

Bilag 2

Fra Borgmesterens Afdeling

Dato 23-08-2024

Forudsætninger i forslag til budget 2025-2028

I dette bilag gennemgås forudsætningerne for budgettet.

Bilaget tager afsæt i indstillingens tabel 2, der viser den økonomiske situation. Endvidere er det beskrevet, hvordan de budgetterede serviceudgifter udvikler sig.

Beskrivelserne af den økonomiske udvikling i budgetforslaget for 2025-2028 sker i dette bilag ved at sammenligne med det vedtagne budget for 2024. Det vil sige, at fokus er på den økonomiske udvikling hen over årene i perioden 2024-2028.

Der henvises til bilag 3 for en beskrivelse af ændringerne i de enkelte år 2025-2028 i forhold til det, der var indeholdt i budgettet for 2024-2027. Fokus i bilag 3 er således de ændringer, der er sket i de enkelte år, siden byrådet sidste gang blev forelagt økonomien i budgettet.

1. Budgetforudsætninger

I dette afsnit er beskrevet de nye forudsætninger, der ligger til grund for nøgletallene i forslag til budget 2025.

I nøgletallene indgår det korrigerede budget for 2024. Korrigeret budget for 2024 er det vedtagne budget for 2024 ajourført med de tillægsbevillinger, der er magistratsgodkendt ultimo juni 2024. Endvidere er der korrigeret for konsekvenser af regnskab 2023.

Lånepulje til sociale botilbud

Med Økonomiaftalen blev der aftalt en lånepulje til udvikelse af den kommunale botilbudskapacitet på

socialområdet. Aarhus Kommunes har søgt og modtaget lånetilsagn for 111 mio. kr. i 2025-2026 fra lånepuljen til sociale botilbud. Lånetilsagnet vil øge kommunens anlægsramme, men lånet, jf. kommunens økonomiske styringsprincipper, giver ikke finansiering til at Sociale Forhold og Beskæftigelse kan opføre boliger, og derfor vil det være nødvendigt at finde selvstændig finansiering i budgetlægningen for at kunne opføre yderligere boliger. Finansieringen vil kunne ske ved dels at prioritere botilbud i udmøntning af anlægsbufferen sammen med at fremrykke allerede afsatte midler til området i investeringsplanen.

Trepartsaftale om løn og arbejdsvilkår

I december 2023 blev der indgået en trepartsaftale om løn og arbejdsvilkår. Formålet var blandt andet at øge omfanget af kvalificeret arbejdskraft i sundheds- og ældreplejen samt på det pædagogisk område. Den konkrete udmøntning af aftalen i 2024 og 2025 blev fuldt ud fastsat i forbindelse med overenskomst 2024 (OK.24), mens en del af udmøntningen for 2026 afventer OK.26. Udmøntningen betyder en skævdeling af midler på tværs af overenskomsterne og dermed på tværs af magistratsafdelingerne. Borgmesterens Afdeling har med udgangspunkt i KL's budgetvejledning opgjort, hvor meget der skal udmøntes i alt til de berørte afdelinger. I alt forventes udmøntet 59,5 mio. kr. i 2024 (2024-priser), 130,5 mio. kr. i 2025 samt 204,2 mio. kr. i 2026 og frem (2025-priser). Pengene vedrørende 2024 udmøntes i forbindelse med forventet regnskab i efteråret, mens pengene vedr. 2025 og frem forventes udmøntet på 1. fællesmøde. Der afsættes desuden en reserve på 30,7 mio. kr. i 2026 og frem (2025-priser), der udmøntes til magistratsafdelingerne, når rammerne herfor er fastsat i OK.26.

Reservation af fællesbidrag

I overensstemmelse med den nye Økonomiske Politik afsættes Fællesbidraget vedrørende 2028 på reserven og udmøntes ved budgetforslaget for 2028. Herved opnås der parallelitet mellem bidrag og udmøntning af Fællesbidraget.

Administrative besparelser

Aarhus Kommune fortsætter de løbende administrative besparelser, som blev besluttet i budget 2024. Det betyder, at der med budget 2025 gennemføres yderligere administrative besparelser svarende til 17,4 mio. kr. årligt. For 2025 er således gennemført administrative besparelser for 67,4 mio. kr. i 2024 og 2025. Besparelserne sker som led i at nå årlige administrative besparelser på 100 mio. kr. i 2027 og 150 mio. kr. i 2030.

Budgetmodeller

Konsekvenserne af budgetmodeller er indarbejdet som en del af budgetforslaget. Der findes budgetmodeller på socialområdet, ældreområdet og børn- og ungeområdet. Endvidere er der budgetmodeller på afledt drift af nye veje samt hjælpemidler.

Disse modeller ændres som følge af den seneste befolkningsprognose samt ændringer i efterspørgselsprocenter med mere. Konsekvenserne af budgetmodellerne fremgår af tabel 1.

Tabel 1. Udgifter som følger af budgetmodeller

- 1.000 kr. -	B2025	BO2026	BO2027	BO2028
Børn og Unge	41.285	63.756	87.414	113.051
Ældreområdet	49.407	98.358	150.624	203.673
Socialområdet	68.741	100.290	135.895	183.670
Hjælpemidler	6.158	12.148	19.001	26.117
Vejområdet	2.713	4.884	7.055	9.226
I alt	168.303	279.436	399.991	535.738

På de områder, som er omfattet af budgetmodellerne, er der i 2025 - set i forhold til budget 2024 - merudgifter på 168 mio. kr. stigende til merudgifter på 535 mio. kr. i 2028.

