

# **Budgetprocedure for Faaborg-Midtfyn Kommune**

## **Budget 2008 (2009-2011)**

Version 2-3-2007

# Indholdsfortegnelse

Side

1. Indledning .....	3
2. Økonomiske målsætninger .....	4
2.1 Kassebeholdning og frigivelse af deponerede midler .....	5
2.2 Det brugerfinansierede område .....	6
2.3 Langfristet gæld .....	7
2.4 Indtægtssiden .....	7
3. Økonomisk råderum .....	8
3.1 Finansieringsbehov .....	8
3.2 Et ikke ubetydeligt økonomisk råderum .....	9
3.3 Usikkerhed om anvendte forudsætninger .....	10
4. Eftersyn af basisbudgettet .....	10
4.1 Tekniske ændringer .....	10
4.2 Demografi .....	11
4.3 Pris- og lønregulering .....	11
4.4 Øvrige korrektioner .....	11
4.5 Synlighed i forhold til indlagte korrektioner .....	12
5. Budgetmæssige risici .....	12
5.1 Serviceharmonisering .....	12
5.2 Risikovurdering .....	13
5.3 Vilkår for budgetopfølgning .....	13
5.4 Genopretningsplan .....	13
6. Aftalestyring .....	14
6.1 Udviklingsstrategien – en fælles kurs for Faaborg-Midtfyn Kommune .....	14
6.2 Dialogbaseret aftalestyring – driftsudvikling på alle områder .....	14
7. Anlæg .....	15
7.1 Definition af anlæg .....	15
7.2 Anlægsønsker .....	15
8. Information omkring budget 2008 .....	16
8.1 Pressemøder .....	16
8.2 1. og 2. behandling .....	16
9. Tidsplan .....	18

## 1. Indledning

I forbindelse med vedtagelsen af Budget 2007 var opgaven at finde 86 mio. kr. i form af effektiviseringer og besparelser med henblik på at skabe balance mellem indtægter og udgifter. Opgaven blev kun delvist løst. Faaborg-Midtfyn Kommune står således fortsat over for en række store udfordringer med at få skabt balance i budgettet for 2008 og overslagsår.

For det første har Økonomiudvalget vedtaget en målsætning om, at kommunens likvide beholdning skal udgøre minimum 75. mio. kr., svarende til en stigning på ca. 19 mio. kr. i forhold til den forventede beholdning ultimo 2007. Det er endvidere besluttet, at den langfristede gæld ikke bør forøges i forhold til det nuværende niveau på 275 mio. kr.

For det andet skal der skabes balance mellem udgifter og indtægter. Der er i det vedtagne budget for 2007 en ubalance i budgetoverslagsår 2008, 2009 og 2010 på hhv. kr. 2,7 mio. kr., 32,0 mio. kr. og 39,4 mio. kr. inden for det skattefinansierede område. Det kan således konstateres, at der ikke er finansiel dækning til at videreføre det nuværende serviceniveau i overslagsårene. For at kunne vedtage et "fremtidssikret" budget med mulighed for en stabil økonomisk planlægning uden behov for yderligere besparelser de kommende år er det nødvendigt, at tilpasse den løbende drift i 2008 med indtægtsgrundlaget i 2009 og fremefter.

For det tredje skal der fremskaffes et "tilpas" økonomisk råderum til politisk prioritering. Det økonomiske råderum skal bl.a. være med til at sikre implementeringen af en mere rationel og effektiv organisation med mulighed for omprioriteringer på tværs af aftaleområder kombineret med mere langsigtede og strategiske indsatser på alle niveauer i organisationen og skal bl.a. ses i relation til udviklingsstrategien og konceptet for dialogbaseret aftalestyring.

For det fjerde er der en række budgetmæssige risici forbundet med overgangsåret 2007, herunder risici for manglende udmøntning af harmonisering og rammebesparelser samt risiko for fejlbudgettering af nye opgaver overtaget fra stat og amt. Det er derfor afgørende at anskue budgetlægningsprocessen i tæt sammenhæng med den løbende budget- og regnskabsopfølgning og at denne opgave prioriteres højt.

Ved valg af budgetmetode tages udgangspunkt i en aftalestyringsmodel kombineret med mål- og rammestyring. Budgetlægningsproceduren indeholder desuden elementer fra blok- og temabudgettering. Sidstnævnte tiltag skal bl.a. være med til at skabe det fornødne råderum til brug for den fortsatte udvikling af Faaborg-Midtfyn Kommune samt sikre, at fokus til stadighed fastholdes på de synergi- og effektiviseringsgevinster der er en naturlig følge af kommunalreformen.

I det følgende fremsættes et konkret forslag til budgetproceduren for 2008 (2009-2011) som søger at imødekomme ovennævnte udfordringer. Budgetproceduren er overordnet knyttet op på ni "milepæle":

**Ultimo marts 07:** Udformning af et samlet økonomistyringskoncept med fokus på bl.a. udmøntning af serviceharmonisering, risikovurdering og genopretningsplan.

**Ultimo april 07:** Regnskabsresultatet for de fem gamle kommuner for 2006 samt resultatet af den første budgetopfølgning pr. 31.3.2007.

