


# Finansiering

Beskrivelse af finansiering  
i Aarhus Kommune  
Budget 2020-2023



## Indhold

<b>Finansiering Magistratens budget .....</b>	<b>3</b>
<b>Ressourcer.....</b>	<b>3</b>
<b>Renter.....</b>	<b>3</b>
<b>Skat .....</b>	<b>4</b>
<b>Indkomstskat .....</b>	<b>4</b>
<b>Ejendomsskat.....</b>	<b>5</b>
<b>Selskabsskat.....</b>	<b>7</b>
<b>Generelle tilskud og udligning .....</b>	<b>7</b>
<b>Det kommunale tilskuds- og udligningssystem .....</b>	<b>8</b>
<b>Budgetteringsmetode i Aarhus Kommune .....</b>	<b>10</b>
<b>Budget 2020-2023.....</b>	<b>12</b>
<b>Finansforskydninger .....</b>	<b>12</b>
<b>Forskydninger i likvide aktiver .....</b>	<b>14</b>
<b>Lån.....</b>	<b>14</b>
<b>Forskydninger i langfristede tilgodehavender og øvrige     finansforskydninger .....</b>	<b>15</b>

# Finansiering

## Magistratens budget

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 2019-2023:

1.000 kr. i løbende priser	B 2019	B 2020	BO 2021	BO 2022	BO 2023
Renter	-31.716	-25.322	-29.115	-35.845	-42.478
Skat	-17.200.854	-17.935.270	-18.436.073	-19.109.615	-20.073.924
Generelle tilskud og udligning	-3.326.360	-3.186.608	-3.119.816	-3.145.565	-2.928.927
Finansforskydninger	117.710	182.196	241.127	-21.205	-24.260

Budgetteringen af kommunens indtægter er på nuværende tidspunkt meget usikker. Det hænger sammen med, at der endnu ikke er indgået en aftale mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2020, og derfor har Social- og Indenrigsministeriet heller ikke udsendt tilskudsudmeldingen for 2020. Der forventes en aftale om kommunernes økonomi primo september 2019. Dermed forventes det, at konsekvenserne af denne vil kunne nå at blive indarbejdet i budgettet, inden den endelige vedtagelse af budget 2020 den 10. oktober 2019.

## 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 kommunekassen.

I korrigeret budget 2019 forventes der at være en nettorenteindtægt på 32 mio. kr. I budgetperioden 2020 til 2023 ventes der at være

nettorenteindtægter på gennemsnitligt ca. 33 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 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.

# Skat

De samlede skatteindtægter i budgettet for 2020 forventes at udgøre 17,9 mia. kr., og forventes at stige til ca. 20,1 mia. kr. i 2023. I det følgende uddybes forudsætningerne for de tre største skattekloder: Indkomstskat, ejendomsskat og selskabsskat.

## Indkomstskat

Væksten i udskrivningsgrundlaget i Aarhus fra 2016 til 2017 er opgjort til 4,2 %, hvilket er 0,9 procentpoint højere end væksten på landsplan. Dette svarer til den budgetterede mervækst i Aarhus i Budget 2019.

De foreløbige opgørelser af 2018 peger på en mervækst i Aarhus på 0,7 procentpoint i forhold til landsplan. Både Aarhus og landsplan ligger dog væsentlig under KL's vækstsøn for efterreguleringsgrundlaget i 2018 (fra maj 2019) på 3,5 %. Således peger de foreløbige tal på en vækst på 2,9 % i Aarhus og 2,2 % på landsplan.

KL vil opdatere skatte- og tilskudsmodellen i september på baggrund af den kommende forventede regeringsaftale. Her vil de foreløbige opgørelser af 2018 indgå sammen med nye skøn for 2019-2023 ud fra Økonomisk Redegørelse fra august. Der kan således forventes væsentlige ændringer i vækstsønnene for udskrivningsgrundlaget i den kommende opdatering af modellen.

