

ØKONOMISK POLITIK



INDHOLD

Borgmesterens forord	3
Den økonomiske situation.....	3
Hvorfor en økonomisk politik?	3
Styring af kommunens økonomi	4
Forudsigelighed.....	4
Rammestyring.....	5
Overførsel af mer- og mindreforbrug mellem år	5
Roller og ansvar	5
Byrådet.....	5
Udvalgene.....	5
Den strategiske chefgruppe.....	6
Budgetansvarlige ledere	6
Den centrale økonomistab.....	6
Pejlemærker i den økonomiske styring	7
Balance og råderum.....	7
Anlæg.....	7
Gennemsnitlig likviditet	7
Langfristet gæld.....	8
Værktøjer og procedurer	8
Budgetproces	8
Styrkelse af balance.....	8
Tilvejebringelse af råderum.....	8
Lov- og Cirkulæreprogram.....	9
Effektivisering og afbureaukratisering.....	9
Teknologipulje.....	9

BORGMESTERENS FORORD

DEN ØKONIMISKE SITUATION

Kommunernes økonomi på landsplan er samlet set under pres. Selvom kommunerne i de årlige økonomiaftaler med staten er blevet kompenseret for det demografiske udgiftspres som følge af befolkningsudviklingen med flere ældre borgere, er der ikke tilført nye midler til væksten på de specialiserede socialområder. På landsplan er udgiften på dette område således steget med 4 mia. kr. fra 2018 til 2022 uden at der er tilført nye midler, og i den 2023 plan regeringen har fremlagt, er der ikke lagt op til at ændre på denne situation.

Samtidigt oplever kommunerne at borgernes forventninger til velfærden øges, blandt andet som følge af, at velstandsstigningen for borgerne de seneste år har været højere end væksten i de kommunale budgetter. Derudover oplever kommunerne, at det i stigende grad bliver vanskeligt at rekruttere de nødvendige medarbejdere til at levere den ønskede service uafhængigt af den afsatte økonomi.

Dette skaber et massivt pres på kommunerne i forhold til at omprioritere og effektivisere for at sikre en effektiv og stabil drift. Fredericia Kommune rammes af ovenstående på samme måde som de øvrige kommuner, men udfordres endvidere af, at høje overførselsudgifter ikke kompenseres fuldt ud fra staten, og dermed skaber en yderligere ubalance. Endelig har store udsving i selskabsskatterne i Fredericia Kommune de seneste år skabt yderligere usikkerhed om det indtægtsniveau budgetterne hviler på.

Der er derfor behov for en stram styring af økonomien i de kommende år. Det gælder generelt for alle kommuner i forhold til at sikre råderum til at prioritere velfærdsområder, der er under pres. Særligt for Fredericia gælder det endvidere i en periode frem til der kommer en afklaring på det fremadrettede niveau for selskabsskatter samt at der ses en effekt af de tiltag vedrørende overførselsudgifter, der blev besluttet i budget 2024.

HVORFOR EN ØKONOMISK POLITIK?

I det politiske styringsunivers er den økonomiske politik en af de styringsrettede politikker med ophæng til Økonomi- og Erhvervsudvalget på linje med Udbuds- og indkøbspolitik, Informationssikkerhedspolitik og Politik for aktivt ejerskab af kommunens selskaber.

Den økonomiske politik er den overordnede ramme for kommunens økonomistyring. Formålet med den økonomiske politik er at bevare balancen i økonomien, bl.a. gennem fastlagte overordnede styringsprincipper og økonomiske pejlemærker, som byråd og administration fremadrettet kan styre efter, samt værktøjer, som kan understøtte udviklingen af kommunen.

Politikken skal være med til at sikre stabilitet og forudsigelighed i økonomistyringen og budgetlægningen i kommunen, herunder også løbende at sikre et råderum til håndtering af velfærdsområder, hvor der opleves udgiftspres.

Til udmøntning af politikken udarbejdes hvert år en procedure for budgetlægningen med udgangspunkt i principperne i den økonomiske politik.

Den økonomiske politik suppleres endvidere af Principper for økonomistyring, der opstiller krav og principper for økonomistyring og forvaltning af kommunens økonomi.

