

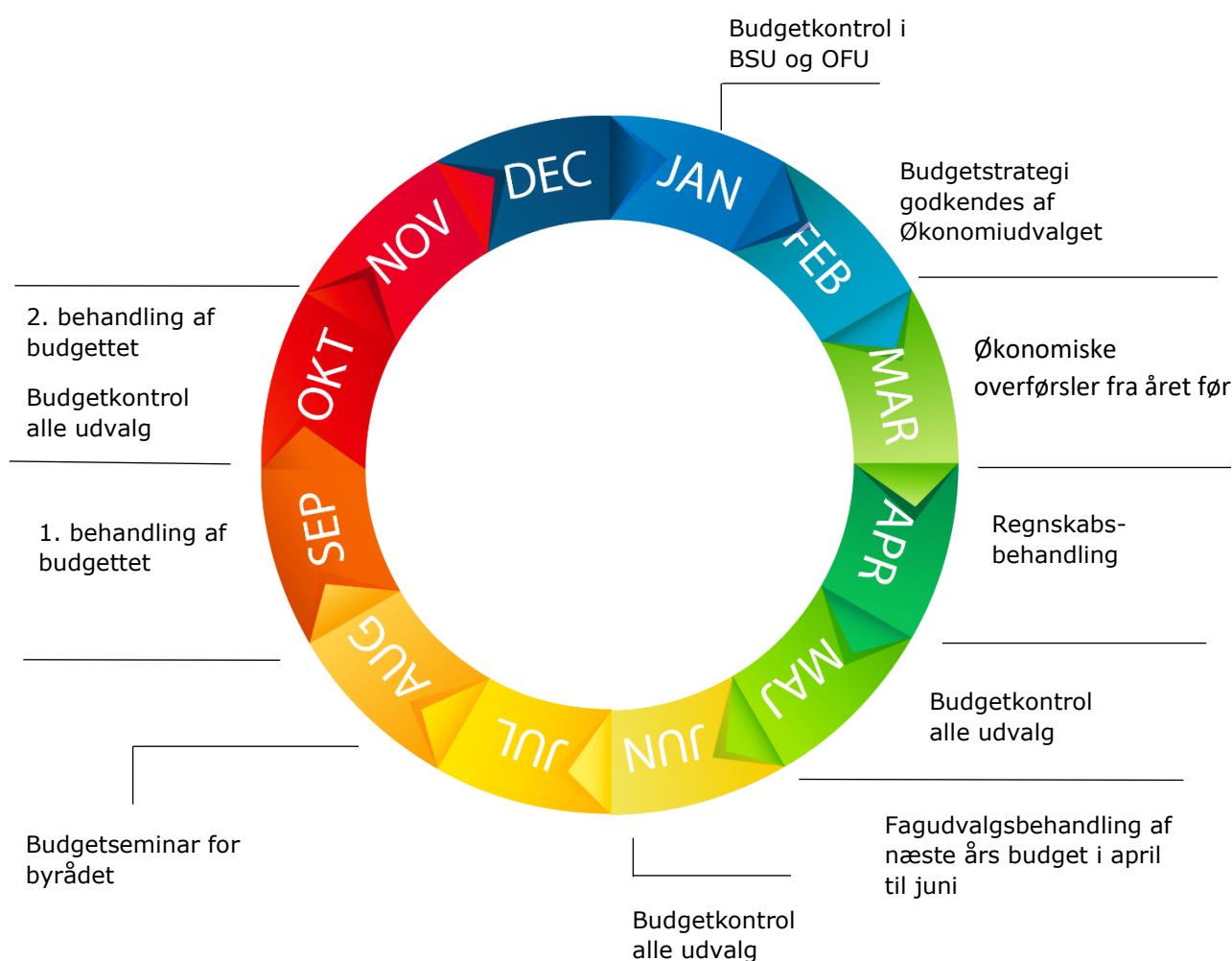
Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

Økonomistyring i en kommune handler i bund og grund om at holde øje med, at udgifterne ikke overstiger indtægterne – i en kommune vil det sige at udgifterne ikke overstiger budgettet.

Næstved Kommunes retningslinjer for økonomisk styring beskriver, hvilke rammer, udvalgene og byrådet skal overholde i deres økonomiske styring. Byrådet vil dog kunne beslutte at fravige reglerne, hvis der opstår en situation, hvor det er byrådets ønske, at de skal fraviges. Udover dette økonomistyringsdokument, er der udarbejdet et administrativt grundlag for budgetkontroller i kommunen, hvor det er nærmere beskrevet, hvordan der administrativt følges op på budgettet. Udover disse retningslinjer styres økonomien også af den økonomiske politik samt krav til styring af økonomien i Næstved Kommunes styringsmodel.

