

## **Overvejelser vedr. ny økonomisk politik 2024-2027**

Den økonomiske politik udgør sammen med dialogbaseret aftalestyring kernen i den økonomiske styringsmodel i Aabenraa kommune.

Den nuværende økonomiske politik udløber i 2023 og der skal derfor udarbejdes en ny økonomisk politik der kan danne grundlag for budgetlægningen for 2024.

En ny økonomisk politik skal tage bestik af den generelle økonomiske situation for kommunerne og sætte retning for de kommende års budgetlægning med udgangspunkt i at fastholde det gode økonomiske udgangspunkt og samtidig gribe de muligheder som opstår.

Den første økonomiske politik for Aabenraa Kommune blev vedtaget i 2010, som et element i håndteringen af en vanskelig økonomisk situation oven på et utilfredsstillende regnskabsresultat for 2009.

I 2016 blev den næste økonomiske politik godkendt. Den økonomiske politik gældende for 2017-2020 afspejlede ønsket om en robust økonomisk politik, der både fastholdt den ansvarlige økonomiske kurs men samtidig underbyggede målsætningen om at være vækstparat, og dermed kunne udnytte de muligheder som opstod.

I 2019 blev den nuværende økonomiske politik godkendt efter grundig dialog med Økonomiudvalget. Den nuværende økonomiske politik gældende for 2020-2023 har som formål at fortsætte den ansvarlige økonomiske kurs og underbygge de politiske målsætninger i strategien Sund Vækst. Derudover har den skulle håndtere en periode med stigende usikkerhed omkring kommunernes finansiering forud for vedtagelsen af udligningsreformen.

En afgørende præmis i overvejelserne om indholdet i en ny økonomisk politik er, at det er Byrådet i Aabenraa, der fastsætter serviceniveauet og prioriterer i Aabenraa Kommune, hvilket den økonomiske politik skal afspejle.

Den nuværende økonomiske politik indeholder 15 punkter, hvoraf de 14 danner rammen om budgettet og den sidste vedrører den løbende økonomistyring. Kernen i den økonomiske politik er imidlertid de følgende 4 elementer, som alle fastsætter et økonomiske måltal.

- Overskud på ordinær drift skal udgøre 120 mio. kr. i 2023
- Der trækkes ikke i kassebeholdningen for at finansiere budgetåret i 2023
- Anlægsinvesteringer inkl. jordforsyning udgør 120 mio. kr. i 2023
- Ultimo kassebeholdning er på min. 100 mio. kr. og den gennemsnitlige kassebeholdning udgør 175 mio. kr.

Den ansvarlige økonomiske politik har i perioden 2010-2022 sikret en kasseopbygning således at ultimo beholdningen ved budget for 2022 udgør ca. 200 mio. kr. og den gennemsnitlige kassebeholdning er styrket med over 300 mio. kr. i perioden. Det skal i parentes bemærkes, at en væsentlig årsag til den relativt høje gennemsnitlige kassebeholdning er et efterslæb på anlæg, som udgør omkring 200 mio. kr.

Set i et bagudrettet perspektiv har den økonomiske politik og ikke mindst viljen til følge den økonomiske politik været altafgørende for at Aabenraa Kommune i dag har en solid økonomi.

## Vurdering af budgetoverslag 2024-2026 i budget 2023

I drøftelserne omkring en ny økonomisk politik er det relevant at tage afsat i de økonomiske rammer for de kommende år med udgangspunkt i det seneste vedtagne budget for 2023.

Af nedenstående tabel, som sammenholder målsætningerne i den nuværende økonomiske politik med de afsatte rammer i overslagsårene i budget 2023 på de 3 væsentligste parametre, fremgår, at der som sådan ikke er en balanceudfordring på det ordinære driftsresultat når afdrag til ældreboliger og feriepengeforpligtigelse holdes udenfor men at der er et forventet kassetræk de enkelte budgetår.

Dette kassetræk kan hovedsageligt henføres til 2 forhold. Dels at der nettoafdrages på kommunens gæld og dels at der er indregnet et fald i indtægterne/blokstilskuddet som følge af at beskatningsgrundlaget i Aabenraa er vigende i forhold til landsgennemsnit.

