



Gennemgang af skat og tilskud/udligning til budget 2025-2028

Dato 23. august 2024

Sagsnr. 24-084129
Doknr. 24-084129-1

Til 1. behandlingen af budget 2025 er indtægtsprognosen for 2025 baseret på valg af statsgaranti som det foreløbige budgetteringsgrundlag, og med selvbudgettering på befolkningsprognose fra Danmarks Statistik og landsgennemsnitlig vækst i skatteskøn i overslagsårene.

Roskilde Kommune
Rådhusbuen 1
4000 Roskilde
Tlf. 46 31 30 00

Se følgende tabel for udspecificering af indtægtsprognose fra skat og tilskud/udligning.

www.roskilde.dk

Afdeling:
Økonomi og Analyse

briantl@roskilde.dk

Skøn på indtægter fra skat, tilskud og udligning

i 1.000 kr. += indtægt -= udgift/mindreindtægt	INDTÆGTER FRA SKAT OG TILSKUD/UDLIGNING TIL BALANCE VED 1. BEHANDLING			
	2025	2026	2027	2028
Indkomstskatteprovenu	5.581.187	5.801.720	6.004.130	6.200.948
Bloktilskud	1.276.440	1.393.602	1.317.423	1.583.541
Mellemkommunal udligning	-1.040.952	-1.083.528	-1.164.907	-1.157.799
Særtilskud og øvrige udligningsordninger	109.932	112.647	115.937	112.809
Medfinansiering af det skrå skatteloft	-4.999	-5.102	-5.207	-5.295
Selskabsskat	105.436	133.622	138.805	125.874
Dødsboskat	4.000	4.000	4.000	4.000
Forskærskat	6.000	6.000	6.000	6.000
Grundskyld	621.268	613.947	627.549	639.536
Anden skat fast ejendom (dækningsafgift)	98.399	96.045	96.299	87.399
Regionalt udviklingsbidrag	-11.525	-11.888	-12.308	-12.741
Efterregulering af skat, tilskud og udligning	0	0	246.944	0
I ALT	6.745.186	7.061.065	7.374.765	7.584.270
Samlet skøn ved vedtagelsen af budget 2024	6.816.066	7.171.402	7.606.821	0
Samlet ændring	-70.880	-110.337	-232.056	0

Budgetmaterialet er baseret på følgende skattesatser:

- Indkomstskatteprocent på 25,2 % (uændret)
- Grundskyldspromille på 7,4 ‰ (lovgivningsfastsat som maksimal udskrivningspromille for Roskilde Kommune i 2024-2028)
- Grundskyldspromille vedr. produktionsjord på 7,2 ‰ (lovgivningsfastsat som maksimal udskrivningspromille for Roskilde Kommune i 2024-2028)
- Dækningsafgift på erhvervsejendomme på 6,9 ‰ (lovgivningsfastsat som maksimal udskrivningspromille i perioden 2022-2028)

De skønnede indtægter på 6,7 mia. kr. i 2025 ved valg af statsgaranti er væsentligt under skønnet ved sidste års budgetvedtagelse med et fald på 70,9 mio. kr. Se notatet "Samlet overblik over budget 2025-2028" for uddybende forklaringer.



Skønnene for skatter og tilskud/udligning samt ændringer i forhold til sidste års skøn uddybes i særskilte afsnit.

Indkomstskatteprovenu

Skatteskønnet tager udgangspunkt i indkomståret 2022 og vil gøre det frem til september, hvor ligningsgrundlaget i skattestatistikkerne skifter til 2023-ligningen. Væksten i det selvangivne indkomstskatteprovenu afhænger af, hvordan Roskilde Kommunes udskrivningsgrundlag udvikler sig fra 2022 til 2025.

På landsplan er vækstsønnene i udskrivningsgrundlaget opjusteret i 2023 og 2024 og nedjusteret væsentligt i 2025 på grund af et øget beskæftigelsesfradrag og generelt dæmpede lønskøn, således at den samlede vækst i 2025 er nedjusteret med 1 procentpoint.

Skøn over indkomstskatteprovenu

i 1.000 kr.

