

Indledning

Administrationen har udarbejdet et teknisk budget 2023-2026 forud for de politiske forhandlinger – dvs. et budget *før* der foretages politiske prioriteringer.

Det tekniske budget er udarbejdet på baggrund af det vedtagne budget 2022-2025, hvorefter der er indarbejdet tekniske korrektioner. De tekniske korrektioner består blandt andet af tilpasning af indtægtsbudgetter til Indenrigs- og Boligministeriets udmelding om skat, tilskud og udligning som følge af økonomiaftalen, indarbejdelse af beslutninger truffet af kommunalbestyrelsen samt tilpasninger af teknisk karakter af udgiftsbudgetterne.

Notatet har fokus på udviklingen i drifts- og anlægsudgifterne samt betydningen heraf for servicramme og driftsresultat. Med baggrund i Dragør Kommunes samlede økonomiske resultat fremkommer administrationens budgetvurdering og anbefalinger til budget 2023-2026.

Teknisk Budget 2023-2026

2.a Grundlaget for driftsbudget

Administrationen har i forbindelse med udarbejdelsen af det tekniske budget lagt vægt på budgetforudsætninger og et retvisende budgetgrundlag. Der er fortsat fokus på tildelingsmodeller, som nu anvendes for henholdsvis dagtilbud, klub, hjemmeplejen samt køb og salg af plejehjemspadser. På disse områder er tildelingsmodellerne lagt til grund for en del af de tekniske korrektioner.

Resultatet er driftsudgifter inden for servicerammen på 737,3 mio. kr. i 2023, og driftsudgifter uden for servicerammen på 187,5 mio.kr.

De tekniske korrektioner udgør i 2023 i alt 8,9 mio. kr. heraf 11,2 mio. kr. inden for servicerammen og -2,4 mio. kr. uden for servicerammen. En oversigt over de samlede tekniske driftskorrektioner kan ses under faneblad 7 i budgetmappen.

Tabel 1. Tekniske korrektioner i 2023-2026

(mio. Kr. 2023 pl.)	2023	2024	2025	2026
Udenfor servicerammen	-2,4	1,1	1,3	3,0
Indenfor servicerammen	11,2	15,7	17,4	17,7
I alt	8,9	16,9	18,7	20,7

2.b Serviceudgifter er 0,4 mio. kr. under sigtepunktet for serviceudgifterne for Dragør kommune.

Servicerammen er defineret som de samlede nettodriftsudgifter fratrasket en række udgifter. Disse udgifter vedrører det brugerfinansierede forsyningsområde, aktivitetsbestemt medfinansiering, ældreboliger, overførsler (førtidspension, kontanthjælp mv.) og udgifter til forsikrede ledige.

I økonomiaftalen for 2023 er det aftalte niveau for serviceudgifter også kaldet servicerammen for landets kommuner samlet set på 287,4 mia. kr. Det hæver den samlede servicramme for landets kommuner med 1,25 mia. kr. Kommunerne forpligter sig i aftalen til at overholde servicerammen under ét. KL udmelder hvert år kommunefordelte sigtepunkter for servicerammen, forud for forhandlingen mellem kommunerne om fordeling af servicerammen (den faseopdelte budgetlægning).

For Dragør kommune udgør sigtepunktet 734,8 mio. kr. ekskl. andel en stigning i servicerammen på 1,25 mia. kr. – og 737,7 mio. kr. inkl. andel i stigningen på 1,25 mia. kr.

Tabel 2 Status på Dragør Kommunes serviceudgifter 2023, mio.kr., netto

KL's sigtepunkt for serviceudgifter i 2023, inkl. andel i stigning i serviceramme	737,7
Nuværende serviceudgifter i teknisk budget 2023	737,3
Difference	-0,4

I Dragør Kommunes tekniske budget er serviceudgifterne opgjort til i alt 737,3 mio. kr., hvilket er 0,4 mio. kr. under end det sigtepunkt som KL har udsendt. I det tekniske budget for 2023 er der således budgetteret med et forbrug på under det udmeldte sigtepunkt for serviceudgifter.

