

Dato:
 21-08-2018

 Sagsnummer:
 18/34751

 Sagsbehandler:
 Tommy Sauer Pedersen

 Afdeling:
 Økonomisk Sekretariat

Notat om skatteindtægter

1. Typer af skatteindtægter

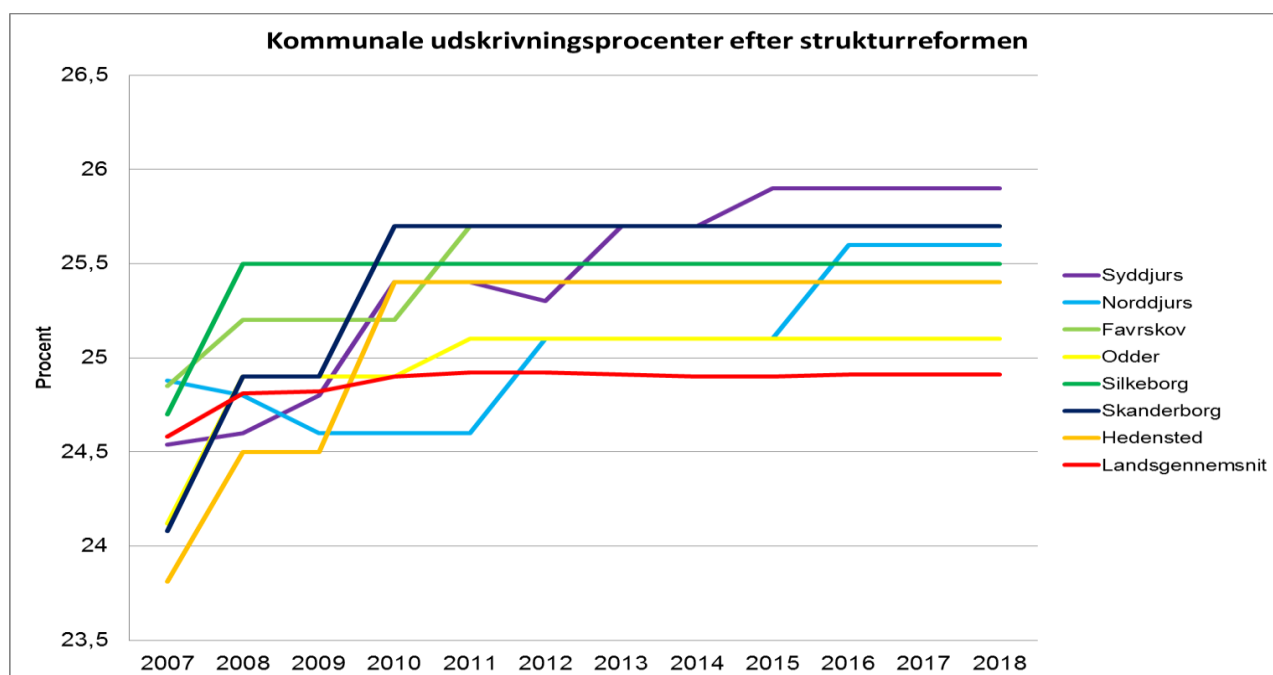
Som baggrundsmateriale til budgetlægningen for 2019 er der udarbejdet et notat om kommuners skatteindtægter. Der er fire hovedindtægtskilder for kommunale skatteindtægter, indkomstskat, grundskyld, selskabsskat og dækningsafgift af forretningsejendomme. Notatet beskriver ikke nærmere sammenhængen mellem skatteindtægter og tilskuds- og udligningssystemet. Denne sammenhæng vil have stor betydning for de samlede finansieringsmæssige konsekvenser ved ændringer.

1.1 Indkomstskat

Borgere skal betale kommunal indkomstskat til den kommune, hvor de har bopæl. Efter kommunalreformen blev kommunernes skatteprocenter i 2007 beregnet med udgangspunkt i skatteprocenterne i de kommuner der blev sammenlagt. Efterfølgende har der været forskellige restriktioner på kommunernes udskrivningsprocenter

Herunder vises udskrivningsprocenten for udvalgte kommuner. Der sammenlignes med Norddjurs Kommune, landsgennemsnittet samt de 5 andre kommuner i det såkaldte 6-kommunesamarbejde i forhold til bidrag til debatten om tilskuds- og udligningssystemet.

