

Generelle bemærkninger til budgetoplæg for budget 2017 og overslagsårene 2018 til 2020.

Budgetprocessen frem mod budget 2017.

Budgetoplægget er udarbejdet med baggrund i en budgetproces, hvor fagudvalget udarbejder forslag til budget for udvalgenes driftsområder med udgangspunkt i basisbudget for 2017 fra budget 2016. Dog korrigeres for ændringer i basisbudget, samt andre politisk besluttede korrektioner, som følge af byrådsbeslutninger, DUT-sager og lignende.

Den valgte budgetproces indebærer, at antallet af sager oversendt fra fagudvalgene til budgetarbejdet er begrænset. Der er udarbejdet oversigt over de sager, som er oversendt.

Endvidere er udarbejdet oversigt over indarbejdede tekniske ændringer til budget 2015, der følger af lovgivning og byrådets beslutninger – herunder vedtagne ressource tildelingsmodeller mv.

Budgetændringer, der følger af aftalte opgaveomlægninger med videre mellem staten og kommunerne – de såkaldte DUT-sager, er indarbejdet i budgetforslaget. Der er udarbejdet oversigt, der viser hvordan DUT-sagerne er indarbejdet.

På anlægssiden er bilagt en revideret oversigt over anlæg indeholdt i budget 2016. Oversigten er alene revideret i forhold til forskydninger, der følger af tidsmæssige forskydninger i anlæggenes realisering. Endvidere er bilagt liste med andre anlægsønsker.

Økonomisk politik

Budget 2016 tegner et meget ambitiøst udviklingsbudget for perioden 2016 til 2018, som kan komme under pres. Presset vil komme ikke mindst fra regeringsaftalerne, hvor forventningerne er stadig reducerede rammer på såvel service- som på anlægssiden. Presset understreges af sanktionslovgivningen, som kan blive yderligere reel, efterhånden som de aftalte servicerammer løbende reduceres og uden muligheder for kompenserende at øge anlægsniveauet.

Der er således politisk taget afsæt i, at med budgetvedtagelsen for 2016 er rammerne lagt for budgetårene 2016 til 2018, og det økonomiske politiske grundlag for budgetarbejdet blev sammenfattet til:

- Udvalgenes budgetrammer for budgetårene som udgangspunkt fastholdes på det niveau, som er forudsat med budget 2016
- Dog korrigeres for ændringer i basisbudget, samt andre politisk besluttede korrektioner, som følge af byrådsbeslutninger, DUT-sager og lignende
- Evt. gevinster, som følge af tværgående effektiviseringsinitiativer, der fremadrettet iværksættes af Økonomiudvalget reserveres til imødegåelse af servicerammereduktioner som følge af omprioriteringsbidrag,
- Idet der tilstræbes balance for det skattefinansierede område inden for de enkelte budgetår ønskes:
 - at anlægsgudgifterne fastholdes på niveauet fastlagt med budget 2016,
 - at der på sigt opbygges en reservelikviditet på 100 mio.kr. ud over en gennemsnitlig driftslikviditet på 150 mio. kr.
- Gældsafviklingen fastholdes
- Beskatningen fastholdes uændret

Afsættet for budgettet er valgt uagtet, at budgettets rammer kunne blive udfordret af regeringen og regeringsaftalens økonomiske rammer for kommunerne under ét. Det er dog også samtidig tilkendegivet, at man fortsat ønsker at bidrage til aftaleoverholdelse for kommunerne under et.

Nedenfor er redegjort for nogle af de øvrige overordnede forudsætninger bag budgetforslaget.

Aftalen mellem regeringen og Kommunernes Landsforening og KL.

Med dette års aftale mellem Regeringen og KL er der løst en gordisk knude. Regeringen og KL er blevet enige om, at omprioriteringsbidraget fjernes permanent. Konkret fjernes omprioriteringsbidraget fra 1. jan 2018, men allerede i 2017 beholder kommunerne 2,2 mia. kr., der var tiltænkt som omprioriteringsbidrag til regeringen. Kommunerne skal dog samtidig aflevere 0,3 mia. kr., som er forudsat at skulle findes gennem en mere effektiv administrativ drift.

