

## Generelle bemærkninger

### Baggrund

De generelle bemærkninger indeholder en overordnet beskrivelse af kommunens samlede budget og de væsentligste forudsætninger, herunder resultatopgørelsen. Detaljerede bemærkninger til driftsbudgetterne på de enkelte udvalg findes i de specifikke udvalgsbemærkninger.

Budgettet er udarbejdet efter gældende økonomistyringsprincipper og "Kodeks for det gode budgetarbejde"

### Resumé af Økonomiaftalen 2025 mellem Regeringen og KL

Økonomiaftalen for 2025 mellem Regeringen og KL giver et løft i kommunernes samlede servicramme på 3,4 mia. kr. Servicerammen for 2025 udgør derfor 323,6 mia. kr.

En del af servicerammeløftet findes ved, at kommunernes udgifter til administration skal nedbringes med 0,2 mia. kr.

Budgetloven er fortsat gældende, hvilket betyder, at kommunerne samlet skal overholde servicerammen i både budget og regnskab. Derfor er det som tidligere år aftalt, at 3,0 mia. kr. af kommunernes bloktilskud er betinget af kommunernes aftaleoverholdelse ift. serviceudgifter i 2025.

Der er aftalt en anlægsramme for kommunerne på samlet 20,3 mia. kr. Heraf skal kommunerne selv finansiere 0,5 mia. kr. Parterne er enige om, at det aftalte niveau sikrer gode muligheder for at investere i de fysiske rammer for velfærden og den grønne omstilling. Heraf udgør investeringen i bedre faglokaler som følge af Aftale om folkeskolens kvalitetsprogram 888 mio. kr. i 2025.

1 mia. kr. af kommunernes bloktilskud er betinget af, at kommunernes budgetterede bruttoanlægsudgifter holder sig inden for den aftalte anlægsramme.

For budget 2025 udgør Sorø Kommunes bloktilskudsnøgle 0,5113 pct.

### 1.1 Resultatopgørelse og Likviditet

Nedenstående tabel 1 indeholder den gennemsnitlige likviditet i budget 2025-2028.

Tabel 1. Gennemsnitlig likviditet i budget 2025-2028, løbende priser

Likviditetsberegning	2025	2026	2027	2028
Beregnet likviditet ultimo årene	139,9	104,6	82,6	78,8

Den gennemsnitlige likviditet ultimo 2028 i det tekniske budget er 78,8 mio. kr., hvilket er over målet jf. "Kodeks for det gode budgetarbejde". Den gennemsnitlige likviditet pr. 31.07.2024 var 187,7 mio. kr.

Budgettet indeholder nettoanlægsudgifter for i alt 216,6 mio. kr. i budgetperioden. Som vist i tabel 2 indeholder budget 2025-2028 et kassetræk i budgetperioden på i alt 100,3 mio. kr.

Resultatopgørelsen for budget 2025-2028 ses i tabel 2.