Figur 1. Udviklingen i udskrivningsprocenter i udvalgte kommuner.



Den kommunale udskrivningsprocent ganges på udskrivningsgrundlaget, der for 2019 i budgetgarantien er udmeldt til 6.856,7 mio. kr. En ændring på 0,1 i den kommunale skatteprocent udgør således en indtægtsændring på 6,9 mio. kr.

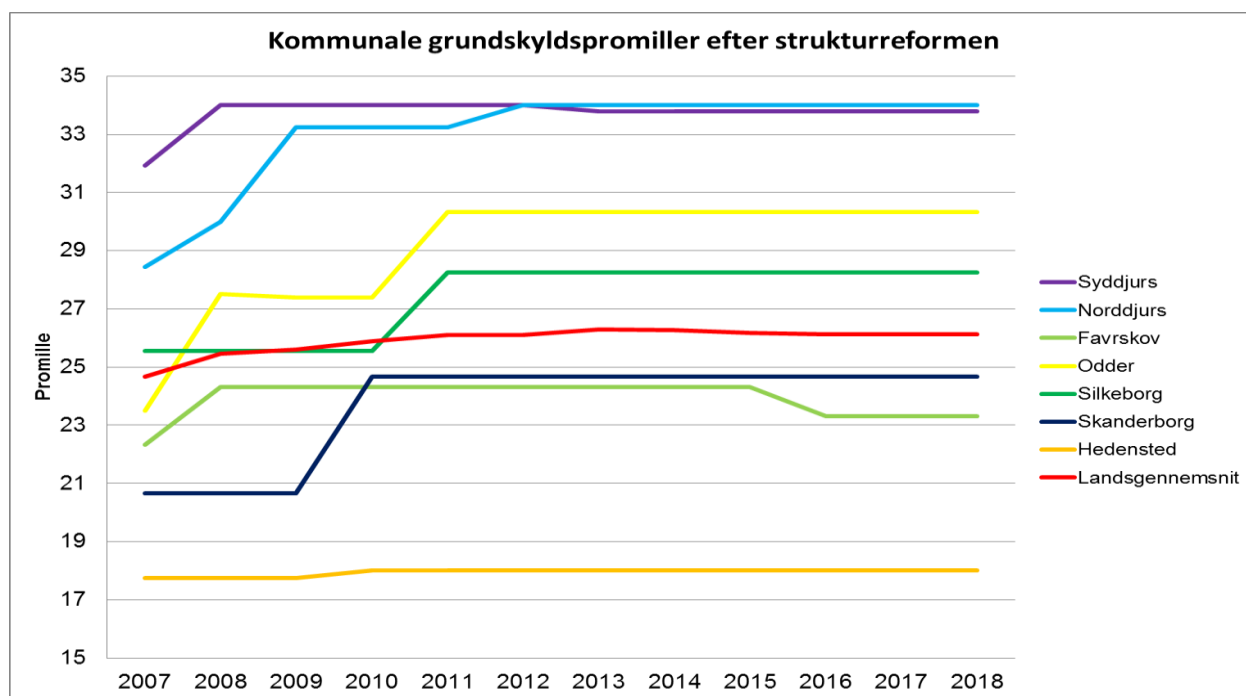
1.2 Grundskyld

Grundskylden er en skat på den jord, som en ejendom er beliggende på. Den beregnes som en andel af ejendommens grundværdi, som den fremgår af den offentlige ejendomsvurdering. Skatten tilfalder den kommune, hvor ejendommen ligger. Taksten eller grundskyldspromillen fastsættes af de enkelte kommunalbestyrelser. Dog skal satsen i alle kommuner ligge mellem 16 og 34 promille.

Også indtægten fra grundskyld er pålagt forskellige restriktioner. Afgiftsgrundlaget er fastsat som det mindste af den aktuelle grundværdi og forrige års grundværdi forhøjet med en reguleringsprocent (grundskatteløft). Reguleringsprocenten beregnes årligt og er mellem 3 og 7 pct., og udmeldes i forbindelse med aftalen mellem KL og regeringen om kommunernes økonomi.

Herunder vises grundskyldspromillen for udvalgte kommuner.

Figur 2. Udviklingen i grundskyldspromiller i udvalgte kommuner.



