

Punkt 607: Beslutnings sag: Budgetprocessen i 2025 (budget 2026-2029)

S2025-889

Resumé

Økonomiudvalget skal hvert år godkende den foranstående budgetproces. Budgetprocessen beskriver, hvornår fagudvalg, økonomiudvalg og byråd involveres i budgetlægningen for det kommende år under hensyntagen til gældende lovgivning på området.

Formålet med denne sag er at fremlægge et forslag til budgetproces i 2025 vedrørende budget 2026-29 og de væsentligste beslutningselementer, som byrådet, økonomiudvalget og fagudvalgene skal behandle frem til vedtagelsen af budgettet.

I budgetprocessen er det en forudsætning, at der indgås en økonomiaftale i juni. Hvis økonomiaftalen mellem KL og regeringen først indgås i august, så vil processen efter sommerferien blive mere komprimeret.

Sagsfremstilling

Det er kendetegnende for Kerteminde Kommune, at de største og vanskeligste udfordringer løftes sammen. Visionen 'Fællesskab i Kerteminde' sætter retningen for en kommune, hvor den enkelte ser værdien i at deltage, tage ansvar og bidrage til fællesskabet. Det vil der også være behov for fremover. Kerteminde Kommunes indtægter og udgifter vokser hvert år, men det vil ikke række til at dække alle behovene og indfri borgernes forventninger. Samtidig bliver vi flere ældre, og færre i den arbejdsdygtige alder. Byrådet vil derfor også i de kommende år stå overfor svære prioriteringer, hvor der skal udvises stor økonomisk ansvarlighed.

Byrådet vedtog i 2020 Kerteminde Kommunes økonomiske politik, som afspejler et ønske om en balanceret økonomistyring, som sikrer en forsvarlig kassebeholdning og en fornuftig balance mellem drift, anlæg og investeringer i fremtiden. Budgetaftalen for 2025-2028 slog fast, at de seneste års aktive bosætnings- og erhvervsstrategier skal videreføres, bl.a. for herigennem at understøtte en lokal, kvalificeret arbejdsstyrke og en fortsat udvikling af levende landsbyer og lokalsamfund. Årets budgetproces tager udgangspunkt i Fællesskabsvisionen og den økonomiske politik, samt i de tværgående temaer vedtaget med budget 2025-28.

Grundforudsætningen i budgetprocessen er at der indgås en økonomiaftale mellem Regeringen og KL, som også opfylder velfærdsloven tilbage fra 2021, hvor regeringen ønsker at økonomien følger demografien. Samtidig tages der udgangspunkt i Budget 2025, hvor overslagsår 2026 er vedtaget med et kassetræk på 6,8 mio. kr. Dette anser administrationen for at være et politisk besluttet udgangspunkt for 2026, som den forelagte budgetproces ikke lægger op til at ændre ved.

Der er en række opmærksomhedspunkter i den kommende budgetproces. Det gælder blandt andet arbejdsmarkedsområdet, nye reformer, indtægtsgrundlaget som følge af økonomiaftalen og usikkerheden omkring ejendomsvurderingerne og indlagte usikkerheder i forudsætningerne i likviditetsbudgetteringen.

Det anbefales på den baggrund, at der skabes et råderum til politisk prioritering og et budget i balance gennem 2 principper, som skal gå hånd-i-hånd: (1) Omstillingsbidrag og (2) Kompenserende budgettilpasning. Samtidig vil budgetprocessen også omfatte tre særlige fokusområder: Konsekvenser af de nationale reformer, Nøgletals- og benchmarksanalyser samt et (fortsat) fokus på effektivisering og indkøb.

Nærværende sag beskriver budgetprocessen med tilhørende tidsplan og de to principper, som anbefales at være et omdrejningspunkt i budgetprocessen.

Råderum til politisk prioritering - to principper

Den kommende budgetproces er som nævnt karakteriseret ved usikkerhed. Overførselsområdet forventes igen i budget 2026 at udfordre budgettet. Dertil kan andre faktorer som udgiftsområder der stiger, indtægtsgrundlaget som følge af økonomiaftalen og økonomiske indvirkninger fra reformer også skabe økonomisk usikkerhed - som kan gå begge veje.