Resultatopgørelse - Budget 2024-2028 - beløb i 1.000 kr.	2025	2026	2027	2028
<b>A. Skattefinansieret område</b>				
<b>Indtægter</b>				
Kommunal indkomstskat	-1.664,3	-1.731,4	-1.752,5	-1.806,2
Selskabsskat m.v.	-21,2	-25,2	-26,3	-24,1
Grundskyld	-105,3	-103,8	-91,4	-107,7
Anden skat på fast ejendom	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Tilskud og udligning	-644,6	-676,3	-743,0	-778,7
Momsudligning	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>Indtægter i alt</b>	<b>-2.435,4</b>	<b>-2.537,0</b>	<b>-2.613,4</b>	<b>-2.716,8</b>
<b>Driftsudgifter (ekskl. forsyningsomr.)</b>				
Økonomiudvalget	388,3	384,3	379,7	381,3
Natur, Teknik og Planudvalget	116,7	113,4	113,2	112,6
Børn og Undervisningsudvalget	544,1	543,7	541,0	541,0
Kultur- og Fritidsudvalget	30,7	29,9	29,3	29,3
Social- og sundhedsudvalget	696,8	697,3	694,5	694,5
Arbejdsmarkeds- og Erhvervsudvalget	591,6	593,6	600,9	605,0
<i>Pris- og lønstigning i overslaqsår</i>	<i>0,0</i>	<i>81,6</i>	<i>167,8</i>	<i>257,6</i>
<b>Driftsudgifter i alt</b>	<b>2.368,2</b>	<b>2.362,2</b>	<b>2.358,6</b>	<b>2.363,8</b>
<i>Heraf serviceudgifter</i>	<i>1.634,1</i>	<i>1.625,9</i>	<i>1.617,5</i>	<i>1.619,0</i>
<b>Driftsresultat før renter</b>	<b>-67,2</b>	<b>-93,2</b>	<b>-87,0</b>	<b>-95,3</b>
Renter og kursregulering	5,9	5,0	5,0	5,0
<b>Resultat af ordinær driftsvirksomhed</b>	<b>-61,4</b>	<b>-88,2</b>	<b>-82,0</b>	<b>-90,3</b>
<b>Anlægsudgifter (ekskl. forsyningsomr.)</b>				
Anlægsudgifter	74,4	83,1	69,4	49,9
Anlægsindtægter	-15,9	-14,5	-27,3	-2,5
<b>Anlægsudgifter i alt</b>	<b>58,5</b>	<b>68,6</b>	<b>42,1</b>	<b>47,4</b>
<b>Resultat af skattefinansieret område (A)</b>	<b>-2,8</b>	<b>-19,6</b>	<b>-39,8</b>	<b>-42,9</b>
<b>B. Takstfinansieret område (forsyningsomr.)</b>				
Forsyning, drift	0,0	0,0	0,0	0,0
Forsyning, anlæg	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Resultat af takstfinansieret område (B)</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Resultat i alt (A+B)</b>	<b>-2,8</b>	<b>-19,6</b>	<b>-39,8</b>	<b>-42,9</b>
<b>C. Ændring af likvide aktiver</b>				
Lånoptagelse m.v.	-7,8	-10,8	-10,8	-15,8
Afdrag på lån	68,0	54,3	76,0	52,4
Balanceforskydninger	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Resultat af ændring af likvide aktiver (C)</b>	<b>60,2</b>	<b>43,5</b>	<b>65,2</b>	<b>36,6</b>
<b>Budgetbalancen (A+B+C)</b>	<b>57,4</b>	<b>23,9</b>	<b>25,4</b>	<b>-6,4</b>

Note: (-) er lig med kasseopbygning, (+) er lig med kassetræk.

Det tekniske budgetforslag indeholder udgifter vedrørende den demografiske udvikling i Sorø Kommune i hele budgetperioden.

## 1.2 Serviceudgifter

Budget 2025-2028 indeholder serviceudgifter for 1.634,1 mio. kr. i 2025. Dette er inklusiv en servicerammepulje på 1 pct. af de samlede serviceudgifter, som er afsat for at kunne rumme eventuelle uforudsete udfordringer i økonomien.

