommunerne er blevet mindre de seneste år.

Forventet kompensation for udviklingen i el- og gas-priser

Det foreløbige pris- og lønskøn for 2021 til 2022 bliver endeligt opgjort næste sommer, og konsekvenserne heraf for de kommende år (2023 og frem) indarbejdes som en del af kommunernes bloktilskud i forbindelse med tilskudsudmeldingen til kommunerne for 2024.

I pris- og lønskønnet for 2022 indgår en forventning om stigende priser til art 2.3 brændsel og drivmidler, hvori der bl.a. indgår markante udgiftsstigninger på gas og el, som Aarhus Kommune ikke har – dels pga. en fastprisaf tale på el, dels på grund af ganske få gasfyr. Denne del af pris- og lønfremskrivningen er derfor taget ud af pris- og lønfremskrivningen til magistratsafdelingerne og er i stedet brugt som finansiering af det samlede budgetforslag.

Pris- og lønskønnet for 2022 er fra maj 2022 og indebærer en forudsætning om faldende priser på el og gas. Priserne på el og gas er dog fortsat stigende, og på den baggrund er der indarbejdet en forventet positiv p/l-regulering af bloktilskuddet vedrørende priserne på gas og el på 20 mio. kr. i 2023 og frem.

Bloktilskudsregulering vedrørende dækningsafgift

Fra 2022 omlægges beskatningsgrundlaget for dækningsafgift fra forskelsværdien til grundværdierne. Folketinget har i december 2021 vedtaget en stigningsbegrænsning på 36,9% på provenuet for dækningsafgiften i forbindelse med omlægningen, men der er indsat en stigningsbegrænsning på maksimalt 30% i de foreløbige opkrævninger af dækningsafgiften i 2022, 2023 og 2024. Opkrævningerne genberegnes med udgangspunkt i de nye vurderinger – forventeligt i 2025.

De forudsatte merindtægter fra dækningsafgiften i 2025 og frem indgår ikke i skønnet for bloktilskuddet i 2023-2026, men da de indgår i Aarhus Kommunes budgetterede skatteindtægter som merindtægter, skal de tilsvarende trækkes fra bloktilskuddet. Dette svarer til mindreindtægter på 48 mio. kr. årligt for Aarhus Kommune. I 2025 forventes der at blive modregnet i bloktilskuddet for stigningerne i 2023-2025 med i alt 144 mio. kr. og herefter med 48 mio. kr. om året.

Budget 2023-2026

Indtægterne fra generelle tilskud og udligning ser på den baggrund således ud i budgettet for 2023-2026:

Mio. kr., løbende priser	B 2022	B 2023	BO 2024	BO 2025	BO 2026
Udligning og generelle tilskud:					
Udligning af beskatningsgrundlag	-245	-208	10	-2	8
Finansieringsandel - tillæg vedr. beskatningsgrundlag	-46	-46	-48	-46	-47
Udligning af udgiftsbehov	1.335	1.439	1.542	1.659	1.768
Finansieringsandel - tillæg vedr. udgiftsbehov	13	13	14	14	15
Korrektion for overudligning	20	18	19	20	21
Særlig kompensation	82	82	82	82	82
Bloktilskud	-5.151	-4.506	-4.608	-4.796	-5.051
- heraf betinget vedr. service	-182	-182	-184	-186	-187
- heraf betinget vedr. anlæg	-61	-61	-61	-62	-62
- heraf egne korrektioner	0	0	45	189	117
Efterreguleringer - tidligere år	-47	0	0	0	0
Udligning af selskabsskat	-41	-35	-10	-11	-13
Udligning af dækningsafgift vedr. offentlige ejendomme	8	8	8	8	8
Udlændingeudligning	-27	-26	-25	-24	-24
Særtalsskud m.v.:					
Bedre kvalitet i dagtilbud	-38	-37	-39	-40	-41
Generelt løft i ældreplejen	-35	-36	-37	-38	-39
Styrket kvalitet i ældreplejen	-46	-48	-49	-51	-52
Finansieringstilskud	-91	-94	-91	-91	-91
Tilskud til værdig ældrepleje	-49	-50	-52	-53	-55
Tilskud til bekæmpelse af ensomhed	-5	-5	-5	-5	-5
Tilskud vedr. høj kriminalitet i visse boligområder	-15	-16	-16	-17	-17
Kommunale bidrag til regionerne	41	42	44	46	48
Refusion af købsmoms	10	10	10	10	10
I alt	-4.328	-3.491	-3.252	-3.334	-3.475
Ændring i forhold til Budget 2022		837	1.076	994	853

Finansforskydninger

Med finansforskydninger (Balanceforskydninger) menes årets forskydninger i beholdningerne af aktiver og passiver, herunder forbrug af likvide aktiver og optagelse af lån.

