



**Kolding
Kommune**
en del af trekantområdet

Sammen designer vi livet

BUDGETSTRATEGI

2023-2026



Indhold

1. Indledning	3
1.1 Den tredobbelte bundlinje	5
2. Bæredygtige investeringer.....	6
2.1 Rammestyring og lønsumsstyring	6
2.2 Budgetstrategiens forudsætninger.....	7
2.3 Hovedtemaer og målsætninger	9
3. Strategisk styring.....	10
1. Koble Kolding Kommunes vision og overordnede målsætninger til disponering af midler til anlæg og drift.....	11
2. Kortlægge og budgettere efter dokumenteret udgiftspres, demografi og nødvendige investeringer.....	12
3. Skabe større gennemsigtighed og ensartethed på tværs af forvaltninger.....	15
4. Økonomisk styring.....	17
4. Gennemsnitslikviditet skal udgøre mindst 400 mio. kr.	18
5. Omstillingsmål for serviceudgifter på 28 mio. kr. (0,7 %).....	20
6. Udmøntning af statslige midler vurderes konkret.....	22
7. Politisk prioritering af økonomisk råderum.....	24
8. Styrket anlægsstyring og nedbringelse af langfristet gæld	26
5. Tidsplan for budgetprocessen.....	28

1. Indledning

Sammen designer vi livet – det er visionen i Kolding Kommune. Og med budgetstrategi 2023-2026 lyder startskuddet til, at vi får sat de økonomiske rammer, der skal gøre det muligt at realisere visionen i de kommende år. Vi skal sikre et økonomisk råderum til politisk handling og prioritering. Og vi skal stå på sikker økonomisk grund, så vi kan skabe visionær velfærd, vækst og innovation, så vi kan styrke bosætning og byliv, og så vi kan sikre fremtidens kompetencer. Budgetstrategi 2023-2026 støtter dermed op om visionen gennem konkrete og praksisnære målsætninger og tiltag.

Med budgetstrategien skal vi fortsætte de gode takter fra sidste års budgetlægning. Midt i en tid præget af Covid-19, uforudsigelighed og en ny virkelighed er vi lykkedes med at øge kommunens økonomiske robusthed. Vi har taget hul på nogle af de store dagsordener omkring økonomisk planlægning af byudvikling, regulering af budgetterne i forhold til den forventede befolkningsudvikling og strømlining af de interne samarbejdsrelationer og processer.

De gode takter kan dog hurtigt udvikle sig i den forkerte retning, hvis ikke der konstant er fokus på at fastholde en robust økonomi. Her ønsker vi at være på forkant med udviklingen. Derfor sætter vi med årets budgetstrategi fokus på bæredygtige investeringer.



Figur 1: Budgetlægningen 2023-2026 som led i styrkelsen af kommunes økonomi

Budgetlægning 2021-2024

Konsekvenser af Covid-19 på drift og anlæg

Målet er at skabe ro og stabilitet.

Covid-19 har sat aftryk i form af bl.a. fremrykning af anlæg, pres på arbejds-markedsområdet og usikkerhed om driftsudgifter. Det prioriteres at sikre ro til at implementere de besluttede tiltag og håndtere pandemien. Politiske forhandlinger om frie midler skubbes til marts 2021.

Budgetlægning 2022-2025

Øget robusthed

Målet er at være på forkant med udviklingen.

Der er behov for sikre en mere stabil og robust økonomi med henblik på at imødegå økonomiske udfordringer uden voldsomme opbremsninger.

Budgetlægning 2023-2026

Bæredygtige investeringer

Mål: At turde investere langsigtet

Der skal være et større fokus på investerings-tankegangen, når der fordeles midler til service og anlæg. Bæredygtige investeringer kan føre til fremtidige besparelser eller velfærdsgvinster.



1.1 Den tredobbelte bundlinje

Med det nye byråds tiltrædelse den 1. januar 2022 øges fokus på den tredobbelte bundlinje som fundament for en sund og levedygtig kommune, også i fremtiden. Den tredobbelte bundlinje er med til at understrege, at der ikke kun skal være fokus på økonomisk bæredygtighed, men også på bæredygtig vækst og social bæredygtighed. Derved får vi et helhedsorienteret billede af, om udviklingen er på vej i den rigtige retning.

På økonomisiden har byrådet målsætninger om demokratisk og organisatorisk såvel som økonomisk bæredygtighed. Når det kommer til bæredygtig vækst er målet en visionær, grøn og sammenhængende fremtidsplan for Kolding Kommune. Kommunen skal brandes på design, kultur, kreativitet, idræt og uddannelse. Den sociale bæredygtighed skal fremmes gennem blandt andet forebyggelse, frihed, fællesskab, frivillighed og (tvær)faglighed. Samtidig skal der fokus på decentralisering og afbureaukratisering

Denne budgetstrategi har primært fokus på den økonomiske bæredygtighed.

Figur 2: Den tredobbelte bundlinje





2. Bæredygtige investeringer

Årets budgetstrategi tager afsæt i overskriften *bæredygtige investeringer*. Det, at vi prioriterer at investere i borgernes velfærd på både kort og langt sigt er afgørende for, at der kan skabes rum til udvikling af kommunen – og tværgående indsatser vedrørende designtænkning, bæredygtighedsindsatser og tidlig forebyggelse. Ro på bundlinjen og styr på de strategiske investeringer gør det attraktivt at satse på Kolding som sin bopælskommune eller virksomhedslokation og skaber glade og motiverede medarbejdere. Og fokus på det bæredygtige aspekt understøtter, at vi ikke udhuler fremtidens potentialer.

2.1 Rammestyring og lønsumsstyring

Hovedparten af de decentrale enheder i Kolding Kommune er rammestyrede. Det betyder, at den enkelte enhed har frihed til at disponere over sin økonomi, som det fagligt vurderes klogest under hensyntagen til gældende lovkrav og servicekrav på området.

En naturlig konsekvens af rammestyningen er lønsumsstyring. Heri ligger, at den enkelte budgetansvarlige har ansvar for overholdelse af lønbudgettet og har mandatet til at disponere over lønsummen ved lønforhandling og ved ansættelser. Derimod er den budgetansvarlige ikke garanteret at have lønsum til en given normering, men kan selv vælge at øge sin normering gennem billigere ansættelser eller mindske den ved at ansætte dyrere personale.

