

SVENDBORG KOMMUNE BUDGETPROCEDURE BUDGET 2021



Svendborg
Kommune

Bæredygtig- hedsstrategi version 1.0 - 2020



Inklusiv lokal Agenda 21-strategi og FNs verdensmål for bæredygtig udvikling



FN's verdensmål



ØKONOMISK POLITIK

Klima- og Energipolitik Svendborg Kommune



Målsætninger og indsatsområder 2020-2025



Branding, kommunikation, borger-/brugerinddragelse og politisk samarbejder.





Indholdsfortegnelse

1. Resumé	3
2. Indledning	3
3. Økonomisk politik	3
3.1 Det økonomiske udgangspunkt	4
3.2 Behov for ekstra økonomisk beredskab?	5
3.3 Effektivisering	5
3.4 Rammestyring	6
3.5 Analyser/nøgletal	7
4. Overordnet budgetproces	7
5. Anlægsbudget	8
6. Borgerinddragelse m.m.	9
6.1 Borgermøde	9
6.2 Høring	9
6.3 Høring af MED-Hovedudvalget	9

1. Resumé

Budgetproceduren for budget 2021 skal ses i lyset af et budget i balance, og hvor der er afsat en større, ikke disponeret ramme på anlægsbudgettet til investering i bl.a. havneudvikling, klimaforanstaltninger m.m.

Primo 2020 forventes det, at forhandlingerne om en kommende udligningsreform skydes i gang, og målet er, at den skal have virkning fra og med 2021.

De vigtigste elementer i budgetproceduren er følgende:

- Rammestyring – udvalgene skal som udgangspunkt selv finansiere udgifter til realisering af nye tiltag, demografisk udgiftspres m.m. via omstilling og prioritering inden for udvalgets rammer.
- Primo august vurderer Økonomiudvalget kommunens økonomiske situation, herunder behovet for udarbejdelse af eventuelt sparekatalog, når de økonomiske konsekvenser af økonomiaftalen mellem regeringen og KL kendes.

2. Indledning

Svendborg Kommune er inde i en positiv udvikling. Kommunen har gennem de seneste år haft en positiv nettotilflytning, og kommunen oplever i disse år en øget byggeaktivitet og efterspørgsel efter nye boliger. Denne positive udvikling forventes at fortsætte de kommende år, hvor der er udsigt til at private investorer og boligselskaber vil bygge mange nye boliger i det sydfynske. Det er godt for beskæftigelsen.

De nye boliger forventes at være med til at tiltrække flere nye borgere, hvoraf mange er ressourcerstærke borgere, som bl.a. kommer fra hovedstadsområdet. Tilflytterne tiltrækkes bl.a. af kommunens unikke natur, et kreativt og kulturelt miljø, og høj kvalitet på dagtilbuds- og skoleområdet.

Budgetproceduren er tilrettelagt ud fra et budget 2020-23 i økonomisk balance. Balancen i det nuværende budget er dog betinget af flere forhold, som kan henføres til de årlige økonomiforhandlinger, hvor vi først kender svaret efter sommerferien.

Budgetproceduren for budget 2021 er derfor tilrettelagt således, at Økonomiudvalget primo august får forelagt en økonomisk vurdering og på baggrund heraf vurderer, om der er behov for, at der op til de politiske forhandlinger i september eventuelt skal udarbejdes et sparekatalog.

3. Økonomisk politik

Byrådet har via den økonomiske politik fastlagt de overordnede rammer for kommunens økonomi. Formålet med den økonomiske politik er at sikre at kommunens økonomi er sund og tilstrækkelig med et længere sigte.

I kommunens økonomiske politik er fastlagt følgende målsætninger, som har til formål at sikre en grundlæggende sund økonomi i balance og med et flerårigt sigte.

1. Driftsoverskuddet skal som minimum udgøre 130 mio. kr.
2. Den gennemsnitlige kassebeholdning skal udgøre 80 – 100 mio. kr.
3. Nedbringelse af kommunes gæld

Målsætningerne afspejler dels, at driftsoverskuddet skal kunne finansiere afdrag på kommunens gæld og kommunens investeringer ud over det niveau, der lånefinansieres, dels at likviditeten skal være tilstrækkelig til at imødegå udsving.

