

Budget 2023 – Balanceregnestykke

Resume

Til brug for budgetlægning 2023-2026 beskrives herunder balancen i Rebild Kommunes økonomi i basisbudgettet efter indregning af regeringsaftalen og andre tekniske forhold. Hertil skal tillægges øvrige kendte udfordringer, som ikke indgår i basisbudgettet, eksempelvis stigende udgifter til specialundervisning i folkeskolen.

Basisbudgettet skal ifølge den budgetvedtagne tidsplan være udarbejdet d. 15. august. Basisbudgettet som nærværende balanceregnestykke bygger på, er derfor et foreløbigt basisbudget, hvor der efterfølgende kan forekomme mindre justeringer.

Herunder fremgår det samlede balanceregnestykke, der er en sum af ubalancen i basisbudgettet og yderligere udfordringer. Balanceregnestykket udviser en ubalance på 38 mio. kr. i 2023 stigende til 46 mio. kr. i 2026.

Mio. kr.	2023	2024	2025	2026
Ubalance i basisbudget	17	38	24	10
Yderligere udfordringer	21	26	29	36
Ubalance i alt	38	63	53	46

Direktionen har udarbejdet et forslag til budgetstrategi der på sigt skal sikre balance i kommunens økonomi via en række budgetforbedringsinitiativer. Budgetstrategien vil indgå i de videre forhandlinger om kommunens budget for 2023-2026.

Sagsfremstilling

I basisbudgettet indregnes tekniske forhold og byrådsbeslutede ændringer. Definitionen af indhold i basisbudgettet fremgår af den byrådsvedtagne budgetproces. I basisbudgettet indgår rent tekniske budgetændringer, hvor der som udgangspunkt ikke er et politisk spillerum. Der er indsat en kopi af definitionen som bilag i nærværende notat. Eksempler på budgetændringer indarbejdet i basisbudgettet er følgende:

- Skatter, tilskud og udligning baseret på valg af statsgaranti.
- Budgetmodeller der tager højde for demografiudviklingen for dagtilbud, skoler og ældreområde.
- Kompensation for lovændringer (lov og cirkulæreprogram).
- Vurdering af overførselsudgifter der tager højde for 1: aktuel vurdering af udgiftsskønnet på områdets enkelte poster på baggrund af aktuelle pris- og mængdedata og 2: stigende udgifter til førtidspension som følge af, at nye førtidspensionister tildelt efter nye regler er dyre end førtidspensionister tildelt efter gamle regler samt 3: Demografiudviklingen.

- Kompensation til overholdelse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet, som er lovbestemt.
- Udbetaling Danmark: Forsinkelse og fordyrelse af monopolbrudsløsninger medfører merudgifter på 3 mio. kr. årligt til udbetaling Danmark. Det er en udgift, som kommunen ikke har indflydelse på.
- Kommunernes kompensation til overførselsudgifter i 2023-2026 fastlægges i regeringsaftalen om kommunernes økonomi og fordeles til kommunerne efter bloktilskudsnøglen (befolkningstal). På grund af stærkt forbedrede konjunkturforventninger reduceres kommunernes bloktilskudskompensation til overførsler, hvilket svarer til 28 mio. kr. i Rebild. Der kan ikke realiseres en parallel budgetmæssig reduktion af overførselsudgifterne i Rebild Kommune, da budgetlægningen er baseret på en konkret vurdering af udgiftsbehovet, som har vist sig at holde stik.
- Minimumsnormering overstiger udgiftsmæssigt den kompensation, som kommunen modtager via bloktilskuddet. Det skyldes primært, at Rebild Kommune har forholdsmæssigt flere børn end vores andel af bloktilskudsnøglen tilsiger.
- Budgetbidrag til Nordjyllands Trafikselskab stiger med 1,1 mio. kr. i forhold til det hidtidige budget.
- Den økonomiske politik tilsiger, at anlæg skal budgetlægges på mellem 90 og 110 mio. kr. I basisbudgettet foreslås anlæg reduceret til et minimum i 2023. I de efterfølgende år presser flere større anlægsudgifter sig på. Blandt andet opførelse af 3 dagtilbud i hhv. Støvring og Skørping samt en ny skole i Skørping. På den baggrund foreslås anlægsniveauet foreløbigt at udgøre 70 mio. kr. i 2023 for at bidrage til den samlede balance på den korte bane. Derefter foreslås anlæg at udgøre en større andel tilpasset potentialet fra gennemførelse af større strukturelle driftsforbedringer. Konkret foreslås et nettoanlægsniveau på 100 mio. kr. i 2024 og 110 mio. kr. i 2025 og 2026.

