



Dato	15. februar 2015
Dokumentnr.	20255-15
Sagsnr.	15-314
Reference	Egon Boutrup

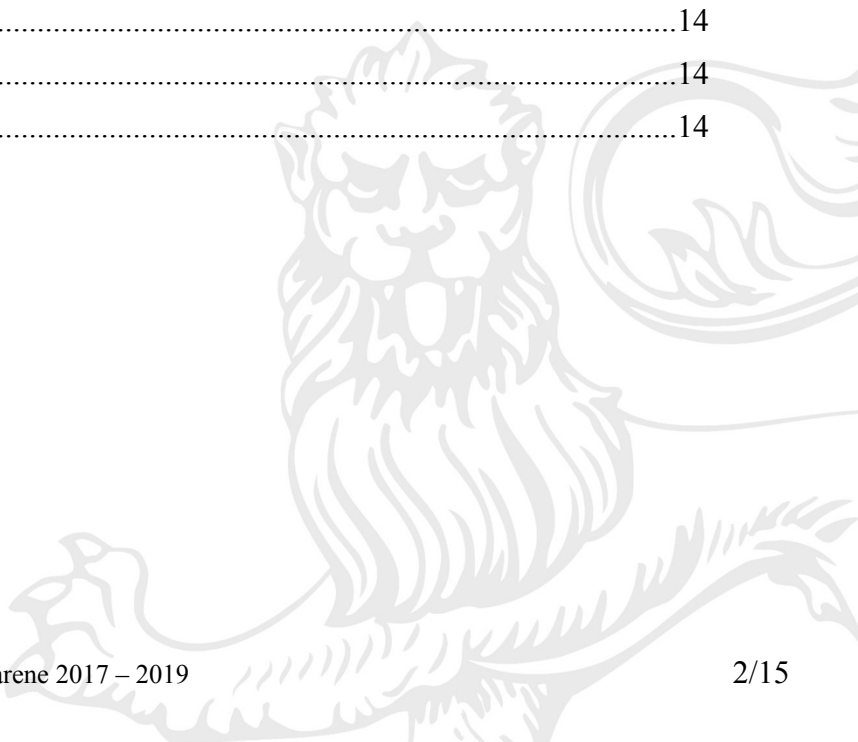
Budgetprocedure

Budget 2016 og budgetoverslagsårene 2017 – 2019



Indhold

INDLEDNING.....	3
Den teknisk/administrative fase	4
Den politiske fase	4
DET POLITISKE ARBEJDE	5
Fagudvalgenes rolle	5
Budgetseminar/budgetmøder.....	5
TIDSPLAN FOR BUDGETLÆGNINGEN I 2015	7
NATIONALE FORUDSÆTNINGER.....	9
FORUDSÆTNINGER I BASISBUDGET.....	9
Økonomisk politik	9
Drift	10
Særligt om budgetønsker.....	10
Anlæg.....	11
Finansiering.....	11
Lån.....	12
RAMMERNE FOR BUDGETLÆGNINGEN FOR 2016	12
Udgangspunktet for budget 2016:	12
Særligt om de eksterne udsigter for 2016	12
Særlige udfordringer for økonomien i 2016 – 2019 i Varde Kommune.....	13
Økonomisk råderum i 2016 – 2019 i Varde Kommune	13
PRIS- OG LØNREGULERING.....	14
MED-Organisationen – INDDRAGELSE	14
Brugere – INDDRAGELSE	14



INDLEDNING

Det er ved budgetlægningen, at de store beslutninger omkring fastlæggelse af serviceniveau, fokusområder og den grundlæggende prioritering af ressourcerne sker.

Budgetprocessen er en overordnet beskrivelse af, hvordan denne proces er tænkt at forløbe. Budgetprocessen er grundlæggende en overordnet tids- og handleplan for den kommende budgetlægning.

Budgetlægningen involverer mange aktører på tværs af den kommunale organisation. Det er derfor afgørende, at der er klare procedurer og en klar ansvarsfordeling i forbindelse med arbejdet. Nærværende budgetprocedure og tidsplan er udarbejdet for at give overblik over den samlede budgetproces.