Grundskyldspromillen ganges på de opgjorte grundværdier. Det er dog kun for grundværdier, der ikke er registreret som produktionsjord (landbrug og gartnerier m.v.). For produktionsjord er grundskyldspromillen fast på 7,2. Værdien af den øvrige jord skønnes i 2019 at udgøre 7.674,1 mio. kr. i Syddjurs Kommune. En ændring på 0,1 i den kommunale grundskyldspromille udgør således en indtægtsændring på 0,77 mio. kr.

1.3 Selskabsskat

Kommunerne modtager en andel af selskabsskatten fra selskaber i kommunen. Heri indgår også en fordeling af skat fra selskaber der ikke har hovedadresse i kommunen, men som har underafdelinger beliggende i kommunen.

Kommunerne modtager 15,24 procent af provenuet fra selskabsskat. Staten modtager resten. Skatten afregnes med kommuner i det tredje år efter indkomståret. Selskabsskatten der modtages i 2019 vedrører således indkomståret 2016 og bygger på endelige faktiske tal. Der budgetlægges i 2019 med en indtægt på det udmeldte på 21,6 mio. kr.

1.4 Dækningsafgift af forretningsejendomme

Dækningsafgiften er en afgift, som kommuner kan kræve af ejendomme, der fungerer som kontorer, forretninger, hoteller, fabrikker, værksteder og lignende, i tillæg til grundskylden. Afgiften kan desuden opkræves af visse ejendomme, som er fritaget for at betale grundskyld.

Syddjurs Kommune har ikke opkrævet dækningsafgift af forretningsejendomme. 39 kommuner opkræver dækningsafgift af forretningsejendomme i 2018. I Jylland drejer det sig om Fredericia, Kolding, Vejle, Randers, Aarhus og Aalborg.

1.5 Øvrige skatter

Ud over de fire hovedskattekloder er der nogle små indtægtskilder fra følgende:

- Forskerskat. En særlig ordning, hvor forskere og højtloønnede medarbejdere under visse betingelser i 7 år kan vælge at betale en fast lav bruttoskat uden fradrag af nogen art. Kommunerne modtager 1/3 og staten 2/3. Der er i 2019 budgetlagt med en indtægt på 0,25 mio. kr.
- Dødsboskat, der tilfalder den kommune som afdøde havde bopæl i den 5. september året før dødsåret og som udgør 1/3 af bl.a. særlig dødsboskat og foreløbigt betalte skatter. Staten modtager 2/3. Der er i 2019 budgetlagt med en indtægt på 1,1 mio. kr.
- Dækningsafgift af offentlige ejendomme, der beregnes dels af grundværdien, dels af forskelsværdien. Dækningsafgift af grundværdien beregnes med 15 promille. Dækningsafgift af forskelsværdien beregnes med 8,75 promille for ejendomme tilhørende staten og regionerne. Der er i 2019 budgetlagt med en indtægt på 0,4 mio. kr.

2. Valg mellem statsgaranti eller selvbudgettering

Kommunerne skal hvert år vælge, om man for indkomstskat og tilskud og udligning skal vælge statsgaranterede indtægter, eller i stedet bruge selvbudgetterede indtægter på baggrund af egne skøn for folketal og udskrivningsgrundlag.

Statsgarantien vælges ved 2. behandlingen af budgettet for 2019, og indtægterne efterreguleres ikke.

Kommunen vil modtage de beløb i udligning, tilskud og skat, som fremgår af Økonomi- og Indenrigsministeriets udmelding primo juli måned.

Ved **selvbudgettering** vil kommunens indtægter i 2019 også blive lagt fast ved 2. behandlingen af budgettet. Men de er baseret på kommunens egne budgetforudsætninger. Indtægterne bliver efterreguleret tre år efter (i 2022), når faktiske opgørelser foreligger for alle landets kommuner.

Syddjurs Kommune har de senere år mest valgt statsgaranti. Dog blev der for 2018 valgt selvbudgettering. Der blev også valgt selvbudgettering i 2011, hvilket gav en indtægt i 2011 på netto cirka 10 mio. kr., men efterfølgende gav anledning til en negativ efterregulering i 2014 på netto cirka 20 mio. kr.