- 9. maj 07:** Afholdelse af et strategi- og budgetseminar med fokus på økonomiske muligheder – og begrænsninger.
- Primo juli 07:** Overordnet beskrivelse af Økonomiaftalen indgået mellem Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Kommunernes Landsforening.
- Ultimo juli 07:** Resultat af anden budgetopfølgning pr. 30.6.2007
- 6. aug. 07:** Fremlæggelse af et basisbudget for såvel udgifts- som indtægtssiden med en samtidig redegørelse af de bagvedliggende forudsætninger og indlagte korrektioner.
- 22.-23. aug. 07:** Budgetseminar
- 10. sept. 07:** 1. behandling af Budget 2008
- 11. okt. 07:** 2. behandling af Budget 2008

Budgetproceduren ses afslutningsvis i sammenhæng med forløbet omkring dialogbaseret aftalestyring samt Udviklingsstrategien. De tre forløb er sammenholdt i et politisk årshjul for Faaborg-Midtfyn Kommune for 2008, jf. bilag 1.

## 2. Økonomiske målsætninger

Økonomiudvalget har på et møde den 20.11.2006 vedtaget en række målsætninger og roller vedrørende økonomisk politik og styring, der har betydning for budgetproceduren for budget 2008.

Med henblik på at optimere driften hedder det bl.a., at der hvert år skal fremskaffes et ikke ubetydeligt økonomisk råderum til politisk prioritering i budgetlægningsprocessen. Opgaven skal dels forankres i forhold til den enkelte aftaleholder, der via den årlige aftale forpligtiges til at udarbejde forslag til effektiviseringer/besparelser inden for eget område (eksempelvis som en procentdel af eget driftsbudget). Dels hos Direktionen, der i samarbejde med koncernledelsen, EPO og Økonomistaben, skal anwise en række konkrete besparelser.

Direktionen udvælger nogle specifikke sparemaal inden for nogle konkrete områder

Derudover er der formuleret en række konkrete målsætninger i form af nogle "økonomiske pejlemærker" der angiver retningen på en række udvalgte områder. Herunder:

- ? En ultimo/gennemsnitlig kassebeholdning på minimum 75 mio. kr.
- ? En udligning af kommunens mellemværende med det brugerfinansierede område set over hele budgetperioden.
- ? En samlet langfristet gæld som ikke bør overstige 275 mio. kr.
- ? En nettoanlægsramme på 55 mio. kr. årligt i hele budgetperioden.
- ? Et beskatningsniveau (grundværdier og indkomstskatter) som sikrer balance i forholdet ml. skat-/serviceforhold.

Til sammenligning er det i Budget 2007 forudsat, at den forventede kassebeholdning ultimo 2007 udgør 55,9 mio. kr., den langfristede gæld 275 mio. kr. mens anlægsrammen er fastlagt til 55 mio. kr. i 2008 og kr. 42,5 mio. kr. i 2009 og 2010.

På det brugerfinansierede område er der et forventet mellemværende på 25 mio. kr. ultimo 2007 i Faaborg-Midtfyn Kommunes favør. I de efterfølgende tre overslagsår reduceres kommunens tilgodehavende med godt 8 mio. kr. årligt, hvorefter der forventes at være balance ved udgangen af 2010.

Som følge af et nyligt indgået forlig på vand- og spildevandsområdet skal disse områder imidlertid overgå til selskabsdannelse senest med virkning pr. 1. januar 2009, jf. afsnit 2.2. Det betyder samtidig, at det kommunale mellemværende på området skal gøres op på dette tidspunkt - med den usikkerhed dette vil medføre.

Samlet set vil tilvejebringelsen af et økonomisk råderum til politisk prioritering først og fremmest skulle findes i form af driftsbespareser og/eller øgede indtægter på det skattefinansierede område.

## 2.1 Kassebeholdning og frigivelse af deponerede midler

Som allerede nævnt er det målsætningen at forøge kassebeholdningen, dvs. beholdningen af likvide midler, til 75 mio. kr. Beløbet svarer til ca. 1.500 kr. pr. indbygger. Der er tale om en samlet stigning i forhold til summen af de fem kommuners oprindelige kassebeholdning på ca. 25 mio. kr. Dette forhold skal bl.a. ses i lyset af, at Faaborg-Midtfyn Kommune har overtaget flere opgaver fra staten og Fyns Amt, og som følge heraf arbejder med et langt større cashflow (pengestrøm).

Samtidig vil kommunalreformen og den budgetmæssige usikkerhed der er en naturlig følgevirkning heraf kunne sætte kommunens likviditet under pres. Det gælder især sundhedsområdet samt det sociale område. Der er således allerede nu en første indikation på, at budgettet til den aktivitetsbestemte medfinansiering på sundhedsområdet er for lavt. Tilsvarende er der mange ubekendte inden for voksen-/handicapområdet. Endelig vil der i forlængelse af den forventede demografiske udvikling være et forventet udgiftspres på især ældreområdet.

Til trods for en erklæret målsætning om, at kassebeholdningen skal stige til 75 mio. kr. er der i det vedtagne budget for 2007 budgetteret med en reel "nedsparing" i de enkelte budgetoverslagsår. Dette skyldes først og fremmest, at der i det samlede finansieringsgrundlag for 2008 indgår en post vedr. frigivelse af deponerede midler på 19,9 mio. kr. vedr. tvangsbinding af overskudslikviditet samt en post på 5,7 mio. kr. vedr. frigivelsen af deponerede midler ved salg af Elsam-aktier. Således er det i budget 2007 forudsat, at der i 2008 reelt bruges godt 20 mio. kr. mere end der kommer ind. "Nedsparingen" fortsætter i de enkelte overslagsår.

Udviklingen i deponerede midler og likvid beholdning ultimo året

<b>Hele 1.000 kr.</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Deponerede midler	74.364	48.812	43.084	37.356
Likvid beholdning	55.878*	61.269	37.341	6.004
I alt	130.242	110.081	80.425	43.360

\*) Eventuelle likvide midler fra Fyns Amt vil kunne påvirke størrelsen af ultimobeholdningen 2007.