Budgetproceduren for 2016 er præget af, at der med budget 2016 er forudsat en proces for "Økonomihandleplan 2016-2019" godkendt af økonomiudvalget den 26. november 2014. Handleplanen indebærer, at der skal tilvejebringes et råderumskatalog, hvor der samlet skal udarbejdes forslag til ændringer, som samlet beløber sig til 40 mio.kr.

Byrådet vedtog den 4. november 2014 Varde Kommunes nye vision, der med arbejdstitlen "Vi i Naturen" er:

"Vi lever aktivt i det fri og er i ét med naturen hver dag. Friluftslivet giver sundhed, læring og livskvalitet. Udeskolerne har aktiv læring i verdensklasse. Erhvervslivet inspireres af naturen i produkter og i markedsføringen, ligesom det frie liv understøtter iværksætterier indenfor rekreation, turisme og events. Kysten, gastronomien og forenings- og kulturlivet giver aktive oplevelser året rundt."

Af Byrådets beslutning fremgår det, at det er nødvendigt, at visionen bliver en integreret del af det politiske arbejde, både i det løbende arbejde i udvalgene og også i udvalgenes fremadrettede indsatser og prioriteringer

Det er derfor vigtigt, at visionen står højt på den politiske dagsorden. Det betyder, at ønsker om nye tiltag og aktiviteter, der klart understøtter visionen skal nyde fremme i forhold til den afsatte udviklingspulje. Dertil kommer, at udvalgene motiveres til frem mod næste års budgetkonference at arbejde med forslag, der kan understøtte visionen.

Det indebærer, at det skal sikres, at processer og handlinger i budgetlægningen tilpasses såvel "råderumsopgaven" som Varde Kommunes nye vision, og derfor indgå i budgetproceduren for 2016.

I januar måned 2015 har de stående udvalg og økonomiudvalget fået en gennemgang af udvalgets budgetområde med henblik på at give et lidt bedre indblik i udvalgets forskellige udgiftsområder. Dette med henblik på at byrådet er "klædt på", når "råderumskataloget" præsenteres i maj måned 2016 og i arbejdet med det generelle budgetarbejde for 2016.

Hovedformålene med budgetproceduren kan opdeles i følgende 4 hovedformål:

1. Budgetproceduren skal give overblik over budgetprocessen for budgetåret og overslagsårene. Budgetproceduren angiver tidsfrister og placerer ansvaret for, at de enkelte opgaver udføres i overensstemmelse med den politisk vedtagne procedure.
2. Budgetproceduren skal sikre indsigt, gennemsikrelighed og stort informationsniveau.
3. Budgetproceduren skal skabe ejerskab til budgettet.
4. Budgetproceduren udgør en samlet vejledning over hvilket budgetmateriale, der skal anvendes samt hvornår og hvordan dette materiale tilvejebringes.

Budgetprocessen opdeles i 2 overordnede faser

Den teknisk/administrative fase

Forvaltningen udarbejder et basisbudget ud fra retningslinjerne i denne budgetprocedure i perioden marts 2015 - august 2015.

I basisbudgettet foretages tekniske reguleringer

- pris- og lønfremskrivning,
- beregning af demografi for de normalt styrede områder (skoler og dagtilbud),
- konsekvenser af tidligere politiske beslutninger, herunder eventuel regulering for engangs- og flerårsbevillinger fra tidligere budgetår m.v.,

Den politiske fase

I februar/marts måned 2015 fastlægges faserne for budgetarbejdet gennem vedtagelsen af budgetproceduren.

I foråret afholdes budgetdrøftelserne i fagudvalgene indenfor de kendte økonomiske rammer i eksisterende budgetter.

Råderumskataloget forelægges for Byrådet den 6. maj, hvorefter det drøftes i fagudvalgene i maj/juni.

I juni 2015 modtages de første meldinger på de økonomiske rammer for Varde Kommune i forlængelse af, at økonomiaftalen forventes vedtaget medio juni 2015 og præsenteres overordnet for Byrådet på et møde i juni måned.

Rammerne for de nødvendige besparelser, effektiviseringer og processen frem mod budgetseminaret udmeldes af økonomiudvalget efter møde den 10. august 2015. Denne beslutning træffes på baggrund af Økonomiaftalen og øvrige budgetudsigter, som kendes primo august måned 2015. Byrådet orienteres om Økonomiudvalgets beslutning på møde den 12. august.

Forud for budgetseminaret i september 2015 afholder gruppeformændene møde den 10. august 2015 og den 31. august 2015, hvor eksempelvis spilleregler m.v. aftales.

