

## Byrådets budgetstrategi for byrådsperioden 2018-2021

### 1. Introduktion og formål

En ny valgperiode er startet og ansvaret for at styre og udvikle kommunerne de næste fire år ligger nu hos de nye byråd. I Syddjurs Kommune kan det nye byråd påbegynde arbejdet stående på et solidt økonomisk fundament og med en positiv udvikling i samfundsøkonomien som ydre ramme. Det solide økonomiske fundament er skabt over en årrække med stort politisk fokus på at sikre orden i økonomien, og det har givet bedre muligheder for at investere i kvalitetsudvikling af kerneopgaverne til gavn for kommunens borgere og virksomheder.

Nærværende budgetstrategi tager sit udgangspunkt i disse ledetråde og skal udlægge retningen og sætte de strategiske spor for, hvordan det solide økonomiske fundament kan bevares samtidig med, at det sikres, at der løbende skabes økonomisk råderum til at investere og realisere nye politiske projekter i Syddjurs.

Selvom samfundsøkonomien er ændret fra lav- til højkonjunktur vil der fortsat være behov for, at der politisk arbejdes målrettet med at sikre et løbende økonomisk råderum til at kunne håndtere fremtidige udfordringer, ønsker og behov. Kommunen får løbende nye erfaringer, viden og teknologiske værktøjer til rådighed, som påvirker prioriteringen af ressourcerne, herunder budgettets disponering, Samtidig ændres borgernes forventninger til, hvilken service der skal leveres på alle velfærdsområder.

Syddjurs oplever aktuelt en flot vækst i indbyggertallet bl.a. med flere børnefamilier særligt i den vestlige del af kommunen. Udviklingen i særligt den østlige del af kommunen er til gengæld kendetegnet ved flere ældre i de kommende år. Stigningen i indbyggertallet kombineret med forandringer i den socioøkonomiske og demografiske sammensætning af borgere, vil over tid kalde på nye politiske prioriteringer, som kræver råderum og løbende diskussion af velfærdstilbuddene og deres mest hensigtsmæssige geografiske placering. Disse demografiske bevægelser er ikke mindst væsentlige at have sig for øje i den politiske budgetlægningsproces i et flerårigt perspektiv, når det gælder såvel kommunens service- som anlægsvirksomhed.

Med budgetstrategien sætter byrådet rammerne for et fortsat flerårigt perspektiv i budgetprocessen, hvor medinddragelse og høringer indgår som en vigtig del af hele processen. Formålet med budgetstrategien er på ovenstående baggrund, at:

- *Sætte politisk retning for Syddjurs Kommune*
- *Øge det langsigtede fokus i omstilling og udvikling af kommunens kerneopgaver*
- *Give mulighed for politisk prioritering*

### 2. De politiske ledetråde for budgetlægningen

Udgangspunktet for budgetstrategien er, at de centrale politiske ledetråde for budgetlægningen fortsat er gældende:

- *Efterlevelse af kommunens økonomiske politiks fem helt centrale pejlemærker*
- *Det lange blik i budgetlægningen: Flerårigt perspektiv bag omstillings- og effektiviseringsinitiativer*
- *Resultatbaseret fokus: Fokus på resultater til gavn for borgerne – mindre på proces*
- *Tidligere, tættere og mere tværfaglige indsatser: Tæt på borgeren – baseret på viden*
- *Fokus på borgernes ressourcer – fokus på civilsamfund og samskabelse*

### **3. Syddjurs har opbygget en robust økonomi med rum til at investere i mere kvalitet i kerneopgaverne og i øget bosætning**

Syddjurs Kommune er et attraktivt sted at bo, leve og arbejde – omgivet af skøn natur og stadig tæt på storbyen Aarhus. Der er fokus på at styrke bosætningen, understøtte væksten og få endnu flere borgere i den arbejdsdygtige alder i enten beskæftigelse eller uddannelse.