Budget for kommunal medfinansiering i 2025

Det kommunale budget for medfinansieringen af sundhedsvæsenet er som i de senere år fastlåst, og dermed uændret i forhold til budget 2024. Der forventes at ske ændringer på området fra 2026 i forbindelse med det

kommende udspil fra regeringen om en ændret sundhedsstruktur.

1. 1. Analyser og emner der ikke påvirker nøgletallene

Her beskrives emner, der ikke påvirker de økonomiske nøgletal i budgetforslaget, men som på sigt kan få økonomisk betydning. Der er fremsendt en række analyser fra magistratsafdelingerne. Borgmesterens Afdelings bemærkninger til udvalgte analyser fremgår af nedenstående. Alle analyser er vedlagt som baggrundsmateriale.

Analyse af udbygningsbehovet på socialområdet

I forlængelse af budgetforliget for Budget 2024 har Sociale Forhold og Beskæftigelse i samarbejde med Aarhus Ejendomme og Borgmesterens Afdeling udarbejdet analyse af udbygningsbehovet på socialområdet. Analysen skal blandt andet ses i lyset af byrådets målsætning om 80 procent selvforsyning på området inden 2035, og hvordan dette i givet fald kan bidrage til at skabe en bedre økonomisk balance på socialområdet. Analysen viser, at der er behov for at etablere og finansiere 115-167 nye botilbudspladser og 51 børne- og ungehjemspladser frem mod 2035 udover allerede planlagte pladser for at opnå 80 procent målsætningen. Analysen viser desuden, at potentialet ved interne tilbud udgør ca. 0,1 mio. kr. pr. plads i årlige drift. Det anbefales derfor, at der etableres flere botilbudspladser efter servicelovens §§107/108 mhp. at øge selvforsyningsgraden og håndtere de strukturelle økonomiske udfordringer på socialområdet, som blandt andet skyldes, at der ikke er tilstrækkelig intern botilbudskapacitet i Aarhus Kommune.

Borgmesterens Afdeling bemærker, at hvis byrådet vil afsætte midler til flere pladser, skal der fortsat være fokus på, at pladserne skal være både fagligt og økonomisk effektive. Der er derfor behov for at se på størrelserne af tilbuddene herunder mulighederne for at samdrifte mindre tilbud for at høste mulige stordriftsfordele og derved minimere driftsomkostningerne. Udbygningen bør ligeledes ses i sammenhæng til lånepuljen for botilbud.

Analyse af tabt arbejdsfortjeneste

Sociale Forhold og Beskæftigelse fik i forlængelse af budgetforliget for Budget 2024 til opgave at udarbejde en analyse, som undersøger årsagerne til de stigende udgifter til tabt arbejdsfortjeneste som følge af skolefravær, samt handlinger til håndtering heraf. Analysen er udarbejdet med inddragelse af Børn og Unge samt Borgmesterens Afdeling. Analysen viser blandt andet, at udgiftsniveauet påvirkes af, at målgruppen har ændret sig. Børn med somatiske sygdomme fylder mindre end tidligere, mens børn med psykiatriske diagnoser og udviklingsforstyrrelse fylder mere. Over 75% af udgiftsstigningen kan tilskrives stigning i udgifterne til børn med en psykiatrisk diagnose eller udviklingsforstyrrelse. Analysen peger desuden på, at flere børn er i så stor mistrivsel, at forældrene er nødt til at passe dem hjemme. Med udgangspunkt heri har Sociale Forhold og Beskæftigelse samt Børn og Unge udarbejdet anbefalinger. Konkret foreslås det at igangsætte to prøvehandlinger, der dels sætter fokus på kultur omkring skolefravær, dels sætter fokus på tidligere opsporing og samarbejde om begyndende fravær.

Borgmesterens Afdeling bemærker, at der ikke er anvist finansiering til de foreslåede indsatser og prøvehandlinger. Der har dog været afsøgt mulige investeringsmodeller på området, men det er ikke muligt at få disse til at løbe rundt økonomisk blandt andet som følge af, at halvdelen af potentielle gevinster vil tilfalde staten, da der er statsrefusion på udgifter til tabt arbejdsfortjeneste. Hvis prøvehandlingerne fremmes ved de kommende budgetforhandlingerne, vil det være relevant at få nærmere belyst, hvordan de potentielle kommunale gevinster kan bidrage til en medfinansiering af prøvehandlingerne.

Evaluering af Den Internationale Vuggestue

Børn og Unge har fremsendt en evaluering af den Internationale Vuggestue med afsæt i en analyse foretaget på baggrund af budget 2024. I denne evaluering vurderes det, at en permanentgørelse vil fordre tilførsel af 666.000 kr. til en fortsat underskudsgaranti.

Borgmesterens Afdeling vurderer, at evalueringen ikke inddrager alle de fordele et gradvist større kendskab til vuggestuen på sigt vil skabe i form af en bedre pladsudnyttelse, ligesom evalueringen ikke tager højde for de muligheder for tilpasning af personalenormeringen i takt med bevægelser i børnetallet, der også findes på en international vuggestue. En tilpasning der er helt naturlig i andre dele af de aarhusianske dagtilbud. Sluttelig inddrager evalueringen heller ikke de muligheder for samarbejde med nabotilbuddet, som også vil reducere driftsudgifterne. På den baggrund vurderer Borgmesterens Afdeling, at tilbuddet vil kunne permanentgøres for et mindre beløb. Det skønnes, at 0,2 mio. kr. vil være tilstrækkelig til en permanentgørelse. Børn og Unge vil herudover kunne tilføre interne midler til tilbuddet.

