

AARHUS
KOMMUNE



ANLÆGS- EFTERSYN

AARHUS, AUGUST 2024



ANLÆGS- EFTERSYN.....	1
1. SAMMENFATNING	3
2. BAGGRUND FOR OG FORUDSÆTNINGER I ANALYSEN	4
3. VURDERING AF BUDGETLAGTE INDTÆGTER	4
4. REVURDERING AF INVESTERINGSPLANEN.....	7
5. HÅNDTAG TIL FINANSIERING AF MANGLENDE INDTÆGTER UNDER MOVE.....	7
6. HÅNDTAG TIL FINANSIERING AF MANGLENDE INDTÆGTER UNDER GRUNDSALG.....	9
7. RAMPER VED RAVNSBJERGVEJ	10
8. HÅNDTAG TIL FINANSIERING AF MANGLENDE INDTÆGTER UNDER GRUNDSALG OG MOVE.....	10
9. VURDERING AF BUDGETLAGTE ANLÆGSUDGIFTER.....	11
10. BUDGET PÅ KB-BEVILLINGER:	12
11. OVERSIGT OVER MULIGE HÅNDTAG TIL FINANSIERING AF MANGLENDE INDTÆGTER.....	13
12. DET HISTORISKE ANLÆGSNIVEAU I AARHUS KOMMUNE.....	13
13. NY BEFOLKNINGSPROGNOSES BETYDNING FOR ANLÆGSUDGIFTER UNDER BØRN OG UNGE	15
14. BILAG:.....	16

1. Sammenfatning

I budgetforliget for 2024 blev det besluttet, at Borgmesteren Afdeling i forbindelse med Budget 2025 skal fremlægge et grundlag for at sikre balance på anlægsområdet, hvor der i forbindelse med de seneste regnskaber har vist sig en række større uoverensstemmelser mellem udgifter og indtægter.

Formålet med anlægseftersynet er at sikre realistiske og retvisende anlægsbudgetter på både udgifts- og indtægtssiden. Implikationen af eftersynet er, at faldende anlægsindtægter fremover indebærer faldende anlægsudgifter. Derfor vurderes de budgetterede udgifter og indtægter, herunder tilbagekøbsklausuler og grundsalg frem til 2034, ligesom der præsenteres og belyses en række mulige håndtag, der vil kunne indgå i en politisk prioritering for at få anlægsområdet i balance.

Samlet set viser analysen, at nettoindtægterne fra tilbagekøbsklausuler og grundsalgsområdet frem mod 2034 vil være 1.663 mio. kr. lavere, end det er der tidligere er forudsat og budgetteret. Hvis de samlede anlægsudgifter på 13,3 mia. kr. skal reduceres med et tilsvarende beløb, vil det svare til en reduktion på ca. 12,6 %.

Samlet set vil der i perioden 2024 til 2034 mangle 759 mio. kr. i indtægter fra tilbagekøbsklausuler og netto 904 mio. kr. fra grundsalgsområdet, eller samlet set 1.663 mio. kr. Det betyder, at der samlet vil mangle 166 mio. kr. om året i den 10-årige periode 2025-2034 i forhold til de budgetterede indtægter fra tilbagekøbsklausuler og nettoindtægter fra grundsalgsområdet.

I forhold til grundsalg vurderes indtægterne frem mod 2034 vil være 432 mio. kr. lavere end det, der hidtil er forudsat. Dette skyldes, at bl.a. markedsforhold, konjunktur, rente og risikoforhold samt at materialepriser har ændret sig siden 2019, jf. sag fremlagt ved regnskab 2023. Hertil kommer specifikke Aarhus Kommune forhold, hvor der politisk kravene til by- og arealudvikling er skærpet, hvilket gør det vanskeligere at udnytte arealer og grunde kommercielt, hvilket påvirker udbuddet på grundsalgsområdet. Hertil kommer manglende administrativt fokus på at sikre tilstrækkeligt udbud af grunde i forhold til efterspørgslen.

For at kunne sælge grundene vurderes det samtidigt, at der er behov for at hæve byggemodningsomkostninger med 329 mio. kr. frem mod 2034. Budgettet til jordkøb skal i samme periode hæves med 143 mio. kr. for at kommunens jordbeholdning sikres, så kommunen også i fremtiden vil have jord at sælge.

I relation til tilbagekøbsklausuler er der i periode 2024 til 2034 et akkumuleret indtægtskrav på 1.291 mio. kr. På baggrund af de seneste 10 års indtægter på området vurderes det, at det i de næste 10 år vil være muligt at realisere indtægter, der er 759 mio. kr. mindre end det, der hidtil har været forudsat. De væsentligste årsager til mindreindtægterne er, at der er tale om et konjunkturfølsomt område hvor et usikkert marked og en høj rente betyder, at der ikke frikøbes så meget, samt en verserende retssag. Det er fortsat forventningen, at der de samlede tilbagekøbsklausuler indfries, og der således er tale om en forskydning uden for investeringsplanens tidsramme.

I analysen beskrives hvilke udgifter i investeringsplanen, der er finansieret af indtægter fra tilbagekøbsklausuler og grundsalg. Det vurderes, at der er behov for at ophæve krydsene mellem fx grundsalgsindtægter og byudviklingskontoen, MOVE og tilbagekøbsklausuler mv. mhp. at sikre, at der ikke igen opstår ubalancer.

Uanset hvordan bindingerne fra manglende indtægter og tilknyttede projekter og puljer behandles, er der behov for at anvise, hvordan de manglende indtægter kan finansieres. Derfor præsenteres i anlægseftersynet en række håndtag, der vil kunne anvendes mhp. at skabe balance.

2. Baggrund for og forudsætninger i analysen

I budgetforliget for 2024 blev det besluttet, at Borgmesteren Afdeling i forbindelse med budget 2025 skal fremlægge et grundlag for at prioritere de samlede budgetlagte anlægsudgifter. Af budgetforliget fremgår følgende:

”Borgmesterens Afdeling i samarbejde med magistratsafdelingerne skal fremlægge bud på, hvorledes permanent balance kan opnås i forbindelse med revideringen af den økonomiske politik i foråret 2024” samt at ”der i forbindelse med budget 2025 foreligger et grundlag for en prioritering af de samlede anlægsinvesteringer”.

Derfor igangsættes et anlægseftersyn, hvor der ses på de budgetlagte indtægter og udgifter på anlægsområdet. I forhold til indtægterne foretages der en vurdering af mulighederne for at opfylde de budgetlagte indtægtskrav samt en vurdering af anlægsudgifterne frem til 2034 som er udløbstidspunktet for den 11-årige investeringsplan. En opdateret investeringsplan er vedlagt som bilag 7.

