

Generelle bemærkninger til budget 2025 samt budgetoverslagsårene 2026-2028

Nedenfor sammenfattes forudsætningerne bag budgettet i følgende afsnit:

1. Aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2025
2. Beregning af nettoprovenu ved henholdsvis statsgaranti og selvbudgettering for 2025
3. Finansiering: Skatter, tilskud og udligning
4. Pris- og lønskøn

1. Aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2025

Regeringen og KL har den 31. maj 2024 indgået *Aftale om kommunernes økonomi for 2025*.

Aftalens centrale punkter er:

- Krisernes afmatning, men efterveer i forhold til fortsat stigende inflation, usikre markeder, stor efterspørgsel på arbejdskraft og udhulet købekraft medfører pressede rammer i kommunerne i de kommende år og et ekstraordinært behov for at prioritere opgaveløsningen og økonomien
- Et løft i servicerammen på 3,4 mia. kr. ift. sidste års aftale, hvilket ifølge Regeringen og KL dækker den demografiske udvikling på landsplan med flere børn og ældre samt efterlader mulighed for investering i velfærden. Ud af de 3,4 mia. kr. skal kommunerne selv dække 0,2 mia. kr., der skal realiseres igennem besparelser på administration
- Anlægsrammen i 2025 løftes med 1,0 mia. kr., sammenlignet med sidste års aftale, dog med en egenfinansiering på 0,5 mia. kr. Anlægsniveauet er dog stadig på et lavt niveau, når man kigger tilbage over de forgangne 10 år
- Der er fortsat stop for at kommunerne under ét kan hæve indkomstskatteprocenten. Det kræver således, at andre kommuner samtidigt sænker skatten

Servicerammen

Regeringen og KL er enige om, at en væsentlig forudsætning for aftalesystemet er, at kommunerne lever op til de aftalte rammer. I den sammenhæng er der muligheder for sanktioner, hvis kommunerne under ét ikke overholder servicerammen. 3 mia. kr. af kommunernes bloktilskud er således betinget af aftaleoverholdelse.

Servicerammen er løftet med 3,2 mia. kr. ift. sidste års aftale til dækning af den demografiske udvikling og give mulighed for investering i velfærden. Der kan dog ikke trækkes direkte sammenligninger mellem årets løft og de seneste års udgiftsstigninger på bl.a. det specialiserede socialområde. Da øvrige merudgifter dækkes af kommunerne selv, vil der givetvis være behov for at lave prioriteringer af opgaveløsningen og økonomien i den enkelte kommune. Regeringen og KL er i den sammenhæng enige om, at kommunerne skal fortsætte arbejde med at nedbringe deres udgifter til administration.

Anlægsrammen

Ligesom med servicerammen fremhæves også vigtigheden af overholdelsen af anlægsrammen for kommunerne under ét. Rammen er opjusteret fra 19,3 mia. kr. i 2024 til 20,3 mia. kr., hvoraf 0,6 mia. kr. vedrører en særlig lånepulje til udvidelse af kapaciteten på de kommunale botilbud. Herudover er der i årets ramme en kommunal selvfinansiering på 0,5 mia. kr. Finansministeriet anslår, at ud af det samlede løft på 1,0 mia. kr., skal 0,5 mia. kr. henføres til de stigende priser som følge af den fortsat høje inflation. Der er således tale om en begrænset opjustering af det faktiske anlægsniveau, hvilket ikke giver rum til udvidelse af det eksisterende anlægsprogram uden øvrige justeringer hertil. Dette stiller ligesom ved servicerammen krav

om omprioriteringer i den kommunale økonomi, således at det ikke medfører sanktioner på de 1 mia. kr. af bloktilskuddet, der er gjort betinget af overholdelse af anlægsrammen.

2. Beregning af nettoprovenu ved hhv. garanti og selvbudgettering for 2025

Indenrigs- og Boligministeriet har i starten af juli 2024 udmeldt det statsgaranterede udskrivningsgrundlag og garantiprocenten for kommunerne i 2025. Statsgarantien for 2025 beregnes med udgangspunkt i den endelige afregning for indkomståret 2022 korrigeret for større lovændringer. Garantiprocenten opgøres som væksten fra det korrigerede udskrivningsgrundlag i 2022 til det skønnede niveau i 2025. Der garanteres en vækst på 14,8 pct. fra 2022 til 2025.