Det går samtidig godt i Syddjurs. Beskæftigelsen er stigende og ledigheden er faldende. Der bliver flere indbyggere, og i januar 2018 har vi rundet 42.400 indbyggere, hvilket svarer til en vækst i indbyggertallet på ca. 1 pct. i 2017. Der er tale om en ret bemærkelsesværdig – og lidt uventet stor - vækst i 2017. Udviklingen med flere tilflyttere, ikke mindst flere unge børnefamilier og flere seniorer, forventes at fortsætte i de kommende år. Der forventes flere indbyggere end i statens befolkningsprognose for 2018, og det er hovedårsagen til, at der i 2018 blev valgt selvbudgettering frem for statsgaranteret indtægtsgrundlag. Flere indbyggere betyder nemlig flere skatteindtægter for Syddjurs Kommune.

Den positive udvikling understøtter, at der nu er økonomisk råderum til flere investeringer i nye initiativer og mere kvalitet i kerneopgaverne. Samtidig blev det afgående byråd, dvs. forligskredsen bag budget 2018, også enige om i oktober 2017, at det var naturligt at anbefale det nye byråd at diskutere mulighederne for en skattenedsættelse på indkomstskatten i forbindelse med de politiske forhandlinger omkring budget 2019. Vel og mærke, hvis den positive økonomiske udvikling for Syddjurs fortsætter i 2018.

### **4. Fortsat behov for omstilling og udvikling af kernevelfærden i den kommende byrådsperiode 2018-2021**

Samlet set er udviklingen i Syddjurs således positiv på flere fronter. Landets kommuner udfordres dog til stadighed af de stramme nationaløkonomiske rammer for de kommunale service- og anlægsudgifter, som er beskrevet i aftalen med regeringen om kommunernes økonomi for 2018. På lige fod med hovedparten af landets øvrige kommuner, har Syddjurs Kommunes budget ramt loftet for kommunens service- og anlægsrammer til bl.a. skoler, dagtilbud, ældre og socialt udsatte. Overskrider kommunerne samlet set disse aftalte vilkår med staten, kan kommunerne blive straffet økonomisk både individuelt og kollektivt. Det har ingen interesse i bliver tilfældet.

Den demografiske udvikling med en større stigning i antallet af ældre borgere end landsgennemsnittet samt udviklingen i primært de varige overførselsudgifter, lægger samtidig et fortsat pres på Syddjurs' økonomi i de kommende år.

Syddjurs Kommune har et årligt bruttobudget på over 3 mia. kr. og mere end 3.000 ansatte. Vi er en stor organisation i løbende udvikling, ligesom det øvrige samfund, vi er en del af. Ny teknologi tages således løbende i anvendelse i vores daglige arbejde. Ny viden og nye metoder udvikles og herigennem flytter også den faglige praksis i løsningen af vores kerneopgaver sig til gavn for borgere og virksomheder i kommunen.

Budgetanalyser har i 2018 anvist muligheder for investeringer og effektiviseringer for over 30 mio. kr. årligt fra 2018. Resultaterne herfra understøtter en kommunaløkonomi i fortsat balance og med plads til fortsat udvikling af den kommunale virksomhed i de kommende år, herunder har det bl.a. givet mulighed for rekordhøje anlægsinvesteringer i 2017 og 2018. Det flerårige perspektiv i budgetlægningen med understøttelse af de årlige konkrete budgetanalyser sikrer et fortsat rum for politiske prioriteringer.

Økonomisk råderum kommer således indefra, og vi vil også i fremtiden selv være hovedansvarlige for at skabe det. Dette skal ske gennem fortsat dialog med hinanden på tværs af organisationen – blandt ledere og

medarbejdere - omkring prioriteringen og anvendelsen af vores ressourcer bedst muligt. Vi er omkostningsbevidste, og omstilling og effektivisering af vores organisation er derfor også i de kommende år politikken i Syddjurs.

