

Budgetvurdering – budget 2025

1. Indledning

Administrationen har udarbejdet et teknisk budget for 2025-2028 forud for de politiske forhandlinger – dvs. et budget *før* der foretages politiske prioriteringer.

Det tekniske budget er udarbejdet på baggrund af det vedtagne budget 2024-2027, hvorefter der er indarbejdet tekniske korrektioner. De tekniske korrektioner består blandt andet af tilpasning af indtægtsbudgetterne til Indenrigs- og Sundhedsministeriets udmelding om skat, tilskud og udligning som følge af økonomiaftalen mellem staten og KL. Hertil kommer indarbejdelse af tilpasninger af teknisk karakter og lignende i udgiftsbudgetterne, herunder eksempelvis tilpasset budget til daginstitutioner på basis af pasningsprognoser og nye forventninger til ledigheden.

Notatet har fokus på udviklingen i drifts- og anlægsudgifterne, samt betydningen heraf for anvendelse af servicerammen, driftsresultatet og kassebevægelsen. På baggrund af kommunens samlede økonomiske resultat fremkommer administrationens budgetvurdering og anbefalinger til budget 2025-2028.

2. Teknisk Budget 2025-2028

2.a Grundlaget for driftsudgiftsbudgettet

Administrationen har i forbindelse med udarbejdelsen af det tekniske budget lagt vægt på ud fra en række budgetforudsætninger at lave et retvisende budgetgrundlag. Der er fortsat fokus på politisk vedtagne tildelingsmodeller, som nu anvendes for henholdsvis dagtilbud, klub, hjemmeplejen samt køb og salg af plejehjemspladser. På disse områder er tildelingsmodellerne lagt til grund for en del af de tekniske korrektioner.

Resultatet er driftsudgifter inden for servicerammen på 790,2 mio. kr. i 2025, og driftsudgifter uden for servicerammen på 202,6 mio.kr.

Som følge af de tekniske korrektioner reduceres Dragør kommunes driftsudgiftsbudget i 2025 med i alt 17,0 mio. kr., heraf 10,8 mio. kr. inden for servicerammen og 6,2 mio. kr. uden for servicerammen. En oversigt over de samlede tekniske driftskorrektioner kan ses under faneblad 7 i budgetmappen.

Tabel 1. Tekniske korrektioner i 2025-2028

(mio. kr., 2025-niveau)	2025	2026	2027	2028
Lov og Cirkulæreprogrammet				
Inden for servicerammen	4,0	5,9	5,8	5,7
Øvrige tekniske korrektioner				
Uden for servicerammen	-6,2	-6,2	-6,2	-5,2
Inden for servicerammen	-14,8	-3,2	-4,0	-10,7
I alt	-17,0	-3,5	-4,4	-10,3

Et negativt fortegn betyder reduktion af budgettet

2.b Overholdelse af udmeldte rammer og sanktion

Af hensyn til de offentlige finanser og efterlevelse af budgetloven er der fastsat et loft over de kommunale investeringer i 2025.

I alt 4 mia. kr. af det kommunale bloktilskud er gjort betinget af, at kommunerne budgetterer i overensstemmelse udgiftsrammerne. De 3 mia. kr. er betingede af, at kommunerne budgetterer

serviceudgifterne inden for rammerne, mens 1 mia. kr. er betinget af, at anlægsudgifterne budgetteres inden for rammerne.

Hvis de kommunale regnskaber viser, at kommunerne under ét har overskredet deres budgetter, nedsættes bloktilskuddet tilsvarende. 40 pct. af nedsættelsen fordeles på alle kommuner i forhold til folketallet, mens 60 pct. fordeles mellem de kommuner, der har overskredet deres budgetter.

Dragør kommunes forholdsmæssige andel af henholdsvis en kollektiv servicesanktion på 3 mia. kr. er 6,9 mio. kr., mens kommunens andel af en kollektiv anlægssanktion på 1 mia. kr. er 2,3 mio. kr. Overskrider Dragør Kommune servicerammen med 10 mio. kr. kan det betyde en individuel sanktion på op til 6 mio. kr.

2.c Serviceudgifter

Serviceudgifterne er defineret som de samlede nettodriftsudgifter fratrukket en række udgifter. Disse udgifter vedrører det brugerfinansierede forsyningsområde, aktivitetsbestemt medfinansiering, ældreboliger, overførsler (førtidspension, kontanthjælp mv.) og udgifter til forsikrede ledige.

