

# DREJEBOG FOR BUDGET 2016.

## 1. INDLEDNING

Drejebogen omfatter aktiviteter i forbindelse med budgetlægning og fastlæggelse af serviceniveau.

Drejebogen for budgetprocessen bygger på den praksis der er opbygget gennem de årlige budgetlægninger siden kommunens start i 2007 samt på de årlige tilbagemeldinger og evalueringer i byråd og økonomiudvalg på de gennemførte budgetprocesser.

Drejebogen tager højde for de aftaler der indgået med budget 2015, herunder at der tages højde for det forventede budgetpres i de kommende år i form af budgetanalyser og løbende effektivisering. Da der forventes en lav økonomisk vækstrate i de kommende år, ser det ud til, at budgetopgaven for 2016 bliver lige så udfordrende som den har været i tidligere år.

Målsætningen om en årlig budgetforbedring på 50 mio. kr. i 2016 fastholdes derfor i forbindelse med budgetlægningen for 2016. For de efterfølgende år er målsætningen for budgetforbedring 100 mio. kr. i 2017 og 150 mio. kr. i 2018.

### **Drejebogen for budget godkendes på økonomiudvalgets møde den 19. februar 2015.**

Drejebogen indeholder fire hovedelementer. Analyser, forudsætninger for basisbudgettet, udarbejdelse af administrativt oplæg til budget samt den politiske proces frem til budgetvedtagelse. Hertil kommer som et femte element forankring og implementering af det vedtagne budget.

## 2. ANALYSER OG MEDINDDRAGELSE

Byrådet besluttede i efteråret 2014, at der inden juni 2015 skal udarbejdes budgetanalyser. Analyserne skal i et flerårigt perspektiv pege på initiativer til udvikling af kommunens opgaver, der medvirker til at tilvejebringe et økonomisk råderum. Samtidig skal analyserne have fokus på muligheden for at optimere driften gennem intern innovation og samarbejde med andre offentlige og private aktører.

Der udarbejdes analyser på følgende områder:

- Beskæftigelsesområdet
- Skole- og dagtilbudsområdet
- Voksen- handicapområdet
- Familieområdet
- Ældre- og sundhedsområdet

Analyserne vil indgå i budgetdrøftelserne for 2016 og skal samlet pege på muligheder for budgetreduktioner på 150 mio. kr. frem til 2018.

Økonomiudvalget er politisk styregruppe for analysearbejdet. Direktionen er administrativ styregruppe og skal sikre en tværgående forankring.

### **Afrapportering af budgetanalyserne sker på byrådets temamøde den 20. maj 2015**

## 2.1 ØGET PRODUKTIVITET OG KVALITET

Syddjurs Kommune skal også i de kommende år have fokus på at indhente de faglige og effektiviseringsmæssige fordele som kan findes en række områder.

Det gøres blandt andet ved fortsat fokus på innovation og nytænkning i den kommunale organisation. For at øge produktiviteten er det vigtigt, at der udvikles nye måder at levere service på, og at der skabes en kultur, hvor nye idéer kan afprøves. Nye idéer kan også være strukturændringer, som gør at områderne kan indhøste de økonomiske rationaler ved samdrift og stordrift, og samtidig styrke den faglige kvalitet ved samling af ekspertisen og optimal udnyttelse af ressourcerne.

Effektivisering og digitalisering er tæt forbundet. Der skal arbejdes med fortsat digitalisering både internt i organisationen og i kommunikationen med borgere og virksomheder i kommunen. Der ligger et stort potentiale i at opnå målsætningerne i den nationale digitaliseringsstrategi.

## 2.2 NØGLETAL OG LEDELSESINFORMATION

Til støtte for den tværgående prioritering udarbejdes nøgletal og ledelsesinformation. Det udarbejdede materiale vil indgå i de analyser der gennemføres, ligesom det kan indgå i budgetblokke og i budgetbemærkninger.

Da der løbende gennemføres effektiviseringer og reduktioner kan det være en udfordring, hvis man bruger tal der er flere år gamle. Det kan også være en udfordring at bruge budgettal ved sammenligninger med andre kommuner, idet man ikke kan være sikker på at budgetterne også afspejler de udgifter der rent faktisk realiseres i regnskabet. Det bedste udgangspunkt er nøgletal for regnskab 2014, men de foreligger normalt først i starten af juni måned.