Den økonomiske politik understøttes af følgende principper - både i budgetlægnings- og opfølgingsfasen:

- **Overholdelse af servicerammen** - Undgå eventuelle sanktioner
- **Bevillingsoverholdelse** – ingen tillægsbevillinger finansieret af kassen
- **Styringsparameter** – Økonomiudvalget vedtaget budget. Fagudvalg korrigeret budget
- **Budgetansvar** – fagudvalgene har ansvaret for, at bevillinger og rådighedsbeløb, der er tildelt udvalget, ikke overskrides
- **Tidlig reaktion** – ved udsigt til budgetoverskridelse iværksættes decentralt tiltag til imødegåelse heraf, eller forslag til finansiering til politisk beslutning
- **Realistiske anlægsbudgetter** – undgå store anlægsoverførsler mellem årene og øget præcision i skøn over forventet regnskab

3.1 Det økonomiske udgangspunkt

I nedenstående tabel er vist økonomiske nøgletal jf. det vedtagne budget 2020.

Mio. kr.	2020	2021	2022	2023
Driftsoverskud	133,4	135,6	180,2	179,0
Gennemsnit kassebeholdning	110,3	83,9	80,4	95,3
Nedbringelse af kommunens gæld	19,6	46,3	60,2	64,4

Note: Driftsoverskuddet i 2021 er påvirket af udgifter til afholdelse af Landsstævne

I hele perioden er der et stigende driftsoverskud, som dog ikke modsvarer af en stigende likviditet, idet overskuddet anvendes til finansiering af anlægsudgifter og nettoafdrag på gæld.

Balancen i det nuværende budget er ligeledes betinget af flere forhold, hvor der er tilknyttet væsentlige usikkerhedsfaktorer. Flere af disse kan henføres til de årlige økonomiforhandlinger, hvor vi først kender svaret efter sommerferien.

- ✓ **Likviditetstilskud:** 3,5 mia. kr. kun for 2020. Tilskuddet udgør 54,1 mio. kr. for Svendborg Kommune, og er i 2021-24 budgetlagt med samme beløb.
- ✓ **Særtilskud:** 10,0 mio. kr. kun for 2020, og er i 2021-24 budgetlagt med samme beløb.
- ✓ **Lån lav likviditet:** 29,0 mio. kr. kun gældende for 2020, og er i 2021-24 budgetlagt med samme beløb.
- ✓ **Udligningsreform:** Forventes at gælde fra og med budget 2021, men der er stor usikkerhed om den afledte effekt for Svendborg Kommune.

Jf. ovenstående er der knyttet stor usikkerhed til de årlige økonomiforhandlinger, som for Svendborg Kommune udgør over 90 mio. kr. årligt. Dette faktum gør, sammenholdt med at kommunen ikke har en økonomisk buffer i form af en stor kassebeholdning, at kommunens økonomi er sårbar ved uforudsete udgifter eller manglende indtægter.

Det skal bemærkes, at der i Finansloven for 2020 bl.a. er afsat yderligere midler til indførelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet, generel løft af folkeskolen, omsorg og nærhed i ældreplejen, ansættelse af flere sygeplejersker m.m. Svendborgs andel af de ekstra midler er pt. ikke afklaret.

3.2 Behov for ekstra økonomisk beredskab?

Udfaldet af de årlige økonomiforhandlinger er forbundet med stor usikkerhed, hvor finansieringstilskud, særtilskud, lånetilsagn og lån til lav likviditet kun meddeles for et år ad gangen. For Svendborg Kommune udgør det ca. 93 mio. kr. i 2020, hvilket også er budgetlagt for 2021-24.

Hertil kommer at der er stor usikkerhed om omfanget af kommunernes medfinansiering af sundhedsvæsenet fra 2021, samt den afledte effekt i den kommunale udlignings- og tilskudsmodel, som følge af den igangværende oprydning af cpr.nr. i kommunernes folkeregistre.

Reform af det nuværende tilskuds- og udligningssystem har været på vej af flere omgange, men på Christiansborg har der ikke været en politisk vilje/mod til at ændre ved de åbenlyse mangler, der er i den nuværende model.