Den enkelte kommune kan frit vælge mellem selvbudgettering og statsgaranti. Indholdet af de to budgetteringsmetoder på indtægtsiden er grundlæggende følgende:

Selvbudgettering baseres på kommunens eget skøn over udskrivningsgrundlaget, folketal m.v. og foreløbige tilskuds- og udligningsbeløb beregnet på disse forudsætninger.

Statsgarantibudgettering baseres på et statsgaranteret udskrivningsgrundlag og dertil knyttede statsgaranterede tilskuds- og udligningsbeløb. Det vil sige, at det statsgaranterede udskrivningsgrundlag ikke alene giver sikkerhed vedrørende skatteindtægterne i budgetåret, men også vedrørende udligningen.

Når kommunen skal vælge mellem at selvbudgettere udskrivningsgrundlaget eller anvende det statsgaranterede udskrivningsgrundlag, er der en lang række faktorer, som spiller ind. De væsentligste er:

1. Tilskuds- og udligningsbeløbene, som er afhængige af udviklingen i skattegrundlaget i Billund Kommune og i hele landet
2. Udviklingen i indbyggertallene i Billund Kommune og i hele landet
3. Nettodrifts- og anlægsudgifterne i hele landet
4. Risiko for økonomisk tab ved selvbudgettering relateret til den økonomiske konjunktursituation

KL's tilskudsmodel beregner konsekvensen ved valg af garanti eller selvbudgettering ud fra de data, som Billund Kommune indberetter. Det er derfor muligt at opstille forskellige scenarier og beregne konsekvenserne ved disse. Det er f.eks. muligt at beregne konsekvenserne af et større folketal end det, der var forudsat i statsgarantien mv. Ved at opstille forskellige beregningseksempler opnås en viden om usikkerheden i beregningerne.

I overvejelserne om valget mellem selvbudgettering eller statsgaranti for 2025 skal kommunen være opmærksom på, at selvbudgettering kan udløse en positiv eller negativ efterregulering af skat og tilskud/udligning i år 2028. En sådan efterregulering vil ikke finde sted for kommuner, der vælger statsgaranti. Hvis statsgarantiberegningen væsentligt overstiger kommunens eget skøn over udskrivningsgrundlaget – det vil eksempelvis være tilfældet for lavvækstkommuner og kommuner med faldende antal skatteydere – bør kommunen vælge garantien og få løftet udskrivningsgrundlaget til det garanterede niveau.

For en lang række kommuner vil der imidlertid ikke være sikre indikatorer på, om kommunen skal vælge det statsgaranterede udskrivningsgrundlag eller det selvbudgetterede for 2025. Det gælder for kommuner hvor:

- Væksten ligger tæt ved landsgennemsnittet.
- Væksten svinger meget i forhold til landsgennemsnittet fra år til år.
- Væksten som udgangspunkt er høj, men på vej ned mod gennemsnittet.
- Væksten som udgangspunkt er lav, men på vej op mod gennemsnittet.

Billund Kommune må her vurdere, om kommunens vækst i skattepligtige indkomster vil svare til den landsgennemsnitlige vækst fra 2024 til 2025, eller om der i kommunen forventes en anderledes udvikling.

Det er her forudsat, at der vælges statsgaranti for budgetåret 2025 i Billund Kommune. Dette valg skyldes primært, at der på nuværende tidspunkt ikke er nogle makroøkonomiske indikatorer for økonomisk vækst

over den fastlagte i statsgarantien, eller lokal vækst udover det landsgennemsnitlige. Valg af selvbudgettering vil derfor udgøre betydelige risici og begrænsede gevinster på nuværende tidspunkt.

Valget imellem statsgaranti og selvbudgettering foretages ifm. 2. behandlingen af budgettet.

3. Finansiering: Skatter, tilskud og udligning

Budgettet for 2025 er udregnet med baggrund i den udmeldte statsgaranti for 2025, der vedrører såvel skatter som generelle tilskud. Prognosen for indtægterne i overslagsårene er baseret på prognose af den 4. juli 2024.