Fra 2018 er der således etableret et flerårigt moderniserings- og effektiviseringsprogram, hvor der inden for den stramme økonomiske ramme skal findes effektiviseringer på 1 mia. kr. årligt, hvoraf 0,5 mia. kr. er til prioriteringer bredt i den offentlige sektor, og de resterende 0,5 mia. kr. bliver i kommunerne.

For Billund Kommune udgør det nye moderniserings- og effektiviseringsbidrag 4,730 mio. kr., hvoraf kommunen beholder 2,365 mio. kr.

Aftalens centrale punkter er derudover:

- *Finansieringstilskuddet*: Finansieringstilskuddet fastholdes i 2017 på samme niveau som i 2016 altså 3,6 mia. kr. og med tilsvarende skævvridning på 2 mia. kr.
- *Anlæg*: Anlægsniveauet sænkes fra oprindeligt 16,6 mia. kr. i 2016 til 16,3 mia. kr. i 2017. Billund Kommunes forholdsmæssige andel af anlægsrammen udgør ca. 77 mio. kr.
- *Midtvejsregulering af 2016*: Der foretages en midtvejsregulering af økonomien for 2016. Kommunerne har fået 2,9 mia. kr. for meget i finansiering, men det er aftalt, at kommunerne alene skal aflevere 1,5 mia. kr.
- *Afskaffelse af puljer*: De to sidste puljer – ”Pulje til mere pædagogisk personale i dagtilbud” og ”klippekort til ekstra hjemmehjælp” – omlægges til bloktilskud med i alt 400 mio. kr.
- *Skattepulje*: Aftalen indeholder mulighed for at hæve skatten i 2017 inden for en ramme af 200 mio. kr. Samtidig finansierer staten tilskud til tilsvarende nedsættelse i andre kommuner.
- *Lånepulje*: Der er afsat 605 mio. kr. målrettet investeringer med et effektiviseringspotentiale.

Derudover anerkender Regeringen med aftalen, at det stigende antal flygtninge indebærer en stor usikkerhed for kommunernes økonomiske og praktiske planlægning. Derfor har Regeringen og KL aftalt at følge udviklingen tæt og drøfte den igen, hvis det bliver nødvendigt.

Ligeledes slår aftalen fast, at folkeskolereformen er på rette spor, og at der er tale om en betydelig og langvarig omstillingsproces, før alle reformens elementer er fuldt gennemført på de enkelte skoler.

Service ramme for budget 2017.

Budgetforslaget for budget 2017 indeholder forslag om serviceudgifter på samlet 1.143 mio. kr. Den vejledende tekniske service ramme for Billund kommune for 2017 er af Kommunernes Landsforening; KL, opgjort til 1.130 mio. kr. Forslaget er således 13 mio. kr. højere end den vejledende tekniske service ramme for Billund Kommune.

Den vejledende tekniske service ramme for budget 2017 tager udgangspunkt i Billund kommunes vedtagne budget 2016 og korrigeret for opgaveomlægninger, pris- og lønudvikling mv.

Billund Kommunes servicebudget fra budget 2017 indeholder fortsat beløb, der tidligere var medtaget under anlæg, og som i forbindelse med den faseopdelte budgetlægning for 2016, blev overført til servicebudgettet på 12,2 mio. kr. Beløbene er også indarbejdet i overslagsårene.

Nogle hovedelementer i ændringerne i forbindelse med budgetlægningen for 2016, der ligger på kanten mellem drift og anlæg, er:

- Puljer til mindre anlæg på teknisk udvalgs område overføres til driften
- Udvendig bygningsvedligehold, der hidtil har været delt på drift og anlæg er samlet på driften
- Energibesparende foranstaltninger samles på driften
- Mindre anlægspuljer, til at understøtte landdistrikter og erhverv/ turisme under økonomiudvalgets område, overføres til driften.
- Aktivitetspuljen til børnenes hovedstad overføres til driften
- Mindre pulje til Turisme – herunder Legoland Billund resort
- Pulje til velfærdsteknologi på social- og sundhedsudvalgets drift.