I økonomaftalen for 2025 er det aftalte niveau for serviceudgifter – også kaldet servicerammen – for landets kommuner samlet set på 324,4 mia. kr., hvilket hæver den samlede serviceramme for landets kommuner med 20,6 mia. kr. Kommunerne forpligter sig i aftalen til at overholde servicerammen under ét. KL udmelder hvert år sigtepunkter for servicerammen for hver kommune, forud for forhandlingen mellem kommunerne om fordeling af servicerammen (den faseopdelte budgetlægning). For Dragør kommune udgør sigtepunktet for serviceramme 829,3 mio. kr. i 2025, jf. tabel 2.

Tabel 2. Status på Dragør Kommunes serviceudgifter 2025, mio.kr., netto

KL's sigtepunkt for serviceudgifter i 2025	829,3
Nuværende serviceudgifter i teknisk budget 2025	790,2
Difference	39,1

I Dragør Kommunes tekniske budget er serviceudgifterne opgjort til i alt 790,2 mio. kr., hvilket er 39,1 mio. kr. under det sigtepunkt for servicerammen, som KL har udsendt. Det bemærkes, at en senere korrektion af budgettet, eksempelvis i forbindelse med den årlige overførsels sag, kan påvirke kommunens overholdelse af servicerammen. Servicerammen er ikke et udtryk for, hvad det ideelle servicebudget for Dragør kommune er, ligesom den ikke er en garanti for, at det kan finansieres inden for kommunens budget.

Som nævnt forpligter kommunerne sig i økonomaftalen til at overholde servicerammen under ét. Kommunernes fælles overholdelse af servicerammen beregnes ved at sammenholde alle kommuners samlede budgettering inden for servicerammen i forhold til den centralt udmeldte samlede serviceramme. En eventuel sanktion som følge af, at kommunerne overskrider den samlede serviceramme rammer derfor alle kommuner – også dem, der overholder deres individuelle serviceramme. Dragør Kommunes relative andel af en eventuel sanktion over for kommunerne er ca. en kvart procent af sanktionen.

2.d Tilstrækkeligt overskud på driftsbalancen i budgetperioden?

Driftsbalancen er udtryk for forskellen mellem de samlede indtægter fratrukket de samlede driftsudgifter. Det overskud, der fremkommer, skal kunne finansiere anlægsinvesteringer, afdrag på lån, renteudgifter mv. Som en del af den økonomiske politik er det politisk besluttet, at kommunens driftsoverskud skal være på mindst 60 mio. kr. Ved budgetvedtagelsen fra 2023, var denne målsætning opnået fra budget 2024 og frem. Dette gør sig fortsat gældende i det tekniske budget 2025 og fremgår af tabel 3.

Tabel 3. Driftsresultatet i det tekniske budget 2025-2028

(mio. kr., løbende priser)	2025	2026	2027	2028
Skatter, tilskud, udligning og renteindtægter	-1.066,5	-1.122,1	-1.135,7	-1.207,8
Nettodriftsudgifter	992,8	1.028,3	1.069,2	1.097,1
Driftsbalance	-73,7	-93,8	-66,5	-110,8

+ angiver en udgift, - angiver en indtægt

2.e Anlæg

I økonomiaftalen for 2025 er det aftalte niveau for de kommunale anlægsudgifter samlet set på 20,4 mia. kr., hvilket er en stigning i forhold til 2024, hvor det aftalte niveau var på 19,2 mia. kr.

1 mia. kr. af kommunernes bloktilskud er betinget af, at kommunerne overholder de budgetterede anlægsudgifter. Der er en budgetsanktion, men ingen regnskabssanktion, hvilket betyder, at kommunerne får en sanktion, såfremt de samlet set budgetlægger over anlægsrammen, men der er ingen sanktion, såfremt det realiserede anlægsforbrug efterfølgende overstiger anlægsrammen. Såfremt kommunerne får en sanktion er Dragør kommunes andel op til 2,3 mio. kr.

Den centralt fastsatte anlægsramme er foretaget af Finansministeriet ud fra en antagelse om, at kommunernes anlæg ikke må belaste den samlede samfundsøkonomi i for høj grad (overophedning af byggesektoren med efterfølgende mangel på arbejdskraft). Anlægsrammen er således – ligesom servicerammen – sat af hensyn til samfundet som helhed og er ikke et udtryk for, hvad det ideelle anlægsbudget for Dragør kommune er, ligesom den ikke er en garanti for, at det kan finansieres inden for kommunens budget.