Den 12. august 2015 vil der blive afholdt et informationsmøde for Byrådet, hvor budgetmaterialet til budgetseminaret vil blive gennemgået.

Den 3. og 4. september 2015 afholdes budgetseminar for Byrådet, hvor budgetaftalen for 2016 og budgetoverslagsårene 2017 – 2019 drøftes og forventes afsluttet.

Derudover er der indlagt et møde med gruppeformændene umiddelbart efter budgetseminaret, såfremt der ikke opnås et færdigt resultat på budgetseminaret.

DET POLITISKE ARBEJDE

Fagudvalgenes rolle

Fagudvalgenes rolle før sommerferien er en del af budgetforberedelsesfasen, også selv om fastsættelsen af de økonomiske rammer, afventer finansieringsgrundlaget (resultatet af økonomiaftalen mellem KL og regeringen).

Fagudvalgenes budgetarbejde har således størst koncentration i perioden fra februar/marts og frem til maj/juni måned, hvor der kan foretages drøftelser af serviceniveauer, nuværende politikker og aftaler m.v. for blandt andet at skabe større overblik og ejerskab.

I maj/juni måned vurderer udvalgene, om der er nye ønsker, som ønskes medtaget til budgetseminaret.

I maj/juni måned drøftes råderumskataloget i fagudvalgene.

Budgetseminar/budgetmøder

- **Informationsmøde for byrådet den 30. juni 2015**
 - Orientering om økonomiaftalen mellem KL og regeringen
 - Orientering om basisbudget 2016

- **Ekstraordinært økonomiudvalgsmøde den 10. august 2015**
 - Økonomiudvalget drøfter det videre arbejde frem mod budgetseminaret, men baggrund i resultatet af Økonomiaftalen samt øvrige budgetoplysninger.

- **Gruppeformandsmøder den 10. og 31. august 2015**
 - Drøftelse af budgetsituationen

- **Informationsmøde for byrådet den 12. august 2015**
 - Orientering om budgetmaterialet til budgetseminar
 - Orientering om basisbudget 2016-2019

- **Budgetseminar for byrådet den 3. og 4. september 2015**
 - Basisbudget 2016 – 2019 – godkendelse af ændringer siden 1. behandling.
 - Byrådets prioriteringsdebat



TIDSPLAN FOR BUDGETLÆGNINGEN I 2015

Der er udarbejdet en tidsplan for budgetprocessen. Tidsplanen er udtryk for den proces, der er ønskværdig dels set fra forvaltningens side og dels medvirkende til, at den demokratiske proces med tilhørende høringer og medinddragelse af brugere, borgere og medarbejdere kan forløbe tilfredsstillende.

Der er tale om en tidsmæssig stram proces omkring høringsfaser, grundet de lovgivningsmæssige rammer for den politiske behandling af budgettet med 2 behandlinger indenfor relativ kort tid.



Tidsplan for budgetlægningen i 2015 vedr. budget 2016 – 2019

Emne:	Feb.	Marts	April	Maj	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.
Økonomiudvalget godkender budgetprocessen	25.								
Præsentation af råderumskataloget i Byrådet				6.					
Dialogmøder mellem udvalgene, Ældreråd, Handicapråd, Ungeråd, Integrationsråd, Udviklingsrådene m.fl.				x					
Dialogmøder mellem udvalgene og skoler, institutioner, Fælles-Med m.fl.				x					
Frist for udvalgenes behandling af nye ønsker til drift og anlæg samt tekniske ændringer					17.				
Byrådet orienteres økonomiaftalen mellem Regeringen og KL.					30.				
Byrådet orienteres om budgetmaterialet til budgetseminaret og basisbudgettet for perioden 2016-2019							12.		
Økonomiudvalget indstiller budgettet til 1. behandling i Byrådet							19.		
1. behandling af budgetforslag 2016 og budgetoverslagsårene 2017 – 2019 i Byrådet							25.		
Gruppeformandsmøde med drøftelse af spilleregler m.v. for afvikling af budgetseminar								Uge 33 og 36	
Budgetseminar for Byrådet – aftale om næste års budget								3. - 4.	
Gruppeformandsmøde med henblik på indgåelse af budgetforlig for 2016 og budgetoverslagsårene 2017-2019								Uge 37	
Frist for indsendelse af ændringsforsalg								22.	