Formålet med både rammestyring af hele budgettet og lønsumsstyring er at give institutioner og afdelinger øgede frihedsgrader for herigennem at bruge ressourcerne mere optimalt.

2.2 Budgetstrategiens forudsætninger

Med udgangspunkt i det vedtagne budget for 2022 vil budgetbalancen for 2023-2026 se ud som vist i tabel 1. Tabellen viser, at der ventes et kasseforbrug på 46 mio. kr. i 2023.

Tabel 1: Beretningsoversigt, budgetrammer pr. 14. marts for 2023-2026 (mio.kr.)

	2023	2024	2025	2026
Drift				
Serviceudgifter	4.184	4.221	4.234	4.247
Overførsler/budgetgaranti	1.535	1.563	1.588	1.613
Øvrige driftsudgifter	334	334	334	334
Pris- og lønstigninger	117	260	407	555
Renter	9	9	7	7
Driftsudgifter i alt	6.178	6.386	6.570	6.756
Indtægter (skat og tilskud)	-6.499	-6.700	-6.888	-7.083
Skattefinansieret driftsresultat	-318	-311	-315	-324
Skattefinansieret anlæg	567	372	263	211
Jordforsyning, anlæg	-52	-100	-67	-6
Forsyningsvirksomheder	53	86	16	6
Finansieringskilder	-203	2	111	121
Likvide aktiver (- = kasseforøgelse)	46	49	8	8



I forudsætningerne indgår følgende:

- Skatteprocent, grundskyldspromille og dækningsafgiftspromille fastholdes med uændrede procenter/promiller.
 - * For skatteprocenten gælder, at Kolding Kommune med en skatteprocent på 25,5 % ligger over landsgennemsnittet.
 - * Grundskyldspromillen på 25,0 ‰ svarer næsten til landsgennemsnittet.
 - * Dækningsafgiftspromillen er ved budgetvedtagelsen for 2022 fastlagt til 5 ‰. En lovændring har, med henblik på at fastholde proventet for 2022, medført en ændring i 2022 til 9,6 ‰. Dækningsafgiften skal ses i sammenhæng med den del af de kommunale investeringer, der målrettet tilgodeser erhvervslivets vilkår, f.eks. forbedret infrastruktur, udvikling af erhvervsområder og skabelse af et attraktivt bymiljø. På grund af usikkerhed omkring den samlede nettokommunale konsekvens af ny lovgivning vil dialogen omkring eventuelt uændret provenu indgå i efterårets budgetforhandling.
- Arbejdsmarkedsområdet budgetlægges som udgangspunkt svarende til den forholdsvise andel af landets samlede ramme til området. Dette sikrer sammenhæng med tilskud og udligning og er dermed vigtig i forhold til en robusthed i forhold til påvirkning af den samlede balance.
- Konsekvenser af Byrådets beslutninger til og med mødet den 1. marts 2022 er indregnet.



2.3. Hovedtemaer og målsætninger

Bæredygtige investeringer kan konkretiseres i en række målsætninger, der til sammen bidrager til at opfylde det overordnede mål, jf. figur 3. Målsætningerne falder inden for to overordnede temaer, der vedrører strategisk styring og økonomisk styring.

Figur 3: Sammenhæng mellem overordnet mål, hovedtemaer og målsætninger i Kolding Kommunes budgetstrategi.

BÆREDYGTIGE INVESTERINGER	
TEMA	ØKONOMISK STYRING
MÅLSÆTNINGER	STRATEGISK STYRING
	1 Koble Kolding Kommunes vision og overordnede målsætninger til disponering af midler til anlæg og drift
	2 Kortlægge og budgettere efter dokumenteret udgiftspres, demografi og nødvendige investeringer
	3 Skabe større gennemsigtighed og ensartethed på tværs af forvaltninger
	4 Gennemsnitslikviditet skal udgøre mindst 400 mio. kr.
	5 Omstillingsmål for serviceudgifter på 28 mio. kr. (0,7 pct.)
	6 Udmøntning af statslige midler vurderes konkret
	7 Politisk prioritering af økonomisk råderum
8 Styrket anlægsstyring og nedbringelse af langfristet gæld	



3. Strategisk styring

Det første hovedtema, som understøtter budgetstrategiens overordnede mål om at investere bæredygtigt, er *strategisk styring*. Figur 4 giver et overblik over de opstillede målsætninger og mekanismer, der skal fremtidssikre økonomien og løfte de områder, der har særligt behov. På de følgende sider redegør vi nærmere for indholdet af de opstillede målsætninger.

Figur 4: Understøttelse af strategisk styring med målsætninger og mekanismer.

Målsætning	Mekanisme
1. Koble Kolding Kommunes vision og overordnede målsætninger til disponering af midler til anlæg og drift	Implementering af Visionsdrevet Styring
	Sikre strategisk retning for ændringsforslag og anlægsprojekter
2. Kortlægge og budgettere efter dokumenteret udgiftspres, demografi og nødvendige investeringer	Regulere for udvikling i befolkningssammensætningen via demografimodel og model for socioøkonomisk regulering
	Kvalificere investeringer i forhold til vedtagne strategier
	Udvikle model for økonomistyring af byggemodning
	Understøtte beslutninger med data og nøgletal
3. Skabe større gennemsigtighed og ensartethed på tværs af forvaltninger	Fremme dialog
	Central understøttelse af den decentrale organisation
	Budgetændringer sker via ændringsforslag

1 Koble Kolding Kommunes vision og overordnede målsætninger til disponering af midler til anlæg og drift

Visionen og de tilhørende indsatsområder udtrykker de pejlemærker, som skal skabe vækst og udvikling i kommunen. Måden, hvorpå kommunens økonomiske ressourcer anvendes, skal naturligvis afspejle det. Derfor er det afgørende, at Kolding Kommunes budgetstrategi er forankret i visionen.