I et fremadrettet perspektiv er det afgørende at nå helt i mål – og få godkendt Budget 2008 som et budget i egentlig balance. Principielt kunne beslutningen delvist udskydes til 2009 (under de nuværende forudsætninger), idet der som allerede nævnt er skabt en tilnærmelsesvis balance i 2008. Med de ovenfor nævnte usikkerhedsfaktorer i mente bør der imidlertid ikke herske nogen tvivl om, at der bør tages fat allerede i 2008.

I overslagsårene vil der alene blive frigivet 5,7 mio. kr. af de deponerede midler vedr. salg af el-sam aktier. Beløbet er dog langt fra tilstrækkeligt til at dække det massive budgetunderskud der akkumuleres i overslagsårene. Det akkumulerede budgetunderskud påvirker i sagens natur den forventede likviditet mærkbart. Likviditeten er således budgetlagt med 61,3 mio. kr. ultimo 2008, 37,3 mio. kr. ultimo 2009 og 6,0 mio. kr. ultimo 2010.

Det bemærkes, at den forventede overtagelse af likvide midler fra Fyns Amt er udeladt i opgørelsen over forventet likviditet i 2007. Ifølge delingsaftalen forventes de likvide midler at udgøre ca. 50 mio. kr. Det konkrete beløb vil afhænge af Fyns Amts aflagte regnskab.

Forudsat, at Faaborg-Midtfyn Kommune reelt modtager en større beholdning af likvide aktiver fra amtet (minimum 19 mio. kr.) vil det være muligt at indfri målet om en kassebeholdning på 75,0 mio. kr. allerede i 2007. Når kassebeholdningen skal fastholdes på dette niveau kræver det samtidig, at der skabes balance mellem udgifter og indtægter de efterfølgende år.

## 2.2 Det brugerfinansierede område

Det brugerfinansierede område omfatter spildevandsområdet, tømningsordning vedr. septiktanke samt affaldsområdet.

I medfør af den kommunale styrelseslov skal der ske en skarp opdeling mellem det bruger- og skattefinansierede område. Ikke desto mindre er de to områder i en budgetmæssig sammenhæng tæt forbundet, idet de brugerfinansierede områder alene kan optage "lån" til nye anlæg ved kommunen (skattefinansierede område).

I samme forbindelse vil der forekomme ubalancer. I år med store anlægsinvesteringer på de brugerfinansierede områder vil disse typisk blive finansieret inden for det skattefinansierede område. I andre år vil afdrag og renter fra de brugerfinansierede områder påvirke kommunens balance i positiv retning. Over tid skal det brugerfinansierede område hvile i sig selv.

Under de nuværende forhold vil der i 2010 være balance mellem det bruger- og skattefinansierede område i Faaborg-Midtfyn Kommune. Der er imidlertid indgået forlig på vand- og spildevandsområdet den 1. februar 2007 som betyder, at områderne skal overgå til selskabsdannelse senest med virkning pr. 1. januar 2009. I praksis betyder dette, at kommunernes vand- og kloakforsyninger skal udskilles fra de kommunale forvaltninger i særlige kommunale eller forbrugerejede selskaber (A/S, I/S, ApS, A.m.b.a. eller andre selvstændige juridiske personer). Det betyder samtidig, at det kommunale mellemværende inden for området skal gøres endeligt op på tidspunktet for etablering af den nye selskabsform.

### 2.3 Langfristet gæld

Som i ethvert andet husholdningsregnskab belaster den langfristede gæld kommunens driftsøkonomi i form af renter og afdrag. Det er derfor vigtigt at begrænse optagelsen af langfristet gæld. I Faaborg-Midtfyn Kommune udgør den langfristede gæld som tidligere nævnt ca. kr. 275 mio. Det er Økonomiudvalgets målsætning, at den langfristede gæld ikke overstiger dette niveau. Afdrag på lån i 2008 og efterfølgende overslagsår er opgjort til kr. 27,4 mio. Dertil kommer afholdelse af renteudgifter som er opgjort under "øvrige finansforskydninger".

### 2.4 Indtægtssiden

Faaborg-Midtfyn Kommunes samlede indtægtsgrundlag består overvejende af skatter, generelle tilskud, statsrefusion samt brugerbetaling inden for de delvist brugerfinansierede områder. Dertil kommer optagelse af lån. De samlede indtægter eksklusiv brugerbetalinger og statsrefusion udgør i alt netto 2¼ mia. kr. Brugerbetalingen og den indgåede refusion indgår implicit i de enkelte driftsbudgetter, idet de opgjorte driftsbudgetter er omregnet til nettodriftsudgifter.

I forbindelse med budgetteringen af skatteindtægter og generelle tilskud skal der tages stilling til, om kommunen skal vælge et statsgaranteret udskrivningsgrundlag eller selvbudgettering. Valget afhænger af forventningen til det kommende års samlede beskatningsgrundlag, herunder den forventede befolkningsudvikling. Den endelige beslutning træffes i forbindelse med budgetvedtagelsen.

Derudover skal der tages stilling til skatteprocent og grundskyldspromille. Faaborg-Midtfyn Kommunes udskrivningsprocent svarer omtrent til den gennemsnitlige udskrivningsprocent blandt de fynske kommuner. Omvendt er grundskyldspromillen i Faaborg-Midtfyn Kommune den laveste blandt de fynske kommuner.

