

Budgetvurdering - Budget 2021

13.8.2020

1. Indledning

Administrationen har udarbejdet et teknisk budget 2021-2024 forud for de politiske forhandlinger – dvs. et budget *før* der foretages politiske prioriteringer.

Det tekniske budget er udarbejdet på baggrund af det vedtagne budget 2020-2023, hvorefter der er indarbejdet tekniske korrektioner, Social- og Indenrigsministeriets udmelding om skat, tilskud og udligning, beslutninger i kommunalbestyrelsen samt økonomiaftalen mellem regeringen og KL.

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 2021-2024.

2. Teknisk Budget 2021-2024

2.a Grundlaget for driftsbudget

Administrationen har i forbindelse med udarbejdelsen af det tekniske budget lagt vægt på budgetforudsætninger vedr. priser og mængder og et retvisende budgetgrundlag. Der er fortsat fokus på tildelingsmodeller, som allerede haves for henholdsvis dagtilbud, skoler og SFO-området. På ældreområdet er der udarbejdet ny tildelingsmodel, som er lagt til grund for de tekniske korrektioner for udgifter til kommunal og privat hjemmepleje for 2021 og overslagsårene.

Resultatet er driftsudgifter inden for servicerammen på 681,5 mio. kr. i 2021. Dette resultat inkluderer dog ikke følgende:

- Der blev ved budget 2020 vedtaget besparelser for i alt 12 mio. kr., i en Strukturpulje budgetmæssigt placeret under Direktionen. I forbindelse med Genbesøg 2020 blev 7,0 mio.kr. af denne besparelse implementeret i kommunens budget, men der udestår fortsat 5 mio. kr. som ikke er fundet.
- I forbindelse med Genbesøg 2020 blev der - ligeledes i budget 2020 - flyttet 9,6 mio. kr. fra anlæg til drift, og disse skal igen flyttes fra driftsområdet og tilbage til anlægsområdet. Dette er forudsat i den reviderede anlægsplan

Begge forhold er med til at reducere status på servicerammen og korrigeres for dette udgør kommunens driftsudgifter inden for servicerammen i alt 696,1 mio. kr.

De tekniske korrektioner udgør i alt 44,7 mio. kr. heraf 17,6 mio. kr. inden for servicerammen og 27,1 mio. kr. uden for servicerammen. En oversigt over de samlede tekniske korrektioner kan ses under fane 7 i budgetmappen.

2.b Serviceudgifter er 12,8 mio. kr. over servicerammen

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

I økonomiaftalen for 2021 er det aftalte niveau for serviceudgifter også kaldet servicerammen for landets kommuner samlet set på 267,2 mia. kr. Kommunerne forpligter sig i aftalen til at overholde servicerammen under ét. For Dragør Kommune er udmeldt en serviceramme på **683,3 mio. kr.**

Tabel 1 Status på Dragør Kommunes serviceudgifter 2021, mio.kr., netto

Udmeldt serviceramme for budget 2021	683,3
Nuværende serviceudgifter i teknisk budget 2021	696,1
Difference	12,8

I Dragør Kommunes tekniske budget er serviceudgifterne opgjort til i alt 696,1 mio. kr., hvilket er 12,8 mio. kr. højere end Dragør Kommunes udmeldte serviceramme fra KL (dette er inklusiv ovenstående to ændringer).

I det tekniske budget for 2021 og overslagsårene er der således budgetteret med et forbrug på over den udmeldte serviceramme for Dragør kommune. Kommunernes eventuelle merforbrug på servicerammen udregnes kollektivt, som alle kommunernes samlede forbrug på servicerammen i forhold til den centralt udmeldte serviceramme.

En overskridelse af servicerammen for kommunerne samlet set kan udløse en sanktion. Sanktionerne 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 skal kommunens driftsoverskud være på 60 mio. kr. Driftsoverskuddet skal finansiere lån, renter, afdrag og anlægsinvesteringer.

Det tekniske budget indeholder en regulering af skatter, tilskud og udligning på baggrund af Social- og Indenrigsministeriets udmelding herom. Der er taget udgangspunkt i, at Dragør Kommune vælger det statsgaranterede udskrivningsgrundlag.