Der er en vejledende anlægsramme fra Dragør Kommune for budget 2025 på 38,0 mio. kr., hvilket er mindre end i 2024, hvor den var 39,2 mio. kr. Der er i budgetforslaget for 2025 (og vedlagte anlægsplan) budgetteret med bruttoanlægsudgifter på 39,1 mio. kr. De budgetterede anlægsudgifter overstiger således den vejledende anlægsramme for 2025 for Dragør Kommune med 1,1 mio. kr., hvorved kommunens økonomiske politik ikke overholdes.

Den vejledende anlægsramme kan især blive en udfordring for Dragør Kommune, såfremt fremtidige større anlægsudgifter (eks. kystbeskyttelse, etablering af plejehjemspladser) kommer til at indgå i kommunens anlægsplan.

I den økonomiske politik er angivet en målsætning om, at driftsresultatet set over budgetperioden skal kunne finansiere lån, renter, afdrag og anlægsinvesteringer. Anvendelse af anlægsrammen forudsætter således også, at der er overskud på den løbende drift. I det fremlagte tekniske budget 2025-2028 er der driftsoverskud til at finansiere anlægsrammen.

2.f Dragør Kommunes samlede økonomi

Set over budgetperiodens fire år viser det samlede driftsresultat et overskud på i alt 344,9 mio. kr., mens der i samme periode forventes i alt 177,4 mio.kr. i anlægsinvesteringer, afdrag på lån, renteudgifter mv. Der er heri ikke indregnet yderligere finansiering til kystbeskyttelse (herunder anlæg og rådgivning), som må forventes at være en central udgift i fremtiden.

Table 4. Samlet økonomi det tekniske budget

(mio. kr., løbende priser)	2025	2026	2027	2028
Driftsbalance	-73,7	-93,8	-66,5	-110,8
Anlægsudgifter	39,2	39,2	38,0	15,5
Renovation, Lån, afdrag, renteudgifter og finansforskydninger	8,7	10,7	12,7	13,4
Resultat/Kassebevægelse	-25,9	-43,9	-15,8	-81,9
Samlet kassebevægelse 2025-2028	-167,4			

+ angiver en udgift/underskud, - angiver en indtægt/overskud

2.g Likviditet

På baggrund af det tekniske budget kan likviditetsudviklingen for budgetperioden beregnes. Figur 1 nedenfor viser en prognose for likviditetsudvikling beregnet ud fra et såkaldt 365-dages glidende gennemsnit. De fire kurver illustrerer forskellige scenarier i forhold til budgetlægningen.

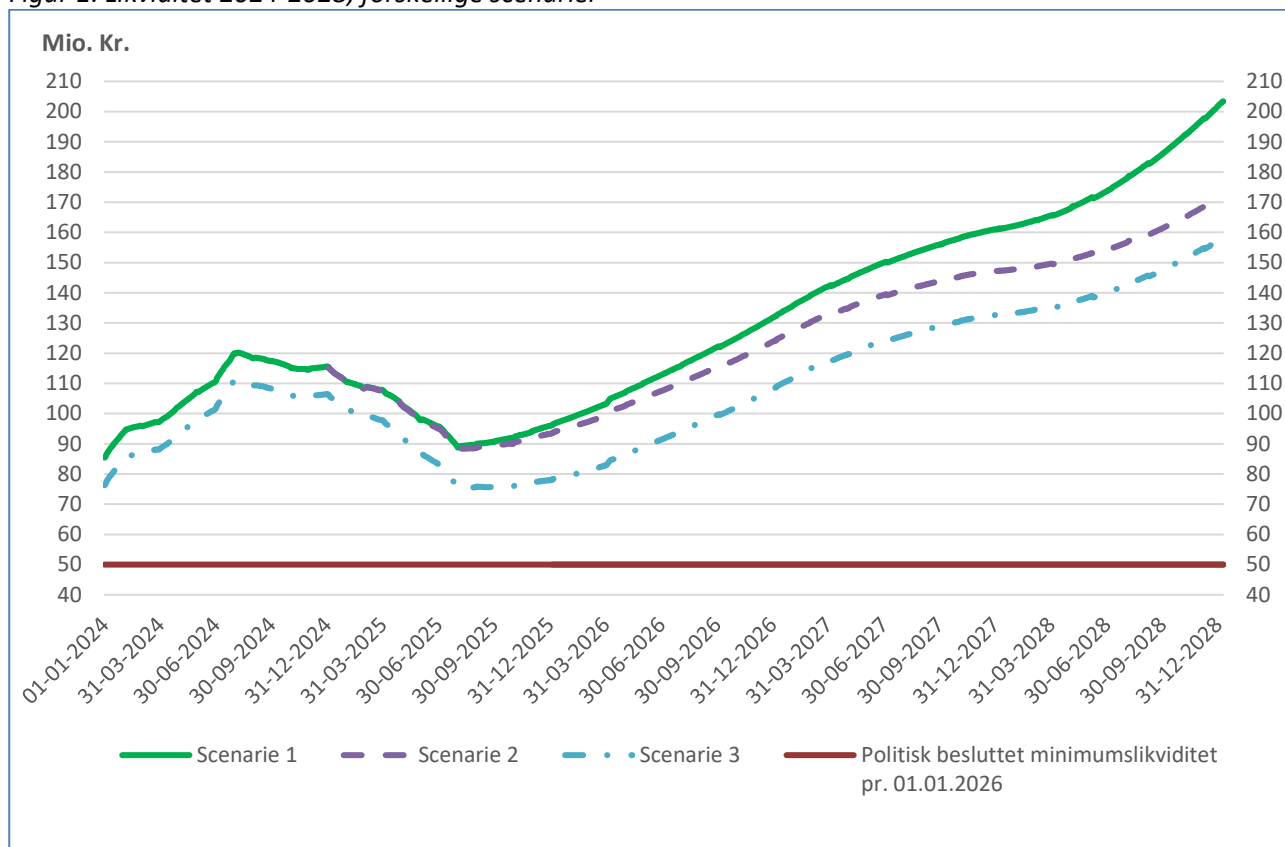
Scenarie 1 (grøn kurve) viser likviditetsudviklingen, hvis det tekniske budget overholdes uden ændringer med udgangspunkt i den opdaterede likviditet efter 1. januar 2024.

