

## Baggrundsnotat om finansiering - budget 2019-2022

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).

### 1. Renter

Ved budgettering af renter af likvide aktiver er der taget højde for, dels 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 på 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 2018 forventes der at være en nettorenteindtægt på 31 mio. kr. I budgetperioden 2019 til 2022 ventes der at være nettorenteindtægter på gennemsnitligt ca. 27 mio. kr. årligt.

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

Finanskrisen og den generelle økonomiske udvikling i Danmark har medvirket til, at renteniveauet generelt er meget lavt. Det har kommunen især haft gavn af i forhold til de senere års låntagning, men det har samtidig også ramt renteindtægterne på kommunens indestående og den overskydende likviditet.

## 2. Skat

De samlede skatteindtægter i budgettet for 2019 forventes at udgøre 17,2 mia. kr., og forventes at stige til ca. 19,0 mia. kr. i 2022. I det følgende uddybes forudsætningerne for de tre største skatteklender: Indkomstskat, ejendomsskat og selskabsskat.

### 2.1 Indkomstskat

Væksten i udskrivningsgrundlaget i Aarhus fra 2015 til 2016 er opgjort til 3,6 %, hvilket svarer til væksten på landsplan. Det er første gang siden 2008, at der ikke har været mervækst i udskrivningsgrundlaget i Aarhus, men det var allerede forventet i B2018, hvor både væksten i Aarhus og på landsplan blev budgetteret til 3,7 %.

Den fraværende mervækst i 2016 skyldes faldende indtægter på flere af udskrivningsgrundlagets poster herunder blandt andet indtægter fra personer under virksomhedsskatteordningen samt anden personlig indkomst og renteindtægter.

Trods faldet i indtægterne fra personer under virksomhedsskatteordningen i 2016, så var gennemsnitsbeløbet i Aarhus ca. 40 % over landsplan, men til sammenligning var gennemsnitsbeløbet i 2014 og 2015 over dobbelt så stort som på landsplan.

I følge KL's skatte- og tilskudsmodel forventes indtægterne fra personer under virksomhedsskatteordningen samt anden personlig indkomst igen at være pænt stigende fra 2017 og frem, og niveauet for renteindtægterne er stabiliseret.

Også i Skat's system i de foreløbige opgørelser for 2017 ses indtægter fra personer under virksomhedsskatteordningen, der gennemsnitligt er på størrelse med niveauet i 2015. Gennemsnitsbeløbet på landsplan ligger dog også højt i forhold til tidligere år, så Aarhus er kun ca. 35 % over landsplan.

Således tegner der sig igen i 2017 en pæn mervækst i udskrivningsgrundlaget i Aarhus i forhold til landsplan på 0,9 procentpoint. Aarhus forventes ud fra de foreløbige opgørelser at ligge på 4,4 % mod 3,5 % på landsplan.

Fra 2018 og frem forventer KL's model i alle år en mervækst i udskrivningsgrundlaget i Aarhus i forhold til landsplan på 0,7-1,0 procentpoint, hvor den primære begrundelse er en samtidig mervækst i befolkningen i Aarhus i forhold til landsplan. Dette er i tråd med forventningerne fra Budget 2018, hvor der blev budgetteret med 0,7-0,8 procentpoints årlig mervækst i udskrivningsgrundlaget. På denne baggrund budgetteres i Budget 2019 i alle årene 2018-2022 med en mervækst i udskrivningsgrundlaget på 0,8 procentpoint.

Der budgetteres i alle år med en udskrivningsprocent på 24,4%.