## 1.3 Pris- og lønfremskrivningen

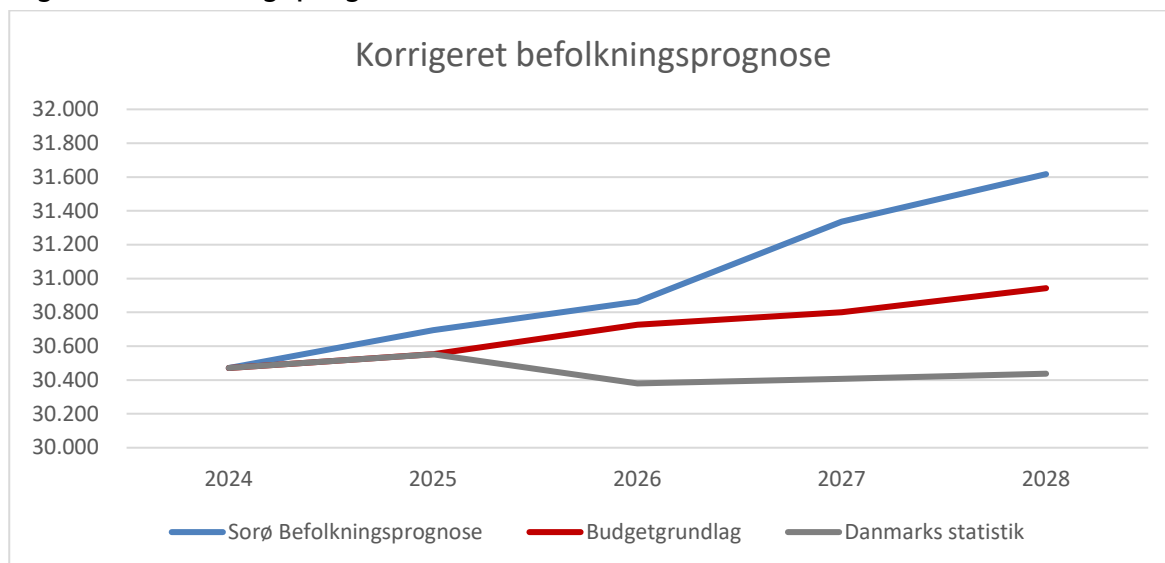
Udviklingen i priser og lønninger er en væsentlig faktor i budgetlægningen. KL skønner hvert år, hvorledes denne udvikling vil blive. Budgetforslaget er baseret på KL's forventede PL-reguleringsskøn fra juni 2024.

## 1.4 Befolkningsprognose 2025 – 2028

Udviklingen i kommunens udgifter er bl.a. påvirket af udviklingen i antallet af borgere og alderssammensætning mv.

Hvert år udarbejdes en befolkningsprognose, som bl.a. danner grundlag for demografireguleringen og beregning af skatter og tilskud i overslagsårene. Befolkningsprognosen er godkendt af Økonomiudvalget den 19. marts 2024. I perioden 1.1.2024 til 1.1.2028 estimeres befolkningstallet at stige fra 30.441 til 31.617, hvilket er en stigning på 1.146 personer, svarende til en stigning på 3,7 pct.

Figur 1. Befolkningsprognose 2024-2028



Befolkningsvæksten ventes primært i aldersgruppen med +80-årige, og dernæst i aldersgruppen 0-5-årige. Der forventes omvendt et fald i aldersgruppen 45-64 år. Indtægterne i 2025 er baseret på Indenrigs- og Sundhedsministeriets udmelding af skatter og tilskud, den såkaldte statsgaranti, jf. nedenfor. Derfor tages der automatisk udgangspunkt i Danmarks Statistiks befolkningsprognose i beregningen af indtægtsgrundlag for 2025. Den fortsatte udvikling i befolkningen i 2026-2028 er baseret på den gennemsnitlige vækst mellem den forventede befolkningsudvikling fra Sorø Kommunes egen befolkningsprognose og Danmarks statistiks befolkningsprognose for Sorø, som vises i figur 1.

Kommunalbestyrelsen vedtog at opjustere forventning til befolkningstallet, se afsnit 2.1 indtægter.

### **1.8 Demografertilpasning i budgettet**

Afledt af befolkningsprognosen er demografertilpasninger jf. "Kodeks for det gode budgetarbejde" indarbejdet som tekniske korrektioner i budget 2025-2028. Der opereres med demografipuljer for at justere budgetterne efter det forventede antal brugere på områderne.

