

12. august 2022

Budget 2023-2026: Budgetstrategi 2023-2029

Formålet med budgetstrategien er at håndtere kommunens økonomiske udfordringer efter en langsigtet og strategisk plan. Imidlertid skaber det aktuelle forslag til budgetstrategi ikke balance på sigt. Der er behov for yderligere initiativer.

Baggrund for budgetstrategien

Den aktuelle ubalance i hovedoversigten samt yderligere udfordringer er beskrevet i notat om balanceregnestykket. Balanceregnestykket er indsat herunder:

Tabel 1: Balanceregnestykket

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

Balanceregnestykket udviser en samlet ubalance på 38 mio. kr. i 2023 og 48 mio. kr. i 2026. Det fremgår af notatet, der beskriver balanceregnestykket, hvilke budgetændringer der er indarbejdet i henholdsvis basisbudgettet, og hvilke yderligere udfordringer der forventes.

Der er således – ud fra det foreliggende materiale – behov for at gennemføre budgetforbedringer på tilsvarende beløb for at sikre balance i kommunens økonomi.

Økonomiudvalget har på den baggrund på sit møde d. 8. august behandlet nærværende budgetstrategi, der i perioden 2023-2029 sikrer balance i kommunens økonomi. I periodeafgrænsningen er taget hensyn til, at effekten af visse budgetforbedringstiltag først er fuldt indfaset i 2029.

Indhold i Budgetstrategien

Nogle forslag til budgetforbedringer tager mange år at gennemføre. Det gælder eksempelvis typisk for digitaliseringsprojekter samt større strukturelle og fysiske omlægninger. Andre reduktionsforslag tager kort tid at gennemføre. Det gælder eksempelvis typisk servicereduktioner, tilpasning af puljer, opsigelse af lejemål, m.v. Da initiativer tager varierende tid at gennemføre, forslås udarbejdet en budgetstrategi, der over perioden 2023-2029 realiserer den nødvendige budgetforbedring.

Den tidligere årlige ekstra rammebesparelse på ½ procent årligt er aktuelt indarbejdet i budgettet som en rammebesparelse og indebærer derfor aktuelt et reduktionskrav på 7 mio. kr. i 2023 stigende med 7 mio. kr. årligt til 28 mio. kr. i 2026. Reduktionen på ½ procent kan ses

som et vedvarende obligatorisk budgetforbedringskrav, som alle fagområder løbende har skullet udmønte som effektiviseringer. Byrådet har ikke tidligere taget stilling til den konkrete afledte effekt for medarbejdere og borgere af reduktionskravet.

I budgetstrategien er målet, at rammebesparelsen skal afløses af konkrete budgetforbedringsinitiativer. Effektiviseringskravet på ½ procent årligt er derfor – og i lyset af principbeslutningen i budgetaftale for 2022 om at undersøge, om der kan skabes det fornødne råderum uden dette effektiviseringskrav – foreslået nedsat til det halve i budget 2024 og 2025 for helt at 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 der ikke gennemføres yderligere rammebesparelser. 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 på 14 mio. kr. i 2026 er illustreret.

Tabel 2: Hittidige 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

I næste byrådsperiode 2026-2029 får det nye byråd lejlighed til at revurdere, hvordan kommunens drift konkret skal arbejde videre med budgetforbedringer og effektiviseringer.

Nærværende budgetstrategi skal, når arbejdet er tilendebragt, over perioden 2023-2029 sikre økonomisk balance. Strategien skal ses som et alternativ til de tidligere anvendte fordelingsnøgler og rammebesparelser, der ikke tager hensyn til de reelle muligheder for budgetforbedringer inden for kommunens forskellige fagområder.

I budgetstrategien har forvaltningen prioriteret forslag, der ud fra en faglig vurdering så lidt som muligt berører den kommunale kerneopgave. Det skal forstås således, at der i budgetstrategien så vidt muligt ikke indgår forslag, der indebærer direkte servicereduktioner og reduktioner i selve indholdet af den leverede kommunale service. Fokus i budgetstrategien er på effektiviseringer, investeringsmodeller og omlægninger.

Da reelle effektiviseringer og større strategiske omlægninger tager tid at gennemføre, vil et kassetræk og reducerede anlæg skulle bidrage til at håndtere ubalancen på den korte bane. Omprioritering og tidsforskydning af de overførte anlæg fra tidligere år på 137 mio. kr. indgår ligeledes til finansiering af de mest nødvendige anlægsprojekter først i perioden.