Valg af selvbudgettering i 2018 blev skønnet at give en indtægt på 9,7 mio. kr. i 2018 og yderligere 2,4 mio. kr. i efterregulering i 2021. Efterreguleringen i 2021 skønnes i budgetoplægget på et meget foreløbigt grundlag nu at udgøre 24,9 mio. kr.

2.1 Baggrund for Statsgaranteret udskrivningsgrundlag

Med virkning fra 1996 blev der gennemført en finansieringsreform for kommunerne, som bestod i en udligningsreform og indførelse af mulighed for at vælge et statsgaranteret udskrivningsgrundlag i stedet for selv at budgettere skattegrundlaget som man hidtil havde gjort.

Hvis kommunen vælger at budgettere med det statsgaranterede udskrivningsgrundlag, får den i budgetåret udbetalt et skatteprovenu beregnet på dette grundlag, og der foretages ikke efterregulering heraf, uanset om det faktiske udskrivningsgrundlag viser sig at være større eller mindre end det statsgaranterede. For disse kommuner foretages der heller ikke efterregulering af udligningen. Statsgarantien giver den enkelte kommune sikkerhed for sine indtægter, og staten bærer risikoen for eventuelle fejlskøn.

Statsgarantien for et budgetår beregnes som en fremskrivning af den enkelte kommunes faktiske udskrivningsgrundlag for året tre år før budgetåret. Kommunens udskrivningsgrundlag fremskrives med en procent, der svarer til statens skøn over væksten i det gennemsnitlige kommunale udskrivningsgrundlag fra året tre år før budgetåret til budgetåret.

Eksempelvis er det statsgaranterede udskrivningsgrundlag for 2019 beregnet på grundlag af den endelige opgørelse af den enkelte kommunes faktiske udskrivningsgrundlag for 2016, som forelå i maj 2018. På grundlag af statens konjunkturvurdering fra maj 2018 er væksten i det kommunale udskrivningsgrundlag fra 2016 til 2019 skønnet til 11,1 pct.

Der var ved indførelsen af det statsgaranterede udskrivningsgrundlag en vis skepsis over for ordningen. KL og en række borgmestre anså det som første skridt i retning af en afskaffelse af den kommunale skatteudskrivningsret. I det første år valgte ca. 80 pct. af kommunerne selvbudgettering. I de følgende år faldt andelen noget, og især finanskrisen har bidraget til at en meget stor andel af kommunerne i nogle år har valgt statsgarantien. I 2012 var der kun én kommune, der valgte selvbudgettering og i 2013 var der slet ingen der valgte selvbudgettering.

Som det fremgår herover, er statsgarantien en ret simpel beregning, der ikke som sådan er et forsøg på at ramme den enkelte kommunes skattegrundlag, idet der ikke indgår regionale forskelle i fremskrivningsprocenten og heller ikke tages hensyn til, om der i kommunen bliver flere eller færre skatteydere. Det sidste gør, at især kommuner med befolkningsvækst kan have et incitament til ikke at vælge statsgarantien. Statsgarantien kan mere betragtes som et sikkerhedsnet der spændes ud under kommuner, især kommuner med lav vækst og faldende befolkningstal.

