



**Herning**  
Kommune

# Budgetprocedure

## Budget 2021 - 2024

Januar 2020

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Budgetprocessen 2021-2024 - overordnet .....</b>	<b>2</b>
<i>Baggrund for budgetprocessen.....</i>	<i>2</i>
<i>Centrale emner i den kommende budgetproces .....</i>	<i>2</i>
<i>Politiske bestillinger og øvrige analyser til budget 2021-2024 .....</i>	<i>3</i>
<b>3. Budgetproces for driftsbudgettet .....</b>	<b>3</b>
<i>Forberedelsesfasen .....</i>	<i>4</i>
<i>Udarbejdsfasen.....</i>	<i>4</i>
<i>Statusfasen .....</i>	<i>5</i>
<i>Beslutningsfasen.....</i>	<i>5</i>
<i>Illustration af faserne i budgetprocessen, sammenhæng og rollefordeling .....</i>	<i>6</i>
<b>4. Milepæle i budgetprocessen – påvirkning af budgetforslaget .....</b>	<b>8</b>
<b>5. Budgetproces for anlægsbudgettet .....</b>	<b>8</b>
<b>6. Overordnet tidsplan for behandling af budget 2021-2024.....</b>	<b>10</b>

## 1. Indledning

Det er ved budgetlægningen, at beslutninger om fastlæggelse af serviceniveau, fokusområder og prioritering af ressourcerne sker.

Budgetproceduren er en overordnet beskrivelse af, hvordan den kommende budgetlægning er planlagt at forløbe med konkrete tiltag og opmærksomhedspunkter.

Ud over budgetproceduren udarbejdes en budgetvejledning, der mere detaljeret beskriver processen, kommunikationen og byggestenene.

## 2. Budgetprocessen 2021-2024 - overordnet

### *Baggrund for budgetprocessen*

Budgetprocessen i Herning Kommune bygger i lighed med tidligere år på et mål - og ram-mestyryngskoncept.

Det er målet med budgetprocessen:

- At skabe rammerne for at udarbejde et realistisk og afstemt budget,
- At håndtere modsætninger og modsatvirkende mekanismer med henblik på at fremme, de løsninger, som er de bedste ud fra en helhedsbetragtning,
- At sikre rettidighed i form af overholdelse af de angivne tidsfrister.

Samtidig skal budgetprocessen skabe størst muligt ejerskab til budgettet - såvel politisk som administrativt. Dette indebærer fokus på inddragelse og kommunikation gennem hele styringskæden: Byråd, fagudvalg, direktion, fagforvaltninger, afdelinger, institutioner og brugere.

### *Centrale emner i den kommende budgetproces*

I den kommende budgetproces for budget 2021-2024 skal der overordnet set være opmærksomhed på at få indtænkt og italesat både FN's 17 Verdensmål og Herning Kommunes visionsfortælling de steder, hvor det giver mening. Det er to aktuelle temaer, som udgør overliggen for en lang række af de emner, som indgår i f.eks. perspektivnotaterne og de politiske målsætninger.

Herudover vil der fortsat være opmærksomhed på budgetlægningen af Serviceområde 17 Forsørgelse og Beskæftigelse og aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet på Serviceområde 19 Forebyggelse, idet økonomien på begge områder er kompleks og i høj grad påvirkes af udviklingen på landsplan. Der er derfor behov for løbende og tæt dialog omkring afstemning af udgift- og indtægtssiden gennem hele budgetprocessen.

Budgetlægningen påvirkes af de linjer, som bliver trukket op i Økonomiaftalen mellem Kommunernes Landsforening (KL) og Regeringen - forventeligt i juni 2020.

På udgiftssiden er det fortsat en præmis, at budgetloven og sanktionslovgivningen sætter begrænsninger for dels servicedriftsudgifterne og dels nu også for anlægssiden. I lighed med tidligere skal det fremhæves, at der vil være fokus på balance i budgettet og overholdelse af

rammerne. Sidstnævnte skal ikke mindst ses i lyset af, at den generelle reserve ("bufferpuljen") fra 2020 ikke længere er finansieret.