Tabellen herunder opsummerer udfordringsbilledet, som er beskrevet i notatet om balanceregnestykket. Anerkendes udfordringsbilledet i balanceregnestykket, er der behov for budgetforbedringer på 42 mio. kr. i 2023 stigende til 48 mio. kr. i 2026. Bemærk at der i dette balanceregnestykke er forudsat nettoanlæg på 70, 100, 110 og 110 mio. kr. i perioden 2023 til 2026.

Tabel 3: Udfordringsbillede

Mio. kr.	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Ubalance i hovedoversigt for basisbudgettet	17	38	24	10	10	10	10
Specialundervisning (på skolerne)	10	10	10	10	10	10	10
Specialtilbud dagtilbudsområdet	3	3	3	3	3	3	3
Forvaltningens betjening af driftsvirksomheden og borgere	5	5	5	5	5	5	5
Restfinansiering af Arnepension	3	4	4	4	4	4	4
Reduktion af årlige effektiviseringskrav	0	4	7	14	28	35	42
Yderligere merudgifter i alt	21	26	29	36	50	57	64
Ubalance ekskl. budgetstrategi	38	63	53	46	60	67	74

En kollektiv løsningsmodel

Det forstås, at ubalancen som udgangspunkt løses kollektivt. Det betyder, at merudgifter på udgiftsområder, som fagområderne ikke selv kan reducere, indgår i en samlet ubalance, og at denne løses kollektivt.

I den kollektive løsning indgår kun "ikke-styrbare-merudgiftsområder", hvilket vil sige merudgifter, som fagområderne ikke selv kan ændre. Fagområderne skal således ikke nødvendigvis løse egne udfordringer en til en.

Budgetforbedringer og servicereduktioner

Økonomiudvalget besluttede på sit møde d. 15. juni ved behandling af budgettet i punkt 153 følgende:

"Økonomiudvalget anmodede forvaltningen om – til brug for det videre arbejde med budgettet efter sommerferien – at udarbejde forslag, herunder strukturelle forslag, til tiltag, som har et økonomisk potentiale."

På den baggrund har forvaltningen igangsat udarbejdelse af forslag, herunder strukturelle forslag til tiltag, som har et økonomisk potentiale.

Forvaltningen indstiller til Økonomiudvalget, at der så vidt muligt fokuseres på forslag, der berører den kommunale kerneopgave så lidt som muligt. Det skal forstås således, at forvaltningen lægger op til så vidt som muligt at undgå servicereduktioner. Fokus vil være på effektiviseringer, investeringsmodeller og omlægninger. Det er dog ikke muligt helt at indgå servicereduktioner.

Budgetstrategien dækker perioden 2023 til 2029, da det først er i 2029, at alle forslag er fuldt indfaset. De enkelte forslag i budgetstrategien fremgår herunder.

Tabel 4: Budgetstrategiens enkelte forslag

Nr.	Udvalg	Forslag	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Note
1	BU	Reduktion af udgifter til husleje, flytning fra Østre Allé	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	-0,10	
2	BU	Øvrig Reduktion: (Under udarbejdelse)	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30	-0,30	
3	BFU									
4	ÆPOU	Skoler og dagtilbudsstruktur	-2	-6	-10	-10	-10	-10	-10	*
		Pleje og Omsorg: Modernisering af plejeboligområdet	-2	-6,5	-13	-15	-17	-17	-17	*
5	KFSU	Analyse af tandlægeklinik- og biblioteksområdet	-0,4	-0,5	-1	-2	-2	-2	-2	*
6	KFSU	Lokaletilskud nedsættes fra 85% til 65% over fire år	-0,5	-1	-1,5	-2	-2	-2	-2	
7	TMU	Salg af bygninger (driftsbesparelse)	0,0	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	*
7	TMU	Salg af bygninger (salgsindtægt)	0	-2	0	0	0	0,0	0,0	*
8	TMU	Fælles servicecenter for bygningsdrift	0,5	-1,0	-2,5	-4,0	-4,0	-4,0	-4,0	*
9	TMU	Asfaltramper, brugerbetaling tilkøb	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15	-0,15	
10	TMU	Nedklassifering af offentligvej til privat fællesveje	0,8	0,8	0,8	0,8	-1,5	-3,0	-5,0	*
11	TMU	Nedklassifering af offentlige grusveje	0	0	0	0	-0,2	-0,4	-0,4	*
12	TMU	Ændring af byggesagsgebyr til timepriser	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	
13	ØKU	Opsigelse af lejemål i Business Park Nord	-	-	-	-	-	-	-	
			0,114	0,114	0,114	0,114	0,114	0,114	0,114	
14	ØKU	Besparelse i medlemsbidrag og projektf finansiering	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	
15	ØKU		-	-	-	-	-	-	-	
		Sammenlægning af valgsteder	0,065	0,065	0,065	0,065	0,065	0,065	0,065	
16	ØKU	Reduceret bygningsdrift ved færre kvm til administrationsbygninger (driftsbesparelse)	-0,5	-1,5	-1,5	-1,5	-1,5	-1,5	-1,5	*
16	ØKU	Reduceret bygningsdrift ved færre kvm til adminimistrationsbygning. (salgsindtægt)	0	0	-2	0	0	0	0	*
I alt			-6	-19	-33	-36	-40	-42	-44	