Der forventes en samlet indtægt på 2,159 mia. kr. i 2025. I overslagsårene forventes en stigning i indtægterne i 2026 på 218 mio. kr., som efterfølges af et forventet fald på 11 mio. kr. i 2027 og en stigning på 108 mio. kr. i 2028. Udsvingene skyldes mest af alt en forventning om store udsving i selskabsskatterne, samt en forventning omkring øget befolkningstilvækst.

Den samlede stigning i indtægtsniveauet over årene, når der ses bort fra udsvingene i selskabsskatterne og den forventede befolkningstilvækst, skal ses i lyset af, at der er en stigning i udgiftsniveauet som følge af almindelige pris- og lønreguleringer.

Indtægter samlet 1.000 kr. (- = indtægt)	2025	2026	2027	2028
Skatter	-1.747.204	-2.061.415	-1.974.370	-2.020.339
Tilskud og udligning	-412.161	-315.666	-391.683	-453.984
I alt	-2.159.365	-2.377.081	-2.366.053	-2.474.323

Finansiering	2025	2026	2027	2028
Folketal	27.166	27.323	27.482	27.609
Udskrivningsgrundlag, 1.000 kr.	5.706.588	5.955.970	6.179.554	6.364.654
Udskrivningsprocent	24,0	24,0	24,0	24,0
Fremskrivningsprocent, grundværdier	0	0	0	0
Grundværdier inkl. produktionsjord, 1.000 kr.	4.381.434	4.282.285	4.330.137	4.440.198
Grundskyldspromille	7,20	7,20	7,20	7,20
Grundskyldspromille, produktionsjord	3,68	3,68	3,68	3,68
Dækningsafgift andre offentlige ejendomme, promille	9,24	9,24	9,24	9,24

Skatter

Med baggrund i ovenstående forudsætninger er skatteindtægterne for budget 2025 vurderet til:

Skatter (i 1.000 kr. - = indtægt)	2025	2026	2027	2028
Kommunal indkomstskat	-1.369.581	-1.429.433	-1.483.093	-1.527.517
Selskabsskat	-306.001	-561.620	-420.000	-420.000
Grundskyld	-65.990	-64.730	-65.645	-67.190
Forskerskat	-4.500	-4.500	-4.500	-4.500
Anden skat på fast ejendom	-1.132	-1.132	-1.132	-1.132
I alt	-1.747.204	-2.061.415	-1.974.370	-2.020.339

Indkomstskat

De kommunale indkomstskatter er budgetteret med baggrund i uændret udskrivningsprocent på 24,0 og er i 2026-2028 baseret på kommunens egen befolkningsprognose og antagelserne i KL's prognosemodel. Budgettet for 2025 er derimod baseret på statsgarantien og er derfor den faktiske indtægt.

Grundskyld

Den 30. maj 2023 blev en række love vedtaget, der har til formål at udmønte størstedelen af boligskatteforliget fra maj 2017 samt efterfølgende aftaler fra maj 2018 og maj 2020. Dette betyder blandt andet, at beskatningen fra 2024 er blevet omlagt fra afgiftspligtige grundværdier til at ske direkte på grundværdien for ejendomssejere. I den sammenhæng blev de kommunale grundskyldspromiller fastsat ved lov, så provenuet fra grundskylden i hver kommune i 2024 svarer til, hvad grundskylden i 2024 ville udgøre med en stigningsbegrænsning på 2,8 pct. fra 2023 til 2024. For Billund Kommune betød det, at grundskyldspromillen blev reduceret fra 18,48 til 7,20.

Herudover har lovændringen haft følgende betydning:

- Nye vurderinger af ejendomsværdierne bliver løbende udarbejdet og udsendt til boligejere som grundlag for kommunens grundskyldsprovenu
- Staten har fra 2024 overtaget opkrævningsopgaven fra kommunerne, således at både ejendomsværdiskat og grundskyld opkræves over skatten

Ovenstående betyder, at der i de kommende år vil være væsentlig usikkerhed omkring indtægterne fra grundskyld. Der er i perioden 2021-2023 aftalt en fuld neutralisering af både effekterne fra den faldende grundskyld, men også de udligningsmæssige konsekvenser af ændringerne. Fra 2024-2028 er der alene tale om en byrdemæssig neutralisering, der vil forsøge at udjævne forskelle i de enkelte kommunernes grundskyldsprovenu – men ikke de udligningsmæssige konsekvenser.