## 2.3 MEDINDDRAGELSE

Det er hensigten, at kommunernes medarbejdere involveres i budgetarbejdet og har mulighed for at drøfte budgetlægningen. Der skal således være en god MED-inddragelse af organisationen allerede i idéprocessen. I årshjulet for hovedudvalgets arbejde indgår budget 2016 som et fast punkt på alle ordinære møder hele året.

Der er et særligt dialogmøde om budgettet på den dag, hvor budgetkataloget til byrådets budgetseminar sendes i høring, og der er mulighed for et møde mellem hovedudvalget og økonomiudvalget i forbindelse med udarbejdelsen af budgetforslaget til 1. behandling.

Med udgangspunkt i drejebogen for budget 2016 forventes det, at institutioner og fagområder på et selvvalgt tidspunkt i marts eller april drøfter budgetlægningen, hvor ledelse og medarbejdere har mulighed for at bidrage med idéer og løsninger..

Område-MED drøfter også budget i foråret inden hovedudvalgets møde i slutningen af maj. I drøftelserne kan indgå aftaleholderens overvejelser, som de har været drøftet på institutionerne og fagområderne.

## 3. FORUDSÆTNINGER FOR BASISBUDGETTET

Budgetlægningen foretages i budgetårets, dvs. 2016, pris- og lønniveau. Til det formål er det nødvendigt med skøn for prisudviklingen.

Det forudsættes, at der tages udgangspunkt i skøn fra Kommunernes Landsforening, KL, og at der kan reguleres for væsentlige ændringer i skønnene for tidligere år.

Anlæg hvortil der er givet anlægsbevilling prisen skrives med arten for entreprenør og håndværkerydelser, medens øvrige rådighedsbeløb ikke prisen skrives, idet de som oftest er afsat som afrundede cirkabeløb.

### 3.1 BASISBUDGET

Udarbejdelsen af basisbudgettet består kun af den helt grundlæggende tilretning af overslagsår 2016 i det vedtagne budget for 2015. Det drejer sig om:

- Prisfremskrivning til 2016-priser
- Rettelser hvor to beløb der skal være ens fremskrives med forskellige procenter
- Rettelser for evt. tekniske fejl i overslagsåret
- Reguleringer for politiske beslutninger, der er vedtaget efter budgetvedtagelsen.

### 3.2 BEFOLKNINGSPROGNOSE

Der udarbejdes til budgetlægningen en prognose over udviklingen i befolkningen. Af hensyn til de mange formål befolkningsprognosen skal opfylde, er det nødvendigt, at der i prognosen indgår et skøn for hver enkelt årgang fra 0 til 99 år.

Befolkningsprognosen tager udgangspunkt i boligerne i kommunen, og beror således på skøn over antal og alder for borgere der flytter fra og til boliger i kommunen.

Til brug for skøn over tilskud og udligning gøres der en forudsætning om betalingskommunefolketallet, dvs. nettoresultatet af de borgere man har i botilbud og lignende i andre kommuner, og som man derfor ikke har med i folkeregisteret i Syddjurs Kommune, og så de borgere fra andre kommuner, der i botilbud og lignende i Syddjurs Kommune.

### 3.3 DEMOGRAFI

Der kan i Syddjurs Kommune konstateres en demografisk udvikling i de forskellige alderskategorier, som gør det hensigtsmæssigt at tilpasse budgetterne på visse områder for på den måde at få mere retvisende skøn over udgifterne i overslagsårene.

Der er i budgettet afsat demografipuljer på følgende områder: Folkeskolen og SFO, Dagleje og daginstitutioner, Ældreområdet, Sundhedsområdet og Voksen/handicapområdet. For hvert af disse områder udarbejdes der på baggrund af befolkningsprognosen samt takster og enhedsbeløb en budgetrammen for de pågældende områder.

Hvis den beregnede ramme afviger fra det prisfremskrevne basisbudget i opadgående retning udarbejdes der er blok til budgetkataloget der beskriver forskellen. Hvis afvigelsen er i nedadgående retning indarbejdes udviklingen i basisbudgettet.

