



# Økonomisk politik for Syddjurs Kommune

---

Seks politiske pejlemærker frem mod 2020

# Indholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>Formål og baggrund</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Resumé – seks pejlemærker</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Pejlemærke 1</b>	<b>6</b>
3.1.	Mål for decentralisering, kvalitet og innovation	6
<b>4.</b>	<b>Pejlemærke 2</b>	<b>9</b>
4.1.	Mål for kassebeholdningen	9
<b>5.</b>	<b>Pejlemærke 3</b>	<b>11</b>
5.1.	Mål for gældsætning	11
<b>6.</b>	<b>Pejlemærke 4</b>	<b>12</b>
6.1.	Mål for overskud på den ordinære drift	12
<b>7.</b>	<b>Pejlemærke 5</b>	<b>13</b>
7.1.	Mål for anlægsniveauets størrelse	13
<b>8.</b>	<b>Pejlemærke 6</b>	<b>14</b>
8.1.	Mål for skatten	14

# 1. Formål og baggrund

Som byrådspolitiker i Syddjurs Kommune er grundlaget for fortsat udvikling af en attraktiv kommune for borgere og virksomheder, at der er orden i økonomien. En robust økonomistyring som er solidt forankret i byrådet, skal understøtte en fortsat modernisering og kvalitetsudvikling af kommunens tilbud i de kommende år.

Syddjurs Kommune skal fortsat opleves som et attraktivt sted at bo, leve og arbejde. Kommunen er placeret midt i den skønneste natur, men tæt på storbyen. I hele kommunen skal bosætning styrkes, væksten understøttes og flere borgere skal i beskæftigelse eller uddannelse.

Syddjurs Kommunes økonomiske politik baserer sig på seks centrale politiske pejlemærker, som byrådet stiller sig bag, og som sætter rammen for et budget i balance i et flerårigt perspektiv.

Politisk ejerskab i byrådet er helt centralt for, at en økonomisk politik får reel betydning som ramme for den løbende økonomistyring og som et flerårigt sigtepunkt for kommunens økonomiske udvikling.

## Mål med Syddjurs Kommunes økonomiske politik:

- Udstikker de centrale politiske pejlemærker for Syddjurs Kommunes budgetlægning i et flerårigt perspektiv.
- Konkretiserer byrådets centrale økonomiske mål til et politisk ansvarligt "budget-i-balance".
- Leverer konkrete økonomiske målsætninger, der er grundlaget for at sikre en robust kommunal økonomistyring i årene fremover.
- Skabe politisk konsensus og vilje til at efterleve de økonomiske målsætninger.

## Baggrund

Alene fra perioden 2009-2012 har kommunerne i fællesskab reduceret serviceudgifterne med i omegnen af 12 mia. kr. svarende til ca. 5-6 pct. af driftsudgifterne. Syddjurs Kommune har således også reduceret udgifterne med estimeret netto ca. 100-150 mio. kr. i samme periode, ligesom der i perioden er blevet ca. 125-150 færre medarbejdere (årsværk), når opgaveflytninger på tværs af den offentlige sektor isoleres. Syddjurs Kommune situation

var i denne periode i en særlig vanskelig økonomisk situation og oplevede en periode med negativ likviditet med deraf følgende statsligt tilsyn.

Den forrige valgperiode fra 2010-2013 var derfor også i Syddjurs Kommune præget af benhård økonomistyring og massivt fokus på effektiviseringer og bedre ressourceudnyttelse fra byrådets side, ligesom kassefinansierede tillægsbevillinger var politisk uacceptable. Effektiviserings- og omstillingsdagsordenen er fortsat i indeværende byrådsperiode med uformindsket styrke, hvilket det seneste budgetforlig for 2016 er den seneste vidnesbyrd om.

Syddjurs Kommune har på den baggrund undergået en bemærkelsesvis omstilling af driftsorganisationen og velfærdsservicen til gavn for kommunens borgere og erhvervsliv. En udvikling vi som byråd er stolte af er lykkedes.