Når indtægterne i form af skatter, tilskud og udligning samt renteindtægter sammenholdes med nettodriftsudgifterne, fremkommer driftsbalancen i tabel 2. Kommunens nettodriftsudgifter er driftsudgifterne fratrukket statsrefusion og andre indtægter. Af nedenstående tabel 2 fremgår det, at driftsbalancen i 2021 viser et overskud og er konstant i overslagsårene.

Tabel 2 Driftsresultatet i det tekniske budget i mio. kr.

	2021	2022	2023	2024
Skatter, tilskud, udligning og renteindtægter	-926,3	-938,0	-960,3	-982,0
Nettodriftsudgifter	883,0	899,7	918,1	936,9
Driftsbalance	-43,3	-38,3	-42,2	-45,1

+ angiver en udgift, - angiver en indtægt.

Nettodriftsudgifter er opgjort inkl. korrektion for ikke udmøntede besparelser på 5 mio. kr. (Strukturudvalg) og flyt af anlægsmidler 9,6 mio.kr., Genbesøg 2020

Budget 2021-2024 er i 2021-prisniveau.

I den økonomiske politik er angivet en målsætning om, at driftsresultatet set over budgetperioden skal kunne finansiere lån, renter, afdrag og anlægsinvesteringer. Set over hele budgetperioden fra 2021 til 2024 er der et driftsoverskud på i alt 168,9 mio. kr. Dette overskud skal således finansiere lån, renter, afdrag og anlægsinvesteringer. Lån, renter, afdrag og anlæg udgør i det tekniske budget i alt 181,7 mio.kr. fra 2021 til 2024, set over budgetperioden er der en ubalance på 12,8 mio. kr.

2.d Anlæg

I økonomiaftalen for 2021 er det aftalte niveau for de kommunale anlægsudgifter samlet set på 21,6 mia. kr., hvilket er en stigning i forhold til 2020, hvor det aftalte niveau var på 19,1 mia. kr. Der udarbejdes ikke en centralt fastsat anlægsramme for den enkelte kommune, da anlægsudgifterne kan variere kraftigt mellem de enkelte år. En vejledende anlægsramme for Dragør kommunes andel af den samlede anlægsramme er i forhold til befolkningstallets størrelse være **ca. 49,2 mio.kr.**

Med flyt af budget på 9,6 mio.kr. tilbage til anlæg i budget 2021 (hvilket fremgår af den reviderede anlægsplan vedlagt budgetmappen) vil anlægsbudgettet i 2021 øges fra 21,9 mio.kr. til 31,5 mio.kr., hvilket er 17,7 mio. kr. mindre end den beregnede anlægsramme. Anvendelse af anlægsrammen forudsætter dog overskud på den løbende drift.

Økonomiudvalget har på møde d. 10. august 2020 besluttet, at ansøge puljer om lån til anlægsprojekter for samlet 23 mio.kr. i 2021 og samlet 7 mio.kr. i 2022. De projekter der her er ansøgt om lån til, er ikke omfattet af vedlagte reviderede anlægsplan.

Såfremt Dragør Kommune opnår lån hertil, vil en realisering af de omfattede projekter i 2021 medføre en overskridelse af den udmeldte servicramme.

Ud af de 21,6 mia.kr. er de 1 mia.kr. betinget af aftaleoverholdelse. Der er en budgetsanktion, men ingen regnskabssanktion. Dragørs andel af de 1 mia. kr. er på 2,3 mio.kr. Sanktionerne ifht. 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.

2.e Dragør Kommunes samlede økonomi

Set over budgetperiodens 4 år, viser det samlede driftsresultat et overskud på i alt 168,9 mio. kr., mens der i samme periode forventes i alt 181,7 mio.kr. i anlæg, renter og afdrag. Dvs. at der i budgetperioden samlet forventes et kassetræk på 12,8 mio. kr., jf. tabel 3.

Dette er ikke i overensstemmelse med den økonomiske politik, som angiver, at driftsresultatet som minimum skal kunne finansiere renteudgifter, afdrag og anlægsinvesteringer, som ikke lånefinansieres.