Udmøntningen af demografipuljerne for budgetåret sker i forbindelse med budgetvedtagelsen. Der vil således ikke være puljer i budgetåret i det vedtagne budget, men kun i overslagsårene. Puljerne i det første overslagsår vil i forbindelse med næste års budgetlægning blive genberegnet og udmøntet.

Der er ikke lagt op til en efterregulering af rammerne på de pågældende områder når først budgetåret er gået i gang. Væsentlige ændringer i demografien kan indgå i overvejelserne omkring budgetopfølgningen i det pågældende år.

### 3.4 TEKNISKE KORREKTIONER

Budgetkorrektionerne kan omfatte konsekvenser af politiske beslutninger, konsekvenser af lovændringer m.v., demografiske ændringer samt andre rent tekniske ændringer eller fejl.

Beregningen af ændringerne i forhold til basisbudgettet gennemføres i afdelingerne i samarbejde med det økonomiske sekretariat med henblik på at sikre mod serviceglidning. Der er stor fokus på, at de tekniske ændringer af budgettet sker ud fra saglige og ensartede principper. Byrådet orienteres udvalgsvis om status for de tekniske korrektioner på et temamøde før sommerferien.

De tekniske korrektioner indgår herefter som blokke til budgetkataloget. Til brug for den politiske beslutningsproces er der derfor behov for at udarbejde et notat der både beskriver forudsætningerne for de konkrete tekniske budgetkorrektioner samt de forudsætninger der vil være gældende, såfremt der ikke foretages de foreslåede tekniske korrektioner.

### 3.5 AFTALE MELLEM KL OG REGERINGEN

En eventuel aftale mellem KL og regeringen indgår i det materiale som byrådet får til orientering før sommerferien. KL orienterer normalt om aftalen på et halvdagsmøde i midten af juni måned. Tidspunktet for orienteringsmøderne har betydning for, hvornår der kan orienteres om aftalen.

#### **Byrådet orienteres om basisbudgettet, foreløbige tekniske korrektioner og aftalen mellem KL og regeringen på byrådets temamøde den 24. juni 2015**

Derudover bruger KL en struktureret tilgang til økonomiaftalen. Formålet er at sikre kommunernes overholdelse af den overordnede økonomiaftale gennem øget koordinering kommunerne imellem. I praksis betyder den faseopdelte budgetlægning i forhold til KL, at der på givne tidspunkter skal laves skøn over kommunens korrigerede basisbudget.

Efter sommerferien skal der tages stilling til forudsætningerne overfor KL i forbindelse med budgetseminaret. I den sidste fase indberettes budgetforslaget som det ligger til 1. behandling.

### 4. ADMINISTRATIVT BUDGETOPLÆG

Det er direktionen, der har ansvaret at udarbejde et administrativt oplæg til budget. Oplægget skal indeholde prioriteringer/handlinger, som sikrer tilstrækkelige politiske handlemuligheder til at frembringe et budget i balance. Direktionen har i den forbindelse mulighed for at justere det råderum der skal findes i budgetkataloget.

#### **Byrådet orienteres om et administrativt oplæg til budget 2016 på byrådets temamøde den 13. august 2015. I oplægget indgår et budgetkatalog.**

Direktionen drøfter budgettet ultimo juni med henblik på at fastlægge arbejdsprocessen frem til orienteringen af byrådet efter sommerferien, herunder udarbejdelsen af budgetkataloget. I den forbindelse drøftes skitsen til indhold af det budgetoplæg i balance, der anbefales på budgetseminaret. Hvis der efter regeringsaftalen forventes et budgetpres, drøftes udarbejdelsen af øvrige reduktionsblokke, til supplement af det arbejde der er gennemført i foråret.

### 4.1 LOV- OG CIRKULÆREPROGRAM

I bloktilskuddet for 2016 og efterfølgende år indgår ændringer som følge af regeringens lov- og cirkulæreprogram. I programmet reguleres for mer- eller mindreudgifter som følge af statslige love og regler.

For at huske at indregne de driftsbudgetter der modsvarer af finansieringsændringer på indtægtssiden, så forudsættes det, at der beregnes og indarbejdes et skøn over lov- og cirkulæreprogrammets indvirkning på kommunens driftsudgifter. Beregningen indgår i budgetkataloget.