### Statsgaranti vs. selvbudgettering

Staten har fra 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 selvansvarende 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 har i forbindelse med budgetvedtagelsen for Budget 2019 truffet beslutning om at anvende selvbudgettering i 2019. Foreløbigt tegner der sig en fordel på 129 mio. kr. ved dette valg. Det endelige resultat for

skat og udligning i 2019 er dog både afhængig af den endelige vækst i Aarhus i 2017, 2018 og 2019, samt udviklingen i de andre kommuner. Den beregnede fordel kan dermed nå at ændre sig meget frem mod den endelige opgørelse i maj 2021. Herunder kan skattetekniske forhold få indflydelse på resultatet af valget mellem selvbudgettering og statsgaranti i 2019 på grund af pensionsaftale fra 2017 og skattereform fra 2018. Således er de kommunale konsekvenser af aftalen og reformen afhængige af borgernes adfærd i forhold til, om de vælger at skifte opsparingstype, hvornår de i så fald gør det, og hvor meget de vælger at indbetale. Den forventede gevinst på 129 mio. kr. er på baggrund af disse usikkerheder afsat på en reserve.

### Overblik over forudsætningerne for indkomstskatten

Af tabellen fremgår for perioden 2017 til 2022, hvad der er budgetteret med hhv. på udskrivningsgrundlag, vækstprocenter, skatteprocenter og dertilhørende forskudsbeløb af indkomstskatteprovenu:

Mio. kr., løbende priser	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Udskrivningsgrundlag	56.084	57.742	59.867	61.837	64.419	67.009
Budgetteret vækst i udskrivningsgrundlaget ift. foregående år	4,4 %	3,0 %	3,7 %	3,3 %	4,2 %	4,0 %
Vedtaget/forudsat skatteprocent	24,4 %	24,4 %	24,4 %	24,4 %	24,4 %	24,4 %
Skatteprovenu	13.685	14.089	14.608	15.088	15.718	16.350

## 2.2 Ejendomsskat

På ejendomsskatteområdet er der som følge af boligskatteaftalen fortsat mange ubekendte forhold, og overordnet set budgetteres derfor efter KL's anbefaling som om, at boligskatteaftalen ikke har konsekvenser for budgetperioden. Der tages dog højde for, at de nye vurderinger er udskudt, således at de nye vurderinger af ejerboliger foretages i 2019 og danner grundlag for betalingen i 2020, mens vurderinger af øvrige ejendomme (herunder erhvervsejendomme) foretages i 2020 og danner grundlag for betalingen i 2021.

### Grundskyld

Ud fra de samlede grundværdier, der er registreret på nuværende tidspunkt, samt en erfaringsmæssig nedregulering af grundværdierne som følge af klager over vurderingerne, skønnes væksten fra 2018 til 2019 at blive 5,7 % for almindelige ejendomme og -3,7 % for ejendomme på produktionsjord i forhold til Budget 2018.

I 2020 vil de kommunale grundskyldspromiller blive fastsat ved lov, så provenuet fra grundskyld i 2021 ved anvendelse af de nye vurderinger i hver enkelt kommune vil svare til provenuet under gældende regler.

Selvom det stadig er de gamle vurderinger fra 2011, der anvendes, så vil der fra 2019 og frem til tilpasningen af skattesatserne i 2021 fortsat ske en fremskrivning med reguleringsprocenten og også en tilvækst af nye grunde. Der kan dermed i alle årene 2019-2022 forudsættes en vækst i grundværdierne.

I overslagsårene budgetteres der med, at grundværdierne for almindelige ejendomme i Aarhus vokser med KL's skøn for væksten i hovedstaden svarende til 5,2 % i 2020, 6,0 % i 2021 og 5,9 % i 2022. For grundværdierne for produktionsjord budgetteres med KL's skøn for landsplan svarende til 0,6 % i 2020, 3,2 % i 2021 og 3,2 % i 2022.

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 1,6 mia. kr. i 2019 stigende til 1,9 mia. kr. i 2022.

Fra 2018 er den midlertidige indefrysningssordning af alle nominelle stigninger i boligskatten trådt i kraft, så stigningerne først afregnes den dag, hvor huset sælges. I 2021 overtager SKAT de indefrosne beløb fra kommunerne og varetager derefter en permanent indefrysningssordning. 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 denne mulighed vil Aarhus benytte sig af. Kommunerne renteudgifter til lånene kompenseres samlet over balancetilskuddet.