Udskrivningsprocent 2007		Grundskyldspromille 2007	
Nyborg	26,12	26,08	Kerteminde
Svendborg	26,09	24,27	Nyborg
Assens	26,06	24,18	Nordfyn
Langeland	25,88	23,64	Langeland
<b>Faaborg-Midtfyn</b>	<b>25,70</b>	23,64	Ærø
Nordfyn	25,51	22,12	Assens
Kerteminde	25,33	21,71	Odense
Middelfart	24,91	21,59	Middelfart
Ærø	24,87	21,32	Svendborg
Odense	24,49	<b>21,17</b>	<b>Faaborg-Midtfyn</b>
Fynske kommuner	25,50	22,97	Fynske kommuner
Landsplan	24,58	---	Landsplan

Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Med undtagelse af 2007 har der ikke været indlagt et loft for den enkelte kommunes skatteprocent og grundskyldspromille. Dette gælder også 2008. Hvis kommunerne set under ét alligevel hæver den samlede skatteopkrævning, vil den enkelte kommune risikere

en straffeafgift til staten i det følgende år. Konsekvenserne af en sådan straffeafgift vil desuden være størst for de kommuner, der selv beslutter at forhøje det kommunale beskatningsniveau.

Hvis risikoen for en mulig straffeafgift skal minimeres skal kommuneskatten og grundskyldspromillen fastholdes på det nuværende niveau. Det fornødne økonomiske råderum vil i stedet skulle tilvejebringes via effektiviseringer og rationaliseringer på den ordinære drift.

### 3. Økonomisk råderum

Opgaven med at skabe et økonomisk råderum via effektiviseringer og besparelser på den ordinære drift er af afgørende betydning for at føre en ansvarlig økonomisk politik og for at sikre grundlaget for en fremtidig udvikling. Opgaven vanskeliggøres samtidig ved, at størstedelen af kommunens driftsområder pt. er i gang med at implementere en generel 6 pct. reduktion, ligesom det på nogle aftaleområder har været nødvendigt at udmønte besparelsen gradvist over hele budgetperioden. Fx. inden for administrationen, anbringelsesområdet for sårbare, syge og handicappede børn og unge samt inden for dele af overførselsområdet.

Som allerede nævnt har Økonomiudvalget peget på to konkrete forslag til fremskaffelse af et økonomisk råderum. Dels ved at pålægge de enkelte aftaleholdere en generel rammebesparelse, dels ved at Direktionen udvælger nogle specifikke sparemål inden for nogle konkrete områder.

#### 3.1 Finansieringsbehov

Som det blev pointeret indledningsvis skal der som udgangspunkt peges på effektiviseringer og besparelser svarende til budgetunderskuddet i 2009 og frem. Dertil kommer målsætningen om en udvidelse af anlægsrammen samt tilvejebringelsen af et "budgetværn" til imødegåelse af uforudsete udgifter qua den ekstraordinære budgetusikkerhed, som følger af kommunesammenlægningen og overtagelsen af opgaver fra staten og Fyns Amt.

#### *Foreløbig oversigt over finansieringsbehov til ordinær drift og vedligehold*

<b>Mio. kr.</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Ubalance i Budget 2007	-2,7	-32,0	-39,4	-39,4
Anlægsramme på netto 55 mio. kr.	0,0	-12,5	-12,5	-12,5
Særligt budgetværn	-7,5	-7,5	-5,0	-5,0
<i>Finansieringsbehov til ordinær drift og vedligehold</i>	<i>-10,2</i>	<i>-52,0</i>	<i>-56,9</i>	<i>-56,9</i>

For at opnå balance mellem udgifter og indtægter samtidig med, at der skabes et budgetværn af den givne størrelse tillige med en anlægsramme af den ønskede størrelse, skal der i udgangssituationen findes 10,2 mio. kr. i 2008 – stigende til 52,0 mio. kr. i 2009 og 56,9 mio. kr. i 2010 og 2011.



Indfrielsen af målsætningen omkring en kassebeholdning på 75 mio. kr. er som nævnt i afsnit 2.1 forudsat indfriet allerede i 2007, i forbindelse med en forventet overtagelse af likvide aktiver fra Fyns Amt.

Med det formål, at sikre organisationens fortsatte udvikling og fremdrift er det desuden afgørende, at der – i overensstemmelse med hele set-up'et omkring Faaborg-Midtfyn Kommunes udviklingsstrategi og aftalestyringskoncept - skabes et ikke ubetydeligt råderum til understøttelse af de strategiske indsatsområder i udviklingsstrategien og til den interne omprioritering i forhold til de mere driftsnære mål og indsatser i aftalestyringen. Hertil kommer en eventuel finansiering af de enkelte aftaleholderes egne tilkendegivelser vedr. behov for ny drift.

Det vil imidlertid være u hensigtsmæssigt at lægge sig fast på et specifikt råderum i den indledende del af budgetfasen. Dertil er der fortsat for mange økonomiske ubekendte og usikkerheder. Indsatsen bør i stedet centreres omkring en konkretisering af de strategiske og udviklingsorienterede mål og indsatsområder. Samtidig hermed opnås en mere proaktiv tilgang til det efterfølgende arbejde med anvisning af den nødvendige finansiering.

Generelt vil de strategiske indsatsområder i regi af udviklingsstrategien og de mere driftsrelaterede udviklingsmål indeholdt i aftalekonceptet kunne tjene ét eller flere af følgende formål:

- ? Serviceudvidelser
- ? Fastholdelse af det eksisterende serviceniveau
- ? Besparelser i form af rationaliseringer, effektiviseringer eller egentlige servicereduktioner

Som eksempel på et indsatsområde der alene tjener til en fastholdelse af det eksisterende serviceniveau kan nævnes en aktiv bosætningsstrategi med det formål, at kompensere for det vigende beskatningsgrundlag der vil være en direkte konsekvens af den forventede befolkningsudvikling de kommende år blandt borgere i den erhvervsaktive alder. Det er således en central pointe, at en utilstrækkelig prioritering af en systematisk og målrettet indsats på den lange bane vil kunne afstedkomme en situation med en selvforstærkende afvikling og recession.

