



Budget 2024-2027 - overblik til augustseminar

Dato 18. august 2023

1. Sammenfatning

Sagsnr. 23-012310
Doknr. 23-012310-8

Nye beregninger på den samlede økonomiske balance i 2024-2027 medfører på nuværende tidspunkt et træk på de likvide aktiver på 119,4 mio. kr. i 2024, hvilket er en forværring på 78,7 mio. kr. siden vedtagelsen af budget 2023-2026 for budgetoverslagsåret 2024. Ændringerne i budget 2024-2027 er beskrevet i de følgende afsnit og i supplerende bilag.

Afdeling:
Økonomi og Indkøb
Kirstenth@roskilde.dk

Økonomaftalen mellem KL og regeringen udgør de overordnede økonomiske rammer for kommunernes budgetlægning af 2024 og på baggrund af aftalen, er der indregnet nye skøn på skat og tilskud/udligning, konjunkturvurdering, effekten af lov- og cirkulærepragrammet, ny pris- og lønregulering m.v. Den helt overordnede forklaring på forværringen i balancen siden forårsseminaret skyldes ændringer i skøn for indkomstskatten kombineret med det fastsatte bloktilskud i forhold til de forudsætninger, der indgik ved vedtagelsen af budget 2023.

I økonomaftalen er der fastsat rammer for både serviceudgifter og anlæg, som kommunerne under ét skal overholde i budgetlægningen. KL har udsendt vejledende, kommunefordelte rammer for både anlægsrammen og serviceudgiftsrammen, hvor Roskilde Kommunes budgetforslag på nuværende tidspunkt overskrider begge rammer. Hvis kommunerne samlet set overskrider rammerne ved den endelige budgetvedtagelse, vil der blive tale om budgetsanktioner i form af tilbageholdelse af bloktilskud.

Centrale overordnede fokuspunkter ved budgetdrøftelserne for 2024 med udgangspunkt i nuværende budgetudkast:

- Træk på likvide aktiver: 119,4 mio.kr. (underskud)
- Overskridelse af servicerammen incl. demografiløft: 12,7 mio.kr.
- Overskridelse af anlægsrammen: 20,7 mio.kr.

Nedenfor beskrives forudsætninger og udviklingen i den økonomiske balance for budget 2024-2027.

2. Budget 2024-2027 siden budgetvedtagelsen for 2023

Roskilde Kommunes samlede balance har udviklet sig som vist i tabel 1 siden budgetvedtagelsen for 2023 og forårsseminaret, og den samlede ubalance udgør med dette skøn et underskud på 119,4 mio.kr. Der er tale om en forværring både i forhold til budgetvedtagelsen 2023-2026 i 2022 og siden forårsseminaret. Ved forårsseminaret indgik kun begrænsede ændringer, og først nu fremgår en vurdering af ændringer på skat og tilskud/udligning på indtægtssiden og samt effekten af konjunkturudvikling, lov- og cirkulærepragram og ny pris- og lønudvikling på udgiftssiden.



Tabel 1 Budget 2024-2027 balancer

Mio. kr. i årets priser (- = udgifter, + = indtægter)	2024 Vedtaget i B2023	2024 Til forårs- seminar	2024	2025	2026	2027
	Balancer pr. august 2023					
Resultat af ordinær driftsvirksomhed	265,1	258,1	192,6	199,9	204,1	202,7
Anlægsudgifter ekskl. byggemodning	-175,0	-175,2	-175,2	-175,4	-175,2	-175,0
Byggemodning	-90,0	-90,3	-90,3	-95,0	-95,1	-94,8
Energiinvesteringer	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0
Ejendomssalg og -køb	64,0	64,0	64,0	56,3	52,5	52,5
Resultat af det skattefinansierede område	54,1	46,5	-19,0	-24,2	-23,7	-24,7
Optagne lån	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Afdrag på lån (langfristet gæld)	-112,1	-112,2	-112,2	-112,5	-112,5	-112,7
Indskud i landsbyggefonden	-13,0	-13,0	-13,0	-13,0	-13,0	-13,0
Øvrige finansforskydninger	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8
Frigivelse af deponerede midler	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Samlet balance på det skattefinansierede område	-62,5	-70,3	-135,8	-141,2	-140,8	-141,9
Effekt af det brugerfinansierede område	1,8	-2,4	-3,7	-3,7	-3,7	-3,7
Ændring af likvide aktiver	-60,8	-72,7	-139,4	-144,9	-144,4	-145,6
- Heraf afsat bufferpulje vedr. håndtering af overførsler	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0
Ændring af likvide aktiver (forudsat, at bufferpuljen ikke forbruges)	-40,8	-52,7	-119,4	-124,9	-124,4	-125,6