Den økonomiske politik revideres og godkendes af kommunalbestyrelsen en gang i hver valgperiode.

STYRING AF KOMMUNENS ØKONOMI

Styringen af kommunens økonomi hviler på tre overskrifter:

- Forudsigelighed i økonomistyringen
- Rammestyring på alle niveauer
- Klart definerede roller og ansvar

FORUDSIGELIGHED

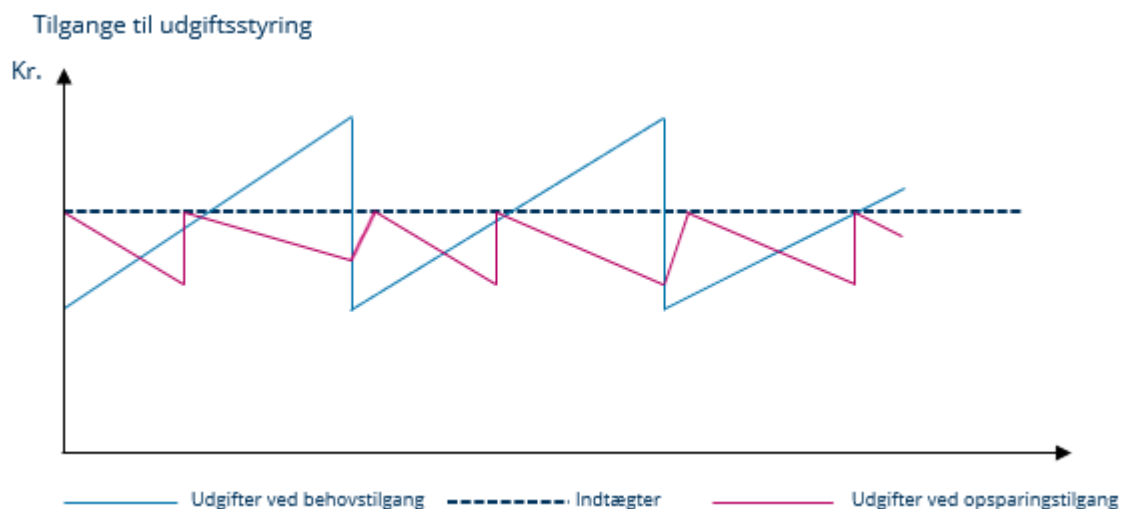
Byrådet ønsker med den økonomiske politik at skabe forudsigelighed i kommunens økonomistyring. Det gælder på alle niveauer fra lokalt på den enkelte institution over de stående udvalg og op til den samlede kommunes økonomi.

På landsplan er udgifterne på det specialiserede område steget med over fire milliarder kroner fra 2018 til 2022 og stigningen er fortsat ind i 2023. Samme tendens ses i Fredericia med væsentlige budgettildelinger til områderne i de seneste års budgetlægning. I økonomiaftalerne med regeringen er der imidlertid ikke fulgt midler med til udgiftsstigningen på området, hvorfor kommunerne har måttet finde de nødvendige penge gennem omprioriteringer.

Da der ikke er tegn på at ovenstående tendens ændrer sig de kommende år, er der behov for at der lokalt sikres midler til fortsat et udgiftspres på enkeltområder samt demografiregulering i takt med befolkningsudviklingen. Herudover vil der være behov for at sikre politisk råderum til prioritering af områderne i visionen samt andre nødvendige nye indsatser.

Et vigtigt element i forhold til at skabe forudsigelighed, er at der løbende sikres et råderum til ovenstående på forhånd, så stop-go økonomi med pludselige sparerunder undgås. Dette kan samtidigt være med til at sikre, at justeringer af kommunens indsatser eller serviceniveau kan forberedes i god tid, så man dermed sikrer den bedst mulige effekt gennem langtidsplanlægning fremfor akutløsninger.

Tilgangen er illustreret i nedenstående model, hvor en klassisk behovstilgang med markante sparerunder, når der opstår ubalance i økonomien, holdes op imod ovenstående opsparingstilgang, hvor der løbende skabes råderum så ubalancer forebygges.



RAMMESTYRING

Rammestyling af service- og anlægsudgifterne på alle niveauer er et grundlæggende princip til budgetsikkerhed og et middel til at undgå tillægsbevillinger fra kassen.