Regeringen har i sit lovprogram bebudet, at den vil fremsætte et lovforslag om en ændring af udligningssystemet i februar 2020. Hvis det holder, og Folketinget kan blive enige om en aftale inden sommer, vil ændringerne kunne træde i kræft fra og med 2021.

En af de største usikkerheder for Svendborg Kommune ved en kommende udligningsreform er, hvorvidt det nuværende likviditetstilskud på 3,5 mia. kr. videreføres og i hvilken form, idet Svendborg Kommune årligt modtager ca. 54 mio. kr.

Set i lyset af at de store økonomiske usikkerheder der er knyttet til de kommende forhandlinger om kommuneaftalen for 2021, er budgetproceduren for budget 2021 tilrettelagt således, at Økonomiudvalget primo august får forelagt en økonomisk vurdering. På baggrund heraf vurderer Økonomiudvalget om der til de politiske forhandlinger i september eventuelt skal udarbejdes et sparekatalog.

I forbindelse med budget 2020 blev der afsat en udisponeret anlægsramme på 8,5 mio. kr. i 2021, 20,5 mio. kr. i 2022 og 30,5 mio. kr. fra 2023. Rammen er bl.a. tiltænkt investering i havneudvikling, klimaforanstaltninger m.m.

3.3 Effektivisering

Svendborg Kommune har gennem de senere år arbejdet målrettet med at effektivisere kommunen for at tilpasse sig faldende indtægter og øgede udgifter samtidig med, at der har været behov for at skaffe finansiering til investering i velfærd og fastholdelse af serviceniveauet.

I henhold til kommunens effektiviseringsstrategi tilgår effektiviseringsgevinsterne som udgangspunkt udvalgene/områderne, og medgår til finansiering af nye tiltag, udmøntning af budgetreduktioner m.m. inden for udvalgets område.

Siden 2010 har kommunens afdelinger og institutioner været underlagt et årligt effektiviseringskrav på 0,25 pct., som fra 2014 er øget til 0,35 pct., hvortil kommer udgiftsreduktion via strukturændringer, effektiviseringspuljer mv.

Direktionen anbefaler, at den nuværende effektiviseringsprocent fastholdes for perioden 2021-23, og videreførelse til 2024 indgår i det tekniske budget.

I kommuneaftalen for budget 2020 har KL og regeringen aftalt, at der fortsat skal være stor fokus i kommunerne med at skabe og hjemtage effektiviseringsgevinster, og at disse gevinster forbliver i den enkelte kommune og skal bidrage til at videreudvikle den borgernære velfærd.

Gevinsterne skal bl.a. realiseres via administrative effektiviseringer, indkøb, digitalisering, automatisering m.m. Det er der som sådan ikke noget nyt i, idet kommunerne gennem mange år har arbejdet med at effektivisere driften, men det nye er, at der løbende skal ske en opfølgning på dette arbejde.

3.4 Rammestyring

Kommunens budgetlægning tager udgangspunkt i rammebudgetteringsmodellen, som er kendetegnet ved, at det samlede budget opstilles ud fra den økonomiske formåen i kommunen – "hvad har vi råd til". Økonomiudvalget er ansvarlig for kommunens samlede budget (ramme), mens fagudvalgene er ansvarlige for deres egen ramme.

Fagudvalgene har stor handlefrihed inden for deres egen ramme, men *under forudsætning* af at rammen ikke overskrides. Dette gælder dels ved udarbejdelse af næste års budget, og dels ved den efterfølgende budgetopfølgning, hvor budgetoverholdelse af rammen er en vigtig forudsætning.

Økonomiudvalget skal ikke gå i detaljer med udvalgenes forslag, men kan koncentrere sig om at skabe balance i kommunens samlede økonomi bl.a. på baggrund af fagudvalgenes forslag til udvidelses- og reduktionsforslag.

Rammebudgettering kræver, at Økonomiudvalget løbende sikrer, at der ikke sker en utilsigtet udgiftsglidning i budgetlægnings- og budgetopfølgingsfasen. I forbindelse med udarbejdelse af budget 2019 blev det besluttet at tilpasse kommunens rammestyringsmodel, så der ikke automatisk reguleres for udgifter afledt af den demografiske udvikling på dagtilbuds-, skole-, ældre- og handicapområdet.