Ændringer i lov- og cirkulæreprogrammet medtages ikke i denne arbejdsgang, hvis de allerede indgår i økonomien i forbindelse med enkeltsager eller tekniske korrektioner fra før sommerferien.

### 4.2 ANLÆGSBUDGET

Som udgangspunkt for anlægsbudgettet bruges overslagsårene i det vedtagne budget for 2015, med efterfølgende politiske beslutninger. Direktionen udarbejder på grundlag heraf et oplæg til anlægsbudget, der indgår i det samlede budgetoplæg. Oplægget udarbejdes før sommerferien.

For de rådighedsbeløb, der er afsat i anlægsbudgettet, skelnes der mellem konkrete anlæg og anlægspuljer, samt mellem anlæg hvortil der er givet anlægsbevilling, og anlæg hvortil der ikke er givet anlægsbevilling.

På baggrund af basis anlægsbudgettet i budgetoplægget forventes det, at områderne i forbindelse med budgetkataloget forelægger forslag til ændringer af anlægsbudgettet, som så kan drøftes videre i den politiske proces.

For at kvalificere anlægsbudgettet skal såvel oplægget til anlægsbudget såvel som alle ændringer omkring afdelingen for vej, park og natur. Som en del af kvalificeringen indgår en realistisk periodisering af anlægget med en vurdering af den tid der er nødvendig for projektering, anlæg og færdiggørelse.

#### 4.3 BUDGETKATALOG

Budgetkataloget samler op på en række af de elementer der indgår i budgetarbejdet frem til august måned:

- Udgangspunktet i form af basisbudgettet og oplægget til anlægsbudget
- Tekniske blokke, herunder demografiudvikling i nedadgående retning
- Blokke vedr. demografi i opadgående retning
- Blokke med udgangspunkt i analyser
- Konsekvenser af lov- og cirkulæreprogram
- Reduktionsblokke og udvidelsesblokke i øvrigt

Forslag i budgetkataloget bør som hovedregel udarbejdes eller samles så de som minimum udgør 100.000 kr. Som for den øvrige budgetlægning udarbejdes budgetkataloget i 2016 pris- og lønniveau.

Ud over driftsforslag skal forslag til ændringer i anlægsbeløb også indgå i budgetkataloget. Forslag til ændringer på finansieringssiden kan også indgå i budgetkataloget. Forslagene på anlægssiden skal ses i forhold til det oplæg til anlægsbudget som direktionen udarbejder før sommerferien.

Efter budgetseminaret vil de dele af budgetkataloget der arbejdes videre med indgå som en del af bemærkninger til budgetforslaget ved 1. behandlingen.

#### 5. POLITISK PROCES FREM TIL BUDGETVEDTAGELSE

Budgetseminaret udgør et vigtigt omdrejningspunkt i budgetprocessen.

##### **Oplæg til budget drøftes på byrådets budgetseminar den 20. og 21. august 2015.**

Budgetkataloget udgør en væsentlig del af materialet til budgetseminaret, Derudover laves der en sammenfatning af basisbudget med anlægsprogram, som beskrives sammen med regeringsaftalen samt lov- og cirkulæreprogrammet i et overordnet budgetnotat. Dette notat suppleres med en opsamling af de politiske tilkendegivelser fra budgetseminaret i forhold til budgetkataloget.

Direktionen fungerer som tovholder i forhold til den politiske proces, herunder budgetseminaret. Såfremt der skal udarbejdes notater eller konsekvensberegninger på baggrund af de politiske drøftelser er det direktions opgave at koordinere dette arbejde.

#### 5.1 HØRING

Budgetkataloget som sendes ud til budgetseminaret sendes samtidig i høring hos interessenterne. Ledelsessekretariatet er tilknyttet opgaven omkring information og høring om budgettet, herunder videreformidling af indkomne høringssvar.

Høring af budgetforslaget foretages i alle medudvalg, på personalemøder, i ældre- og handicapråd, folkeoplysningsudvalg, skolebestyrelser og forældrebestyrelser.