I samme periode er det lykkedes Syddjurs Kommune, at opbygge en robust kassebeholdning, som kan tjene som bolværk mod nye økonomiske "storme" i en stadig mere kompleks og konjunkturfølsom kommunaløkonomi. Kassebeholdningen er i de senere år vokset fra et kritisk lavt niveau, som følge af driftsbespareser og effektiviseringer, men også som følge af øget gældsoptagelse på de skattefinansierede områder på +100 mio. kr. i perioden 2011-2015. Derudover skal det bemærkes, at den decentrale overførsel på tværs af drift og anlæg i samme periode, har ligget på et niveau omkring 90-100 mio. kr. Ca. 2/3 af den aktuelle kassebeholdning er således bundet i den decentrale opsparring og må således generelt betragtes som disponerede midler.

### **Udfordringer i fremtiden**

Den økonomiske krise er aktuelt ved at aftage, men der er til gengæld ikke udsigt til, at den offentlige udgiftspolitik - uanset regeringsfarve - bliver mere lempelig. Heller ikke for kommunerne. Den økonomiske krise har blot fremrykket nogle udfordringer, som dansk økonomi under alle omstændigheder var løbet ind i de kommende år. Også i de kommende år vil der derfor være behov for fortsat at styre udgifterne stramt og få pengene til at række længere.

Den offentlige økonomi står over for den grundlæggende udfordring, at der bliver stadig flere ældre og personer uden for arbejdsmarkedet, mens antallet af erhvervsaktive bliver færre. Det giver et dobbeltpres på indtægter og udgifter i den offentlige kasse: indtægterne falder og udgifterne stiger.

Som byrådspolitiker i Syddjurs Kommune er der desuden behov for et vist økonomisk og politisk råderum, som gør det muligt at gennemføre prioriterede initiativer. De økonomiske fremtidsudsigter gør imidlertid, at det råderum ikke kommer udefra og automatisk. Dette er afsættet for byrådets økonomiske politik baseret på seks helt centrale pejlemærker.

## 2. Resumé – seks pejlemærker

Den økonomiske politik baserer sig på seks centrale politiske pejlemærker, som byrådet stiller sig bag, og som sætter rammen for et budget i balance i Syddjurs Kommune i et flerårigt perspektiv. De seks pejlemærker i den økonomiske politik fremgår af tabellen nedenfor og er beskrevet og udfoldet i de efterfølgende afsnit.

Table 1. De seks pejlemærker i Syddjurs Kommunes økonomiske politik.

Pejlemærker	Beskrivelse	Måltal – relativt (flerårigt)	Måltal - aktuelt
Pejlemærke 1	<b>Decentralisering, kvalitet og innovation</b>	Hovedprincipper for decentralisering: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 pct. overførselsadgang på regnskabsmæssige overskud decentralt.</li> <li>• Evt. akkumulerede overskud udover 3 pct. opsamles i en fælleskommunal kvalitets- og innovationspulje forbeholdt de decentrale enheder. Udmøntes på baggrund af konkrete projektsøgninger fra decentrale enheder til Økonomiudvalget med efterfølgende indstilling til byrådets godkendelse.</li> <li>• 100 pct. overførselsadgang på underskud decentralt.</li> </ul>	
Pejlemærke 2	<b>Mål for kassebeholdningen</b>	5 pct. af bruttoindtægterne	150 mio. kr.
Pejlemærke 3	<b>Mål for gældsætningen</b>	Maksimalt 15 pct. af bruttoindtægterne	Den skattefinansierede gæld må ikke vokse (ca. 450 mio. kr.).
Pejlemærke 4	<b>Mål for overskud på den ordinære drift</b>	Ca. 3,3 pct. af bruttoindtægterne.	100 mio. kr. i ordinært driftsoverskud
Pejlemærke 5	<b>Mål for anlægsniveauets størrelse</b>	Ca. 2,7-3,3 pct. af bruttoindtægterne.	80-100 mio. kr.
Pejlemærke 6	<b>Mål for skatten</b>	Ingen skattestigninger	Ingen skattestigninger