2.2 Befolkningstal

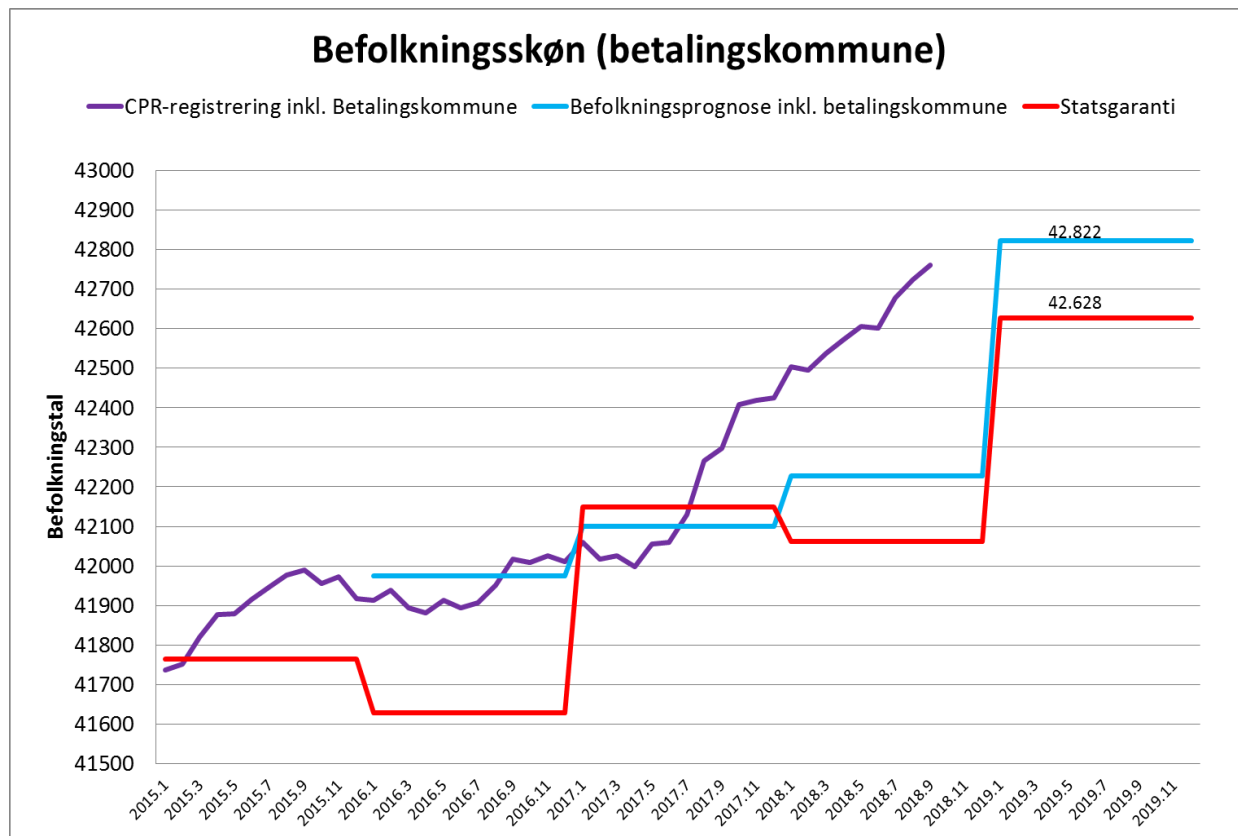
Skønnet for befolkningstallet pr. 1. januar i budgetåret er en meget afgørende forudsætning for valget mellem statsgaranti og selvbudgettering. Tilskud og udligning udligner en stor del af de tab eller gevinster der ellers kan være i budgetåret på baggrund af en ændret udvikling i skattegrundlaget, så i budgetåret vil det største incitament for valg af selvbudgettering være et højere skønnet befolkningstal, end det der indgår i statsgarantien.

Staten har til statsgarantien, ud fra nationale skøn udarbejdet af Danmarks Statistik, skønnet et folketal pr. 1. januar 2019 på 42.628. Kommunens befolkningsprognose skønner et befolkningstal på 42.822 inklusive et nettotal på 91 for borgere bosiddende uden for kommunen, men med Syddjurs Kommune som betalingskommune.

Som det ses i nedenstående figur, har statens skøn haft en tendens til at have en forsinket tilpasningsmekanisme, hvilket giver nogle markante udsving i enkelte år. Med et meget lavt statsligt skøn i 2018, set i forhold til udviklingen, har det været hovedbaggrunden for valg af selvbudgettering i 2018.

For 2019 tyder befolkningsudviklingen også på, at valg af selvbudgettering vil være attraktivt. Uden hensyn tagen til skøn for skatteindtægterne vil et befolkningstal på 42.822, svarende til befolkningsprognosen, betyde en merindtægt i 2019 på 9,9 mio. kr. Der vil i sagens natur være usikkerhed forbundet med befolkningsudviklingen og væksten i samfundet frem til og med 2019.

Figur 3. Udvikling i antal indbyggere opgjort ud fra betalingskommune.



3. Særlige forhold vedrørende kommunal indkomstskat

Sanktionsregler i budgetlov vedrørende skat

Hvis kommunerne forhøjer den kommunale skatteudskrivning, nedsættes bloktilskuddet tilsvarende. Nedsættelsen sker som en kombination af kollektive og individuelle nedsættelser. Økonomi- og indenrigsministeren har dog mulighed for at fastsætte en ramme for kommunale skatteforhøjelser, således at der ikke sker nedsættelse af bloktilskuddet som følge af skatteforhøjelser inden for denne ramme.