Scenarie 2 (gul kurve) viser likviditetsudviklingen, såfremt det tekniske budget justeres med anbefalingen om at tilpasse anlægsbudgettet til anlægsrammen samt, at driftsudgifterne årligt øges med 6,5 mio. kr.

Scenarie 3 (blå kurve) viser likviditetsudviklingen, hvor udgangspunktet er den gule kurve, men hvor der er yderligere kendte udgiftsforpligtelser, herunder nedbringelse af egenkapitalen på renovationsområdet, erstatningsudgifter samt udgifter vedrørende "diget på nord".

Den røde kurve viser det politiske mål for likviditeten: 50 mio. kr. efter ved udgangen af 2025. Som det fremgår af figuren overholder alle ovenstående tre scenarier denne målsætning.

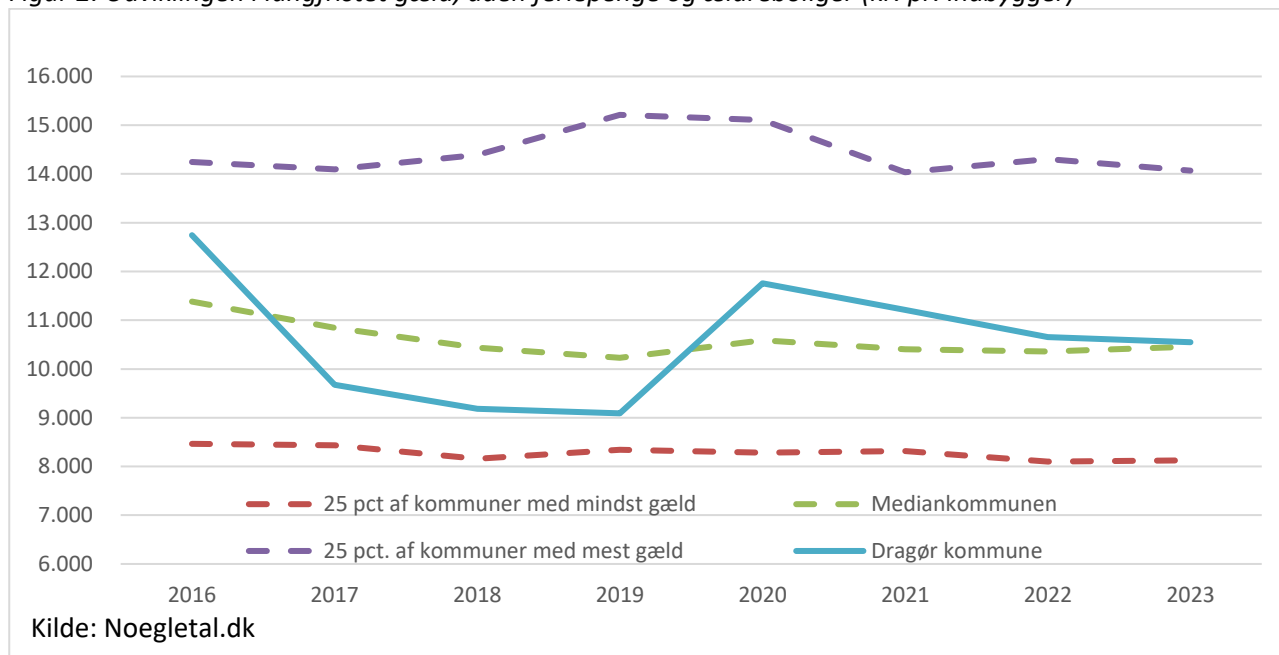
Figur 1. Likviditet 2024-2028, forskellige scenarier