**Tabelnote:** Kommunens "bruttoindtægter" svarer til omsætningen i en privat virksomhed og udgør i 2016 +3 mia. kr.

## 3. Pejlemærke 1

### 3.1. Mål for decentralisering, kvalitet og innovation

- Decentralisering går hånd i hånd med kommunens overordnede værdigrundlag og overordnede vision "*Vi gør det – sammen*". Alle dele af den kommunale styringskæde – ledere og medarbejdere - vil og skal være "*resultatansvarlige*" for, at vi i Syddjurs kan lykkes med fortsat kvalitetsudvikling, innovation og høj ressourceudnyttelse. Det betyder, at stærke resultater til gavn for borgere og virksomheder ofte skabes i tæt dialog decentralt med de borgere, det handler om. Samtidig skal vi igennem en decentral opgaveløsning sikre en tværgående og koordineret indsats baseret på viden om, hvad der virker, og med blik for effektiv ressourceudnyttelse.
- Ved decentralisering i Syddjurs Kommune har den enkelte budgetansvarlige enhed frihed og ansvar til at indrette sig efter lokale forudsætninger og muligheder inden for nogle klare overordnede økonomiske og faglige rammer.
- De decentrale driftsenheder har, inden for nærmere fastsatte grænser, mulighed for at overføre regnskabsoverskud til efterfølgende budgetår. I det enkelte år kan der typisk overføres overskud til efterfølgende år svarende til 3 pct. af bevillingen.
- Udgør overskuddet en større andel af bevillingen end 3 pct. i det enkelte regnskabsår allokeres disse midler som udgangspunkt i en fælleskommunal kvalitets- og innovationspulje.
- Evt. decentrale underskud er som udgangspunkt omfattet af fuld overførselsadgang (100 pct.).

#### Fra detailstyring til resultatstyring

Byrådet har i de seneste budgetforlig sat fokus på brugen af strategiske investeringer som vejen til at bedre både kommunens service og økonomi. En tidligere og stærkere indsats på blandt andet ældreområdet, beskæftigelsesområdet, skole- og dagtilbudsområdet samt specialiserede socialområde er med til at sikre at flere borgere hurtigere bliver selvhjulpne. Under opgaveløsningen skal der være mindre fokus på processer og i stedet være øget

frihed under opgaveløsningen. Dette kræver skærpet fokus på kvaliteten af de opnåede resultater.

### **Stærkt decentralt budgetansvar med overførselsadgang**

Generelt indgår decentralt budgetansvar og overførselsadgang mellem budget- og regnskabsårene, som et centralt pejlemærke for god økonomistyring i kommunerne. Et centralt element i den decentrale økonomiske styring i Syddjurs Kommune er derfor også, at de decentrale driftsenheder, inden for nærmere fastsatte grænser, har mulighed for at overføre overskud til efterfølgende budgetår. Det følger af princippet om Syddjurs Kommunes generelle princip om *central styring – decentral ledelse*, som er nærmere beskrevet i kommunens administrative økonomihåndbog.

Den økonomiske overførselsadgang er helt central for at sikre det decentrale økonomistyringsansvar og optimal ressourceudnyttelse af skattekroneerne lokalt. Kort sagt indebærer et decentralt budgetansvar at hensigtsmæssig økonomisk adfærd optimeres over alt i organisationen. Indenfor nærmere centralt opsatte mål og rammer, er det på eksempelvis den enkelte skole, dagtilbud, plejecenter og socialtilbud, at der ledelsesmæssigt er de bedste styringsforudsætninger til at disponere de lokale ressourcer på egne ansvarsområder.