### 3.2 Et ikke ubetydeligt økonomisk råderum

Arbejdet med de strategiske- og udviklingsorienterede indsatsområder skal planmæssigt finde sted i foråret og første halvdel af sommeren 2007. Sideløbende hermed skal direktionen anvise det nødvendige økonomiske råderum. Således fremgår det eksplicit af den af Kommunalbestyrelsen og Direktionen indgåede aftale, at direktionen hvert år skal skabe et ikke ubetydeligt økonomisk råderum til politisk prioritering.

I praksis vil arbejdet foregå i et tæt samspil med koncernledelsen, EPO og Økonomistaben. Et væsentligt succeskriterium vil i denne sammenhæng være, at der skabes den fornødne forståelse og det fornødne ejerskab for processen hos Koncernledelsen, via en løbende dialog og medinddragelse. Herunder en overordnet forståelse for de tværfaglige og tværsektorielle mål og indsatsområder som vil blive nærmere beskrevet i Faaborg-Midtfyn Kommunes udviklingsstrategi.

Direktionens forslag til besparelser fremlægges til Kommunalbestyrelsens vurdering på det planlagte budgetseminar den 22. og 23. august 2007. Resultatet af de politiske drøftelser offentliggøres i umiddelbar forlængelse heraf.

Det nødvendige omfang af de foreslåede besparelsesforslag/reduktionsblokke vurderes løbende hen over foråret og forsommeren 2007 i takt med, at de strategiske udviklingstiltag bliver nærmere konkretiseret og prissat. Tilsvarende vil omfanget af besparelsesforslag blive tilpasset i takt med, at de forskellige usikkerhedsfaktorer, der er forbundet med budgetproceduren for budget 2008, indskrænkes eller falder bort.

### 3.3 Usikkerhed om anvendte forudsætninger

Som allerede nævnt er der væsentlige usikkerhedsmomenter forbundet med budgetproceduren for 2008. Et af de store spørgsmål er, om det foreslåede budgetværn vurderes at være tilstrækkeligt i takt med, at forbrugstallene for 2007 tikker ind. Dertil kommer usikkerheden om beholdningen af de likvide aktiver fra Fyns Amt. Endelig vil regnskabsresultaterne fra de fem gamle kommuner kunne ændre på forudsætningerne i såvel positiv som negativ retning, ligesom en eventuel overskridelse af servicedriftsrammen i 2006 for de fem kommuner og for kommunerne under ét vil kunne resultere i en negativ efterregulering af Faaborg-Midtfyn Kommunes andel af det samlede kommunale bloktilskud.

## **4. Eftersyn af basisbudgettet**

Sideløbende med arbejdet omkring tilvejebringelsen af det nødvendige økonomiske råderum skal der udarbejdes et basisbudget.

Basisbudgettet er udtryk for en videreførelse af den igangværende kommunale virksomhed med de allerede truffne beslutninger fremskrevet til et nyt pris- og lønniveau og med et realistisk skøn over antallet af modtagere af den kommunale service.

I praksis sker det ofte ved, at budgetoverslagsåret "rulles" og fungerer som det første bud på kommunens aktivitetsniveau for det kommende år. Dernæst korrigeres for:

- ? Tekniske ændringer
- ? Demografi
- ? Pris- og lønregulering
- ? Øvrige korrektioner

### 4.1 Tekniske ændringer

De tekniske ændringer er udtryk for de afledte konsekvenser af beslutninger siden sidste budgetvedtagelse – både beslutninger truffet af Kommunalbestyrelsen og udefra kommende beslutninger. Herunder konsekvenser som følge af ny lovgivning som beskrevet i lov- og cirkulæreprogrammet.

Kompensation i forbindelse med lov- og cirkulæreændringer opgøres så vidt muligt på baggrund af en beregning ud fra de aktuelle forhold, og udgiftsrammen korrigeres herfor.

Hvis det på tidspunktet for budgetlægningen ikke er muligt at foretage en konkret beregning baseret på valide data, budgetteres alene ud fra den statslige kompensation. Der medtages alene poster som overstiger 100.000 kr.

#### 4.2 Demografi

Korrektioner for ændret demografi vedrører ændringer i basisbudgettet på baggrund af ændringer i befolkningstallet i både op- og nedadgående retning.

På de områder hvor der er udarbejdet budgettildelingsmodeller og hvor budgetrammen fastlægges ud fra aktiviteten, fx. Inden for dagpasnings- og folkeskoleområdet, skal der tages højde for ændringer i de antalsmæssige forudsætninger. Samtidig vil der – til forskel fra budgetproceduren i 2006 – ske en politisk involvering i modellerne således, at politikerne på det planlagte budgetseminar i august skal tage aktiv stilling til tildelingsmodellernes resultater.

For de områder, hvor bevillingerne ikke er koblet direkte sammen med den demografiske udvikling skal det overvejes, hvorvidt der på anden vis skal korrigeres herfor.

Korrektionen for ændret demografi har ikke mindst en vigtig betydning for budgetlægningen i de enkelte overslagsår, ligesom den vil påvirke indtægtsgrundlaget i forhold til kommunalt bloktilskud og skatteindtægter.

#### 4.3 Pris- og lønregulering

Som en del af basisbudgettet skal der korrigeres for pris- og lønudviklingen. Ved at korrigere basisbudgettet for effekten af pris- og lønstigninger sikres, at "købekraften" i budgettet bevares.