Økonomien i de store byudviklingsprojekter er ikke en del af anlægseftersynet, da disse administreres i lukkede kredsløb, og en eventuel ubalance i økonomien håndteres inden for kredsløbet.

I analysen skelnes der visse steder mellem brutto- og nettoudgifter. Bruttoudgifter dækker over de udgifter, der afholdes uden at medtage indtægterne, mens nettoudgifter dækker over de afholdte anlægsudgifter fratrukket indtægterne på anlægsområdet. Medmindre andet er angivet, er beløb angivet i 2025-priser.

3. Vurdering af budgetlagte indtægter

I Aarhus Kommunes budget er der indarbejdet en række indtægtskrav, der sammen med øvrige indtægter fra fx skat mv. indgår, som en del af de samlede indtægter. Regnskaberne har de seneste år vist markante udfordringer med at opnå de forudsatte indtægter, herunder senest hvor grundsalget i 2023 var på 17 mio. kr. mod de forudsatte 230 mio. kr., har det vist sig, at der er behov for at revurdere indtægterne fra tilbagekøbsklausuler og grundsalg. I budget 2024 gennemførte forligsparterne en nedskrivning af grundsalgsindtægterne på 280 mio. kr., hvor der samtidigt blev aftalt en politisk binding på, at der skal anvises finansiering såfremt der afvises lokalplaner mv., der er forudsat for at opnå de budgetterede indtægter. De historiske indtægter og ændrede forudsætninger gør, at det forudsatte provenu fra disse områder ikke kan opretholdes.

Tilbagekøbsklausuler / MOVE

Tilbagekøbsklausuler: I perioden 1960–1985 var det hovedreglen, at når Aarhus Kommune solgte jordarealer, var det med en ret til at købe ejendommene tilbage - typisk 90 eller 100 år senere. Det gjorde man for, at grundarealernes fremtidige værdistigning skulle komme kommunen og derved alle kommunens borgere til gode. Der er tilbagekøbsklausuler på ca. 165 ejendomme i Aarhus Kommune. Ejerne af disse ejendomme kan købe sig fri af denne tilbagekøbsklausul, hvorved kommune opnår en indtægt. Grundet lånemuligheder vil frikøbet ofte ske en del år inden udløbet af tilbagekøbsklausulen.

I bilag 1 er de budgetterede indtægtskrav og de historiske indtægter fra tilbagekøbsklausuler beskrevet. I forbindelse med budgetforliget for 2015, blev det besluttet, at oprette Mobilitets- og Vejfonden (MOVE) til finansiering af den trafikale infrastruktur. Fonden finansieres via indtægter fra tilbagekøbsklausuler på bolig- og erhvervsjendomme.

Af budgetforliget for 2015 fremgår det bl.a. at: "Indtægterne fra tilbagekøbsklausulerne er behæftet med en tidsmæssig usikkerhed. Såfremt kommunens likviditetsmæssige situation tillader det, er forligspartierne derfor enige om, at prioriterede mobilitetsprojekter eventuelt kan gennemføres via fremrykning (lån i kommunekassen). Denne låneadgang er begrænset til maksimalt 100 mio. kr. Lånet tilbagebetales, så snart grundlaget herfor er til stede i mobilitets- og vejfonden. [...] Rådmanden for Teknik og Miljø fremlægger årligt forslag til udmøntning, baseret på mobilitets- og vejfondens formål." Denne byrådsbeslutning indebærer, at det ikke vil være muligt afholde udgifter under MOVE, medmindre indtægterne realiseres.

Jf. bilag 1 er de budgetterede indtægter fra tilbagekøbsklausulerne i 2024-2034 på 91,4 mio. kr. årligt (PL-2024). Herudover er der et 'efterslæb' på indtægterne på 285 mio. kr. fra tidligere år. I periode 2024 til 2034 er der således et akkumuleret indtægtskrav på 1.291 mio. kr. På baggrund af de historiske indtægter fra tilbagekøbsklausuler siden 2015 vurderes det i bilag 1, at et gennemsnitligt indtægtsniveau på 91,4 mio. kr. grundlæggende er for højt inden for investeringsplanens tidsramme. Det er fortsat forventningen, at de samlede beløb fra tilbagekøbsklausulerne indfries, men med en væsentlig tidsmæssig forskydning.

De væsentligste årsager til, at det ikke er muligt at realisere de hidtil forudsatte indtægter er dels, at området er konjunkturfølsomt. I perioder, hvor renten er høj og markedet generelt er præget af usikkerhed, ses en tendens til, at der ikke frikøbes så meget. Dels at det de forudsatte indtægter oprindeligt blev budgetteret for optimistisk. På den baggrund vurderes det, at der frem mod 2034 realistisk vil kunne realiseres frikøb for 45-50 mio. kr. pr. år i gennemsnit.

Det forudsættes, at der fremadrettet i gennemsnit kan realiseres indtægter for 50 mio. kr. årligt. Det betyder, at der frem mod 2034 vil mangle 759,2 mio. kr. (741 mio. kr. PL24) i indtægter. Det svarer til, at de akkumulerede indtægter frem til 2034 nedskrives med 59 %. I den 10-årige periode 2025 til 2034 mangler der altså 76 mio. kr. årligt. Forudsætningerne bag beregningerne er nærmere beskrevet i bilag 1.

Konsekvenserne ved ovenstående vil bl.a. være, at der ikke kan finansieres trafikal infrastruktur via MOVE-fonden i det forudsatte omfang. Dette er nærmere beskrevet i afsnit 5.

Grundsalg

Grundsalg: I det traditionelle grundsalgsområde indgår indtægter, der vedrører det 'klassiske' kommunale grundsalg til villagrunde, storparceller og erhvervsgrunde, og mellemstore projektområder af varierende karakter, som ikke er omfattet af en separat byudviklingsøkonomi eller hvor indtægterne er disponeret til anden side.

Indtægterne fra det traditionelle grundsalgsområde finansierer både kommunens generelle økonomi samt – i det omfang der genereres midler hertil – Byudviklingskontoen. Byudviklingskontoen blev oprettet i forbindelse med indstillingen "Byens Udvikling - Opkøbs- og Grundsalgsstrategi" fra 2019, hvor budgetterne under Grundsalg fra salg af grunde samt udgifter til byggemodning og jordkøb frem mod 2023 blev fordoblet. Dette vurderedes den gang muligt på baggrund af en styrket opkøbs- og grundsalgsindsats via opkøb af mere jord og salg af flere grunde. De forudsatte merindtægter fra grundsalg som dette medførte tilgik Byudviklingskontoen, som en udgiftsmulighed i det omfang indtægterne blev realiseret.