**2. behandling og vedtagelse af budget 2016 og
overslagsårene 2017-2019 i Byrådet**

									6.
Politiske beslutninger	Deadline	Politiske møder							



NATIONALE FORUDSÆTNINGER

Folketinget vedtog i juni 2012 en budgetlov. Loven har til formål at sikre balance eller overskud på de samlede offentlige finanser og en hensigtsmæssig udgiftsstyring i stat, kommuner og regioner.

For kommunerne betyder loven, at der fra og med 2014 er fastsat årlige udgiftslofter for de kommunale serviceudgifter.

Efter gældende lov er der sanktioner over for kommunerne, hvis de overskrider udgiftsrammerne eller rammerne for den kommunale skatteudskrivning. Sanktionerne består af nedsættelse af bloktilskuddet til kommunerne.

I alt 3. mia. kr. af det kommunale bloktilskud er gjort betinget af, at kommunerne budgetterer i overensstemmelse udgiftsrammerne. De 3 mia. kr. er betingede af, at kommunerne budgetterer serviceudgifterne inden for rammerne

Hvis de kommunale regnskaber viser, at kommunerne under ét har overskredet deres budgetter, nedsættes bloktilskuddet tilsvarende. 40 pct. af nedsættelsen fordeles på alle kommuner i forhold til folketallet, mens 60 pct. fordeles mellem de kommuner, der har overskredet deres budgetter.

FORUDSÆTNINGER I BASISBUDGET

Med udgangspunkt i målet om et færdigt basisbudget til budgetseminaret i september måned er der opstillet følgende retningslinjer.

Økonomisk politik

Byrådet har i forbindelse med udarbejdelse af budget 2015 fastlagt følgende økonomiske målsætninger for indeværende byrådsperiode:

- Uændret skat og grundskyld
- En kassebeholdning på minimum på 125 mio.kr.
- Et gennemsnitligt anlægsniveau på 80 mio.kr. + investeringer i energioptimering og ældreboligbyggeri.

Det anbefales, at der skabes balance mellem driftsoverskud og udgifter til anlæg og afdrag.

Drift

Til den politiske behandling udarbejdes et basisbudget med udgangspunkt i de politisk vedtagne rammer for budgetlægningen, blandt andet omfattende:

- Basisbudgettet (rammerne) dannes ud fra **oprindeligt budget 2015**.
- Konkrete politiske beslutninger fra Byråd og Økonomiudvalg med konsekvens for budget 2016 – 2019 indarbejdes i basisbudgettet med såvel positive som negative konsekvenser (inklusive eventuelle korrektioner for tidsbegrænsede bevillinger).
- Der indarbejdes desuden ændringer i form af KL's skøn over pris- og lønudviklingen.
- Korrektion for lovændringer besluttet på baggrund af udvalgenes gennemgang af lov- og cirkulæreprogrammet (DUT). Der foretages en konkret vurdering af de enkelte DUT-sager, hvor der vurderes hvorvidt der skal tilføres/afgives budgetmidler.
Der laves særlig oversigt over de indarbejdede DUT-sager.
- Tilretning af rammebevillinger til de decentrale institutioner, blandt andet som følge af ressourcefordelingsmodeller m.v.

For de lovbundne/konjunkturafhængige områder (bistandsydelse, sikringsydelse, flygtninge og beskæftigelse m.v.) udarbejdes basisbudgettet på baggrund af niveauet i budget 2015, dog således, at de områder, der er omfattet af budgetgarantien, vurderes i forhold til Varde Kommunes andel af landsudviklingen ud fra KL's beregnede skøn over udviklingen jævnfør økonomiaftalen.

Når de ovenfor nævnte ændringer/korrektioner er foretaget foreligger budgetforslaget til Byrådets 1. behandling. Der er alene foretaget ændringer af teknisk karakter – og som **ikke** medfører at Varde Kommunes serviceniveau ændres.

De tekniske ændringer til budgetforslag 2016 gennemgås af økonomiafdelingen og Direktionen i maj/juni måned, således der sikres en ens behandling i de stående udvalg.