Det bemærkes, at en senere korrektion af budgettet, eks. i forbindelse med den årlige overførselsag, kan påvirkes kommunens status i forhold til overholdelse af servicerammen.

Kommunernes eventuelle overbudgettering inden for servicerammen udregnes kollektivt, som alle kommunernes samlede budgettering inden for servicerammen i forhold til den centralt udmeldte serviceramme. Evt. sanktion som følge af overbudgettering rammer derfor kollektivt (ca. en kvart procent af evt. sanktion, vil ramme Dragør Kommune)

Sanktionerne (også ved evt. regnskabsoverskridelse) er samlet beskrevet i tekstboks til sidst notatet.

2.c Tilstrækkeligt overskud på driftsbalancen i budgetperioden?

Driftsbalancen er udtryk for forskellen mellem de samlede indtægter fratrasket de samlede driftsudgifter. Det overskud der fremkommer, skal kunne finansiere anlæg, afdrag og renteudgifter. Som en del af den økonomiske politik er det politisk besluttet, at kommunens driftsoverskud skal være på 60 mio. kr. Driftsoverskuddet skal finansiere lån, renter, afdrag og anlægsinvesteringer.

Når indtægterne i form af skatter, tilskud og udligning samt renteindtægter sammenholdes med nettodriftsudgifterne, fremkommer driftsbalancen i tabel 3. Kommunens nettodriftsudgifter er driftsudgifterne fratrasket statsrefusion og andre indtægter. Af nedenstående tabel 2 fremgår det, at driftsbalancen i 2023 viser et overskud og er konstant i overslagsårene; men efterlever ikke i perioden politisk målsætning om driftsoverskud på minimum 60 mio.kr.

Tabel 3 Driftsresultatet i det tekniske budget i mio. kr.

	2023	2024	2025	2026
Skatter, tilskud, udligning og renteindtægter	-959,8	-1.001,9	-1032,1	-1.060,7
Nettodriftsudgifter	924,8	951,5	979,7	1.011,5
Driftsbalance	-35,0	-50,4	-52,4	-49,2

+ angiver en udgift, - angiver en indtægt.

Budget 2023-2026 i løbende priser

Sammenholdt med seneste budgetforlig vil driftsbalancen for 2023 være forværret med 13 mio.kr. og der vil ikke længere være et driftsoverskud på minimum 60 mio.kr. på driftsbalancen fra 2024.

2.d Anlæg

I økonomiaftalen for 2023 er det aftalte niveau for de kommunale anlægsudgifter samlet set på 18,5 mia. kr., hvilket er et fald i forhold til 2022, hvor det aftalte niveau var på 19,9 mia. kr. Der er en vejledende anlægsramme fra Dragør Kommune for budget 2023 på 40,7 mio. kr.

Der er i budgetforslaget (og vedlagt anlægsplan) budgetteret med bruttoanlægsudgifter på 37,4 mio. kr., heraf 1 mio.kr. vedrørende ældreboliger (genopretning, Enggård), der ikke medregnes i anlægsrammen. De budgetterede anlægsudgifter overstiger derfor ikke den vejledende anlægsramme for 2023 for Dragør Kommune.

Det bemærkes hertil, at niveaet for en – lavere – vejledende anlægsramme kan blive en udfordring for Dragør Kommune såfremt fremtidige større anlægsudgifter (eks. Kystbeskyttelse, etablering af plejehjemspladser) kommer til at indgå i kommunens anlægsplan.

Ud af de 18,5 mia. kr. er de 1 mia. kr. givet som tilskud til grønne investeringer. 1 mia. kr. af kommunernes bloktilskud er betinget af, at kommunerne overholder de budgetterede anlægsudgifter. Der er en budgetsanktion, men ingen regnskabssanktion. Dragørs andel af de 1 mia. kr. er på 2,3 mio.kr. Sanktionerne i fht. den samlede anlægsramme beskrives i faktaboks til slut i notatet.