På den baggrund kan følgende foreløbige vurdering af kommunens balance og kassetræk i basisbudgettet beregnes.

Mio. kr.	2023	2024	2025	2026
Anlægsvirksomhed i alt	70	100	110	110
Budgetbalance i basisbudgettet (Kassetræk)	17	38	24	10

Fortegn: Minus er kassehenlæggelse, plus er kassetræk.

Udfordringsbilledet

Ud over de ændringer, der på den baggrund indgår i basisbudgettet, har forvaltningen kendskab til en række yderligere kendte udfordringer, som det er nødvendigt for byrådet at træffer beslutning om. Disse ekstra udfordringer skal tillægges ubalancen i basisbudgettet for en vurdering af kommunens samlede udfordring, som byrådet bør forholde sig til.

Merudgift inden for Pleje og Omsorg håndteres inden for bevillingsrammen

For Pleje og Omsorg forventes en merudgift på 13 mio. kr. i ØKV2 i forhold til korrigeret budget uden overførsel af tidligere års underskud på 13 mio. kr. Det betyder, at der forventes et underskud på 26 mio. kr. i forhold til korrigeret budget med overførsel. Der er gennemført analyser af områdets økonomi,

der påviser, at det er muligt for området at opnå balance i økonomien inden for den nuværende bevilling. Såfremt området lykkes med at skabe balance i driftsvirksomheden, kunne der i regnskabet for 2022 tages stilling til områdets gæld. Der blev overført en gæld på 13 mio. kr. fra 2021 til 2022. Da Pleje og Omsorg kan håndtere driftsudfordringen inden for eget budget, er der ikke indregnet kompensation til dette område i den forventede ubalance.

Specialundervisning i folkeskolen og Specialtilbud på dagtilbudsområdet

Landet oplever et generelt pres på specialundervisning i folkeskolen. Samtidig oplever kommunerne generelt stigende udgifter på familie- og socialområdet. Samme udgiftspres opleves i Rebild Kommune.

På skole og dagtilbudsområdet forventes merudgifter på 10 mio. kr. til specialundervisning og 3 mio. kr. til specialtilbud. Der er igangsat en analyse på Skole og Dagtilbudsområdet, der bl.a. skal analysere merudgifterne vedrørende specialundervisning og specialdagtilbud. Det forventes, at en del af de forventede merudgifter kan håndteres inden for eget budget eller ved igangsættelse af yderligere forebyggende initiativer med sigte på at reducere de stigende udgifter.

Bortfald af rammebeparelse på ½ procent årligt

I budgetstrategien er målet, at rammebesparelsen skal afløses af konkrete budgetforbedringsinitiativer. Effektiviseringskravet på ½ procent årligt er derfor foreslået nedsat til det halve i budget 2024 og 2025 og helt bortfalde i budget 2026. Det medfører at der fortsat skal gennemføres en rammebesparelse på 7 mio. kr. i 2023 stigende til 14 mio. kr. i 2025, hvorefter rammebesparelsen ikke øges yderligere. Såfremt rammebesparelsen afskaffes skal der – alt andet lige – findes en tilsvarende besparelse på anden vis. Den hidtidige og fremtidige rammebesparelse er illustreret i vedlagte tabel, hvor også den manglende budgetforbedring er illustreret.

Tabel 2: Hittige og fremtidige rammebesparelse (mio. kr.)

	Hittidige rammebesparelse				Fremtidige rammebesparelse				Manglende besparelse			
	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026	2023	2024	2025	2026
Budget 2023	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Budget 2024		7,0	7,0	7,0		3,5	3,5	3,5		-3,5	-3,5	-3,5
Budget 2025			7,0	7,0			3,5	3,5			-3,5	-3,5
Budget 2026				7,0				0,0				-7,0
I alt	7,0	14,0	21,0	28,0	7,0	10,5	14,0	14,0	0,0	-3,5	-7,0	-14,0

Styrkelse af forvaltningens betjening af driftsvirksomheden og borgerne

Økonomiudvalget har i perioden 2017-2022 gennemført besparelser på 23 mio. kr. Det betyder, at fagområderne reelt ikke understøttes hensigtsmæssigt med bistand fra forvaltningen, og at forvaltningen ikke har ressourcer til at understøtte, udvikle, effektivisere kommunens drift optimalt og servicere borgere. Med budgetstrategien foreslås afsat ressourcer til at styrke de mest nødvendige funktioner.