Det tekniske budgetforslag for 2024-2027 er baseret på:

- Nye indtægtsskøn baseret på statsgaranti, der samlet set ligger 158 mio. kr. højere end ved budgetlægningen i 2023 for budgetoverslagsåret 2024 (bilag 2).
- Samlede merudgifter på driften på 196,4 mio. kr. Ændringerne består af konjunkturvurderingen jf. (bilag 4), lov- og cirkulæreprogrammet (bilag 5), demografiregulering, pris- og lønfremskrivning effekten af politiske sager, afledt drift som følge af anlæg og en række øvrige tekniske korrektioner, der samlet uddybes i bilag 3.
- Budgettering af anlæg, byggemodning og energiinvesteringer svarende til Strategisk Anlægsplan (bilag 6)
- Ejendomssalg og -køb med en samlet nettoindtægt i 2024 på 64 mio. kr. bestående af en uændret købs- og salgspulje på 52,5 mio. kr. samt salg af Sct. Hansområdet (bilag 10).

Den primære årsag til forværringen er således, at stigningen i indtægterne fra skat og tilskud/udligning er mindre end stigningen i udgifterne.

Der vil frem mod budgetvedtagelsen komme revideret skattestatistik med skift fra slutlignede indkomster for 2021 til slutlignede 2022-indkomster og nye vækstskøn på baggrund af regeringens økonomiske redegørelse ultimo august. I løbet af september vil forvaltningen kunne foretage nye beregninger, og de nye skøn vil danne baggrund for det endelige valg mellem statsgaranti og selvbudgettering i 2024, som skal træffes ved 2. behandlingen af budgettet. Det statsgaranterede grundlag giver sikkerhed for indtægterne, mens der ved valg af selvbudgettering følger en risiko for mindreindtægter/chance for merindtægter i forhold til det budgetlagte.



På nuværende tidspunkt er der endvidere en væsentlig usikkerhed omkring de indarbejdede skøn for grundskyld, hvor det er udmeldt, at der vil komme opdaterede skøn i august.

Budgetændringerne for de enkelte elementer i den økonomiske balance uddybes nedenfor.

3. Budget 2024-2027 - driftsbudgettet

Tabel 2 Driftsbudgettet opdelt på indtægter og udvalgsbudgetter

Mio. kr. i årets priser (- = udgifter, + = indtægter) Det skattefinansierede område	2024 Vedttaget i B2023	2024 Til forårs- seminar	2024	2025	2026	2027
			Driftsbudget pr. august 2023			
Driftsindtægter (skatter, tilskud og udligning)	6.304,9	6.430,4	6.431,8	6.792,5	7.158,8	7.521,2
Nettodriftsudgifter (ekskl. forsyningsvirksomhed):						
Økonomiudvalget	-861,1	-909,7	-906,8	-908,7	-907,7	-903,9
Kultur & Idrætsudvalget	-210,8	-222,4	-221,1	-221,1	-221,1	-221,1
Beskæftigelses & Socialudvalget	-1.561,2	-1.634,2	-1.738,7	-1.777,7	-1.810,7	-1.828,1
Skole & Børneudvalget	-1.784,0	-1.867,5	-1.853,4	-1.855,8	-1.858,1	-1.865,0
Plan & Teknikudvalget	-124,7	-126,0	-126,6	-127,6	-127,6	-127,6
Klima & Miljøudvalget	-102,0	-106,4	-106,2	-106,6	-106,5	-106,5
Sundheds & Omsorgsudvalget	-1.213,4	-1.277,5	-1.257,8	-1.287,9	-1.313,8	-1.337,6
Afledt drift	0,0	-15,9	-15,9	-14,0	-17,3	-19,9
Pris og lønskøn	-172,8	0,0	0,0	-281,6	-581,7	-899,8
Udgifter i alt	-6.030,1	-6.159,6	-6.226,5	-6.581,0	-6.944,5	-7.309,5
Renter m.v.	-9,7	-12,7	-12,7	-11,5	-10,3	-9,0
Resultat af ordinær driftsvirksomhed	265,1	258,1	192,6	199,9	204,1	202,7

Driftsindtægter - skat og tilskud/udligning

Det er det statsgaranterede grundlag for indkomstskatten og tilskud/udligning for 2024, der er indregnet, da forskellen på det selvbudgetterede skøn og statsgarantien på nuværende tidspunkt kun er på godt 2,7 mio.kr.