Særligt om budgetønsker

De økonomiske rammer i budgetlægningen vurderes at være yderst begrænsede. Sideløbende med den almindelige budgetlægning for 2016 er igangsat et arbejde med at fremskaffe et råderumskatalog på 40 mio.kr., der blandt andet skal finansiere et budgetteret underskud på 12 mio.kr. i det allerede godkendte budget for 2015 og budgetoverslagsår. Det resterende beløb på 28 mio.kr. kan anvendes til at modgå udefrakommende merudgifter/mindre indtægter samt nye politiske ønsker til driftsaktiviteter.

Det anbefales at, der er fra udvalgene maksimalt kan fremsættes nye driftsønsker samlet for 28 mio.kr. Fordelingen af rammen på 28 mio.kr. er forholdsmæssigt fordelt på fagudvalgenes samlede serviceudgifter, og udgør følgende:

Serviceudgifter i budget 2015			
Fordelt på udvalg			
	mio. kr.	28 mio. kr. fordelt forholdsmæssig	
Økonomiudvalg	388,1	5,2	
Udvalget for Plan og Teknik	113,9	1,5	
Udvalget for Børn og Undervisning	881,2	11,8	
Udvalget for Kultur og Fritid	79,1	1,1	
Udvalget for Social og Sundhed	619,1	8,3	
Udvalget for Arbejdsmarked og Integration	7,2	0,1	
I alt	2.088,6	28,0	

Der fremsættes kun nye ønsker, som enkeltvis beløber sig til mere end 100.000 kr., idet det forudsættes at minde beløb bør kunne indeholdes indenfor de eksisterende budgetrammer.

Anlæg

Der foreligger et godkendt anlægsprogram for perioden 2015 – 2018. I det omfang at disse anlægsaktiviteter ikke er igangsat har udvalgene mulighed for at stille forslag om tidsforskydning vedrørende anlægsprojekter og/eller stille forslag om at udskifte nuværende projekter med nye anlægsprojekter.

Det opfordres til, at forslag til nye anlægsprojekter begrænses, i det det forventes at den nuværende anlægsramme for 2016 er "overtegnet" på landsplan.

Ved godkendelsen af anlægsbudgettet for 2015 og overslagsårene 2016 – 2018 besluttedes at afsætte en årlig anlægsramme på 80,0 mio.kr. i overslagsårene. Af denne ramme har byrådet allerede prioriteret en stor del anlægsrammen – men der resterer en udnyttet anlægsramme for overslagsårene 2016 – 2018, som for de enkelte år udgør:

2016: 5,2 mio. kr.
 2017: 17,7 mio. kr.
 2018: 57,1 mio. kr.

Byrådet behandler forslag til anlægsbudget for 2016 – 2019 på budgetseminaret.

Finansiering

Udgangspunktet for basisbudgettet vil være regeringens udmelding om statsgaranteret udskrivningsgrundlag.

Lån

I basisbudget forudsættes der en låneoptagelse i 2016 – 19 i henhold til lånebekendtgørelsens bestemmelser. Dette betyder, at der budgetteres med en låneoptagelse svarende til Varde Kommunes beregnede låneramme.

RAMMERNE FOR BUDGETLÆGNINGEN FOR 2016

Udgangspunktet for budget 2016:

Budgetgrundlaget for budget 2016 er det vedtagne budget for 2015-2018, se nedenfor

Hovedoversigt for perioden 2015-2018

Beløb i mio. kr.	2015	2016	2017	2018
Indtægter i alt	-2.941	-2.959	-3.015	-3.064
Driftsudgifter (netto)	2.818	2.851	2.888	2.935
Nettorenter	17	20	20	20
Driftsresultat (overskud = -)	-106	-88	-107	-109
Anlægsudgifter netto	153	113	113	113
Nye lån og afdrag	-6	5	9	16
Kasseforbrug(+), konsolidering(-)	42	30	14	20
Likviditet iht. kassekreditreglen ultimo året (+ = positiv beholdning)	187	157	143	123

(- = indtægter, + = udgifter)

Særligt om de eksterne udsigter for 2016

I arbejdet med budgettet for 2016-19 vil der være en række udfordringer, der er mere eller mindre nye i forhold til tidligere års budgetarbejde. I behandlingen og prioriteringen vil der være en række udefrakommende vilkår, som kan påvirke budgetgrundlaget i Varde Kommune.