I det nuværende budgetforslag er der foretaget en manuel korrektion af skatte- og tilskudsmodellen, så væksten er nedjusteret til 2,9 % i Aarhus og 2,2 % på landsplan, mens balancetilskuddet fra 2020 og frem er hævet med et beløb svarende til provenutabet ved nedsættelsen af væksten, så der tages højde for, at kommunerne vil blive kompenseret via udligningen for den lavere vækst i udskrivningsgrundlaget.

For 2019-2023 er der endnu ingen grundlag for at opdatere vækstsønnene. I disse år anvendes derfor stadig KL's skøn fra maj for landsplan og væksttillæg for Aarhus i samme størrelsesorden, som skatte- og tilskudsmodellen fra maj forventede. Det giver et væksttillæg på 0,7 procentpoint i 2019 og 1,0 procentpoint i alle efterfølgende år.

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 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 har i forbindelse med budgetvedtagelsen for Budget 2019 truffet beslutning om at anvende selvbudgettering i 2019. Byrådet har samtidig truffet beslutning om, at den forventede gevinst afsættes på en reserve, som reguleres i takt med, at forventninger ændrer sig.

Den forventede gevinst ved selvbudgettering i 2019 tegnede sig ved vedtagelsen af Budget 2019 til 129 mio. kr., men på grund af blandt andet nedjusteringen af væksten i 2018 har dette tal ændret sig til 77 mio. kr. I det nuværende budgetforslag er selvbudgetteringsreserven således på 77 mio. kr.

Budgetforslaget er ligeledes baseret på selvbudgettering i 2020. Da det statsgaranterede udskrivningsgrundlag endnu ikke er kendt på grund af manglende regeringsaftale, er der på nuværende tidspunkt ingen mulighed for at vurdere forventet gevinst eller tab ved selvbudgettering i 2020.

## Overblik over forudsætningerne for indkomstkatten

Af tabellen fremgår for perioden 2018 til 2023, hvad der er budgetteret med hhv. på udskrivningsgrundlag, vækstprocenter, skatteprocenter og dertilhørende forskudsbeløb af indkomstskatteprovenu:

Mio. kr., løbende priser	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Udskrivningsgrundlag*	57.771	59.113	61.740	64.550	67.354	70.107
Budgetteret vækst i udskrivningsgrundlaget* ift. foregående år	2,9%	2,3%	4,4%	4,6%	4,3%	4,1%
Vedtaget/forudsat skatteprocent	24,4%	24,4%	24,4%	24,4%	24,4%	24,4%
Skatteprovenu	14.096	14.424	15.065	15.750	16.434	17.106

\*I 2018 og 2019 anvendes efterreguleringsgrundlaget, hvor der er korrigeret for lovændringer vedtaget efter fastsættelsen af statsgarantien

## 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, så ejerboligerne vurderes etapevis i 2020 (vurderingstermin 1/1-2020), og øvrige ejendomme etapevis i 2021 (vurderingstermin 1/1-2021). Det betyder, at de nye vurderinger først skal beskattes fra 2021 for ejerboliger, når staten har overtaget opgaven. Øvrige ejendommers vurderinger (herunder til døkningsafgiften) er tilsvarende udskudt, så disse først skal beskattes fra 2022.

## 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 2019 til 2020 at blive 12,5 % for almindelige ejendomme og -4,4 % for ejendomme på produktionsjord i forhold til Budget 2019.

I 2020 skal de kommunale grundskyldspromiller efter planen fastsættes 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, vil der 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 2020-2023 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 4,8 % i 2021, 5,9 % i 2022 og 5,9 % i 2023. For grundværdierne for produktionsjord budgetteres med KL's skøn for landsplan svarende til 0,7 % i 2021, 3,2 % i 2022 og 3,2 % i 2023.

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 1,7 mia. kr. i 2020 stigende til 2,0 mia. kr. i 2023.

Fra 2018 er den midlertidige indefrysningsskema 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 indefrysningsskema. 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. Der er indtil videre budgetteret med et årligt lån på 60 mio. kr. i årene 2019-2021, men 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.