Mekanisme: Implementering af Visionsdrevet Styring

I 2021 blev Kolding Kommunes styringsmodel "Visionsdrevet styring – sådan arbejder vi sammen" vedtaget. Modellen sætter retning for, hvordan det politiske og administrative system skal arbejde sammen om at realisere visionen og dens fire strategiske spor gennem politikker, strategier, indsatser og drift. Som en del af modellen skal der systematisk udarbejdes, implementeres og følges op på politikker i Kolding Kommune.

Handling

- Der skal sikres sammenhæng mellem implementeringen af "Visionsdrevet styring" og kommunens budgetstrategi. Denne sammenhæng understøttes blandt andet gennem overlap og dialog på alle niveauer.

Mekanisme: Strategisk retning for ændringsforslag og anlægsprojekter

Nye indsatser skal, hvad enten det er drift eller anlæg, understøtte det visionsdrevne eller lovgivningsmæssige. Der skal redegøres for dette ved udarbejdelse af ændringsforslag og dagsordenspunkter.

Handling

- Alle ændringsforslag, dagsordenspunkter og anlægsbevillinger skal indeholde redegørelse for sammenhæng med visionens og relevante politikkers indsatsområder.

Figur 5: Kolding Kommunes vision





2 Kortlægge og budgettere efter dokumenteret udgiftspres, demografi og nødvendige investeringer

Kolding Kommune er landets 11. største kommune målt på indbyggertal. Der flytter løbende nye borgere til for at uddanne sig eller arbejde i kommunen, og dertil kommer, at Kolding har mere end 50.000 arbejdspladser. Kolding Kommune skal fortsat udnytte sin beliggenhed i Trekantsområdet og være en attraktiv placering for virksomhederne.

Det er afgørende, at boligbyggeri, byggemodninger og kommunens infrastruktur understøtter udviklingen, så det fortsat er attraktivt at satse på Kolding som sin fremtidige bopælskommune eller virksomhedslokation. Ved en løbende opmærksomhed på nødvendige investeringer afledt af kommunens politikker og strategier understøtter budgetstrategien realiseringen af de overordnede mål og visioner.



Mekanisme: Demografimodellen

For at kunne tage økonomisk højde for de driftsudgifter, som forskydninger i befolkningens sammensætning medfører, anvender Kolding Kommune en demografimodel. Udgangspunktet for modellen er kommunens befolkningsprognose, som revideres årligt. Den nyeste prognose viser, at der fra primo 2022 til primo 2027 forventes en stigning i indbyggertallet på 2,5 %, og at tilvæksten er meget ujævnt fordelt mellem forskellige aldersgrupper. Den skæve udvikling på aldersgrupper ses i hele landet, og lokalt sikrer demografimodellen, at udgiftsniveauet pr. borger kan holdes uændret uanset befolkningsudviklingen.

På Socialområdet er modellen udformet lidt anderledes, idet området er kendetegnet ved nogle helt særlige forhold. Derfor anvendes her en mere fleksibel model for socioøkonomisk regulering. Modellen beregnes og reguleres samtidig med demografireguleringen og udmøntes ligeledes for det kommende budgetår.



Handling

- Demografimodellen og modellen for socioøkonomisk regulering videreudvikles løbende.



Mekanisme: Kvalificere investeringer i forhold til vedtagne strategier

I kommunens politikker og strategier indgår der ofte omprioriteringer og nye investeringer af betydelig størrelse, som bør implementeres i den langsigtede budgetlægning. Derfor er et andet element i at understøtte bæredygtige investeringer at indføre et krav om, at alle politikker og strategier ledsages af et overblik over afledte økonomiske konsekvenser.



Handling

- Ved vedtagelsen af politikker og strategier skal der fremover altid udarbejdes et overblik over de afledte økonomiske konsekvenser og tilvejebringelsen af nødvendige midler. Af overblikket skal det fremgå tydeligt:
 - √ Hvilke udgifter, der er "nødvendige investeringer", og hvilke der er "ønskede investeringer".
 - √ Hvordan udgifterne fordeler sig på drift og anlæg.
 - √ Om der er forventede økonomiske gevinster.
 - √ Hvordan udgifterne og eventuelle økonomiske gevinster fordeler sig over budgetperioden.
 - √ Hvordan det nødvendige budget tilvejebringes – eksempelvis via finansiering inden for eksisterende budgetrammer eller via fremsendelse af ændringsforslag til politisk prioritering.
 - √ Ligeledes skal afledte driftsudgifter beregnes og fremlægges, når nye lokalplaner vedtages.



Mekanisme: Udvikle model for økonomistyring af byggemodning

For at sikre den tværgående sammenhæng mellem strategier for opkøb af jord, byggemodning af projekter og realisering af salgsbudgetterne igangsættes et arbejde med udvikling af en samlet model for økonomistyring af byggemodningsområdet.



Handling

- Der udarbejdes en model, der beskriver totaløkonomien for nye byggemodningsprojekter indeholdende såvel køb, byggemodning, salg, afledte anlægsinvesteringer samt låneoptagelse og ydelse afledt heraf. Modellen inkl. beregning for nye udstykninger i Vonsild og ved Birkemosevej (boliger) og ved Kolding Nord (Erhverv) forelægges Byrådet til drøftelse på seminaret den 2. maj 2022.



Mekanisme: Understøtte beslutninger med data og nøgletal

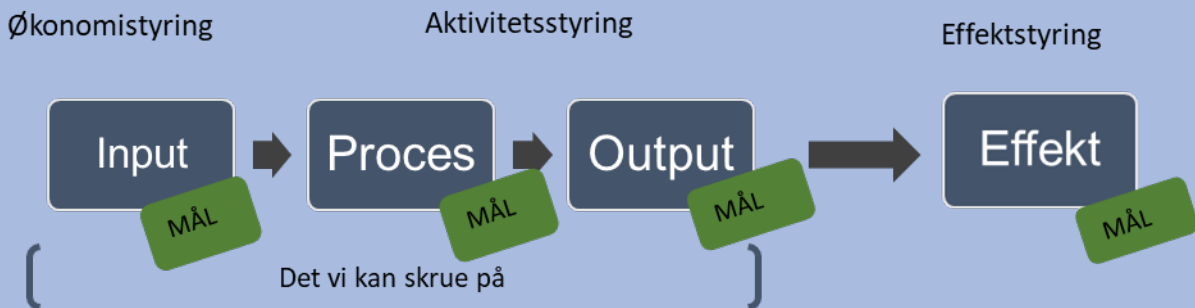
Det indgår som et centralt element i styringsmodellen "Visionsdrevet styring", at der skal ske en opfølgning op igennem styringskæden på kommunens politikker, strategier, handleplaner osv. Dette gælder økonomidata såvel som aktiviteter og effekter, som det også er vist i figur 6.