	2025	2026	2027	2028
+ = indtægt				
- = udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	5.644.219	5.941.255	6.248.863	
Indtægtsskøn pr. august 2024	5.581.187	5.801.720	6.004.130	6.200.948
Ændring	-63.032	-139.535	-244.733	-

I 2025 udgør Roskilde Kommunes budgetterede indkomstskatteprovenu 5.581,2 mio. kr., hvilket i alt er 63,0 mio. kr. lavere end sidste års skøn, men faldet modsvares delvist i udligning og balancetilskuddet, jf. afsnit om tilskud og udligning.

Der er fortsat stor usikkerhed knyttet til den økonomiske udvikling, og en ændring af vækstsønnene i den økonomiske redegørelse ultimo august/primio september vil påvirke det selvbudgetterede skatteskøn. Der vil til 2. behandlingen af budgettet foreligge opdaterede indtægtsskøn baseret på eventuelle nye vækstsøn og skift til 2023-skattestatistik.

Tilskud og udligning

Kommunen modtager et bloktilskud som fordeles pr. borger, og derudover foretages der udligning på baggrund af kommunernes indkomst- og sociale forhold.

For Roskilde Kommune er der tale om en samlet forbedring på tilskud og udligning i forhold til sidste års budgetlægning på 16,0 mio. kr. Forbedringen skyldes primært et øget bloktilskud med 37,6 mio. kr., hvori balancetilskuddet indgår. I modsat retning ses en øget udligning på 21,6 mio. kr. Balancetilskuddet øges samlet set i 2025-2026 bl.a. på grund af løft i servicerammen, faldende indtægter på grundskyld og indkomstskat. Omvendt reduceres balancetilskuddet bl.a. pga. stigende indtægter fra den centrale refusionsordning, en stigning i indtægter fra selskabsskat på landsplan og et fald i skønnet på pris- og lønudviklingen. I 2027 ses et større fald i bloktilskuddet, og det skyldes et større fald i balancetilskuddet på grund af indtægter fra efterregulering af kommuner, der valgte selvbudgettering i 2024. Se også afsnittet "Efterregulering af skat, tilskud og udligning".

**Skøn over bloktilskud**

i 1.000 kr.				
+= indtægt	2025	2026	2027	2028
-= udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	1.238.824	1.345.186	1.432.971	
Indtægtsskøn pr. august 2024	1.276.440	1.393.602	1.317.423	1.583.541
Ændring	37.616	48.416	-115.548	-

I resultatet er der indregnet, at det betingede bloktilskud vedrørende driftsudgifter kommer til udbetaling i 2025. Ifølge reglerne kan op til 3 mia. kr. af bloktilskuddet tilbageholdes, hvis kommunerne under ét ikke overholder den samlede udgiftsramme for serviceudgifter i budgetlægningen. Roskilde Kommunes andel af de 3 mia. kr. udgør 45,8 mio. kr., som kommunen således kan miste ved manglende kommunal overholdelse af økonomiaftalen. Samme mekanisme gør sig gældende på anlæg, hvor der kan tilbageholdes 1 mia. kr. i betinget bloktilskud, hvis den samlede anlægsramme ikke overholdes i budgetlægningen. Roskilde Kommunes andel udgør 15,3 mio. kr. og er ligeledes forudsat at komme til udbetaling.

Roskilde Kommunes bidrag til den samlede mellemkommunale udligning, som fremgår af tabellen nedenfor, er øget med 21,6 mio. kr. ift. det budgetlagte, og skyldes primært en øget udligning på udgiftsbehov 29,0 mio. kr. Udligningen på beskatningsgrundlaget falder til gengæld. I 2027 ses et væsentligt fald i udligningen, og det skyldes forventede merindtægter fra efterreguleringen af det selvbudgetterede skatteskøn i 2024. De 918 mio. kr. i 2027 er en sum af den mellemkommunale udligning i 2027 og efterregulering af skat, tilskud og udligning i tabellen på side 1. Se også afsnittet "Efterregulering af skat, tilskud og udligning".

Et højere beskatningsgrundlag end landsgennemsnittet giver færre indtægter i udligningen, og et lavere udgiftsbehov end landsgennemsnittet giver færre indtægter i udligningen. Roskilde Kommunes beskatningsgrundlag pr. indbygger ligger i beregningen på 270.439 kr./indbygger mod landsgennemsnittets 237.887 kr./indbygger. Roskilde Kommunes udgiftsbehov pr. indbygger ligger i beregningen på 72.654 kr./indbygger, mod landsgennemsnittets 78.139 kr./indbygger.

