



# Budgetvejledning 2012

Økonomi- og Erhvervsudvalget den 19. januar 2011

# Indholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Indledning</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Grundlaget</b> .....	<b>3</b>
2.1	Styringsdokumenter .....	4
<b>3</b>	<b>Den politiske proces</b> .....	<b>6</b>
3.1	Effektiviseringsproces .....	6
3.2	Målproces.....	6
3.3	Budgetseminarer .....	7
3.4	Årshjul for budgetprocessen.....	7
3.5	Januar – februar.....	8
3.6	Marts – april .....	8
3.7	Maj – juni – juli.....	9
3.8	August .....	10
3.9	September – oktober – november.....	11
3.10	Ændringsforslag til budgetforslaget .....	11
3.11	Tidsplan for den politiske proces .....	12
3.12	Præmisser for budget 2012.....	13
<b>4</b>	<b>Begrebsafklaringer</b> .....	<b>15</b>
4.1	Administrative aftaler.....	15
4.2	Bloktilskudsændringer.....	15
4.3	Budgetbidrag .....	16
4.4	Budgetområder .....	17
4.5	Demografikorrektioner .....	17
4.6	Dialog mellem udvalg og virksomheder.....	17
4.7	Forslag til anlæg .....	18
4.8	Høringsprocessen .....	19
4.9	Indtægter fra skatter, tilskud og udligning .....	19
4.10	MED-Hovedudvalget .....	19
4.11	Op- og nedprioriteringer inden for udvalgets ramme.....	20
4.12	Pris- og lønfremskrivning .....	20

4.13	Serviceområder.....	20
4.14	Takster .....	21
4.15	Tekniske korrektioner .....	21

## 1 Indledning

Budgetvejledning 2012 beskriver den politiske behandling af mål og økonomi for 2012. Formålet med dokumentet er at beskrive de politiske aktiviteter og roller, der er gennem processen.

Det er Økonomi- og Erhvervsudvalget, som skal udarbejde forslag til kommunens årsbudget for det kommende regnskabsår til kommunalbestyrelsen. Budgetforslaget skal være ledsaget af budgetoverslag for en flerårig periode, jf. styrelseslovens § 37.

Økonomi- og Erhvervsudvalget har ansvaret for tilrettelæggelse af budgetprocessen, herunder godkendelse af aktiviteter, forudsætninger og krav til udvalgenes bidrag frem til budgetvedtagelsen. Ifølge styrelseslovens § 38 skal Økonomi- og Erhvervsudvalgets forslag til budget, inkl. overslagsår behandles to gange i kommunalbestyrelsen med mindst 3 ugers mellemrum. 2. behandlingen af budgettet skal ske senest den 15. oktober.

### Læsevejledning

Kapitel 2 indeholder en beskrivelse af, hvordan budgettet indgår i det samlede styringsgrundlag i kommunen, samt en beskrivelse af sammenhængen mellem de centrale styringsdokumenter.

Budgettets rolle i det samlede styringsgrundlag er vigtig at kende for at forstå opgaverne undervejs i budgetprocessen - både opgaverne for politikere som samlet kommunalbestyrelse, som udvalg og som partimedlemmer.

Kapitel 3 beskriver den politiske proces for arbejdet med mål og økonomi. Derudover indgår præmisser for arbejdet med budget 2012 af intern og ekstern karakter.

I kapitel 4 er anvendte begreber, formkrav, tidsfrister mv. beskrevet.

## 2 Grundlaget

### Dialogbaseret mål- og rammestyring – forslag til ny styringsmodel

I 2010 blev der igangsat et arbejde med at styrke kommunens samlede økonomistyring, herunder revidere aftalestyringen. Arbejdet er udmøntet i et konkret forslag til ny økonomistyringsmodel, hvor de væsentligste ændringer i forhold til den tidligere økonomistyring er:

- **Bevillingsniveauet:** I forbindelse med budget 2011 blev det besluttet at ændre bevillingsniveauet fra virksomhedsniveau til udvalgsniveau.
- **Aftalestyringen:** De politiske aftaler erstattes af administrative lederaftaler mellem direktør og stabs-/områdechef og mellem områdechef og virksomhedsleder.
- **Overførselsadgangen:** Den fulde overførselsadgang erstattes af en ny model for overførsler, hvor der blandt andet er et loft for, hvor store overskud der kan overføres.
- **Ledelsesinformation:** Der vil ske en styrkelse af ledelsesinformation.
- **Organisationen:** Organisationen skal tilpasses, og hvor det er økonomistyringsopgaven, der definerer organiseringen. Det skal defineres, hvilke økonomistyringsopgaver, der skal varetages centralt, og hvilke opgaver, der med fordel kan ligge decentralt.

Forslaget til en ny styringsmodel kaldes for ”Dialogbaseret mål- og rammestyring”. Modellen bliver præsenteret for Økonomi- og Erhvervsudvalget i januar 2011 og kommer til egentlig behandling i Økonomi- og Erhvervsudvalget og kommunalbestyrelsen i februar. Herefter sendes forslaget til en ny økonomistyringsmodel i høring i organisationen. På baggrund af indkomne høringssvar skal modellen behandles politisk igen. Andenbehandlingen forventes at ske i april 2011.

Budgetprocessen for 2012 tager udgangspunkt i budgetprocessen for 2011 samt i den nye økonomistyringsmodel. Det betyder, at det politiske budgetarbejde i store træk vil følge processen fra budget 2011, dog med den væsentlige forskel, at det forudsættes, at der indgås administrative lederaftaler, og at der ikke indgås aftaler mellem udvalget og de enkelte virksomheder.

Hvis forslaget til en nye styringsmodel ikke bliver vedtaget politisk vil det betyde, at udvalgene skal indgå aftaler med de enkelte virksomheder for 2012.

At aftalerne gøres administrative ændrer ikke ved, at der skal fastsættes politiske mål. Mål-delen i budgetprocessen er således stadig en væsentlig del, og der skal opstilles mål for 2012, som kan indgå i budgettet, kvalitetskontrakten og de administrative lederaftaler, jf. afsnit 2.1.

Dialogmøderne mellem det politiske og det administrative niveau fortsætter, selvom aftalerne bliver administrative. Dialogmøderne vil som hidtil indgå i årshjulet som en naturlig og vigtig del af budgetprocessen. Det er blandt andet via dialogen, at der sikres kvalitet i de politiske mål.