Handling

- Udvikle den fortsatte adgang til ledelsesinformation i kommunens BI-system (Targetit).
- Udarbejdelse af ad hoc-analyser ved konkrete behov for beslutningsunderstøttende informationer.

Figur 6: Opfølgning gennem styringskæden i Kolding Kommunes styringsmodel



3 Skabe større gennemsigtighed og ensartethed på tværs af forvaltninger

I Kolding Kommune er decentralisering en stærk værdi, som skaber gode lokale løsninger for opgavernes udførelse, medarbejdernes trivsel, og i sidste ende bedre service for borgerne. Decentraliseringen medfører dog også et behov for en målrettet indsats for at sikre koordinering omkring udførelsen af specifikke opgavetyper og funktioner, som foregår i flere fagforvaltninger. Ligeledes kan videndeling og sparring på tværs styrke de faglige miljøer.

Derfor adresserer den sidste målsætning under temaet strategisk styring behovet for tværgående videndeling og netværk samt behovet for en central videns- og ressourcebank.



Mekanisme: Fremme dialog på tværs

Der har de seneste år været fokus på at styrke dialog og videndeling på tværs af kommunen. Kredsen af økonomichefer mødes hver 2. måned i Økonomiforum, hvor direktionens tiltag vedrørende den strategiske og den økonomiske styring drøftes.

De kvartalsvise økonomimøder mellem Centralforvaltningen og fagforvaltningernes økonomifunktioner fastholdes. Derudover arbejdes der videre med en udvikling af forskellige netværk for økonomi- og analysemedarbejdere. Det undersøges, om der skal suppleres med eksempelvis nyhedsbreve, temadage eller andre mødefora, eksempelvis omkring udførelsen af specifikke opgavetyper og funktioner. Kolding Kommunes intranet, Hercules, kan også i højere grad benyttes til at dele de gode historier og erfaringer.



Handling

- Halvårlig drøftelse i direktionen omkring arbejdet med den gældende strategiske og økonomiske styring.
- Der afholdes seks årlige møder i Økonomiforum.
- Kvartalsvise møder mellem Centralforvaltningen og den enkelte fagforvaltnings økonomiafdeling.
- Centralforvaltningen videreudvikler netværk for økonomi- og analysemedarbejdere.



Kolding Kommune



Mekanisme: Central understøttelse af den decentrale organisation

De forskellige teams og funktioner i Centralforvaltningen udgør en kompetencebank, som de øvrige forvaltninger kan trække på. På økonomiorrådet omfatter det bl.a. Fundraiserfunktionen, Prismeteamet, BI-teamet, Budgetteamet, Analyseteamet og Regnskabsfunktionen.



Handling

- Der arbejdes videre med udvikling af fælles standarder for økonomiopfølgning, ledelsesinformation m.v.
- Der arbejdes videre med at synliggøre, hvilke ressourcer, der kan trækkes på fra vidensbanken, og hvem man skal kontakte.
- Fundraisingstrategi 3.0 implementeres.



Mekanisme: Budgetændringer sker via ændringsforslag

Ved ønske om tilførsel eller omprioritering af budgetmidler skal der fremsendes budgetønsker (ændringsforslag) til politisk drøftelse.. Disse skal være velbelyste. Det betyder, at de skal:

- indeholde en tydelig beskrivelse af forslagens konkrete indhold
- redegøre for udgifter pr. år til både drift og/eller anlæg samt afledt drift af anlæg
- redegøre for forslagens forventede effekt for borgerne og/eller kommunen
- redegøre for konsekvensen, hvis forslaget ikke vedtages (f.eks. lovgivning, der ikke kan holdes).
- redegøre for forslagens eventuelle sammenhæng med Kolding Kommunes vision og strategier.



Handling

- Centralforvaltningen sikrer, at der forud for budgetforhandlingerne i september 2022 foreligger et samlet katalog over budgetønsker.

4. Økonomisk styring

Det andet hovedtema, som understøtter budgetstrategiens overordnede mål om bæredygtige investeringer, er *økonomisk styring*. Ligesom for temaet *strategisk styring* er økonomisk styring konkretiseret ved en række målsætninger med tilhørende mekanismer og handlinger, jf. figur 7.

Figur 7: Understøttelse af økonomisk styring med målsætninger og mekanismer

Målsætning	Mekanisme
4. Gennemsnitslikviditet skal udgøre mindst 400 mio. kr.	Der gives ingen kassefinansierede tillægsbevillinger.
	Balancen for den samlede budgetperiode skal sikre målets overholdelse.
5. Omstillingsmål for serviceudgifter på 28 mio. kr. (0,7%)	Målet skal årligt realiseres af det enkelte fagudvalg og indgå i udvalgets budgetbidrag.
	Der understøttes med tværgående indsatser. Midlerne fra omstillingsmålet tilføres budgetreserven (0,5%) og investeringspuljen (0,2%).
6. Udmøntning af statslige midler vurderes konkret	Der skal fremsendes ansøgning om tillægsbevilling ved udmøntning af midler fra Økonomaftalen, midler fra Finansloven m.v.
	Midler fra lov- og cirkulæreprogrammet tilføres/fradrages som hovedregel den enkelte bevilling uden yderligere krav om dokumentation.
7. Politisk prioritering af økonomisk råderum	Budgetreserven anvendes til uafviselige merudgifter, og resten disponeres én gang årligt i forbindelse med budgetforhandlingerne.
	Investeringspuljens frie midler disponeres én gang årligt i forbindelse med budgetforhandlingerne.
8. Styrket anlægsstyring og nedbringelse af langfristet gæld	Investeringsoversigten udarbejdes for en 12-årig periode.
	Ændringsforslag vedrørende anlæg med en udgift på over 2 mio. kr. kan som hovedregel først indarbejdes i 2. budgetår.
	Den langfristede gæld nedbringes ekstraordinært, såfremt der er ikke disponerede midler i budgettet til afdrag, låneoptagelse og øvrig finansiering.