Seneste vurdering fra KL på regnskabsresultatet for 2019 for kommunerne under ét peger i retning af overskridelser på både drift og anlæg, hvilket sandsynligvis resulterer i en regnskabssanktion. En sådan vil blive et tema i de kommende økonomiforhandlinger.

Herudover forventes der i økonomiforhandlingerne at indgå emner som psykiatriplan, sundhedsreform, klimahandlingsplan, evaluering af budgetloven og ny fællesoffentlig digitaliseringsstrategi. På indtægtssiden er en ny tilskud- og udligningsmodel i støbeskeen, som forventes at slå igennem fra 2021.

Hertil kommer Finanslovsaftalens konsekvenser for kommunen i efteråret 2020.

### **Politiske bestillinger og øvrige analyser til budget 2021-2024**

Nedenstående emner ønskes belyst ved den første budgetkonference i foråret 2020:

- **Formidling af natur og kulturhistorie.** Forligspartierne ønsker undersøgt, om formidlingsopgaverne i relation til for eksempel Løvbakkerne og Søby kan løses på en ny og bedre måde.
- **Naturpark, undersøgelse af muligheder.** Forligspartierne ønsker en forundersøgelse af muligheden for at gøre Stråsø Plantage og Vind Hede til naturpark.
- **Analyse af arbejdsstyrkens kompetencer ift. efterspørgslen.** Forligspartierne ønsker en analyse af, om arbejdsstyrken set under ét har de kompetencer, der efterspørges hos områdets virksomheder.
- **Beskæftigelsesområdet – handlingsorienteret status.** Forligspartierne ønsker i første omgang at blive præsenteret for en handlingsorienteret status over indsatser på området.

Herudover vil der blive kigget nærmere ind i følgende forretnings- og budgetanalyser:

- Boligsikring
- Opfølgning på mulighederne for mere effektiv it-drift
- Facility Management
- 

## **3. Budgetproces for driftsbudgettet**

Budgetprocessen for budget 2021-2024 tager afsæt i processen fra de foregående år. Således kan arbejdet med budget opdeles i fire faser:

- *Forberedelsesfasen:* Foreløbig udmelding af budgetramme, opfølgning på 2019-mål og -økonomi samt indledende drøftelser i fagudvalgene og 1. budgetkonference
- *Udarbejdesfasen:* Fastlæggelse af de endelige økonomiske rammer, fastlæggelse af fokusområder, fagudvalgene udarbejder budgetforslag
- *Statusfasen:* Samling af fagudvalgenes budgetforslag og 2. budgetkonference
- *Beslutningsfasen:* Politiske forhandlinger herunder 1. og 2. behandling af budgettet

## Forberedelsesfasen

Til brug for budgetlægningen udarbejdes en budgettramme pr. serviceområde ud fra nedenstående udgangspunkt:

Overslagsårene fra det senest vedtagne budget (det sidste år sættes lig det næstsidste)  
+/- Byrådsbeslutninger siden sidste budgetvedtagelse  
+/- Evt. tekniske/administrative justeringer  
= Foreløbig budgettramme

De foreløbige budgettrammer udmeldes efter Økonomi- og Erhvervsudvalgets godkendelse af budgetproceduren for 2021-2024 på mødet den 13. januar 2020.

En ny demografiberegningsmodel er under udarbejdelse og vil blive forelagt Økonomi- og Erhvervsudvalget til godkendelse på mødet den 24. februar 2020. De foreløbige rammer indeholder således demografibeløb beregnet ud fra hidtidig beregningsmodel, men forventes at blive korrigeret i forbindelse med rammeudmeldingen i april 2020 – under forudsætning af at den nye model godkendes.

Det bemærkes, at der arbejdes i 2020-prisniveau frem til 1. behandlingen af budgettet i september 2020.

Fagudvalgene skal i forberedelsesfasen arbejde med at afrunde det forgangne år i form af opfølgning på sidste års mål og økonomi, og indlede drøftelsen af fokusområder for det kommende budgetår. Herunder skal fagudvalgene arbejde med at afdække væsentlige budgetproblemstillinger +/-, der jfr. de økonomiske styringsprincipper skal til Byrådets prioritering.