Den centralt fastsatte anlægsramme er foretaget af ministeriet ud fra en antagelse om at kommunernes anlæg ikke må belaste den samlede samfundsøkonomi i for høj grad (overophedning af byggesektoren med efterfølgende mangel på mandskab inden for sektoren). Anlægsrammen er således ikke en udregning af et ideelt anlægsbudget for Dragør kommune, og ikke en garanti for at det kan holdes inden for kommunens budget.

I den økonomiske politik er angivet en målsætning om, at driftsresultatet set over budgetperioden skal kunne finansiere lån, renter, afdrag og anlægsinvesteringer. Anvendelse af anlægsrammen forudsætter også overordnet, at der er overskud på den løbende drift.

2.e Dragør Kommunes samlede økonomi

Set over budgetperiodens 4 år, viser det samlede driftsresultat et overskud på i alt 187,0 mio. kr., mens der i samme periode forventes i alt 173,0 mio.kr. i anlæg, renter og afdrag. Dvs. at der i budgetperioden samlet forventes en kasseopbygning på 14,0 mio. kr., jf. tabel 4.,

Tabel 4 Samlet økonomi det tekniske budget i mio. kr.

	2023	2024	2025	2026
Driftsbalance	-35,0	-50,4	-52,4	-49,2
Anlægsudgifter	37,4	50,4	30,0	16,1
Lån, afdrag og renteudgifter	7,8	2,5	14,5	14,3
Samlet resultat / Kassetræk	10,2	2,6	-7,9	-18,8
Samlet kassetræk for årene 2023 til 2026	-14,0			

+ angiver en udgift/underskud, - angiver en indtægt/overskud.
Eventuelle differencer i summering skyldes afrundinger.

2.f Likviditet

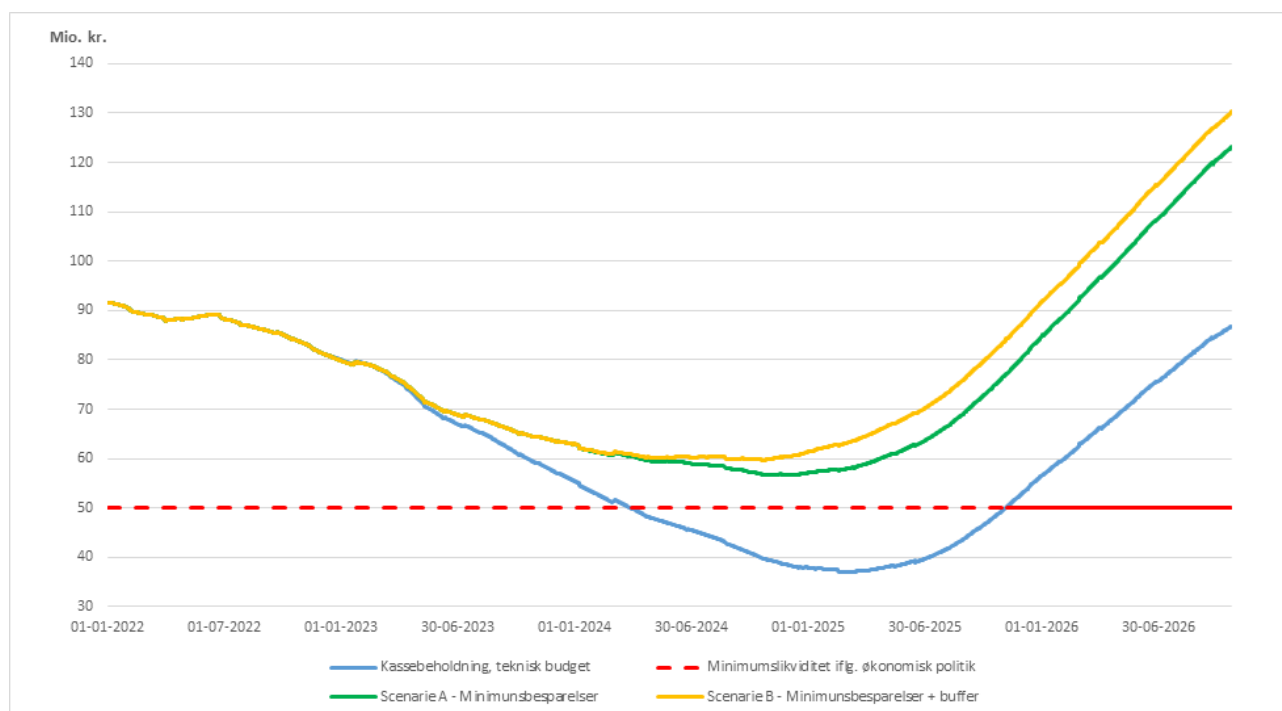
På baggrund af det tekniske budget kan likviditetsudviklingen for budgetperioden beregnes. Figur 1 nedenfor viser prognose for likviditetsudvikling beregnet ud fra et glidende 365-dages gennemsnit. Der er indsat tre kurver der illustrerer scenarier i forhold til budgetlægningen.