Analyse af indsatser vedr. mistrivsel for børn og unge

Børn og Unge, Sociale Forhold og Beskæftigelse, Sundhed og Omsorg og Kultur og Borgerservice har udarbejdet en analyse af indsatsen i Aarhus Kommune vedrørende mistrivsel for børn og unge i alderen 0-30 år. Analysen er en følge af budgetforliget for 2024. Oversigten viser, at der findes 123 indsatser i dag.

Borgmesterens Afdeling bemærker, at det ikke er belyst, hvordan indsatserne ses i sammenhæng. Der er heller ikke et overblik over, hvor store administrationsudgifter der er forbundet med så mange indsatser – både på udførersiden og for de decentrale institutioner, der skal samarbejde med de mange tilbud. Borgmesterens Afdeling foreslår derfor, at der foretages en fornyet gennemgang med henblik på at reducere antallet af indsatser både gennem bortfald af indsatser og gennem fusionering af projekter med deraf afledte administrative besparelser.

Mindreudgiften kan indgå som finansiering af det løft af skolernes budgetter til specialområderne, der skal bidrage til at sikre indsatsen for børn med mistrivsel, der sker på de 45 folkeskoler. Det er Borgmesterens Afdelings vurdering, at en sådan bevægelse vil kunne flytte midler fra administration, evaluering og koordinering og ud i klasseværelserne og dermed sikre et samlet set bedre resultater til gavn for kommunens børn og unge.

Behandlingstilbud til børn og unge i psykisk mistrivsel

I budgetforliget for 2024 blev Sociale Forhold og Beskæftigelse og Børn og Unge anmodet om at udarbejde et oplæg til, hvordan der kan etableres et lettilgængeligt behandlingstilbud til børn og unge i psykisk mistrivsel. Tilbuddet følger af den nationale 10-årige psykiatriplan hvorfra tilbuddet også er finansieret.

Borgmesterens Afdeling bemærker, at iværksættelse af et nyt tilbud for målgruppen bør ses i sammenhæng med øvrige tilbud for målgruppen, herunder de samlede tilbud i kommunen, jf. bemærkning til analyse af nuværende indsatser til børn og unge med mistrivsel ovenfor. Derudover bemærker Borgmesterens Afdeling, at der bør udarbejdes en implementeringsindstilling, hvor tilbuddets ydelser, medarbejderressourcer og fysiske rammer beskrives – jf. også opstramningen vedrørende omkostningsfokus, der følger af den økonomiske politik fra 2024. For så vidt angår de fysiske rammer skal Aarhus Ejendomme inddrages, og de afledte overførsler af midler til bygningsdrift for Aarhus Ejendomme beskrives.

2. Resultatopgørelsen

De præsenterede tal i den resterende del af dette bilag er fortrinsvis på baggrund af tabel 2. Tabellen viser den økonomiske situation med de forudsætninger herunder de tiltag, der er beskrevet i indstillingen om budgetforslaget for 2025-2028.

Tabel 2. Resultatopgørelse. Overskud og finansiel egenkapital 2023-2028

	R2023	B2024	KB2024	B2025	BO2026	BO2027	BO2028
	- mio. kr. / løbende priser -						
Skattefinansierede nettoudgifter							
Drift, ekskl. "hvile i sig selv" virksomheder (2025-priser)	24.849	25.234	25.140	25.654	25.792	26.011	26.146
Pris- og lønstigninger	-2.121	-898	-895	0	954	1.799	2.674
Renter	-15	-68	-70	-88	-100	-124	-162
Finansielle tilskud	209	214	295	305	304	419	192
Skattefinansierede drifts-udgifter i alt	22.922	24.483	24.470	25.870	26.950	28.105	28.851
Nettodriftsindtægter:							
					138	219	134
Tilskud og udligning	3.989	3.152	3.152	3.624	4.041	4.236	4.825
Skatter	19.488	22.137	22.137	23.326	23.573	24.704	25.356
Drifts indtægter i alt	23.477	25.290	25.290	26.950	27.614	28.940	30.181
Resultat (overskud) vedr. de skattefinansierede driftsområder i alt*	555	807	819	1.080	664	835	1.330
Skattefinansierede nettoanlægsudgifter							
Anlæg, ekskl. takstfinansierede områder (2025-priser)	1.319	42	384	1.043	463	214	849
Pris- og lønstigninger	-72	-1	-9	0	11	10	63
De skattefinansierede anlægsområder i alt	1.247	41	375	1.043	474	224	911
Resultat (overskud) vedr. de skattefinansierede områder i alt*	-692	766	444	36	190	611	419
Finansiering							
Ændringer i mellemværende med takstfinansierede områder (2025-priser)	13	6	8	8	20	8	18
Nettodriftsoverskud vedr. ældreboliger (2025-priser)	-22	-35	-165	-162	-160	-164	-171
Anlægsudg. til ældreboliger (90%) (2025-priser)**	0	77	89	95	30	-1	0
Pris- og lønstigninger	1	-1	3	0	-5	-11	-16
Balanceforskydninger	-230	-39	283	-18	-53	-59	-59
Ændringer i den langfristede gæld	-108	81	74	168	316	241	233
Ændringer i kassebeholdning	-346	676	152	-54	42	596	413
Finansiel egenkapital***	-5.370	-4.605	-4.926	-4.890	-4.699	-4.089	-3.670

*Minus angiver et underskud

**De resterende 10 % er en skattefinansieret anlægsudgift.

***En negativ finansiel egenkapital angives med et minus. Den finansielle egenkapital består af kassebeholdningen plus langfristede tilgodehavender fratrukket den skattefinansierede lang- og kortfristede gæld.

For at gøre udviklingen i årene 2025-2028 så realistisk som muligt er den finansielle egenkapital i disse år opgjort på baggrund af det korrigerede budget for 2024. KB 2024 er baseret på tillægsbevillinger primo juni 2024, herunder de bevillinger, der er tiltrådt ved regnskabsaflægningen for 2023.