Disse ændringer i forbindelse med budget 2016 er således også inkluderet i service ramme forbruget i 2017.

Anlægsramme

For budget 2017 fremlægges et foreløbigt forslag til anlægsudgifter på netto 85,5 mio. kr. under forudsætning af, at man fx sælger fast ejendom for 25 mio. kr. Nettobudgettet modsvarer således en bruttoanlægsudgift på 118 mio. kr. Budgetforslaget er som nævnt udarbejdet under forudsætning af at en række mindre tilbagevendende udgiftsområder, som historiske har været udgiftsført som anlæg, er overført til driften.

Beløbet afsat til anlæg er betydeligt over Billund Kommunes forholdsmæssige andel af anlægsrammen, der som anført med den seneste aftale mellem regeringen og KL for Billund kommunes vedkommende er reduceret til ca. 77 mio. kr. vurderet i forhold til brutto anlægsbudgettet på 118 mio. kr. Det er den samlede anlægsramme for kommunerne under ét, som kommunerne vil blive målt på. Det må således forudses, at Billund kommune kan blive udfordret under den faseopdelte budgetlægning.

Pris- og lønudvikling

Budgetforslaget tager udgangspunkt i KL's skøn over udviklingen i priser og lønninger. KL's forventning til stigningen i priser og lønninger, er for serviceudgifterne samlet set vurderet til 2,0% fra 2016 til 2017.

Finansiering: Skatter tilskud og udligning.

Budgettet for 2017 er udarbejdet med baggrund i den udmeldte statsgaranti for 2017, der vedrører såvel skatter som generelle tilskud.

Indtægterne i overslagsårene er budgetteret med baggrund i den udmeldte statsgaranti. Prognosen for indtægterne i overslagsårene vil således blive opdateret frem mod budgetvedtagelsen, og det må forventes at der kommer korrektioner til tallene.

For budgetåret 2017 er indtægterne dog fastlagt ved den udmeldte statsgaranti, og indtægterne for 2017 er således beskrevet nedenfor, sammen med et første bud på overslagsårene.

Finansiering	2017	2018	2019	2020
Betalingskommunefolketal	26.571	26.576	26.581	26.586
Fremskrivningsprocent, udskrivningsgrundlag		1,3	2,9	2,9
Udskrivningsgrundlag, 1.000 kr.	4.279.486	4.344.841	4.462.552	4.587.870
Udskrivningsprocent	24,7	24,7	24,7	24,7
Fremskrivningsprocent, grundværdier	0	0	0	0
Grundværdier inkl. produktionsjord 1.000 kr.	3.889.012	3.889.013	3.889.014	3.889.015
Grundskyldspromille	20,48	20,48	20,48	20,48
Grundskyldspromille produktionsjord	5,68	5,68	5,68	5,68
Dækningsafgift andre offentlige ejendomme, promille	10,24	10,24	10,24	10,24

Skatter, herunder selskabsskatter

Med baggrund i ovenstående forudsætninger er skatterne for budget 2017 vurderet til:

Skatter. 1000 kr.	2017	2018	2019	2020
Kommunal indkomstskat	1.057.033	1.073.176	1.102.250	1.133.204
Dødsbøbeskatning	270	1.732		
Selskabsskat	392.735	410.000	380.000	380.000
Grundskyld	59.401	60.000	61.000	62.000
Anden skat på fast ejendom	1.140	1.140	1.140	1.140
I alt	1.510.579	1.546.048	1.544.390	1.576.344

Indkomstskat

Indkomstskatterne er budgetteret med baggrund i uændret udskrivningsprocent på 24,7%, og budgetforslaget er baseret på statsgarantien.