### **Dækningsafgift**

I forhold til de dækningsafgiftspligtige forskels- og grundværdier skønnes der under hensyntagen til nedregulering som følge af klager en vækst fra 2018 til 2019 på 0,0 % for erhvervsejendommens forskelsværdier, 6,1 % for offentlige ejendommens forskelsværdier, 7,1 % for offentlige grundværdier og -18,9 % for statslige grundværdier i forhold til Budget 2018.

I forhold til dækningsafgiften på erhvervsejendomme vil der også ske en tvungen tilpasning af skattesatsen, og for kommunerne under ét er der også en begrænsning på, hvor meget det samlede provenu kan udgøre. Der forventes en stigning i forskelsværdierne i 2021, hvor de nye vurderinger fra 2020 beskattes fra. Størrelsesorden er dog svær at skønne over, så i Aarhus benyttes samme fremskrivningsmetode som anvendt før fastfrysningen af ejendomsvurderingerne – nemlig 2 års p/l-fremskrivning i de år, hvor nye vurderinger slår igennem.

I forhold til dækningsafgift af offentlige forskelsværdier samt offentlige og statslige grundværdier budgetteres med et konstant provenu i budgetperioden som følge af de store usikkerheder omkring de nye vurderinger og det nye skattesystem.

Dækningsafgiftspromillen for erhvervsejendomme var jævnfør aftale mellem Socialdemokraterne, Venstre, Konservative, Aarhus Haandværker Forening, Erhverv Aarhus, Dansk Byggeri, Dansk Industri og LO-Aarhus planlagt til at skulle aftrappes med 0,5 promillepoint årligt efter 2020. Med vedtagelsen af Budget 2019 er aftrapningen fastholdt, så dækningsafgiften stadig vil være fuldt udfaset i 2029, men aftrapningen foretages lidt hurtigere i starten, så satsen allerede i 2019 nedsættes fra 5,75 til 5,00 ‰. Til gengæld fastholdes de 5,00 ‰ frem til og med 2025, hvorefter den resterende aftrapning foretages frem til 2029. Dette giver samme forventede provenu over hele perioden 2019-2029 på baggrund af de eksisterende forskelsværdier, og det udløser samtidig i budgetperioden en forventet kompensation på i alt 48,7 mio. kr. fra staten for skattenedsættelse.

Dækningsafgiften af offentlige ejendommens forskelsværdier er fastsat til lovens maksimum på 8,75 ‰, og dækningsafgiften af offentlige ejendommens grundværdier og statens ejendommens grundværdier er lovmæssigt fastlagt til halvdelen af grundskyldspromillen, altså 12,29 ‰.

### **2.3 Selskabsskat**

Aarhus modtager et rekordhøjt beløb på 642 mio. i selskabsskat fra 2016 til afregning i 2019.

Årsagen skal både findes i, at årene 2015-2017 (til afregning i 2018-2020) generelt på landsplan har været gode år for selskaberne. Fra 2018 (som afregnes i 2021) forventer KL igen en "normalisering" af niveauet for selskabsskat. Derudover modtager Aarhus også en høj andel af de samlede selskabsskatter for landsplan – hele 6,96 % i afregningen i 2019.

I overslagsårene budgetteres med KL's skøn for landsplan ganget med Aarhus' gennemsnitlige andel over de seneste 5 år. Gennemsnittet over 2015-2019 kan beregnes til 5,7 %. Dette giver i 2020-2022 et årligt provenu på 532-578 mio.kr.

### **3. Generelle tilskud og udligning**

Det kommunale tilskuds- og udligningssystem er komplekst og består af en række forskellige udligningsordninger samt et beskæftigelsestilskud og visse særlige tilskudsordninger af mindre omfang.