Omstillingsbidrag

Der er derfor behov for i løbet af 1. halvår 2025 at forberede et omstillingsbidrag (katalog) der helt eller delvist kan bringes i spil hvis det er nødvendigt for at sikre et budget i balance, og/eller til politisk prioriterede opgaver. Det er vurderingen at der som minimum er behov for handlemuligheder for 25 mio. kr. svarende til 2% af de budgetterede serviceudgifter.

Råderummet på 25 mio. kr. i budget 2026 kan findes via effektiviseringer, omlægninger og besparelser/serviceforringelser. For at understøtte et mere langsigtet perspektiv i omstillings- og effektiviseringsarbejdet anbefales det at vedtage omstillingsbidrag i samme niveau også i 2027, 2028 og 2029 - samlet 100 mio. kr. over perioden.

Det er målet, at et langsigtet fokus (stilende mod de 100 mio. kr. i 2029) vil give et mindre fokus på kortsigtede tiltag, og i stedet mere fokus på langsigtede, strukturelle og bæredygtige løsninger

Omstillingsbidraget gælder for det der kaldes serviceudgifter og beløber sig i Kerteminde Kommune til ca. 1.300 mio. kr. årligt. Ved at anvende KL's definition af serviceudgifter, bliver følgende større områder friholdt: Aktivitetsbestemt medfinansiering på sundhedsområdet, udgifter til ældreboliger, den centrale refusionsordning og overførselsudgifter på Arbejdsmarkedsområdet som f.eks. kontanthjælp og førtidspension mv. D.v.s. disse udgiftsposter holdes uden for krav om omstillingsbidrag og indgår ikke i fordelingen i tabel 1.

Omstillingsbidraget indarbejdes ikke i budget 2026 på forhånd da hovedprincippet er, at vi ikke arbejder med udmøntede besparelser/omkostningsreduktioner. Omstillingsbidraget skal ses som et politisk råderum, som kan prioriteres under den politiske forhandling for at skabe plads til politiske initiativer og/eller modvirke udefrakommende faktorer.

Fordelingen af Omstillingsbidragets måltal pr. udvalg vises i tabel 1. Fordelingen af Omstillingsbidraget tager udgangspunkt i de budgetterede serviceudgifter for 2026-2029.

Tabel 1 - Fordeling af Omstillingsbidrag 2026-2029

Politisk udvalg	2026	2027	2028	2029
Børn-, Unge- og Uddannelsesudvalget	8,8	17,5	26,3	35,1
Plan- og Teknikudvalget	1,1	2,3	3,4	4,5
Kultur- og Fritidsudvalget	0,6	1,3	1,9	2,6
Ældre- Handicap- og Sundhedsudvalget	9,1	18,3	27,5	36,7
Arbejdsmarkedsudvalget	0,3	0,6	1,0	1,3
Økonomiudvalget	3,9	7,7	11,5	15,3
Erhvervs- og Vækstudvalget	0,2	0,3	0,4	0,6
Klima- og Bæredygtighedsudvalget	1,0	1,9	2,9	3,9
Omstillingsbidrag i alt i mio. kr.	25	50	75	100

Omstillingsbidragene (kataloget) forberedes i 1. halvår og vil - om nødvendigt - indgå i direktionens budgetforslag, som sendes i høring efter sommerferien. Det er således - hvilket også tidligere har været tilfældet - først i forbindelse med de politiske forhandlinger i september der politisk tages stilling til, hvilke bidrag der bringes i anvendelse.

Kompenserende budgettilpasning

Historisk har budgetprocessen været udfordret af at omstillingspuljer, sparekataloger etc. er blevet "spist" af tekniske ændringer. Ikke så meget tekniske ændringer som demografi, pris/lønregulering etc., men tekniske ændringer som følge af øgede udgifter/budgetoverskridelser på de respektive områder. I takt med, at der er lagt mere retvisende budgetter, og økonomistyringen er strammet op forventes dette dog at forekomme i mindre grad.