4

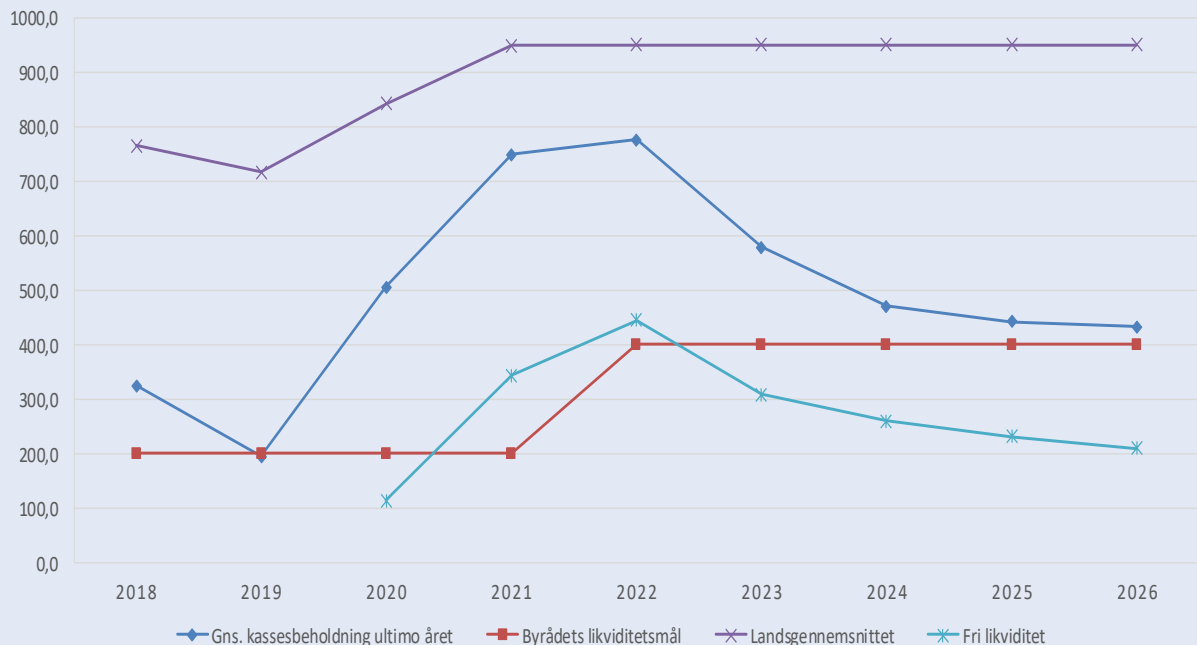
Gennemsnitslikviditeten skal udgøre mindst 400 mio. kr.

En tilstrækkelig kassebeholdning skal sikre, at kommunen kan handle hurtigt, når muligheder for vækst og udvikling opstår, f.eks. i form af nødvendig infrastruktur, tiltrækning af virksomheder eller andet. En tilstrækkelig likviditet sikrer også, at vi kan undgå "her og nu-besparelser".

I en dansk kommune er gennemsnitslikviditeten i 2021 ca. 25-30 % større end i Kolding, og den samlede likviditet i kommunerne er større, end regeringen finder nødvendigt. Hvis en kommende økonomiaftale indeholder en reduktion af bloktilskuddet med den begrundelse, at kommunernes samlede likviditet skal reduceres, vil reduktionen ramme alle kommuner lige. Sker det, vil Kolding skulle gribe til besparelser tidligere end en gennemsnitskommune. Det vurderes derfor, at Koldings likviditet i højere grad skal nærme sig landsgennemsnittet.

I figur 8 fremgår Kolding Kommunes gennemsnitlige likviditet samt den frie likviditet (de blå kurver). Gennemsnitlig likviditet er den faktiske likviditet, mens fri likviditet er gennemsnitlig likviditet fratrukket allerede disponerede midler bestående af overførsel af overskud til næste år for serviceudgifter og anlægsudgifter. Disse midler er primært øremærket decentrale enheder og besluttede anlægsprojekter og kan ikke disponeres til andre formål. Det foreslås, at målet for gennemsnitslikviditeten hæves fra 200 mio. kr. til 400 mio. kr. Som det fremgår af figur 8 vurderes det, at dette mål ved de nuværende forudsætninger kan opfyldes i hele budgetperioden 2023-2026.

Figur 8: Kolding Kommunes forventede likviditetsudvikling 1. marts 2022



Det kasseforbrug, der samlet er for de 4 år i budgetperioden må ikke betyde, at Byrådets mål for gennemsnitslikviditeten ikke kan overholdes. Bevillingsrammerne viser et kasseforbrug alle år i budgetperioden.



Mekanisme: Der gives ingen kassefinansierede tillægsbevillinger

Der må ikke gives kassefinansierede tillægsbevillinger i løbet af budgetåret. Likviditeten falder, hvis der tages penge fra kassen. Såfremt det enkelte udvalg skal bruge ekstra penge ud over dem, der er afsat i budgettet, skal de derfor findes inden for eget budget. Derfor skal forslag om serviceudvidelser og andre udgiftsdrivende tiltag altid være ledsaget af forslag til finansiering inden for politikområdets egen budgetramme. Ved særlige udfordringer kan direktionen få til opgave at afklare løsningsmuligheder på tværs af udvalgsområder.



Handling

- Det enkelte udvalg skal tage stilling til eget behov for en buffer og igangsætte de nødvendige tiltag for tilvejebringelse af bufferen inden for egen ramme.
- Direktionen forpligtes til at tage en dialog på tværs ved konkrete udfordringer, der ikke vurderes at kunne finansieres inden for egen ramme. Det påhviler direktionen at foreslå finansiering inden politisk behandling ligesom det påhviler den enkelte direktør straks, efter at udgiftspres er konstateret, at orientere såvel eget udvalg som den samlede direktion.