Overholdelse af budget- og bevillingsrammer på alle niveauer skal sikre at man dels ikke rammes af statslige sanktioner for overskridelse af rammer og dels ikke belaster kommunens likviditet. Der gives dermed ikke ufinansierede tillægsbevillinger.

Det indebærer for det politiske niveau, at det enkelte udvalg i løbet af året skal overholde de økonomiske rammer for udvalget, der er vedtaget i budgettet. Er der merudgifter på ét område under udvalget, skal finansieringen således findes på andre områder inden for udvalgets ramme.

Tilsvarende gælder det for de budgetansvarlige chefer og ledere i kommunen, at deres budgetrammer skal overholdes. Kommer rammerne under pres, skal der således igangsættes modsvarende tiltag, der kan imødegå udgiftspreset.

OVERFØRSEL AF MER- OG MINDREFORBRUG MELLEM ÅR

Rammeoverholdelse i forhold til budgettet er en klar og naturlig forventning på alle niveauer – såvel administrativt som politisk. For at give de bedste forudsætninger for dette, er det afgørende, at der sikres forudsigelighed og gennemsigtighed i forhold til de økonomiske rammer.

For at sikre ansvarlig og langsigtet økonomistyring overføres mer- og mindreforbrug i forhold til budgettet på serviceudgifter som udgangspunkt fuld ud indenfor nedenstående rammer. Dette sikrer at man lokalt kan håndtere stød i økonomien over flere år og giver mulighed for opsparing til investeringer på en ansvarlig måde og med en længere tidshorisont.

Overførsler sker med udgangspunkt i den enkelte enheds budget uafhængigt af det samlede resultat for et område. Der kan således overføres både mer- og mindreforbrug for forskellige enheder indenfor et udvalgsområde.

Merforbrug overføres fuldt ud, men fordeles over de tre efterfølgende år, for at give mulighed for at arbejde med en gradvis afdragelse af beløbet.

Mindreforbrug op til 3% for et udvalgsområde overføres fuldt ud. Overførsel ud over 3% kan kun ske efter begrundet ansøgning til Økonomi- og Erhvervsudvalget i forbindelse med behandlingen af overførselssagen.

For de enkelte budgetenheder overføres mindreforbrug op til 3% tilsvarende fuldt ud. Overførsel ud over 3% kan direktionen administrativt godkende på baggrund af en konkret ansøgning. Mindreforbrug der henfører til eksterne fondsmidler m.v., der overføres mellem år, er undtaget fra grænsen på 3%.

For anlægsudgifter kan tidsmæssig forskydning af både udgifter og indtægter overføres fuldt ud mellem år.

ROLLER OG ANSVAR

Roller og ansvar er i "Principper for økonomistyring" beskrevet detaljeret i forhold til budgetlægning, budgetopfølgning og løbende økonomistyring, men kan i hovedoverskrifter beskrives således:

Byrådet

Byrådet beslutter den økonomiske politik samt fastlægger i de årlige budgetforhandlinger budgetrammerne for det enkelte udvalg.

Udvalgene

Udvalgene har ansvaret for at overholde de tildelte rammer i budgettet og har kompetencen til at fordele midler til budgetansvarlige enheder samt at prioritere på tværs af udvalgets områder, hvis der er behov for det for at

overholde rammerne. Prioritering på tværs af udvalg i forhold til såvel service- som anlægsudgifter sker som udgangspunkt kun i budgetforhandlingerne.

Den strategiske chefgruppe

Direktionen og den strategiske chefgruppe har det overordnede budgetansvar. Grupperne følger månedligt udviklingen i økonomien på eget område og gennemfører herudover i samarbejde med økonomifunktionen tre årlige budgetopfølgninger, som rapporteres til udvalgene og i samlet form til byrådet. Dette sikrer, at der kan ageres hurtigt på opståede ubalancer i økonomien.

Budgetansvarlige ledere

De budgetansvarlige ledere har ansvaret for den løbende budgetopfølgning på eget område. I forbindelse med det månedlige ledelsestilsyn indberettes løbende forventninger til den økonomiske balance, med henblik på, at indgå i den løbende vurdering af den samlede økonomiske situation.