Finansiering af "Ret til tidlig pension" (Arnepension).

I aftalen om ret til tidlig pension (også kaldet Arne-pension) indgår, at kommunerne skal finansiere 750 mio. kr. i 2023 og 1,1 mia. kr., når ordningen er fuldt indfasat. I Rebild Kommune svarer de til 3,8 mio. kr. i 2023 og 5,5 mio. kr. i 2024 og frem. I forbindelse med budget 2022 blev der afsat 1,2 mio. kr. fra 2023 og frem til delvis dækning af Rebild Kommunes andel af finansieringen.

Såfremt indsatsen på beskæftigelsesområdet skal fortsætte uændret, er der en ubalance på 2,6 mio. kr. i 2023 og 4,3 mio.kr. i 2024 og frem. Ubalancen skal enten udmøntes på beskæftigelsesområdet eller findes som en budgetforbedring andet sted.

Opsamling af yderligere udfordringer

De samlede yderligere udfordringer på 21 mio. kr. i 2023 stigende til 36 mio. kr. indgår i tabellen herunder.

Mio. kr.	2023	2024	2025	2026
Specialundervisning (på skolerne)	10	10	10	10
Specialtilbud dagtilbudsområdet	3	3	3	3
Forvaltningens betjening af driftsvirksomheden og borgerne	5	5	5	5
Restfinansiering af Arnepension	3	4	4	4
Reduktion af årlige effektiviseringskrav	0	4	7	14
Yderligere merudgifter i alt	21	26	29	36

Bemærk at der ikke er tale om udfordringer, hvor beløbsstørrelsen er helt entydig. Beløbenes størrelser afhænger af forskellige forhold. F.eks. afhænger størrelsen af udfordringen med specialundervisning af hvad den igangsatte analyse anviser af handlemuligheder for at begrænse merudgifterne, og det serviceniveau byrådet ønsker. Udfordringen med forvaltningens betjening af borgere afhænger af byrådets risikovillighed, ønsker til udviklingshastighed og serviceniveau overfor borgere. Det gælder dog for alle udfordringer, at der er tale om udfordringer, som byrådet bør forholde sig til, og hvor der er et politisk spillerum.

Bilag: Forudsætninger i basisbudget

Følgende beskrivelse af forudsætninger i basisbudgettet fremgår af den vedtagne budgetprocedure.

Med udgangspunkt i, at der skal foreligge et færdigt basisbudget til budgetseminaret i august, er der opstillet følgende retningslinjer.

Drift.

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

Basisbudgettet (rammerne) dannes ud fra **oprindeligt budget 2022**.

Konkrete politiske beslutninger fra Byrådet med konsekvens for budget 2023 – 2026 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. En eventuel justering af P/L er beskrevet under afsnittet råderum senere.

Konsekvenserne af ny lovgivning, herunder områder omfattet af bloktilskudsregulering, det udvidede totalbalanceprincip (DUT) med indvirkning på budgettet for Rebild Kommune **indarbejdes i basisbudgettet**, hvis beløbet er over +/- 100.000 kr. Der laves særlig oversigt over de indarbejdede DUT-sager.

Særlige temaer i regeringsaftalen, hvor der afsættes konkrete puljer eller fjernes tidligere afsatte puljer, som ikke indgår i (DUT) budgetteres med Rebild Kommunes andel heraf, såvel når der tilføres eller fjernes puljemidler. Eksempler herpå fra de seneste år er sundhedsområdet, hvor der er aftalt nye puljemidler til det nære sundhedsvæsen, ligesom tidligere ekstraordinære puljer til eksempelvis ældreområdet og folkeskolen er fjernes/reduceres. Denne type puljer indgår i regeringsaftalen. Nye midler indarbejdes i basisbudgettet, mens midler der afskaffes fjernes fra basisbudgettet.

De seneste år har dele af regeringsaftalen ikke kunne afsluttes før en endelig vedtagelse af finansloven, som ligger efter Rebild Kommunes budgetvedtagelse. De konkrete forslag som "udskydes" til finanslovsforhandlingerne indarbejdes ikke i basisbudgettet.

For de normbudgetterede områder (skoler, børneinstitutioner og ældrecentre) er der politiske vedtagne tildelingsmodeller, som indarbejdes i basisbudgettet. Dette indebærer, at den demografiske udvikling for disse områder indarbejdes i basis.