## 2.1 Styringsdokumenter

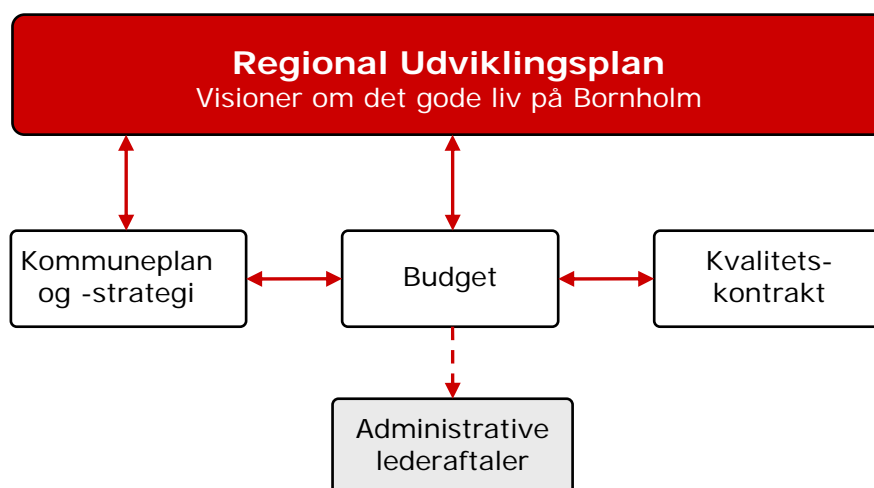
I 2010 vedtog kommunalbestyrelsen fire visioner med tilhørende 4-årige strategiske mål. De fire visioner og de strategiske mål vil være udgangspunkt for arbejdet med økonomi og mål for 2012 samt for revision af den regionale udviklingsplan.

De fire visioner er:

- Et godt og aktivt liv for alle
- Bornholm som vidensamfund
- Grøn bæredygtig Ø
- Økonomisk bæredygtig Ø

### Den regionale udviklingsplan

Den regionale udviklingsplan er overliggende for organisationens forskellige politikker og øvrige styringsdokumenter. Sideløbende med budgetprocessen for 2012 arbejdes der med en revision af den regionale udviklingsplan. Den regionale udviklingsplan skal vise kommunalbestyrelsens vision for den samlede fremtidige udvikling på tværs af sektorområder og give et samlet fremtidsbillede af Bornholm. Den regionale udviklingsplan forventes vedtaget inden udgangen af 2011.



Figur 1: Sammenhæng mellem centrale styringsdokumenter

### Kommuneplan og kommuneplanstrategi

I kommuneplanen og dermed kommuneplanstrategien er udviklingen for den fysiske planlægning inden for de enkelte områder beskrevet, samt hvad der skal arbejdes med i den kommende periode for at realisere visionerne i den regionale udviklingsplan.

### Budget

I budgettet fremgår kommunalbestyrelsens konkrete mål og økonomiske prioriteringer for året. Budgettet indeholder desuden et budgetoverslag for en treårig periode. Målene for budgetåret bliver til i dialog mellem politikere, virksomheder og brugere. Det er dog

i sidste ende kommunalbestyrelsen, som fastlægger udvalgenes bevillinger og målene for, hvad kommunen skal nå i løbet af året.

### **Kvalitetskontrakt**

I forlængelse af kvalitetsreformen er der foretaget ændring af styrelsesloven, der betyder, at kommunerne siden 1. juli 2010 skal udarbejde en kvalitetskontrakt. Kvalitetskontrakten skal indeholde de aktuelle mål, som kommunen arbejder med.

De mål for 2012, som berører kvalitetsudvikling på de borgerrelaterede områder, vil således skulle indgå i kommunalbestyrelsens kvalitetskontrakt for 2012. Ordningen om kvalitetskontrakter giver meget vide rammer for arbejdet med kvalitetsudvikling i kommunerne, da den enkelte kommunalbestyrelse selv fastlægger, hvilke mål der opstilles og hvordan disse skal opfyldes. Målet med kvalitetskontrakten er, at borgerne med de fastlagte og offentliggjorte mål kan vurdere kommunalbestyrelsens indsats for at udvikle opgaveløsningen. Der skal udarbejdes en årlig opfølgingsredegørelse på kvalitetskontrakten, første gang sammen med vedtagelsen af budget 2012.

### **Administrative lederaftaler**

De politiske mål og de økonomiske rammer vil endvidere indgå i de administrative lederaftaler mellem direktør og stabs-/områdechef og mellem områdechef og virksomhedsleder. Det bliver således hhv. direktionens og områdechefernes ansvar, at udmøntningen af de politiske mål formuleres som målsætninger i aftalen med det underliggende niveau. Den konkrete udmøntning af målene drøftes mellem leder, medarbejdere og evt. brugerbestyrelse samt med fagudvalget på dialogmøderne.

### **3 Den politiske proces**

Jf. styrelsesloven er det Økonomi- og Erhvervsudvalget, som tilrettelægger budgetprocessen, herunder godkender aktiviteter, forudsætninger og krav til udvalgenes bidrag frem til budgetvedtagelsen. Derudover kommer Økonomi- og Erhvervsudvalget med oplæg til mål af tværgående karakter.

Fagudvalgene sætter retning for udviklingen af de politikområder, som det enkelte fagudvalg har som sit ansvarsområde. Dette skal ske under hensyntagen til kommunalbestyrelsens visioner og strategiske mål. Som en del af budgetarbejdet kommer fagudvalgene med oplæg til politiske mål for hvert politikområde og med et budgetbidrag inden for de udmeldte økonomiske rammer.

Ved budgetvedtagelsen fastsætter kommunalbestyrelsen mål og økonomiske rammer for de enkelte udvalg. Udvalgene skal sikre at der er overensstemmelse mellem serviceniveau, kvalitetsstandarder, mål og bevilling.

#### **3.1 Effektiviseringsproces**

I budgettet for 2011 med overslagsår indgår, at der findes effektiviseringsgevinster for 20 mio. kr. i budgettet for 2012 og for 10 mio. kr. i hvert af årene 2013 og 2014.

Der er igangsat et administrativt arbejde med at finde effektiviseringstiltag, som kan imødekomme kravet til budget 2012. Den administrative effektiviseringsproces er igangsat som en bottom-up proces med virksomhedslederne som omdrejningspunkt og med mulighed for stor medarbejderinvolvering.

Processen blev igangsat i oktober 2010 på en ledertemadag og skal være afsluttet ultimo februar 2011. Kommunaldirektøren vil fremlægge resultatet af det gennemførte effektiviseringsarbejde på Økonomi- og Erhvervsudvalgets møde i marts. Effektiviseringstiltagene vil herefter indgå i arbejdet med budget 2012 og vil blive forelagt udvalgene som en del af budgetlægningsarbejdet.