Grundskyldspromillen for produktionsjord er fastsat til 3,68 promille, mens promillen for dækningsafgift for andre offentlige ejendomme er 9,24 promille.

Selskabsskatter

Kommunerne modtager selskabsskatteindtægter med tre års "forsinkelse". Skøn over virksomhedernes skattebetalinger er mere usikre end for andre skattekilder, idet resultatet er påvirket af flere forhold. Der vil ske ændringer som følge af nye virksomhedsaktiviteter, frasalg af aktiviteter, ændringer i lovgivningen mv., ligesom kommunens indtægter også er afhængige af udviklingen i selskabsskatteindtægter på landsplan. En væsentlig usikkerhedsfaktor er desuden størrelsen af afregninger vedr. tidligere indkomstår. Skønnet for overslagsårene er derfor samlet behæftet med betydelig usikkerhed.

Selskabsskatten for 2025 er baseret på skatteår 2022 og er dermed kendt. For 2026 er der foretaget et skøn baseret på virksomhedernes resultater i 2023. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at dette er et skøn og derfor er usikkert, da det ikke er muligt at aflæse den faktiske skatteindtægt til Billund Kommune ud af virksomhedernes regnskaber. Dog kan det give en god indikation. Forventningen er, at indtægterne fra selskabsskat vil stige markant fra 306 mio. kr. i 2025 til 562 mio. kr. i 2026 og dermed næsten lande på niveauet for 2024, som var et historisk højt resultat. Det gode resultat for 2026 skønnes ud fra en stærkt stigende omsætningsgrad på udvalgte produktkategorier med høj fortjeneste samt et generelt set gunstigt aktiemarked igennem hele 2023. I 2027 og 2028 forventes der en stabilisering på et mere normalt niveau med et resultat på 420 mio. kr., som dog er opjusteret fra tidligere års normforventning på 350 mio. kr. Forventningen til 2027 og 2028 bygger på et budgetprincip om en gennemsnitsbetragtning over de 10 seneste års provenu på selskabsskatten som rettesnor. Som nævnt er skønnene for overslagsårene 2026-2028 meget usikre og kan svinge med mange millioner.

Det kommunale provenu af selskabsskat udlignes i en særskilt udligningsordning for selskabsskat, hvor 50 pct. af forskellen mellem en kommunes provenu af selskabsskat pr. indbygger og landsgennemsnittet pr. indbygger udlignes. Det vil sige, at de kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er lavere end landsgennemsnittet, modtager et tilskud pr. indbygger svarende til 50 pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet. Omvendt skal de kommuner, hvor provenuet af selskabsskat pr. indbygger er højere end landsgennemsnittet, betale et bidrag pr. indbygger svarende til 50

pct. af forskellen mellem kommunens provenu pr. indbygger og landsgennemsnittet. Nedenstående tabel viser udviklingen i Billund Kommunes indtægter fra selskabsskat fra 2007.

År	Selskabsskat (- = indtægt)	Udligning af selskabsskat	Nettoindtægt selskabsskat	Ekstraordinære indtægter
R2007	-18.804	-2.136	-20.940	-
R2008	-21.272	-3.252	-24.524	-
R2009	-28.973	-1.116	-30.089	-
R2010	-88.165	29.448	-58.717	-28.717
R2011	-22.501	684	-21.817	-
R2012	-126.074	53.244	-72.830	-53.158
R2013	-192.599	85.980	-106.619	-86.015
R2014	-159.773	68.436	-91.337	-68.587
R2015	-288.872	130.738	-158.134	-130.821
R2016	-346.915	158.580	-188.335	-158.570
R2017	-392.735	180.960	-211.775	-180.953
B2018	-488.400	227.172	-261.228	-227.177
B2019	-491.857	225.084	-266.773	-225.211
B2020	-434.569	192.048	-242.521	-192.445
B2021	-296.264	130.832	-165.432	-130.999
B2022	-497.279	224.796	-272.483	-224.635
B2023	-359.664	156.420	-203.244	-156.422
B2024	-651.594	292.860	-358.734	-292.851
B2025	-306.001	123.708	-182.293	-123.357
BO2026	-561.620	246.567	-315.053	-256.117
BO2027	-420.000	174.307	-245.693	-186.757
BO2028	-420.000	177.566	-242.434	-183.498