## Dækningsafgift

I forhold til de dækningsafgiftspligtige forskels- og grundværdier skønnes der under hensyntagen til nedregulering som følge af klager en vækst fra 2019 til 2020 på 5,7 % for erhvervsjendommers forskelsværdier, 3,2 % for offentlige ejendommers forskelsværdier, -11,1 % for offentlige grundværdier og -9,7 % for statslige grundværdier i forhold til Budget 2019.

I forhold til dækningsafgiften på erhvervsjendomme 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 2022, hvor de nye vurderinger fra 2021 beskattes fra. Størrelsesordenen 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 blev nedsat 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.

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

## Selskabsskat

Aarhus modtager (igen) et rekordhøjt beløb på 825 mio. i selskabsskat fra 2017 til afregning i 2020.

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 7,4 % i afregningen i 2020.

I overslagsårene budgetteres med KL's skøn for landsplan ganget med Aarhus' gennemsnitlige andel over de seneste 5 år. Gennemsnittet over 2016-2020 kan beregnes til 6,25 % mod 5,7 % i Budget 2019. Dette giver i 2020-2022 et årligt provenu på 604-610 mio.kr.

# 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.

Der forventes en reform af tilskuds- og udligningssystemet i løbet af denne valgperiode, men det er usikkert, hvordan det vil komme til at påvirke Aarhus Kommunes økonomi. Der er derfor ikke taget hensyn til denne usikkerhed i forbindelse med budgetteringen.

Magistratens budgetforslag er desuden udarbejdet med baggrund i KL's skatte- og tilskudsmodel fra maj måned, idet der endnu ikke er indgået en økonomiaftale mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2020. Der er derfor i år særlig stor usikkerhed omkring forudsætningerne omkring kommunens indtægter.

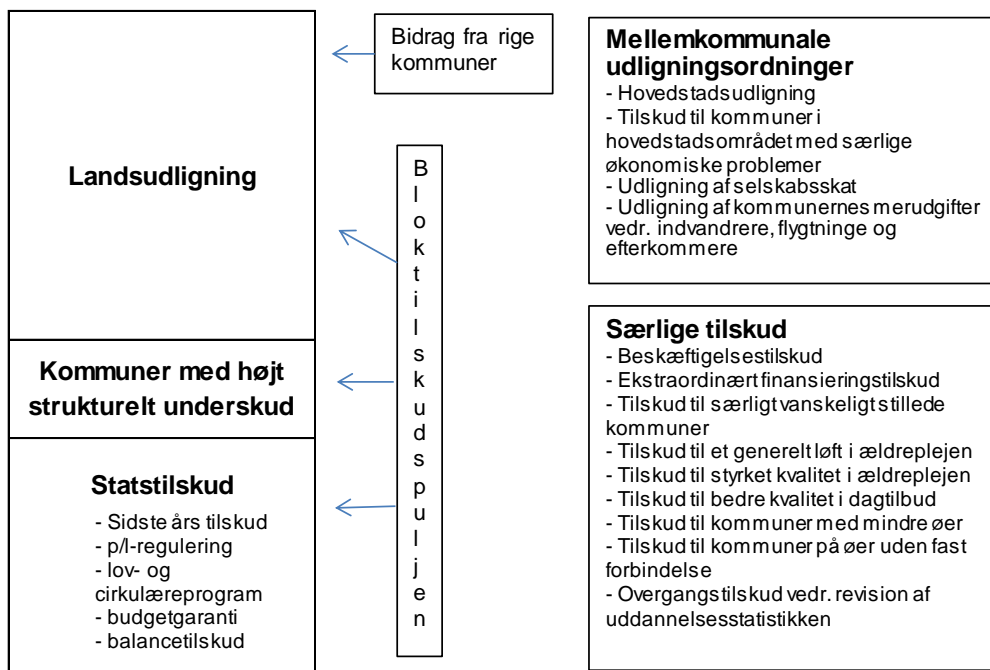
Med denne baggrund er der budgetteret med samlede indtægter fra generelle tilskud og udligning i budgettet for 2020-2023 på 3.187 mio. kr. i 2020, 3.120 mio. kr. i 2021, 3.146 mio. kr. i 2022 og 2.929 mio. kr. i 2023.