Det estimerede skøn for den årlige pris- og lønudvikling fordelt på de respektive udgiftsarter udarbejdes af KL og udtrykker bl.a. den overenskomstaftalte løn (inkl. pensioner og forlodsfinansiering af Ny Løn) samt prisudviklingen inden for de forskellige kategorier af varer og tjenesteydelser.

#### 4.4 Øvrige korrektioner

Som navnet indikerer er kategorien "øvrige korrektioner" en restkategori af forskellige former for korrektioner. Eksempelvis justeringer af abonnementslignende ordninger såsom forhøjelser af licensaftaler eller forsikringspræmier. Ligesom tilfældet med de tekniske ændringer er det et krav, at disse ændringer er entydige, ufravigelige og kan dokumenteres.

En anden og meget vigtig kategori vedrører erfaringer fra regnskab og den løbende budgetopfølgning i årets første måneder. En opfølgning, som ventes med stor spænding, idet budget 2007 blev udarbejdet under meget vanskelige vilkår. Det må derfor påregnes, at resultatet af denne opfølgning vil kunne vise væsentlig større afvigelser mellem budget og forventet regnskab end sædvanligt. Det er i denne sammenhæng vigtigt at få skabt forståelse for, at sådanne afvigelser vil komme!

Erfaringerne viser generelt, at der typisk er en gråzone for hvornår og i hvilken skala en eventuel regnskabserfaring skal indarbejdes i budgettet og at tendensen er, at udgifterne i

denne fase af budgetlægningen presses i vejret. Det handler derfor også om, at stå imod det udgiftspres der naturligt vil komme fra de enkelte sektorer.

Endelig vil rettelser af deciderede fejl og forglemmelser tillige blive medtaget under kategorien "Øvrige korrektioner".

Alt i alt tjener basisbudgettet som et grundlæggende fundament for hele budgetprocessen og vil således være en meget væsentlig milepæl i processen.

#### 4.5 Synlighed i forhold til indlagte korrektioner til basisbudgettet

Det er vigtigt, at der er synlighed omkring de reguleringer der fra administrationens side indarbejdes i basisbudgettet. De indlagte korrektioner vil derfor blive listet op for Kommunalbestyrelse og Direktion samtidig med, at oversigten suppleres med en beskrivelse af de bagvedliggende forudsætninger, årsagsforklaringer mv. Dermed skabes et bedre overblik undervejs i processen samtidig med, at politikere, direktion og fagchefer m.fl. får det nødvendige grundlag for at forholde sig kritisk til de enkelte dele af basisbudgettet. Endelig oplistes eventuelle usikkerheder.

Indlagte budgetændringer som følge af lov- og cirkulæreændringer vil blive sammenholdt med den af KL og regeringen aftalte regulering af det kommunale bloktilskud. Forventes Faaborg-Midtfyn Kommune at "vinde" eller "tabe" som følge af ændringerne? Tilsvarende skal den samlede stigning i overførselsudgifterne holdes op i mod den af KL og regeringen aftalte regulering af det kommunale bloktilskud opdelt på hhv. de budget- og ikke budgetgaranterede områder. Udviklingen vil tillige blive holdt op imod den forudsatte reduktion i udgifter til fx sygedagpenge og kontanthjælp som følge af den indgåede budgetaftale for budget 2007.

Det endelige basisbudget forventes at foreligge den 6. august 2007 og vil blive udsendt til Kommunalbestyrelsens medlemmer umiddelbart herefter. Basisbudgettet vil efterfølgende - sammen med oversigten over indarbejdede tekniske korrektioner - blive gennemgået på budgetseminaret i august 2007.

### **5. Budgetmæssige risici**

KL skriver i en netop offentliggjort temaguide omkring udmøntning af serviceniveau og budgetoverholdelse: *"I 2007 er risikoen for en budgetoverskridelse helt ekstraordinær".* Samtidig pointeres det, at det skal være legitimt at få afdækket "lig i lasten".

Risikoen for større budgetoverskridelser hænger som allerede nævnt tæt sammen med kommunernes overtagelse af nye opgaver fra stat og amt. Men risikoen hænger også sammen med den serviceharmonisering der finder sted - eller som i hvert fald på papiret er planlagt at finde sted.

#### 5.1 Serviceharmonisering

Det er vigtigt, at der som en del af kommunens samlede serviceharmonisering inden for de enkelte fagområder arbejdes med en fælles forståelse for de nye og harmoniserede visitationskriterier og lign. – og at disse er nøje afstemt med de budgetmæssige forudsætninger.

På de områder, hvor der endnu ikke er udarbejdet nye og harmoniserede servicestandarder bør dette arbejde tænkes ind som en naturlig del af den samlede budgetlægningsproces for 2008.

## 5.2 Risikovurdering

Som en del af det samlede økonomistyringskoncept i Faaborg-Midtfyn Kommune vil der blive udarbejdet en såkaldt risikovurdering, der sætter spot på de budgetområder, der traditionelt har udgjort en stor risikogruppe og som samtidig vægter tungt i det samlede udgiftsbillede. Det drejer sig især om overførselsudgifterne ledighedsydelse, fleksjob, førtidspension og sygedagpenge samt indsatser inden for voksen-/handicapområdet. Men også i et vist omfang ældreområdet samt børne- og ungeområdet. Hertil kommer som noget nyt den aktivitetsbestemte medfinansiering på sundhedsområdet, som kræver en hel særlig bevågenhed. Endelig er der i de enkelte aftaler sat fokus på de såkaldte ustyrbare områder. Også disse udgifter vil – i det omfang de ikke allerede er omfattet af ovennævnte risikoområder – også skulle have en særlig bevågenhed i forbindelse med den løbende budget- og regnskabsopfølgning.