De centrale budskaber og udviklingstendenser for serviceområderne i relation til den forestående budgetlægning skitseres af administrationen i perspektivnotaterne. Notaterne forelægges de respektive fagudvalg til orientering og præsenteres herefter samlet for Byrådet som en del af materialet til 1. budgetkonference.

Forberedelsesfasen afsluttes med afholdelse af 1. budgetkonference den 20. april 2020 og har fokus på dialog, information og orientering af det samlede Byråd. Konferencen er samtidig et element i budgetprocessen, der skal understøtte mulighederne for tværgående prioritering.

## Udarbejdelsesfasen

På baggrund af den første budgetkonference drøfter og beslutter Økonomi- og Erhvervsudvalget:

- Endelige driftsrammer for fagudvalgenes budgetforslag inkl. ændringer siden den foreløbige rammeudmelding samt demografiregulering,
- Behovet for og størrelsen af et evt. økonomisk råderum i form af udviklings- og konsolideringspulje,
- Eventuelle særlige fokusområder og effektiviseringstemaer for fagudvalgene,
- Ramme for investeringsoversigten.

Fagudvalgene udarbejder med afsæt i den endelige rammeudmelding forslag til udmøntning af rammerne, herunder eventuelle omprioriteringer.

Budgetbidragene skal være realistiske, hvilket indebærer, at der skal være sammenhæng og balance mellem midler og rammer, mellem serviceniveau og midler osv. Dette kan betyde, at serviceniveauet skal justeres med henblik på rammeoverholdelse.

”Den blå bilagsbog” med de samlede budgetforslag fra fagudvalgene udsendes ultimo juni 2020.”

## Statusfasen

I statusfasen samles fagudvalgenes budgetbidrag, der forelægges Økonomi- og Erhvervsudvalget forud for den 2. budgetkonference, der finder sted den 24. og 25. august 2020.

Det overordnede indhold på anden budgetkonference består af præsentation og drøftelse af:

- Kommunens samlede økonomi
- Fagudvalgenes budgetforslag
- Fokusområder og mål
- Investeringsoversigten
- Aktuelle temaer

På baggrund af drøftelserne på budgetkonferencen udarbejder og indstiller Økonomi- og Erhvervsudvalget budgetforslag til 1. behandling i Byrådet den 15. september 2020.

## Beslutningsfasen

I beslutningsfasen foregår de afsluttende politiske forhandlinger, herunder 1. og 2. behandling af budgettet.

Eventuelle ændringsforslag skal afleveres senest den 23. september 2020, kl. 12.00 til Direktionens Stab.

## Q&A

I lighed med tidligere år er der i beslutningsfasen mulighed for, at Byrådet kan stille spørgsmål til administrationen om emner, der er relevante for budgetforhandlingerne.

For at skabe en smidig og gennemsigtig proces skal alle spørgsmål tilgå borgmesteren, som videreformidler til administrationen til besvarelse.

Både de stillede spørgsmål og svarene herpå tilgår det samlede Byråd – typisk ad 2-3 omgange i løbet af perioden.

## Høring

Der foretages høring i budgetforslaget til 1. behandling i perioden fra den 26. august 2020 til 16. september 2020.

Høringsperioden indledes med et fælles orienteringsmøde for de høringsberettigede den 26. august 2020, hvor Borgmesteren sammen med administrationen giver en orientering om bud-

gettet. I forlængelse af den fælles orientering opdeles deltagerne i mindre grupper efter interesseområde til en mere specifik og målrettet orientering om budgettet.

Jfr. Bekendtgørelse nr. 1052 af 08.09.2015 af Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område skal Ældrerådet jf. § 30 høres i alle spørgsmål, som vedrører de ældre. Handicaprådet skal jf. samme bekendtgørelse § 37a høres i alle initiativer, som har betydning for borgere med handicap. Herudover er praksis, at skolebestyrelserne og bestyrelserne for daginstitutionerne høres i de spørgsmål, som vedrører børn og unge-området.