Grundskyld

Grundskyldspromillen er ligeledes fastsat af byrådet. I budget 2017 er grundskyldspromillen uændret i forhold til 2008-2016 på 20,48 promille. Provenuet fra grundskyld er i 2017 budgetteret til 59,4 mio. kr.

Selskabsskat

Selskabsskatten for 2017 er kendt. Indtægten for 2018 er budgetteret lidt højere end 2017.

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.

Kommunerne modtager selskabsskatteindtægter med tre års "forsinkelse". Skøn over virksomhedernes skattebetalinger er mere usikker end andre skatteklender, 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.

Provenuvurderingen for overslagsårene 2018-2020 er baseret på egne og statslige skøn over selskabsindkomsterne i 2014-2017. En væsentlig usikkerhedsfaktor er desuden størrelsen af afregninger vedr. tidligere indkomstår. Skønnet for overslagsårene er derfor samlet behæftet med betydelig usikkerhed.

Indtægterne fra selskabsskat i Billund Kommune for 2017 er budgetteret til brutto 392,7 mio. kr. Målt i forhold til andre kommuner er beløbet særdeles højt. Der er endvidere udsigt til, at det særdeles høje niveau vil fortætte også i 2018, og der er budgetteret med et niveau lidt højere til indtægten i 2018.

Som følge af det store provenu fra selskabsskatter skal Billund kommune bidrage til udligningsordningen for selskabsskatter med 181 mio. kr. i 2017, jf. tabellen nedenfor. Udligningsbeløbet er som nævnt fastsat som halvdelen af selskabsskatteindtægten over landsgennemsnittet - opgjort pr. indbygger.

Nedenfor er vist udviklingen i indtægter fra selskabsskatter fra regnskab og budget i Billund Kommune. Tabellen viser endvidere indtægterne fra selskabsskatter vurderet i forhold til et gennemsnitsniveau på 30 mio. kr. i nettoindtægter fra selskabsskatteindtægter. I tabellen er niveauet ud over de 30 mio. vist som ekstraordinære indtægter.

Tabel. Udviklingen i selskabsskatter. 1.000 kr.

År	Selskabsskat	Udligning af selskabsskat	Netto indtægt selskabsskat	Ekstraordinær 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	42.830
R2013	192.599	-85.980	106.619	76.619
R2014	159.773	-68.436	91.337	61.337
R2015	288.872	-130.738	158.134	128.134
B2016	346.915	-158.580	188.335	158.335
B2017	392.735	-180.960	211.775	181.775
BO2018	410.000	-187.512	222.488	192.488
BO2019	380.000	-172.203	207.797	177.797
BO2020	380.000	-172.120	207.880	177.880

Tabellen illustrerer, at Billund kommune selv efter udligningen har selskabsskatteindtægter i en størrelsesorden af 181,8 mio. kr. mere end hvad en gennemsnits kommune kan forvente.

Tilskud og Udligning

Samlet modtager Billund Kommune 253,8 mio. kr. i udligning og generelle tilskud i 2017.

Sammensætningen af tilskud og udligning ses af nedenstående tabel.

Tilskud og udligning. 1.000 kr.	2017	2018	2019	2020
Kommunal udligning	342.569	345.961	348.023	354.655
Statstilskud betinget af serviceudgifter	13.851	13.792	13.708	13.639
Statstilskud betinget af anlæg	4.617	4.597	4.569	4.546
Statstilskud til kommuner	14.122	12.320	11.394	4.332
Udligning af selskabsskat	-180.961	-187.512	-172.203	-172.120
Udligning og tilskud vedrørende udlændinge	-6.076	-6.107	-6.099	-6.110
Kommunale udviklingsbidrag til regionerne	-3.481	-3.551	-3.623	-3.696
Beskæftigelsestilskud	29.232	29.232	29.232	29.232
Tilskud til: "Kvalitet i ældreplejen"	4.770	4.865	4.963	5.062
Generelt løft i ældreplejen	3.559	3.630	3.703	3.777
Tilskud til bedre kvalitet i dagpasning	2.388	2.436	2.485	2.534
Tilskud til omstilling af folkeskolen	3.648			
Tilskud vedr. akutfunktioner i hjemmesygeplejen	479	662		
Tilskud til styrkelse af kommunens likviditet	14.436	14.500	14.500	14.500
Tilskud vedr. skatnedsættelse i 2016	10.596	10.596	5.298	
Midlertidig kompensation vedrørende refusionsomlægning	12	0		
I alt	253.761	230.921	255.950	250.351