Note: * betyder at forslaget bygger på et overslag over udgifterne.

På Økonomiudvalgsmødet d. 8. august vil der blive udleveret en bruttooversigt over budgetforbedringsforslag udarbejdet af forvaltningen til brug for drøftelsen af indholdet i budgetstrategien.

Herunder fremgår budgetforbedringsforslag opsummeret pr. udvalg.

Tabel 5: Budgetstrategien fordelt på fagudvalg

Mio. kr.	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
BU	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
BFU	-2,0	-6,0	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0
ÆPOU	-2,0	-6,5	-13,0	-15,0	-17,0	-17,0	-17,0

KFSU	-0,9	-1,5	-2,5	-4,0	-4,0	-4,0	-4,0
TMU	0,6	-3,2	-3,1	-4,6	-7,1	-8,8	-10,8
ØKU	-0,9	-1,9	-3,9	-1,9	-1,9	-1,9	-1,9
I alt	-6	-19	-33	-36	-40	-42	-44

Forvaltningen indstiller til Økonomiudvalget at beslutte, at fagudvalgene skal behandle dette forslag til budgetstrategi på udvalgsmøderne i august, og at de foreslåede budgetforbedringsbeløb pr. udvalg udgør udgangspunktet for det videre arbejde med budgetforbedringer inden for fagudvalgenes områder. Det skal ses i lyset af, at budgetforbedringsbeløbene er baseret på konkrete vurderinger af det reelle potentiale for budgetforbedringer inden for kommunens forskellige fagområder.

Inden for TMU er dog foreslået visse tværgående initiativer, hvor mindredgifterne skal realiseres tværgående på kommunens fagområder. I disse tilfælde skal der tages stilling til, hvor budgetforbedringerne alternativt skal realiseres, så TMU ikke uretmæssigt skal realisere alternative forslag.

Det samlede udfordringsbillede og budgetstrategien

I tabellen herunder fremgår det samlede udfordringsbillede og effekten af budgetstrategien. Det ses, at strategien får stigende effekt. Tages der udgangspunkt i det samlede udfordringsbillede, er det nødvendigt med yderligere tiltag – særligt på kort sigt i 2023 og 2024.

Det foreslås derfor en udskydelse og omprioritering af 30 mio. kr. anlæg overført fra tidligere år på 137 mio. kr. fordelt over 2 år. Det fremgår af tabellen.

En kort periode kan der eventuelt trækkes på kassen. Det kan imidlertid kun anbefales at gøre i begrænset omfang, og kun midlertidigt, f.eks. hvis anlægsniveauet er særligt højt et enkelt år.

Tabel 6: Udfordringsbillede og budgetstrategien

Mio. kr.	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Ubalance i hovedoversigt for basisbudgettet	17	38	24	10	10	10	10
Specialundervisning (på skolerne)	10	10	10	10	10	10	10
Specialtilbud dagtilbudsområdet	3	3	3	3	3	3	3
Forvaltningens betjening af driftsvirksomheden og kommunen	5	5	5	5	5	5	5
Restfinansiering af Arnepension	3	4	4	4	4	4	4
Reduktion af årlige effektiviseringskrav	0	4	7	14	28	35	42
Yderligere merudgifter i alt	21	26	29	36	50	57	64
Ubalance forinden modregning af budgetstrategi	38	63	53	46	60	67	74
Budgetstrategi	-6	-19	-33	-36	-40	-42	-44
Ubalance inkl. budgetstrategi	32	44	20	10	20	25	30
Overførte anlæg (andel af 137 mio.kr.)	-20	-10					
Kassetræk: Ubalance inkl budgetstrategi	12	34	20	10	20	25	30