Overførselsmulighederne udfordres dog af de nationale rammebetingelser udtrykt gennem bl.a. de årlige kommuneøkonomiaftaler og gennem den såkaldte "budgetlov". Budgetloven indebærer bl.a., at det er sanktionsbelagt at overskride de med staten aftalte rammer for den kommunale økonomi på såvel budget- som regnskabssiden. De vedtagne kommunale budgetter skal således overholdes – hvis ikke kan kommunerne pålægges en blanding af kollektive og individuelle økonomiske sanktioner. Overholdelse af de samlede økonomiske budgetrammer hvert år står således også som en central præmis for økonomistyring i Syddjurs Kommune og skal således forenes med ønsket om udstrakt grad af decentralisering.

I bestræbelserne på at forene de nationale styringshensyn med de lokale styringshensyn i Syddjurs Kommune indebærer økonomisk decentralisering således, at der gives en samlet (netto-)bevilling til et decentraliseret velfærdsområde, fx folkeskolen. Merudgifter på fx en skole kan finansieres via kompenserende mindreforbrug på andre skoler indenfor samme bevilling, så længe den samlede målopfyldelse i det enkelte år sikres. Koordinering omkring evt. forbrug og forøgelse af opsparing finder sted på det enkelte bevillingsområde i forlængelse af de månedlige budgetopfølgninger, som decentralt finder sted.

Den økonomiske decentralisering gælder for serviceområderne og anlægsområderne, mens overførselsområderne ikke er omfattet af det her beskrevne princip.

### **Fælleskommunal kvalitets- og innovationspulje**

I det enkelte år overføres som udgangspunkt overskud til efterfølgende år svarende til 3 pct. af bevillingen. Udgør overskuddet en større andel af bevillingen i det enkelte regnskabsår allokeres disse midler i en fælleskommunal kvalitets- og innovationspulje. Evt. underskud er som udgangspunkt omfattet af fuld overførselsadgang (100 pct.).

Kvalitets- og innovationspuljen vil blive udmøntet i forhold til investeringsprojekter som i et flerårigt perspektiv understøtter bedre eller samme kvalitet for de samme eller færre driftsmidler. Puljen udmøntes på baggrund af konkrete projektansøgninger fra decentrale enheder til Økonomiudvalget, der indstiller til byrådets godkendelse. På den måde fastholdes en politisk anerkendelse af et stærkt decentralt økonomisk lederskab.



## 4. Pejlemærke 2

### 4.1. Mål for kassebeholdningen

- Målet er, at der til enhver tid er en samlet likviditet opgjort efter kassekreditregelen på 5 pct. af bruttoindtægterne eller aktuelt 150 mio. kr. svarende til ca. 3.500 kroner pr. indbygger.
- Kassebeholdningen skal gøre kommunen robust overfor uforudsete økonomiske hændelser, konjunktursvingninger ol.

Målet er, at der til enhver tid er en samlet likviditet opgjort efter kassekreditregelen på 5 pct. af bruttoindtægterne eller aktuelt 150 mio. kr. svarende til ca. 3.500 kroner pr. indbygger.

Aktuelt udgør kassebeholdningen godt 150 mio. kr. Kassebeholdningen er i de senere år vokset fra et kritisk lavt niveau, som følge af driftsbesparelser og effektiviseringer, men også som følge af øget gældsoptagelse på de skattefinansierede områder på +100 mio. kr. i perioden 2011-2015.

Derudover skal det bemærkes, at den decentrale overførsel på tværs af drift og anlæg i samme periode, har ligget på et niveau omkring 90-100 mio. kr. Ca. 2/3 af kassebeholdningen er således bundet i den decentrale opsparing og må således betragtes som relativt bundne midler.