Det har efterfølgende vist sig, at vurderingen var for optimistisk, og det ikke har været muligt at indfri indtægtsbudgettet på grundsalgsområdet. Det skyldes bl.a., at rammeforudsætningerne for grundsalg har ændret sig siden 2019, hvor byrådet besluttede en fordobling af det hidtidige

indtægtsbudget. Det er såvel eksterne forhold – bl.a. markedsf forhold som konjunktur, rente og risikoforhold, materialepriser - samt specifikke Aarhus Kommune forhold der skærper kravene til by- og arealudvikling, som gør det vanskeligere at udnytte arealer/grunde kommercielt, dvs. påvirker udbuddet på grundsalgsområdet. I budget 2024 skete der en nedjustering af budgetterne under Grundsalg.

Med afsæt i de manglende grundsalgsindtægter bad byrådet ifm. regnskab 2023 Teknik og Miljø om at fremlægge en genopretningsplan for, hvorledes de vil sikre, at der kunne opnås de forudsatte grundsalgsindtægter.

Genopretningsplanen for grundsalgsområdet er vedlagt som bilag 5. Som et bilag til genopretningsplanen er vedlagt en oversigt med et betinget basisbudget for indtægter fra grundsalg. Det betingede basisbudget for jordsalget er lagt ind som et årligt gennemsnit for perioden 2024-2034. Der må forventes store udsving i salgsindtægterne de enkelte år. Det betyder dermed også, at man ikke alene kan se på budgettet for et enkelt år, men at der skal ses over hele perioden 2024-2034 (investeringsplanens løbetid).

Derudover har Teknik og Miljø sammen med KPMG udarbejdet en benchmarkanalyse af byggemodningsomkostningerne i Aarhus Kommune. I benchmarkanalysen sammenlignes 4 byggemodninger i Aarhus Kommune med 6 byggemodninger fra omkringliggende kommuner. Benchmarkanalysen af byggemodningsomkostningerne er vedlagt som bilag 6. Analysen peger på, at byggemodningsomkostningerne bliver højere pr. grund solgt, jo mindre arealer, der udlægges ad gangen. Dvs. er der stordriftsfordele ved at udlægge større arealer med flere grunde i forbindelse med lokalplaner. Analysen indikerer også, at jo flere krav og ønsker der stilles politisk og administrativt, desto højere bliver byggemodningsomkostningerne pr. grund. Herudover er der indikationer på, at byggemodningsomkostningerne i Aarhus Kommune er højere end i nabokommunerne.

I forbindelse med budgettet for 2024 blev grundsalgsindtægterne nedskrevet fra 300 mio. kr. årligt til 230 mio. årligt, svarende til en samlet nedskrivning på 280 mio. kr. I budgettet for 2024 fremgik det ligeledes, at i det omfang beslutninger medfører, at der af forskellige årsager tages jord ud af grundsalgsporteføljen eller den tilbageværende grundsalgsportefølje ikke kan udnyttes i samme omfang som tidligere, bør det på samme tid anvises, hvordan den deraf manglende grundsalgsindtægt skal finansieres. Med afsæt i den fremlagte genopretningsplan (jf. bilag 5) gennemføres en yderligere gennemsnitlig årlig nedskrivning på 40 mio. kr. til 190 mio. kr. Sammen med højere udgifter på gennemsnitlig 42 mio. kr. årligt, giver det en samlet set en gennemsnitlig årlig mindreindtægt på 82 mio. kr. Af bilaget fremgår det, at de skønnede salgsindtægter i perioden 2024-2034 vil være 432 mio. kr. lavere end hidtil forudsat.

Modsat vil byggemodningsudgifterne være 329 mio. kr. højere og jordkøbsudgifterne vil ligeledes være 143 mio. kr. højere, end det der er budgetlagt hidtil. Alt i alt betyder det, at der i perioden samlet set vil være nettomindreindtægter på 904 mio. Kr. (2025PL). Hvis det ses over den 10-årige periode 2025-2034, vil der i gennemsnitligt være årlige nettomindreindtægter på 90 mio. Kr. Det skal understreges, at der er tale om et gennemsnit, og der vil være stor forskel på de enkelte år.

I absolutte tal skønnes der herefter i perioden 2024-2034 nettoindtægter fra grundsalg på 888 mio. kr. (tidligere 1.770 mio. kr.), byggemodningsudgifter på 1.003 mio. kr. (tidligere 682 mio. kr.) samt jordkøbsudgifter på 169 mio. kr. (tidligere 29 mio. kr.). Det svarer til et fald i nettoindtægterne på 50 %. Stigningen i byggemodningsomkostningerne kan bl.a. henføres til en generel stigning i materialepriser og lønninger samt eventuelle krav i forbindelse med byggemodningen. Den relative stigning i byggemodningsudgifterne ift. salgsindtægterne kan henføres til; dels en mindre hensigtsmæssig

arealudnyttelse end tidligere (færre grunde til salg på arealet end tidligere) og dels at stigningen i byggemodningsudgifterne generelt er steget mere end grundsalgspriserne.

Genopretningsplanen har til formål at sikre, at de forudsatte indtægter tilvejebringes. Såfremt der ikke gennemføres de planlagte grundsalg, forværres de økonomiske udfordringer tilsvarende, og der vil således skulle ske en yderligere reduktion i planlagte anlægsprojekter. I genopretningsplanen indgår salgsindtægterne fra de kommunalt ejede arealer, der er rammebelagte. Derudover skal der på sigt medtages de arealer, som endnu ikke er rammebelagte men kun perspektivarealer som eksempelvis Mallings. For byggemodningsudgifterne gælder, at de konkrete byggemodningsudgifter vil være afhængig af, om der sælges til villaer, rækkehuse eller erhverv og det er vanskeligt at skønne disse.

Delsammenfatning

Af ovenstående fremgår det at der i perioden 2024 til 2034 vil mangle 759 mio. kr. i indtægter fra tilbagekøbsklausuler og 904 mio. kr. fra grundsalgsområdet eller 1.663 mio. kr. i alt. Det betyder, at der samlet vil mangle 166 mio. kr. om året i den 10-årige periode 2025-2034 i forhold til de budgetterede indtægter fra tilbagekøbsklausuler og indtægter fra grundsalgsområdet.