#### **3.2 Målproces**

På visionsseminaret i februar 2010 formulerede kommunalbestyrelsen fire visioner med strategiske mål under hver vision. Visionerne var udgangspunktet for målarbejdet til budget 2011. De fire visioner, de strategiske mål og 2011-målene udgør tilsammen grundlaget for udvalgenes og kommunalbestyrelsens arbejde med mål for 2012. Sandsynligvis vil det give mening at videreføre nogle af målene for 2011 til 2012, evt. med tilpasning i forhold til udviklingen på området. Ved at tage udgangspunkt i allerede formulerede mål for 2011 sikres en vis kontinuitet i kommunalbestyrelsens målarbejde. Derudover kan det på nogle områder være fornuftigt at opstille nye mål.

For at sikre et bedre overblik over kommunalbestyrelsens mål for 2012, foreslås det at begrænse antallet af politiske mål til 2-3 mål pr. politikområde. De politiske udvalg skal i samarbejde med organisationen komme med oplæg til mål for 2012 på politikområdeniveau.



Udvalgenes oplæg til 2012-mål skal fremsendes til Økonomi og Analyse senest den 8. april 2011 og vil herefter indgå i kommunalbestyrelsens videre budgetarbejde - første gang på budgetseminar 1 den 26. april.

### **3.3 Budgetseminarer**

Ligesom de foregående år afholdes tre seminarer undervejs i budgetprocessen. Disse seminarer gennemføres for fortsat at sikre en stærk politisk dialog og kommunalbestyrelsens behandling af udvalgenes mål og økonomi.

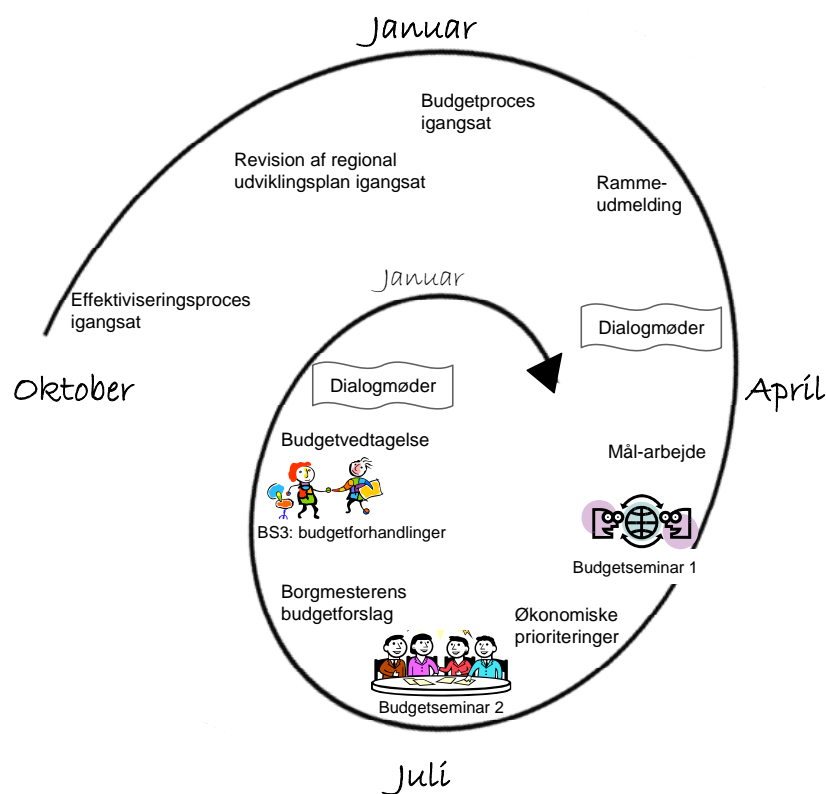
På det første budgetseminar i foråret vil emnet være mål for 2012. Som en del af seminaret kan der ses på, hvordan målarbejdet kan forenkles, og hvordan vi får et bedre overblik over målene. Seminaret kan også bruges til at følge op på kommunalbestyrelsens fire visioner.

På budgetseminar 2 inden sommerferien vil mål-delen af budgetprocessen blive afsluttet, og der vil være fokus på økonomien for 2012.

I starten af august vil borgmesteren fremsende sit budgetforslag til de politiske partier. Partierne kan herefter komme med ændringsforslag til borgmesterens budgetforslag eller med egne budgetforslag. På baggrund af partiernes tilbagemeldinger vil borgmesteren fremsende et revideret budgetforslag som udgangspunkt for budgetforhandlingerne på budgetseminar 3 sidst i august.

### **3.4 Årshjul for budgetprocessen**

Budgetprocessen igangsættes formelt med vedtagelsen af nærværende vejledning for budget 2012. Som nævnt er to andre processer tæt forbundne med budgetprocessen: effektiviseringsprocessen, som blev igangsat i oktober 2010 og arbejdet med at revidere den regionale udviklingsplan, som blev igangsat i december 2010. Disse to processer vil involvere kommunalbestyrelsen sideløbende med budgetarbejdet.



Figur 2: Årshjul for budgetproces 2012

### 3.5 Januar – februar

Økonomi- og Erhvervsudvalget vedtager budgetvejledningen og budgetprocessen igangsættes.

Udvalgenes økonomiske rammer for 2012 baseres på budgetoverslagsår 2012 i det vedtagne budget for 2011 samt politisk fastsatte kriterier for rammeudmeldingen og mål for den økonomiske udvikling.

Målarbejdet for 2012 kan ses som en fortsættelse af kommunalbestyrelsens tidligere målarbejde, herunder kommunalbestyrelsens drøftelser af visioner, strategiske mål og mål for 2011. På den baggrund skal fagudvalgene behandle mål for 2012. Det samme gælder for Økonomi- og Erhvervsudvalget, som udpeger tværgående mål, det vil være relevant at arbejde med i 2012. ØKE-målene kan gå på tværs i hele eller dele af organisationen, og drøftelserne sker på baggrund af et oplæg fra direktionen.

Udvalgenes oplæg til 2012-mål vil indgå i materialet til budgetseminarerne senere i processen.

### 3.6 Marts – april

I marts behandler fagudvalgene virksomhedernes opfølgning på aftalen for 2010.

Der afholdes dialogmøder mellem fagudvalg og virksomheder, hvor de konkrete oplæg til mål for 2012 drøftes. Virksomhederne giver en kort status på 2011, hvor det er relevant i forhold til arbejdet med mål og økonomi for 2012.

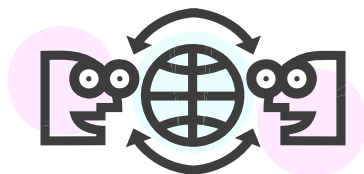
Økonomi- og Erhvervsudvalget behandler resultatet af effektiviseringsprocessen. Den videre behandling af effektiviseringsforslagene meldes ud til udvalgene efter Økonomi- og Erhvervsudvalget beslutning.