Der er en snæver sammenhæng mellem hovedkonto 8 balanceforskydninger og hovedkonto 9 finansiel status. Der er endvidere tæt sammenhæng mellem forbruget af likvide aktiver, optagelsen af lån samt udviklingen i renteudgifterne på hovedkonto 7.

Kommunernes balanceforskydninger er reguleret af en lang række love, cirkulærer og bekendtgørelser. Af de væsentligste love m.v., som har betydning for likvide aktiver og lån kan nævnes:

- Lov om kommunernes styrelse, § 44 vedrørende placeringen af kommunernes likvide aktiver.

- Bekendtgørelse om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.
- Lov om midlertidig binding af kommunernes overskudslikviditet.
- Bekendtgørelse om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v.
- Den årlige aftale mellem KL og regeringen om kommunernes økonomi.

Den overordnede målsætning for kommunes aktiver og passiver under et er, at disse sammensættes på den mest hensigtsmæssige måde set i forhold til kommunens generelle økonomiske situation og budgetter, jf. Aarhus Kommunes Økonomiske politik og Finansielle strategi.

For kommunens aktiver er den overordnede målsætning, at aktiverne placeres på en sådan måde, at der opnås den størst mulige forventede forrentning under hensyntagen til risici, samtidig med, at der herunder opnås den størst mulige sikkerhed mod tab. Ligeledes skal aktiverne placeres under hensyntagen til retningslinjerne for ansvarlig investering.

For kommunens passiver er den overordnede målsætning at minimere finansieringsomkostningerne ved lånoptagelse under hensyntagen til risici, ønsket om budget- og projektsikkerhed og kommunens økonomiske situation generelt. Lånoptagelse medvirker til at sikre tilstrækkelig likviditet.

Aarhus Kommune har som overordnet målsætning for likviditeten, at der til enhver tid skal være en samlet likviditet opgjort efter kassekreditreglen på minimum 4.000 kr. pr. indbygger, jf. den økonomiske politik.

Målsætningen skal sikre fleksibilitet og handlemuligheder i kommunens samlede økonomi, samt sikre en robusthed i likviditeten overfor uforudsete begivenheder. Der er forskellige niveauer, der kræver forskellige tiltag. Et gennemsnitligt niveau på under 2.000 kr. pr. indbygger vil kræve væsentlige økonomiske tiltag med henblik på at styrke og sikre en tilstrækkelig likviditet, jf. den finansielle strategi.

Udviklingen i de likvide aktiver er dels bestemt af budgetterede kassehenlæggelser og kassetræk, dels af en række uforudsete eller ikke planlagte hændelser.

Kasseændringerne skal derfor ses i sammenhæng med udviklingen i kommunens økonomi generelt (finansiering af overskud/underskud), men også i sammenhæng med, at forskydninger i udgifter fra et år til et andet år har stor betydning for størrelsen af kasseændringerne.

Der skal gøres opmærksom på, at der er en sammenhæng mellem de seneste års udvikling i likviditeten og optagelsen af langfristede lån, idet man styrker eller svækker likviditeten alt efter, hvor meget lånemulighederne udnyttes.

Likvide aktiver søges holdt på et niveau, der tilgodeser muligheden for at dække sæsonsvingninger i kommunens udgifter, samt i et rimeligt omfang uforudsete hændelser, og vil i øvrigt være stærkt påvirket af afvigelse mellem budget og regnskab i de enkelte år.

Forskydninger i likvide aktiver

Der er betydelige usikkerheder forbundet med at skønne over gennemsnitslikviditeten gennem hele budgetperioden, da den påvirkes af en række pt. ukendte faktorer, herunder tidsmæssige forskydninger i opsparring, anlægsudgifter og –indtægter, fremtidige låneadgange mm.

Gennemsnitslikviditeten opgjort efter kassekreditreglen er aktuelt (31. juni 2022) på ca. 3,1 mia. kr. - og dermed i "det grønne område", som i kommunens økonomiske politik er fastlagt til mere end 4.000 kr. pr.

indbygger. Likviditeten forventes at være faldende i løbet af budgetperioden, men stadig holde sig i det "grønne område". Den vigtigste forklaring på, at der forventes fald i gennemsnitslikviditeten er forbrug på anlæg.

Der er samlet budgetteret med et kasseforbrug i budgetperioden 2022 til 2026 på i alt 1,9 mia. kr. Med en kassebeholdning ultimo 2021 på 2,0 mia. kr. vil kassebeholdningen ultimo 2026 være på cirka 0,1 mia. kr.

Forbruget af likvide aktiver er budgetteret med udgangspunkt i kendte beslutninger og forudsætninger om fx forbrug af opsparing på de decentraliserede områder, samt disponering af budgetlagte beløb til større infrastrukturprojekter. Erfaringsmæssigt har det vist sig, at der er en overvurdering af forbruget i det korrigerede budget (aktuelt vedrørende 2022) på grund af tidsforskydninger af udgifter m.v.

