

# DREJEBOG FOR BUDGET 2017.

## 1. INDLEDNING

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

Drejebogen tager højde for de aftaler der indgået med budget 2016, herunder at der skal laves en række nye budgetanalyser og at budgetlægningen skal ses i et flerårigt perspektiv. Med det flerårige perspektiv er det også en del af budgetlægningen for 2017, at der i årene 2017 og 2018 skal opnås betydelige driftsreduktioner, som allerede er besluttet og indarbejdet i forbindelse med budgettet for 2016.

De nye budgetanalyser skal beskrive muligheder for omstilling af og ændring i såvel serviceproduktion som kvalitet. Målet er at reducere driftsomkostningerne med 20 mio. kr. årligt fra og med 2017. For at skabe et rum for politisk prioritering arbejdes der med rammekommissorier, der omfatter budgetreduktioner på 30 mio. kr. i varige årlige driftsbesparelser.

Der er en betydelig usikkerhed omkring kommunens indtægtsside med baggrund i omprioriteringsbidraget og et eventuelt ophør af likviditetstilskud. Budgetopgaven for 2017 bliver derfor sandsynligvis lige så udfordrende som den har været i tidligere år.

**Drejebogen for budget godkendes på økonomiudvalgets møde den 20. januar 2016.**

Drejebogen indeholder fire hovedelementer. Analyser og medinddragelse, 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

Analyserne skal dække kommunens samlede virksomhed, og skal også belyse mulighederne for at optimere driftsøkonomien via investeringer i respektive områder, herunder øge indtægtgrundlag og/eller reducere omkostningsniveauet. Analyserne skal indgå som beslutningsgrundlag for en mulig tilpasning af alle områder indenfor den kommunale drift. Formålet er, at medvirke til at skabe det nødvendige råderum til de kommende års budgetlægninger, så Syddjurs Kommune kan opretholde et godt kvalitetsniveau i den daglige drift og skabe et råderum til nye investeringer.

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

**Afrapportering af budgetanalyserne sker på byrådets temamøde den 22. juni 2016.**

### 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.

## 2.2 NØGLE TAL 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 2015, men de foreligger normalt først i starten af juni måned.

## 2.3 ØKONOMISK POLITIK

Kommunens økonomiske politik udgør den overordnede politiske rettesnor for en ansvarlig og langsigtet økonomistyring i kommunen. Den indeholder målsætninger vedrørende driftsoverskud, anlægsniveau, låneoptag og niveau for kassebeholdning.

Med baggrund i ændrede vilkår for den kommunale virksomhed, blandt andet som følge af skærpede behov for økonomisk risikoafdækning på overførselsområdet, er der enighed om behovet for at revurdere den økonomiske politik i kommunen.

I naturlig forlængelse heraf skal kommunens administrative økonomiske styringsprincipper også revurderes. Inden udgangen af 1. kvartal 2016 skal revisionen af den økonomiske politik og de økonomiske styringsprincipper være politisk godkendt. På den måde kan de udgøre et velfungerende afsæt for budgetarbejdet frem mod budget 2017.

**Den økonomiske politik godkendes på byrådets møde den 24. februar 2016.**

## 2.4 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 2017 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 2017 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 starten af juni. I drøftelserne kan indgå aftaleholderens overvejelser, som de har været drøftet på institutionerne og fagområderne.

### 3. FORUDSÆTNINGER FOR BASISBUDGETTET

Budgetlægningen foretages i budgetårets, dvs. 2017, 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 fremskrives med arten for entreprenør og håndværkerydelser, medens øvrige rådighedsbeløb ikke prisen fremskrives, idet de som oftest er afsat som afrundede cirkeløb.

#### 3.1 BASISBUDGET

Udarbejdelsen af basisbudgettet består kun af den helt grundlæggende tilretning af overslagsår 2017 i det vedtagne budget for 2016. Det drejer sig om:

- Prisfremskrivning til 2017-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.
- Nulstilling af demografipuljer

#### 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 betalingskommunefolketal, 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 budgetramme for de pågældende områder.

Demografipuljerne genberegnes hvert år, og nulstilles derfor i forhold til det der indgik i overslagsårene i det vedtagne budget. På baggrund af de nye beregninger udarbejdes der blokke til budgetkataloget, der beskriver forskellen. Hvis afvigelsen er i nedadgående retning indarbejdes udviklingen som udgangspunkt i direktions oplæg til budget.

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. 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 22. juni 2016.**

Derudover bruger KL en struktureret tilgang til økonomaftalen. Formålet er at sikre kommunernes overholdelse af den overordnede økonomaftale 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.

## 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 18. august 2016. 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 2017 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 modsvares 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 2016, med efterfølgende politiske beslutninger. Direktionen udarbejder på grundlag heraf et oplæg til anlægsbudget, der indgår i det samlede budgetoplæg. Oplægget udarbejdes i starten af maj med henblik på en drøftelse i byrådet på et temamøde.

### Byrådet drøfter anlæg på temamøde den 25. maj 2016.

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 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.

For at kvalificere anlægsbudgettet skal såvel oplægget til anlægsbudget såvel som alle ændringer omkring afdelingen for veje og ejendomme. 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 2017 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 25. og 26. august 2016.

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 21. september 2016.**

## 5.2 BUDGETFORHANDLINGER

Datoer, tidspunkter og aktører for budgetforhandlingerne udmeldes af borgmesteren senest i forlængelse af budgetseminaret den 25. og 26. august.

**Der er 2. behandling af budgetforslaget på byrådets møde den 12. oktober 2016.**

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 borgere og medarbejdere, indberetning af data til ministerier, KL og SKAT, samt 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 30. november 2016.**

### 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 21. december 2016.**