Fagudvalgene og Økonomi- og Erhvervsudvalget skal udarbejde et oplæg til mål for 2012. Mål-oplæggene skal fremsendes til Økonomi og Analyse senest den 8. april 2011, så de kan indgå i materialet til det første budgetseminar.

Økonomi- og Erhvervsudvalget behandler befolkningsprognosen for 2012-2023 og på baggrund heraf også en sag om demografikorrektioner. Demografikorrektionerne meldes ud til de relevante fagudvalg og indarbejdes i de udmeldte rammer.

Den 26. april afholdes det første budgetseminarer.

På budgetseminar 1 drøfter kommunalbestyrelsen mål ud fra udvalgenes oplæg. Udvalgenes oplæg vil blive drøftet i forhold til de politiske visioner og de forventede udfordringer på de enkelte områder.



Efter budgetseminar 1 arbejder udvalgene videre med mål for 2012 som en del af budgetbidragene, herunder skal der ske en vurdering af de økonomiske konsekvenser.

### **3.7 Maj – juni – juli**

Forud for det ordinære møde den 11. maj afholder Økonomi- og Erhvervsudvalget og MED-Hovedudvalget et fællesmøde. MED-Hovedudvalget kommer med oplæg til emner, som ønskes drøftet på mødet.

Fagudvalgene skal udarbejde budgetbidrag inden for de udmeldte budgetrammer, og der skal samtidig tages højde for alle kendte ændringer i årets løb. Udvalgene skal udarbejde budgetter, så der er sammenhæng mellem beløb og aktivitetsforudsætninger.

Hvis et fagudvalg ønsker at opprioritere et eller flere områder økonomisk, skal det ske som led i en omprioritering eller en nedprioritering et andet sted inden for udvalgets ramme. Fagudvalgene skal dermed arbejde med opprioriteringer, nedprioriteringer og omprioriteringer for at få det samlede udvalgsbudget til at hænge sammen inden for rammen. Som led heri skal formålet med og konsekvenserne af de enkelte politiske prioriteringer beskrives.

I budgetlægningsfasen kan det enkelte fagudvalg omprioritere midler fra et politikområde til et andet eller fra en virksomhed til en anden inden for udvalgets område.

Fagudvalgenes budgetbidrag skal indeholde følgende:

- politikområdebeskrivelser inkl. status og udfordringer
- forslag til mål og økonomiske prioriteringer der sikrer et budget inden for rammen
- økonomisk ramme og budgetforudsætninger
- forslag til takster

- forslag til anlæg

Fagudvalgene skal fremsende deres budgetbidrag til Økonomi og Analyse senest den 10. juni, hvorefter de sendes i høring frem til den 15. august.

Hvis et fagudvalg fremsender et budgetbidrag, som ikke er inden for den økonomiske ramme vil Økonomi- og Erhvervsudvalget sende budgetbidraget tilbage til fagudvalget med henblik på at få budgetbidraget tilrettet, så det holdes inden for rammen.

Aftalen mellem KL og regeringen om kommunernes økonomi for 2012 foreligger medio juni. På baggrund heraf kan Økonomi- og Erhvervsudvalget bede fagudvalgene, virksomhederne, områdesekretariater og stabe forholde sig til, hvilke konsekvenser aftalen har for Bornholms Regionskommune.

Budgetseminar 2 afholdes den 21. juni.

Fagudvalgenes budgetbidrag indgår som materiale til seminaret sammen med andet relevant materiale, fx regeringens aftale med KL om økonomi for 2011

Formålet med seminaret er at få afsluttet mål-delen og få drøftet budgetbidragene i en større sammenhæng, herunder drøfte de udfordringer, der er i fokus.

Den 30. juni holder kommunalbestyrelsen og MED-Hovedudvalget et fællesmøde. Fællesmødet er en dialog mellem politikere og medarbejdere/virksomhedsledere om budget 2012, herunder om de mål som kommunalbestyrelsen har drøftet, som vedrører arbejdsmiljø- og personaleforhold i kommunen. MED-Hovedudvalget kommer med et oplæg til emner, som ønskes drøftet på mødet.



### 3.8 August

Borgmesteren vil fremsende sit budgetforslag til kommunalbestyrelsen den 4. august.

På baggrund af borgmesterens forslag kan partierne fremsende ændringsforslag eller et samlet budgetforslag. Dette skal fremsendes til Økonomi og Analyse samt den øvrige kommunalbestyrelse senest den 19. august. Kommunalbestyrelsen og Økonomi og Analyse får dermed mulighed for at forberede sig til det tredje budgetseminar. Partiernes budgetforslag bør være i balance, og engangsindtægter bør ikke være finansieringsgrundlag for driftsudgifter.

Den 23. august vil kommunalbestyrelsen sammen med MED-Hovedudvalget blive præsenteret for en administrativ gennemgang af budgettet for 2012, som det ser ud på dette tidspunkt. Her vil der være et overblik over kommunens forventede indtægter og de forventede udgifter.

Den 24. august behandler Økonomi- og Erhvervsudvalget budgetbalancen, herunder konsekvenserne af regeringsaftalen, generelle tilskud og udligning, budgetkorrektioner som følge af lov- og cirkulæreprogrammet mv.

Budgetseminar 3 afholdes den 29.-30. august og er reserveret til budgetforhandlinger. På baggrund af partiernes tilbagemeldinger på borgmesterforslaget vil borgmesteren fremsende et revideret budgetforslag som



udgangspunkt for drøftelserne. Her drøftes kommunens samlede økonomi med henblik på at opnå budgetforlig i kommunalbestyrelsen. Indkomne høringssvar indgår i materialet til budgetseminar 3.

I umiddelbar forlængelse af budgetforliget vil borgmesteren afholde gruppeformandsmøde med henblik på præcisering af elementerne i budgetforliget.

### **3.9 September – oktober – november**

Økonomi- og Erhvervsudvalget og kommunalbestyrelsen behandler budgettet første gang hhv. den 14. og 22. september, mens andenbehandlingen af budgettet sker den 5. og 13. oktober. Samtidig med vedtagelsen af budgettet skal der behandles en opfølgingsredegørelse på kvalitetskontrakten.

Der afholdes dialogmøder mellem fagudvalg og virksomheder, herunder med opfølgning på de politiske mål og det kommende års budget.

### **3.10 Ændringsforslag til budgetforslaget**

Fristen for medlemmerne af kommunalbestyrelsen til at fremsende skriftlige ændringsforslag til budgetforslaget er **tirsdag den 27. september 2010 kl. 8.00**.

Ændringsforslagene skal indsendes til Økonomi og Analyse med angivelse af, hvilket prisniveau forslagene er angivet i.

Fristen gælder ikke for Økonomi- og Erhvervsudvalget, jf. muligheden herfor i styrelseslovens § 38 og normalforretningsordenens § 11.