## 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%, så 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. Desuden *kan* 1 mia. kr. være betinget af aftaleoverholdelse af en ramme for anlægsudgifterne. Det er usikkert, om dette vil være gældende for 2020.

Aarhus Kommune modtager i 2020 6,0% 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 2018 ser ud til at være vokset til 274 mio. kr. (den endelige opgørelse afventer tilskudsudmeldingen for 2020 fra Social- og Indenrigsministeriet). 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.

### **Udligning af 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.

## **Budgetteringsmetode i Aarhus Kommune**

Indtægterne fra generelle tilskud og udligning budgetteres med udgangspunkt i KL's skatte- og tilskudsmodel. I Magistratens budgetforslag 2020-2023 er denne alene baseret på KL's antagelser om udviklingen i priser, løn, skatter, overførselsudgifter m.v., som det så ud i maj måned. Den baserer sig således ikke som normalt på en indgået økonomiaftale mellem KL og regeringen.

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 ved udarbejdelsen af budgetforslaget ikke taget stilling til finansieringstilskuddet. Det indgår derfor ikke i budgettet på nuværende tidspunkt. Kommer finansieringstilskuddet til at indgå i en kommende økonomiaftale, vil det derfor give en merindtægt i forhold til dette budgetforslag.

Der er derudover forudsat, at Aarhus Kommune i 2020 får et tab på beskæftigelsestilskuddet på 325 mio. kr. Det forudsættes her, at der fra 2018 til 2020 årligt sker en stigning i tabet på 25 mio. kr. Et tilsvarende tab forventes i overslagsårene.

Som følge af den endnu ikke indgåede økonomiaftale er der fortsat ingen kendskab til statsgarantien, der fastlægger et niveau for kommunernes indtægter. Budgetforslaget er derfor budgetteret med udgangspunkt i selvbudgettering (som normalt), men det har ikke været muligt på nuværende tidspunkt at afsætte den forventede gevinst ved valg af selvbudgettering frem til byrådet træffer beslutning om, hvilken budgetmetode, der skal anvendes. Det betyder, at der er stor usikkerhed om indtægterne på nuværende tidspunkt.

### **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 R2018 til BO2023.

Korrektionen er for det første et udtryk for, at magistratsafdelingerne har skønnet udviklingen i overførslerne fra 2018 til 2023 anderledes end det skøn, KL har indarbejdet i skatte- og tilskudsmodellen. Korrektionen afspejler, at der budgetteres med en højere vækst i udgifterne til overførsler i Aarhus, end hvad der følger af KL's forventninger. Forskellen mellem udgiftsvæksten i budgettet og KL's forventninger skyldes bl.a., at der i Sociale Forhold og Beskæftigelses budget til overførsler er indlagt konsekvenser af befolkningstilvæksten.

For det andet er der indarbejdet en korrektion som følge af nye investeringsmodeller (og justeringer af hidtidige) på beskæftigelsesområdet, som er blevet vedtaget i B2019 - i alt ca. 86 mio. kr. årligt. Heri indgår beskæftigelsesinitiativet i Fælles om nye løsninger med et mål om at nedbringe antallet af offentligt forsørgede i Aarhus med 3.000 borgere i løbet af 2019 og 2020. 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 112 mio. kr. i 2020, 196 mio. kr. i 2021, 215 mio. kr. i 2022 og 290 mio. kr. i 2023 (løbende priser)

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 og 2023 i KL's skatte- og tilskudsmodel, så derfor lægges de ind som en korrektion i i budgettet for 2020, så der er overensstemmelse mellem budgettets udgifts- og indtægtsside.

