

Indledning

Administrationen har udarbejdet et teknisk budget 2024-2027 forud for de politiske forhandlinger – dvs. et budget *før* der foretages politiske prioriteringer.

Det tekniske budget er udarbejdet på baggrund af det vedtagne budget 2023-2026, hvorefter der er indarbejdet tekniske korrektioner. De tekniske korrektioner består blandt andet af tilpasning af indtægtsbudgetter til Indenrigs- og Sundhedsministeriets 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 serviceramme og driftsresultat. Med baggrund i Dragør Kommunes samlede økonomiske resultat fremkommer administrationens budgetvurdering og anbefalinger til budget 2024-2027.

Teknisk Budget 2024-2027

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 plejehjemspladser. På disse områder er tildelingsmodellerne lagt til grund for en del af de tekniske korrektioner.

Resultatet er driftsudgifter inden for servicerammen på 767,3 mio. kr. i 2024, og driftsudgifter uden for servicerammen på 202,3 mio.kr.

De tekniske korrektioner udgør i 2024 i alt 18,9 mio. kr. heraf 11,0 mio. kr. inden for servicerammen og 7,9 mio. kr. uden for servicerammen. En oversigt over de samlede tekniske driftskorrektioner kan ses under faneblad 7 i budgetmappen.

Tabel 1. Tekniske korrektioner i 2024-2027

(mio. Kr. 2024 pl.)	2024	2025	2026	2027
Udenfor servicerammen	7,9	7,6	8,2	9,0
Indenfor servicerammen	11,0	11,0	11,0	11,0
I alt	18,9	18,6	19,2	20,0

2.b Serviceudgifter er 10,8 mio. kr. under sigtepunktet for kommunes serviceramme.

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

I økonomiaftalen for 2024 er det aftalte niveau for serviceudgifter også kaldet servicerammen for landets kommuner samlet set på 303,7 mia. kr. Det hæver den samlede serviceramme for landets kommuner med 16,1 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 778,1 mio. kr.

Tabel 2 Status på Dragør Kommunes serviceudgifter 2024, mio.kr., netto

KL's sigtepunkt for serviceudgifter i 2024, inkl. andel i stigning i serviceramme	778,1
Nuværende serviceudgifter i teknisk budget 2024	767,3
Difference	10,8

I Dragør Kommunes tekniske budget er serviceudgifterne opgjort til i alt 767,3 mio. kr., hvilket er 10,8 mio. kr. under det sigtepunkt som KL har udsendt. I det tekniske budget for 2024 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 overførelsessag, 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 fratrukket 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. Ved seneste budgetvedtagelse fra 2023, var denne målsætning opnået fra budget 2024 og frem. Dette gør sig fortsat gældende i det tekniske budget og fremgår af tabel 3.

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

	2024	2025	2026	2027
Skatter, tilskud, udligning og renteindtægter	-1.042,9	-1.077,9	-1.132,3	-1.183,5
Nettodriftsudgifter	969,6	1013,7	1060,9	1.100,8
Driftsbalance	-73,4	-64,1	-71,4	-83,0

+ angiver en udgift, - angiver en indtægt.

Budget 2024-2027 i løbende priser

Sammenholdt med seneste budgetforlig vil driftsbalancen for 2024 være forbedret med 13,2 mio.kr. i forhold til det tekniske budget. Der er flere forklaringer på dette, eksempelvis højere indtægter fra indkomst- og selskabsskat.

2.d Anlæg

I økonomiaftalen for 2024 er det aftalte niveau for de kommunale anlægsudgifter samlet set på 19,2 mia. kr., hvilket er et stigning i forhold til 2023, hvor det aftalte niveau var på 18,5 mia. kr. Der er en vejledende anlægsramme fra Dragør Kommune for budget 2024 på 39,2 mio. kr. Anlægsrammen for Dragør Kommune er mindre end i 2023.