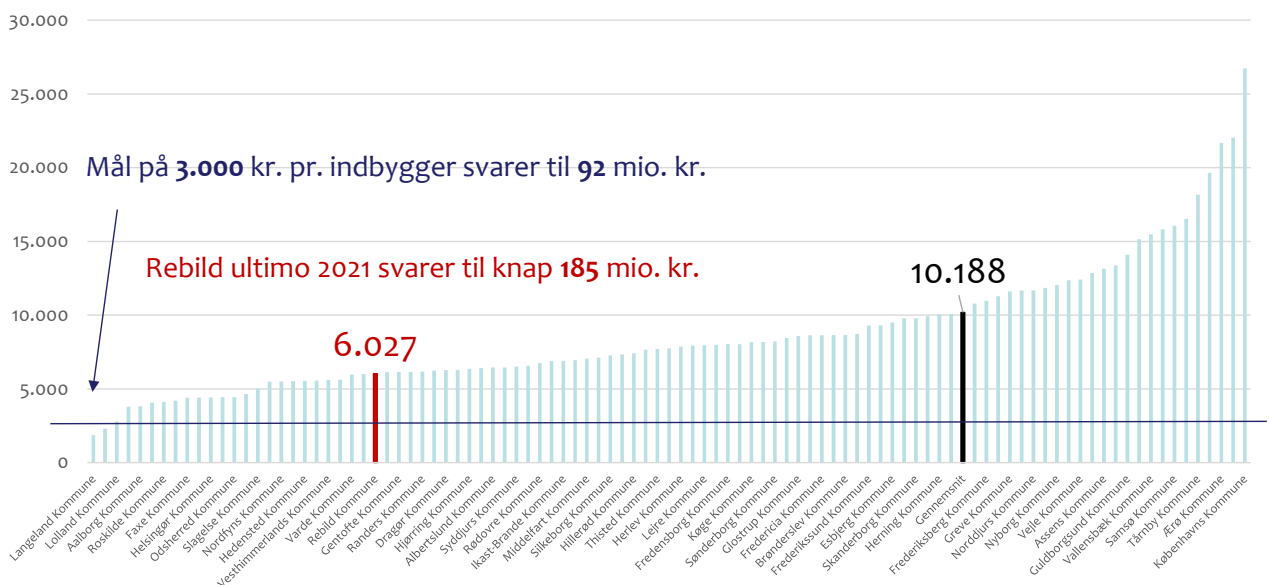
Der er imidlertid behov for yderligere tiltag på i størrelsesorden 10-15 mio. kr. årligt for at skabe balance i budgetperioden 2023-2026. Dog er der ubalance i 2024 og 2025, som byrådet bør vurdere kan håndteres ved justering af anlæg eller træk på kassen.

I den forbindelse – og som beskrevet i notatet om balanceregnestykket - skal der gøres opmærksom på, at udfordringerne ud over basisbudgettet ikke er entydige størrelser. De afhænger af forskellige forhold. F.eks. byrådets risikovillighed, ønsker til udviklingshastighed og serviceniveau overfor borgere m.v. Der er tale om udfordringer, som byrådet bør forholde sig til, og hvor der er et politisk spillerum.

Særligt om likviditeten

I kommunens økonomiske politisk fremgår, at kassebeholdningen skal udgøre mindst 3.000 kr. pr. borger opgjort efter den såkaldte kassekreditregel. Det svarer til 92 mio. kr. Det ligger i den lave ende af kommunerne, da landsgennemsnittet er 10.188 kr. pr. borger.

Likviditet efter kassekreditreglen pr. indbygger - ultimo 4. kv. 2021.
 (Kilde IM's nøgletal)