Finansieringsudvalget under Økonomi- og Indenrigsministeriet afleverede i januar 2018 en rapport om udligningssystemet, og det var ventet, at der på baggrund af denne ville ske en reform af udligningssystemet. De politiske forhandlinger på Christiansborg ente imidlertid med et forlis, så derfor er der ikke sket ændringer i systemet siden sidste års budget. Som det fremgår efterfølgende, påvirker den manglende reform imidlertid budgetlægningen af de generelle tilskud på flere parametre.

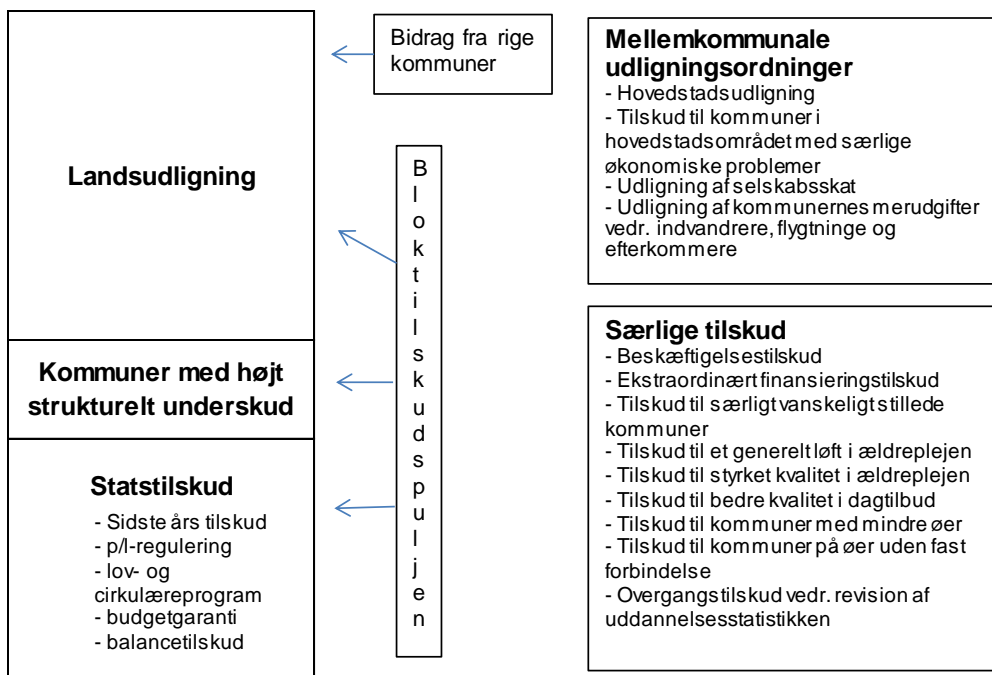
Med denne baggrund er der budgetteret med samlede indtægter fra generelle tilskud og udligning i budgettet for 2019-2022 på 3.326 mio. kr. i 2019, 3.438 mio. kr. i 2020, 3.193 mio. kr. i 2021 og 3.172 mio. kr. i 2022.

#### **3.1 Det kommunale tilskuds- og udligningssystem**

Det kommunale tilskuds- og udligningssystem består grundlæggende af et bloktilskud, der dels medfinansierer udligningsordninger, dels finansierer statstilskuddet. I systemet er der en række forskellige udligningsordninger - de væsentligste er landsudligningen, hovedstadsudligningen samt udligningsordningen for kommuner med højt strukturelt underskud. Herudover eksisterer der et separat beskæftigelsestilskud samt en række mindre tilskuds- og udligningsordninger, hvoraf nogle er mellemkommunale, mens andre er finansieret af bloktilskuddet.

