

Økonomisk politik

Godkendt den 18. juni 2024

Økonomisk politik

Den økonomiske politik definerer de overordnede økonomiske målsætninger og styringsprincipper, som gælder i Norddjurs Kommune. Formålet med politikken er at sikre, at kommunens indtægter bliver anvendt på en måde, som sikrer størst værdi for borgerne, som sikrer, at lovpligtige serviceopgaver udføres, samt at der er økonomisk råderum til politisk prioritering.

Den økonomiske politik, skal være en aktiv del af arbejdet med budgetopfølgningerne, så principperne og målsætningerne vil være en naturlig del af budgetkontrollen.

Politikken skal godkendes og revideres minimum én gang i hver valgperiode, så den til enhver tid siddende kommunalbestyrelse har indblik i de økonomiske retningslinjer, som forvaltningen agerer i henhold til.

Økonomiske målsætninger

- **Balance i Budgettet:** Der skal være strukturel balance i det enkelte år. Det vil sige, at indtægterne skal dække driftsudgifter, anlægsudgifter, kapitalindskud til almene boligselskaber samt afdrag på kommunens gæld.
- **Anlæg:** Anlægsudgifterne skal følge anlægsrammen som pt. årligt udgør ca. 100 mio. kr. svarende til 2.700 kr. pr. indbygger.
- **Kassebeholdning:** Den gennemsnitlige kassebeholdning skal udgøre minimum 175 mio. kr. svarende til 4.800 kr. pr. indbygger.
- **Servicerammen og anlægsrammen** overholdes såvel i budget som i regnskab.
- **Gæld:** Der skal som udgangspunkt være en årlig afvikling på mindst 10 mio. kr. af kommunens gæld excl. ældreboliger. Dog kan der være år, hvor det er nødvendigt at optage lån til kritisk infrastruktur.

Strukturel balance er den vigtigste målsætning. Målsætningen sikrer sammenhæng mellem indtægter og udgifter. Ved at have strukturel balance i hele budgetperioden sikres det, at kommunens udgifter tilpasses ændrede rammevilkår i god tid.

Målsætningen om anlæg skal sikre, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til at vedligeholde kommunens veje og bygninger, og at der samtidig er plads til udvikling af kommunen.

Når der er strukturel balance, vil kassebeholdningen alt andet lige forblive konstant på længere sigt, og der vil ikke være behov for at optage nye lån. I særlige tilfælde kan det dog give mening, f.eks. for at styre likviditeten, eller fordi kommunen har en ekstraordinær udgift i et enkelt år til et stort anlægsforslag.

Det er vigtigt med en tilstrækkelig stor kassebeholdning, for at opretholde en stabil drift og give mulighed for strategiske investeringer som kan bidrage til udvikling af kommunen.

Ekstraordinære afdrag på lån, der er aftalt i forbindelse med en budgetaftale, indgår ikke i opgørelsen af den strukturelle balance.

Serviceramme og anlægsramme

Kommunernes Landsforening (KL) udmelder hvert år vejledende servicerammer og anlægsrammer for de enkelte kommuner til det kommende års budget. KL udmelder de vejledende rammer til kommunerne som et led i den fælleskommunale koordinering, hvor kommunerne samlet set skal holde sig inden for de udgiftsrammer, som er aftalt i økonomiaftalen mellem KL og regeringen. Hvis ikke kommunerne samlet set overholder udgiftsrammerne i budgettet, vil kommunerne få fratrasket en del af bloktilskuddet. Den vejledende serviceramme er beregnet på baggrund af det vedtagne budget fra det indeværende år, mens den vejledende anlægsramme er beregnet på baggrund af de seneste 10 års anlægsudgifter.

Budgettet indenfor servicerammen og anlægsrammen skal overholdes både ved budgetlægningen i form af udnyttelse af de vejledende rammer, samt ved regnskabsaflæggelsen for at overholde økonomiaftalen mellem KL og regeringen. Der må dog påregnes, at der i regnskabsresultatet altid vil være en vis margen i forhold til målsætningen på +/- 0,5 % -1 %. Det skyldes, at der kan være periodiseringer af udgifter, udsving i ustyrbare udgifter i slutningen af året mv., som gør, at resultatet ikke rammer lige på servicerammen og anlægsrammen i regnskabet. Det tilstræbes dog altid at styre så tæt på målsætningen i regnskabet som muligt.