Jf. den godkendte demografistrategi sker der regulering af følgende områder:

- Undervisningsområdet
- Pasningsområdet
- Ældreområdet
- Hjælpemiddelområdet
- Sundhedscenteret

Samlet set korrigeres budgetterne med -13,14 mio. kr. igennem perioden 2025-2028. Korrektionerne fremgår af tabel 4. Korrektionen af budgetterne sker i forhold til allerede forventet udvikling på området, dvs. den marginale udvikling siden seneste budget. En negativ budgetkorrektion betyder derved, at der enten forventes mindre stigning eller et større fald i aktiviteterne på området, mens en positiv korrektion betyder, at der forventes større stigning eller mindre fald i aktiviteterne.

Den forventede udgift til demografi er beregnet med udgangspunkt i den seneste befolkningsprognose. Kommunalbestyrelsen nedjusterede forventningen til den demografiske udgift for 2027 – 2028 på baggrund af forventningen til befolkningstilvæksten.

Det nuværende budget på områderne er baseret på sidste års befolkningsprognose, og der er derfor allerede indlagt en regulering af budgetterne. Budgettet korrigeres derfor

alene for *forskellen* mellem sidste års befolkningsprognose og den seneste prognose (den marginale ændring).

De økonomiske konsekvenser af befolkningsudviklingen på ældre- og hjælpemiddelområdet har tidligere været budgetlagt ens i budgetåret og i de tre overslagsår. De årlige økonomiaftaler mellem Regeringen og KL indeholder alene et løft til finansiering af den demografiske udvikling i budgetåret – og ikke i overslagsårene – i det omfang, at aftalen indeholder en finansiering til den demografiske udvikling. Derfor har praksis været at budgetlægge tilsvarende i Sorø. Der forventes imidlertid en markant stigning i særligt antallet af 80+ årige, og det tekniske budgetforslag har derfor indarbejdet de årlige forventede demografireguleringer på ældre- og hjælpemiddelområdet frem mod 2028.

Tabel 4. Oversigt over den marginale ændring for demografi

I 1.000 kr.	2025	2026	2027	2028
Undervisningsområdet	-3.374	-571	-1.989	-2.758
Pasningsområdet	-1.283	-830	-3.597	-4.120
Ældreområdet	866	400	-820	500
Hjælpemiddelområdet	-350	-200	-1.294	942
<b>I alt</b>	<b>-4.141</b>	<b>-1.201</b>	<b>-7.700</b>	<b>-5.436</b>

## 2. Finansiering

### 2.1 Skatter og tilskud

Kommunens primære indtægter kommer fra:

- Indkomstskat
- Øvrige skatter og afgifter
- Generelle tilskud og udligning

Nedenstående tabel 5 viser de budgetlagte indtægter for budget 2025 samt overslagsårene 2026-2028. Til forskel fra driften opgøres skatter og tilskud i løbende priser.

Grundlaget for budgetteringen af disse indtægter er udskrivningsgrundlaget (de skattepligtige indkomster), som kommunens borgere har og forventes at få i fremtiden.

Med budgetaftalen for 2025 har kommunalbestyrelsen vedtaget en række reguleringer i budgettet for skatter og tilskud. Disse består af:

- I Finanslovsforslaget for 2025 meldte regeringen ud, at den ville give kommunerne en ekstra finansiering for samlet 2,5 milliarder kroner i 2025. For Sorø Kommune

svarer dette beløb til 18,7 mio. kr., hvilket kommunalbestyrelsen har vedtaget, at budgettet hæves med i 2025. Dette beløb er fordelt på et ekstra finansieringsstilskud på 8,1 mio. kr. og en kompensation for grundskyld på 10,6 mio. kr.

- Kommunalbestyrelsen vedtog at opjustere befolkningstallet til brug for indtægtsgrundlaget i 2026. Dette betyder, at de samlede indtægter er hævet med 17,2 mio. kr. i 2026.