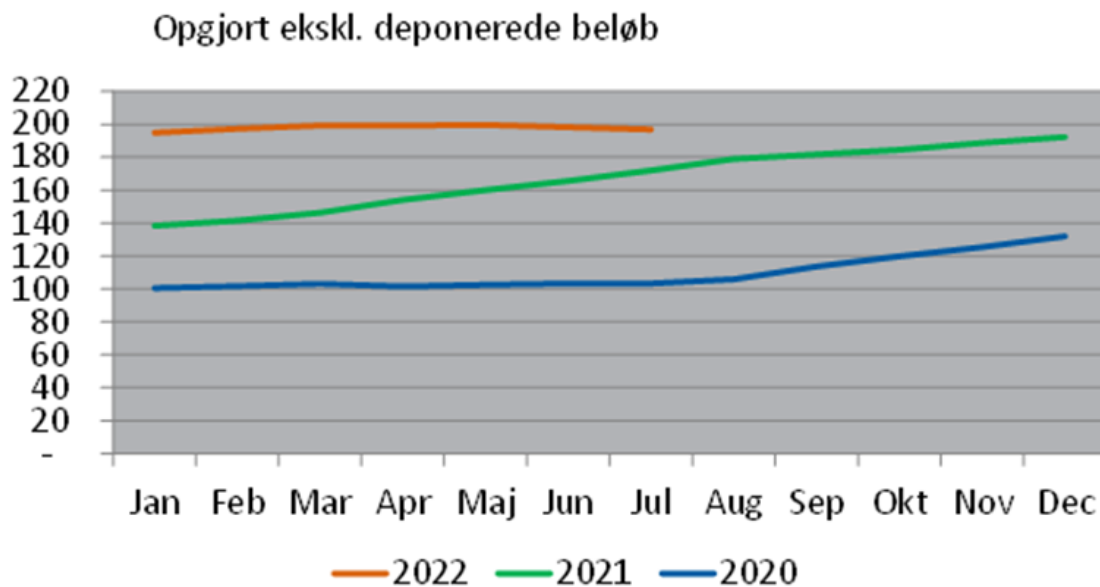


Efter kassekreditregel opgøres kassebeholdningen som 365 dages løbende gennemsnit, fratrukket deponerede beløb, som aktuelt udgør 11,2 mio. kr..

Ultimo 2021 udgjorde kassebeholdningen 185 mio. kr. hvilket svarer til godt 6.000 kr. pr. borger.

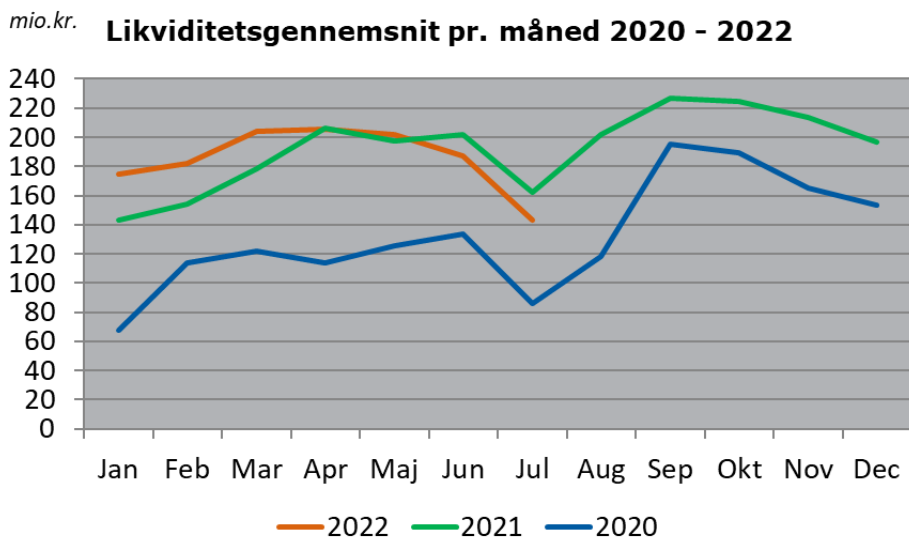
Herunder vist kassebeholdningen opgjort efter kassekreditreglen. Herfra skal trækkes deponerede beløb på 11,2 mio. kr.

Figur 1: kassebeholdningen opgjort efter kassekreditreglen



Kassebeholdningen opgjort efter et månedligt gennemsnit giver et indblik, som er mere aktuelt og med større udsving. Kassebeholdning opgjort efter gennemsnit pr. måned fremgår af figuren herunder.

Figur 2: kassebeholdningen opgjort efter gennemsnit pr. måned



Aktuelt er den bedste vurdering af kassetrækket i 2022 økonomivurdering 2, hvor alle kommunens indtægter og udgifter indgår. Økonomivurdering 2 viser et skønnet kassetræk på 67 mio. kr. Alt andet lige vil et bud på kassebeholdningen ultimo året derfor være 118 mio. kr., hvilket svarer til 3.800 kr. pr. indbygger. Det er imidlertid en vurdering forbundet med betydelig usikkerhed.

Indenrigsministeriet har besluttet at en kommunes kassebeholdningen skal være positiv målt efter kassekreditreglen.

Hvis kassebeholdningen falder under 1.000 kr. pr. indbygger, svarende til 31 mio. kr. i Rebild kontakter Indenrigsministeriet kommunen for at drøfte kommunens økonomi.