Det skal tilstræbes i budgetlægningen, at de vejledende rammer udnyttes fuldt ud under forudsætning af fortsat strukturel balance i budgettet. På driften indarbejdes en teknisk bundet reservepulje i forbindelse med budgetlægningen. I henhold til budgetloven er det muligt at afsætte op til 1% af serviceudgifterne i reserve svarende til ca. 20 mio. kr. for Norddjurs Kommune, og set i det lys indarbejdes der en teknisk bundet reservepulje i forbindelse med budgetlægningen (aktuelt som pulje til værn om servicerammen og pulje til administrative korrektioner). Den tekniske bundne reservepuljes størrelse justeres hvert år i forbindelse med budgetforhandlingerne.

Tillægsbevillinger

Udgangspunktet er, at der ikke gives tillægsbevillinger finansieret af kassebeholdningen i årets løb, med undtagelse af overførslerne fra foregående regnskabsår. I tilfælde af forventede budgetoverskridelser og eventuelle ønsker om nye aktiviteter angiver det enkelte fagudvalg kompenserende besparelser eller merindtægter indenfor fagudvalgets eget område. Kommunalbestyrelsen har vedtaget 3 hierarkiske principper til imødegåelse af tillægsbevillinger finansieret af kassebeholdningen.

Princip 1

Hvis der kommer uforudsete og udefra kommende udgifter, skal fagudvalget foretage en omprioritering indenfor egen ramme for at finde finansieringen.

Princip 2

Der afsættes hvert år i forbindelse med det tekniske budget en pulje til administrative ændringer på 5 mio. kr. under økonomiudvalget, som de enkelte politiske udvalg kan ansøge finansiering fra i forbindelse med udefrakommende uforudsete udgifter. Udvalget afdrager eventuelt lånet over de næste 1-5 år afhængigt af beløbets størrelse. Der skal findes finansiering til puljen, hvilket kræver en prioritering.

Princip 3

I helt ekstraordinære tilfælde ved udefra kommende udgifter, hæfter de øvrige stående udvalg også. Eksempelvis de to udvalg, der måtte have en aktie i sagen.

Overførsler mellem årene

For at værne om den enkelte aftaleholders tilskyndelse til at sikre en langsigtet økonomisk balance er det vigtigt, at der er overførselsadgang mellem årene. Samtidig er det vigtigt at sikre, at kommunen overholder servicerammen ved at overholde det vedtagne budget. Dette sikres ved at der fast indarbejdes en teknisk pulje på 5 mio. kr. årligt i forbindelse med budgetlægningen til at imødegå en delvis anvendelse af overførslerne i et givent år.

Den enkelte aftaleholder kan hvert år overføre mindreforbrug op til 5 % af aftaleenhedens budgetramme med overførselsadgang, og kan frit anvende overførslerne de efterfølgende år. Overførsler over 5 % tilgår kassen. Hvis en aftaleholder har merforbrug overføres det fuldt ud, og hvis merforbruget er større end 2,5 % af den samlede budgetramme med overførselsadgang, skal aftaleholderen udarbejde en handleplan med indsatser for at rette op på forbruget.

Råderumsforslag og effektiviseringsbidrag

Norddjurs Kommune har behov for at tilpasse serviceudgifterne til faldende indtægter. Det skal ske på en måde, så kommunens ressourcer anvendes optimalt, så borgerne får den bedst mulige service indenfor kommunens økonomiske rammer.

Norddjurs Kommune anvender to metoder.

- Råderumsarbejdet

Råderumsforslag er konkrete forslag (besparelses-, investerings- og effektiviseringsforslag) som fremlægges til fagudvalgenes budgetdrøftelser i foråret. Kommunalbestyrelsen tager stilling til den økonomiske ramme til næste års råderumsarbejde i budgetaftalen.

En del råderumsforslag vil også have fokus på større strukturelle ændringer, der ændrer den måde kommunen leverer service til borgerne.