Udgifter afledt af den demografiske udvikling skal som udgangspunkt finansieres inden for udvalgets ramme. Dette kan enten ske ved at tilpasse budgettet inden for de berørte områder, og/eller ved at omprioritere midler fra andre politikområder under udvalget.

Såfremt udvalget *undtagelsesvis* vurderer, at der ikke kan anvises finansiering inden for udvalgets ramme til nye tiltag, uforudsete udgifter m.m., fremsender fagudvalget i juni og/eller august udvidelsesforslag til Økonomiudvalget, og tilsvarende reduktionsforslag til Økonomiudvalget.

På møder i juni og august beslutter Økonomiudvalget, om forslaget skal fremsendes til budgetforhandlingerne i september måned til prioritering på lige fod med evt. andre udvidelsesforslag og reduktionsforslag, eller tilbagesendes til udvalget med krav om, at finansiering skal findes inden for udvalgets ramme.

Det er usikkert, om der i kommuneaftalen sekundært i finansloven kommer nye penge til de demografiske og normeringsmæssige udfordringer. I så fald vil dette blive forelagt til politisk håndtering i forbindelse med budgetforhandlingerne.

3.5 Analyser/nøgletal

Direktionen anbefaler, at udvalgene med udgangspunkt i KØF- og ECO-nøgletal drøfter muligheder og udfordringer indenfor udvalgenes områder med henblik på vurdering af serviceniveau og mulig finansiering af udvalgte temaer.

I lighed med tidligere år vil der i budgetmappen være et afsnit om ECO nøgletal, hvor budget 2020/regnskab 2019 tallene vil indgå.

4. Overordnet budgetproces

Den overordnede proces for budget 2021 har fokus på at understøtte Byrådets udfordringer og indsatser samt overholdelse af den økonomiske politik. Processen for 2021 vil forløbe således:

Overordnet budgetproces:



I vedlagte bilag 1 er vist den overordnede tidsplan for udarbejdelse af budget 2021.

Det politiske arbejde

I februar måned 2020 fastlægger Økonomiudvalget de overordnede rammer for budgetarbejdet gennem vedtagelsen af budgetproceduren. Efterfølgende fastlægger fagudvalgenes inden for disse rammer deres egen budgetprocedure.

I foråret er fagudvalgenes arbejde koncentreret om drøftelse af budgettemaer/indsatser, samt eventuelle særlige budgetmæssige udfordringer. Som følge af at fagudvalgene selv skal finansiere udgifter afledt af nye tiltag, demografisk udgiftspres m.m., drøfter fagudvalgene løbende forslag til finansiering heraf.

I maj 2020 får Økonomiudvalget en foreløbig økonomisk status med udgangspunkt i regnskab 2019, foreløbige forventninger til regnskab 2020 jf. koncernrapport pr. 31. marts 2020, ny befolkningsprognose m.m.

I juni 2020 indgås økonomaftale mellem regeringen og KL, og de foreløbige økonomiske konsekvenser præsenteres for Byrådet på budgetseminaret den 30. juni 2020.

Primo august foreligger en samlet økonomisk vurdering af økonomaftalens konsekvenser for Svendborg Kommune, som drøftes på et ekstraordinært møde i Økonomiudvalget den 4. august.

Den 1. september 2020 afholdes budgetseminar for Byrådet, hvor Byrådet vil få en status på det økonomiske budgetgrundlag, en gennemgang af materialet til budgetmappen, samt Direktionens forslag til 1. behandling.

Opstarten på de politiske forhandlinger er planlagt til at finde sted den 16. september og forventes afsluttet senest i weekenden 19. – 20. september 2020.

Når budgettet er vedtaget udarbejder fagudvalg bidrag til Service og Økonomi, der beskriver udvalgets område herunder en oversigt over udvalgets politikker og strategier med angivelse af indsatser/mål for de(t) kommende år. Bidraget forelægges fagudvalget i december, hvor fagudvalget samtidig fastlægger proces for udmøntning af budget og indsatser.

5. Anlægsbudget

Som følge af manglende finansiering er der fra og med 2021 primært afsat midler til renovering og vedligeholdelse af kommunens bygninger, veje, havn m.m. I 2021 er kommunen værtsby for DGI's Landsstævne, og anlægsudgifter i forbindelse hermed forventes primært finansieret via eksterne midler.