Der er i budgetforslaget (og vedlagt anlægsplan) budgetteret med bruttoanlægsudgifter på 34,5 mio. kr. De budgetterede anlægsudgifter overstiger derfor ikke den vejledende anlægsramme for 2024 for Dragør Kommune.

Tabel 4 Status på Dragør Kommunes anlægsudgifter 2024, mio.kr., netto

KL's sigtepunkt for anlægsudgifter i 2024	39,2
Nuværende anlægsudgifter i teknisk budget 2024	34,5
Difference	4,7

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 19,2 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 282,6 mio. kr., mens der i samme periode forventes i alt 191,3 mio.kr. i anlæg, renter og afdrag. Dvs. at der i budgetperioden i det tekniske budget inden de politiske forhandlinger samlet forventes en kasseopbygning på 91,2 mio. kr., jf. tabel 5.

Tabel 5 Samlet økonomi det tekniske budget i mio. kr.

	2024	2025	2026	2027
Driftsbalance	-76,4	-64,1	-71,4	-83,0
Anlægsudgifter	34,5	41,1	37,4	17,4
Lån, afdrag og renteudgifter	13,8	16,4	15,7	15,0
Samlet resultat / Kassetræk	-25,0	-6,7	-18,3	-41,3
Samlet kassetræk for årene 2024 til 2027	-91,2			

+ 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.

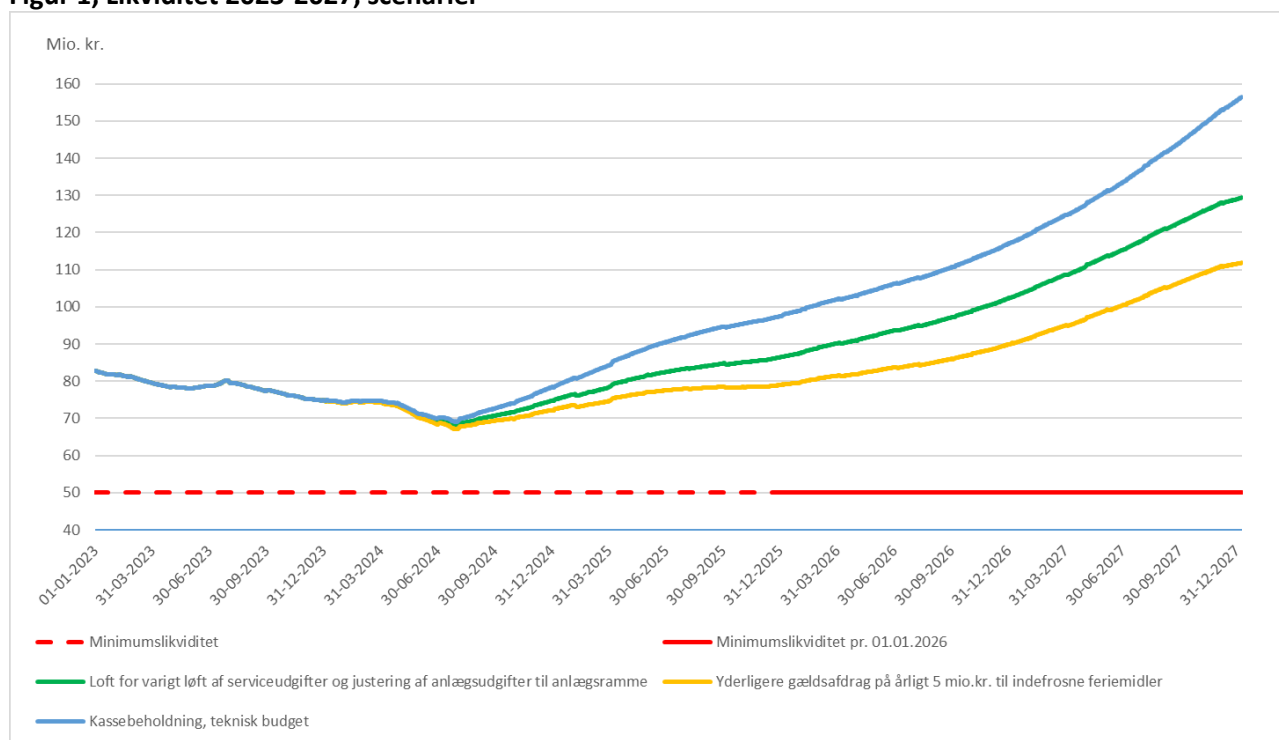
Den røde kurve viser det politiske mål for likviditeten: 50 mio.kr. efter 365-dages gennemsnit ved udgangen af 2025. Målet er i budgetperioden illustreret med en stiplet linje frem mod udgangen af 2025, og derefter som en fast linje.