Den røde kurve viser det politiske mål for likviditeten: 50 mio.kr. efter 365-dages gennemsnit ved udgangen af 2025. Målet er i budgetperioden illustreret med en stiplede linje frem mod udgangen af 2025, og derefter som en fast linje.

Den blå kurve viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget overholdes uden ændringer med udgangspunkt i den opdaterede likviditet efter 31. juli 2022.

Med det forudsatte kasetræk i budgetperioden vil likviditeten falde til et bundniveau medio 2025 på ca. 36 mio.kr. svarende til godt 2.500 kr. pr. indbygger, hvorefter likviditeten forventes forbedret frem mod 2026. Det tekniske budget er derfor ikke over 50 mio.kr. i hele budgetperioden; men forventes at være under 50 mio.kr. i perioden fra omkring årsskiftet 2023/2024 til årsskiftet 2025/2026 – altså 2 år.

De to andre kurver viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget følges og det foreslåede besparelsesniveau i anbefalingerne, jf. afsnit 3, efterfølges i to scenarier – Scenarie A, foreslåede minimumsbesparelser (grøn kurve), Scenarie B, foreslåede minimumsbesparelser inkl. buffer i 2024 (gul kurve). Her vil likviditeten være forbedret; og over 50 mio.kr. i hele budgetperioden.



Note: Kurverne viser likviditeten ultimo året.

3. Administrationens anbefalinger som udgangspunkt for budgetlægningen

Administrationen har 4 overordnede anbefalinger for budgetbehandlingen 2023–2026 med henblik på at overholde Dragør Kommunes økonomiske politik og være robust i forhold til kommende udfordringer.

Anbefaling 1: Arbejde mod overholdelse af økonomisk politik

Den væsentligste anbefaling i notatet i år er anbefaling om at fastholde målet om driftsbalanceoverskud på minimum 60 mio.kr. Realiseres dette, vil mål om gennemsnitlig likviditet på 40 mio. kr. og 50 mio. kr. ved udgangen af 2025 samtidig kunne overholdes.

Det anbefales ligeledes, at der vedtages et samlet budget, hvor det politiske mål for likviditeten (50 mio.kr. efter 365-dages gennemsnit) er opfyldt i hele budgetperioden.

Med seneste budgetforlig blev målet om et driftsbalanceoverskud på 60 mio.kr. nået i 2024. Hvis denne målsætning skal realiseres og fastholdes efterfølgende, vil det kræve minimumsbesparelser for at "nå tilbage" til dette niveau med det tekniske budget for 2023-2026.