Hvis det forudsættes, at de manglende indtægter og øgede udgifter under tilbagekøbsklausuler og grundsalgsområdet skal finansieres inden for anlægsområdet, er der behov for at reducere de budgetlagte anlægsudgifter med et tilsvarende beløb. Såfremt pengene ikke findes inden for anlægsområdet, vil de enten skulle findes ved at anvende evt. råderum afsat til politisk prioritering, eller via besparelser på kommunens drift.

Da de samlede anlægsudgifter frem til 2034 vil være ca. 13,3 mia. kr.¹ vil en reduktion på 1.663 mio. kr. svare til at reducere de samlede anlægsudgifter med ca. 12,6 %.

4. Revurdering af investeringsplanen

I afsnit 3 fremgår det, at der i investeringsplanens resterende løbetid i perioden 2025 til 2034 vil mangle anlægsindtægter for 166 mio. kr. årligt.

Puljer, projekter eller dele heraf, der i Investeringsplanen direkte er knyttet til indtægterne fra hhv. tilbagekøbsklausuler (MOVE) og grundsalg, vil som udgangspunkt ikke kunne gennemføres hvis indtægterne ikke kommer. Om og i givet fald hvilke puljer og projekter, der ikke kan gennemføres, vil i sidste ende være op til en politisk beslutning. I det følgende beskrives bindinger mellem budgetlagte indtægterne og udgifter, samt mulige håndtag der kan bringes i anvendelse til at finansiere de manglende indtægter.

Med henblik på at sikre den fremadrettede styring af anlægsområdet, således risikoen for store ubalancer reduceres, foreslås ophævet de eksisterende kryds med henblik på at sikre direkte sammenhæng mellem indtægter og udgifter.

5. Håndtag til finansiering af manglende indtægter under MOVE

I dette afsnit belyses en række håndtag, der kan bringes i anvendelse til finansiering af de manglende indtægter under MOVE.

¹ Beløbet er ekskl. anlægsudgifter under byudviklingsprojekterne, der styres i lukkede kredsløb.

I investeringsplanen var 887 mio. kr. finansieret af MOVE. Denne finansiering var rettet mod hhv. **infrastruktur og kollektiv trafik**. Finansieringen fra MOVE kan jf. budgetforliget for 2015 kun anvendes hvis indtægterne kommer. Da det ikke er tilfældet, må projekter og puljer finansieret af MOVE - jf. byrådets hidtidige beslutning - beskæres svarende til de manglende indtægter.

Infrastruktur: Lidt under halvdelen af finansieringen fra MOVE svarende til 438 mio. kr. var i investeringsplanen målrettet infrastruktur. Konkret var finansieringen rettet mod puljerne: *"Infrastruktur veje", "Infrastruktur – cykler", "Banegårdsplads", "Mobilitetsplan", "Midtbyen", "Kombinationsrejseanlæg" og "Trafikcentral"*.

Dele af disse penge har Byrådet allerede udmøntet. Af tabel 1 fremgår de penge, der fortsat ikke er udmøntet i perioden 2024-2034.

Tabel 1: Ikke udmøntede midler på reserven knyttet til infrastruktur i IP

Infrastruktur veje	186 mio. kr.
Banegårdsplads	41 mio. kr.
Mobilitetsplan, Midtbyen	32 mio. kr.
Kombinationsrejseanlæg	109 mio. kr.
Infrastruktur - cykler	174 mio. kr.
Infrastruktur - cykelpulje	29 mio. kr.
I alt	572 mio. kr.
Finansieret af MOVE	438 mio. kr.
Ikke udmøntet restbeløb	134 mio. kr.

Bindingerne på MOVE er 438 mio. kr. Beløbet kan anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden. Hvis hele beløbet på 438 mio. kr. tages fra MOVE og anvendes til finansieringen af mankoen, vil der fortsat være 134 mio. kr. ($572-438=134$) tilbage til projekterne/puljerne, i tabel 1. Det vil i givet fald være op til en politiske prioritering, hvilke projekter der sløjfes. En annullering af sådanne beløb vil selvsagt have betydning for mulighederne for udbygningen af infrastrukturen i kommunen.

Kollektiv trafik: Den anden halvdel af finansieringen fra MOVE på 449 mio. kr. var målrettet delvis finansiering af puljerne: *"Udvidelse af Ringvejen inkl. BRT" og "Øvrig kollektiv trafik"* (her samlet kaldet "Kollektiv trafik"). De samlede afsatte midler til disse puljer var oprindeligt på 536 mio. kr., og pengene afsat fra MOVE dækkede altså det fulde beløb under disse puljer. Af tabel 2 fremgår de penge, der fortsat ikke er udmøntet fra de nævnte puljer, i alt 889 mio. kr.

Tabel 2: Ikke udmøntede midler på reserven knyttet til kollektiv trafik i IP

Udvidelse af Ringvejen - BRT/Kollektiv Trafik	147 mio. kr.
Udvidelse af Ringvejen - ramme til veje og øvrigt råderum	154 mio. kr.
Øvrig kollektiv trafik	139 mio. kr.
I alt	440 mio. kr.
Finansieret af MOVE	-449 mio. kr.
Ikke udmøntet restbeløb	0 mio. kr.

Finansieringen fra MOVE kan jf. budgetforliget for 2015 kun afvendes hvis indtægterne kommer. De 449 mio. kr. - som MOVE finansierede af kollektiv trafik - eller dele heraf kan anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden. Som det fremgår af tabel 2, er de ikke udmøntede midler mindre end det der oprindeligt var finansieret af MOVE, hvorfor der ikke vil være et restbeløb hvis pengene fra MOVE anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden. Det vil i givet fald være op til en politisk prioritering, hvilke projekter, som fremgår af tabel 2, der skal sløjfes. En annullering af sådanne beløb vil selvsagt have betydning for mulighederne for udbygningen af den kollektive trafik.

Delsammenfatning vedr. MOVE

Af afsnit 3, fremgår det, at der er en manko fra tilbagekøbsklausuler på 759 mio. kr. i perioden 2025-2034. Jf. ovenstående kan det politisk besluttes, at mankoen finansieres ved at nedskrive projekter under MOVE, som er finansieret af tilbagekøbsklausuler. Hvis MOVE reduceres med hvad der svarer til de manglende indtægter, vil det afsatte beløb til MOVE falde fra 878 mio. kr. til 119 mio. kr. Det vil være op til en politisk prioritering, hvordan mankoen på 759 mio. kr. findes indenfor projekterne under infrastruktur og kollektiv trafik, som fremgår i tabel 1 og 2.