I den netop påbegyndte byrådsperiode vil der på den baggrund fortsat være fokus på arbejdet med årlige konkrete budgetanalyser, der anviser muligheder for effektivisering, omstilling og afbureaukratisering af vores organisation til gavn for borgerne og virksomhederne i Syddjurs. Dette også i forlængelse af enigheden blandt forligsparterne bag dette års budgetaftale om at stå bag det politiske pejlemærke for de kommende år fra 2019-2021, som indebærer, at der årligt skal frigøres ca. 1 pct. af den samlede kommunale økonomi til nye kommunale udviklingsinitiativer. Dette svarer til akkumuleret nye 100 mio. kr. årligt i 2021. Den politiske ambition er, at de økonomiske rationaler på tværs af drifts- og anlægsvirksomheden skal frigøres gennem intelligent omstilling og udvikling frem for en traditionel "grønthøster".

Pejlemærket for omstilling på 100 mio. kr. i tredje budgetår indebærer et årligt måltal for budgetarbejdet på ca. 1/3, hvilket svarer til 30-35 mio. kr. årligt. Ved fortsat at arbejde med omstilling og udvikling i et flerårigt perspektiv gives de optimale rammevilkår for at kunne realisere også mere intelligente effektiviseringstiltag, der også har et flerårigt perspektiv i økonomisk henseende.

Direktionen har det overordnede ansvar for at levere på denne politiske målsætning over for økonomiudvalget og byrådet. Direktionen forventes hvert år i juni at afrapportere resultatet af de årlige budgetanalyser.

#### **5. Budget 2019: Udfordringen i forbindelse med budgetlægningsopgaven**

Kommunernes muligheder for at udvide service- og anlægsniveauet gennem en fortsat forhøjelse af indtægtssiden er ved at være udtømte. Samtidig har Syddjurs Kommune allerede det højeste beskatningsniveau i Østjylland og er blandt de 10 kommuner i hele landet med det højeste beskatningsniveau. Endelig gælder der fortsat et skattestop for kommunerne.

På udgiftssiden bliver kommunerne også holdt i et fast greb med økonomiske sanktioner kollektivt og individuelt, hvis ikke de aftalte økonomiske rammer med regeringen om service og anlæg respekteres. Denne opgave bliver stadig sværere for kommunerne at honorere. Syddjurs budgetlægger således helt til kanten i 2018 i forhold til kommunens forholdsmæssige andel af både service- og anlægsrammen – men ikke over. I regnskab 2017 er der risiko for, at aftalen ikke overholdes fra kommunernes side, men det vil først blive afklaret, når de endelige regnskaber foreligger i 2. kvartal af 2018.

På den måde er Syddjurs Kommune underlagt såvel indre som ydre krav, der skal balanceres i budgetlægningsøjemed. I flere henseender kommer råderum som tidligere beskrevet indefra gennem først og fremmest omprioriteringer af budgetterne. Det er dette råderum til fortsatte investeringer i Syddjurs Kommunes service, som skal tilvejebringes i budgetlægningsprocesserne i de kommende år.

Budget 2019 er desuden kendetegnet ved ekstraordinær usikkerhed omkring de finansieringsmæssige rammer fra 2019 og frem. De primære usikkerhedsmomenter omkring kommunens finansieringsvilkår er dels en national reform-dagsorden og dels af en række lokalt betingede udfordringer. Førstnævnte er oplistet i kort form nedenfor.