#### *Korrektion som følge af Aarhus Kommunes Økonomiske Politik*

Der er indarbejdet en korrektion som følge af revisionen af Aarhus Kommunes økonomiske politik. Her er der forudsat, at et finansieringsbidrag fra magistratsafdelingerne skal finansiere forskellige forhold, herunder ikke

mindst et faldende socioøkonomisk udgiftsbehov (på gennemsnitligt 38 mio. kr. om året), et omprioriteringsbidrag på 500 mio. kr. om året på landsplan samt det faktum, at kommunerne samlet set ikke kompenseres for en stigende befolkning, herunder især i de udgiftsdrivende aldersgrupper.

Noget af udviklingen i det faldende socioøkonomiske udgiftsbehov fra 2019 til 2020 indgår allerede i KL's skatte-og tilskudsmodel, men den resterende del og for de øvrige år, samt de øvrige elementer, som det indførte finansieringsbidrag fra magistratsafdelingerne skal finansiere, korrigeres der for med korektionen. På den baggrund er korektionen på -53 mio. kr. i 2020 stigende til -261 mio. kr. i 2023.

## Budget 2020-2023

Indtægterne fra generelle tilskud og udligning ser på den baggrund således ud i budgettet for 2020-2023:

1.000 kr., løbende priser	B 2019	B 2020	BO 2021	BO 2021	BO 2023
<b>Udligning og generelle tilskud:</b>					
Landsudligning	-2.268	-2.288	-2.227	-2.187	-2.127
Korrektion for overudligning	-1	-1	-1	-1	-1
Statstilskud	-341	-233	-317	-271	-205
- heraf betinget vedr. service	-178	-181	-182	-184	-186
- heraf betinget vedr. anlæg	-59	-60	-61	-61	-62
- heraf egne korrektioner	0	-59	-76	-58	-67
Efterreguleringer - tidligere år	0	-135	25	-73	32
Udligning af selskabsskat	50	93	10	7	4
Flygtninge og indvandrere (netto)	-111	-109	-109	-108	-107
<b>Særtilskud:</b>					
Finansieringstilskud	-89	0	0	0	0
Beskæftigelsestilskud	-470	-368	-377	-391	-407
Bedre kvalitet i dagtilbud	-36	-37	-37	-38	-39
Generelt løft i ældreplejen	-33	-33	-34	-35	-36
Styrket kvalitet i ældreplejen	-44	-45	-46	-47	-48
Overgangsordning vedr. uddannelsesstatistikken	-23	-23	0	0	0
Tilskud vedr. skatenedsættelse	-18	-12	-12	-6	0
Kommunale bidrag til regionerne	47	39	40	42	43
Refusion af købsmoms	10	10	10	10	10
<b>I alt</b>	<b>-3.326</b>	<b>-3.187</b>	<b>-3.120</b>	<b>-3.146</b>	<b>-2.929</b>
Ændring i forhold til Budget 2019		140	207	181	397

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

Gennemsnitslikviditeten opgjort efter kassekreditregelen er aktuelt på ca. 1,9 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 2019 til 2023 på i alt 1,5 mia. kr. Med en kassebeholdning ultimo 2018 på 0,3 mia. kr. vil kassebeholdningen ultimo 2023 være på cirka -1,2 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 kvartaloversigter.

Korrigeres der for ovenstående vil kasseforbruget i hele perioden 2019 – 2023 være cirka 1,3 mia. kr. og således en forventet kassebeholdning ultimo 2023 på cirka -1,0 mia. kr. og en forventet gennemsnitlig likviditet på cirka 1,0 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.

## Lån

Nettolånoptagelsen (omfattende ældreboliger, "hvile-i-sig-selv"-området, samt det skattefinansierede område) og inkl. afdrag i perioden udgør ca. 26 mio. kr. i perioden 2019-2023.

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 601 mio. kr. i budgetperioden 2019-2023 under ét (dvs. nettoafdrag). Det består af afdrag på i alt 828 mio. kr. samt en fuld udnyttelse af lånemulighederne på i alt 227 mio. kr. og frigivelse af deponeringer på 71 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 2019 og 2020 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.