6. Håndtag til finansiering af manglende indtægter under grundsalg

Investeringsplanen er delvist finansieret af indtægter fra grundsalg. Investeringsplanen består af en lang række projekter og puljer, hvoraf enkelte ikke er disponeret til konkrete projekter. I forhold til manglende indtægter fra grundsalg, er der særligt to håndtag, der er relevante i forhold til finansiering af manglende indtægter under grundsalg. Det drejer sig om; Byudviklingskontoen og Samlokaliseringspuljen.

Byudviklingskontoen blev oprettet i forbindelse med indstillingen "Byens Udvikling - Opkøbs- og Grundsalgsstrategi" fra 2019. Byudviklingskontoen var finansieret af forudsatte merindtægter fra grundsalg, såkaldte "generhvervelsesmidler" samt en andel af magistratsafdelingernes salg af ejendomme. En del af de forudsatte merindtægter til Byudviklingskontoen er forlods anvendt i Investeringsplan 2024-2034. Provenuet til Byudviklingskontoen er en forbrugsmulighed i det omfang provenuet realiseres. Da det jf. afsnittet om grundsalg vurderes, at det ikke er realistisk at opnå det forudsatte provenu til Byudviklingskontoen forudsættes det, at Byudviklingskontoen nedlægges. I det omfang der i indstillinger om lokalplaner eller andre projekter er peget på, at eventuelle merudgifter ved fx grundkøb eller opførelse af dagtilbud kan finansieres af byudviklingskontoen, vil det derfor ikke længere kunne lade sig gøre. Hvis merudgiften bliver en realitet, vil der i givet fald skulle findes anden finansiering.

På Byudviklingskontoen tilbagestår 153,9 mio. kr. Da Byrådet tidligere har besluttet en governance på området, hvor pengene kun kan bringes i anvendelse, hvis indtægterne rent faktisk kommer, vil pengene kunne anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden. Det følger af, at budgettet på Byudviklingskontoen under alle omstændigheder vil blive nedskrevet.

Velfærdstilbud i lokalområder / Samlokaliseringpulje

I investeringsplanen blev der oprindeligt afsat 329 mio. kr. til velfærdstilbud i lokalområder også kaldet Samlokaliseringpuljen. Puljen der er finansieret af byudviklingskontoen - som er finansieret af grundsalgsindtægter - skulle bruges til finansiering af kommunale bygninger til brug for tværgående formål, der ikke var afsat finansiering til andre steder. Et af formålene var blandt andet, at hvor behovene for fysiske rammer er sammenfaldende på tværs af sektorer, vil muligheden for at deles om bygningsmæssige rammer lettere kunne tænkes ind fra start.

Med samlingen af ejendomsfunktionerne i pr. 1. januar 2024, er der mulighed for, at Aarhus Ejendomme fra start indtænker samlokalisering, da de har kendskab til bygningsbehovet på tværs af det, der tidligere var spredt på flere afdelinger. Det oprindelige tiltænkte formål med samlokaliseringpuljen er dermed indfriet med det mandat Byrådet har givet til Aarhus Ejendomme, samt den governance der er indført på området.

I investeringsplanen og efterfølgende er der udmøntet/reserveret penge fra puljen² således at der i samlokaliseringpuljen tilbagestår 249 mio. kr. der endnu ikke er udmøntet. Politisk vil det kunne besluttes, at pengene anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden.

7. Ramper ved Ravnsbjergvej

I investeringsplanen blev der afsat 110 mio. kr. til ramper til Aarhus Syd Motorvejen ved Ravnsbjergvej samt udvidelse af Ravnsbjergvej. En forudsætning for projektet var statslig medfinansiering af ramperne. Løsningen har af trafikale årsager vist sig at være svær at gennemføre, ligesom staten ikke har ønsket at medfinansiere projektet, der derfor ikke er muligt. Der peges her på projektet som et muligt emne, der kan anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden. Dels er der tale om et stort enkeltstående projekt der blev bevilliget i investeringsplanen og, dels er der umiddelbart ikke konsekvenser ved at inddrage budgettet. Det vil være op til en politisk beslutning om pengene fra projektet skal anvendes i anlægseftersynet.

8. Håndtag til finansiering af manglende indtægter under grundsalg og MOVE

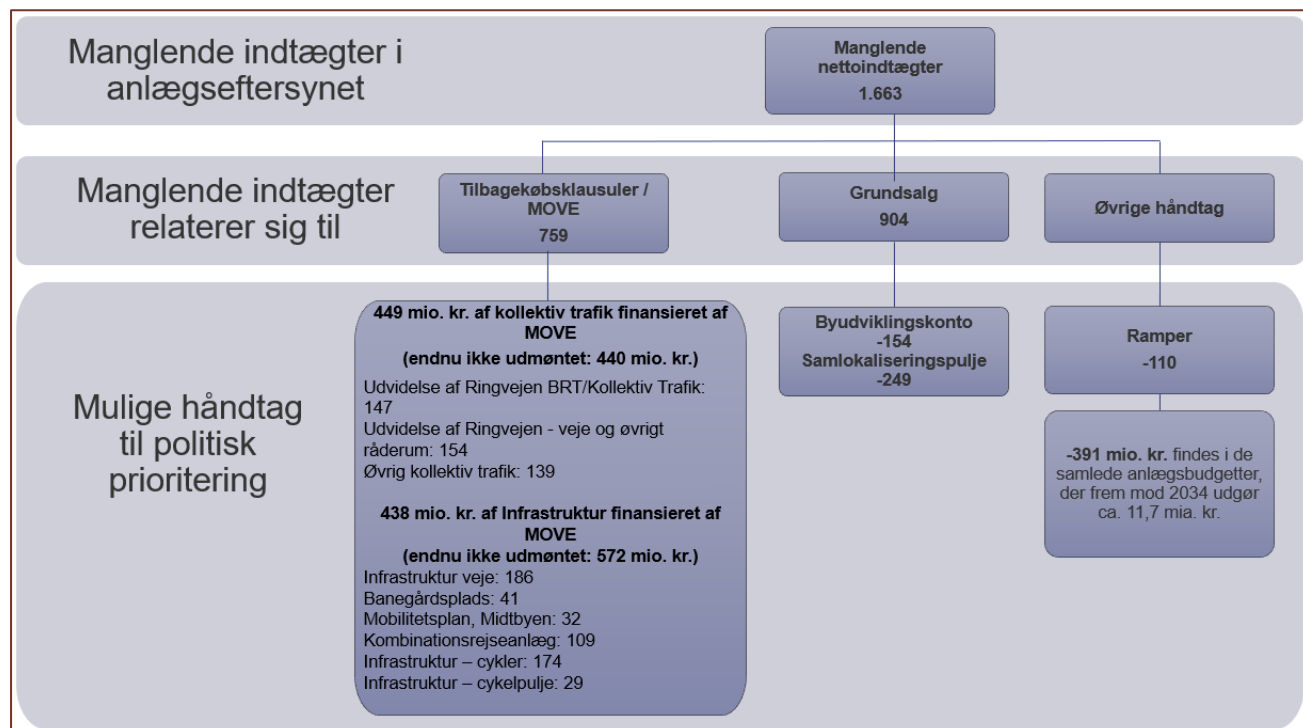
I afsnit 3 er det beskrevet, at i perioden frem til 2034 vil mangle 1.663 mio. kr. i indtægter fra grundsalg og tilbagekøbsklausuler i forhold til det, der tidligere har været forudsat. Indtægterne blev for en stor dels vedkommende direkte anvendt til finansiering af projekter vedr. kollektiv trafik og infrastruktur (MOVE), byudviklingskontoen og samlokaliseringpuljen. Indenfor disse områder er der fortsat penge, der ikke er udmøntet. Grundet bindingerne mellem indtægterne og udgifterne på disse områder er det i ovenstående afsnit beskrevet, at det politisk kan besluttes, at ikke-udmøntede penge anvendes til at finansiere mankoen på indtægtssiden. Herudover er der i afsnit 7 peget på muligheden for at anvende pengene fra ramperne ved Ravnsbjergvej der ikke er muligt at gennemføre.