### 3.11 Tidsplan for den politiske proces

Nedenfor følger tidsplanen for det politiske niveau i hovedpunkter og med datoer.

Dato/ periode	Beskrivelse af aktivitet	Aktør
19. januar	Budget- og aftalevejledning for 2012 og første udgave af de økonomiske rammer	ØKE
Ultimo februar - primo marts	Fagudvalgene behandler aftaleopfølgning 2010	Fagudvalg
16. marts	Økonomi- og Erhvervsudvalget behandler sag om effektiviseringer	ØKE
Marts - april	Dialogmøder	Fagudvalg
Primo april	Fagudvalgene beslutter oplæg til budgetseminar 1 vedr. mål og eventuelle økonomiske konsekvenser	Fagudvalg
8. april	Fagudvalgene fremsender måloplæg til Økonomi og Analyse	Fagudvalg
13. april	Økonomi- og Erhvervsudvalget behandler befolkningsprognose og demografikorrektioner	ØKE
<b>26. april</b>	<b>Budgetseminar 1: drøftelse af fagudvalgenes oplæg til mål</b>	<b>KB</b>
11. maj	Fællesmøde mellem MED-Hovedudvalget og Økonomi- og Erhvervsudvalget	ØKE, MHU
Maj-juni	Fagudvalgenes behandler budgetbidrag	Fagudvalg
10. juni	Frist for aflevering af budgetbidrag til Økonomi og Analyse	Fagudvalg
<b>21. juni</b>	<b>Budgetseminar 2: drøftelse af fagudvalgenes budgetbidrag, økonomi-aftalen mv.</b>	<b>KB</b>
30. juni	Fællesmøde mellem MED-Hovedudvalget og kommunalbestyrelsen	KB, MHU
4. august	Borgmesteren fremsender sit budgetforslag til kommunalbestyrelsen	Borgmesteren
19. august	Partierne fremsender ændringsforslag eller budgetforslag til Økonomi og Analyse og kommunalbestyrelsen	Partierne
23. august	Temamøde for kommunalbestyrelsen og MED-Hovedudvalget, hvor der vil være en administrativ gennemgang af budgettet	KB, MHU
24. august	Økonomi- og Erhvervsudvalget behandler budgetbalancen, herunder konsekvenserne af regeringsaftalen, generelle tilskud og udligning, budgetkorrektioner som følge af lov- og cirkulæreprogrammet mv.	ØKE
<b>29. - 30. august</b>	<b>Budgetseminar 3: drøftelse af den samlede økonomi og øvrige politiske prioriteringer</b>	<b>KB</b>
September	Borgmestermøde i KL-regi	Borgmesteren
14. og 22. sept.	1. behandling af budgetforslaget	ØKE, KB
27. sept. kl. 8.00	Frist for fremsættelse af ændringsforslag. Denne frist gælder ikke for Økonomi- og Erhvervsudvalget	KB
5. og 13. oktober	2. behandling af budgettet og opfølgingsredegørelse på kvalitetskontrakt	ØKE, KB
Okt. - november	Dialogmøder	Fagudvalg

### 3.12 Præmisser for budget 2012

Budgetlægningen for 2012 tager udgangspunkt i budgettet for 2011 som kommunalbestyrelsen godkendte den 14. oktober 2010.

De vedtagne budgetter er i hovedtal følgende:

Mio. kr. – årets priser	R2009	B2010	B2011	BO2012	BO2013	BO2014
Indtægter	-2.222,1	-2.519,7	-2.540,5	-2.560,1	-2.590,7	-2.632,3
<i>Skatter</i>	-1.408,3	-1.413,6	-1.477,4	-1.540,5	-1.584,6	-1.628,7
<i>Tilskud og udligning</i>	-813,8	-1.106,1	-1.063,1	-1.019,6	-1.006,1	-1.003,6
Driftsvirksomhed	2.241,8	2.509,6	2.509,6	2.520,6	2.579,1	2.638,0
Renter m.v.	-10,0	2,3	2,2	2,5	2,9	3,1
<b>Resultat af ordinær driftsvirksomhed</b>	<b>9,7</b>	<b>-7,9</b>	<b>-17,8</b>	<b>-37,0</b>	<b>-8,8</b>	<b>8,8</b>
Anlægsvirksomhed	23,8	95,0	113,3	74,4	21,7	28,4
<b>Resultat af det skattefinansierede område</b>	<b>-33,4</b>	<b>87,2</b>	<b>95,3</b>	<b>37,3</b>	<b>12,8</b>	<b>37,1</b>
Det brugerfinansierede område	-6,2	-6,1	37,1	-4,5	-4,8	-5,0
<b>Samlet resultat</b>	<b>-27,1</b>	<b>81,1</b>	<b>132,4</b>	<b>32,8</b>	<b>8,0</b>	<b>32,1</b>
Øvrige poster	-69,4	-82,8	-136,2	-33,2	21,7	17,7
<i>Optagelse af lån</i>	0,0	-11,0	-91,7	-132,3	-10,0	-10,0
<i>Afdrag på lån</i>	24,8	26,6	30,5	23,5	22,0	18,0
<i>Øvrige balanceforskydninger</i>	-94,2	-98,5	-75,0	75,7	9,8	9,6
<b>Kasseforøgelse (-) /-forbrug (+)</b>	<b>-53,4</b>	<b>-1,7</b>	<b>-3,8</b>	<b>-0,4</b>	<b>29,8</b>	<b>49,8</b>

Der er en række præmisser for arbejdet med budgetforslaget for 2012, både af intern og ekstern karakter:

- 1) Kommunalbestyrelsen har indgået en udviklingsaftale med Indenrigs- og Sundhedsministeriet for årene 2011 til 2014. Aftalen giver Bornholms Regionskommune et særtilskud på 20 mio. kr. i 2011, 19 mio. kr. i 2012, 18 mio. kr. i 2013 og 17 mio. kr. i 2014.

Udviklingsaftalen kræver overholdelse af følgende betingelser:

- Skatteprocent og grundskyldspromille ikke må stige ud over niveauet for 2010,
- Administrationsudgifterne reduceres med 2 pct. pr. år i perioden 2012-2014 med udgangspunkt i budgettet for 2011. Indsatsen for at nedbringe administrationsudgifterne dokumenteres.
- Der skal i aftaleperioden udvises omhyggelig budgetdisciplin. Budgetoverskridelser bør derfor ikke forekomme.
- Indsatsen for at forbedre effektiviteten af driften af kommunens serviceområder dokumenteres.