Årshjul

Nedenstående årshjul viser, hvornår de forskellige elementer i økonomistyringen foregår. Årshjulet viser faserne for budgetlægning, budgetkontroller og regnskab.



Økonomistyring i Næstved Kommune starter med at byrådet vedtager budgettet. Når byrådet vedtager et budget, er det for en periode på 4 år på driften og 10 år på anlæg. Det er kun det førstkommande år, som er bindende på både drift og anlæg. Der udarbejdes alligevel hhv. 4-årige driftsbudgetter og 10-årige

Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

anlægsbudgetter for at give overblik over, hvordan økonomien og aktiviteten forventes at udvikle sig. Når byrådet går i gang med næste års budgetlægning, er det med udgangspunkt i 2. budgetår fra budgetlægningen fra året før. Herefter vedtages typisk en række ændringer til budgettet i løbet af budgetprocessen.

I de 4-årige budgetter bør Byrådet sikre, at der er nogenlunde balance i alle årene, så der også anvises retning for finansiering af de budgetterede service- og aktivitetsniveauer, eller at service- og aktivitetsniveauerne tilpasses de forventede indtægter.

Bevillingsniveau

Med bevillingsniveau menes hvor mange kasser kommunens budget deles op i.

På driftsbudgettet er bevillingsniveauet på udvalgsniveau. Det vil sige, at udvalget har én bevilling og både må og skal om nødvendigt flytte budget imellem udvalgets politikområder i indeværende års budget. Det giver udvalget større muligheder for at overholde sin bevilling, at der kun er én samlet bevilling. Selvom der kun er én bevilling pr. udvalg, er budgettet fordelt på politikområder, således at man kan se, hvad udvalgets bevilling bruges til.

Prioritering på tværs

Byrådet foretager en prioritering af budgettet imellem udvalgene, når der udarbejdes budget for næste år.

Økonomiudvalget beslutter i forbindelse med budgetstrategien om og hvordan der evt. skal ske omfordelinger mellem fagudvalgene. Økonomiudvalget kan fx beslutte at gennemføre en omfordeling i starten af budgetlægningen, som bliver meldt ud før udvalgene skal udarbejde budgetforslag for kommende år. En sådan beslutning baseres på et administrativt oplæg om eventuelle behov for omprioriteringer. Der kan dog også ske omfordelinger senere i budgetlægningen, fx hvis budgetstrategien indeholder krav om at der udarbejdes spareforslag eller gives mulighed for at fremsætte ønsker til udvidelser til prioritering på budgetseminaret. Når Byrådet beslutter hvilke forslag der indarbejdes i budgettet sker der også en omfordeling, idet der normalt ikke vælges lige mange forslag fra alle områder. Der kan også ske omfordelinger/korrektioner af udvalgenes budget når der indgås budgetforlig.

Når budgettet er vedtaget, skal udvalget overholde sit budget. I henhold til den økonomiske politik kan der ikke gives ufinansierede tillægsbevillinger, dvs. at byrådet ikke kan forhøje én bevilling uden samtidig at reducere en anden. Det er udgangspunktet, at der ikke flyttes budgetmidler mellem udvalgene i løbet af regnskabsåret. Byrådet vil dog altid have mulighed for at beslutte dette. Der vil godt kunne ske flytning af budget imellem udvalgene i løbet af året, som har teknisk karakter, fx fordeling af indkøbsbesparelser.

Budget og aktivitet i balance

Med budget og aktivitet i balance menes, at den aktivitet udvalget eller byrådet beslutter – fx rengøring hver 2. uge ganget med det forventede antal modtagere, som er berettiget til rengøringsydelsen, skal passe med det budget der afsættes til rengøring.

Det er en forudsætning for god økonomistyring, at budgettet og det besluttede service og aktivitetsniveau balancerer med hinanden.

Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

Det er udvalgenes opgave at sørge for, at der er balance imellem aktivitetsniveauet og budgettet. Udvalgene skal inden sommerferien beslutte et service- og aktivitetsniveau, der forventes at passe til det budget, de har fået udmeldt for næste år.