Indtægterne fra selskabsskat i Billund Kommune for 2025 er som nævnt budgetteret til brutto 306,0 mio. kr. Beløbet er højt målt i forhold til andre kommuner, hvor kun seks andre kommuner modtager et større provenu. Når provenuet pr. indbygger udregnes, er der kun én anden kommune, der modtager mere i selskabsskat end Billund Kommune. Som følge af det store provenu fra selskabsskatter skal Billund Kommune bidrage til udligningsordningen for selskabsskatter med 123,7 mio. kr. i 2025, jf. tabellen ovenfor. Udligningsbeløbet er som nævnt fastsat som halvdelen af selskabsskatteindtægten over landsgennemsnittet - opgjort pr. indbygger.

Tabellen viser desuden merindtægter fra ekstraordinære selskabsskatter. Tallet svarer til den merindtægt, Billund Kommune modtager, i forhold til en gennemsnitskommune af samme størrelse. En sådan kommune ville i 2025 få 59 mio. kr. Billund Kommune modtager ekstraordinære indtægter på ca. 123 mio. kr. i 2025.

Tilskud og Udligning

Tabellen nedenfor viser tilskuds- og udligningsbeløbene inklusiv de betingede tilskud. Her fremgår det, at der er en samlet indtægt fra tilskud og udligning på 412,2 mio. kr. i 2025.

Tilskud og udligning (i 1.000 kr. - = indtægt)	Budget 2025	Budget 2026	Budget 2027	Budget 2028
Kommunal udligning – Udligning af beskatningsgrundlag	-78.308	-81.995	-111.334	-92.897
Kommunal udligning – Overudligning	1.188	1.409	1.297	1.479
Kommunal udligning – Udligning af udgiftsbehov	-37.494	-24.312	-20.281	-22.667
Kommunal udligning – Særlig kompensation	6.252	6.252	6.252	6.252
Statstilskud – Ordinært tilskud	-360.939	-399.791	-377.882	-458.619
Statstilskud – Betinget balancetilskud vedr. anlæg	-4.540	-4.579	-4.594	-4.604
Statstilskud – Betinget balancetilskud vedr. service	-13.619	-13.737	-13.783	-13.813
Statstilskud – Efterregulering af tidligere tilskudsår	0	0	414	0
Udligning af selskabsskat	123.708	246.567	174.307	177.566
Udligning af dækningsafgift af offentlige ejendomme	-276	-283	-285	-285
Udligning og tilskud vedrørende udlændinge	-4.090	-4.095	-4.186	-4.264
Kommunale udviklingsbidrag til regionerne	3.423	3.567	3.702	3.838
Særlige tilskud Tilskud til bedre dagtilbud	-2.880	-2.984	-3.079	-3.178
Særlige tilskud Tilskud til et generelt løft af ældreplejen	-4.238	-4.391	-4.532	-4.677
Særlige tilskud Tilskud til styrket kvalitet i ældreplejen	-5.679	-5.884	-6.072	-6.266
Særlige tilskud Finansieringstilskud	-24.660	-24.660	-24.660	-24.660
Særlige tilskud Tilskud til værdig ældrepleje	-5.952	-6.166	-6.364	-6.567
Særlige tilskud Tilskud til bekæmpelse af ensomhed	-564	-584	-603	-622
Kompensation vedr. nettotab sfa. ændring af dækningsafgift	-3.492	0	0	0
I alt	-412.161	-315.666	-391.683	-453.984

Af de samlede tilskud er 13,6 mio. kr. et betinget tilskud vedr. serviceudgifterne, og 4,6 mio. kr. et betinget tilskud vedr. anlægsudgifterne, som kan blive tilbageholdt, hvis kommunerne under ét ikke overholder aftalen om kommunernes økonomi. Budget og regnskab 2025 forudsætter således, at aftalen overholdes af kommunerne. I modsat fald har staten sanktionsmuligheder vedr. aftalebrud i 2025.

Området er uddybet yderligere i afsnittet "Bemærkninger til indtægter" i det trykte budget.

4. Pris- og lønskøn

Budgetforslaget tager udgangspunkt i KL's skøn over udviklingen i priser og lønninger. KL's forventning til stigningen i priser og lønninger, er samlet set vurderet til 3,9 % fra 2024 til 2025.