- Årligt effektiviseringsbidrag

Effektiviseringsbidraget er en %-vis reduktion på hvert udvalg indenfor servicerammen, der som udgangspunkt udmøntes administrativt af de enkelte aftaleholdere. Det er muligt i at fremlægge forslag til politisk prioritering i november forud for budgetåret. Effektiviseringsbidraget skal så vidt muligt fastholdes på et ensartet niveau fra år til år.

De to metoder skal ses i sammenhæng. Jo højere effektiviseringsprocent er, jo vanskeligere kan det blive at finde yderligere råderumsforslag. Omvendt kan det være vanskeligt at effektivisere, hvis alle de gode forslag allerede er vedtaget.

Både en evt. ramme til råderumstiltag og størrelsen på effektiviseringsbidrag fastsættes i forbindelse med budgetvedtagelsen i oktober.

Budgetanalyser

Budgetanalyser skal være med til at fremme et organisatorisk fokus og sigte samt et princip om intelligente investeringer, som kan bidrage til at forbedre kommunens økonomi både på udgiftssiden og indtægtssiden. Som led i at sætte en strategisk dagsorden udpeger økonomiudvalget på den baggrund hvert år 2-3 områder, hvor der udarbejdes budgetanalyser til brug i budgetprocessen.

Budgetanalyserne udvælges ud fra en turnusordning, hvor områder under pres har førsteprioritet, mens der også arbejdes ud fra en betragtning om, at alle områder over tid og ud fra en systematisk tilgang skal gennemgå en analyse.

Fagudvalgene kan i et vist omfang iværksætte budgetanalyser på eget område.

Skattegrundlaget

Målsætningen for Norddjurs Kommune er at skattegrundlaget i de kommende år skal udbygges bl.a. ved en aktiv bosætningsstrategi. En forbedring af skattegrundlaget skal således ske gennem dels vækst i indbyggertallet og dels via vækst i det gennemsnitlige indkomstniveau for indbyggere i Norddjurs Kommune.

Skatteprocenter og takster

Kommunen har mulighed for at hæve/sænke personskatten og derved øge/sænke indtægterne. Dette bør dog gøres i tæt koordinering med landets øvrige kommuner i forbindelse med budgetlægningen, og er afhængig af, hvad der konkret aftales i økonomiaftalen mellem regeringen og KL.

På serviceområderne vil det være naturligt, at taksterne fortsat holdes på niveau med de omkringliggende kommuner.

Gennemsnitlig kassebeholdning

Norddjurs Kommune vedtager budgetter i strukturel balance, hvor indtægterne kan dække udgifterne. Derfor vil kassebeholdningen alt andet lige være stabil på længere sigt, og det er ikke muligt at anvende kassebeholdningen til at finansiere et varigt driftsunderskud.

En kassebeholdning af en vis størrelse giver mulighed for at foretage strategiske investeringer som kan bidrage til positiv udvikling af kommunen. Det kan f.eks. være i forhold til klimasikring, infrastruktur og lignende. Ved at have en solid kassebeholdning undgår kommunen desuden, at uventede hændelser med likviditetsmæssig virkning betyder, at kommunen er nødt til at reducere service- eller anlægsudgifter i indeværende år.

Målsætningen om en kassebeholdning på mindst 175 mio. kr. skal ses i sammenhæng med den mængde af garantier, som kommunen har stillet, og som ligger over landsgennemsnittet. Desuden er der en betydelig risiko for udsving i indtægterne som følge af overgangsordningen vedrørende boligskatter, udsving i midtvejsreguleringer, samt at mange kommuner har valgt at selvbudgettere i 2024.

Hvis den gennemsnitlige kassebeholdning ligger under målsætningen på 175 mio. kr., kan budgetlægningen blive begrænset af kassebeholdningen, så det ikke er muligt at anvende alle årets indtægter, fordi den gennemsnitlige kassebeholdning bliver for lille. Der er i den finansielle politik truffet beslutning om placering af overskudslikviditeten i værdipapirer.