Der er dog ikke aftalt en sådan ramme i 2019. I aftalen mellem KL og regeringen står der, at der er ambitionen at sænke skattetrykket, og at der, hvis der for 2019 sker en skatteforhøjelse for kommunerne under ét, i medfør af gældende lov vil ske en modgående regulering af bloktilskuddet svarende til overskridelsen.

I 2018 var der kommunale skattestigninger på et provenu der var 82 mio. kr. større end provenuet for de kommuner, der satte skatten ned. Der er derfor i 2018 en skattesanktion for kommunerne.

Tilskudsordning ved skattnedsættelser

For kommuner der nedsætter skatten er der en tilskudsordning inden for en ramme i 2019 på 250 mio. kr. i skattnedsættelse, svarende til 187,5 mio. kr. i tilskud ved 75 procents kompensation. Det vil sige, at hvis provenutabet ved skattnedsættelser overstiger 250 mio. kr., så nedsættes kommunernes tilskud fra de 187,5 mio. kr. forholdsmæssigt.

Hvis skattnedsættelser samlet giver et provenutab der er mindre end 250 mio. kr., så kan der ydes tilskud på 75 pct. af provenutabet i 2019, 50 pct. i 2020 og 2021 og 25 pct. i 2022.

Hvis en af de omfattede kommuner i perioden 2020-2022 igen forhøjer skatten, opgjort som den samlede provenuændring for kommunen som følge af ændringer i udskrivningsprocenten, grundskyldspromillen og promillen for udskrivning af dækningsafgift for erhvervsejendomme, bortfalder tilskuddet til kommunen. I forhold til nedsættelse af skatten i 2019 vil kommunen heller ikke frem til og med 2023 være omfattet af den såkaldte "frit lejde" bestemmelse, som fritager kommuner, der tidligere har nedsat skatten, for eventuelle individuelle sanktioner i forbindelse med en skattestigning.

Medfinansiering af det skrå skatteloft

Det skrå skatteloft for personlig indkomst udgør 52,02 pct. i 2018. I en kommune som Syddjurs, hvor summen af de statslige skatteprocenter (15 pct. topskat, 11,13 pct. bundskat og 1 pct. sundhedsbidrag) og den kommunale skatteprocent på 25,9 udgør mere end 52,02 pct., nedsættes satsen for beregning af topskatten af personlig indkomst med forskellen, som for Syddjurs Kommune er 1,01.

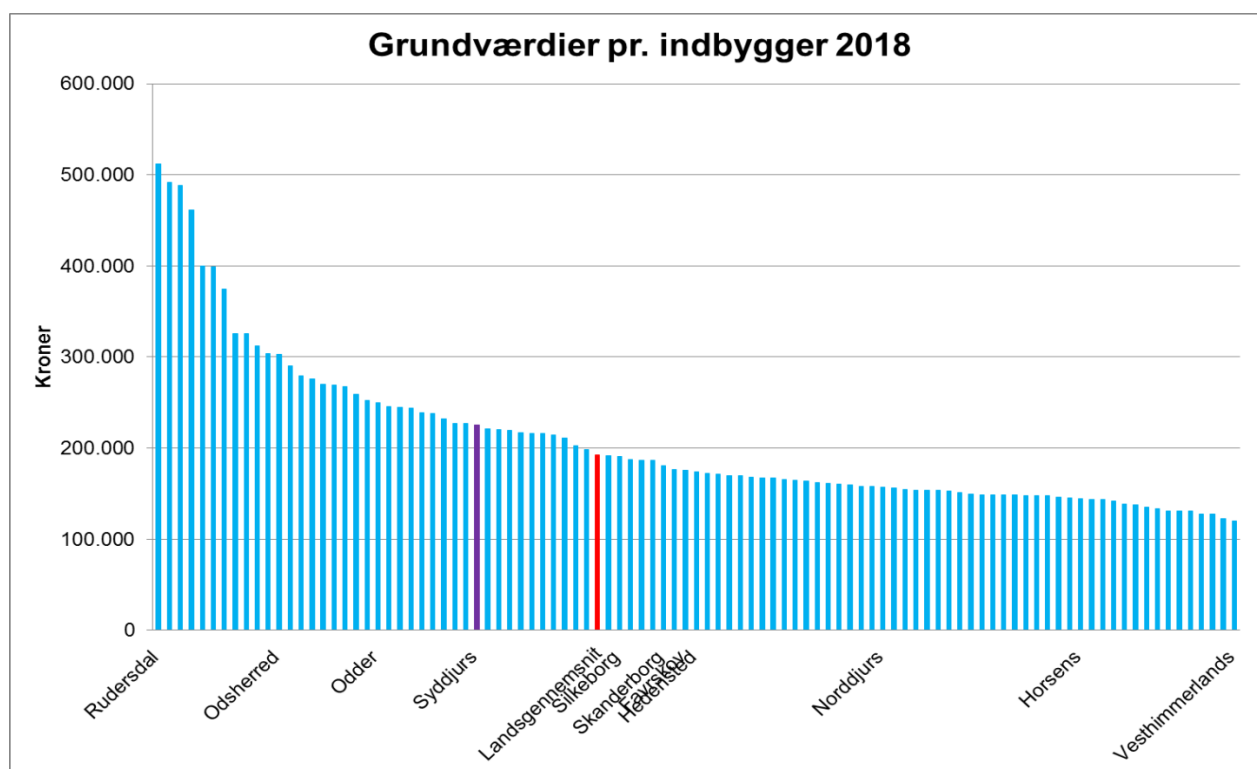
Kommunen er medfinansierende af det indtægtstab, der er ved borgere der rammer skatteloftet på baggrund af kommunale ændringer i udskrivningsprocenten. På baggrund af tidligere ændringer budgetteres der i 2019 med en udgift på 5,9 mio. kr.