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



## Landsudligning

Landsudligningen omfatter alle landets 98 kommuner og foretages på grundlag af en kommunes beregnede strukturelle overskud eller underskud. Dette beregnes via et objektivi udgiftsbehov sammenholdt med kommunens skatteindtægter ved en gennemsnitlig skatteprocent. Metoden er i hovedtræk:

- Der beregnes et aldersbetinget udgiftsbehov ud fra antallet af 0-6-årige, skolebørn, erhvervsaktive, ældre og så videre.
- Hertil lægges det sociale udgiftsbehov. Dette dannes ud fra en række parametre, der udtrykker kommunernes grad af social tyngde.
- Endeligt sammenlignes det samlede udgiftsbehov med kommunernes indtægtsgrundlag i form af indtægter fra skat og grundskyld ved gennemsnitlige skatteprocenter.

En kommune kan ikke selv påvirke sit udgiftsbehov - det beregnes af Økonomi- og Indenrigsministeriet. Om en kommune er "fattig" eller "rig" afgøres altså af *summen* af ovenstående tre forhold, idet ingen af faktorerne kan betragtes isoleret fra de øvrige.

En kommunes strukturelle overskud eller underskud udlignes i landsudligningen med 61%, således at kommuner med et overskud betaler et bidrag på 61% af sit overskud til fællesskabet, mens kommuner med et underskud modtager et tilskud på 61% af sit underskud fra fællesskabet

Aarhus Kommune har som følge af en ung befolkning et meget lavt aldersbetinget udgiftsbehov. Også det sociale udgiftsbehov er fra 2019 under landsgennemsnittet, og det afspejler altså, at befolkningen i Aarhus som udgangspunkt har en socioøkonomisk sammensætning, der er bedre end landsgennemsnittet, og derfor bør de påvirke de kommunale udgifter mindre end i en gennemsnitlig kommune. Beskatningsgrundlaget pr. indbygger er på et landsgennemsnitligt niveau. Samlet betyder det, at Aarhus Kommune har et noget mindre strukturelt underskud end den gennemsnitlige kommune, og derfor modtager Aarhus Kommune et relativt lille udligningstilskud - svarende til ca. 4,0% af den samlede pulje, der anvendes til landsudligningen.

At Aarhus Kommune har et lavt strukturelt underskud er også ensbetydende med, at Aarhus ikke modtager udligningstilskud fra udligningsordningen for kommuner med højt strukturelt underskud.

## Statstilskud

Den del af bloktilskuddet, som *ikke* anvendes til finansiering af landsudligningen og udligningsordningen for kommuner med højt strukturelt underskud, fordeles til kommunerne i forhold til deres indbyggertal.

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. Endvidere *kan* 1 mia. kr. være betinget af aftaleoverholdelse af en ramme for anlægsudgifterne. Det er ikke tilfældet i 2019.

Aarhus Kommune modtager i 2019 5,95% af statstilskuddet, som fordeles til kommunerne efter indbyggertal.

Jf. afsnit 3.3 foretages der i Aarhus Kommune ofte en række korrektioner til statstilskuddet som følge af den valgte budgetteringsmetode på bl.a. overførselsområdet.

## Beskæftigelsestilskud

Til finansiering af de kommunale udgifter til forsikrede ledige (primært dagpenge) modtager kommunerne et beskæftigelsestilskud. Formålet med etableringen af et selvstændigt beskæftigelsestilskud har *for det første* været at give kommunerne et incitament til at få forsikrede ledige i job, og *for det andet* at understøtte den økonomiske bæredygtighed i kommunerne gennem en kompensation, der er relativt tæt forbundet med udviklingen i ledigheden.