KL har ikke en tommelfingerregel for kassebeholdning, da det er meget forskelligt hvordan kommunerne vurderer behovet for at kunne imødegå udsving i økonomien.

Ved strukturreform var regeringen bekymret for kommunerne brug af kassebeholdningen inden sammenlægningen. Derfor blev likviditet svarende til 2,9 % af kommunernes bruttodrifts og anlægsbudget båndlagt for at sikre en sikker drift fremadrettet. Det svarer til 2.430 kr. pr. indbygger i budget 2022 på landsplan. I rebild svarer 2,9 procent af brutto drifts og anlægsbudgettet til 70 mio. kr. eller 2.300 kr. pr. indbygger.

Imidlertid har kommunerne generelt de senere år hævet deres mål for likviditet pr. indbygger. For 10 år siden udgjorde målsætningen typisk 2.500-3.000 kr. pr. indbygger. I dag er der eksempler på kommuner med målsætning på 10.000 kr. pr. indbygger.

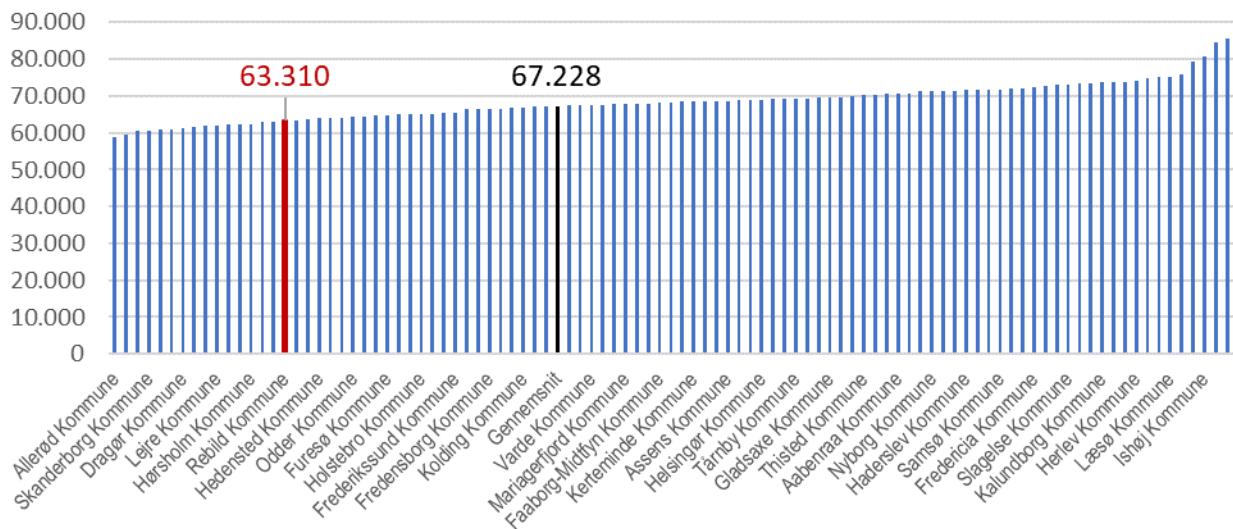
Det er vigtigt at budgettet for 2023 er holdbart og i balance, så kassetræk af en tilsvarende størrelse som i 2022 undgås i de kommende år.

Særligt om Pleje og Omsorg

Herunder knyttes en kommentar til ældreområdet budgetforbedringskrav. Generelt har rebild et lavt udgiftsbehov. Det betyder, at udgifterne for alle serviceområder i Rebild generelt skal være lave og lavere end landsgennemsnittet, hvis kommunen skal have samme serviceniveau som resten af landet. Det skyldes, at kommunens borgere er velfungerende og generelt har en alder der indebærer relativt lidt kommunal service.

Figuren herunder illustrerer, at Rebild Kommune samlet har et udgiftsbehov under landsgennemsnittet.

Udgiftsbehov pr. indbygger (Kilde: Indenrigs- og Boligministeriets Kommunale Nøgletal)