Tabel 5. Budgetterede indtægter for budget 2025-2028

Indtægter (mio. kr.)	2025	2026	2027	2028
Kommunal indkomstskat	-1.664,3	-1.731,4	-1.752,5	-1.806,2
Selskabsskat m.v.	-21,2	-25,4	-26,3	-24,1
Grundskyld	-105,3	-103,8	-91,4	-107,7
Anden skat på fast ejendom	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Tilskud og udligning	-644,6	-676,3	-743,0	-778,7
Momsudligning	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>Indtægter i alt</b>	<b>-2.435,4</b>	<b>-2.537,0</b>	<b>-2.613,4</b>	<b>-2.716,8</b>

De enkelte delelementer gennemgås i de følgende afsnit.

## 2.2 Kommunale indkomstskatter

Det er borgernes indkomster, der udgør udskrivningsgrundlaget. For Sorø Kommune udgør det forventede udskrivningsgrundlag i 2025 i alt 6,3 mia. kr., idet Sorø Kommune selv budgetterer på baggrund af statsgarantiniveauet. Sorø Kommunes skatteprocent er 26,3 fra og med 2021, hvilket giver et provenu på 1,7 mia. kr. Dette vises i tabel 6. I forhold til forventningerne ved budgetlægningen for budget 2024-2027 er der sket en generel nedvurdering af kommunernes beskatningsgrundlag for 2025 og fremefter. Dette tager hovedsageligt udgangspunkt i en vedtaget stigning i beskæftigelsesfradraget.

Tabel 6. Udskrivningsgrundlaget, skatteprocent for kommunal indkomstskat og indtægt i 2025-2028 (løbende priser)

Udskrivningsgrundlag og provenu (mio. kr.)	2025	2026	2027	2028
Udskrivningsgrundlag	6.309,5	6.582,5	6.662,7	6.866,8
Skatteprocent	26,3	26,3	26,3	26,3
Provenu (udskrivningsgrundlag * skatteprocent)	-1.659,4	-1.731,2	-1.752,3	-1.806,0

Staten giver hvert år kommunerne mulighed for at få indtægter på baggrund af et statsgaranteret udskrivningsgrundlag eller et selvbudgetteret grundlag. Budget 2025 er

baseret på selvbudgettering. Dog er der selvbudgetteret på statsgaranti-niveauet. Vælges selvbudgettering, betyder det, at de garanterede indtægter, som kommunen får ved at vælge statsgarantien, frafalder. Kommunen får i budgetåret i stedet indtægter svarende til kommunens egne forventninger til udskrivningsgrundlag m.m. Herefter vil disse indtægter reguleres tre år senere. Da Sorø Kommune har selvbudgetteret på statsgaranti-niveauet, vil kommunen i første omgang modtage indtægter jfr. statsgarantien i 2025, hvorefter dette vil blive reguleret i 2028 baseret på de faktiske forhold for året.

Sorø Kommune har valgt statsgaranti i årene 2022 og 2023, men selvbudgettering i 2024 og 2025, og bliver derfor efterreguleret i 2027 og 2028.

Befolkningsgrundlaget for skatter og tilskud tager udgangspunkt i Indenrigs- og Sundhedsministeriets statsgaranterede grundlag med et folketal på 30.552. Folketallet er i overslagsårene fremskrevet med den gennemsnitlige vækst i befolkningsændringen jf. et gennemsnit af Sorø Kommunes egen befolkningsprognose og Danmarks Statistiks. Bortset for 2026, hvor Kommunalbestyrelsen vedtog at opjustere befolkningstallet til brug for indtægtsgrundlaget i 2026.

### 2.3 Øvrige skatter og afgifter

Øvrige skatter og afgifter består af grundskyld og selskabsskat.