Administrationen anbefaler derfor, at der vedtages et samlet budget i balance for 2023-2026, hvor sigtepunktet er, at der først og fremmest arbejdes hen mod at overholde det politiske mål om et årligt driftsoverskud på minimum 60 mio.kr. og dermed tilsikre større robusthed. Administrationen anbefaler nedenstående minimumsbesparelser i budgetperioden – dvs. besparelser på 13 mio.kr. i 2023, 10 mio.kr. i 2024, 8 mio.kr. i 2025 og 11 mio.kr. i 2026. Ved gennemførelsen af disse besparelser kan likviditetspåvirkningen aflæses som Scenarie A i figuren på den foregående side.

Såfremt der indgås et to-årigt budgetforlig anbefales endvidere, at der i budgettet for 2024 indeholdes buffere som sikkerhed for uforudsete eksterne stød (ny økonomiaftale, uforudsete afvigelser på indtægter, bloktilskud/udligning) og/eller uforudsete driftsudgifter, der ikke kan holdes indenfor driftsbudgettet.

Buffere som - vil påkræve yderligere besparelser – anbefales i intervallet 7-15 mio.kr. og kan være et-årige/ flerårige og placeres på både indtægts- og udgiftssiden.

I Scenarie B nedenfor er der forudsat, at scenariet med minimumsbesparelser i scenarie A udvidet med fundne buffere/yderligere besparelser på 7 mio.kr. i 2024. Såfremt det i praksis vil være nødvendigt at anvende de forudsatte buffere vil effekten på kassebeholdningen bortfalde.

	2023	2024	2025	2026
A. Minimumsbesparelser	-13,0 mio.kr.	-10,0 mio.kr.	-8,0 mio.kr.	-11,0 mio.kr.
B. Minimumsbesparelser inkl. buffere v. to-årig-aftale		-7-15 mio.kr.		

Som det fremgår af figuren vil begge scenarier tilsikre, at den gennemsnitlige likviditet ikke kommer under 50 mio.kr. i hele budgetperioden – og målsætningen om 50 mio.kr. i likviditet ved udgangen af 2025 er opfyldt.

Med de foreslåede besparelser er målet om overskud på 60 mio.kr. på driftsbalancen ligeledes opfyldt fra og med 2024.

Anbefaling 1a – Overholdelse af sigtepunkt for serviceudgifter

Administrationen anbefaler, at der vedtages et budget med fokus på overholdelse af kommunens sigtepunkt for serviceudgifter (servicerammen) i hele budgetperioden. Såfremt Kommunalbestyrelsen prioriterer driftsudvidelser på udvalgte områder, anbefaler administrationen, at der ud over de foreslåede besparelser desuden findes tilsvarende kompenserende besparelser i hele budgetperioden, og at besparelserne findes blandt de udarbejdede budgetanalyser. I det tekniske budget er de samlede driftsudgifter inden for servicerammen 0,4 mio. kr. under den vejledende servicerammen

Det anbefales ligeledes, at der fastholdes en passende budgettering af konjunkturfølsomme udgiftsområder uden for servicerammen, eksempelvis a-dagpenge.

Anbefaling 1b – 2 årige budgetter

Administrationen anbefaler, at en fremtidig budgetaftale, hvor aftaleperioden er flerårig (ex. 2-årig), at aftalegrundlaget omfatter buffere, som alene kan anvendes til håndtering af uforudsete strengt nødvendige udgifter.

Anbefaling 2 – Anlæg med investeringssigte

Administrationen anbefaler, at evt. nye anlægsprojekter har et investeringssigte. Dvs. at det anbefales, at såfremt der ønskes nye anlægsprojekter, bør det være anlægsprojekter der medfører driftseffektiviseringer, eks. investeringer i energibesparende foranstaltninger. Dette indgår ligeledes i Dragør kommunes økonomiske politik. Desuden anbefaler administrationen, at der afsættes økonomi til vedligeholdelse af bygninger og til at afhjælpe vedligeholdelse efterslæb. Dette vil forebygge behov for endnu større anlægsudgifter fremover. Administrationen anbefaler – ud over investeringer, der medfører driftseffektiviseringer - at finansiering af anlæg ikke lånefinansieres, men at finansiering sker inden for budgetrammen.