Den blå kurve viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget overholdes uden ændringer med udgangspunkt i den opdaterede likviditet efter 30. juli 2023.

Med den forudsatte kasseopbygning i budgetperioden vil likviditeten falde til et bundniveau medio 2024 på ca. 69 mio.kr. svarende til godt 4.723 kr. pr. indbygger, hvorefter likviditeten forventes forbedret frem mod 2027. Det tekniske budget er derfor over 50 mio.kr. i hele budgetperioden

De to andre kurver viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget følges og den forslåede tilpasning af udgiftsniveau i anbefalingerne, jf. afsnit 3, efterfølges i to scenarier – Scenarie A1: Loft for varigt løft af serviceudgifter og Scenarie A2: Justering af anlægsudgifter til anlægsramme (grøn kurve), Scenarie B, Yderligere gældsafdrag på årligt 5 mio.kr. til indefrosne feriemidler (gul kurve). Det bemærkes, at selvom begge scenarier besluttet vil der fortsat være en gennemsnitlig likviditet på over 50 mio.kr. i hele budgetperioden.

Figur 1, Likviditet 2023-2027, scenarier



Note: Kurverne viser likviditeten ultimo året.

3. Administrationens anbefalinger som udgangspunkt for budgetlægningen

Administrationen har 4 overordnede anbefalinger for budgetbehandlingen 2024–2027 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 er at fastholde momentum med fokuseret økonomistyring med henblik på overholdelse af den økonomisk politik.

Centralt er her 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. Som det fremgår af tabel 5, så er overskuddet på driftsbalancen lavest i 2025, hvor driftsoverskuddet er 64,1 mio. kr. – altså 4,1 mio. kr. højere end de 60 mio. kr. som er besluttet i den økonomiske politik. Administrationen anbefaler derfor, at udgiftsniveauet øges med maksimalt 4,1 mio. kr. på driften for at fastholde driftsoverskuddet (scenarie A1)

Det tekniske budget muliggør at øge udgifterne til anlæg op til anlægsrammen, og samtidig vil der kunne være en forøgelse af kassebeholdningen i perioden. Derfor anbefales det at udnytte den udmeldte anlægsramme (scenarie A2).

Såfremt der indgås et toårigt budgetforlig anbefales endvidere, at der i budgettet for 2025 indeholdes buffere som sikkerhed for uforudsete eksterne stød (ny økonomiaftale, uforudsete afvigelser på indtægter, bloktilskud/udligning) og/eller uforudsete driftsudgifter, der ikke kan holdes inden for driftsbudgettet. Det anbefales at denne buffer skal udgøre mellem 7 og 15 mio. kr. (scenarie B).

Tabel 6, Scenarier

	2024	2025	2026	2027
A1. Loft for varigt løft af serviceudgifter	4,1 mio. kr.	4,1 mio. kr.	4,1 mio. kr.	4,1 mio. kr.
A2. Justering af anlægsudgifter til anlægsramme	4,7 mio. kr.	-1,9 mio. kr.	1,8 mio. kr.	21,8 mio. kr.
B. Nedbringelse af gæld, Indefrosne feriemidler	5,0 mio. kr.	5,0 mio. kr.	5,0 mio. kr.	5,0 mio. kr.
C. Etablering af buffer ifm to-årig-aftale		-7-15 mio.kr.		