4. Særlige forhold vedrørende kommunal grundskyld

4.1 Syddjurs Kommune er en stor sommerhuskommune

Grundværdierne i Syddjurs Kommune bærer præg af, at der er mange sommerhuse i kommunen. Hvis man ser på nedenstående figur, så ligger grundværdierne pr. indbygger over landsgennemsnittet. Det samme gør sig gældende for Odsherred, og kommuner som Fanø og Varde ligger også relativt højt. Store provinsbyer som Horsens og Odense ligger til gengæld relativt lavt.

Figur 4. Grundværdier pr. indbygger i landets kommuner.



Det kan få betydning for ændringer i skatter fra grundskyld, hvis ikke der ydes kompensation krone for krone for de ændringer der foretages. Hvis der ændres med kompensation over bloktilskud vil det alt andet lige kunne være til ulempe for sommerhuskommuner.

4.2 Aftale om ny model for boligbeskatning fra 2021

Der er i 2017 indgået forlig om boligbeskatning. Forliget sikrer, at ingen boligejere skal betale mere i årlig boligskat, end de gør i dag, så længe de bliver boende i deres nuværende bolig. Konkret betyder det, at alle stigninger i boligskatten efter 2017 kan indefrysnes. Der indføres en midlertidig indefrysningsordning for ejerboligers grundskyld i årene 2018-2020. Herefter afløses ordningen i 2021 af en permanent indefrysningsordning, der omfatter samtlige nominelle stigninger i de samlede boligskatte for boligejere.

Det vil sige, at selvom ejendomsvurderingen og grundskylden stiger, efterhånden som boligpriserne stiger, og huset eller lejligheden bliver mere værd, så vil den årlige regning i kroner og øre ikke vokse. Til gengæld skal man betale den del af regningen, der er indefrosset, når boligen sælges.

Med aftalen sker der endvidere en markant reduktion af grundskyldspromillerne i 2021, så de nye vurderinger ikke øger indtægterne fra ejendomsskatterne. Satsen for grundskylden fastsættes endeligt i 2020, når de ejendomsvurderinger, der danner grundlag for beskattningen i 2021, er kendte. Samtidig reduceres loftet over grundskyldspromillen fra 34 til 30 promille, mens undergrænsen på 16 promille afskaffes. Skatteministeriet har i maj 2017 lavet et foreløbigt skøn, hvor grundskyldspromillen i Syddjurs kommune i 2021 forventes at blive 22,8.

Det er i aftalen ikke præciseret, hvordan eventuelle byrdemæssige fordelinger mellem kommuner ved den nye model skal håndteres.