3. Skattefinansierede driftsudgifter

De skattefinansierede driftsudgifter, som fremgår af tabel 2, er inden disponering af råderummet på 25.654 mio. kr. i 2025. I 2026-2028 stiger udgifterne med 138 mio. kr., 219 mio. kr. og 134 mio. kr. Årsagen til stigningen i overslagsårene skal bl.a. findes i væksten i budgetmodellerne. I modsat retning trækker, at magistratsafdelingerne budgetterede forbrug af opsparing, er mindre i overslagsårene end i 2025. I korrigeret budget 2024 er indregnet en renteeffekt af, at råderummet forventes forbrugt i budgetforhandlingerne.

3.1. Rammen for serviceudgifterne i budget 2025

I lighed med tidligere år blev der i årets økonomiaftale mellem KL og regeringen aftalt en maksimal ramme for kommunernes samlede udgifter på serviceområderne i 2025.

Rammen for serviceudgifterne i 2025 for Aarhus Kommune fremgår af tabel 3, og er opgjort til 17.891 mio. kr. Af tabel 3 fremgår ligeledes de budgetterede serviceudgifter i budgetforslaget for 2025-2028 efter indarbejdelse forudsætningerne i budgetindstillingen.

Tabel 3. Serviceudgifter i 2025 - 2028

Mio. kr. 2025-priser	B 2025	BO 2026	BO 2027	BO 2028
Ramme for serviceudgifter	17.891			
Serviceudgifter i budgetforslaget	17.667	17.621	17.676	17.674
Ledig vækstramme	-223			

Serviceudgifterne i 2024 er 223 mio. kr. mindre end servicerammen. Hvis råderummet på 128 mio. kr. i den videre budgetlægning prioriteres i 2025, vil serviceudgifterne være 95 mio. kr. under servicerammen. Det betyder, at kommunen ikke vil komme til at overskride den aftalte vækstramme i 2025. Det foreslås, at der i lighed med tidligere år optages en reserve til eventuelt øget forbrug af opsparing på de decentraliserede områder i det omfang, der er ledig vækstramme. En sådan reserve kan maksimalt udgøre 1 % af serviceudgifterne svarende til ca. 179 mio. kr.

Rammen for serviceudgifterne i overslagsårene er endnu ukendt.

3.2 Skattefinansierede overførselsudgifter

I Økonomiaftalen for 2025 er der på landsplan skønnet et niveau for overførsler (primært forsørgelsesudgifter som førtidspension, forsikrede ledige, kontanthjælp, sygedagpenge m.v.) på 110,2 mia. kr. i 2025. Overførselsskønnet for 2025 er godt 2,2 mia. kr. højere end i 2024.

Med overførselsskønnet for 2025 forventes der en stigning i overførselsudgifterne på 8,5 mia. kr. fra 2023 til 2025 svarende til 520 mio. kr. for Aarhus. De samlede overførsler bliver midtvejsvurderet i 2025 og endeligt opgjort i 2026 i forbindelse med regnskabet for 2026, hvor der sker en efterregulering via budgetgarantien.

I Aarhus laver magistratsafdelingerne deres eget skøn for overførselsudgifterne, og hvis disse afviger fra skønnet på landsplan, indarbejdes en korrektion af de indtægter, som er beregnet via KL's skatte- og tilskudsmodel. Dette sikrer parallelitet mellem udgifter og indtægter.

De samlede udgifter til offentlig forsørgelse m.v. i Aarhus forventes på den baggrund at stige med 139 mio. kr. fra 2024 til 2025. Der forventes stigende udgifter til overførsler i hele budgetperioden, hvilket fortrinsvist skyldes, at der forventes flere offentligt forsørgede som følge af den generelle befolkningsudvikling. I budgettets overslagsår er der ikke indarbejdet konjunktur-effekter – det baserer sig alene på forudsætninger om lovændringer, befolkningstilvækst samt de forventede virkninger af de vedtagne investeringsmodeller.

Tabel 4. Udgifter til overførselsindkomster i forhold til budget 2024

Mio. kr., 2025-p/l	B2024	MB2025	BO2026	BO2027	BO2028
Indkomstoverførsler m.v.	6.772	6.911	7.117	7.285	7.458
Vækst i forhold til B2024	-	139	345	513	686

Udgifterne til overførsler skal ses i sammenhæng med indtægtssiden, som beskrives i afsnit 9 om udligning og generelle tilskud.

4. Pris- og lønforudsætninger

I budgetforslaget er der fra budget 2024 til budget 2025 budgetteret med udgangspunkt i KL's pris- og lønskøn fra juni 2024.

Lønbudgetterne er i budget 2025 fremskrevet med 3,98 % på baggrund af KL's lønskøn fra juni 2024 med korrektion for særlige forhold i Aarhus Kommune, mens prisskønnet ud fra KL's skøn med efterregulering vedr. 2024 er på 2,52 %.

Anlæg er fremskrevet med 2,5 %, hvilket er KL's skøn fra juni.

Ved omregning af det faste priseniveau i 2025-priser til løbende priser (jf. tabel 2), er der indregnet en inflationsforventning på 3,7 % for overslagsåret 2026, og 3,1 % for overslagsårene 2027 og 2028 vedrørende driftsudgifter og driftsindtægter, mens der for anlægsudgifter og -indtægter er indregnet en inflationsforventning på 2,4 % i hvert af overslagsårene 2026 til 2028.

5. Finansielle tilskud

Kommunens udgifter til finansielle tilskud er budgetteret til 1,2 mia. kr. i alt i årene 2025-2028.