- 2) Økonomi- og Erhvervsudvalget har den 19. maj 2010 godkendt et kommissorium for effektiviseringsarbejdet i Bornholms Regionskommune. Målet er, at der i 2012 skal findes 20 mio. kr. i effektiviseringer og strukturtilpasninger. Dette måltal stiger i de efterfølgende år med 10 mio. kr. om året. I forbindelse med budget 2011 er der udmøntet ca. 10 mio. kr. i effektiviseringer i alle år. Der skal således findes effektiviseringsforslag for hhv. ca. 20, 30 og 40 mio. kr. i 2012-2014.

- 3) Kommunalbestyrelsen har i forbindelse med budget 2009, 2010 og 2011 forudsat, at der i 2012 udmøntes (stigende) besparelser på følgende områder:
- Afledt driftsbesparelse i forbindelse med salg af jord og generelt på teknik- og miljøområdet
  - Rationalisering vedr. kommunens bilpark, koordineret kørsel samt reklamer på biler
  - Effektivisering på Jobcentret i forbindelse med jobcenterreformen
  - Udredning af langtidssygemeldte
  - Ældreområdet
  - Tilpasning af antal pladser i Mælkebøtten til den demografiske udvikling
  - Rammereduktion på Børnecenter Bornholm
  - Administration via bank ifm. bankudbud
  - DeVika – levering af mad til døren
  - Indkøbsaftaler – stringent anvendelse
  - Nedbringelse af sygefravær
- 3) Regeringen afsatte i 2009 22 mia. kr. i en kvalitetsfond til investeringer i de fysiske rammer for børn og unge på dagtilbuds- og folkeskoleområdet, ældreområdet samt idrætsfaciliteter. Fordelingen af midlerne er 1 mia. kr. i 2009, 4 mia. kr. i 2010 og 2 mia. kr. i hvert af årene 2011-2012 til kommunerne, idet der forventes en tilsvarende stigning i anlægsniveauet på disse områder. Målniveauet på disse områder er ikke nået i 2010 for kommunerne under ét. I økonomiaftalen for 2009 blev det henstillet, at kommunerne udarbejder en plan for investeringer på områderne omfattet af kvalitetsfonden.
- 4) Bornholms indbyggertal er i løbet af 2010 faldet med ca. 100 personer mere end forudsat i befolkningsprognosen. Faldet i indbyggertallet medfører faldende indtægter (skatter og bloktilskud).
- 5) KL introducerede en faseopdelt budgetproces i forbindelse med budget 2010 og videreførte denne i forbindelse med budget 2011. KL's faseopdelte budgetproces indebærer, at landets borgmestre mødes i september for at drøfte og koordinere overholdelsen af økonomiaftalen med regeringen, herunder udviklingen i skatteudskrivningerne.
- 6) I forbindelse med økonomiaftalen for 2011 er der sket en justering af de rammer, aftalesystemet fungerer inden for. Det betingede bloktilskud er fastsat til 3 mia. kr. på landsplan, idet udbetalingen er betinget af aftaleoverholdelse i både budgetter og regnskaber. Samtidig er der fra 2011 indført halvårsregnskaber i kommunerne, som skal forelægges til kommunalbestyrelsens behandling forud for budgetlægningen for det kommende år.



## 4 Begrebsafklaringer

I kapitel 3 er det politiske procesforløb for arbejdet med mål og økonomi for 2012 beskrevet. I beskrivelsen af procesforløbet indgår mange begreber, som for læsbarhedens skyld generelt ikke er uddybet særlig meget. I dette kapitel er disse begreber beskrevet mere indgående.

Kapitel 4 er derfor tænkt som et kapitel, der kan bruges som opslagsværk for dem, som vil læse mere om enkelte dele af processen. De enkelte afsnit er opstillet i alfabetisk orden og er ikke udtryk for det tidsmæssige forløb.

### 4.1 Administrative aftaler

Hvis kommunalbestyrelsen vedtager en ny økonomistyringsmodel, medfører det en ændring af aftalestyringen. Aftalerne vil ikke længere skulle indgås mellem kommunalbestyrelsen eller udvalg og virksomhedslederen. I den nye model er aftalestyringen gjort administrativ, hvilket betyder, at aftalerne indgås mellem direktør og stabs-/områdechef og mellem områdechef og virksomhedsleder. Det betyder, at de politisk fastsatte mål udmøntes i de administrative aftaler.

De administrative aftaler betyder, at der skal iværksættes et arbejde med at tilpasse konceptet for lederaftaler, så disse kan omfatte de politiske mål fra budgetprocessen.

Formålet med aftalerne i den nye styringsmodel er:

- at sikre fælles forståelse hos aftalparterne for de politiske mål, som er opstillet i budgettet
- at understøtte den løbende dialog og det indbyrdes samarbejde mellem aftalparterne om de politiske og administrative mål i aftalen
- at optimere lederens præstationer ved at målsætte og støtte udvikling på kritiske præstationsområder
- at understøtte den løbende dialog og det indbyrdes samarbejde mellem aftalparterne om forudsætninger for god ledelse
- at skabe inspiration og incitament til lederens udvikling af sit personlige lederskab

### 4.2 Bloktilskudsændringer

#### Lov- og Cirkulæreprogram

Statens regulering af kommunernes tilskud offentliggøres i lov- og cirkulæreprogrammet. Reguleringen finder sted, hvis de økonomiske forudsætninger for aftalte aktiviteter er ændret, siden aftalen om økonomien for 2011 blev indgået.

Årets lov- og cirkulæreprogram foreligger medio juni og omfatter reguleringer for en 3-årig periode, 2012-2014. Da budgetlægningen omfatter en 4-årig periode videreføres bloktilskudsændringerne for 2014 til 2015.

Økonomi- og Erhvervsudvalget tilpasser på baggrund heraf budgetrammerne, som derved kompenseres for de opgave- og aktivitetsændringer, hvor kommunen har fået blok-

tilskudsreguleringer. Reguleringen sker i forhold til Bornholms Regionskommune andel af bloktilskuddet baseret på befolkningstallet. Reguleringen sker som hovedregel automatisk efter indstilling fra direktionen, idet der foretages en vurdering af de enkelte punkters relevans for kommunen.

Hvis reguleringen til udvalgene er mindre end den samlede bloktilskudsregulering, tilgår den overskydende del kassebeholdningen – og omvendt, hvis reguleringen og dermed tillægsbevillingerne til udvalgene overstiger den samlede regulering, dækkes differencen ved forbrug af kassebeholdningen.

### **Budgetgaranti**

Ved ændringer i budgetgarantien reguleres virksomhedernes rammer som udgangspunkt på samme måde som lov- og cirkulæreprogrammet, såfremt ændringerne er en afledt konsekvens af lovændringer.

### **Øvrige ændringer i bloktilskuddet**

Rammerne korrigeres som udgangspunkt ikke for øvrige ændringer i bloktilskuddet, herunder øvrige ændringer i budgetgarantien eller andre ændringer i forlængelse af økonomiaftalen.