HovedMED er som sådan ikke høringsberettiget, idet HovedMED jf. de godkendte "Retningslinjer for drøftelse af budgettet i MED-systemet" løbende orienteres om budgetprocessen. Udtalelse fra HovedMED til budgettets 2. behandling medtages sammen med de øvrige høringsvar. MED-systemet inddrages i øvrigt i overensstemmelse med retningslinjerne.

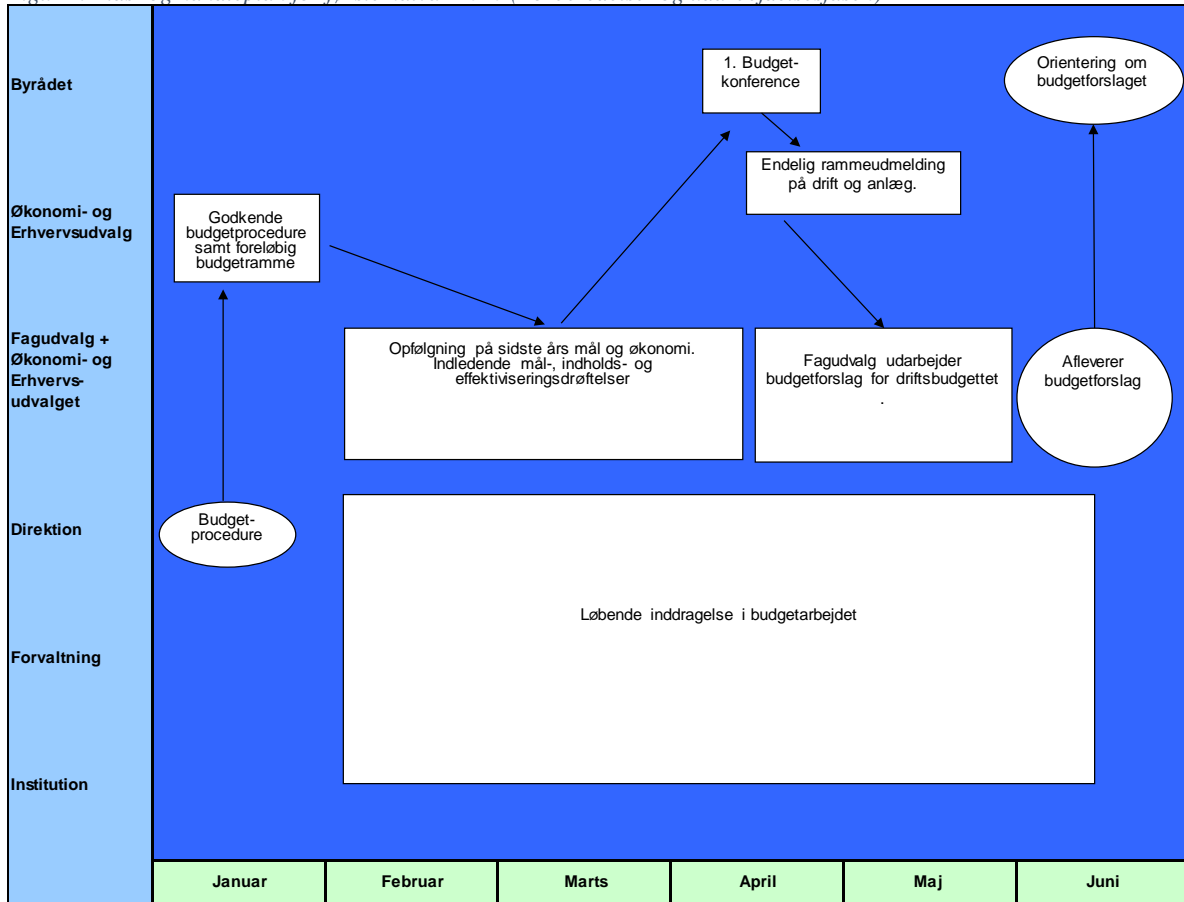
Herning.dk anvendes til formidling af budgetmateriale, som høringsberettigede og borgerne i almindelighed kan orientere sig i. I høringsperioden etableres en "Budget-Hotline" via mailen *[budgethotline@herning.dk](mailto:budgethotline@herning.dk)*, der står til rådighed i forhold til forespørgsler fra de høringsberettigede.