Kassebeholdningens størrelse spiller en helt central rolle i forhold til at definere kommunens økonomiske handlefrihed. En lav kassebeholdning gør kommunen sårbar overfor uforudsete økonomiske begivenheder, som fx strukturelle ændringer i indtægtsgrundlaget fx i form af ændringer i udligningssystemet, skattesystemet, refusionsomlægning, hvor en stor kassebeholdning giver mulighed for at tilpasse sig de nye vilkår over en periode. En lav kassebeholdning begrænser også kommunens mulighed for at agere på større strategiske beslutninger inden for en kort periode, uden at det får konsekvenser for det øvrige drifts- og anlægsniveau.

En robust likviditet vil sikre, at sæson- og konjunktursvingninger i kommunens udgifter kan rummes. Derudover skal en robust likviditet kunne imødegå uforudsete økonomiske hændelser. Den kommunale økonomi undergår en stadig stigende kompleksitet og usikkerhed. Blot indenfor for få år har kommunerne overtaget stadig større medfinansieringsansvar for tunge velfærdsområder så som beskæftigelses- og overførselsområdet, den regionale sygehusøkonomi samt på flygtningeområdet.

Samlet set udgør denne "nye" økonomi knap 1 mia. kr. årligt og de finansieringsmæssige risici er i et stadig større omfang forankret under kommunalt ansvar. Sådanne risici tilsiger en mere robust kassebeholdning pænt over minimumsniveauerne, selv om kommunens praksis er, at der ikke gives kassefinansierede tillægsbevillinger.

### **Kassekreditreglen**

Kassekreditreglen fastlægger, at kommuners gennemsnitlige likviditet, målt over de sidste 12 måneder, til stadighed skal være positiv. Entydige anbefalinger til en robust kassebeholdning findes ikke, men svinger mellem 100-200 mio. kr. for en kommune som Syddjurs.

Social- og Indenrigsministeriet oplyser, at hvis en kommune får en gennemsnitlig likviditet, der ligger under 1.000 kr. pr. indbygger, er det ministeriets praksis at gøre kommunen opmærksom på, at kommunens gennemsnitlige likviditet er positiv, men dog på et forholdsvist lavt niveau. Samtidig anmodes kommunen om en kort redegørelse for den økonomiske situation. Hvis en kommune ikke kan overholde kassekreditreglen ansøges Social- og Indenrigsministeriet om dispensation fra kassekreditreglen. En dispensation fra kassekreditreglen meddeles efter ministeriets praksis på baggrund af en plan for genopretning af kommunens økonomi, så kommunen når op på et acceptabelt minimumsniveau for den gennemsnitlige likviditet som udgør ca. 3 pct. af de samlede bruttodrifts- og anlægsudgifter eller pt. ca. 100 mio. kr. som minimum.

Likviditetshensynet tilsiger ifølge KL, at der opretholdes en tilstrækkelig beholdning til den daglige drift i ca. en måned, hvilket svarer til ca. 200 mio. kr.

### **Syddjurs Kommunes finansielle strategi**

For en nærmere beskrivelse af rammerne for kommunens strategi vedr. aktiv- og passivpleje henvises til kommunens finansielle strategi. Den finansielle strategi sætter de politiske rammer for kommunens finansielle risici, som Syddjurs Kommune er villige til at påtage sig i forhold til såvel likvide aktiver som langfristet gæld. Begge forhold er dog på et mere overordnet niveau reguleret igennem lovgivningen, herunder ikke mindst gennem styrelsesloven og lånebekendtgørelsen.

# 5. Pejlemærke 3

## 5.1. Mål for gældsætning

- Målet er, at den skattefinansierede gæld ikke må vokse. Den aktuelle skattefinansierede gæld udgør ca. 450 mio. kr.
- Gælden må maksimalt udgøre 15 pct. af bruttoindtægterne i et flerårigt perspektiv.
- Skattefinansieret låneoptagelse skal fra år til år som udgangspunkt modsvares af minimum tilsvarende afdrag på eksisterende skattefinansieret gæld.
- Undtaget fra denne målsætning er lån til finansiering af ældreboliger og forsyningsvirksomhed.
- Ekstraordinære anlægsinvesteringer, som bidrager konkret til effektivisering og udvikling, kan undtages fra målet.