- For folkeskoleområdet tager budgetteringen udgangspunkt i den senest vedtagne ressourcefordelingsmodel samt i elevtallet pr. august 2022 – det nye skoleår, antallet af indmeldte elever.
- For 10. klasse er der indarbejdet en justeringen til fordelingsmodellen, der indebærer, at elevtallet reguleres med faktisk indskrevne den 5. december.
- For SFO-området tages der udgangspunkt i den senest vedtagne ressourcefordelingsmodel, samt forvaltningens aktuelle skøn over det forventede børnetal.

- For daginstitutionsområdet tages der ligeledes udgangspunkt i den vedtagne ressource-tildelingsmodel og forvaltningens aktuelle skøn over det forventede børnetal. Herunder en fortsættelse af eventuelt besluttede midlertidige løsninger, der løber ind i 2023.
- For de modeller på dagtilbuds- og skoleområdet hvor der anvendes socioøkonomiske faktorer, skal der ske genberegning hvert 4. år – næste gang i 2024 (budget 2025).
- Budgettet til ejendomsudgifter på dagtilbud og skoler reguleres årligt på baggrund af de sidste 3 års forbrug. Dog således at det samlede budget er uændret.
- For ældreområdet tages der ligeledes udgangspunkt i den vedtagne tildelingsmodel, således at befolkningstallet pr. 1 januar 2022, danner den økonomiske ramme for budget 2023.
- For det specialiserede socialområde tages der udgangspunkt i den vedtagne budgettil-delingsmodel. Modellen tager udgangspunkt i den konkrete aktivitet, som er kendt fra afrapporteringen af den løbende disponering pr. maj.

Bidrag til den kommunale medfinansiering på sundhedsområdet budgetteres med udgangs-punkt i niveauet i budget 2022, korrigeret i forhold til KL´s skøn over de enkelte kommuners finansieringsandel.

For de lovbundne/konjunkturafhængige områder (bistandsydelse, sikringsydelse, flygtninge mv.) udarbejdes basisbudgettet på baggrund af niveauet i budget 2022 og kendte udmeldinger i forhold til forventede antal flygtninge i 2023. Overførselsområderne (førtidspension, kontanthjælp mv.) vurderes i forhold til aktivitetsforventningerne i det kommende år. Der redegøres særskilt over konsekvenserne heraf.

For renovation m.v. tages der udgangspunkt i niveauet i budget 2022 og en genberegning af takster med henblik på at området følger omkostningsudviklingen.

Gebyrer og andre indtægter der er fastsat af cirkulærer, eller en konsekvens af politiske beslutninger justeres i forhold til de forventede/beregne konsekvenser.

Er der eventuelle tvivlstilfælde omkring, hvad der kan og ikke kan indarbejdes i basis-budgettet, skal det i budgetprocessen frem til basisbudgettet drøftes med kommunaldirektøren og / eller Økonomichefen.

Særligt om budgetønsker og udfordringer.

Da de økonomiske rammer i budgetlægningen vurderes at være yderst begrænsede, forudsættes det som udgangspunkt, at eventuelle budgetønsker og udfordringer søges løst indenfor de enkelte udvalgs rammer.

Anlæg

Forslag til investeringsoversigt til basisbudget 2023 – 2026 behandles indledende på Økonomiudvalget. Bruttobudgettet er i den økonomiske politik fastsat til 90-110 mio. kr. Anlægsindtægter indarbejdes med tidligere års budgetoverslag.

Finansiering

Skatter, tilskud og udligning

Udgangspunktet for basisbudgettet vil være regeringens udmelding om statsgaranteret udskrivningsgrundlag, dog således, at der laves konkrete vurderinger / beregninger af de vurderede økonomiske konsekvenser af selvbudgettering i forhold til statsgaranti.

Lån

I basisbudgettet forudsættes der en lånoptagelse i 2023-26 i henhold til lånebekendtgørelsens bestemmelser og Rebild Kommunes økonomiske politik. Dette betyder, at der som udgangspunkt budgetteres med en lånoptagelse svarende til kommunens mulige låneramme inklusive en vurdering af lånedispensationsmuligheder. Byrådet besluttede i budget 2022-25 at nedsætte forventningerne til lån. Dette indebærer, at der forudsættes en lånemulighed i budgettet på i alt 11 mio. kr.