*[Budgethotline@herning.dk](mailto:Budgethotline@herning.dk)* anvendes tillige til at aflevere høringsvar. Høringssvarene skal afleveres senest den 16. september 2020, kl. 9.00 af hensyn til indgåelse i den politiske proces.

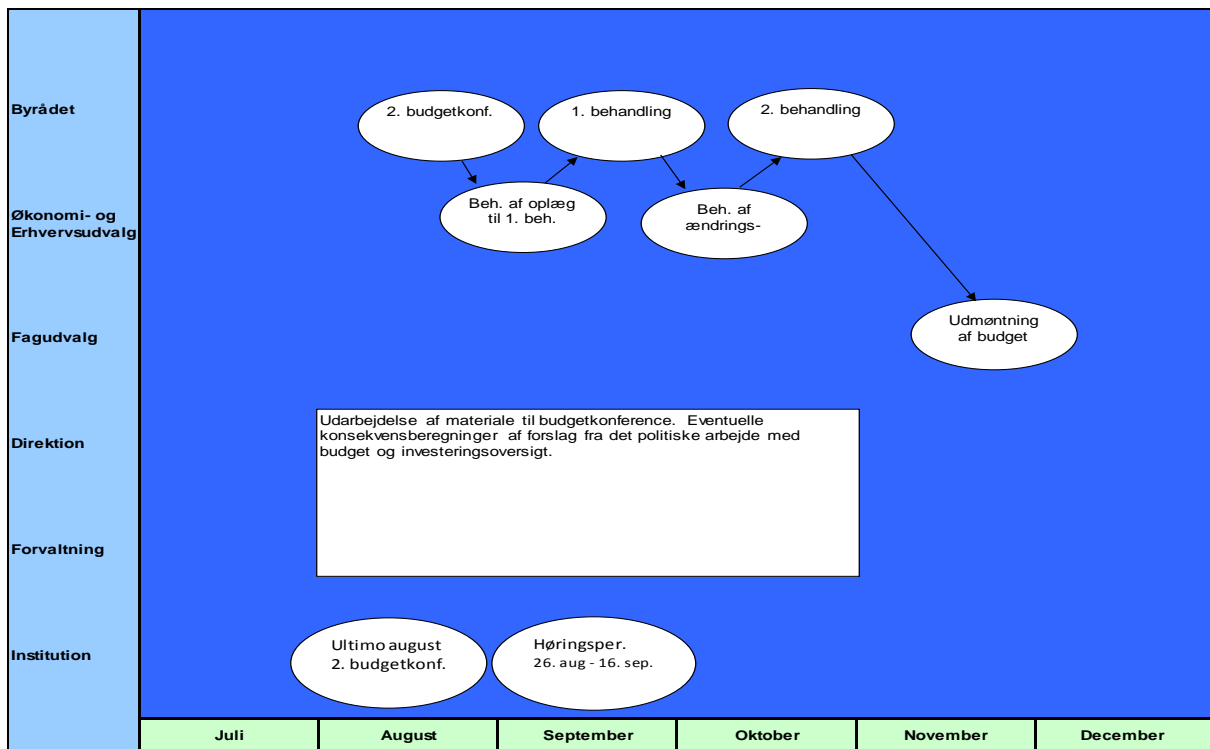
### ***Illustration af faserne i budgetprocessen, sammenhæng og rollefordeling***

De forskellige faser i budgetprocessen, herunder indbyrdes sammenhæng og rollefordeling er nedenfor illustreret for henholdsvis første halvår 2020 og andet halvår 2020.