Hertil kommer, at den gennemsnitlige kassebeholdning, målt som et løbende gennemsnit over de sidste 365 dage erfaringsmæssigt er større end ultimo kassebeholdningen. Disse forhold bevirker tilsammen, at kassebeholdningen forventes at have et højere niveau i hele budgetperioden, end det umiddelbart fremgår ovenfor. De rentemæssige konsekvenser af denne mere gunstige forventning til kassebeholdningen er indarbejdet i budgettet. Likviditetsudviklingen vil dog blive fuldt nøje i hele budgetperioden, og vil blive afrapporteret til byrådet via løbende kvartaloversigter.

Korrigeres der for ovenstående vil kasseforbruget i hele perioden 2022 – 2026 være cirka 1,7 mia. kr. og således en forventet kassebeholdning ultimo 2025 på cirka 0,3 mia. kr. og en forventet gennemsnitlig likviditet på cirka 2,3 mia. kr.

Bolig- og Indenrigsministeriets krav til kommunernes gennemsnitlige kassebeholdning vil være overholdt i budgetperioden.

Likviditetsudviklingen er på grund af coronapandemien vendt, men er dog fremadrettet fortsat faldende i hele budgetperioden. Givet den faldende tendens i likviditeten, er der fortsat et behov for at have fokus på området.

Lån

Nettolånoptagelsen (omfattende ældreboliger, "hvile-i-sig-selv"-området, samt det skattefinansierede område) og inkl. afdrag i perioden udgør ca. 1.010 mio. kr. (dvs. nettoafdrag) i perioden 2022-2026.

Set i relation til kommunens skattefinansierede gæld og den finansielle egenkapital er det dog udviklingen i nettolåntagningen på det skattefinansierede område, der er relevant. På det skattefinansieret område (dvs. ekskl. ældreboliger og "hvile-i-sig-selv"-området) budgetteres der med en nettolånoptagelse på 457 mio. kr. i budgetperioden 2022-2026 under ét (dvs. nettoafdrag). Det består af afdrag på i alt 1.202 mio. kr. samt en fuld udnyttelse af lånemulighederne på i alt 745 mio. kr.

Forskydninger i langfristede tilgodehavender og øvrige finansforskydninger

Nettoudgiften vedr. forskydninger i langfristede tilgodehavender kan primært henføres til følgende forhold:

Indskud i Landsbyggefonden, der består af udlån til fonden til finansiering af almennyttigt boligbyggeri og til særstøtte til boligforeningsafdelinger med særlige vanskeligheder.

Indskuddet i Landsbyggefonden har varieret fra år til år. I 2021 og 2022 er det kommunale grundtilskud differentieret efter den gennemsnitlige boligstørrelse for familieboliger, og vil således være mellem 8 og 12 %

afhængig af boligstørrelsen. Det kommunale grundtilskud for ældre- og ungdomsboliger er fastsat til 10 %.

Der er budgetteret med nettoudgifter, der er et resultat af forskydninger i aktiver vedr. fonds og legater, indtægter vedr. beboerindskud i ældreboliger og øvrige forskydninger i kortfristet gæld.

Herudover er der budgetteret med optagelse og indfrielse af byggekreditter til ældreboliger i budgetperioden.

Ny ferielov - Funktion 8.55.73

Den 1. september 2020 trådte den nye ferielov i kraft. Loven ændrer på perioderne for optjening og afvikling af ferie. Der er i forlængelse heraf besluttet, at ferie optjent i perioden 1. september 2019 til 31. august 2020 indefrysnes i Lønmodtagernes fond for tilgodehavende feriemidler.

Midlerne bliver som hovedregel udbetalt til medarbejderen fra fonden, når vedkommende når folkepensionsalderen. Aarhus Kommune skal senest indbetale til fonden, når medarbejderen når pensionsalderen. Der er mulighed for at indbetale tidligere, hvis Aarhus Kommune ønsker det. Det er aftalt med afdelingerne, at Borgmesterens Afdeling står for indbetalingerne til fonden ud fra likviditets- og rentemæssige overvejelser. Indbetalingerne er finansieret via en reduktion af afdelingernes rammer over de næste 40 år. Rammereduktionen svarer til afdelingernes respektive gennemsnitlige forpligtelser over 40 år.

Kommunernes forpligtelse indekseres løbende. Ved regnskab 2021 var Aarhus Kommunes samlede forpligtelse til lønmodtagernes feriemidler 997 mio. kr.

Der kan derfor efterfølgende blive behov for at tilpasse den opgjorte forpligtelsen. Eventuelle merudgifter finansieres af kassen. Modsat tilfalder eventuelle mindreudgifter ligeledes kassen.