De finansielle tilskud vedrører blandt andet indskud i Landsbyggefonden. Der er fra 1. januar 2020 indført differentierede kommunale grundkapitalindskud efter den gennemsnitlige boligstørrelse for familieboliger.

Det differentierede kommunale grundkapitalindskud er mellem 8 og 12 % afhængig af boligstørrelse. Grundkapitalindskuddet for ungdomsboliger og ældreboliger er 10 %.

I budgetforslaget er der for ældreboliger budgetteret med et kommunalt grundkapitalindskud på 10 % i hele budgetperioden.

Under finansielle tilskud er der desuden budgetteret med udgifter til lån til betaling af ejendomsskatter for pensionister m.v. samt opsparing til indskud i letbanen.

Herudover er der i forbindelse med, at staten overtager indfrysningslån og pensionistlån vedrørende grundskyld, budgetteret med en afregning fra staten på 137 millioner kr. i 2027.

6. Renter og afkast

I korrigeret budget 2024 forventes der at være en netto-renteindtægt på ca. 70 mio. kr. I budgetperioden 2025 til 2028 ventes der at være netto-renteindtægter på gennemsnitligt ca. 118 mio. kr. årligt, forudsat at renteniveauet ikke ændrer sig væsentligt.

2022 var et udfordrende år for kapitalforvaltningen, som tog et væsentligt tab. Så de for nu mere positive noter på finansmarkederne, skal altså ses i lyset af det tab, der skal genoprettes.

Netto-renteindtægterne er i hele budgetperioden beregnet ud fra en forudsætning om, at løbende positive og negative saldi på kommunens kassekredit forrentes med 1,75 % p.a. i 2024 og 2,5 % p.a. for budgetperioden 2025-2028. Samtidig forudsættes det, at 100 % af kommunens gennemsnitslikviditet er placeret i kapitalforvaltningsaftaler, og derfor forrentes med ISBV renten på 2,5 % p.a. og med ekstra en ekstra forrentning på 2,5% p.a., altså i alt 5% p.a., som er den rente, der budgetteres med for kapitalforvaltningsaftaler.

Det er ikke hensigtsmæssigt hele tiden at foretage justeringer i kapitalforvaltningsaftalerne i takt med at aktuelle afkast og gennemsnitslikviditet ændres. I praksis sigtes der derfor i kapitalforvaltningen som udgangspunkt mod, at kapitalforvaltningsaftalerne dækker mellem 90 % og 110 % af kommunens gennemsnitslikviditet.

Der budgetteres med en rente på 3,75 % p.a. for optagelse af nye langfristede lån.

Afvielser mellem de budgetterede renteforudsætninger og de faktisk realiserede beskrives i forbindelse med indstillinger om forventet regnskab og regnskab.

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.

Efter flere år med diverse kriser, og nu også med krig i både Ukraine og Israel-Palæstina krisen, så er der mange geopolitiske faktorer, der spiller ind på de finansielle markeder. Rentetoppen ser dog ud til at være nået, og at vi meget snart ser ind i faldende renter, som gerne skulle være et tegn på mere ro på markederne og verdensøkonomien. Der er dog stadig stor usikkerhed på markederne, og dette skaber naturligvis også en vis usikkerhed på det fremtidige afkast fra kapitalforvaltningen.

7. Anlæg

Anlægsforskydninger

For ikke at overskride den sanktionsbelagte anlægsramme, og for at få en mere realistisk periodisering har magistratsafdelingerne i løbet af foråret gennemgået alle budgetlagte anlægsudgifter. Dette arbejde har resulteret i, at der udskydes anlægsprojekter for 561 mio. kr. i 2025, 414 mio. kr. i 2026 og 321 mio. kr. til 2028. Magistraten tiltrådte disse forskydninger med behandlingen af afdelingernes budget. En opdateret oversigt af forskydningerne på projektniveau fremgår af baggrundsmaterialet. Samtidigt er de anlægsprojekter, som blev udskudt til efter budgetperioden i sidste års budget budgetlagt i 2028. Det betyder, at der som udgangspunkt er et meget højt bruttoanlægsniveau på knap 3,5 mia. kr. i 2028. Forventningen er, at det ikke vil være muligt at afholde så store anlægsudgifter i ét år. Derfor er der lavet en samlet teknisk anlægskorrektion på -1.627 mio. kr. i 2028 hvorved de budgetterede anlægsudgifter nærmer sig et 'normalt niveau. Samtidigt ændres måltallet for den finansielle egenkapital tilsvarende. Ændringerne indarbejdes i forbindelse med 1. fællesmøde.

Efter indarbejdelsen af anlægsforskydningerne, budgetteres der med nettoanlægsudgifter på 703 mio. kr. i årligt gennemsnit i årene 2023 til 2028.

Tabel 5. Nettoanlægsudgifter i perioden 2023-2028

	R 2023	KB 2024	B 2025	BO 2026	BO 2027	BO 2028
- mio. kr., 202-priser -						
Anlægsudgifter*	1.601	2.586	1.702	1.628	1.459	**1.828
Anlægsindtægter	-334	-2.201	-658	-1.166	-1.245	-979
Nettoanlægs-udgifter	1.266	384	1.043	463	214	849

*Inkl. den kommunale udgift til ældreboliger

** Efter forskydning af anlægsudgifter på 1.627 mio. kr.

Blandt de væsentligste anlægsprojekter i perioden er de større byudviklingsprojekter (de bynære havnearealer, Godsbanen, Lisbjerg, Sydhavns kvarteret, Tage-Hansensgade/Amtssygehuset) projekter under MOVE, aftalen om de udsatte boligområder, dagtilbuds- samt skoleudbygning, energirenoveringer samt vedligeholdelse og genopretning af kommunale bygninger og veje. Hertil kommer en lang række mindre projekter.