Endelig skal opmærksomheden særligt henledes på de rammereduktioner, der blev vedtaget i forbindelse med Budget 2007, men som endnu ikke er udmøntet.

## 5.3 Vilkår for budgetopfølgning

Ideelt set bør den beskrevne budgetopfølgning startes op så tilpas tidligt i 2007, at resultaterne kan indgå som en del af forudsætningerne for basisbudget 2008. I praksis vil det dog næppe kunne lade sig gøre inden for en række områder. Dels fordi regnskabsafslutningen for de fem gamle kommuner kombineret med de mange nye opgaver har vist sig at være mere tidskrævende end forventet. Dels fordi der på en række områder er sket en omrokning af medarbejdere og hvor der til en start skal arbejdes målrettet med sidemandsoplæring og anden form for kompetenceudvikling.

Opgaven med den løbende budget- og regnskabsopfølgning vanskeliggøres desuden ved, at der mangler "pris-gange-mængde"-betragtninger samt retvisende regnskabstal inden for en række områder, idet store dele af regnskabs- og budgetmaterialet først og fremmest kan relateres til de fem gamle kommuners forbrugstal.

## 5.4 Genopretningsplan

Hvis resultatet af budget- og regnskabsopfølgningen viser større budgetoverskridelser er det vigtigt, at der som en del af den samlede budgetprocedure tages stilling til en såkaldt *genopretningsplan* samt hvad en sådan plan nærmere skal indeholde. Genopretningsplanen kan eventuelt bestå i, at der meldes nogle yderligere generelle rammebesparelser ud på tværs af de enkelte aftaleområder.

## 6. Budgetprocedure, udviklingsstrategi og aftalestyring

Sideløbende med arbejdet omkring beskrivelse af det økonomiske råderum samt eftersyn af basisbudgettet skal der både politisk og administrativt arbejdes med udviklingsstrategien og den dialogbaserede aftalestyring.

Kommunalbestyrelsen har prioriteret, at arbejdet med kommunens samlede udvikling sker inden for rammerne af en årlig udviklingsstrategi kombineret med, at udmøntningen af de politiske visioner og politikker på de forskellige driftsområder sker gennem dialogbaseret aftalestyring.

Rammerne for kommunens økonomi fastlægges i forbindelse med vedtagelsen af et samlet budget. Set i lyset heraf bliver hovedopgaverne i politikåret 2007:

- ? Vedtagelsen af udviklingsstrategien for 2008
- ? Vedtagelsen af budget 2008 og overslagsår
- ? Dialog om mål og indgåelse af aftaler for 2008

For at sikre en budgetproces, som skaber økonomisk råderum til prioritering af udviklingsstrategien og aftalestyringen er det af afgørende betydning, at hvert enkelt fagområde og alle udvalg - sideløbende med kvalificeringen af de strategiske indsatsområder i udviklingsstrategien og med formuleringen af mål og indsatser til aftalerne for 2008 - også har fokus på "afvikling" og frigørelse af ressourcer. Det betyder, at der hele vejen igennem budgetprocessen skal ses på dels hvilke effektiviseringer og rationaliseringer der kan gennemføres og på hvilke aktiviteter, der bedst kan undværes for at skaffe rum til at igangsætte nye tiltag.

Det er Direktionen der har det overordnede ansvar for at sikre et budget i balance samtidig med, at Direktionen skal anvise et ikke ubetydeligt økonomisk råderum til udvikling mv. I praksis vil arbejdet ske i et tæt samspil med koncernledelsen, EPO og Økonomistaben. Selve omfanget af det samlede finansieringsbehov vil blive konkretiseret i takt med, at der skabes et mere præcist billede af de økonomiske forudsætninger for Budget 2008 og overslagsår.

### 6.1 Udviklingsstrategien – en fælles kurs for Faaborg-Midtfyn Kommune

Udviklingsstrategien sætter den overordnede kurs for kommunens udvikling. De indsatsområder som udviklingsstrategien sætter fokus på og som der prioriteres særlige ressourcer til er udtryk for Kommunalbestyrelsens centrale prioriteringer i forhold til at sikre velstand og udvikling i Faaborg-Midtfyn Kommune.

De indsatsområder som Sammenlægningsudvalget pegede på i efteråret kvalificeres gennem internt arbejde og ved dialog med udvalgte resourcepersoner og interessenter således, at indsatsområderne kan præsenteres for Kommunalbestyrelsen på strategi- og budgetseminaret d. 9. maj. I forlængelse heraf skal der frem til budgetseminaret ultimo august foretages mere konkrete beskrivelser af, hvor mange ressourcer der bør prioriteres til hvert enkelt indsatsområde i både budget 2008 og overslagsår. Dette arbejde skal foregå i et tæt samspil mellem Økonomiudvalget og de udvalg som dækker de prioriterede indsatsområder samt de relevante fagsekretariater.

## 6.2 Dialogbaseret aftalestyring - driftsudvikling på alle områder

Den dialogbaserede aftalestyring skal for det første sikre, at de centrale mål og indsatser på alle driftsområder udspringer af politiske ønsker og prioriteringer og skal dernæst sikre, at hver enkelt aftaleholder, qua de vedtagne spilleregler for aftalestyring, har de bedst mulige betingelser til at indfri de politisk fastsatte mål og servicestandarder.

Aftalestyringskonceptet skal derudover være med til at sikre en effektiv styring af økonomien. Det indbefatter, at:

- ? Visionen om et højt serviceniveau skal ses i sammenhæng med det økonomiske råderum, herunder en løbende fokus på effektiviseringsmuligheder.
- ? Der som en del af aftalekonceptet sker en dokumentation af sammenhængen mellem mål og rammer holdt op imod effekt, output og brugertilfredshed.