## Nationale reformer med betydning for Syddjurs økonomi:

1. **Reform af det kommunale og tilskuds- og udligningssystem.** Økonomi- og Indenrigsministeriets såkaldte Finansieringsudvalg har fået til opgave at tilvejebringe det nødvendige faglige grundlag for fremtidige ændringer i den kommunale udligningsordning. Afrapportering herpå finder sted i 1. kvartal 2018, hvorefter de politiske forhandlinger på Christiansborg pågår og forventes afsluttet i foråret 2018. Dette således inden de afsluttende forhandlinger omkring en kommunal økonomiaftale for 2019 mellem KL og regeringen indgås i juni 2018.  
Den kommunale udligning fordeler årligt 15,6 milliarder kroner mellem kommunerne. 500+ mio. kr. årligt af Syddjurs indtægter kommer herfra svarende til ca. 20-25 pct. af alle kommunens indtægter.
2. **Nyt system for ejendomsbeskatning fra 2019.** Reformen skal ses i sammenhæng med ovennævnte reform af tilskud og udligning. En reform af ejendomsbeskatningen vil føre til væsentlige økonomiske forskydninger i kommunernes indtægtgrundlag fra grundskyld. Også denne reform vil have store økonomiske implikationer for en sommerhuskommune som Syddjurs. Ca. 300 mio. kr. årligt kommer herfra.
3. **En forenklet beskæftigelsesindsats.** Regeringen har i november 2017 fremlagt et udspil til en mere enkel og ubureaukratisk beskæftigelsesindsats. Grundelementerne i regeringens udspil er flere ens regler på tværs af målgrupper, flere digitale løsninger for virksomheder samt færre og mere enkle proceskrav, som giver kommunerne større frihed til at tilrettelægge indsatsen for den enkelte borger. Med udspillet bliver kommunerne, ifølge regeringen, aflastet for administrative opgaver for i omegnen af ½ mia. kr. årligt. Det svarer til knap 1.000 fuldtidsansatte på landsplan, indikativt således 7-8 fuldtidsansatte i Syddjurs.
4. **Moderniserings- og effektiviserings-programmet (MEP).** I økonomiaftalen for 2017 aftalte regeringen og KL et moderniserings- og effektiviseringsprogram (MEP), som stat og kommuner skal realisere. Programmet skal finde 1 mia. kr. årligt i effektiviseringer frem til 2020. Halvdelen af beløbet fragår den kommunale økonomi til prioriteringer bredt i den offentlige sektor. Den anden halvdel kan anvendes til lokalpolitiske prioriteringer. Syddjurs' andel af 1 mia. kr. årligt udgør 7-8 mio. kr. – ekstra hvert år.

Derudover er der i alle dele af den offentlige sektor, herunder i Syddjurs, stort **fokus på fortsat digitaliseringsdagsordenen**. Bl.a. den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020 lægger i forlængelse af næsten 15 år samarbejde mellem stat, regioner og kommuner om at styrke digitaliseringen og samarbejdet på tværs. Samarbejdet har betydet, at der er et højt ambitionsniveau for digitaliseringen af den offentlige sektor. Digitalisering og ny teknologi skal være med til at sikre, at den offentlige sektor kan levere en moderne og tidssvarende service, der lever op til borgernes og virksomhedernes forventninger om effektiv og sammenhængende service af højt niveau. Syddjurs Kommune har i høj grad fulgt op på det høje nationale ambitionsniveau med kommunens digitaliseringsstrategi, hvori indgår en løbende proces for udvælgelse og opsamling af strategiske temaer, der vælges ud fra de tendenser der ses nationalt og internt i kommunen.

### Budgetlægningsproces i to tempi – hovedtræk

Pejlemærket for omstilling er 100 mio. kr. i tredje budgetår svarende til et årligt måltal for budgetarbejdet på ca. 25 mio. kr. i budgetår 2019, 35 mio. kr. i budgetår 2020 og 40 mio. kr. i budgetår 2021.

Budgetlægningsprocessen vil blive tilrettelagt i to tempi, som søger at tage bestik af såvel nationale reformkrav, som de lokale udfordringer. Begge processer igangsættes i 1. kvartal af 2018, men afrapporteringstidspunktet for byrådet sker med et års forskydning i henholdsvis juni 2018 og juni 2019, givet forskellig kompleksitet i omstillingsopgaven. Som en vigtig og integreret del af budgetprocessen skal der i

forbindelse med budgetlægningen ske inddragelse af hele MED-systemet og de høringsberettigede parter i øvrigt.