Skøn over mellemkommunal udligning

i 1.000 kr.				
+= indtægt	2025	2026	2027	2028
-= udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	-1.019.335	-1.054.183	-1.027.626	
Indtægtsskøn pr. august 2024	-1.040.952	-1.083.528	-917.963	-1.157.799
Ændring	-21.617	-29.345	109.663	-

Skønnet over særtilskud og øvrige udligningsordninger vedr. selskabsskat og dækningsafgift af offentlige ejendomme er opjusteret med 6,7 mio. kr. i 2025. De særlige tilskud omfatter fx finansieringstilskuddet samt diverse statslige puljer på bl.a. børne- og ældreområdet (bedre kvalitet i dagtilbud, kvalitetsløft og styrket kvalitet i ældreplejen mv.).

**Skøn over særtilskud og øvrige udligningsordninger (Udligning af selskabsskat og udlændinge)**

i 1.000 kr.				
+ = indtægt	2025	2026	2027	2028
- = udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	103.201	104.068	105.841	
Indtægtsskøn pr. august 2024	109.932	112.647	116.037	112.809
Ændring	6.731	8.579	10.196	-

Medfinansiering af det skrå skatteloft

Det skrå skatteloft betyder, at der sættes en grænse for, hvor meget der kan betales i skat af den sidst tjente krone ekskl. arbejdsmarkedsbidrag. Hvis summen af de statslige indkomstskatter og kommuneskatten overstiger denne grænse, betaler staten et nedslag i skatten, så borgeren bliver friholdt for skat. På den baggrund er skatteloftsgrænsen for kommuneskatten fastsat til 25,06 pct. i 2025. Der er kommunal medfinansiering af det skrå skatteloft, såfremt den enkelte kommune opfylder to kriterier: 1) at den kommunale udskrivningsprocent er sat op siden 2007 og 2) at udskrivningsprocenten overstiger 25,06 pct.

Roskilde Kommune medfinansierer ordningen, idet Roskilde Kommunes udskrivningsprocent blev sat op i 2008 til de nuværende 25,2 pct. Medfinansieringsbeløbet beregnes som forskellen mellem de 25,06 pct. og kommunens udskrivningsprocent på 25,2 pct. på baggrund af Roskilde Kommunes grundlag for opkrævning af topskat. Som det fremgår af tabellen nedenfor, falder Roskilde Kommunes udgifter til medfinansieringen med 2,1 mio. kr. i 2025 i forhold til sidste års skøn.

Skøn over medfinansiering af det skrå skatteloft

i 1.000 kr.				
+ = indtægt	2025	2026	2027	2028
- = udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	-7.077	-7.346	-7.617	
Indtægtsskøn pr. august 2024	-4.999	-5.102	-5.207	-5.295
Ændring	2.078	2.244	2.410	-

Selskabsskat

Provenuet af selskabs- og fondsskat vedr. indkomståret 2022 afregnes i år 2025. Tallet er endeligt opgjort til 110,8 mio. kr. og ligger fast. Det er en forværring i forhold til sidste års skøn på 5,3 mio. kr. i 2025. Skatteministeriet har skønnet en betydelig vækst for 2026-2028, og væksten indgår også i modregningen i balancetilskuddet. For 2026-2028 er afregningsprovenuet for selskabsskatten baseret på KL's skøn for årlig procentvis stigning, som tager udgangspunkt i Økonomisk Redegørelse maj 2024.

**Skøn over selskabsskat**

i 1.000 kr.				
+ = indtægt	2025	2026	2027	2028
- = udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	110.760	108.127	107.521	
Indtægtsskøn pr. august 2024	105.436	133.622	138.805	125.874
Ændring	-5.324	25.495	31.284	-

Dødsbo- og forskerskat

Provenu vedrørende dødsboskat og forskerskat budgetteres i 2025-2028 på samme niveau som i 2024 på hhv. 6 og 4 mio. kr.