Tabel 3 Samlet økonomi det tekniske budget i mio. kr.

	2021	2022	2023	2024
Skatter, tilskud, udligning og renteindtægter	-926,3	-938,0	-960,3	-982,0
Nettodriftsudgifter	883,0	899,7	918,1	936,9
Driftsbalance	-43,3	-38,3	-42,2	-45,1
Anlægsudgifter	21,9	29,0	36,2	15,3
Lån, afdrag og renteudgifter	19,8	19,8	19,9	19,6
Samlet resultat / Kassetræk	-1,6	10,5	14,0	-10,1
Samlet kasseforbedring for årene 2021 til 2024			12,8	

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

Det bemærkes her dels, at det forudsatte anlægsniveau i 2024 er relativt lavt samt, at oversigten ikke inkluderer de anlægsprojekter, som ØU besluttede at ansøge om lånefinansiering til.

2.f Likviditet

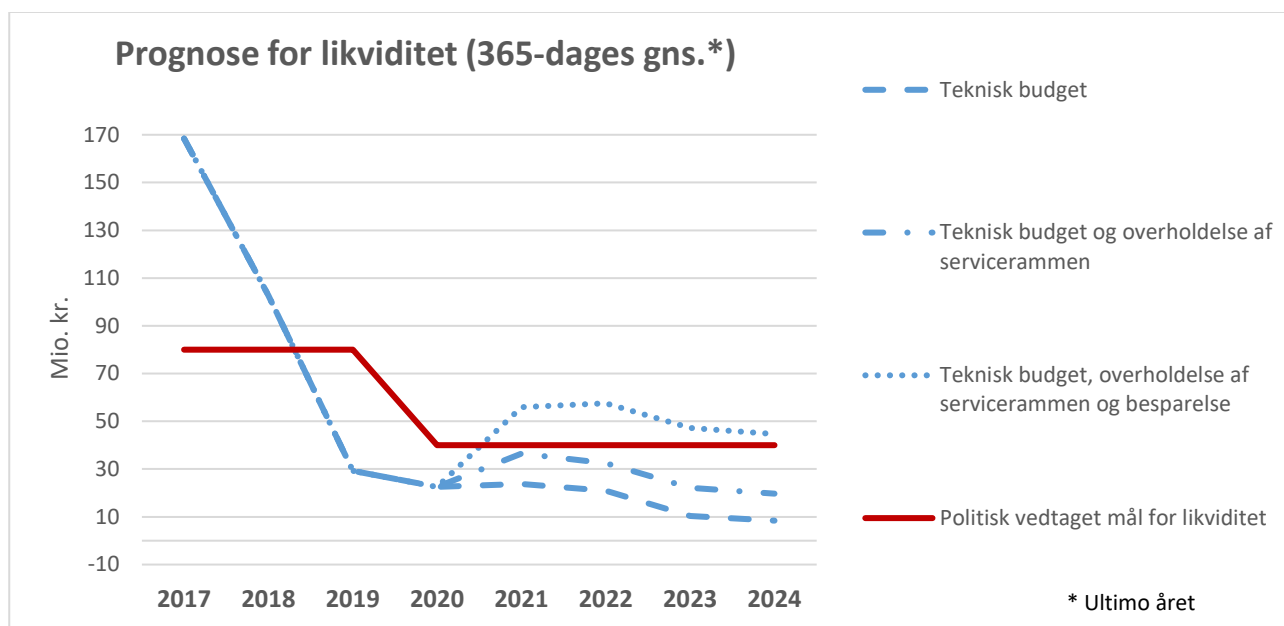
På baggrund af det tekniske budget kan likviditetsudviklingen for budgetperioden beregnes. Figur 1 nedenfor viser prognose for likviditetsudvikling beregnet ud fra et glidende 365-dages gennemsnit. Der er indsat fire kurver der illustrerer scenarier i forhold til budgetlægningen.

Den røde kurve viser det politiske mål for likviditeten (40 mio.kr. efter 365-dages gennemsnit).