		2024	2025	2026
<b>Ordinært driftsresultat</b>	Økonomisk politik	120	120	120
	Overslag i budget 2023	147	141	139
	<i>Afdrag ældreboliger og feriemidler</i>	-26	-26	-26
	<b>Difference</b>	<b>1</b>	<b>-5</b>	<b>-7</b>
<b>Anlæg inkl. Jordforsyning</b>	Økonomisk politik	120	120	120
	Diponeret i budget 2023	125,8	119,3	49
	Ikke disponeret pulje i budget 2023	0,1	0,7	71
	<b>Difference</b>	<b>-5,9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Kassepåvirkning</b>	Økonomisk politik	0	0	0
	Overslag i budget 2023	22,3	16,3	16,7
	<b>Difference</b>	<b>-22,3</b>	<b>-16,3</b>	<b>-16,7</b>

Såfremt kassetrækket skal neutraliseres og der tages udgangspunkt i de nuværende målsætninger for 2023 skal udgifterne reduceres med ca. 20 mio. kr. eller øge indtægterne tilsvarende eller lave en kombination heraf.

Det indebærer et åbenlyst dilemma, hvis indtægterne ved næste års budgetlægning øges kan vi være kommet til at reducere udgifterne mere end nødvendigt for at opfylde den økonomiske politik. Såfremt der er en balanceudfordring skal den økonomiske politik således kunne balance mellem en konkret risiko på indtægtssiden og størrelsen af en modsvarende reduktion på udgiftssiden.

### Andre risici og hensyn

#### *Udligning*

Udligningsreformen har først og fremmest givet noget stabilitet i forudsigelsen af kommunens indtægter. Der er dog 2 elementer som skal have en særlig opmærksomhed. Dels kriteriet for faldende befolkningstal og dels §17 puljen.

Kriteriet for faldende befolkningstal bidrager med 38,8 mio. kr. i budget 2023. Dette er indregnet som forudsætning i 2024-2026. Idet befolkningstallet er stigende, udvikler tilskuddet sig sådan at det allerede fra 2025 reduceres til 25 mio. kr. og 14 mio. kr. i

2026 hvorefter det helt bortfalder i 2027. Der er naturligvis en modsvarende kompensation i bloktilskuddet når befolkningstallet stiger men den er på ingen måde svarende til faldet. Det understreger at kriteriet har været anvendt som udligningsfaktor.

Tilsvarende modtager Aabenraa kommune 22,8 mio. kr. årligt i §17 midler. 22 kommuner modtager tilskuddet, som har været stabilt over de seneste 3 år uagtet at det fordeles efter en række kriterier.

#### *Anlæg*

På anlægsområdet afspejler målsætningen i den økonomiske politik et niveau som sikrer at Aabenraa fortsat kan investere i kapacitet på velfærdsområdet og samtidig vedligeholde den infrastruktur og det kapitalapparat der er nødvendigt for at tiltrække borgere og virksomheder til Aabenraa Kommune og dermed understøtte udviklingsstrategien "Det gode liv".

Særligt på anlægsområdet kan de ydre vilkår ændre sig og derfor er det relevant at videreføre en kobling mellem den økonomiske politik og det aftaleniveau som fastlægges mellem KL og Regeringen.

Som det fremgik indledningsvist har Aabenraa pt. et efterslæb på 200 mio. kr. vedr. anlæg som er bevilget og dermed finansieret, men ikke gennemført. Såfremt der opstår en økonomisk ubalance kunne det tale for at reducere det budgetterede anlægsniveau de kommende år og dermed indhente efterslæbet.

#### *Gæld*

Den økonomiske politik indeholder ligeledes en målsætning om at langfristet gæld pr. indbygger i Aabenraa skal være under landsgennemsnittet. Efter en årrække med øget gældsoptagelse er niveauet i Aabenraa nu lige over landsgennemsnittet, hvilket først og fremmest handler om at landsgennemsnittet er faldet betydeligt.

På den anden side medfører niveauet også at der ikke umiddelbart ligger muligheder for yderligere gældsoptagelse uden tilsvarende afvikling af den langfristede gæld. Som det fremgår af den første tabel i notatet er det først fremmest nettoafvikling af gæld som år årsag til at kassepåvirkningen er relativt større end det ordinære driftsresultat.

#### *Skat*

Såfremt beskatningsgrundlaget stiger på landsplan og ikke tilsvarende i Aabenraa, så udhules indtægtssiden idet kompensationen via udligning alene udgør 88 pct. på personskatterne og ca. 50 pct. på selskabsskatten.

I den økonomiske politik indgår en målsætning om at skatten er lavere end gennemsnittet af kommunerne i Region Syddanmark. Derudover har det i de seneste års Økonomiaftaler været forudsætninger omkring muligheder for at justere på skatten. Kendetegende herfor er at der først opnås fuldt provenu 4 år efter en skatteændring.