Grundskyld og anden skat på fast ejendom

Med boligskatteaftalen indgået i 2017 og de lovændringer der på baggrund heraf blev vedtaget i maj 2023, omlægges beskatningen af grundskyld fra 2024.

Opkrævninger vedr. 2021-2023

Der vil være løbende efterreguleringer i 2024-2026 af den foreløbigt opkrævede grundskyld fra 2021-2023, og disse efterreguleringer bliver neutraliseret kommunerne imellem i 2026-2027. Så hvis en kommune får stigende indtægter fra grundskyld i takt med at boliger vurderes, kan kommunen forvente at skulle aflevere den indtægt til kommuner, som får færre indtægter fra grundskyld. Grundskyld indgår ligeledes i beskatningsgrundlaget som også udlignes mellem kommunerne, og udligningseffekten søges også at blive neutraliseret kommunerne imellem. Hvordan kommunerne neutraliseres er endnu uklart, og der udestår både metode og neutraliseringsbeløb fra staten.

Opkrævninger vedr. 2024-2028

Fra skatteåret 2024 vil kommunernes indtægter opgøres på baggrund af de beregnede ejendomsskatter fra staten. Fra 2024-2028 får kommunerne en foreløbig indtægt fra staten i hvert årene, og hvor det enkelte år efterreguleres tre år efter. Kommunerne får altså en indtægt svarende til statens budget i budgetåret, men det er først muligt at kende borgernes samlede ejendomsskattebetaling tre år efter budgetåret, når kommunerne efterreguleres af staten. KL bemærker, at kommunerne med overdragelse af opgaver mv. fra 2024 ikke længere vil have et eget grundlag at foretage løbende budgetopfølgning for udviklingen i indtægterne fra 2024 mhp. at kunne skønne efterreguleringsbeløb, og der er derfor ikke budgetteret med efterreguleringsbeløb af ejendomsskatterne i budget 2025-2028.

Der er udmeldt kommunespecifikt loft for grundskyldspromillen i 2024-2028, og for Roskilde Kommunes vedkommende er dette loft på 7,2 % for produktionsjord og 7,4 % for øvrige ejendomme. Kommunerne kan således ikke hæve udskrivningspromillerne på grundskyld og dækningsafgift frem til og med 2028.

Roskilde Kommune har, ligesom resten af landets kommuner, modtaget skøn over provenu fra ejendomsskatter til brug for budgetteringen. Det er dette skøn samt et kommunespecifikt fremskrivningsskøn udarbejdet af Skatteministeriet/KL, der indgår i den nuværende vurdering af



ejendomsskatter. Skønnene er fortsat behæftet med væsentlig usikkerhed. Skønnet for Roskilde Kommunes grundskyld er på trods af nedgangen siden vedtaget budget 2024 stadig højere end før overgangen til de nye ejendomsvurderinger. Til sammenligning var Roskilde Kommunes indtægter fra grundskyld på 579,9 mio. kr. i 2023, svarende til at budgettet i 2025 på 621,3 mio. kr. er 41,4 mio. kr. højere end i 2023.

Skatteministeriet har skønnet, at kommunernes samlede indtægter fra grundskyld falder med 0,7 mia. kr. i 2025 sammenlignet med tidligere udarbejdede skøn i sommeren 2023. Balancetilskuddet opjusteres derfor på landsplan med dette beløb, hvilket for Roskilde Kommune svarer til 11 mio. kr. og skal ses i sammenhæng med nedjusteringen i det forventede provenu på de 27,4 mio. kr., jf. tabellen nedenfor.

Skøn over grundskyld

i 1.000 kr.				
+ = indtægt	2025	2026	2027	2028
- = udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	648.662	640.396	653.313	
Indtægtsskøn pr. august 2024	621.268	613.947	627.549	639.536
Ændring	-27.394	-26.449	-25.764	-

Det fremgår af de vedtagne lovændringer, at staten overtager kommunernes midlertidige indefrysningsslån og pensionistlån på baggrund af en endelig opgørelse af skatteårene til og med 2023. Det medfører en afregning fra staten til kommunerne af de fulde lånebeløb til kurs 100. Afregningen til kommunerne er forudsat at ske, når de sidste vurderinger vedrørende skatteårene 2021-2023 er efterreguleret. Det forventes at ske ca. ultimo 2026, jf. vurderingsmyndighedernes tidsplan, men tidsplanen er usikker. KL anbefaler, at kommunerne foreløbigt er forsigtige ift. disponering af de fulde lånebeløb, da det må forventes at kommunerne ikke får øget likviditeten som følge af statens lånovertagelse, og Roskilde Kommune har derfor ikke budgetteret med en likviditetsforøgelse.