Udvalget skal altid aflevere et budget i balance inden sommerferien, uanset om der i budgetstrategien er givet mulighed for at afgive ønsker om budgetudvidelser. Selvom der i budgetstrategien er givet mulighed for at afgive ønsker betyder det normalt ikke, at alle ønsker imødekommes. Udvalgene skal træffe beslutninger om eventuelle besparelser senest på udvalgsrådet i juni, for at sikre, at de kan nå at blive gennemført til næste budgetårs start. Også selvom det kan betyde, at der er besluttet serviceniveau- eller aktivitetsændringer, som ved byrådets 1. eller 2. behandling bliver annulleret.

Administrationen udarbejder på alle områder en beskrivelse af serviceniveauet samt antal af borgere og priser for de forskellige ydelser. Beskrivelserne skal være med til at danne grundlag for at udarbejde budgetter i balance.

Fordeling af udvalgets budget

Udvalgene afsætter en del af deres budget til deres virksomheder, hvor virksomheden og virksomhedsbestyrelsen selv får en vis råderet over, hvad budgettet bruges til. Udvalget bestemmer størrelsen af budgettet og beslutter også hvilke aktiviteter og serviceniveau, der skal præsteres for budgettet; fx antal pladser, antal lektioner eller lignende. Udvalget kan beslutte kriterier for, hvornår årets budget bliver reguleret for den enkelte virksomhed. Der kan fx fastsættes regler for, at virksomheden trækkes i budget, hvis der er tomme pladser.

Udover det budget, som virksomhederne råder over, er der på alle områder et centralt budget, som centerchefen er ansvarlig for.

Som udgangspunkt kan udvalget ikke ændre virksomhedens budget i løbet af året, hvis ikke det er på baggrund af vedtagne reguleringskriterier – fx regulering for tomme pladser. I en situation, hvor udvalget ikke kan overholde budgettet ved at tilpasse udgifterne på de centrale budgetområder, har de dog mulighed for at justere på virksomhedernes budgetter.

Budgetkontrol

For at sikre, at budgettet kan overholdes udarbejder centerchefer og virksomhedsledere løbende – minimum 8 gange om året - budgetopfølgning, hvor de vurderer hvad årets udgifter forventes at blive. De opfølgninger er nødvendige for at vide om der er behov for at ændre i aktiviteten for at overholde budgettet. På Handicap, Psykiatri samt Børn og Unge udarbejder administrationen budgetopfølgning hver måned. Hvis der forventes budgetproblemer, udarbejder administrationen spareforslag til udvalget til næste budgetkontrol.

Tre gange årligt samles centerchefernes og virksomhedsledernes budgetopfølgninger til en samlet budgetkontrol. I Næstved kaldes det administrationen laver for budgetopfølgninger, mens det der går til politisk behandling hedder budgetkontrol. Budgetkontrollen behandles af fagudvalg, Økonomiudvalget og Byrådet på følgende tidspunkter:

Pr. 1/3 til politisk forelæggelse i april

Pr. 1/5 til politisk forelæggelse i juni

Pr. 1/9 til politisk forelæggelse i oktober

Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

Administrationen giver det mest realistiske bud på forventet regnskab baseret på kendte forbrugstal, foregående regnskab samt diverse opgørelser og statistik over borgere og ydelser mm. Administrationen giver forklaring på afvigelsen i forhold til budgettet.

De to første budgetkontroller ligger forholdsvis tidligt på året for at sikre, at der er tilstrækkelig tid for udvalget til at beslutte besparelser, såfremt budgettet ellers ikke ville kunne overholdes. Det er udvalgets opgave at træffe beslutning om besparelser, så snart der er udsigt til budgetoverskridelse.

På nogle områder kan der hurtigt ske ændring i efterspørgsel af kommunens ydelser, hvilket kan have stor økonomisk betydning. Disse områder skal derfor være særligt opmærksomme på udviklingen i udgifterne. Det gælder Handicap, Psykiatri samt Børn og Unge.

Børne- og Skoleudvalget og Omsorgs- og Forebyggelsesudvalget har ansvaret for disse områder og får derfor forelagt en ekstra budgetkontrol pr. 1/12 for det kommende år. Den behandles af udvalgene i januar. Den ekstra budgetkontrol dækker alle udvalgenes områder, da bevillingsniveauet er på udvalgsniveau og udvalget skal have mulighed for at vurdere hele udvalgets område samlet.

Den ekstra budgetkontrol sendes til orientering i Økonomiudvalget.

På Handicap-, Psykiatri-, Ældre, Sundhed- samt Børn- og Ungeområdet fremlægger administrationen ved alle årets 4 budgetkontroller en mere uddybende gennemgang af det forventede forbrug på områderne. Den kan blandt andet indeholde statistisk materiale om udviklingen på områderne, herunder den forventede udvikling resten af året. Det statistiske materiale skal vise, hvad der er årsagen til det forventede regnskabsresultat, og kan f.eks. indeholde forventninger til tilgang og afgang af borgere, antal på de forskellige tilbud, og gennemsnitspriser for tilbuddene.