Den første kurve viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget overholdes uden ændringer. Her vil likviditeten kortvarigt forbedres, og derefter falde til et slutniveau i 2023 under 1000 kr. pr. indbygger. Det tekniske budget vil ikke realisere det politiske mål om 40 mio.kr. i budgetperioden.

Den anden kurve viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget følges og servicerammen overholdes. Her vil likviditeten være forbedret; men dog forsat under 40 mio.kr. i hele budgetperioden.

Den tredje kurve viser likviditetsudviklingen, hvis der tages udgangspunkt i det tekniske budget, servicerammen overholdes og de foreslåede besparelser findes ved budgetlægningen. I dette scenarie vil det politisk opnåede mål for likviditet blive overholdt med udgangen af 2021 og derefter falde tilbage mod det politisk fastsatte mål for likviditet.



Note: Kurverne viser likviditeten ultimo året.

3. Administrationens anbefalinger som udgangspunkt for budgetlægningen

Administrationen har 3 overordnede anbefalinger for budgetbehandlingen 2021–2024 med henblik på at overholde Dragør Kommunes økonomiske politik, at undgå markant forbrug af kassebeholdningen samt at overholde service- og anlægsrammer som aftalt i økonomiaftalen med Regeringen.

Anbefaling 1: Overholdelse af økonomisk politik

Administrationen anbefaler, at der vedtages et samlet budget i balance for 2021-2024, hvor sigtepunktet er, at det årlige driftsoverskud overstiger 60 mio.kr., jf. kommunens økonomiske politik. Det anbefales ligeledes, at der vedtages et samlet budget, hvor det politiske mål for likviditeten (40 mio.kr. efter 365-dages gennemsnit) er opfyldt.

Anbefaling 1a – Tiltrædelse af strukturelle analyser og foreslåede besparelser

Administrationen anbefaler at de 7 strukturelle analyser vedtages, og at der findes besparelser på 19 mio. i 2021 og 25 mio.kr. i overslagsårerne. I de strukturelle analyser udpeges der en række mulige budgetreduktioner, og det anbefales ligeledes at disse foretages.

Anbefaling 1b – Overholdelse af servicerammen

Administrationen anbefaler, at der vedtages et budget med fokus på overholdelse af servicerammen i hele budgetperioden. Såfremt Kommunalbestyrelsen prioriterer driftsudvidelser på udvalgte områder, anbefaler administrationen, at der ud over de 19 mio.kr. i besparelser desuden findes tilsvarende kompenserende besparelser i hele budgetperioden, og at besparelserne findes blandt de udarbejdede R-skemaer.

Anbefaling 2 – Anlæg med investeringssigte

Administrationen anbefaler, at evt. nye anlægsprojekter har investeringssigte. Dvs. at det anbefales, at såfremt der ønskes nye anlægsprojekter, bør det være anlægsprojekter der medfører driftseffektiviseringer. 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 at finansiering af anlæg ikke lånefinansieres, men at finansiering sker inden for budgetrammen.

Anbefaling 2a – Optimering af ejendomsportefølje.

Dragør kommune ejer forholdsvis mange bygninger, og der er behov for nytænkning, således at det vurderes, hvorvidt hver enkelt aktivitet eller funktion behøver sin egen bygning, eller om bygningerne kan rumme flere aktiviteter og funktioner. Dette vil medføre at bygningerne kan sælges og udgifterne til drift og vedligehold kan nedbringes. Administrationen anbefaler at det vurderes om der er grunde eller ikke-anvendte arealer der kan frasælges.

Anbefaling 3 – Flerårigt budgetfokus i et investeringsperspektiv

Administrationen anbefaler, at der fastholdes 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. Det foreslås, at der iværksættes et flerårigt program for bygningsoptimering (SFO, dagtilbud mv).

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 2021. Dermed er 1 mia. kr. af kommunernes bloktilskud betinget af, at kommunernes budgetterede anlægsudgifter holder sig inden for den aftalte anlægsramme. Samtidig er 3 mia. kr. af kommunernes bloktilskud betinget af kommunernes aftaleoverholdelse i budgetterne for serviceudgifterne i 2021. Dragør kommunes andel af henholdsvis service- og anlægssanktionen er henholdsvis 2,3 mio.kr og 6,8 mio. kr.