Figur 1: Tids- og handleplan for første halvår 2020 (Forberedelse- og udarbejdelsesfasen)



Figur 2: Tids- og handleplan for 2. halvår 2020 (Status- og beslutningsfasen)





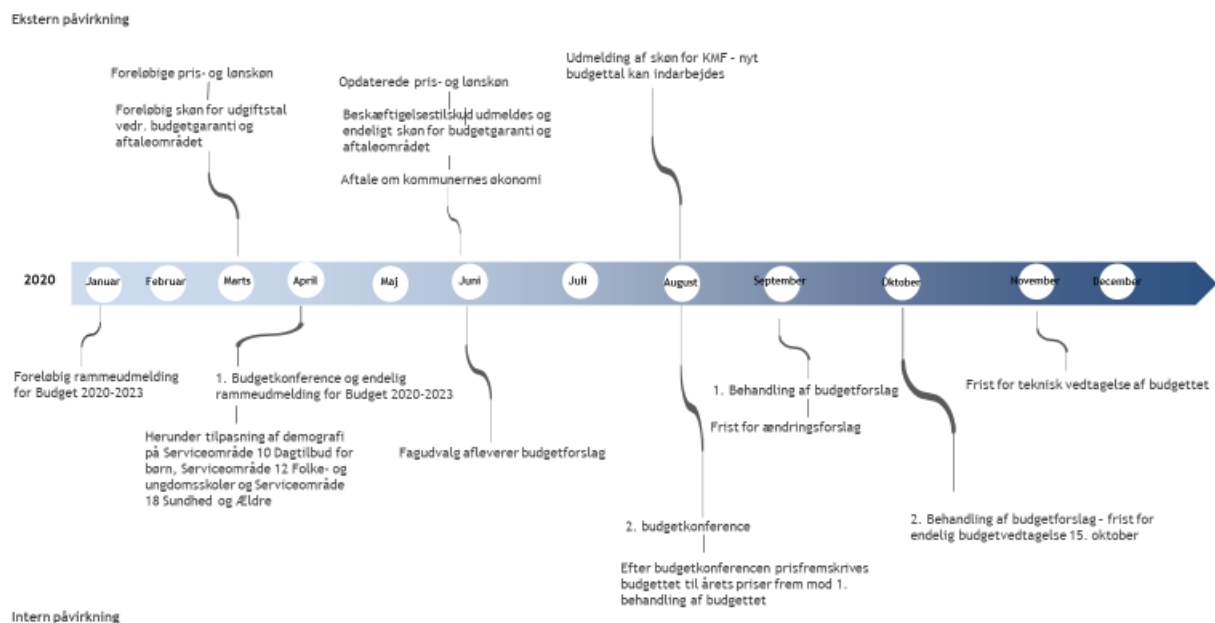
## 4. Milepæle i budgetprocessen – påvirkning af budgetforslaget

Budgetprocessen strækker sig over en lang periode, hvor en del forudsætninger med betydning for det endelige budgetforslag først bliver kendt undervejs i processen – altså sideløbende med gennemførelse af de forskellige faser i budgetlægningen.

Nedenfor er skitseret milepælene undervejs i budgetprocessen i forhold til påvirkning af budgetforslaget. De interne påvirkninger viser tidspunkterne for de forskellige milepæle i Herning Kommunes budgetproces. De eksterne påvirkninger viser tidspunktet for udmeldinger fra henholdsvis KL og Regeringen, der har direkte indflydelse på kommunernes økonomi, og som kan skabe ændrede forudsætninger for det samlede budgetforslag.

Figur 3: Tidslinje for budgetpåvirkning og -ændringer

### Overblik over ændringer til budget



## 5. Budgetproces for anlægsbudgettet

For at udarbejde et realistisk og afstemt anlægsbudget er det afgørende, at anlægsprojekterne er opdaterede og velbeskrevne både indholdsmæssigt og økonomisk, herunder placeret tidsmæssigt korrekt på investeringsoversigten. Nødvendigheden heri skal også ses i sammenhæng med begrænsningerne i sanktionslovgivningen vedrørende anlæg.

Herudover lægges følgende kriterier til grund for arbejdet:

- Evt. lovgivningsmæssige krav, herunder forsyningsforpligtelse
- Sikring af kapitalværdien for såvel bygninger som infrastruktur ift. en nedskrivning
- Rum til nytænkning
- Matching af evt. ekstern finansiering
- Bæredygtighed

Direktionen er ansvarlig for at udarbejde et forslag til investeringsoversigt inden for den ramme, der udmeldes af Økonomi- og Erhvervsudvalget til den 1. budgetkonference. Processen forløber sideløbende med udarbejdelsen af driftsbudgettet.