Mekanisme: Balancen for den samlede budgetperiode skal sikre målets overholdelse

Det skal sikres, at gennemsnitslikviditeten opretholdes på mindst 400 mio. kr. i budgetperioden.



Handling

- Skønnet for gennemsnitslikviditetens udvikling i 2023-2026 genberegnes kvartalsvist.



5

Omstillingsmål for serviceudgifter på 28 mio. kr. (0,7%)

Bæredygtige investeringer forudsætter, at der er midler til at investere. I de eksisterende budgetter ligger allerede et krav om, at alle politikområder hvert år skal frigøre midler via effektiviseringer eller omstilling svarende til 20 mio. kr. (0,5%) af deres budget. Midlerne tilgår budgetreserven under serviceudgifter. For at sikre, at der også er midler at investere yderligere i anlæg, øges omstillingsmålet til 28 mio. kr. (0,7%). De ekstra 8 mio. kr. (0,2%) tilføres investeringspuljen under anlæg.

Det skal bemærkes, at de 0,5 % allerede er indarbejdet i budget 2022 for 2023-2025. Omstillingsmålet er for flere politikområder, f.eks. senior, social, sundhed og fritid/idræt, ikke realiseret for 2023-2025 i forbindelse med budgetlægningen for 2022, mens det for andre politikområder blev realiseret for hele budgetperioden 2022-2025. Nogle udvalg har således et efterslæb fra sidste års budgetlægning.

Med vedtagelsen af budgetstrategi 2023-2026 indarbejdes yderligere 0,2 % i 2023-2025 og 0,7 % fra 2026 og frem. Navnet *omstillingsmålet* skal signalere, at kravet også kan medføre omlægning eller serviceforringelser på et udvalgsområde. Omstillingsmålet kan dermed realiseres både ved besparelser, serviceforringelser og omlægninger.

Omstillingsmålet er en mekanisme, som frigør midler på kort sigt. Disse midler omdirigeres efter byrådets prioritering til andre områder eller formål. Sideløbende kan det råderum, der oparbejdes via omstillingsmålet, suppleres med konkrete projekter og investeringer, der medfører mere langsigtede besparelser.



Mekanisme: Omstillingsmålet skal årligt realiseres af det enkelte fagudvalg og indgå i udvalgets budgetbidrag

De stående udvalg har ansvaret for hvert år at realisere omstillingsmålet. Det kan for eksempel ske gennem digitalisering, velfærdsteknologi eller andre tekniske tiltag, der kan bidrage til at opgaver løses smartere eller på en ny måde. Det løbende fokus på omstilling kan også medføre politisk besluttede omlægninger af serviceniveauet.

Omstillingsmålet foretrækkes som mekanisme frem for årlige sparekataloger, da det giver det enkelte fagudvalg mulighed for at planlægge flerårige omstillinger og investeringer, der frigør ressourcer.



Handling

- Centralforvaltningen reducerer servicerammerne på alle politikområder med 0,2 % i 2023-2025 og 0,7% i 2026.
- Fagudvalget tager stilling til, om omstillingsmålet skal realiseres via omstilling, effektivisering eller reduceret serviceniveau.
- Fagudvalget skal som minimum have realiseret målet for 2023 i udvalgets budgetbidrag, mens målet fra 2024 og frem undtagelsesvist kan afvente kommende års budgetlægning.



Mekanisme: Der understøttes med tværgående indsatser

Ud over at det enkelte fagudvalg selv skal finde handlinger og tiltag, der understøtter omstilling, kan der også være tværgående analyser og indsatser, som bidrager til omstilling på tværs af udvalgsområder. Det kan f.eks. være tværgående analyser af serviceområderne, større digitaliseringsanalyser, effektivisering af arbejdsgange, effekt af energihandleplan m.v.



Handling

- Centralforvaltningen understøtter gennemførelse af tværgående indsatser.
- På byrådsseminaret den 2. maj drøftes Byrådets ønsker til analyser.
- Mål for gevinstrealisering budgetteres med virkning fra 2024



Mekanisme: Midlerne fra omstillingsmålet tilføres budgetreserven (20 mio. kr.) og investeringspuljen (8 mio. kr.)

Af de midler, der tilvejebringes via omstillingsmålet, tilføres de 20 mio. kr. af kommunens budgetreserve under serviceudgifter, og 8 mio. kr. tilføres investeringspuljen under anlæg. Det indebærer, at de 28 mio. kr., der i alt bliver fundet, går tilbage til den borgernære velfærd som nyinvesteringer i drift og anlæg, jf. figur 9 (side 25).



Handling

- Centralforvaltningen tilfører midlerne fra omstillingsmålet til budgetreserven (20 mio. kr. svarende til 0,5%) og investeringspuljen (8 mio. kr. svarende til 0,2%).



Den årlige økonomiaftale mellem regeringen og KL fastlægger rammerne for kommunernes bloktilskud i det kommende budgetår. Ligeledes afgøres finansieringen til kommunerne under ét til meropgaver, demografisk udvikling m.v. i økonomiaftalen. Kolding Kommunes andel af de forhandlede midler opgøres ud fra befolkningens andel af landets samlede befolkningstal.

I lighed med tidligere år fordeles midler, der kommer fra Økonomiaftalen og andre statslige puljer af Byrådet på baggrund af indstilling fra Økonomi og Strategi, ud fra ændringsforslag fremsendt af de stående udvalg. Hvis en opgave allerede helt eller delvist løses inden for det eksisterende budget, kan der ikke tildeles nye midler til den del, der allerede løses. Hvis midlerne er midlertidige, forventes en redegørelse for, hvordan man forholder sig, når finansiering udløber.



Mekanisme: Der skal fremsendes ændringsforslag ved udmøntning af midler fra Økonomiaftalen, midler fra Finansloven m.v.

Ved udmøntning af midler fra Økonomiaftalen skal det enkelte fagudvalg argumentere for behovet for at tilføje fagudvalget midlerne.