Der informeres løbende om modtagne høringssvar ved brug af en sag der publiceres på kommunens hjemmeside. Der er således ingen egentlige tidsfrister for høringssvar ud over udvalgenes mødedatoer, men høringssvar som kommer tidligt vil selvfølgelig i en længere periode kunne indgå i de politiske overvejelser.

Generelt holdes der en åben og løbende dialog i forbindelse med møder omhandlende budgettet og deres drøftelse i ovenstående udvalg og bestyrelser. I tidsplanen indgår et borgermøde, som er en gennemgang af budgetforudsætninger og oplæg til budget som det ligger ved 1. behandlingen.

**Der er 1. behandling af budgetforslaget på byrådets møde den 16. september 2015.**

## 5.2 BUDGETFORHANDLINGER

Datoer, tidspunkter og aktører for budgetforhandlingerne udmeldes af borgmesteren senest i forlængelse af budgetseminaret den 20. og 21. august.

**Der er 2. behandling af budgetforslaget på byrådets møde den 7. oktober 2015.**

Alt efter hvordan den politiske proces er planlagt, så kan politiske og administrative tekniske ændringsforslag til budgetforslaget drøftes på økonomiudvalgets møde den 30. september 2015.

## 6. FORANKRING OG IMPLEMENTERING

Efter budgetvedtagelsen forankres budgettet administrativt i form af

- Information til medarbejderne om ændringer der følger af budgettet.
- Budgetannonce til borgere og medarbejdere med budgettets hovedelementer.
- Indberetning af data til IM, KL m.fl.
- Teknisk budgetvedtagelse i økonomisystemet.

### 6.1 TAKSTER

Taksterne er en væsentlig forudsætning for budgettet. Det kan imidlertid ofte være svært at udarbejde de endelige takster før budgettet er vedtaget. Borgerrettede takster forelægges derfor samlet for byrådet.

Selv om taksterne ikke er en del af budgetvedtagelsen forventes det af hensyn til den politiske beslutningsproces, at forslag i budgetkataloget eller politiske ændringsforslag der påvirker taksters størrelse nøje beskriver de forventede takster før og efter den foreslåede ændring.

**Godkendelse af takster sker på byrådets møde den 25. november 2015**

### 6.2 BUDGETBEMÆRKNINGER

Ud over de talmæssige bevillinger så udgør budgetbemærkningerne også en del af det vedtagne budget i form af materielle forudsætninger for bevillingerne.

I perioden med budgetforhandlinger forudsættes det at beslutningsgrundlaget er bemærkninger som skrives til basisbudgettet med tilføjelse af de foreslåede elementer fra budgetkataloget.

De endelige bemærkninger til brug for budgethæftet udarbejdes først efter budgettets vedtagelse.

**Budgetoversigter og øvrigt relevant budgetmateriale gøres tilgængeligt for byrådet senest i forbindelse med mødet den 16. december 2015.**

## 7. OVERORDNET TIDSPLAN

### MØDER I FAGUDVALG

Tidspunkt	Aktivitet
2. – 4. marts	Status for analyser
31. august – 2. september	Eventuel inddragelse af fagudvalg i budgetdrøftelser
30. november – 2. december	Orientering om budgetbemærkninger og takster

### MØDER I ØKONOMIUDVALG

Tidspunkt	Aktivitet
19. februar	Drejebog for budgetlægningen
2. september	Dialogmøde med HU om budget
9. september	Indstilling til byrådets 1. behandling og eventuelt drøftelse med HU
30. september	Ændringsforslag til budget
18. november	Takstblad til budget
9. december	Orientering om budgetbemærkninger

### MØDER I BYRÅDET

Tidspunkt	Aktivitet
20. maj	Afrapportering af analyserne
24. juni	Orientering om foreløbige tekniske korrektioner og demografisk udvikling samt orientering om aftalen mellem KL og regeringen
13. august	Budgetorientering og gennemgang af budgetkatalog
20. – 21. august	Budgetseminar
16. september	1. behandling af budgetforslag
7. oktober	2. behandling af budgetforslag
25. november	Godkendelse af takster
16. december	Udlevering af budgethæfte

### BORGERMØDER

Tidspunkt	Aktivitet
10. september	Offentligt møde om budgettet som det foreligger ved byrådets 1. behandling