² Det resterende beløb er efter reservation og udmøntning til: LYS1, Vejlbj Stadium, Rekrutteringspulje, Boliger til udsatte unge og voksne, Fremtidens folkehuse og Vibyhuset

Under MOVE er 759 mio. kr. finansieret af tilbagekøbsklausuler. Under grundsalg er 154 mio. kr. vedr. byudviklingskontoen og 249 mio. kr. vedr. samlokaliseringsspuljen finansieret af grundsalg. En inddragelse af pengene afsat til ramperne ved Ravnsbjergvej udgør 110 mio. kr. Samlet set udgør dette 1.272 mio. kr. Hvis disse penge anvendes til at reducere de manglende indtægter, vil mankoen være på 391 mio. kr. svarende til 39 mio. kr. årligt i perioden 2025-2034.

Dette er sammenfattet i figur 1.

Figur 1: Manglende **indtægter**, bindinger og annulleringer af anlægsbeløb (mio. kr.)



I budgetforhandlingerne vil der være behov for politisk at drøfte, hvordan mankoen kan finansieres, herunder en prioritering af hvilke af de præsenterede håndtag - og i hvilken omfang - der skal bringes i anvendelse. Se også oversigten over alle håndtag i afsnit 11.

9. Vurdering af budgetlagte anlægsudgifter

Som en del af anlægseftersynet har magistratsafdelingerne gennemgået deres anlægsprojekter og vurderet, om der er projekter, puljer eller lignende, der kan nulstilles eller justeres efter politisk beslutning. Det er sket ved at score projekterne i følgende kategorier:

1. Nødvendige - fx daginstitutioner, skoler, plejeboliger etc.
2. Til politisk vurdering/omprioritering – dvs. udgifter der vil kunne fjernes eller reduceres efter en politisk beslutning. Fx diverse puljer i investeringsplanen eller projekter, der er udskudt gentagne gange.

Da en stor del af anlægslægsbudgetterne er samlet i Aarhus Ejendomme, er vurderingen af de enkelte projekter under Aarhus Ejendomme sket i et samarbejde mellem Aarhus Ejendomme og magistratsafdelingerne. En beskrivelse af de projekter der er vurderet til politisk vurdering/omprioritering er beskrevet i bilag 3 og i bilag 4, er der vedlagt en oversigt over alle de projekter der er gennemgået.

Samlet set er der vurderet på 552 projekter i magistratsafdelingernes budgetter. Heraf er 19 af projekterne og 8 KB'er kategoriseret som "Til politisk vurdering/omprioritering". Det samlede anlægsbeløb på disse 27 projekter og KB'er er 230 mio. kr. Da en række projekterne i afdelingerne er omfattet af MOVE, andre af de ovenstående beskrevne håndtag eller så væsentlige bindinger ift. andre væsentlige behov, er det ikke muligt at anvende alle projekterne til finansiering samtidigt med de håndtag, der er beskrevet i afsnit 5 og 6. Reelt vil det kun være muligt at omprioritere for ca. 97 mio. kr.

I forhold til KB'erne vil det være muligt at omprioritere for 36 mio. kr. frem til 2034. Her vil der være overlap med beskrivelsen i afsnit 10.

På reserven (se bilag 4.3) er der vurderet ca. 100 projekter hvoraf 4 er kategoriseret som "Til politisk vurdering/omprioritering". Det samlede anlægsbeløb på disse 15 projekter er 513 mio. kr.

Det bemærkes at eventuelle omprioriteringer fra konkrete projekter, KB'er og reserven ikke vil være uproblematisk og at det vil skulle ske i en politisk proces.

En kort beskrivelse af de anlægsprojekter, der er kategoriseret til politisk vurdering/omprioritering, er vedlagt som bilag 3. De nævnte projekter kan/vil indgå i de politiske drøftelser, om hvordan de manglende indtægter kan finansieres.

10. Budget på KB-bevillinger:

Som det fremgår i afsnit 10 om det historiske anlægsniveau indeholder anlægsbudgettet KB-bevillinger (Kapital Bevilling), som er anlægsbevillinger med driftsmæssig karakter, der budgetlægges år efter år. Det kan eksempelvis være KB'er til generelt vedligehold af bygninger. KB-bevillinger gives i forbindelse med årsbudgettets vedtagelse, og gælder kun for det pågældende regnskabsår. Da der er mulighed for at overføre ikke forbrugte penge, anvendes KB'er i visse tilfælde til midlertidige anlægsbevillinger, hvor der er usikkerhed om periodisering.

Det permanente niveau for KB'er er tilnærmelsesvis det, der er budgetlagt i det sidste overslagsår i budgettet, da det sædvanligvis er det niveau, der videreføres, når der ved opstarten af et nyt budget oprettes et nyt overslagsår. 2028 er det nye overslagsår i budgettet 2025, der består af den 4-årige periode 2025-2028.

KB'erne i det sidste overslagsår i budgettet for 2024 var på 282 mio. kr. Det er ca. 58 mio. kr. mindre end da niveauet blev opgjort i forbindelse med udarbejdelse af investeringsplanen i budget 2021. Forskellen skyldes fortrinsvis, at der i Forventet regnskab for 2022 skete en fremrykning af midler til jordkøb, samt at der i budget 2021 og 2022 blev gennemført besparelser på eksterne konsulenter, som i vid udstrækning blev udmøntet på KB'erne.