På Kommunal Økonomisk Forum var der klare signaler fra finansministeren om, at der også i 2016 vil blive ført en stram finanspolitik, som alt andet lige, og i bedste fald vurderes at betyde nulvækst i de kommunale budgetter, samtidig med at der vil være et demografisk pres på særlige områder.

Helt konkret blev det nævnt, at det høje anlægsniveau (fremrykning af anlægsprojekter) ikke kan forventes at fortsætte – og dermed at kommunerne må forvente en reduktion i bloktilskuddet.

Der forventes ændringer i udligningsordningen mellem kommuner på grund af den nye beskæftigelsesreform. Dette kan få store konsekvenser for den enkelte kommune.

Det forventes således, i lighed med de seneste år, at kommunerne vil være underlagt en meget stram økonomisk politik med stigende krav til prioritering og effektivisering og en begrænsning i de kommunale indtægtsmuligheder.

Særlige udfordringer for økonomien i 2016 – 2019 i Varde Kommune

I nærværende er kun medtaget de væsentligste forhold, hvor der eksempelvis er sket ændringer i forudsætninger siden seneste budgetvedtagelse.

- Udgifter til aktivitetsbestemt medfinansiering forventes ud fra regnskabstallene for 2014 at stige med ca. 10 mio. kr. pr. år i de kommende år
- Gennemførelse af beskæftigelsesreformen vil få stor betydning for kommunernes budgetter – og i de første meldinger tyder det på merudgifter i størrelsesordenen 7 – 9 mio. kr.
- Skatteindtægter
 - De seneste opgørelser at udskrivningsgrundlaget for 2013 viser, at Varde Kommune har en højere stigning fra 2012 til 2013 end landsgennemsnittet - det vil alt andet lige betyde et bedre udgangspunkt for fastsættelsen af statsgarantien i 2016
- Befolkningsudviklingen
 - I 2014 har Varde Kommune oplevet en fremgang på + 140 borgere – men Varde Kommune vil fortsat blive udfordret på at fastholde nuværende antal borgere
- Anlægspuljen
 - Forudsætningen i Varde Kommunes budget for 2015 er, at der i regeringsaftalen for 2015 indgår en finansieret anlægspulje på ca. 17,5 mia. kr. - Finansministeren tilkendegav på Kommunal Økonomisk Forum primo januar, at kommunerne må forvente, at rammerne for anlægsudgifter vil blive reduceret i 2016, hvilket medfører en reduktion i det kommunale bloktilskud fra staten

Økonomisk råderum i 2016 – 2019 i Varde Kommune

Det vurderes nødvendig med et vist råderum, som kan og skal fungere som en nødvendig finansiel buffer, samt være med til at sikre Byrådet et vist rum til udvikling, omprioriteringer, i en situation, hvor der må forventes meget snævre økonomiske rammer for den kommunale opgavevaretagelse. Udarbejdelse af råderumskataloget skal være med til at skabe yderligere råderum.

Økonomiudvalget skal i slutningen af juni måned 2015, når økonomiaftalen mellem KL og regeringen og den økonomiske udvikling for første halvdel af 2015 er kendt, drøfte behovet for ønsker til økonomisk råderum.

PRIS- OG LØNREGULERING

Ved pris- og lønfremskrivning af budgettet for 2015 til 2016 anvendes KL's skøn over den forventede stigning. Budgettet for 2016 pris- og lønfremskrives i august måned forud for Byrådets 1. behandling. Indtil dette tidspunkt arbejdes i 2015-priser.

MED-Organisationen – INDDRAGELSE

Der ønskes så stor åbenhed om budgetfasen, som muligt. Høringen af budgettet er placeret mellem 1. og 2. behandling af budgettet, da det forventes, at der på dette tidspunkt indholdsmæssigt er et grundlag for de høringsberettigede.

Derudover er der en række andre former for inddragelse af MED-organisationen i form af blandt andet:

- Dialogmøde mellem fagudvalg og FællesMED
- Dialogmøde mellem Økonomiudvalg og HovedMED

Brugere – INDDRAGELSE

I løbet af budgetprocessen sker der også involvering af diverse brugere, blandt andet:

- Afholdelse af dialogmøder med institutioner, forældrebestyrelser, skolebestyrelser, interesseorganisationer m.v.
- Høring af Ældreråd, Handicapråd m.fl. mellem 1. og 2. behandling af budgettet,