Handling

- For hver konkret sag udarbejder relevant fagforvaltning ansøgning om tillægsbevilling, som skal indeholde en redegørelse for forslaget forventede udgifter og eventuelle indtægter samt forventet effekt.
- Økonomi og Strategi beslutter på baggrund af ansøgningerne udmøntning af midler.
- Finanslovsmidler udmøntes af forligskredsen

**Mekanisme: Midler fra lov- og cirkulæreprogrammet tilføres eller fradrages som hovedregel den enkelte bevilling uden yderligere krav om dokumentation**

Som en del af Økonomiaftalen udsendes Lov- og Cirkulæreprogrammet hvert år sidst i juni. Lov- og Cirkulæreprogrammet er den compensation/modregning, som kommunerne modtager eller skal betale som følge af lovændringer. I Lov- og Cirkulæreprogrammet kan man derfor se en opgørelse pr. lovændring af den mer- eller mindreudgift, som lovændringen vil betyde for kommunerne under ét.

**Handling**

- Centralforvaltningen og de berørte fagforvaltninger udarbejder årligt en oversigt over konsekvensen af det samlede Lov- og Cirkulæreprogram.



7

Politisk prioritering af økonomisk råderum

Som vist i figur 9 finansieres budgetreserven gennem omstillingsmålet, hvor 20 mio. kr. årligt tilføres budgetreserven. Investeringspuljen under anlæg tilføres årligt 8 mio. kr. via omstillingsmålet.

Midler fra budgetreserven og investeringspuljen skal i første omgang bruges på "skal-udgifter" og herefter på politisk prioriterede ændringsforslag. Det beløb, der er til rådighed til ønsker, kan blive påvirket af udefrakommende forhold, som kan give øgede uafviselige merudgifter. Det kan f.eks. være konsekvenser af regeringsaftalen, lovændringer, svigtende skattegrundlag eller ændrede konjunkturer.

Tabel 2 viser en opgørelse af de midler, der for nuværende er i budgetreserven og investeringspuljen. I 2023 er der kun 7,9 mio. kr. tilbage i budgetreserven, da 12,1 mio. kr. er anvendt i forbindelse med budgetforhandlingerne forud for vedtagelsen af Budget 2022-2025.

Tabel 2: Midler i hhv. budgetreserven og investeringspuljen

1.000 kr.	2022	2023	2024	2025	2026*
Budgetreserven, ikke-disponerede midler	0	7.900	29.000	50.800	70.800
Investeringspuljen, frie midler	0	23.700	75.600	50.300	67.100

* For 2026 er det forudsat, at omstillingsmålet på 20 mio. kr. årligt (0,5%) fastholdes. Forøgelsen med 8 mio. kr. årligt (0,2 %) til investeringspuljen er indregnet i årene 2023-2026.



Mekanisme: Budgetreserven anvendes til uafviselige merudgifter, og resten disponeres ved de årlige budgetforhandlinger

Budgetreserven skal i første omgang dække "uafviselige merudgifter", og derefter vil et eventuelt restbeløb kunne disponeres af Byrådet. Budgetreserven og investeringspuljen disponeres én gang årligt i forbindelse med budgetforhandlingerne i september måned. Disponeringen sker med udgangspunkt i ændringsforslagskataloget.



Handling

- Budgetreserven tilføres årligt 20 mio. kr. via omstillingsmålet.
- I forbindelse med budgetforhandlingerne finansieres nødvendige "skal-udgifter", før det resterende råderum kan finansiere prioriterede ønsker med udgangspunkt i ændringsforslagskataloget.
- Disponering af resterende midler sker med udgangspunkt i ændringsforslagskataloget.



Mekanisme: Investeringspuljens frie midler disponeres ved de årlige budgetforhandlinger

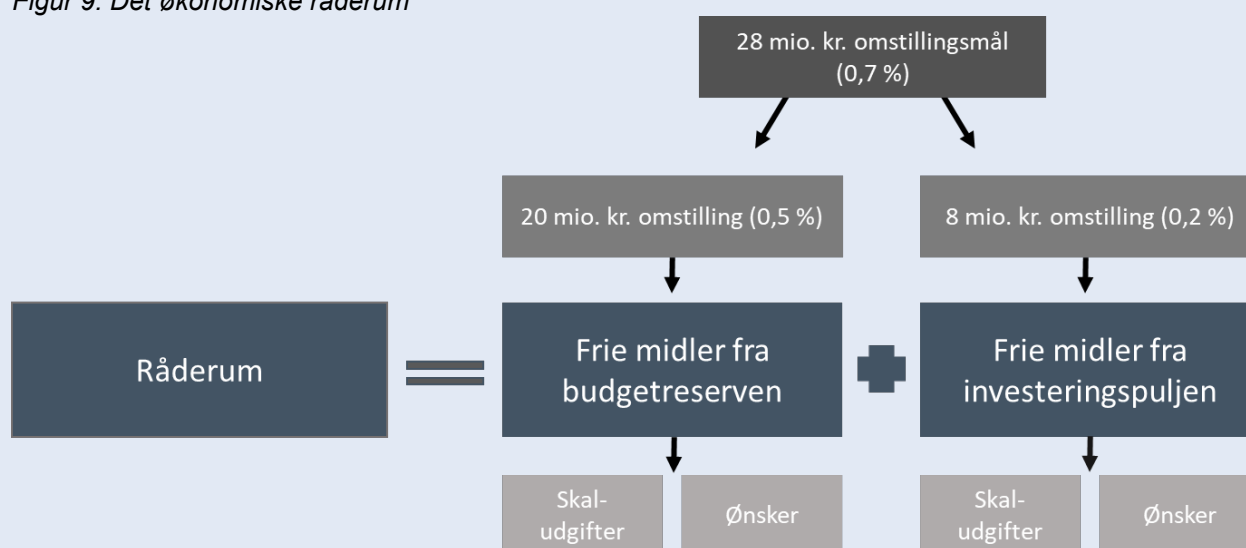
Investeringspuljen består af bundne og frie midler, og disponeres af Byrådet én gang årligt.



Handling

- Investeringspuljen tilføres årligt 8 mio. kr. via omstillingsmålet.
- Disponering sker med udgangspunkt i ændringsforslagskataloget.