Målet er, at den skattefinansierede gæld ikke må vokse. Den aktuelle skattefinansierede gæld udgør ca. 450 mio. kr. Gælden må maksimalt udgøre 15 pct. af bruttoindtægterne i et flerårigt perspektiv

Skattefinansieret låneoptagelse skal fra år til år som udgangspunkt modsvares af minimum tilsvarende afdrag på eksisterende skattefinansieret gæld. Nettogælden på den skattefinansierede virksomhed, må således som udgangspunkt ikke forøges. Undtaget fra denne målsætning er således lån til finansiering af ældreboliger og evt. forsyningsvirksomhed. Derudover kan ekstraordinære, værdiskabende anlægsinvesteringer, som kan bidrage til fortsat modernisering, effektivisering, omstilling og udvikling, udgøre en undtagelse fra den beskrevne hovedregel.

Afdrag på skattefinansieret gæld udgør årligt ca. 35-40 mio. kr. og ny gæld udgør som udgangspunkt således maksimalt et tilsvarende beløb. Syddjurs Kommunes relative gældsætning har igennem de senere år været stigende og ligger i dag omkring landsgennemsnittet blandt kommunerne.

Af kommunens finansielle strategi er beskrevet det nærmere politiske mandat for kommunens gældspleje.

## 6. Pejlemærke 4

### 6.1. Mål for overskud på den ordinære drift

- Målet er et årligt skattefinansieret driftsoverskud på ca. 100 mio. kr. til finansiering af skattefinansierede anlæg, renter og nettoafdrag på gælden.
- Målet for skattefinansieret driftsoverskud skal over tid udgøre ca. 3,3 pct. af bruttoindtægterne.

Målet er et årligt skattefinansieret driftsoverskud på ca. 3,3 pct. af bruttoindtægterne svarende til ca. 100 mio. kr. til finansiering af skattefinansierede anlæg, renter og nettoafdrag på gælden. Dette mål tager udgangspunkt i et typisk niveau for en kommune som Syddjurs med lignende rammevilkår.

Dette mål er udtryk for en økonomisk ansvarlig balance i den samlede skattefinansierede virksomhed, når overskuddet på ordinær drift kan finansiere anlæg og finansielle poster fuldt ud.

# 7. Pejlemærke 5

## 7.1. Mål for anlægsniveauets størrelse

- Målet er ca. 80-100 mio. kr. i årlige nettoanlægsudgifter svarende til ca. 2,7-3,3 pct. af bruttoindtægterne.
- Jordforsyningen, som omfatter køb og salg af grunde samt byggemodningsudgifter, budgetlægges udgiftsneutralt efter hvile-i-sig-selv-princippet.

Målet er ca. 80-100 mio. kr. i årlige nettoanlægsudgifter svarende til ca. 2,7-3,3 pct. af bruttoindtægterne. Dette mål tager udgangspunkt i et typisk niveau for en kommune som Syddjurs med lignende rammevilkår.

Et passende anlægsniveau skal sikre fortsat kvalitetsudvikling af de kommunale tilbud til borgere og virksomheder i Syddjurs Kommune, ligesom det skal understøtte en fortsat effektiv opgavevaretagelse og ressourceudnyttelse i den kommunale organisation.

Jordforsyningen, som omfatter køb og salg af grunde samt byggemodningsudgifter, budgetlægges udgiftsneutralt efter hvile-i-sig-selv-princippet.

## 8. Pejlemærke 6

### 8.1. Mål for skatten

- Målet er: ingen skattestigninger.

Målet er: ingen skattestigninger. Syddjurs Kommune har en af landets højeste beskatningsniveauer vedr. kommunal indkomstbeskatning og kommunal grundskyld. Derudover har der igennem mange år og på tværs af skiftende regeringen været et generelt skattestop i den offentlige sektor, hvilket i praksis vanskeliggør skattestigninger lokalt.