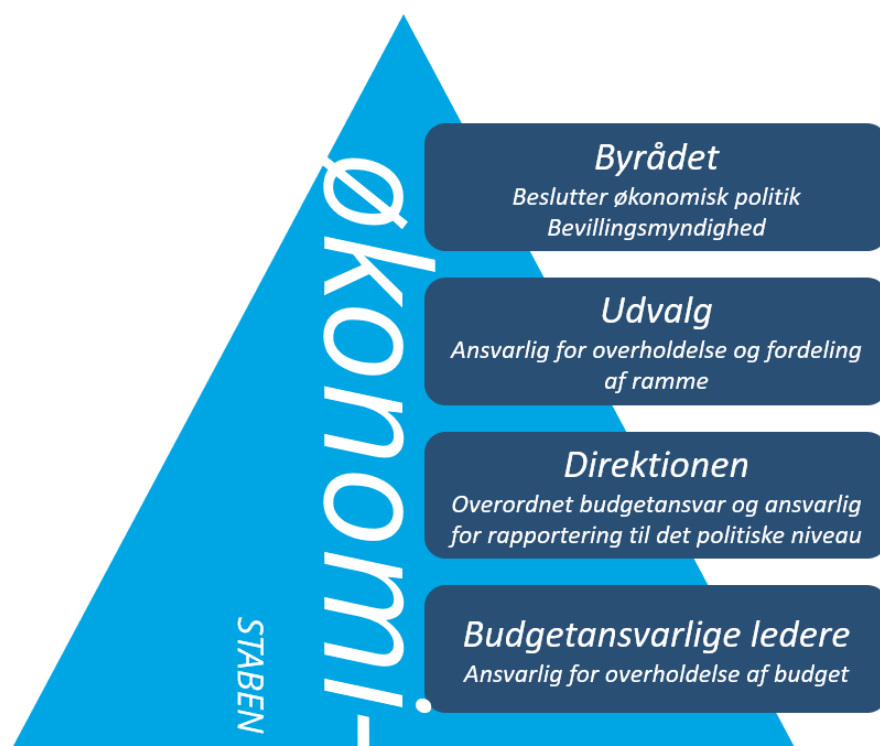
Den centrale økonomistab

Den centrale økonomistab understøtter økonomistyringen på alle niveauer. Budgetansvaret ligger ved den enkelte leder eller chef, men de er afhængige af gode økonomistyringsværktøjer, for at kunne foretage en stærk økonomistyring.

Økonomistaben understøtter derfor organisationen med:

- Værktøjer til disponering og overblik på økonomien
- Ledelsesinformationsrapporter på aktivitetsdata med betydning for økonomien
- Sparring omkring prognoser og forventninger samt anvendelse af værktøjer
- Opfølgning og kvalitetssikring på indmeldte forventninger i forhold til rapportering til det politiske niveau

Rolle- og ansvarsfordelingen er vist i figuren.



PEJLEMÆRKER I DEN ØKONOMISKE STYRING

BALANCE OG RÅDERUM

Økonomien i Fredericia Kommune har de seneste år været stærk nok til at man har kunnet budgettere op mod de statsligt udmeldte rammer for service og anlæg. Imidlertid gør flere samtidige udfordringer, at indtægterne i den kommende budgetperiode ikke kan forventes at modsvare udgifter på niveau med rammerne.

Det gælder særligt i forhold til tre selvstændige økonomiske udfordringer:

- Udgiftsvæksten på særligt det specialiserede socialområde samt specialundervisning kan ikke forventes dækket igennem de årlige økonomiaftaler med regeringen. Udgiftsvækst på pressede områder skal således findes gennem omprioritering indenfor kommunens samlede økonomi.
- Overførselsudgifterne ligger i Fredericia Kommune markant over landsgennemsnittet og kommunen bliver ikke fuldt kompenseret herfor fra staten. Der er derfor i budget 2024 besluttet at igangsætte tiltag med henblik på at mindske den ubalance dette medfører over en 10-årig periode. Indtil disse tiltag får effekt medfører området en årlig ubalance på over 100 mio. kr. årligt.
- Selskabsskatterne har de seneste år været præget af ekstraordinære indtægter, der har styrket kommunens likviditet. Kommunerne afregnes på baggrund af de lokale virksomheders selskabsskattebetaling med tre års forsinkelse. I 2024 modtager kommunen som følge af et dårligt resultat for særligt et enkelt stort selskab et markant lavere provenu. Herudover peger årsregnskaberne for 2022 og halvårsregnskaberne for 2023 på, at de kommende års selskabsskatter tilsvarende vil ligge markant lavere end de seneste år.