Af de samlede tilskud er 13,9 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 2016 forudsætter således, at aftalen overholdes af kommunerne. I modsat fald har staten sanktionsmuligheder vedr. aftalebrud i 2016

Likviditet og gæld

Budgetforslaget er udarbejdet med årlige afdrag på ca. 22 mio. kr. Med årlige afdrag i den størrelse forventes byrådets målsætning om, at være gældfri omkring 2020 indfriet, samtidig med at budgettet rummer afdrag på gæld vedrørende ældreboliger fremadrettet.

Under forudsætning af det fremlagte budgetforslag, vil der være et overskud til styrkelse af likviditeten med henblik på, at opfylde målsætningen om en gennemsnitlig driftslikviditet på 150 mio. kr. og en yderligere reservelikviditet på 100 mio. kr. Den gennemsnitlige likviditet for de sidste 365 dage er således medio 2016 i størrelsesorden 200 mio. kr. Likviditeten er dog positivt påvirket af overførte anlæg fra tidligere år, hvor udgifterne ikke er afholdt.

Vurdering af det økonomiske råderum

Den største udfordring for Billund kommunes budget for 2017 og overslagsårene 2018 til 2020 er umiddelbart de økonomiske rammer der følger af aftalerne mellem regeringen og Kommunernes Landsforening, KL.

Budgetoplægget indeholder således overskridelser af den teknisk udmeldte serviceramme med ca. 13 mio. kr.

Det er kommunernes serviceudgifter under et som skal overholdes, og den tekniske serviceramme er således alene vejledende. Byrådet har dog tilkendegivet, at man ønsker at bidrage til aftaleoverholdelse mellem KL og regeringen. Hertil kommer, at aftalen mellem KL og regeringen også indeholder reduktion i servicerammen fremadrettet.

Overskridelsen af den teknisk udmeldte serviceramme skal ses i sammenhæng med kommunens høje anlægsniveau. Det vurderes at kommunernes anlægsramme under ét er under pres, og hvor Billund kommune med det eksisterende anlægsniveau ligger blandt de kommuner i landet med flest anlægsudgifter målt pr. indbygger.

KL udmelder ikke en "teknisk anlægsramme" hvorfor størrelsen af de enkelte kommuners andel af anlægsrammen måske i højere grad er til diskussion end driftsrammen.

På anlægssiden opererer Billund kommune med bruttoanlægsudgifter i størrelsesorden 120 mio. kr., hvor en forholdsmæssig andel af anlægsrammen ligger omkring 80 mio. kr.

Det er vurderingen, at hvor der tidligere inden for de fælleskommunale rammer for drift og anlæg under et har været "luft" til rammeoverskridelser for enkeltkommuner, kan budgetprocessen frem mod budget 2017 blive kendetegnet ved, at der vil blive pres mod den samlede drift- og anlægsramme.

På den baggrund anbefales det, at byrådet overvejer handlemuligheder og konsekvenser af serviceramme-forbruget og niveauet for anlægsudgifter – både på kort sigt - bl.a. set i lyset af såvel den faseopdelte budgetlægning, som den gældende sanktionslovgivning og de udmeldte betingede tilskud, betinget af aftaleoverholdelse – og på længere sigt med en løbende reduktion af servicerammen, som følge af det årlige moderniserings- og effektiviseringsbidrag.