I økonomistyringen i 2023 og 2024 har der været tydelige krav om, at når det er svært at overholde budgetrammen, skal de budgetansvarlige (administrativt og politisk) finde kompenserende tiltag, så rammen overholdes når året er omme. Det anbefales nu, at dette princip også indføres i budgetprocessen. Hvis et område konstaterer strukturelle udfordringer, som udfordrer det allerede vedtagne budget for 2026, har de budgetansvarlige ledere/chefer og det ansvarlige udvalg en forpligtelse til foretage kompenserende budgettilpasninger inden for udvalgsområdet. De kompenserende budgettilpasninger er noget der skal arbejdes med hele året, men i foråret har det er særligt fokus da evt. kompenserende budgettilpasninger skal være behandlet på fagudvalgenes udvalgsmøde senest i juni måned. Tidsplanen skitserer en proces henimod behandlingen af disse kompenserende budgettilpasninger, samt hvordan der tages højde for en evt. høring hvis tilpasningerne påvirker serviceniveauet.

Kompenserende budgettilpasning gælder serviceudgifter og det anbefales ikke, at der skal findes kompenserende budgettilpasninger på pris- og lønfremskrivninger, lov- og cirkulæreprogrammet samt demografireguleringer, da Kerteminde Kommune på disse områder, som nævnt ovenfor, forudsættes at blive kompenseret af Økonomiaftalen. Sker det ikke fuldt ud vil omstillingskataloget blive bragt i spil. Serviceudgifter tager udgangspunkt i KL's definition benævnt tidligere i sagen.

De 2 principper, i form af Omstillingsbidraget og kompenserende budgettilpasning skal gå hånd-i-hånd; i modsat fald er der stor risiko for at omstillingsbidraget igen bliver "spist" af opdrift i udgiftsbehov (tekniske ændringer).

Proces og tidsplan

Den overordnede tidsplan fremgår af tabel 2.

Tabel 2 - Tidsplan

Dato	Aktivitet	Indhold
19. februar	Godkendelse af budgetproces	Økonomiudvalget behandler og godkender budgetprocessen for 2026-2029.
Marts	Fagudvalg præsenteres for rammesætning af budgetproces på baggrund af ØU d. 19/2	<p>Fagudvalgene skal på møderne i marts påbegynde arbejde med næste års budget. Hvert fagudvalg vil få forelagt eventuelle foreløbige forventninger til økonomiske eller strukturelle udfordringer på deres områder i 2026-2029. Det drøftes, hvordan de økonomisk udfordringer skal håndteres jf. kompenserende budgettilpasning, og hvilke rammer der skal arbejdes med for at skabe råderum.</p> <p>For evt. økonomisk udfordrede områder i indeværende budgetår findes og besluttet kompenserende budgettilpasninger, så man fortsat overholder rammen, når året er omme og i overslagsår. De kompenserende budgettilpasninger skal senest på fagudvalgenes junimøder være behandlet.</p>
April	Fagudvalg fremlægges relevante nøgletal	Alle fagudvalg vil i april blive forelagt relevante nøgletal og benchmarks, som kan være med til at fagudvalget kan stille nysgerrige spørgsmål til opgaveløsningerne og organiseringen på området således fagudvalget kan drøfte deres hensigter til løsning af de strukturelle udfordringer, som skal løses via kompenserende budgettilpasninger.
Maj	Fagudvalgene præsenteres for budgetopfølgning 1 med sigte på overslagsår og strukturelle udfordringer	<p>I forbindelse med forelæggelsen af BO1, som giver en indikation af årets resultat i 2025 og vil have en vurdering af overslagsårene, skal der følges op på vurderingerne af økonomisk strukturelt udfordrede områder på marts møderne.</p> <p>På mødet følges op på arbejdet med at skabe et budget i balance i indeværende år og overslagsår ud fra kompenserende budgettilpasninger.</p>