Der er på baggrund af ovenstående udfordringer behov for en opstramning af kommunens økonomi, så der gradvist skabes en bedre balance i økonomien ved en kontrolleret opbremsning i budgetperioden 2025-2028.

Dette skal sikre, at kommunens økonomi kommer til at stå på et sikkert fundament, hvor udsving på eksempelvis selskabsskatter og overførselsudgifter ikke bliver en trussel mod kommunens likviditet.

Ovenstående pres betyder samtidigt, at der ikke kan forventes at være råderum til velfærdsområder, der oplever udgiftspres. Det vil derfor skulle skabes indenfor de eksisterende budgetrammer gennem effektivisering og omprioritering. De konkrete værktøjer til udmøntning af ovenstående præsenteres nedenfor.

ANLÆG

Kommunen ligger tæt på landsgennemsnittet i forhold til udgift til anlæg pr. indbygger. Der er et betydeligt efterslæb på vedligehold af kommunens bygningsmasse og samtidigt vil der være behov for nye investeringer i eksempelvis bedre indrettede dagtilbud, skoler og plejehjem, hvis man skal fastholde det bedst mulige serviceniveau, når antallet af medarbejdere forventeligt falder som følge af rekrutteringsudfordringer de kommende år.

Råderummet til anlægsinvesteringer skal derfor søges fastholdt i de kommende år for at sikre midler til løbende investeringer i forbedringer af bygningsmassen.

GENNEMSNITLIG LIKVIDITET

Byrådet ønsker en robust likviditet, der kan modstå pludselige udsving i økonomien, og som kan give et vist spillerum i de økonomiske dispositioner. Med en likviditet over 500 mio. kr. i 2024, vurderes det dog, at der er rum til en gradvis nedsparring i den kommende budgetperiode, mens igangsatte tiltag til at styrke balancen i økonomien får effekt.

Byrådet sigter mod, at den gennemsnitlige likviditet på intet tidspunkt i budgetperioden udgør mindre end 150 mio. kr., og i takt med effekten af igangsatte tiltag øges til mindst 300 mio. kr. over tid.

LANGFRISTET GÆLD

Kommunens afdrager årligt ca. 100 mio. kr. på den langfristede gæld. Kommunerne har begrænsede lånemuligheder, men byrådet er indstillet på at optage nye lån, hvis det kan påvirke kommunens økonomi positivt ved at gevinsten, ved de investeringer lånet giver mulighed for, mere end opvejer renteudgiften.

VÆRKTØJER OG PROCEDURER

BUDGETPROCES

Budgetprocessen er et centralt element i kommunens økonomistyring. I løbet af processen kan byrådet udstikke en kurs efter de økonomiske pejlemærker og på den måde sikre den langsigtede balance i økonomien. Der er også mulighed for at prioritere mellem områderne og dermed tage den politiske diskussion af, hvilket serviceniveau kommunen ønsker. Endelig er der mulighed for at drøfte de mere langsigtede ønsker til de fremtidige investeringer i kommunen, herunder hvordan der bliver skabt råderum til investeringerne.

Udvalgene har som del af budgetprocessen en særlig rolle i at sikre, at de aktiviteter og det serviceniveau, der planlægges for kommende år, er i balance med de tildelte budgetrammer.

Budgetprocessen er en demokratisk proces, som berører alle borgere i kommunen. Byrådet ønsker derfor en åben proces, hvor brugere, medarbejdere, interesseorganisationer m.fl. er inddraget.

STYRKELSE AF BALANCE

For at styrke balancen i den kommunale økonomi i den kommende budgetperiode, indføres to værktøjer.

For det første genindføres en årlig reduktion i servicerammen på 0,5% til udmøntning i forbindelse med budgetlægningen.