I budget 2025-2028 er der på KB'er samlet set budgetteret 1,6 mia. kr. eller 405 mio. kr. i årligt gennemsnit. Dette er væsentligt mere end det permanente niveau på 282 mio. kr. Forskellen skyldes konkrete projekter som ikke skal videreføres, der er budgetteret som KB'er, men også at der i løbet af årene i vid udstrækning er skubbet ikke realiserede projekter samt ikke forbrugte anlægsbeløb til efterfølgende år. Der er her tale om både små og større beløb.

Vurderingen er, at det vil være muligt at reducere dele af KB'erne anvende dette til finansieringen af dele af de manglende indtægter i perioden 2024-2034. Størrelsen af en eventuel reduktion vil skulle besluttes politisk, men vil fx kunne ligge i et interval fra 100-300 mio. kr. En sådan reduktion af KB'er skal ses i sammenhæng med besparelser/reduktioner af øvrige anlægsbeløb. Det vil være op til

magistratsafdelingerne at belyse konsekvenserne af evt. reduktioner, inden en sådan beslutning henlægges til det politiske niveau.

11. Oversigt over mulige håndtag til finansiering af manglende indtægter

Der i budgetforhandlingerne være behov for politisk at drøfter, hvordan den præsenterede manko kan finansieres, herunder en prioritering af hvilke og i hvilken omfang de håndtag, der er præsenteret skal bringes i anvendelse.

- Samlokaliseringsspuljen: 249 mio. kr.
- Byudviklingskontoen: 154 mio. kr.
- Øvrige bindinger mellem indtægter og MOVE:
 - Kollektiv trafik og Infrastruktur: 759 mio. kr.
- Ramper ved Ravnsbjergvej: 110 mio. kr.
- Sløjfe dele af KB-bevillinger: 100-300 mio. kr.
- Sløjfe konkret projekter i magistratsafdelingerne – herunder projekter som afdelingen har vurderet, at det er muligt at underkaste fornyet politisk vurdering/omprioritering.

12. Det historiske anlægsniveau i Aarhus Kommune

I dette afsnit beskrives de historiske anlægsudgifter samt det budgetlagte anlægsbeløb i perioden frem til 2028.

Aarhus Kommunes anlægsniveau blev senest fastlagt i den 10-årige investeringsplan for 2024-2034, som blev udarbejdet i forbindelse med budget 2021-2024. Som udgangspunkt for investeringsplanen blev der udarbejdet et oplæg, der indeholdt en fremskrivning af investeringsbehov ud fra de udbygningsbehov, der var set i tidligere år. Som følge heraf blev der politisk besluttet et årligt gennemsnitligt brutto anlægsinvesteringsniveau på 1.021 mio. kr. (PL2024).

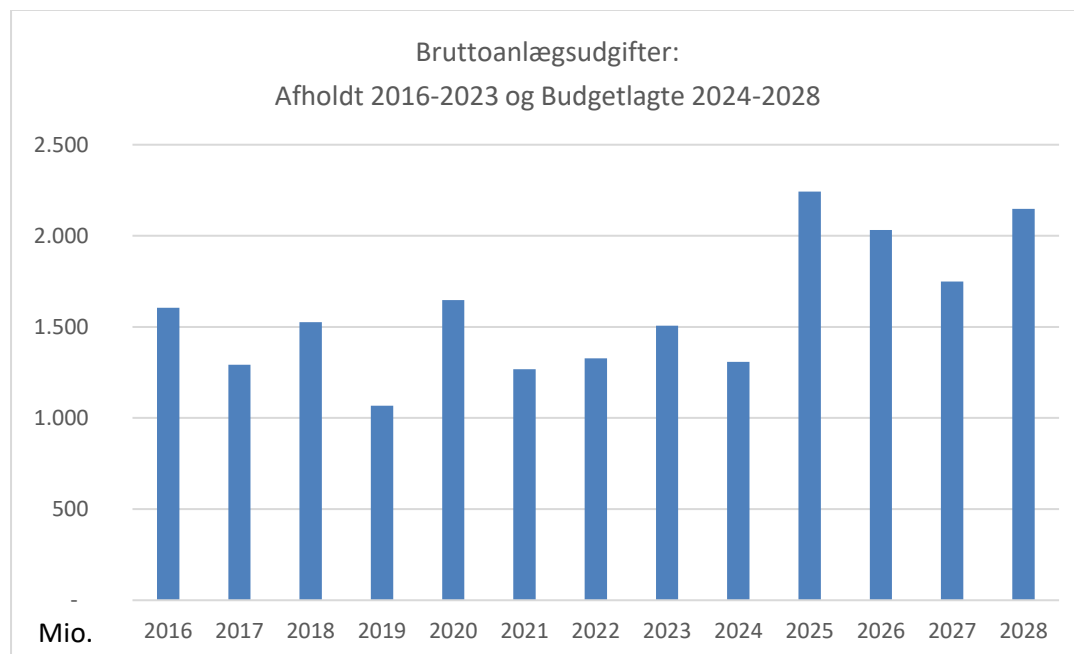
I budget 2023 blev det besluttet at forlænge investeringsplanen fra 10 til 11 år, så den løber fra 2024-2034. Det betød, at det gennemsnitlige anlægsinvesteringsniveau blev reduceret med 40 mio. kr. årligt, hvorefter det årlige gennemsnitlige brutto anlægsinvesteringsniveau i perioden 2024-2034 vil være på 981 mio. kr.

Investeringsbehovet skal tillægges KB-bevillinger, som er anlægsbevillinger med driftsmæssig karakter. Det vil sige anlægsudgifter, der budgetlægges år efter år. Det kan eksempelvis være KB'er til generelt vedligehold af bygninger. KB'erne i det sidste overslagsår i budgettet for 2024 er på 275 mio. kr., hvilket er det permanente niveau.

Samlet set betyder det, at det politisk besluttede årlige gennemsnitlige bruttoanlægsniveau som følger af investeringsplanen og KB'er er på ca. 1,2 mia. kr. i den periode, som investeringsplanen dækker. Til denne beregning skal tillægges udgifter til byggemodning af de store byudviklingsområder (Aarhus Ø, Lisbjerg m.v.). Disse områder har deres eget særskilte budget, hvor der i perioden 2024-2023 forventes udgifter til på ca. 1,1 mia. kr., som dækkes ind via salg i samme områder.