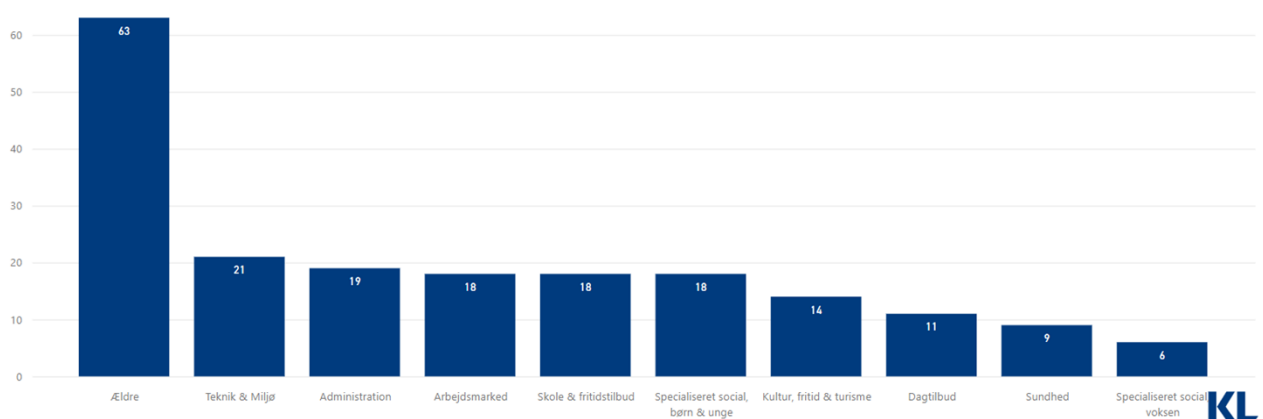


Af samme grund afleverer Rebild mellem 130-140 mio. kr. i udgiftsudligning til andre kommuner årligt. Da Rebild samtidig har et lavt indtægtsniveau pr. indbygger i forhold til landet, har kommunen som udgangspunkt heller ikke råd til at have et landsgennemsnitligt udgiftsniveau.

Analysefirmaet Index100 i foråret 2022 har vurderet, at Rebild Kommunes ældre borgere har et objektivt plejebæbehov på 93,7% af landsgennemsnittet. Det ligger fint i tråd med at kommunen generelt skal have et lavt udgiftsniveau.

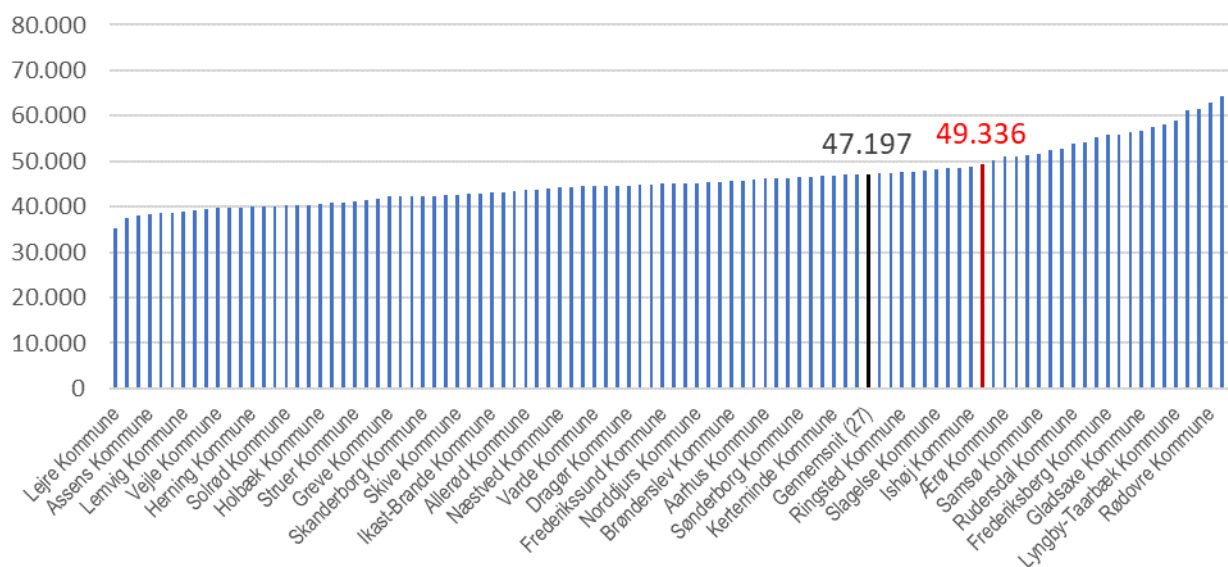
Imidlertid har Rebild et højt udgiftsniveau på ældreområdet. KL har lavet et værktøj, hvor kommunerne er rangeret efter udgifter pr. indbygger. Jo lavere udgifter, des bedre rangering. Figuren herunder viser, at Rebild ligger lavt på alle serviceområder, på nær ældreområdet.