Som det fremgår af likviditetskurverne i figur 1 vil et valg af både scenarie A1+A2 og B forsat kunne tilsikre, at den gennemsnitlige likviditet ikke kommer under 40 mio.kr. i hele budgetperioden – og målsætningen om 50 mio.kr. i likviditet ved udgangen af 2025 er opfyldt.

Med dette forslag opfyldes den politiske økonomiske målsætning alle årene.

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. Da der er råderum til at øge udgifterne, så anbefales det at disse kan øges med 4,1 mio. kr. så den økonomiske politik fortsat overholdes. 4,1 mio. kr. anbefales for øge serviceniveauet ensartet i hele budgetperioden. Prioriteres der serviceudgifter herudover, anbefales det derfor, at der findes modsvarende servicebesparelser.

Det anbefales ligeledes, at der fastholdes en passende budgettering af konjunkturfølsomme udgiftsområder uden for servicerammen, eksempelvis a-dagpenge. Såfremt der ændres i disse område kan det påvirke midtvejsreguleringen, og eventuelle budgetjusteringer bør forholde sig hertil.

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 2a – 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 vedligeholdelseefterslæb. 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 2b – Udnyttelse af anlægsrammen

Budgettet for 2024 rummer mulighed for en forøgelse af anlægsbudgettet for 2024, før det overstiger anlægsloftet. I anlægsplanen er der allerede budgetteret med en for højt anlægsbudget i 2025. Det anbefales at anlægsrammen udnyttes fuld ud i 2024 og en fastholdelse af dette niveau i overslagsårene samt en justering af investeringsplanen der tilsikrer dette. Baggrunden herfor er todelt, dels fordi der er en risiko for at anlægsrammen nedsætte i 2025 såfremt rammen ikke udnyttes, og dels fordi der som tidligere nævnt er et vedligeholdelseefterslæb

Såfremt der måtte træffes beslutning om etablering af flere plejehjemspladser i sammenhæng med Enggården, bør dette kombineres med samlokalisering af hjemmeplejen på Enggården, da der vil være synergi forbundet med anlægget heraf.

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 servicerammen. Administrationen anbefaler derfor, at forslag til budgetudvidelser og budgetbesparelser ses i et flerårigt investeringsperspektiv, som dermed vil reducere servicerammeudgifterne i hele budgetperioden.

Anbefaling 3a – Som et væsentligt bidrag til tilvejebringelse af et fremtidigt økonomisk råderum anbefales, at budgetprocessen med årlige budgetanalyser fortsættes – og afsættes midler hertil såfremt budgetanalyserne skal gennemføres af eksterne konsulenter. Det anbefales, at der træffes beslutning om, hvilke budgetanalyser, der skal gennemføres senest i december måned 2023, så arbejdet med analyserne kan påbegyndes og være klar, når de skal indgå i budgetprocessen.

Anbefaling 4a – tilbageholdenhed med yderligere låneoptag

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

Anbefaling 4b – nedbringelse af gældsforpligtelser

Med udgangspunkt i kommunes likviditetsmæssige status anbefales, at der afsættes yderligere midler til at nedbringe gælden til indfrosne feriepenge. Rentebyrden er højest på denne gældsforpligtelse og Kommunens økonomiske robusthed øges derved fremover.

Ved udgangen af 2023 forventes gælden til indfrosne feriepenge at udgøre 30,3 mio. kr. og en renteudgift på 0,6 mio. kr. årligt. En balanceret afdragsprofil kunne være at afdrage 5 mio. kr. årligt på denne gæld. Dette vil reducere den forventede afdragsperiode med 18 år fra 2050 til 2032, og medføre en samlet besparelse på rente på 4,5 mio.kr.

Faktaboks: Sanktioner ved overskridelse af service- og anlægsramme

Af hensyn til de offentlige finanser og efterlevelse af budgetloven er der fastsat et loft over de kommunale investeringer i 2024.

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 betyde en individuel sanktion på 6 mio. kr.