Maj	MED-møder (samarbejdet i MED pågår løbende)	Afdelingschefer inddrager MED i arbejdet med Omstillingsbidraget, hvor eventuelle økonomiske strukturelle udfordringer og løsninger drøftes og MED har mulighed for at udbyde konsekvensbeskrivelserne af de enkelte forslag.
Maj	Befolkningsprognose	ØU behandler befolkningsprognosen.
15.-16. maj	Byrådets budgetseminar og invitation til offentligheden om at deltage i åbent budgetseminar	Byrådet afholder årligt et budgetseminar i maj, hvor relevante emner drøftes som fx takster. Igen i år inviterer Byrådet offentligheden til åbent budgetseminar, hvor Arne Ullum, Chefredaktør på NB Økonomi vil holde et oplæg om Kerteminde Kommunes økonomiske situation nu og fremover - perspektiveret af udviklingen i verden og i Danmark. Administrationen vil på den offentlige del af seminariet også orientere om hvordan den kommunale budgetproces inkl. høringsperiode er tilrettelagt.
Juni	Fagudvalgene behandler deres kompenserende budgettilpasninger	De kompenserende budgettilpasninger skal senest godkendes af fagudvalgene på junimøderne for at kunne blive indlæst og være grundlaget for Budget 2026-2029. Visse kompenserende budgettilpasninger kan påvirke serviceniveauet og må derfor i høring og behandles endeligt i byrådet. Ambitionen er at dette sker før sommerferien og hvis det ikke er muligt skal den kompenserende budgettilpasning være behandlet på fagudvalgets junimøde, således det er klar til at blive sendt i høring under budgetprocessens høringsperiode ultimo august - primo september og efterfølgende godkendes politisk endeligt i byrådet i forbindelse med budgettets godkendelse. På junimøderne får udvalgene også en orientering om de tiltag inden for udvalgets område, som indgår i omstillingsbidraget på 25 mio. jf. tabel 1.

		Takster vil på mødet i juni også blive behandlet i fagudvalgene, således de kan sætte en retning for hvilke takster der skal undersøges nærmere forud for budgetseminariet i august og budgetforhandlingerne.
Juni	Forventet økonomiaftale mellem KL og Regeringen	Regeringen og KL forventes i juni at indgå den årlige Økonomiaftale, som fastlægger de økonomiske rammer for kommunerne under et, for år 2026.
4. - 28. august	Regne periode for gruppeformænd	Det er muligt for alle gruppeformænd i denne periode at stille spørgsmål til administrationen med henblik på beregning af økonomiske konsekvenser af forskellige politiske prioriteringer. Svaret sendes kun til gruppeformændene. Alle spørgsmål stillet i perioden besvares senest den 8. september 2025. Spørgsmål stillet uden for denne periode vil også blive besvaret, men ved fremsendelse af svaret til alle medlemmer i byrådet.
25. august - 7. september	Høring af Direktionens budgetforslag	Direktionens budgetforslag udsendes til Byrådet forud for budgetseminaret den 29. august. Samtidig starter høringsperioden hvor der kan indgives et høringssvar pba. af direktionens budgetforslag.
27. august	Orienteringsmøde vedr. Direktionens budgetforslag	Under høringsperioden vil administrationen afholde et orienteringsmøde for høringsberettigede og interesserede borgere/samarbejdspartnere, hvor direktionens budgetforslag gennemgås.
29. august	Byrådets budgetseminar	På dette budgetseminar gennemgås og uddybes Økonomiaftalen mellem regeringen og KL, samt direktionens budgetforslag (drift og anlæg)
September	Undervisning i Qbit	Byrådet undervises i Qbit og de nye løsninger.
10. september	Møde mellem Hovedudvalg og ØU	Hovedudvalget og Økonomiudvalget afholder årligt et fællesmøde, hvor Hovedudvalget har mulighed for under budgetprocessen at tale direkte med Økonomiudvalget.
10. - 11. september	1. behandling af budget i Byråd og ØU	1. behandlingen af budget, hvor det er direktionens budgetforslag der lægges til grund.
		Der reserveres tre forhandlingsdage og en

9. - 19. september	Budgetforhandlinger	reserve dag, hvor forhandlinger omkring Budget 2026 foregår. 1. forhandlingsdag: 9/9 2. forhandlingsdag: 12/9 3. forhandlingsdag: 17/9 4. forhandlingsdag: 19/9 (reserve dag)
22. september	Alternativt budgetforslag	Alternative budgetforslag til forligsgruppens budget kan fremsættes inden denne deadline, således forslaget bliver sendt med dagsordenen ud for behandling på byrådsmødet den 2. oktober 2025.
2. oktober	2. behandling af budget i Byråd og ØU	Budget 2026-2029 og takstkataloget behandles og godkendes af byrådet.