I forhold til aftalerne for 2008 er det fagudvalgenes opgave – i dialog med de relevante brugere og interessenter - at formulere mål og indsatser indenfor hele udvalgets ressortområde. Denne proces sættes i gang umiddelbart efter strategiseminaret d. 9. maj og afsluttes med budgetvedtagelsen i oktober. Fagudvalgene prioriterer og indstiller hvilke konkrete mål og indsatser, der skal indgå i drøftelserne på budgetseminaret. Parallelt hermed skal der ske en kobling mellem mål og økonomi, dvs. at de politiske og faglige mål og indsatser prisfastsættes inden de forelægges på budgetseminaret.

De enkelte forslag vil blive præsenteret på budgetseminaret til august.

## **7. Anlæg**

Som en vigtig del af budgetlægningen skal der udover selve driften ses på kommunens samlede investeringsbehov på anlægssiden. Det er således vigtigt, at kommunens bygninger løbende tilpasses de ændrede behov, der dels er en naturlig følge af den ændrede kommunale organisation og opgaveportefølje, dels en følge af den demografiske udvikling (især inden for dagpasnings-, undervisnings- samt pleje- og omsorgsområdet).

### 7.1 Definition af anlæg

Det kan generelt forekomme lidt diffust hvornår der er tale om et anlægsaktiv og hvornår der er tale om udgifter omfattet af servicedriftsrammen. Dette vil i vidt omfang bero på den konkrete situation. Nybyggeri af større omfang bør dog altid henføres til anlægssiden. Derudover spiller udgifternes størrelse og karakter ind ved vurderingen.

### 7.2 Anlægsønsker

Med det formål, at få ryddet op i de tidligere fremlagte anlægsønsker, startes på en frisk for budget 2008. Aftaleholderne skal derfor indsende såvel eksisterende som nye anlægsønsker til budget 2008. Samtidig bortfalder alle tidligere indsendte anlægsønsker.

Det vil sige, at såfremt et tidligere anlægsønske stadig er aktuelt, skal dette indsendes på ny.

Aftaleholderen kan søge om medtagelse af anlæg hvis værdi overstiger 100.000 kr. Dog kan aftaleholdere med et nettodriftsbudget under 5,0 mio. kr. søge om medtagelse af et anlæg, hvis det har en værdi på minimum 2 pct. af deres nettodriftsbudget. Dog mindst 50.000 kr. Derved tages højde for, at aftaleholdere med mindre driftsbudgetter, der typisk ikke har så store anlægsønsker, også kan komme med i betragtning. De enkelte anlægsønsker skal beskrives objektivt ligesom afledte udgifter til drift skal fremgå eksplicit.

For at sikre en vis ensartethed og koordinering samles de indkomne ønsker af Team Budget & Controlling.

De enkelte fagudvalg skal foretage en prioritering af de indkomne anlægsønsker forud for budgetseminaret. På selve budgetseminaret vil der ske en samlet prioritering af de indgåede anlægsønsker på tværs af de enkelte udvalg. De anlægsønsker, der på dette tidspunkt medtages i det tekniske budgetforslag for 2008, finansieres af den samlede anlægsramme.

Såfremt anlægsrammen ikke anvendes fuldt ud, indarbejdes den tilbageværende del af rammen som en samlet anlægspulje i budgettet. I dette tilfælde skal de stående udvalg og Økonomiudvalget i foråret 2008 gennemgå oversigten over tilbageværende anlægsønsker, med henblik på at foretage en prioriteret indstilling til Kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen foretager herefter den endelige prioritering inden for den tilbageværende anlægsramme.

## **8. Information omkring Budget 2008**

Erfaringerne fra Budget 2007 vidner om en stor bevågenhed omkring budgetlægningsprocessen i Faaborg-Midtfyn Kommune.

Faaborg-Midtfyn Kommune ønsker at kvittere for den store interesse med en høj grad af åbenhed. Erfaringerne viser samtidig, at den afgivne information skal være funderet på et solidt grundlag således, at der ikke unødigt skabes et misvisende billede af den faktiske situation med en række menneskelige konsekvenser til følge – ikke mindst blandt kommunens ca. 5.000 ansatte. Informationen vil som følge heraf til en start blive centreret om selve budgetproceduren og arbejdet omkring udviklingsstrategien.

Når der i budgetfasens sidste del viser sig et retvisende billede af den samlede økonomiske situation vil der tillige blive informeret om de konkrete finansieringsforslag. Dette vil ske første gang i umiddelbar forlængelse af det afholdte budgetseminar den 22. og 23. august 2007.

Informationen vil blive givet dels i form af pressemøder, dels i forhold til pressemeddelelser og egentlig budgetinformation på [www.faaborg-midtfyn.dk](http://www.faaborg-midtfyn.dk).

### **8.1 1. og 2. behandling**

I september/oktober foregår den normale 1. og 2. behandling af budgettet.

Budgetforslaget til 1. behandling sendes i høring således, at høringssvar er Kommunalbestyrelsen i hænde inden den endelige vedtagelse. De enkelte høringssvar vil endvidere



blive samlet i et samlet materiale som tilgår pressen og som desuden vil blive offentliggjort på kommunens hjemmeside.

Budgetaftalen offentliggøres umiddelbart efter indgåelse og medarbejdere og presse får tilsendt en elektronisk kopi, ligesom aftalen offentliggøres på [www.faaborgmidtfyn.dk](http://www.faaborgmidtfyn.dk).

De enkelte bestyrelser, institutioner mv. der har afgivet hørings svar eller fremsendt ønsker til ny drift/anlæg, vil af ressourcemæssige årsager ikke modtage en særskilt tilbagemelding herom.