## **4.3 Budgetbidrag**

Fagudvalgene udarbejder på baggrund af Økonomi- og Erhvervsudvalgets udmeldte budgetrammer hver et budgetbidrag. Budgetbidraget skal indeholde følgende:

- politikområdebeskrivelser inkl. status og udfordringer
- forslag til mål og økonomiske prioriteringer der sikrer et budget inden for rammen
- økonomisk ramme og budgetforudsætninger
- forslag til takster
- forslag til anlæg

Hvis der er indarbejdet rammereduktioner i forbindelse med rammeudmeldingen fra Økonomi- og Erhvervsudvalget, kan det enkelte fagudvalg vælge at indhente sin rammereduktion på flere måder. Det skal fremgå af budgetbidraget, hvilke økonomiske prioriteringer fagudvalget har foretaget for at få et budget inden for rammen.

De effektiviseringsforslag, der fremkommer som er resultatet af effektiviseringsprocessen, skal ikke indgå som en del af nedprioriteringsforslagene i budgetbidragene, da effektiviseringsforslagene er en udmøntning af en allerede forudsat besparelse i budget 2012.

Budgetbidraget skal desuden indeholde udvalgets forslag til mål og øvrige prioriteringer inden for området. Hvis fagudvalget ønsker at opprioritere et eller flere områder, skal det ske som led i en omprioritering eller der skal tilsvarende nedprioriteres andre steder inden for udvalgets ramme. Der er ikke mulighed for at fagudvalgene kommer med ufinansierede opprioriteringer.

Det er et krav, at fagudvalgene overholder den udmeldte budgetramme, og dermed foretager de nødvendige omprioriteringer. Såfremt dette ikke sker, vil Økonomi- og Er-

hvervsudvalget sende budgetbidraget tilbage til udvalget med henblik på at få rettet budgetbidraget til, således at budgetrammen overholdes.

Budgetbidragene udarbejdes i 2011-løn- og prisniveau. Budgettet rettes til 2012-løn- og prisniveau mellem 1. og 2. behandlingen.

#### **4.4 Budgetområder**

De enkelte politikområder er opdelt i budgetområder. Formålet med budgetområder er at definere det niveau, hvor fagudvalget tager stilling til budgettet i arbejdet med budgetbidraget.

Der er som udgangspunkt defineret 1-6 budgetområder pr. politikområde. På grund af politikområdernes forskellighed kan et budgetområde enten omfatte dele af flere virksomheders budget eller være en opdeling af en enkelt virksomheds budget.

Et budgetområde er kendetegnet ved at være et delområde inden for politikområdet, hvor der leveres en afgrænset kommunal ydelse, som kan prioriteres politisk i forbindelse med budgetlægningen.

#### **4.5 Demografikorrektioner**

Som tidligere år indarbejdes korrektioner i budgetrammer som følge af den demografiske udvikling.

Det blev i forbindelse med budget 2006 besluttet at anvende en prognosemodel fra KMD, som er baseret på Danmarks Statistiks nøgletal om befolkningen. Ud fra modellen kan der beregnes en befolkningsprognose med udgangspunkt i de faktiske folketal pr. 1. januar.

De faktiske folketal pr. 1. januar 2010 forventes at foreligge i ultimo januar, og det forventes således, at befolkningsprognosen i hovedtal vil kunne være klar primo marts.

Økonomi- og Erhvervsudvalget får forelagt befolkningsprognosen sammen med forudsætningerne i modellen i april. På samme møde får Økonomi- og Erhvervsudvalget forelagt en sag om demografikorrektioner til budgetforslag 2012 og overslagsår.

Demografikorrektionerne indeholder både en niveautilpasning af demografiberegningen til budget 2011 til den faktiske befolkningsudvikling samt korrektioner beregnet på baggrund af en prognose baseret på de faktiske folketal pr. 1. januar 2011. Budget 2011 korrigeres ikke som følge af tilpasningen til det faktiske niveau.

Der bliver beregnet demografikorrektioner for dagpasning, folkeskoler, SFO'er, hjælpemidler og ældreområdet.

#### **4.6 Dialog mellem udvalg og virksomheder**

I den nye styringsmodel er der fortsat stor grad af dialog mellem det politiske og det administrative niveau, herunder mellem udvalg og virksomheder. Dialogen mellem de to niveauer skal være med til at sikre kvaliteten af de politiske mål fra udvalget som oplæg til kommunalbestyrelsen.

Dialogmøderne indgår i årshjulet som en naturlig og vigtig del af budgetprocessen. Dialogmøderne vil typisk ligge forår og efterår, hvor forårets dialogmøder vil have fokus på de politiske mål for det kommende år, mens dialogmøderne om efteråret kan have et mere virksomhedsrettet fokus, herunder opfølgning på de politiske mål og det kommende års budget. På efterårets dialogmøder er der desuden mere plads til at dialogen kan handle om virksomhedens hverdag: brugere, kerneydelser, projekter og udmøntningen af de politiske mål mv.

Der er flere formål med dialogprocessen:

- Ligeværdighed, idet ledere, medarbejdere og brugere får mulighed for at påvirke det kommende års politiske mål for området. Samtidig kan virksomhed og udvalg drøfte visioner og udviklingsperspektiver for området generelt.
- Forventningsafstemning mellem politikere, virksomhed og brugere. Dialogmøderne er et forum, hvor politikere, virksomheder og brugere kan drøfte udfordringer og fremtid for den enkelte virksomhed.
- Ejerskab til de politiske mål via dialog og inddragelse.

Virksomhederne kan og bør ikke forvente, at der altid kan opnås indflydelse og enighed. Man kan stræbe mod at nå til enighed i dialogen, men enighed vil ikke altid kunne opnås. I sidste instans er det den samlede kommunalbestyrelse, som beslutter, hvilke mål der skal opstilles for de enkelte områder.

I budgetprocessen er der indarbejdet to årlige dialogmøder, men de enkelte udvalg kan vælge at mødes med de enkelte virksomheder flere gange, hvis udvalget finder, at der er behov for det.

Da områderne i kommunen er organiseret forskelligt, og der udføres vidt forskellige serviceopgaver på de forskellige områder, er det naturligt, at der vil være variationer i, hvordan dialogprocessen praktiseres. Konsekvensen må være, at dialogprocesserne tilpasses dialogbehovet på det enkelte område. Det er derfor de politiske fagudvalg i samarbejde med områdechefen, som er ansvarlige for tilrettelæggelsen af dialogmøderne mellem fagudvalg og virksomheder.