Anlægsindtægterne i perioden omfatter bl.a. jordsalgsindtægter fra de større byudviklingsprojekter. Herudover er der indtægter fra andet jordsalg.

For de enkelte byudviklingsprojekter gælder generelt, at tidsforskydninger mellem udgifter og indtægter forudsættes dækket ind over hele udviklingsperioden, hvorfor måltallet for den finansielle egenkapital korrigeres tilsvarende. Det er fortsat vurderingen for de enkelte byudviklingsprojekter, at disse vil udvise økonomisk balance over udviklingsperioderne.

De budgetterede anlægsudgifter ligger pt. ca. 261 mio. kr. over den fastsatte anlægsramme i 2025. I forbindelse med den fælleskommunale budgetlægning vil det blive vurderet, om der er behov for at foretage en teknisk forskydning af anlægsbudgetterne i 2025, for at kommunerne under et overholder anlægsrammen. Borgmesterens Afdeling bemyndiges til at foretage en sådan justering, der vil blive fremlagt senest på 2. fællesmøde.

8. Skatter

De samlede skatteindtægter i budgettet for 2025 forventes at udgøre 23,3 mia. kr. og forventes at stige til 25,3 mia. kr. i 2028.

Størstedelen af skatteindtægterne (ca. 82 %) kommer fra indkomstskat, ca. 8 % fra grundskyld, ca. 8 % fra selskabsskat og ca. 1 % fra dækningsafgift. Dertil kommer mindre beløb fra dødsboskat og forskerskat. Skatteområdet beskrives nærmere i baggrundsnotat om finansiering.

Der er budgetteret med en indkomstskattesats på 24,52% i budgetperioden.

Af tabel 6 fremgår for perioden 2023 til 2028, hvad der er budgetteret med i budgetforslaget hhv. på udskrivningsgrundlag, vækstprocenter, skatteprocenter og dertilhørende forskudsbeløb af indkomstskatteprovenu.

Tabel 6: Det budgetterede udskrivningsgrundlag, den forudsatte vækst i udskrivningsgrundlaget samt den forudsatte skatteprocent

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<i>- mio. kr., løbende priser -</i>						
Udskrivningsgrundlag*	71.701	77.017	79.109	83.029	86.879	90.558
Budgetteret vækst i udskrivningsgrundlaget* ift. foregående år	5,0	7,4	2,7	5,0	4,6	4,2
Vedtaget / forudsat skatteprocent	24,52%	24,52%	24,52%	24,52%	24,52%	24,52%
Skatteprovenu	16.663	17.940	19.035	20.359	21.303	22.205

* I alle årene anvendes efterreguleringsgrundlaget, som er korrigeret for lovændringer vedtaget efter fastsættelsen af statsgarantien. Dette gælder også i 2023 og 2025, hvor provenuet er udregnet på baggrund af det statsgaranterede udskrivningsgrundlag.

Bortset fra 2023 hvor der budgetteres med en mindre-vækst på 0,8 procentpoint i forhold til landsplan, budgetteres der med en mervækst i udskrivningsgrundlaget ift. landsplan. Vækstillægget for 2024 og frem er baseret på KL's skatte- og tilskudsmodel. I 2024 er vækstillægget på 1,3 procentpoints, mens tillægget i 2025 er på 1,2 procentpoints og i 2026 er tillægget på 1,4 procentpoints. I 2027 og 2028 er mervæksten på 1,1 procentpoints. Forventningerne til mervæksten i udskrivningsgrundlaget er tæt koblet til mervæksten i befolkningen i Aarhus ift. landsplan.

I budgetteringen af skatter og generelle tilskud er der i budgetforslaget for 2025 forudsat valg af statsgaranti. På nuværende tidspunkt er det forventningen, at der i 2025 vil være en gevinst på 83 mio. kr. ved valg af selvbudgettering fremfor statsgaranti. Denne gevinst anses dog som værende usikker, da der er væsentlig usikkerhed omkring den fremtidige udvikling i konjunkturerne og dermed indtægterne fra især indkomstskat. Usikkerhederne omhandler især udviklingen i inflationen og spændinger på de finansielle markeder. Valg af selvbudgettering er derfor behæftet med en vis risiko, da kommunen risikerer at stå med en regning, hvis væksten bliver lavere end forventet. Ved valg af statsgaranti risikerer kommunen omvendt, at en vækst ud over det statsgaranterede niveau vil tilfalde staten, hvorved kommunen går glip af en merindtægt. Der tages endelig stilling til valget mellem selvbudgettering og statsgaranti i forbindelse med fællesmøderne mellem Magistraten og Økonomiudvalget, hvor der forventes at foreligge opdaterede beregninger baseret på regeringens Økonomiske Redegørelse fra august måned.

Ejendomsskatteområdet har i flere år været præget ekstraordinær usikkerhed som følge af ændret ejendomskattelovgivning og udarbejdelsen af nye ejendomsvurderinger. Det afspejler sig i dette års budgetforslag, hvor der fortsat er væsentlige usikkerheder på området. Budgetforslaget er udarbejdet med udgangspunkt i Skatteministeriets opdaterede skøn for grundværdierne i alle år. Dette er i tråd med KL's anbefaling, selvom skønnene anses for foreløbige. Derudover kan der som følge af overgangen til de nye vurderinger komme efterreguleringer i løbet af budgetperioden, der især vil påvirke grundskyldsprovenuet. Størrelsesordenen og tidspunktet for sådanne reguleringer er på nuværende tidspunkt ukendte.