Tabel 7. Øvrige skatter og afgifter 2025-2028 (løbende priser)

Øvrige skatter og afgifter (mio.)	2025	2026	2027	2028
Selskabsskat m.v.	-21,2	-25,2	-26,3	-24,1
Grundskyld	-105,3	-103,8	-91,4	-107,7
Anden skat på fast ejendom	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Øvrige skatter (herunder forskerskat og dødsboskat)	-4,9	-0,2	-0,2	-0,2
<b>I alt</b>	<b>-132,0</b>	<b>-129,9</b>	<b>-118,6</b>	<b>-132,6</b>

Kommunens indtægter fra selskabsskat i 2025 vedrører indkomståret 2022. Sorø Kommunes indtægt fra selskabsskat er steget i forhold til 2024 og faldet i forhold til tidligere forventning til 2025. Selskabsskatten er fastsat til 21,2 mio. kr. i 2025, som udmeldt fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Indtægten i 2025 er baseret på statsgarantiudmeldingen fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet, mens årene 2026 til 2028 er baseret på et

skøn for Sorø Kommunes indtægter fra selskabsskat fra KL's tilskuds- og udligningsmodel.

Skønnet over de afgiftspligtige grundværdier er baseret på de forventede grundværdier for ejerboliger og for øvrige ejendomme opgjort af Skatteministeriet maj 2024.

Dækningsafgifterne på grundværdier og forskelsværdier af offentlige ejendomme er fastholdt på et uændret niveau fra 2025 til 2028. Vedrørende erhvervs- og forretningsejendommene er det tidligere besluttet, at afgiften ikke opkræves fra 2015 og frem.

På nationalt niveau er det aftalt i *Kompensation til boligejerne og fortsat tryghed om boligbeskatningen*, at hverken de kommunale grundskyldspromiller eller dækningsafgiftssatser kan sættes op i perioden 2021-2028.

## 2.4 Tilskud og udligning

Tilskuds- og udligningssystemet tager udgangspunkt i det af KL og Regeringen forhandlede bloktilskud til kommunerne. Bloktilskuddet reguleres hvert år med udgangspunkt i:

- Det udvidede totalbalanceprincip (DUT) som indebærer, at staten kompenserer kommuner og regioner for kommunale og regionale udgiftsændringer som følge af blandt andet ny lovgivning.
- Budgetgarantiordningen som indebærer, at kommunerne kompenseres for ændringer i udgifterne på de konjunkturfølsomme områder samt førtidspension.
- Pris og lønudviklingen

Bloktilskuddet fordeles til kommunerne dels via udligningsordninger og dels via fordeling efter indbyggertal. Herudover udmeldes separate tilskud vedrørende en række mindre særlige tilskudsordninger. Nedenstående tabel viser Sorø Kommunes andel af udligning og tilskud og gennemgås i de følgende afsnit.

Tabel 8. Kommunal udligning og statstilskud til kommuner 2025-2028 (løbende priser)

Kommunal udligning og statstilskud til kommuner (mio. kr.)	2025	2026	2027	2028
Statstilskud	-486,3	-529,8	-565,7	-596,7
Udligning	-162,1	-150,6	-181,5	-186,3
Udviklingsbidrag til regionerne	3,8	4,0	4,1	4,3
<b>I alt</b>	<b>-644,6</b>	<b>-676,3</b>	<b>-743,0</b>	<b>-778,7</b>



## 2.5 Statstilskud

Sorø Kommune modtager i alt 486,3 mio. kr. i 2025 i statstilskud. I forhold til tidligere år og seneste budgetlægning er statstilskuddet vokset. Det skyldes hovedsageligt stigende pris- og lønfremskrivninger.

3 mia. kr. af det samlede statstilskud er betinget af, at kommunerne under ét overholder servicerammen i både budgetlægningen og regnskabet for 2025, mens 1 mia. kr. er betinget af, at kommunerne under ét overholder anlægsrammen i budgetlægningen for 2025. For Sorø Kommune udgør det betingede statstilskud i alt 20,4 mio. kr.