Samlet set er der en forbedring på skatter og tilskud/udligning i forhold til sidste års skøn på 158 mio.kr. bestående af merindtægter på skatter, udligning og bloktilskud mv. Hertil er indregnet en forventet tilbagebetaling vedr. overførselsudgifter ved midtvejsreguleringen, Roskildes andel af den kollektive skattesanktion vedrørende budget 2023, samt en teknisk omplacering af midler vedrørende aktivitetsbestemt medfinansiering (KMF), så den samlede ændring vedr. skat og tilskud/udligning er på 126,8 mio. kr.

En del af bloktilskuddet er balancetilskuddet og i økonomaftalen er balancetilskuddet samlet set reduceret med 1 mia.kr. i forhold til skønnet sidste år, men det består af mange modsatrettede poster. Således øges balancetilskuddet bl.a. på grund af løft i servicerammen, øget skøn for p/l og overførselsindkomster.

Omvendt reduceres balancetilskuddet på landsplan pga. forventede stigende indtægter fra skatterne. Dette skyldes, at der hvert år i økonomaftalen bringes balance mellem kommunernes



indtægter og udgifter ved at reducere balancetilskuddet/bloktilskuddet, når kommunernes forventede egenfinansiering øges.

På landsplan forventes den øgede egenfinansiering via indkomstskatterne at udgøre 10,2 mia.kr. i forhold til skønnet sidste år, svarende til en reduktion i balancetilskuddet på 153 mio.kr. for Roskilde Kommune, mens stigningen i indkomstskatten/udligningen skønnes til 111 mio.kr.

Når denne forventede stigning i indkomstskatterne fra sidste års skøn til det nye skøn ikke har tilsvarende størrelse som reduktionen i balancetilskuddet, skyldes det, at det skøn som indgik i budgetlægningen i det vedtagne budget 2023 vedr. 2024 sidste år, var mere optimistisk end skønnet i den økonomiaftale, der blev indgået sidste år. Derfor rammes Roskildes Kommunes højere indtægtsskøn ved sidste års budgetlægning så at sige forsinket af den modsatrettede reduktion i balancetilskuddet som følge af, at kommunernes indtægter og udgifter i dette års aftale skal balancere.

Det forværrede skøn er således ikke et udtryk for, at indtægterne ikke udvikler sig godt i Roskilde Kommune fra år til år.

Det hænger derimod sammen med, at Roskilde Kommunes skøn ved budgetlægningen sidste år var baseret på en vækst i befolkningen, som var noget højere end den vækst, der var forudsat i økonomiaftalen. Det bemærkes, at det ikke vil ændre væsentlig på vurderingen for 2024, hvis der med de nye prognoser for 2024 anvendes den forudsatte udvikling i prognosen fra Danmarks Statistik i stedet for Roskilde Kommunes egen befolkningsprognose. Det vil dog have betydning for de kommende år og der vil frem til augustseminaret bliver udarbejdet en prognose baseret på Danmarks Statistiks prognose.

Der er endvidere stigninger i skatterne for selskabsskat og mindreindtægter for grundskyld. Som følge af boligskatteaftale anvendes nu ministeriets skøn for grundskyld og dækningsafgift og de anvendte promiller er fastsat i forbindelse med den nye lovgivning. For mere herom henvises til bilag 2.

Budgetmaterialet er baseret på følgende skattesatser, dvs.

- indkomstskatteprocent på 25,2 pct. (uændret)
- grundskyldspromille på 7,4 ‰ (maksimal promille frem til 2028 fastsat ved lov)
- grundskyldspromille på produktionsjord 7,2 ‰ (maksimal promille frem til 2028 fastsat ved lov)
- dækningsafgift på erhvervsejendomme på 6,9 ‰ (maksimal promille fastsat ved lov frem til 2028)

For dækningsafgift på offentlige ejendommers grundværdi er det fastsat i lovgivningen, at der i 2024 skal opkræves dækningsafgift svarende til det beløb, der blev opkrævet for skatteåret 2023. Der skal derfor ikke vedtages en promille ved behandlingen af budget 2024.

Driftsudgifter – udgifter til indkomstoverførsler (konjunkturvurdering)

Roskilde Kommune får via bloktilskud finansiering til udgifterne til indkomstoverførsler, da udgifterne i et vist omfang afhænger af udviklingen i konjunkturerne. På baggrund af økonomiaftalen og kommunens egne skøn for udviklingen fastsættes budgettet for 2024-2027. Samlet set udgør de indarbejdede udgifter på baggrund af egne skøn mindre end finansieringen via bloktilskud, hvorfor der budgetteres med udgifter til en forventet efterregulering ved midtvejsreguleringen. På den måde er der balance mellem udgifter og finansiering.