Der udarbejdes en likviditetsprognose til de samlede budgetopfølgninger samt ved aflæggelse af regnskab. Desuden vil der hvert kvartal blive udarbejdet en likviditetsoversigt, som senest ved udgangen af næste måned udsendes til Kommunalbestyrelsen, hvis ikke oversigten allerede er vedlagt den samlede budgetopfølgning.

Anlæg

Det er vigtigt at der hvert år afsættes et tilstrækkeligt stort budget til anlæg, så Norddjurs Kommunes kapitalapparat bliver vedligeholdt, og der samtidig investeres i udvikling af kommunen. Derfor har kommunen en målsætning om at der anvendes minimum 100 mio. kr. på anlægsudgifter hvert år.

Udvalgene laver i forbindelse med budgetprocessen en prioritering af alle anlægsforslag indenfor eget udvalg, og prioriteringerne indgår i budgetforhandlingerne.

Kommunens anlægsramme svarer til det vedtagne budget. For at sikre at der er plads til at overføre anlæg fra ét år til næste afsættes der en anlægsreserve på op til x % af årets anlægsbudget i næste års budget. I forbindelse med Kommunalbestyrelsens årlige behandling af overførselssagen, skal der foretages en prioritering af, hvilke anlæg der skal overføres til det efterfølgende år, og hvilke anlæg der potentielt skal udskydes til et senere år.

Anlægsprojekter der er vedtaget i budgettet gennemføres, og som udgangspunkt er det derfor ikke meningen at mange projekter skubbes fra ét år til det næste.

Mindreforbrug på anlæg i løbet af året tilgår Økonomiudvalgets strategiske pulje til anlæg. Hvis der er plads inden for anlægsrammen, kan Kommunalbestyrelsen prioritere og udmønte puljen.

Ved behandling af alle anlægsbevillinger og rådighedsbeløb skal der samtidig tages bevillingsmæssig stilling til afledte driftsudgifter/-indtægter.

Der arbejdes strategisk med planlægningen for opkøb af jord, byggemodning og øvrige udviklingsprojekter, hvor der hvert år tages politisk stilling til emner, der skal indgå i de kommende budgetforhandlinger. Udgifter til byggemodning og salg af grunde skal baseres på en vurdering af markedsprisen.

Tekniske korrektioner

Der indarbejdes tekniske korrektioner i det tekniske budget som følge af ny lovgivning og uforudsete og eksterne årsager. De tekniske korrektioner skal fremlægges til behandling og godkendelse i fagudvalgene og Økonomiudvalget, på baggrund af direktionens behandling. Fagudvalgenes inddragelse i behandlingen, skal sikre strategien om en tydelig rolle og ansvar fra fagudvalgenes side.

Det tydeliggøres ved beskrivelse af de tekniske korrektioner om det vedrører justeringer indenfor servicerrammen, eller justeringer udenfor servicerrammen, som typisk drejer sig om forsørgelsesudgifter.

Mængdeændringer

I forbindelse med udarbejdelse af det tekniske budget indarbejdes mængdeændringer, som godkendes sammen med det tekniske budget. Mængdeændringerne udarbejdes på baggrund af befolkningsprognosen og tildelingsmodeller.

Aftalestyring

Norddjurs kommune har aftalestyring via aftaleholdere, der er de budgetansvarlige ledere. Aftalerne revideres hvert år i forlængelse af budgetforliget. Aftalerne indeholder oplysninger om eller henvisninger til de økonomiske rammer, som aftaleholderen skal agere indenfor. Disse rammer fastlægges i forbindelse med den generelle budgetlægning i Norddjurs Kommune.

I de økonomiske principper for aftalestyring fremgår det, at aftaleenhederne har mulighed for at disponere frit på tværs af samtlige drifts- og udviklingskonti. Endvidere har aftaleholder frihed til - inden for aftalens økonomiske rammer - løbende at korrigere på bemandingsstørrelse og -sammensætning.

Det økonomisk styringsprincip i kommunen er dermed rammestyring, hvilket betyder, at den enkelte aftaleholder, kombineret med muligheden for at opsparede midler overføres mellem årene, har mulighed for at skabe sig et ledelsesmæssigt råderum til nye prioriteringer og tiltag.