I 2025 afregnes selskabsskatten for 2022. Hvor det afregnede provenu i 2024, var på 1.103 mio. kr., er det i 2025 på 1.938 mio. kr. Dette er en vækst på ca. 76 % og svarer til 14,93 % af selskabsskatten på landsplan.

Det høje provenu skyldes i høj grad, at særligt energihandelsvirksomhederne har haft et særdeles godt regnskabsår i 2022, hvilket har en stor indflydelse på provenuet i 2025.

I budgetteringen af provenuet fra selskabsskatten i overslagsårene er den sædvanlig praksis, at der budgetteres med en andel af KL's skøn for landsplan svarende til gennemsnittet for de seneste 5 år. Da andelen i 2025 er over dobbelt så stor som andelen i 2024 på grund af ekstraordinære store selskabsskatter fra energihandelsselskaber, er der i budgetlægningen valgt at se bort fra dette år. Derfor fastholdes andelen af landsplan fra budget 2024 på 6,07 % i budgettet for 2025.

Det er vigtigt at understrege, at det på nuværende tidspunkt er svært at sige, hvad den endelige selskabsskatteindtægt vil være i 2026. Dette skyldes, at udviklingen på landsplan også er afgørende, ligesom andre virksomheder i Aarhus kan have haft et dårligere år end forventet. Derudover er området præget af udsving, hvorfor det kan se helt anderledes ud i de sidste overslagsår.

9. Udligning og generelle tilskud

Indtægterne fra udligning og generelle tilskud er budgetteret med udgangspunkt i tilskudsudmeldingen fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet for 2025 samt KL's skatte- og tilskudsmodel fra juli 2024.

Tabel 7. Udligning og generelle tilskud i forhold til budget 2024

	B2024	MB2025	BO2026	BO2027	BO2028
<i>- mio. kr., løbende priser -</i>					
Generelle tilskud	3.152	3.624	4.041	4.236	4.825

KL's skatte- og tilskudsmodel er sammenholdt med Aarhus Kommunes egne skøn, hvilket giver sig udslag i en række korrektioner af skatte- og tilskudsmodellens beløb:

- I budgetlægningen af indtægterne fra generelle tilskud og udligning er der taget udgangspunkt i Aarhus Kommunes befolkningsprognose og de antagelser, der indgår heri om, at 40% af de ukrainske flygtninge bliver boende i Aarhus og Danmark. Da Danmarks Statistiks befolkningsprognose, der ligger til grund for skatte- og tilskudsmodellen, antager, at flygtningene rejser ud af Danmark senest ved

Særlovens ophør i marts 2025, foretages der derfor en korrektion heraf i bloktilskuddet.

- I overensstemmelse med hidtidig praksis budgetteres overførselsområdet med udgangspunkt i kommunens egne skøn, hvortil indtægterne tilpasses. Kommunens egne skøn er lavere end KL's skøn, så derfor indlægges mindre indtægter i alle år. I lighed med sidste år er der samtidig - som følge af de byrådsvedtagne investeringsmodeller i 2024 - budgetteret med en gevinst på overførselsområdet. I budgetforslaget er der indarbejdet en samlet gevinst på ca. 31 mio. kr. om året.
- På trods af at der ikke er flertal i Folketinget for en velfærdslov, der bl.a. vil sikre kommunerne automatisk kompensation for ændringer i de demografisk betingede udgifter er der indlagt en forudsætning om, at kommunerne også fremover kompenseres via økonomiaftalerne som følge af den demografiske udvikling med flere ældre borgere. Kommunerne er i Økonomiaftalen for 2025 kompenseret med 1 mia. kr., og der er i budgettets overslagsår indlagt en forudsætning om en kompensation på 1,5 mia. kr. om året på landsplan, svarende til 94 mio. kr. i 2026, 189 mio. kr. i 2027 og 286 mio. kr. i 2028.
- Det er forudsat, at i regeringsgrundlaget for SVM-regeringen, at kommunerne frem til 2030 skal spare 2,1 mia. kr. på administration, men stigningen fra de 933 mio. kr. i 2025 er ikke indarbejdet i skatte- og tilskudsmodellen. Profilen på de administrative besparelser fra staten er ikke kendt, men der er i budgetforslaget forudsat, at de administrative besparelser stiger med 233 mio. kr. om året svarende til væksten fra 2024 til 2025. På den baggrund er indtægterne fra bloktilskuddet nedjusteret med yderligere 15 mio. kr. i 2026, 29 mio. kr. i 2027 og 45 mio. kr. i 2028.
- Som tidligere år er der indarbejdet et budgetværn i budgetforslaget til imødegåelse af faldende indtægter fra udligning, sanktionslovgivning, effektiviseringskrav eller lignende. For at sikre det fornødne økonomiske råderum til de mange politisk

prioritering er niveauet for det årlige budgetværn dog nedjusteret til 10 mio. kr. om året.

- Endeligt er der indarbejdet en forventet negativ regulering af bloktilskuddet i 2026 på 76 mio. kr. som følge af et forventet provenu fra dækningsafgiften, som overstiger den stigningsbegrænsning på maksimalt 30% i årene 2022-2024, der er aftalt i Folketinget i forbindelse med omlægningen af beskatningsgrundlaget for dækningsafgift fra forskelsværdien til grundværdierne.

Forudsætningerne bag indtægterne fra udligning og generelle tilskud er nærmere beskrevet i baggrundsnotatet Finansiering.