Der er afsat en større, ikke disponeret ramme på anlægsbudgettet til investering i bl.a. havneudvikling, klimaforanstaltninger m.m. Rammen udgør 8,5 mio. kr. i 2021, 20,5 mio. kr. i 2022 og 30,5 mio. kr. fra 2023.

Sidste års økonomaftale mellem regeringen og KL fastlagde et anlægsloft på 19,1 mia. kr. i 2020, hvilket var 1,3 mia. kr. højere end i 2019 målt i løbende priser. Anlægsloftet for 2021 fastlægges i forbindelse med økonomaftalen mellem regeringen og KL, men det må forventes, at anlægsrammen for 2021 fastholdes uændret, idet der i kommunerne er et stort anlægsbehov.

Nedenstående figur viser kommunens anlægsbudget 2020 – 2024 inkl. forventede anlægsoverførsler fra regnskab 2019 jf. koncernrapport pr. 30.9.2019.

Figur 5. Kommunens anlægsbudget 2020-2024. 1.000 kr.

1.000 kr.	Vedttaget budget 2020	Forventede overførsler fra 2019 (pr. 30.9.19)	Forventet korrigeret budget 2020	Budget 2021	Budget 2022	Budget 2023	Budget 2024
Udgift	149.101	55.737	204.838	130.530	103.337	111.918	111.918
Indtægt	-11.615	-11.663	-23.278	-5.380	-5.380	-5.380	-5.380

Netto	137.486	44.074	181.560	125.150	97.957	106.538	106.538
<i>Heraf:</i>							
<i>Ekstra anlægspulje</i>	<i>1.349</i>	<i>0</i>	<i>1.349</i>	<i>8.500</i>	<i>20.500</i>	<i>30.500</i>	<i>30.500</i>

Bemærk: De forventede overførsler til 2020 er ikke endelige!

Som det fremgår udgør bruttoanlægsbudgettet 149,1 mio. kr. i 2020. Hertil kommer anlægsoverførsler fra 2019, hvor der på baggrund af det foreløbige regnskab pr. 30.09.2019 forventes en overførsel til 2020 på brutto ca. 55,7 mio. kr.

Anlægsprocessen er i foråret primært fokuseret på justeringer af det nuværende budget med det formål fortsat at danne et aktuelt og realistisk anlægsbudget, som kan danne udgangspunkt for de efterfølgende politiske drøftelser.

Administrationen udarbejder oplæg til et justeret, teknisk anlægsbudget, som forelægges Økonomiudvalget i maj, og som efterfølgende indgår i budgetseminaret i juni måned.

Økonomiudvalgsmøde 19. maj 2020:

- Korrigeret anlægsbudget 2020 jf. koncernrapport pr. 31.3.2020
- Teknisk anlægsbudget 2021-24
- Status temaforslag til budget 2021

Byrådsseminar 30. juni 2020:

- Kommuneaftale
- Præsentation af Økonomiudvalgets reviderede anlægsbudget for 2021 – 2024
- Udvalgte anlægstemaer gennemgås

Budgetseminar 1. september 2020:

- Byrådet fremkommer med tilkendegivelser vedr. anlægsbudget 2021-2024.

6. Borgerinddragelse m.m.

6.1 Borgermøde

I de senere år har der været afholdt borgermøde i september via Facebook dog ikke sidste år, hvor der blev afholdt borgermøde den 30. september 2019 på SEF Energi.

I budgetproceduren er der lagt op til, at Økonomiudvalget på sit møde den 23. juni 2020 træffer beslutning om, hvorvidt der skal afholdes borgermøde i forbindelse med budget 2021.

6.2 Høring

Ved udarbejdelse af besparelsesforslag skal fagudvalgene sikre, at der bliver tilrettelagt en høringsfase for de høringsberettigede parter.

6.3 Høring af MED-Hovedudvalget

Pt. er det planlagt, at MED-Hovedudvalget inddrages således:

- Nærværende notat udsendes til udvalget efter godkendelse i Økonomiudvalget.
- Inddragelse ifm. med eventuelle reduktionsforslag.
- Udvalget deltager i orienteringsmødet i forbindelse med Byrådets møde den 30. juni 2020.
- Udvalget deltager i budgetseminariet den 1. september 2020.
- Udvalget indbydes til årligt møde med Økonomiudvalget. Tidspunkt fastlægges senere.