Gennemsnitlig placering på hvert serviceområde. En lavere placering (i figuren) er ensbetydende med et lavere udgiftsniveau.



Det illustreres også af figuren herunder, der viser, at Rebild Kommune på ældreområdet ligger over landsgennemsnittet udgiftsmæssigt (Kilde: VIVE Budget 2022). Rebild brugte 49.336 kr. pr. 67-årig i regnskab 2021, mens landsgennemsnittet udgjorde 47.197 kr. pr. 67+-årig.

Udgifter til ældre pr. 67+-årig i regnskab 2021

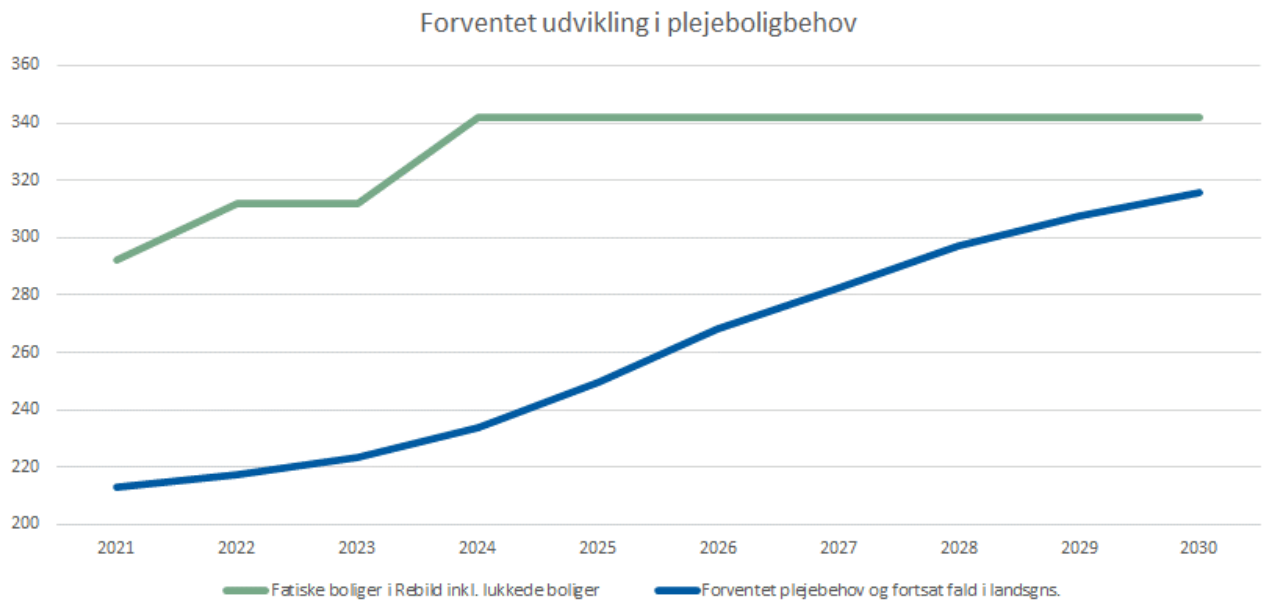


Rebild har mange plejeboliger. Analysefirmaet Index100 anførte i lighed, at der var visiteret 18,9% flere borgere i plejebolig end deres behov tilsiger landsgennemsnitligt. Konkret vurderet svarer det til 33 flere borgere i plejeboliger i 2020 end andre kommuner.

	Pleje i eget hjem	Plejebolig	Ældrepleje i alt
Forventet andel	22,2%	4,3%	24,7%
Faktisk andel	25,4%	5,1%	29,0%
Visitationsindeks	114,5	118,9	117,4

Tages der hensyn for antallet af ledige boliger, boliger der er åbnet siden 2020 og boliger der er midlertidigt lukket, kan det opgøres, at der aktuelt er mere end 100 plejeboliger for meget i Rebild Kommune sammenlignet med landsgennemsnittet.

Analysefirmaet BDO har vurderet overkapaciteten i fremtiden. Resultatet er illustreret i figuren herunder. Den grønne linie viser antallet af plejeboliger og den blå viser behovet for plejeboliger. Forskellen mellem den grønne og blå linie viser således, hvordan overkapaciteten udvikler sig.



Det er på den baggrund, at budgetforbedringskravet i budgetstrategien for Pleje og Omsorg skal ses. Af respekt for kommunens ældre, og at det tager tid at omstille området, er der udarbejdet en langsigtet moderniseringsplan for tilpasning af boligområdet til fremtidens behov, som budgetstrategien tager udgangspunkt i.