Forslaget til investeringsoversigt for budgetperioden præsenteres på 2. budgetkonference i august, hvorefter der kan ske politisk drøftelse og prioritering.

Som supplement til investeringsoversigten foreligger en oversigt over evt. afledte driftsudgifter af nye forslag til projekter.

Arbejdet med anlægsbudgettet foregår i et bilateralt samarbejde mellem Direktionen og Stabscheferne, herunder Chefen for Økonomi. Underdirektøren for Direktionens Stab er projektsvarlig med Direktionen som styregruppe. Budget leverer sekretariatsbistand til styregruppen og er desuden tovholder på projektet.

For anlægsbehov, der ikke er mulige at prioritere indenfor rammerne for 2021-2024, udarbejdes der - i lighed med tidligere - et anlægsbehovskatalog for 2025-2032, hvor projekterne indarbejdes i de relevante år. Dog således, at der sker en prioritering, der sikrer en nogenlunde ligelig fordeling over årene 2025-2032. De projekter, der står i 2025, vil være endnu ikke afsluttede projekter fra budgetperioden 2021-2024 samt de højest prioriterede nye anlægsbehovsprojekter.

#### *Afledte driftsudgifter i anlægsprojekter*

Det er centralt, at afledte driftsudgifter indgår i både den administrative og politiske prioritering af projekterne. I budgetlægningen skal der tages højde for afledte driftsudgifter af anlægsprojekter på det skattefinansierede område i investeringsoversigten, ligesom der skal tages højde for øvrige tiltag, der har afledte driftsøkonomiske konsekvenser, f.eks. salg af kommunale ejendomme (mistede lejeindtægter).

For projekter, som opstår og vedtages i løbet af budgetåret, skal beslutningsgrundlaget indeholde en vurdering af de afledte driftsudgifter. Såfremt de afledte driftsudgifter adresseres til den kommende budgetlægning, vil de indgå i prioriteringsmaterialet til budgettet.

## 6. Overordnet tidsplan for behandling af budget 2021-2024

Januar	13. 20.	ØKE behandler budgetprocedure, herunder foreløbig rammeudmelding Budgetvejledning for 2021 lægges på Økonomiportalen
Februar	20.	Orientering af HovedMED om budgetprocedure
Januar - Marts		Fagudvalgene følger op på økonomi og mål for 2019 og drøfter budgetproblemstillinger, fokusområder og effektiviseringstemaer for 2021 for eget udvalg. Herunder orienteres om administrationens perspektivnotater for serviceområderne
Marts	24.	Fagudvalgene afleverer materiale til 1. budgetkonference
April	03 17. 20. 24.	Materiale til 1. budgetkonference udsendes Budgetmøde for HovedMED 1. budgetkonference Spørgetime for HovedMED
April-Maj		Fagudvalgene udarbejder forslag til budget 2021-2024 på baggrund af budgetkonferencen og de udmeldte budgettrammer
Juni	04. 15.	Fagudvalgene afleverer forslag til budget 2021-2024 Orientering til ØKE om budgetforslag, herunder den aktuelle økonomiske situation og Økonomiaftalen
August	17. 19. 21. 24.-25. 26.	ØKE drøfter den aktuelle økonomiske situation og den kommende budgetkonference Udsendelse af materiale til budgetkonference Budgetmøde før 2. budgetkonference for HovedMED 2. budgetkonference Orienteringsmøde for høringsberettigede og opstart af høringsperiode
September	03. 07. 15. 16. 18. 21 23. 28.	Spørgetime for HovedMED 1. behandling af budgetforslag i ØKE 1. behandling af budgetforslag i Byrådet Høringsperioden er slut – frist for aflevering af høringssvar kl. 9.00 Høringssvarene udsendes til Byrådet Reserveret budgetmøde for HovedMED (med Borgmesteren) Frist for aflevering af ændringsforslag til budgettet kl. 12.00 2. behandling af budgetforslag i ØKE, herunder indkomne ændringsforslag
Oktober	06.	2. behandling af budgetforslag i Byrådet