For det andet vil anlægspuljer fremadrettet ikke blive prisfremskrevet som del af budgetlægningen. Konkrete anlægsprojekter vil fortsat blive prisfremskrevet, da de ellers ikke vil kunne gennemføres som besluttet.

TILVEJBRINGELSE AF RÅDERUM

Ud over tiltag til at styrke balancen i kommunens økonomi, er det nødvendigt løbende at skabe et råderum til det udgiftspres, der må ventes på områder med et stigende antal brugere. Derfor suppleres ovenstående reduktion af servicerammen på 0,5% hvert år med et mål for tilvejebringelse af et råderum som del af godkendelsen af budgetproceduren.

Råderummet udmøntes i de politiske forhandlinger i form af prioritering af midler til områder under pres, reduktion af besparelser på konkrete områder samt nye initiativer og investering i Vision 2033.

For at sikre tid til indfasning af effektiviseringer og omstilling af serviceniveau samt at give mulighed for langtidsplanlægning for de budgetansvarlige besluttet udmøntningen af ovenstående råderum løbende for to år. Dermed kan effektiviseringer og besparelser indføres med halv effekt i budgetåret og med fuld effekt fra første overslagsår.

Anvendelsen af råderummet sker kun for budgetåret.

LOV- OG CIRKULÆREPROGRAM

Når kommunerne pålægges nye opgaver fra staten i forbindelse med den årlige økonomiaftale med regeringen eller i forbindelse med finansloven, aftales samtidigt en kompensation til de afledte udgifter heraf. Modsat aftales tilsvarende en reduktion ved bortfald af opgaver. Denne regulering kaldes Lov- og Cirkulæreprogrammet.

Kompensation og reduktion i Lov- og Cirkulæreprogrammet beregnes ud fra et overordnet gennemsnit for kommunerne. Hvis en ny opgave allerede varetages i Fredericia Kommune, vil kommunen således modtage en forholdsmæssig andel af kompensationen, selvom opgaven allerede er indregnet i budgetterne på det relevante område.

Udmøntningen af Lov- og Cirkulæreprogrammet sker efter følgende principper:

- Reduktioner indregnes altid på det relevante område
- Kompensation til opgaver, der allerede løses i Fredericia Kommune, tilgår som udgangspunkt råderummet medmindre andet beslutes i Økonomi- og Erhvervsudvalget for den konkrete sag.
- Kompensationer under en bagatelgrænse på 100.000 kr. samlet set for et udvalgsområde reguleres som udgangspunkt ikke. Det skal ses i sammenhæng med bevillingernes størrelse, og at en del lovgivning kompenseres med meget små beløb.

EFFEKTIVITISERING OG AFBUREAKRATISERING

Byrådet har et højt ambitionsniveau i forhold til at frigøre midler gennem mere effektive arbejdsgange, øget brug af data i styringen samt afbureaukratisering og regelforenklning.

For at sikre mest muligt motivation til at kaste sig ind i arbejdet med dette, vil alle gevinster blive på de områder, hvor man skaber forenklinger og effektiviseringer. Disse tiltag kan således være en del af bidraget til at opnå råderumsbidraget uden serviceforringelser eller en hjælp til at overholde pressede økonomiske rammer.

Dette gælder såvel effekt af lokale tiltag som centrale initiativer som indkøbsbesparelser, automatiserings- og robotindsatser, afbureaukratisering osv.

TEKNOLOGIPULJE

Effektivisering gennem velfærdsteknologi, automatiseringsløsninger m.v. kræver ofte en opstartsinvestering i hardware og systemer m.v. For at skabe de bedste muligheder for at komme i gang med denne type løsninger, prioriteres med afsæt i budgetaftalen to engangspuljer på 5 mio. kr. i 2024 og 2025 til investeringer i teknologi.

Puljerne fungerer efter en model, hvor et område kan få finansieret indkøbet af en teknologisk løsning, men efterfølgende skal afdrage beløbet over to-tre år via den besparelse, der opnås som følge af den nye løsning. Herefter tilfalder den fulde besparelse det enkelte område. Hermed sikres det, at der løbende er finansiering til igangsættelse af nye tiltag, men samtidigt er der et stort incitament til at ansøge puljen.

**Fredericia
Kommune**