10. Takstfinansierede drifts- og anlægsudgifter

AffaldVarme blev selskabsgjort i 2019, men Aarhus Kommune administrerer dog forpligtigelsen vedr. tjenestemænd i AffaldVarme. Herudover kommer udgifter til klimasikring, som Aarhus Kommune afholder i første omgang, men som løbende betales af Aarhus Vand. Derfor vil "Hvile i sig selv"-virksomhederne løbende have en gæld til kommunen. De budgetterede udgifter til tjenestemænd udgør ca. 12 mio. kr. årligt i budgetperioden. Gælden til kommunen skønnes ved udgangen af budgetperioden i 2028 at være på 77 mio. kr.

11. Anlægsudgifter til ældreboliger

I budgetforslaget er der afsat midler til ældreboliger på 95 mio. kr. i 2025 og 30 mio. kr. i 2026. Udgiften er den del der finansieres via beboernes huslejebetaling.

12. Balanceforskydninger

Det årlige gennemsnit af balanceforskydningerne er -47 mio. kr. i budgetperioden. Ændringerne kan henføres til passiver tilhørende fonds og legater, mellemværende med kirkerne samt andre kommuner og regioner.

13. Nettoafdrag på lån

Nettolånoptagelsen (omfattende ældreboliger, "hvile-i-sig selv"-området, samt det skattefinansierede område) og inkl. afdrag i perioden udgør ca. 1.537 mio. kr. (dvs. nettoafdrag) i perioden 2024-2028.

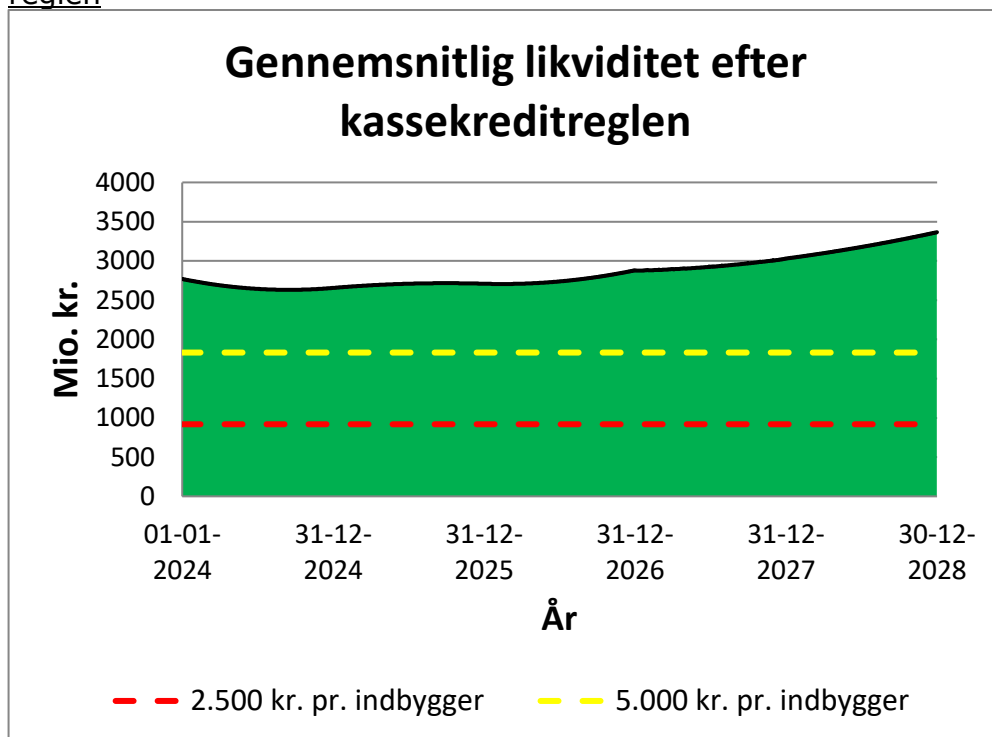
Set i relation til kommunens skattefinansierede gæld og den finansielle egenkapital er det dog udviklingen i nettolåntagningen på det skattefinansierede område, der er relevant. På det skattefinansierede område (dvs. ekskl. ældreboliger og "hvile-i-sig-selv"-området) budgetteres der med en nettolånoptagelse på 870 mio. kr. i budgetperioden 2024-2028 under ét (dvs. nettoafdrag). Det består af afdrag på i alt 1.241 mio. kr. samt en fuld udnyttelse af lånemulighederne på i alt 370 mio. kr.

14. Kassebeholdningen

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 (31. juni 2024) på ca. 3,0 mia. kr. - og dermed i "det grønne område", som i kommunens økonomiske politik er fastlagt til mere end 5.000 kr. pr. indbygger. Gennemsnitslikviditeten forventes at være nogenlunde fast i løbet af budgetperioden, og holde sig i det "grønne område". Den vigtigste forklaring på, at der forventes en stigning i gennemsnitslikviditeten, er udskudt anlæg samt stigende afkast på kapitalforvaltning.

Figur 1: Gennemsnitlig likviditet opgjort efter kassekreditreglen



Figur 1 viser Aarhus Kommunes prognose på gennemsnitslikviditet opgjort efter kassekreditreglen.

Grænsen på 2.500 kr. pr. indbygger svarer til en gennemsnitslikviditet på 917 mio. kr.

Grænsen på 5.000 kr. pr. indbygger svarer til en gennemsnitslikviditet på 1.835 mio. kr. i gennemsnitslikviditet.

15. Personale

Det samlede budgetterede personaletal for Aarhus Kommune fremgår af tabel 8. Personaletallet er opgjort som det gennemsnitlige antal heltidsstillinger.

Tabel 8: Gennemsnitlige antal heltidsstillinger

B2024	B2025	BO2026	BO2027	BO2028
23.245	23.584	23.799	24.059	24.361

Det budgetterede antal heltidsstillinger i de enkelte afdelinger fremgår af tabellen "Det budgetterede personaletal", som findes i Budgetredegørelsen.