

DREJEBOG FOR BUDGET 2019.

1. INDLEDNING

Drejebogen omfatter aktiviteter i forbindelse med budgetlægning og fastlæggelse af serviceniveau. Drejebogen tager højde for de aftaler der indgået med budget 2018, herunder at der skal laves en række nye budgetanalyser.

Drejebogen for budget godkendes på økonomiudvalgets møde den 14. marts 2018.

2. ANALYSER OG MEDINDDRAGELSE

2.1 BUDGETANALYSER

Det flerårige perspektiv i budgetlægningen skal fortsat understøttes konkret gennem udarbejdelsen af nye budgetanalyser også i den kommende byrådsperiode fra 2018-2021. Økonomisk råderum kommer indefra. Kommunen er selv hovedansvarlig for at skabe et økonomisk råderum. Det skal ske gennem fortsat dialog med hinanden på tværs af organisationen omkring prioriteringen og anvendelsen af ressourcerne bedst muligt.

Budgetaftalen for 2018 indeholder et politisk 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 ”grønt-høster”. Pejlemærket indebærer et måltal for budgetarbejdet på ca. 1/3, hvilket svarer til 30-35 mio. kr. årligt.

Direktionen er ansvarlig for at tilrettelægge og vægte analyserne, samt sikre politisk afrapportering senest i juni 2018 til økonomiudvalget og det samlede Byråd. Økonomiudvalget er politisk ansvarlig for udarbejdelsen af budgetoplæg til politisk 1. behandling. Budgetanalyser forelægges til drøftelse i fagudvalgene forud for byrådets samlede præsentation af budgetanalyserne i juni 2018.

Status og afrapportering af budgetanalyserne sker på byrådets temamøde den 20. juni 2018.

Modernisering og effektiviseringsprogrammet, MEP, der indgår i drøftelserne mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi er en vigtig del af analysearbejdet. Der orienteres om programmet som optakt til de politiske drøftelser efter sommerferien.

Orientering om arbejdet med modernisering og effektivisering på byrådets temamøde den 29. august 2018.

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 2017, 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 2019 som et fast punkt på alle ordinære møder hele året.

Hovedudvalget orienteres om status for budgetlægningen i juni måned. 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 2019 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..

3. FORUDSÆTNINGER FOR BASISBUDGETTET

Budgetlægningen foretages i budgetårets, dvs. 2019, 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, mens 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 2019 i det vedtagne budget for 2018. Det drejer sig om:

- Prisfremskrivning til 2019-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 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 er 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 demografipuljer på følgende områder: Børn, unge og familier, Folkeskolen og SFO, Dagpleje og daginstitutioner, Ældreområdet, Sundhedsområdet, Hjælpe midler og Voksen/handicap. For hvert af disse områder udarbejdes der på baggrund af befolkningsprognosen 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. Ud fra de nye beregninger udarbejdes der blokke til budgetkataloget, der beskriver forskellen. Hvis afvigelsen er i nedadgående retning indarbejdes udviklingen som udgangspunkt i direktionens 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. De tekniske korrektioner indgår herefter som blokke til budgetkataloget.

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 aftalen mellem KL og regeringen på byrådets temamøde den 20. juni 2018.

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 2019 på byrådets temamøde den 23. august 2018. I oplægget indgår et budgetkatalog.

Direktionen drøfter budgettet primo juli 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 2019 og efterfølgende år indgår ændringer som følge af regeringens lov- og cirkulæreprogram. I programmet reguleres for mer- eller mindredgifter 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 2018, med efterfølgende politiske beslutninger. 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.

Koncernledelsen udarbejder i foråret et oplæg til anlægsbudget. Afdelingen for veje- og ejendomme er tovholdere for udarbejdelsen og byrådet orienteres om drøftelserne på et temamøde i maj. Oplægget færdiggøres i direktionen til brug for det videre budgetarbejde.

Oplæg til anlægsbudget drøftes på temamøde i byrådet den 30. maj 2018.

For at kvalificere anlægsbudgettet i det videre forløb skal 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 2019 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 udarbejdes før sommerferien.

Ud fra budgetkataloget udarbejder direktionen et oplæg til et budget i balance, der udgør materialet til byrådets 1. behandling af budget.

Der er 1. behandling af budgetforslaget på byrådets møde den 19. september 2018.

5. POLITISK PROCES FREM TIL BUDGETVEDTAGELSE

Budgetseminaret udgør et vigtigt omdrejningspunkt i budgetprocessen.

Oplæg til budget drøftes på byrådets budgetseminar den 13. og 14. september 2018.

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. 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 direktionens opgave at koordinere dette arbejde.

5.1 HØRING OG BORGERINDDRAGELSE

Budgetkataloget i det administrative oplæg 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.

Der afholdes et digitalt borgermøde på Facebook på baggrund af 1. behandlingen af budgettet og budgetforhandlingerne.

Byrådspolitikerne holder et digitalt borgermøde om budgettet den 10. september 2018.

Generelt holdes der en åben og løbende dialog i forbindelse med møder omhandlende budgettet og deres drøftelse i ovenstående udvalg og bestyrelser. Budget 2018 indgår som en del af et borgermøde, der også omhandler strategier for visioner og udvikling i kommunen..

Byrådspolitikerne holder et borgermøde den 20. september 2018, hvor der indgår en budgetorientering.

5.2 BUDGETFORHANDLINGER

Datoer, tidspunkter og aktører for budgetforhandlingerne udmeldes af borgmesteren senest i forlængelse af budgetseminaret den 14. september 2018.

Der er 2. behandling af budgetforslaget på byrådets møde den 10. oktober 2018.

Alt efter hvordan den politiske proces er planlagt, så kan politiske og administrative tekniske ændringsforslag til budgetforslaget drøftes på økonomiudvalgets møde den 3. oktober 2018.

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 efter budgetvedtagelsen..

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 21. november 2018.

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 det korrigerede basisbudget 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 19. december 2018.