Arbejdsmarkedsområdet er tilsvarende et område, hvor der hurtigt kan ske ændringer i efterspørgslen. Der er dog ikke samme behov for at følge udgiftsudviklingen ligeså tæt politisk på arbejdsmarkedsområdet. Det skyldes, at det kun er en mindre del af udgifterne, der er serviceudgifter, og at udsving i overførselsudgifterne blive reguleret i kommunens bloktilskud i både op- og nedadgående retning.

På arbejdsmarkedsområdet er der til gengæld særligt fokus på budgetkontrollen før sommerferien, da denne danner grundlag for det kommende års nye budgetramme. Det er derfor særligt vigtigt, at skønnet er så realistisk som muligt i denne budgetkontrol.

Det er intentionen, at de afsatte budgetter anvendes til det, de er afsat til. Der kan dog opstå tilfælde, hvor det besluttede service- og aktivitetsniveau er billigere end forventet. I situationer, hvor der forventes et varigt budgetoverskud, kan udvalget beslutte at øge serviceniveauet på udvalgets område.

Kompenserende besparelser

Byrådets økonomiske politik fastslår, at der ikke gives ufinansierede tillægsbevillinger – dvs. at byrådet ikke kan forhøje én bevilling uden samtidig at reducere en anden. Det betyder, at de budgetter, der er lagt på bevillingsniveauet (ét budget pr. udvalg), skal overholdes. Hvis der er udsigt til, at budgetterne ikke kan overholdes inden for de forskellige fagområder eller politikområder, er administrationen forpligtet til at komme med forslag til besparelser, der kompenserer de forventede merudgifter, så budgettet bliver overholdt. Forslagene fremlægges til politisk godkendelse i forbindelse med budgetkontrollerne.

Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

Aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsudgifter samt Arbejdsmarkedsområdet er undtaget. På disse to områder udarbejdes hvert år nyt budget, og eventuelt mer- eller mindreforbrug i regnskabsåret bliver finansieret af eller tilfalder kommunekassen.

Administrationen udarbejder og fremlægger besparelsesforslag for et større beløb end de aktuelle budgetudfordringer, så udvalget har noget at prioritere imellem. De fremlagte besparelsesforslag skal beskrive, hvilke konsekvenser, besparelserne medfører, fx effektforringelse, antalsændringer eller ændret serviceniveau. Administrationen fremlægger de besparelser, som administrationen fagligt vurderer, er de mindst indgribende for borgerne på området, og som administrationen vurderer er de bedst mulige i den givne situation. En del af vurderingen er, hvilken tidshorisont de kompenserende besparelser kan gennemføres med.

Lov- og cirkulæreprogram

Hvert år i juli kommer statens lov- og cirkulæreprogram, hvor kommunerne enten tilføres større bloktilskud eller bliver reduceret i bloktilskud alt efter, om lovændringerne betyder mer- eller mindreudgifter for kommunerne. Lov- og cirkulæreprogrammet indeholder ofte også regulering af bloktilskuddet i indeværende år, som kaldes midtvejsregulering.

Da Lov- og cirkulæreprogrammet udkommer på et tidspunkt, hvor der er lang tid til næste budgetkontrol, behandles de økonomiske konsekvenser for både indeværende år og kommende budgetår i Økonomiudvalg og Byråd i august.

Som udgangspunkt reguleres alle ændringer i udvalgenes budgetter med det beløb, som Næstved Kommunes bloktilskud ændres med. Er reguleringen større end 3 mio. kr., foretager administrationen en konkret beregning af, hvad lovændringen betyder i Næstved, og der korrigeres med beløbet fra den konkrete beregning.

På arbejdsmarkedsområdet indarbejdes alle ændringer fra lov- og cirkulæreprogrammet automatisk som en del af det kommende års budget. Budgettet for næste år beslutes i Økonomiudvalget i august.

Nogle gange reguleres bloktilskuddet i indeværende år, hvis pris- og lønfremskrivningen har været væsentligt anderledes end forudsat. Hvis der sker en midtvejsregulering af bloktilskuddet pga. ændrede pris- og lønfremskrivninger, korrigeres budgetterne som udgangspunkt ikke i indeværende år, hverken i op- eller nedadgående retning. Er ændringen større end 0,5 procentpoint vurderer Økonomiudvalget, om budgetterne skal reguleres.