Beskæftigelsestilskuddet udmeldes i to dele: *Grundtilskuddet* svarer til kommunens samlede tilskud to år tidligere. Som følge af denne mekanisme videreføres resultatet (tab/gevinst) to år tidligere som i budgetåret. *Merudgiftsbehovet* udgøres herefter af forskellen mellem grundtilskuddet og de forventede udgifter i budgetåret - heri skønnes bl.a. over ledighedsudviklingen over de seneste to år. Merudgiftsbehovet af beskæftigelsestilskuddet er underlagt en midtvejsregulering i budgetåret samt en efterregulering på baggrund af det endelige regnskab på landsplan. I efterreguleringen indgår bl.a. den relative udvikling i ledigheden i kommunen sammenlignet med landsdelen ved fordelingen af mer-/mindreudgifter i forhold til det udmeldte tilskud.

Aarhus Kommune har siden beskæftigelsestilskuddets indførelse i 2010 oplevet et stigende tab på området, som i regnskabet for 2017 var vokset til 225 mio. kr. Analyser har vist, at der er tale om en række forskellige systemfejl, der bl.a. bevirker, at kommuner med massiv befolkningstilvækst systematisk underkompenseres. Desuden belønnes kommunerne for at mindske arbejdsstyrken i stedet for at skabe beskæftigelse. Sammen med andre kommuner har Aarhus Kommune løbende påpeget problemerne overfor relevante ministre. Det var forventningen, at en udligningsreform fra 2019 også ville løse problemerne med beskæftigelsestilskuddet, men da de politiske forhandlinger ikke førte til en aftale, må det nu forventes, at beskæftigelsestilskuddet fortsætter som hidtil i de kommende år - med et stigende tab for Aarhus Kommune til følge.

### **Selskabsskat**

Kommunerne modtager et provenu fra selskabers skattebetalinger. Der er dog en mellemkommunal udligningsordning forbundet hermed, hvilket betyder, at 50% af forskellen mellem en kommunes provenu fra selskabsskat pr. indbygger og landsgennemsnittet udlignes. 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 vil en kommune med et højere provenu fra selskabsskat pr. indbygger end landsgennemsnittet betale et bidrag på 50% af forskellen til landsgennemsnittet. Der er ingen statslige midler eller bloktilskudsfinansiering i denne udligningsordning.

### **Flygtninge, indvandrere og efterkommere**

Der er en særlig udligningsordning vedrørende generelle merudgifter til flygtninge, indvandrere og efterkommere 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. En højere andel af befolkningen. Aarhus Kommune modtager et betydeligt tilskud fra ordningen.

## **3.2 Budgetteringsmetode i Aarhus Kommune**

Indtægterne fra generelle tilskud og udligning budgetteres med udgangspunkt i KL's skatte- og tilskudsmodel, som udmønter de årlige økonomiaftaler mellem regeringen og KL. 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.

### **Generelle antagelser**

Det er i forbindelse med budgettet for 2019 antaget, at finansieringstilskuddet ikke videreføres i overslagsårene. Det er en ændring af forudsætningerne siden budget 2018 og afspejler, at risikoen for en yderligere skævvridning af tilskuddet er større nu, hvor der ikke blev lavet en udligningsreform.

Endvidere er det forudsat, at Aarhus Kommune i 2019 får et tab på beskæftigelsestilskuddet på 281 mio. kr., hvilket svarer til det forventede tab på ordningen i 2018. Et tilsvarende tab forventes i overslagsårene. Denne forudsætning afviger også fra sidste års budget, men afspejler den manglende udligningsreform, og at der ikke kan forventes ændringer i tilskuddets systemfejl foreløbigt.



Endeligt forudsættes der ikke længere er tab på 20 mio. kr. om året på forventede justeringer af udlignings-systemet.

Budgettet tager endeligt udgangspunkt i, at byrådet har valgt *selvbudgettering* i 2019 til budgettering af skatter og generelle tilskud.

### **Korrektioner til skatte- og tilskudsmodellens forudsætninger**

Til KL's skatte- og tilskudsmodel er der foretaget en række 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 R2017 til BO2022.