#### *Demografi*

I Aabenraa kommune anvendes demografimodeller på hhv. dagtilbud, skole og ældreområdet. Det er en præmis i den økonomiske politik at nettovæksten i demografimodellerne kobles til Økonomiaftalen. Frem til og med 2022 har væksten til demografi i Økonomiaftalen kunne finansiere nettovæksten i Aabenraa kommune. Det var ikke tilfældet i budgettet for 2023, hvor der reelt var en ubalance på 12 mio. kr. Såfremt udviklingen fortsætter, kalder det på en skærpet drøftelse af enten demografimodellerne eller den politiske prioritering, såfremt der ikke er balance.

### **Handlemuligheder**

På baggrund af de oplyste udfordringer kan peges på følgende muligheder der kan indarbejdes i den økonomiske politik.

- Ændre målsætning om resultat af ordinær drift. Bør hænge sammen med enten ændring af anlægsniveau eller adgang til kassefinansiering.
- Reduktion af anlægsniveau i en midlertidig periode eksempelvis med 50 mio. kr. det første og andet år, så der indhentes 100 mio. kr. i efterslæb. Konkret vil det betyde, at der skal prioriteres i de allerede planlagte projekter for 2024 og 2025.
- Såfremt der ønskes råderum, kan driftsudgifter reduceres i form af et handlekatalog som enten kan komme ud via rammeudmelding i reducerede rammer eller som et tilvalgs-katalog. Størrelsen kan variere fra 1-3 pct. svarende til 25-75 mio. kr. og kan indføres som trappe i kombination med de ovenstående muligheder. Størrelsen på et handlekatalog skal ikke nødvendigvis være en del af den økonomiske politik men nærmere fastlægges i det enkelte års budgetprocedure.
- Anvende kassen som forsikring til at håndtere et stød som følge af eksempelvis bortfald af tilskud til kriteriet faldende befolkningstal. Et stød defineres i den sammenhæng som et udefrakommende forhold der påvirker indtægtssiden.
- Fastholde låneniveau så der ikke nettoafvikles lån. Hvis andre kommuner afvikler lån skal der blødes op på målsætning i økonomisk politik. Forudsætter endvidere dispensation og låneadgang via lånepuljer eller kraftig låneomlægning.

## **Andre forslag til justeringer.**

### *Demografi*

Et skærpet fokus på formulering omkring demografimodeller. Fortsat nødvendig med kobling af nettovækst i demografimodeller til vækst i økonomiaftale. Den del der ligger ud over væksten i økonomiaftalen bør IKKE være en teknisk indarbejdelse, men forudsætter prioritering.

### *Anlæg*

Anlægsinvesteringer inkl. jordforsyning på mindst 120 mio. kr. området. Det kan overvejes om der skal være et specifikt måltal for jordforsyning.

Fortsat kobling til Økonomiaftalen med udgangspunkt i aftaleniveauet i 2023 ?

Overvejelse om P/L regulering af anlæg, bør være en teknisk korrektion.

Det bør beskrives at tillægsbevillinger på anlæg som udgangspunkt sker på baggrund af regulering i +/- puljen.

Det bør beskrives at der ikke disponeres anlæg i det sidste overslagsår.

### *Gæld*

Det kan overvejes om der i stedet for måltal ifht. landsgennemsnit skal defineres et måltal for gæld pr. indbygger i Aabenraa kommune og gælden derefter skal udvikle sig med samme tendens som på landsplan.

### *Tillægsbevillinger*

Det kan overvejes om formulering i stedet skal være at der ikke gives kassefinansierede tillægsbevillinger på serviceudgifter.

### *Likviditet*

Det kan overvejes om målsætningen skal justeres så det er 100 mio. kr. eksklusiv drifts- og anlægsoverførsler.

### *Selvbudgettering:*

Såfremt der vælges selvbudgettering i stedet for det statsgaranterede grundlag er det med udgangspunkt i det statsgaranterede niveau, således at en eventuel gevinst først realises efter 3 år.

*Øvrige:*

Ved udmøntning af rammereduktioner i fagudvalg kan forslag ikke genfremsættes som udvidelsesforslag i samme budgetlægning.

**Procedure og tidsplan**

25. november 2022	Direktion
6. december 2022	Indledende drøftelse i ØK
13. december 2022	Behandling af udkast til økonomisk politik 2024-2027
21. december 2022	Byrådets temamøde
17. januar 2023	Mulighed for genbehandling i ØK
25. januar 2023	Vedtagelse af økonomisk politik 2024-2027 i Byråd