I første trin frem mod budget 2019 er ambitionen at frigøre et råderum på 25 mio. kr. i forbindelse med budget 2019. Det forventes primært tilvejebragt på fire hovedområder:

1. **Erhverv og Beskæftigelse.** Indarbejdelse af de nationale reformkrav vedrørende afbureaukratisering kombineret med en fortsat styrkelse af beskæftigelsesindsatsen generelt, med særligt fokus på de ressourcesvage og sygedagpengeområdet.

2. **Voksen-socialområdet.** Syddjurs oplever stigende udgifter på det specialiserede voksenområde og udfordringer med at styre økonomien på området. Der er således et merforbrug på cirka 10 mio. kr. i regnskab 2017. Der er derfor her i fase 1 igangsat et projekt på området, som skal se på både tilgang, visitationspraksis samt brug af tilbudsviften med henblik på at optimere disse og bringe kommunens udgiftsniveau tilbage på et bedre end gennemsnitligt udgiftsniveau. Et evt. årligt måltal vil være fra 2020.

I næste fase, fase 2, skal der på området frem mod næste års budgetlægningsproces foretages en mere grundlæggende evaluering af egen tilbudsvifte på området med henblik på at fremtidssikre den.

3. **Indkøbsområdet.** Der er behov for at få foretaget en systematisk indkøbsanalyse og evaluering af værdien af de aftaler, som Syddjurs igennem årene har opnået gennem en stadig større professionalisering af området. Værdien af aftalerne har indgået i den løbende omprioritering men kun sporadisk - og på generelt niveau.

Parallelt hermed skal der i 2018 gennemføres en politisk revision af kommunens udbuds- og indkøbspolitik med særlig politisk fokus på at skærpe den grønne profil. Indkøbsanalysen kan bidrage til at finansiere evt. meromkostninger forbundet med en skærpet grøn profil med fokus på bæredygtighed.

4. **Anlæg.** Der er behov for et servicetjek af kommunens aktuelt meget ambitiøse anlægsniveau i forhold til, om niveauet er det rigtige og et tilstrækkeligt råderum fortsat er til stede i årene, der kommer. Desuden udgør det statslige anlægsloft for de kommunale anlægsinvesteringer en stadig større udfordring for kommunerne at holde sig indenfor samlet set. Det er således en aktuel forventning, at kommunerne også i regnskab 2017 overskrider anlægsloftet med et mia.-beløb. Dette indebærer, at det statslige anlægsloft kan udgøre en stadig større barriere for også Syddjurs' tilladte anlægsniveau i de kommende år, selvom det økonomiske råderum måtte være til stede lokalt.

Opmærksomheden skal samtidig henledes på den generelle økonomiske gensidighed mellem drift og anlæg i den samlede skattefinansierede virksomhed i Syddjurs. Driftseffektiviseringer har således igennem en årrække muliggjort et markant løft i kommunes anlægsinvesteringer. Omvendt kan anlægsinvesteringer også være forudsættende for fortsat at kunne høste driftsrationaler bl.a. gennem stordrift og energieffektiviseringer.

Endelig skal anlægsniveauet tilpasses og tænkes sammen med den planstrategi, som er under udarbejdelse. Planstrategien skal både tage højde for krav og forventninger omkring udviklingen primært i Hornslet, Rønne-området og i Ebeltoft.

Der er ikke udarbejdet et måltal for anlægstemaet.

I næste trin frem mod udarbejdelse af budget 2020, arbejdes der med de mest komplekse dele af den fortsatte omstilling og udvikling på nogle af kommunens store velfærdsområder, som derfor også forudsætter en endnu større grad af involvering og kvalificering fra de berørte områder. Måltallet for at skabe et økonomisk råderum til fortsat udvikling på tværs af disse områder er her 70 mio. kr. fra 2021.