Figur 9: Det økonomiske råderum





8

Styrket anlægsstyring og nedbringelse af langfristet gæld

For at styrke det langsigtede investeringsperspektiv og muligheden for at afstemme planlagte investeringer i forhold til hinanden styrkes kommunens anlægsstyring, og der sættes fokus på at nedbringe den langfristede gæld.



Mekanisme: Investeringsoversigten dækker en 12-årig periode

Kommunens investeringsoversigt indeholder den politisk besluttede fordeling af anlægsbudgettet fordelt på de konkrete anlægsprojekter og fordelt på de år, investeringen sker. Oversigten har hidtil været 4-årig. For at give mulighed for bedre planlægning og økonomistyring af anlægsområdet udvides den til i fremtiden at omfatte 12 år.



Handling

- Kommunens investeringsoversigt over planlagte anlægsinvesteringer udvides til at være 12-årig.
- Foreløbig prioritering sker på Byrådets seminar den 12. maj 2022.



Mekanisme: Ændringsforslag vedrørende anlæg med en udgift på over 2 mio. kr. kan som hovedregel først indarbejdes i 2. budgetår.

Det er sjældent realistisk at igangsætte større anlægsprojekter med virkning fra d. 1. januar året efter, fordi budgettet for det kommende år først vedtages i oktober året før. Ved at introducere krav om mindst ét års planlægningshorisont forventes det, at vilkårene for planlægning, gennemførelse og økonomistyring af projekterne vil blive forbedret.



Handling

- Der tildeles frem over en ramme til mindre anlægsprojekter, der disponeres af det enkelte fagudvalg. Alle projekter skal fortsat endeligt godkendes af byrådet.
- Fremover kan anlæg med en udgift på over 2 mio. kr. først indarbejdes i budgetterne i 2. budgetår.



Mekanisme: Den langfristede gæld nedbringes ekstraordinært, såfremt der er ikke-disponerede midler i budgettet til afdrag, låneoptagelse og øvrig finansiering.

Kolding Kommunes langfristede gæld kan opdeles i skattefinansieret gæld, gæld vedrørende ældreboliger samt gæld vedrørende indefrosne feriemidler. Den sidste er rentemæssigt kommunens dyreste lån. Hvis der inden for budgettets rammer er mulighed for ekstraordinært at afdrage denne gæld, skal muligheden udnyttes.

Den mulighed, der ifølge loven er for at optage nye lån, udnyttes fuldt ud. At rammen udnyttes fuldt ud betyder, at der i forbindelse med indgåelse af lejemaal eller ved garantistillelse over for foreningers eller selvejende institutioners lån er et deponeringskrav, der kun kan imødekommes via en tillægsbevilling. Det skal afklares om der er mulighed for en lavere udnyttelse af kommunens lånemulighed.



Handling

- Ekstraordinært afdrag vedrørende indefrosne feriemidler sker i det omfang de nuværende budgetter giver mulighed herfor.
- Kommunens almindelige lånemulighed reduceres i det omfang de nuværende budgetter giver mulighed herfor.
- Beslutning om fordeling mellem ovennævnte to handlinger foretages af Økonomi og Strategi.



5. Tidsplan for budgetprocessen

Tidsplanen for budgetlægningen vedr. 2023-2026 ser således ud:

14. marts	Økonomi og Strategi: Godkender budgetstrategi for 2023-2026, herunder foreløbige bevillingsrammer og tidsplan.
22. marts	Byrådet: Godkender budgetstrategi for 2023-2026, herunder foreløbige bevillingsrammer og tidsplan.
19. april	Økonomi og strategi: Godkender bevillingsrammer 2023-2026 opgjort i 2023-pris- og lønniveau
2. maj	Byrådsseminar med drøftelse af: <ul style="list-style-type: none">• Udvalgenes status for realisering af omstillingsmål 2023-2026• Ønsker til ændringsforslag til indarbejdelse i katalog• Ønsker til analyser—bedre service og/eller øget råderum• 12-årig investeringsoversigt—styrket anlægsstyring• Model for byggemodning—køb, byggemodning og salg
Maj/juni	De stående udvalg: <ul style="list-style-type: none">• Godkender foreløbige bevillingsrammer 2023-2026• Drøfter budgetbidrag for egne områder, herunder muligheder for realisering af omstillingsmål• Prioriterer ændringsforslag ud fra bruttoliste
Uge 27	Centralforvaltningen udsender foreløbigt notat indeholdende skøn for regnskab 2022, overordnet vurdering af regeringsaftalens konsekvenser og status for budgetlægningen 2023-2026.

Tabel 2: Tidsplan for budgetlægningen 2023-2026

22. august	Økonomi og Strategi: <ul style="list-style-type: none"> • Godkender foreløbige bevillingsrammer 2023-2026 samt procesplan • Behandler budgetbidrag for de finansielle områder • Behandler udkast til investeringsoversigt
Senest 25. august	De stående udvalg: <ul style="list-style-type: none"> • Godkendelse af eget budgetbidrag inkl. realisering af omstillingsmålet • Godkendelse af ændringsforslag
Senest 30. august	Høring af relevante Råd og Nævn
30. august	Drøftelse mellem Økonomi og Strategi samt Hovedudvalget om budgetforslag 2022 (høring).
30. august	Byrådsseminar med orientering om: <ul style="list-style-type: none"> • Status for den forventede regnskabsrealisering 2022 • Status for budgetlægningen 2023 herunder regeringsaftalen
31. august – 8. september	Byrådsgrupperne kan udarbejde egne ændringsforslag
8. september	Seneste frist for Byrådsgrupper og Byrådsmedlemmers fremsendelse af egne ændringsforslag til Borgmesteren.
13.-16. september	Borgmesteren forhandler med henblik på indgåelse af budgetforlig for 2023-2026
19. september	Økonomi og Strategi: 1. behandling af budgetforslag 2023 Byrådet (ekstraordinært møde): 1. behandling af budgetforslag 2023
11. oktober	Økonomi og Strategi: 2. behandling af budgetforslag 2023 Byrådet (ekstraordinært møde): 2. behandling af budgetforslag 2023



Kolding Kommune



Kolding Kommune
Centralforvaltningen
Analyse og Udvikling
Februar 2022

Analyse@kolding.dk