Ud over den formaliserede dialogproces mellem fagudvalg, virksomhed og brugere er der dialog mange andre steder i dagligdagen, se evt. organisationsbeskrivelsen. Der er:

- dialog mellem direktion og stabs-/områdechefer
- dialog mellem områdechef og virksomhedsleder
- dialog mellem virksomhedsleder og medarbejdere
- dialog mellem virksomhedsleder og brugerbestyrelse
- og ikke mindst dialog mellem medarbejdere og borgere/brugere

#### **4.7 Forslag til anlæg**

Udvalgene kan fremsætte forslag til anlægsprojekter som en del af fagudvalgenes budgetbidrag.

De afledte driftsudgifter/-besparelser af anlægsprojektet skal være beskrevet. Hvis projektet indebærer ekstra driftsudgifter, skal der samtidig anvises kompenserende driftsbesparelser.

#### **4.8 Høringsprocessen**

Høringsprocesserne er en integreret og vigtig del af processen, og i tidsplanen er der taget højde for, at relevante interessenter kan blive hørt om de politiske prioriteringer af mål og økonomi.

Fagudvalgenes budgetbidrag skal fremsendes til Økonomi og Analyse, som herefter sender budgetbidragene i høring i kommunens virksomheder, MED-Hovedudvalget, Ældrerådet, Handicaprådet, Bornholms Idrætsråd og Folkeoplysningsudvalget.

Hvis der kommer nye forslag fra kommunalbestyrelsen på det tredje budgetseminar sendes disse også i høring i MED-Hovedudvalget, Ældrerådet, Handicaprådet, Bornholms Idrætsråd og Folkeoplysningsudvalget samt relevante virksomheder.

#### **4.9 Indtægter fra skatter, tilskud og udligning**

De økonomiske forudsætninger for 2012 er baseret på det statsgaranterede udskrivningsgrundlag, som dermed lægges til grund for budgetteringen af tilskud og udligning for 2012. Til beregning af tilskud og udligning for overslagsårene anvendes KL's prognosemodel.

Senest den 1. juli udsender Indenrigs- og Sundhedsministeriet de økonomiske forudsætninger for 2012 til kommunerne. Kommunen kan enten vælge et statsgaranteret udskrivningsgrundlag eller vælge selv at skønne over udskrivningsgrundlaget.

Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med 2. behandlingen af budgettet træffe valg mellem statsgaranti og selvbudgettering.

#### **4.10 MED-Hovedudvalget**

MED-Hovedudvalget har en særlig rolle i processen og vil blive inddraget gennem orienteringer på de ordinære MED-Hovedudvalgsmøder og specifikke aktiviteter.

MED-Hovedudvalget høres om budgettet dels i høringsperioden henover sommeren, og dels hvis der fremsættes nye forslag i den afsluttende del af processen.

Herudover er følgende specifikke aktiviteter:

- MED-Hovedudvalget orienteres om den overordnede budgetproces i december 2010 og orienteres løbende om budget- og målarbejdet på overordnet niveau
- Der afholdes et fællesmøde mellem MED-Hovedudvalget og Økonomi- og Erhvervsudvalget den 11. maj og mellem MED-Hovedudvalget og kommunalbestyrelsen den 30. juni. MED-Hovedudvalget kommer med et oplæg til emner, som ønskes drøftet på møderne
- Der deltager fire medarbejderrepræsentanter fra MED-Hovedudvalget i de tre budgetseminarer i budgetprocessen
- MED-Hovedudvalget inviteres til at deltage i temamøde den 23. august sammen med kommunalbestyrelsen, hvor der vil være en administrativ gennemgang af budgettet

#### **4.11 Op- og nedprioriteringer inden for udvalgets ramme**

Udvalgene skal udarbejde et budgetforslag inden for de udmeldte budgetrammer. Op-prioriteringer skal derfor være finansieret ved nedprioriteringer inden for eget udvalgsområde.

Op- og nedprioriteringer på det enkelte udvalgsområde kan være begrundet ud fra følgende:

- Konkrete ønsker om udvidelse af serviceniveauet eller om nye aktiviteter, henholdsvis nedprioritering af andre aktiviteter.
- Udvidelser og indskrænkninger af budgetrammen som følge af ændringer i forudsætninger, specielt på de ikke-overførbare områder.
- En følge af, at udvalget har reduceret serviceniveauet for at overholde budgetrammen, og at udvalget ønsker kommunalbestyrelsens prioritering heraf.
- En følge af, at udvalget har forhøjet eller sænket taksterne på et område for at overholde budgetrammen, og at udvalget ønsker kommunalbestyrelsens prioritering heraf.

Hvis budgetopfølgningen pr. 31. marts eller 31. juli viser, at der bliver behov for justering af budgetrammen for 2012, fx som følge af ændrede budgetforudsætninger, kan det enkelte udvalg i forbindelse hermed anmode Økonomi- og Erhvervsudvalget om en tilpasning af budgetrammen for 2011.

#### **4.12 Pris- og lønfremskrivning**

Frem til 1. behandlingen af budgettet i september vil de økonomiske oversigter, som fremlægges for Økonomi- og Erhvervsudvalget være i 2011-pris- og lønniveau. Til 2. behandlingen vil alle budgettal være fremskrevet til 2012-pris- og lønniveau.

I pris- og lønfremskrivningen anvendes KL's pris- og lønskøn. Derudover har Økonomi- og Erhvervsudvalget tidligere besluttet, at der for en række konti skal foretages en særlig pris- og lønfremskrivning, fx som følge af at tilskud ikke prisreguleres.

Hvis der efter budgetvedtagelsen kommer en ændring til lønfremskrivningen i forbindelse med reguleringsordningen, vil lønbudgetterne blive justeret i overensstemmelse hermed.

#### **4.13 Serviceområder**

Begrebet "serviceområde" bruges primært i forhold til kvalitetskontrakten, hvor der skal opstilles mål for de borgernære opgaver på serviceområderne. Serviceområderne er derfor en underopdeling af politikområderne, i nogle tilfælde er et serviceområde det samme som et politikområde.

#### **4.14 Takster**

For at sikre en generel åbenhed og information om de kommunale takster, der gælder for borgerne, skal der udarbejdes et takstbilag til budgettet. Det er et krav, at der foreligger et takstbilag både til budgetforslaget og til det vedtagne budget.

Da taksterne er en central forudsætning for budgettet, skal forslag til takster indgå i fagudvalgenes budgetbidrag.

#### **4.15 Tekniske korrektioner**

Det er virksomhedslederens ansvar at gøre opmærksom på tekniske korrektioner til budgetrammen. Formålet er at forebygge, at eventuelle fejl overføres til det kommende budgetforslag.

Tekniske korrektioner, som har nettovirkning på kommunens budget, godkendes af stabschefen for Økonomi og Analyse og forelægges Økonomi- og Erhvervsudvalget i oversigtsform.

Ændringer som følge af tekniske korrektioner indarbejdes i budgetrammerne.