De strategiske hovedtemaer i denne budgetlægningsproces er her:

- 1. Fremtidens læringsmiljøer for børn og unge i Syddjurs.** Byrådet vedtog den 17. marts 2017 Lærings- og Trivselspolitikken. Politikken har som mål, at alle børn og unge i Syddjurs skal blive så dygtige, de kan. Samtidig med vedtagelsen af politikken startede et målrettet og tværgående arbejde med det mål at få *Alle Unge i Uddannelse*. *Alle Unge i Uddannelse* danner rammen for at iværksætte konkrete indsatser og etablering af nye læringsmiljøer, der understøtter, at alle unge finder den rette vej ind i uddannelsessystemet, der også matcher den enkeltes evner og interesseområder. Frem mod budget 2020 skal der indenfor området egen økonomi skabes et råderum til at indfri politikken med fokus på styrkede læringsmiljøer. I den forbindelse skal også den differentierede bosætning af bl.a. børnefamilier på tværs af kommunen indgå i analysen.
- 2. Fremtidens Sundhed og Omsorg i Syddjurs.** Den demografiske udvikling, hvor der bl.a. kan forventes flere plejekrævende ældre, udfører kraftigt Syddjurs' økonomi i de næste mange år. Syddjurs har i de senere år etableret løsninger og investeret i det kommunale sundhedspersonale, som har bragt behandlingen tættere på borgerne. Der udvikles løbende nye hjælpemidler og ny teknologi, som understøtter de ældre medborgere til at være så selvhjulpne i hverdagen som muligt. Samtidig er de ældres krav til de kommunale tilbud under konstant udvikling, hvilket tilbudsviften for målgruppen skal afspejle. Økonomi og faglighed skal imidlertid fortsat gå hånd i hånd. Et mere nært og sammenhængende sundhedsvæsen skal løse langt flere opgaver i fremtiden. Syddjurs arbejder bl.a. med digitalisering, kompleks sygepleje og rehabilitering. Udbygningen af det nære sundhedsvæsen nødvendiggør, at Syddjurs løser sundhedsopgaverne med høj, ensartet kvalitet og styrker brugen af data og digitale løsninger. Frem mod budget 2020 skal der indenfor området egen økonomi skabes et råderum til at indfri politikken på området.
- 3. Ambitiøse anlægsinvesteringer vedrørende øget bosætning til Syddjurs.** Bosætning er det enkeltområde, hvor Syddjurs Kommune rummer de største potentialer for vækst og udvikling. Her er noget af Danmarks mest enestående natur med Nationalpark Mols Bjerge som kronen på værket. Her er dynamiske bysamfund bl.a. omkring Hornslet og Rønde, det unikke købstadsmiljø i Ebeltoft, og hyggelige og velfungerende landsbyer – alle steder med attraktive grundpriser. Sidst men ikke mindst er der nærhed til Aarhus og dermed nem adgang bl.a. via en ny letbane til arbejdspladserne og de store kulturtilbud i det østjyske vækstcenter. Tiltrækning og fastholdelse af borgere er helt afgørende for Syddjurs Kommunes fremtid. Og der ligger en stor mulighed for vækst – og dermed en stor mulighed for at påvirke kommunens økonomiske råderum – ved et fortsat stærkt fokus på bosætning. En offensiv bosætningspolitik med udgangspunkt i Syddjurs Kommunes unikke kvaliteter og nærheden til Aarhus skal derfor styrke fremtidens kommunale økonomi. Syddjurs har i den kommende byrådsperiode høje politiske ambitioner i forhold til at styrke bosætningen til kommunen i de kommende år, hvilket kræver råderum til at kunne fortsætte ambitiøse anlægsinvesteringer omkring kommunens velfærdstilbud, bl.a. vedr. dagtilbud, skoler, sundheds- og ældrepleje samt i infrastruktur generelt.

Derudover forventes de øvrige områder og ikke mindst fokusområderne vedrørende Erhvervs- og Beskæftigelsesområdet samt det specialiserede socialområde fortsat at kunne bidrage til mulighederne for omprioritering af de kommunale ressourcer gennem tilvejebringelsen af et råderum også frem mod budget 2020.