Anbefaling 2a – Salg og sammenhænge

Administrationen anbefaler, at prioriteringer i forhold til anlægsområdet også tager afsæt i den gennemførte budgetanalyse af kommunale bygninger med forslag til salg af bygninger (herunder afledt ny-anlæg) samt medfølgende besparelse på drift og vedligehold. Analysen medgår i budgetmappen

Overordnet set viser analysen, at vi har et fornuftigt vedligeholdelsesniveau; men også, at anvendelsen af enkelte bygninger kan overvejes fremadrettet.

Såfremt der måtte træffes beslutning om etablering af flere plejehjemspladser i sammenhæng med Enggården, bør dette kombineres med den allerede besluttede samlokalisering af hjemmeplejen på Enggården, da der vil være synergi forbundet med anlægget heraf. Notat herom indgår også i budgetmappen.

Anbefaling 3 – Flerårigt budgetfokus i et investeringsperspektiv

Administrationen anbefaler, at fastholde og udbygge en robust økonomi i hele budgetperioden således, at budgetreduktioner ses i et flerårigt perspektiv, idet der i de kommende år kan forventes reducerede finansieringsmuligheder og fortsat pres på servicerrammen. Administrationen anbefaler derfor, at forslag til budgetudvidelser og budgetbesparelser ses i et flerårigt investeringsperspektiv, som dermed vil reducere servicerrammeudgifterne i hele budgetperioden.

Anbefaling 3a – Som et væsentligt bidrag til tilvejebringelse af et fremtidigt økonomisk råderum anbefales, at budgetprocessen med årlige budgetanalyser fortsættes. Det anbefales, at der træffes beslutning om, hvilke budgetanalyser, der skal gennemføres senest i december måned 2022, så arbejdet med analyserne kan påbegyndes og være klar, når de skal indgå i budgetprocessen.

Anbefaling 4 – tilbageholdenhed med yderligere låneoptag

Med et forøget låneoptag i 2019 og 2020 samt kommunens gældsforpligtigelse til indefrosne feriepenge. er den kommunale langfristede gæld pr. borger (ekskl. gæld vedr. ældreboliger) øget fra 9.181 kr. i 2018 til 14.377 kr. i 2020 (forventet 13.839 kr. i 2022). I forhold til kommunens fremtidige handlerum og mulighed for at imødegå fremtidige udfordringer, er det administrationens anbefaling, at der udvises tilbageholdenhed med yderligere låneoptag.

Såfremt låneoptag ønskes, bør det alene være med henblik på lån til formål, der kan have en afledt udgiftsreducerende virkning, eks. lån til finansiering af ESCO-projekter, nedbringelse af gældsforpligtigelse til indefrosne feriepenge.

Faktaboks: Sanktioner ved overskridelse af servicerammen

Af hensyn til de offentlige finanser og efterlevelse af budgetloven er der fastsat et loft over de kommunale investeringer i 2023.

Overskridelse af de kommunale udgiftsrammer

I alt 4 mia. kr. af det kommunale bloktilskud er gjort betinget af, at kommunerne budgetterer i overensstemmelse udgiftsrammerne. De 3 mia. kr. er betingede af, at kommunerne budgetterer serviceudgifterne inden for rammerne, mens 1 mia. kr. er betinget af, at anlægsudgifterne budgetteres inden for rammerne.

Hvis de kommunale regnskaber viser, at kommunerne under ét har overskredet deres budgetter, nedsættes bloktilskuddet tilsvarende. 40 pct. af nedsættelsen fordeles på alle kommuner i forhold til folketallet, mens 60 pct. fordeles mellem de kommuner, der har overskredet deres budgetter.

Dragør kommunes forholdsmæssige andel af henholdsvis servicesanktionen og anlægssanktionen er henholdsvis 6,9 mio.kr og 2,3 mio. kr.

I værste fald kan en overskridelse af serviceudgifterne på fx 10 mio. kr. i Dragør kommune i regnskabet, kunne betyde en individuel sanktion på 6 mio. kr.