Korrektionen er *for det første* et udtryk for, at magistratsafdelingerne har skønnet udviklingen i overførslerne fra 2017 til 2022 anderledes end det, der er skønnet i økonomiaftalen for 2019, og som KL skønner for de efterfølgende år. Grundlæggende afspejler korrektionen, at der budgetteres med en højere vækst i udgifterne til overførsler i Aarhus, end hvad der følger af økonomiaftalen og KL's forventninger til de efterfølgende år. Forskellen mellem udgiftsvæksten i budgettet og KL's forventninger skyldes grundlæggende, at der i Beskæftigelsesforvaltningens udgiftsbudget bl.a. er indlagt konsekvenser af befolkningstilvæksten.

For det andet er der derudover indarbejdet en korrektion som følge af nye investeringsmodeller (og justeringer af hidtidige) på beskæftigelsesområdet, som er blevet vedtaget i B2018 - i alt ca. 35 mio. kr. årligt. Disse elementer indgår ikke i det seneste aflagte regnskab. Formålet med investeringsmodeller er at iværksætte en opprioriteret beskæftigelsesindsats, som forventes at give øget selvforsørgelse og dermed at nedbringe udgifterne til overførsler. Det indebærer en forventning om, at investeringsmodellerne 'slår igennem' i økonomien og bidrager til en mere positiv udvikling i overførslerne i Aarhus end på landsplan.

Den samlede korrektion er 75 mio. kr. i 2020, 82 mio. kr. i 2021 og 126 mio. kr. i 2022 (løbende priser). Korrektionen i 2019 er ikke indregnet i de generelle tilskud, men er indarbejdet under 'den generelle overførselsreserve' på driftsreserven (i alt en mindreudgift på 94 mio. kr.) til imødegåelse af enten mindreudgifter til overførslerne eller til en midtvejsregulering af overførselsudgifterne i sommeren 2019.

Korrektionen er beregnet i løbende priser, og der er i overslagsårene anvendt en forventet korrigeret satsreguleringsprocent på 1,25%.

#### *Bedre bemanning af ældreplejen*

I budgettet for 2019 er der lagt udgifter til 'bedre bemanning af ældreplejen' ind i budgettet i alle år. Det afspejler, at der i Finansloven for 2018 blev aftalt at indføre en pulje til kommunerne vedrørende bemanning i ældreplejen. I perioden 2018-2021 udbetales tilskuddet til kommunerne fra en pulje, men fra 2022 lægges det ind i bloktilskuddet. På nuværende tidspunkt indgår denne forudsætning dog ikke i forudsætningerne om 2022 i KL's skatte- og tilskudsmodel, så derfor lægges de ind som en korrektion i i budgettet for 2019, således at der er overensstemmelse mellem budgettets udgifts- og indtægtsside.

#### *Udviklingen i det socioøkonomiske indeks*

I de senere år er det socioøkonomiske indeks faldet markant for Aarhus. I 2012 var det 108,4, og i 2019 er det faldet til 98,6 og er for første gang under landsgennemsnittet. Med et faldende socioøkonomisk indeks mister Aarhus indtægter fra udligningen, og selvom KL's skatte- og tilskudsmodel i et vist omfang også har forudsagt et fald i det socioøkonomiske indeks i de tidligere års overslagsår, har den faktiske udvikling været et noget større fald. På den baggrund er der i budgettet indarbejdet et yderligere fald i indtægterne fra

udligningen i overslagsårene, så det årligt stiger med 10 mio. kr. Der er altså indarbejdet mindreindtægter på 10 mio. kr. i 2020, 20 mio. kr. i 2021 og 30 mio. kr. i 2022.

#### Tilskud vedr. skatteenedsættelse

Som følge af byrådets beslutning om at ændre profilen på aftrapningen af dækningsafgiften, således at det allerede igangsættes i 2019, har byrådet forudsat, at Aarhus Kommune får del i den statslige pulje til skatteenedsættelse. Der er derfor budgetteret med et tilskud herfra på 18 mio. kr. i 2019, 12 mio. kr. i 2020 og 2021 og 6 mio. kr. i 2022.