KL forventer en efterregulering, da det vurderes at finansieringen via økonomaftalen bygger på for høj ledighed i 2024. Der henvises til særskilt notat om konjunkturvurderingen (bilag 4).

Driftsudgifter – lov og cirkulæreprogram og andre reguleringer

Via økonomaftalen/lov- og cirkulæreprogrammet sker en kompensation på de områder, hvor ny lovgivning betyder mer- eller mindreudgifter for kommunerne. For 2024 forøges Roskilde Kommunes kompensation via. bloktilskud med 11,4 mio.kr. og på udgiftssiden indarbejdes udgifter på 7,6 mio.kr. De væsentligste lovændringer samt tilhørende kompensationsbeløb er beskrevet i notat (bilag 5).

Driftsudgifter - Økonomiudvalgets udviklingspulje.

I Økonomiudvalgets udviklingspulje er der afsat 5 mio.kr. hvert år fra 2024-2027. Heraf er disponeret 3,25 mio.kr. til DM i Skills i 2024 (bilag 14).

Driftsudgifter – Risikopulje og bufferpulje

I budget 2023 blev det vedtaget at afsætte en risikopulje på 35 mio.kr. til risikoområder med henblik på at skabe råderum og stabilitet i den fremtidige økonomi.

Bufferpuljen på 20 mio.kr. har været afsat i en årrække med henblik på, at overførsler på drift fra tidligere år ikke fører til en overskridelse af servicerammen.

Begge puljer indgår i budget 2024-2027.

4. Anlæg og ejendomssalg og -køb i budget 2024-2027

For anlæg og byggemodning indgår strategisk anlægsplan som budgetteringsgrundlag med 175,2 mio.kr. anlægsudgifter og 90,3 mio.kr. i byggemodningsudgifter som vedtaget på Økonomiudvalget den 15. maj 2023. Strategisk anlægsplan – se bilag 6.

- For Ejendomssalg- og køb indgår samlet nettoindtægter på 64,0 mio.kr. i 2024 bestående af en købs- og salgspulje på 52,5 mio. kr. samt salg af Sct. Hansområdet. Forventning til mulighed for salg i denne størrelse fremgår af bilag 10 (fortroligt).

5. Kommunens likviditet

Kommunens likviditet er et udtryk for kommunens råderum og på nuværende tidspunkt forventes jf. budgetopfølgningen pr. ultimo juni 2023 en likviditet efter kassekreditreglen på 300-350 mio.kr ved udgangen af 2023.

Skønnet for likviditeten efter kassekreditreglen ved udgangen af 2024 udgør 155 – 205 mio.kr. på baggrund af de forelagte balancer i dette notat og likviditeten vil være fortsat faldende de kommende år, med de balancer der er inde for 2025-2027 på nuværende tidspunkt.



Fra 2024 opkræves boligskatteerne ikke længere af kommunerne og kommunerne modtager i stedet indtægterne ved kvartalsvist eller halvårligt. Et foreløbigt skøn for dette er en likviditetsmæssig negativ effekt på 60 mio.kr.

Det skal bemærkes, at likviditetsprognosen for budget 2024-2027 er meget usikker pga. den likviditetsmæssige effekt af boligskatteaftalen. Der vil i årene frem være efterreguleringer af de opkrævede boligskatte for både 2021, 2022 og 2023 kombineret med en fuld neutraliseringsordning mellem kommunerne. Skønnene for disse forhold er meget usikre.

6. Lån og tilskud

Roskilde Kommune har ansøgt om lån fra Indenrigs- og Sundhedsministeriets ordinære lånepuljen til anlæg. Puljen udgør 200 mio.kr. i 2024 og der er søgt om lån svarende til den politiske målsætning på 175 mio.kr. Ministeriet bestræber sig på, at svare hurtigst muligt og det bemærkes, at Roskilde Kommune ikke modtog lån ved tilsvarende ansøgning ved budget 2023.

Der er endvidere søgt om lån fra puljen til udvidelse af den kommunale botilbudskapacitet svarende budgetforslag vedr. Mariehusene på 10 mio.kr.

Der afventes yderligere oplysninger fra ministeriet, før det afgøres om der søges fra puljen til likviditetsmæssige konsekvenser af den nye afregningsmodel for ejendomsskatte.