Når der ses på anlægsbudgettet i årene 2024-2028, er det ikke umiddelbart muligt at drage paralleller til det politisk besluttede anlægsniveau der følger af investeringsplanen. Det skyldes, at der i de første år af investeringsplanen blev budgetlagt større beløb end i den sidste del af perioden. Men

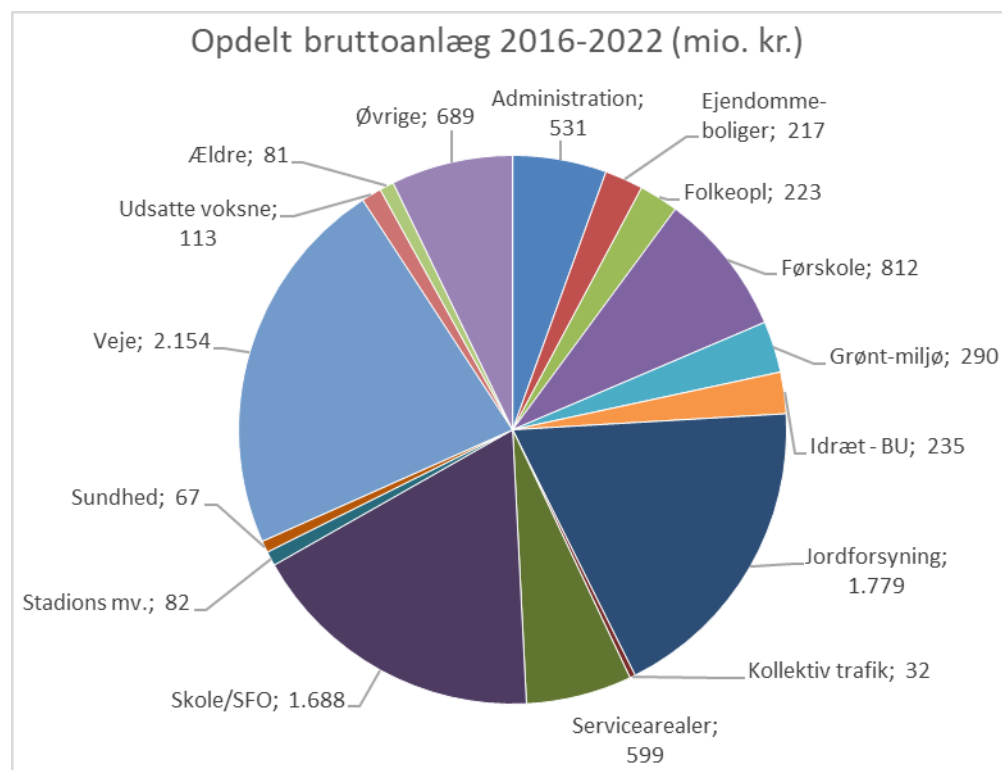
mest udslagsgivende er det, at der i de enkelte år er foretaget både fremrykninger og udskydelser af anlægsbeløb, projekter og puljer i budgetter, forventede regnskaber og regnskaber siden investeringsplanen er vedtaget.



De bruttoanlægsudgifter der er afholdt i perioden 2016 til 2023 har svinget mellem 1,1 mia. kr. og 1,6 mia. kr. I årene 2016, 2018 og 2020 var der en række enkeltstående udgifter, der var med til at hæve anlægsudgifterne. Det var bl.a. udgifter til køb af de bynære havnearealer og Amtssygehusgrunden. Hertil kommer, at Byrådet i 2020 under de første måneder af coronapandemien anmodede magistratsafdelingerne om at speede op for gennemførslen af anlægsprojekter for at holde hånden under anlægssektoren. Det skete samtidigt med, at de statslige sanktioner på anlæg blev suspenderet i 2020.

Billedet er, at Aarhus Kommunes kapacitet på anlægsområdet i et 'normalår', ligger i størrelsesordenen 1,2 til 1,4 mia. kr.

I perioden 2016-2022 er der samlet set anvendt 9,5 mia. kr. på anlæg i Aarhus Kommune. Af figuren "Opdelt bruttoanlæg 2016-2022" fremgår det, hvad de pengene er brugt på. De største områder Veje, Jordforsyningen (køb af jord) samt Skole/SFO udgør tilsammen 59 %.



Anlægget er opdelt efter de af Sundhed- og Indenrigsministeriets fastsatte hovedfunktionsområder.

13. Ny befolkningsprognoses betydning for anlægsudgifter under Børn og Unge

På baggrund af den nye befolkningsprognose for 2024-2034 har Børn og Unge i rapport om pladsbehov på dagtilbuds- og skoleområdet beregnet et forventet udbygningsbehov på 817 mio. kr. frem til og med 2033. På anlægsreserven er der frem til og med 2033 afsat 694 mio. kr. til formålet, hvormed der må forventes en manko på 123 mio. kr. Udbygningsbehovet tiltager dog især i sidste del af perioden, og er derfor også behæftet med en del usikkerhed i forhold til den faktiske vækst i børnetallet på 10-års-sigte. Desuden er der afsat særskilte reservebeløb til udbygning af skolekapacitet i Sydbyen, i Nordøst, på Engdalskolen og på Aarhus Ø, hvor der ikke længere forventes det samme udbygningsbehov som tidligere forudsat. En del af disse midler vil derfor kunne omdisponeres til at dække den generelle udbygning på dagtilbuds- og skoleområdet.

Samlet set forventes udbygningsbehovet på dagtilbuds- og skoleområdet altså at kunne dækkes af eksisterende reservebeløb til formålet, men der forventes ikke overskydende reservebeløb, der kan indgå som finansiering i anlægseftersynet.

14. Bilag:

Bilag 1: Indtægtskrav vedr. tilbagekøbsklausuler/MOVE

Bilag 2: Anlægseftersyn - Grundsalgssindtægter

Bilag 3: Beskrivelse af anlægsprojekter kategoriseret til politisk vurdering/omprioritering

Bilag 4.1: Oversigt over MTM's vurdering af budgetlagte anlægsudgifter

Bilag 4.2: Oversigt over MKB's vurdering af budgetlagte anlægsudgifter

Bilag 4.3: Vurdering af budgetlagte anlægsreserver

Bilag 5: Genopretningsplan for grundsalgs- og planområdet

Bilag 5.1: Grunde forudsat solgt inden for 12-årig planperiode

Bilag 6: Benchmarkanalyse af byggemodningsomkostninger - Aarhus Kommune

Bilag 7: Opdateret investeringsplan 2024-2034