### 3.3 Budget 2019-2022

Indtægterne fra generelle tilskud og udligning ser på den baggrund således ud i budgettet for 2019-2022:

1.000 kr., løbende priser	2019	2020	2021	2022
<b>Udligning og generelle tilskud:</b>				
Landsudligning	-2.268	-2.233	-2.145	-2.079
Korrektion for overudligning	-1	-1	-1	-1
Statstilskud	-341	-332	-336	-362
- heraf betinget vedr. service	-178	-180	-182	-183
- heraf betinget vedr. anlæg	-59	-60	-61	-61
- heraf egne korrektioner	0	-75	-82	-126
Efterreguleringer - tidligere år	0	-127	39	40
Udligning af selskabsskat	50	-13	-15	-17
Flygtninge og indvandrere (netto)	-111	-111	-110	-110
<b>Særtilskud:</b>				
Finansieringstilskud	-89	0	0	0
Beskæftigelsestilskud	-470	-521	-545	-570
Bedre kvalitet i dagtilbud	-36	-37	-37	-38
Generelt løft i ældreplejen	-33	-33	-34	-35
Styrket kvalitet i ældreplejen	-44	-45	-46	-47
Overgangsordning vedr. uddannelsesstatistikken	-23	-23	0	0
Tilskud vedr. skatteenedsættelse	-18	-12	-12	-6
Kommunale bidrag til regionerne	47	39	40	42
Refusion af købsmoms	10	10	10	10
<b>I alt</b>	<b>-3.326</b>	<b>-3.438</b>	<b>-3.193</b>	<b>-3.172</b>
Ændring i forhold til Budget 2018	384	255	211	-

Note: - = indtægter/merindtægter

### 4. 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 kommunens 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 kroner 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 afvigelser mellem budget og regnskab i de enkelte år.

#### **4.1 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 opsparing, anlægsudgifter og –indtægter, fremtidige låneadgange mm.

Gennemsnitslikviditeten opgjort efter kassekreditregelen er aktuelt på ca. 2,3 mia. kroner – og dermed i ”det grønne område”, som i kommunens økonomiske politik er fastlagt til mere end 4.000 kroner pr. indbygger. Likviditeten forventes at være faldende i løbet af budgetperioden, og at komme i det gule område på 2-4.000 kroner pr. indbygger. De vigtigste forklaringer på, at der forventes fald i gennemsnits likviditeten, er køb af amtssygehuset samt betalingsforskydninger på de bynære havnearealer.

Der er samlet budgetteret med et kasseforbrug i budgetperioden 2018 til 2022 på i alt 2,2 mia. kr. Med en kassebeholdning ultimo 2017 på 1,2 mia. kr. vil kassebeholdningen ultimo 2022 være på cirka -0,9 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 2017) 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 kvartalsoversigter.

Korrigeres der for ovenstående vil kasseforbruget i hele perioden 2018 – 2022 være cirka 2,0 mio. kr. og således en forventet kassebeholdning ultimo 2022 på cirka -0,8 mia. kr. og en forventet gennemsnitlig likviditet på cirka 1,4 mia. kr.

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

Likviditetsudviklingen er dog fortsat faldende i hele budgetperioden. Givet den faldende tendens i likviditeten, er der fortsat et behov for at have fokus på området, men presset på likviditeten er aftaget.

## **4.2 Lån**

Nettolånoptagelsen (omfattende ældreboliger, ”hvile-i-sig-selv”-området, samt det skattefinansieret område) udgør ca. 1 mia. kr. i perioden 2018-2022.

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 skattefinansierede område budgetteres der med en nettolånoptagelse på 344 mio. kr. i budgetperioden 2018-2022 under ét. Der er indarbejdet en fuld udnyttelse af lånemulighederne.

## **4.3 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 økonomiaftalen for 2019 bliver 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 en mindre nettoindtægt, 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.