Dækningsafgift for erhverv og offentlige ejendomme

De skønnede indtægter i økonomiaftalen for 2025 og overslagsår tager udgangspunkt i en forudsat udmøntning af en politisk aftale om en gradvis indfasning af merindtægter fra dækningsafgift for erhvervsjendomme. Det skønnede niveau er baseret på oplysninger fra Skatteministeriet og består dels af sænkede indtægter som følge af indfasningen samt en beregnet kompensation i 2025-2027 til kommunerne baseret på det skønnede grundlag kommunerne havde til rådighed i forbindelse med budgetlægningen for 2024, jf. tabellen nedenfor.

Skøn over anden skat på fast ejendom (dækningsafgift erhverv)

i 1.000 kr.				
+ = indtægt	2025	2026	2027	2028
- = udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	74.720	72.366	72.620	
Indtægtsskøn pr. august 2024	74.720	72.366	72.620	63.720
Ændring	0	0	0	-



Det er ved lov bestemt, at der for offentlige ejendomme i 2024-2028 skal opkræves dækningsafgift svarende til det beløb, der blev opkrævet for skatteåret 2024. Det betyder, at der er budgetteret med det samme beløb, som er realiseret i 2024, og at der ikke skal vedtages en dækningsafgiftspromille for offentlige ejendomme i 2025.

Skøn over anden skat på fast ejendom (dækningsafgift offentlige ejendomme)

i 1.000 kr.

	2025	2026	2027	2028
+= indtægt				
-= udgift/mindreindtægt				
Indtægtsskøn i vedtaget budget 2024	23.679	23.679	23.679	
Indtægtsskøn pr. august 2024	23.679	23.679	23.679	23.679
Ændring	0	0	0	-

Regionalt udviklingsbidrag

Kommunerne betaler et lovfastsat udviklingsbidrag til regionerne vedrørende regionernes arbejde med regional udvikling. Bidraget udgør 126 kr. pr. indbygger og til fastsættelsen af det samlede bidrag anvendes Indenrigs- og Sundhedsministeriets skøn for kommunes folketal pr. 1. januar 2025. I alt indgår der udgifter til udviklingsbidrag i 2025 på 11,5 mio. kr., hvilket er 0,4 mio. kr. højere end forudsat i budget 2024.

Efterregulering af skat, tilskud og udligning

I 2024 valgte Roskilde Kommune at basere budgetlægningen på selvbudgettering. I den konkrete udmøntning af budget 2024 blev der budgetteret med værdien af statsgarantien i 2024, og hele den forventede gevinst ved selvbudgettering på 75,8 mio. kr. blev lagt i budgettet for efterreguleringsåret 2027.

I 2024 valgte 82 kommuner at selvbudgettere, hvilket også betyder, at der indgår en stor modregning i balancetilskuddet vedr. den forventede efterregulering af den samlede gevinst ved selvbudgettering for de 82 kommuner. Roskilde Kommune forventer til budget 2025 at få en efterreguleringsgevinst i 2027 på samlet 32,6 mio. kr. inkl. modregning i balancetilskud. Den samlede effekt af efterreguleringen af valget af selvbudgettering i 2024 indgår i tabellen på side 1 i bloktilskud, mellemkommunal udligning og efterregulering af skat, tilskud og udligning.

Faldet fra den forventede efterreguleringsgevinst på 75,8 mio. kr. i budget 2024 til 32,6 mio. kr. i budget 2025 skyldes en væsentlig modregning i balancetilskuddet i 2027 pga. det store antal kommuner, som selvbudgetterede i 2024. Antallet af selvbudgetterende kommuner i 2024 var ikke kendt på budgetlægningstidspunktet til budget 2024.

KL bemærker, at den skønnede efterregulering i 2027 er ekstraordinær og fortsat behæftet med usikkerhed. Den endelige håndtering af de forudsatte merindtægter udestår.