Bilag 1: Tidsplan for budget 2021

Dato	Aktivitet
21. januar	Økonomiudvalg: Budgetprocedure 2021 drøftes og evt. godkendes herunder forslag til analyser/benchmark.
19. Februar	Økonomiudvalg: Budgetprocedure 2021 godkendes
Primo marts eller ultimo marts/primo april	Fagudvalg: Fagudvalg tilrettelægger deres egen budgetproces og har indledende drøftelser om egne temaer/indsatser, eventuelle særlige udfordringer samt forslag til finansiering til.
24. marts	Økonomiudvalg: Regnskab 2019: Drifts- og anlægsoverførsler til 2020 Budget 2021: Foreløbige ændringer til teknisk budget
31. marts	Byråd: Regnskab 2019: Drifts- og anlægsoverførsler til 2020
Primo april	Fagudvalg: Fagudvalg drøfter egne temaer/indsatser og eventuelle særlige udfordringer samt forslag til finansiering.
21. april	Økonomiudvalg: Regnskab 2019 indstilles til Byrådet. Budget 2020 - status
28. april	Byråd: Godkendelse af regnskab 2019
Primo maj	Fagudvalg: Fagudvalg drøfter egne temaer/indsatser og eventuelle særlige udfordringer herunder vurdering af demografisk udgiftspres samt forslag til finansiering
19. maj	Økonomiudvalg: Forventet regnskab 2020 jf. koncernrapport pr. 31.3.2020. Budget 2021: Vurdering af økonomiske situation. Revideret anlægsbudget 2020 og 2021-24
Medio juni	Kommuneaftale forventes at foreligge
Primo juni	Fagudvalg: Fagudvalg drøfter egne temaer/indsatser og eventuelle særlige udfordringer herunder vurdering af demografisk udgiftspres samt forslag til finansiering. Eventuel fremsendelse af udvidelsesforslag til Økonomiudvalg med tilhørende reduktionsforslag.
23. juni	Økonomiudvalg: Status budget 2021: <ul style="list-style-type: none"> - Orientering om kommuneaftale. - Program for budgetseminar 30. juni og 1. september samt evt. afholdelse af borgermøde i august/september - Evt. fremsendte udvidelsesforslag fra fagudvalg drøftes mht. videre forløb - Status analyser/benchmark
30. juni	Byråd, direktion og MED-Hovedudvalg - Budgetseminar: Orientering om kommuneaftale. Status temaer/udfordringer

Bilag 1: Tidsplan for budget 2021

Dato	Aktivitet
4. august	Økonomiudvalg – ekstraordinært møde: Økonomisk status: Teknisk budget inkl. kommuneaftale og fremskrivning til 2021-pris. Orientering om det demografiske udgiftspres m.m. Vurdering af økonomisk råderum og evt. beslutning om udarbejdelse af sparekatalog.
Medio august	Fagudvalg: Status temaer inkl. finansieringsforslag
25. august	Økonomiudvalg: Budget 2021 – status. Budgetnotat drøftes. Fastlæggelse af proces for politiske budgetforhandlinger. Program for byrådets budgetseminar
27. august	Materiale til budgetseminar udsendes
Ultimo august	Svar på ansøgning om lån og særtilskud
1. september	Byråd, direktion og MEDHovedudvalg <i>Budgetseminar:</i> Økonomisk status, gennemgang af budgetmappen. Direktionens budgetforslag til 1. beh.
September	Eventuelt afholdelse af borgermøde
8. september	Økonomiudvalg: Budgetforslag til 1. behandling
15. september	Byråd: Budgetforslag til 1. behandling
16. september	Alle partier: Opstart på politiske budgetforhandlinger
19. – 20. september	Politiske budgetforhandlinger afsluttes
21. september	Frist for fremsendelse af ændringsforslag
29 september	Økonomiudvalg: 2. behandling
6. oktober	Byråd: 2. behandling
Primo december	Fagudvalg: Bidrag til Service og Økonomi godkendes
15. december:	Økonomiudvalg: Service og Økonomi godkendes Evaluering af budgetprocedure budget 2021 + 1. oplæg til budgetprocedure budget 2022