I det følgende uddybes udvalgte elementer i budgetprocessen:

Forventet økonomiaftale

Når der (forventeligt) er indgået aftale med regeringen og KL i juni måned orienteres Byrådet om dette. På baggrund af Økonomiaftalen udarbejder KL i de efterfølgende uger det statsgaranterede udskrivningslag og en mulighed for at beregne gevinst/tab ved valg af selvbudgettering. Giver aftalen anledning til væsentlige ændringer i hovedbilledet af budget 2026-2029 orienteres der om dette.

Inddragelse af MED

MED vil løbende blive inddraget i budgetprocessen og skabelsen af det politiske råderum i form af Omstillingsbidraget og Kompenserende budgettilpasninger. Det vil ske gennem drøftelser i MED udvalgene, hvor der også i lighed med sidste år vil være mulighed for at medarbejdersiden kommenterer og kvalificerer omstillingsbidrag og kompenserende budgettilpasninger.

HovedUdvalget deltager desuden i en del af budgetseminaret i maj og august måned således, at de er orienteret om den økonomiske situation og Direktionens forslag til et budget i balance.

I tilfælde af at der i budgetforliget er kommet nye forslag, som påvirker ansættelses- og personaleforhold, forelægges Hovedudvalget forslagene således at de kan komme med bemærkninger til 2. behandlingen af budgettet. Tilsvarende gælder for de høringsberettigede råd og bestyrelser hvis evt. nye forslag er relevante for deres områder.

Høringsperioden

Der anbefales en kort høring efter sommerferien. På den måde skabes der en mere relevant høring, som kun vil indeholde Direktionens budgetforslag samt de indarbejdede forslag fra omstillingsbidraget og kompenserende budgettilpasninger. Det samlede omstillingsbidrag indgår desuden som bilag til høringsmaterialet.

I høringsperioden inviteres de høringsberettigede råd (seniorråd, handicapråd, udsatteråd samt skole- og forældrebestyrelser) samt øvrige interesserede samarbejdspartnere til et orienteringsmøde hvor direktionens budgetforslag gennemgås.

Dette er en ændring fra de seneste sidste års budgetproces, hvor hele Omstillingspuljen blev sendt i høring i perioden inden sommerferien d. 27. juni 2024, hvorefter direktionens budgetforslag blev sendt i en kort høring fra 23. august til 4. september 2024. Formålet er at sikre en mere relevant høring, og en grundig orientering af de høringsberettigede m.fl. forud for høringsfrist.

Budgetforhandlinger

I perioden 11. til 16. september vil der blive inviteret til budgetforhandlinger. Der bliver inviteret til følgende 3 dage:

- Dag 1: Borgmesteren præsenterer sit budgetoplæg, hvor Byrådet deltager.
- Dag 2: Hvert parti præsenterer deres budgetoplæg, hvor Byrådet deltager.
- Dag 3: Forhandlingsdag som indledes med et revideret budgetoplæg fra Borgmesteren, hvor Borgmester og gruppeformænd deltager. A og C kan som tidligere år deltage i forhandlingsdagen med to repræsentanter.

Økonomiske konsekvenser/finansiering

Ingen

Lovgrundlag

Styrelsesloven kapitel V: *Kommunens økonomiske forvaltning.*

Høring

-

Politikker og strategier

Økonomisk politik

Punktet afgøres i

Økonomiudvalget

Indstilling: Direktionen indstiller at

1. Økonomiudvalget godkender budgetprocessen inkl. den tilhørende tidsplan
2. Økonomiudvalget godkender, at der udarbejdes et Omstillingsbidrag på min. 100 mio. kr. i 2029 svarende til 25 mio. kr. årligt fra 2026 til 2029
3. Økonomiudvalget godkender princippet for kompenserende budgettilpasning som en del af budgetprocessen

Aktuel beslutning på Økonomiudvalg 19-02-2025

Godkendt.