## 2.6 Kommunal udligning

Sorø Kommune modtager i alt 162,1 mio. kr. i 2025 i kommunal udligning. Tilskuddet stammer fra:

- Udligning af beskatningsgrundlag
- Udligning af udgiftsbehov
- Udlændingeudligning
- Udligning vedr. selskabsskat
- Udligning af dækningsafgift af offentlige ejendomme
- Overudligning

## 2.7 Udviklingsbidrag til regionerne

Staten og kommunerne bidrager i fællesskab til finansiering af regionernes udviklingsopgaver. Kommunernes bidrag er fastsat pr. indbygger og for Sorø Kommune udgør bidraget 126 kr. pr. indbygger, svarende til 3,8 mio. kr. for 2025.

## 2.8 Lån og gæld (finansiel strategi, leasing m.v.)

Det daværende Byråd har vedtaget en finansiel strategi pr. 19. december 2018 inkl. de bagvedliggende overvejelser og vurderinger som rammer for den løbende håndtering af kommunens portefølje vedrørende såvel aktiver som passiver.

Sorø Kommunes låneramme beregnes som udgifterne afholdt inden for lånebekendtgørelsens bestemmelser (primært brugerfinansieret anlæg og energibesparende foranstaltninger) samt dispensationer fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

## 2.9 Mellemværende med forsyningsvirksomhederne

I Sorø Kommune omfatter forsyningsvirksomhederne renovation. Sorø Kommune er medejer af det fælleskommunale affaldsselskab AffaldPlus. AffaldPlus varetager driften af faldsordningerne i Sorø Kommune og Sorø Kommune varetager myndighedsopgaverne. Budget og takster godkendes af Kommunalbestyrelsen. Mellemværende med borgerne opgøres pr. ordning og forrentes på markedslignende vilkår.

### 3. Likviditetsudviklingen

Kommunens kassebeholdning er fortsat et vigtigt element i den finansielle styring. Kommunen skal til stadighed kunne opfylde Indenrigs- og Sundhedsministeriets kassekreditregel. Denne regel betyder, at den gennemsnitlige saldo på kommunens kassekredit over de seneste 12 måneder skal være positiv.

Hvis forsyningsvirksomheden har et tilgodehavende hos kommunen, vil dette tilgodehavende være en del af kassebeholdningen, ligesom de decentrale institutioners overførsler mellem årene også er en del af kassebeholdningen. Tilsvarende gælder mellemværende med Folkekirken.

### 4. Anlæg

Den samlede investeringsplan for budget 2025-2028 indeholder anlægsinvesteringer for alt 216,6 mio. kr. (netto). Der arbejdes med en 10-årige anlægsplan og en 4-årig investeringsplan. Sidstnævnte omfatter budgetperioden. Budget 2025-2028 indeholder bruttoanlægsudgifter for 276,8 mio. kr. og indtægter for -60,1 mio. kr. Anlægsprojekter i budgetperioden er aftalt i tidligere budgetaftaler og budgetaftale for 2025.

Tabel 9. 4-årig investeringsplan svarende til de første 4 år af anlægsplanen 2025-2028

mio. kr.	2025	2026	2027	2028	I alt
Udgifter i alt (bruttoanlægsudgifter)	74,4	83,1	69,4	49,9	276,8
Indtægter i alt (salgsindtægter og tilskud)	-15,9	-14,5	-27,3	-2,5	-60,1
<b>Anlægsplan i alt (netto)</b>	<b>58,5</b>	<b>68,6</b>	<b>42,1</b>	<b>47,4</b>	<b>216,6</b>

KL har til budget 2025-2028 udmeldt en vejledende teknisk anlægsramme på 75,4 mio. kr. for Sorø Kommune. Rammen omfatter bruttoanlægsudgifter, men tager ikke højde for anlægsindtægter. Rammen er baseret Sorø Kommunes historiske anlægsbudgetter i de seneste ti år med en delvis korrektion for forskellen til landsgennemsnittet i perioden.