Overførsel af budget imellem årene

Der skelnes imellem, om der er tale om en virksomhedsramme eller et centralt budget på et fagområde.

For virksomheder gælder, at der må overføres +/-2% af virksomhedens bruttobudget. For virksomheder, der er omfattet af regionens rammeaftale på socialområdet, må der overføres overskud på op til 5%. Der må dog fortsat kun oparbejdes et underskud på maks. 2%.

En virksomhed kan søge om dispensation for overskud større end 2%, hvis virksomheden har særlige grunde; f.eks. at spare op til en særlig dyr investering. Ansøgning skal ske senest 1. november. Byrådet godkender dispensationsansøgninger. Er der ikke søgt dispensation, overføres overskud over 2% (5% for rammeaftale virksomheder) ikke, men lægges i kommunekassen; dog overføres det til udvalgets fagområder, hvis udvalget har overskredet budgettet.

Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

Får en virksomhed større underskud end 2%, overføres det fulde underskud, og virksomheden skal udarbejde handleplan for, hvordan underskuddet udover 2% afvikles. Det skal som udgangspunkt afvikles indenfor 1 år, men der kan være situationer, hvor det afvikles over en længere periode. Handleplanen skal godkendes af fagudvalget.

De 10 centres budgetter til lønninger og personaleafledte udgifter følger samme regler for overførsler som virksomheder.

For skolerne gælder ovenstående regler pr. skoleår i stedet for kalenderår. Skolerne må gerne have mere end +/-2% ved kalenderårsskiftet, idet skolernes regnskabsår følger skoleåret.

For centrale budgetter på fagområderne forudsættes, at budgettet overholdes. Skulle der alligevel opstå underskud, overføres underskuddet til næste år til afvikling inden for 1 år.

Overskud på centrale budgetter på fagområderne kan overføres til året efter. Der er dog ingen automatik i overførsel af overskud. Det er Byrådet, som afgør, hvem der kan få overført overskud. Direktionen giver byrådet en konkret anbefaling af, hvad der bør overføres. I tilfælde af, at der bevilges overført et overskud, skal udvalget som hovedregel afsætte beløbet som bufferpulje. Er der minimale usikkerheder på udvalgets område, kan beløbet disponeres, dvs. at der kan sættes nye aktiviteter i gang.

Der overføres hverken over- eller underskud på aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsudgifter og arbejdsmarkedsområdet.

Hvem kan ændre budgettet?

Udvalget fordeler sit budget på politikområder og igen på politikområdernes virksomheder og centrale fagområder. Administrationen kan flytte budget indenfor et politikområde men ikke imellem fagområdet og virksomhederne, medmindre det er med udgangspunkt i besluttede reguleringsmekanismer, fx regulering for tomme pladser. Flytninger imellem politikområder og imellem fagområde og virksomheder kræver fagudvalgsbeslutning, fx i forbindelse med budgetkontrollerne.

Ansvar for anlægs- og byggeprojekter

På anlæg er bevillingsniveauet det enkelte anlægsprojekt. Det er kun Byrådet, der kan beslutte at flytte budgetbeløb fra ét anlægsprojekt til et andet.

Hvis der er afsat budget til et anlægsprojekt - f.eks. en skole - er det det pågældende fagudvalg, der har ansvaret for anlægsprojektet.

Center for Trafik og Ejendomme (CTE) er ansvarlig for at gennemføre et byggeprojekt i overensstemmelse med Byrådets beslutninger og inden for den afgivne bevilling. Budgetansvaret for den samlede bevilling ligger hos den ansvarlige centerchef og i sidste ende hos fagudvalget. Fagudvalget kan indstille, at der flyttes budget fra ét anlægsprojekt til et andet.

I nogle tilfælde, vil anlægsbevillingen bestå af to dele: En del som omhandler byggeri af f.eks. skolen, som skal gennemføres af CTE og en del til anskaffelse af inventar, som skal varetages af den ansvarlige centerchef på det pågældende område. I disse tilfælde skal anmodningen til CTE tydeligt angive, hvor stor en del af den samlede anlægsbevilling, som CTE råder over, og hvor stor en del de ansvarlige centre selv råder over.

Bilag 3.1 Retningslinjer for hvordan økonomien skal styres i Næstved Kommune

Disse retningslinjer er besluttet af byrådet d. 18/12-2018.

Link:

Økonomisk politik

Styringsmodellen

Administrativt grundlag for budgetkontroller

Ordbog om økonomiske begreber