2.h Langfristet gæld

Den langfristede gæld (ekskl. ældreboliger og feriepenge) har de seneste tre år været faldende, men ved udgangen af 2023 var gælden fortsat en smule højere end mediankommunen. Gælden er sammensat af såvel poster med variabelt som fastforrentet gæld.

Figur 2. Udviklingen i langfristet gæld, uden feriepenge og ældreboliger (kr. pr. indbygger)



3. Administrationens anbefalinger som udgangspunkt for budgetlægningen

Administrationen har fire overordnede anbefalinger for budgetbehandlingen 2025-2028 med henblik på at overholde Dragør Kommunes økonomiske politik og være robust i forhold til kommende udfordringer.

Anbefaling 1: Arbejde mod overholdelse af økonomisk politik

Den væsentligste anbefaling er, at fastholde momentum med fokuseret økonomistyring med henblik på overholdelse af den økonomiske politik.

Er centralt element vil i den forbindelse være at fastholde målet om driftsbalanceoverskud på minimum 60 mio. kr.

Realiseres dette, vil mål om gennemsnitlig likviditet på 40 mio. kr. i budgetperioden og 50 mio. kr. ved udgangen af 2025 samtidig kunne overholdes. Som det fremgår af tabel 3, er overskuddet på driftsbalancen lavest i 2027, hvor driftsoverskuddet er 66,5 mio. kr. – altså 6,5 mio. kr. højere end de 60 mio. kr., som er besluttet i den økonomiske politik. Administrationen anbefaler derfor, at det årlige udgiftsniveau maksimalt øges med 6,5 mio. kr. på driften for at fastholde driftsoverskuddet.

Det eksisterende anlægsniveau ligger over KL's sigtepunkt, hvorfor det anbefales at sænke anlægsudgifterne til 38 mio. kr.

Med disse justeringer opfyldes den politiske økonomiske målsætning alle årene.

Anbefaling 2: Synkronisere anlægsbudget og anlægsramme

Anlægsrammen er i budget 2025 lavere end i budget 2024. I den økonomiske politik indgår en overholdelse af anlægsrammen. Derfor anbefaler administration at tilpasse anlægsplanen til denne ramme, men det anbefales samtidig fortsat at budgetlægge op til anlægsrammen. Baggrunden herfor er todelt, dels fordi der er en risiko for, at KL nedsætter Dragør kommunes andel af den samlede anlægsramme i 2026 såfremt rammen ikke udnyttes og dels fordi, en nedsættelse af vedligeholdelsesaktiviteten kan give et vedligeholdelsesefterslæb i bygningsmassen.

Anbefaling 3: Nedbringelse af gældsforpligtelser

I alle årene i 2025-2028 er der et driftsbalanceoverskud på mere end de 60 mio. kr. og en likviditetsbeholdning på mere end 50 mio. kr., som er målet i den økonomiske politik. Der er således økonomisk råderum til nedbringelse af langfristet gæld, hvilket vil øge kommunens økonomiske robusthed, hvilket også skal ses i sammenhæng med kommunens størrelse. Samtidig vil en nedbringelse af langfristet gæld nedbringe de årlige renteudgifter. På den baggrund anbefaler administrationen, at gældsforpligtelsen nedbringes de kommende år.

Anbefaling 4: Tilbageholdenhed med yderligere låneoptag

I forhold til kommunens fremtidige handlerum og mulighed for at imødegå fremtidige udfordringer er det administrationens anbefaling, at der udvises tilbageholdenhed med yderligere låneoptag.

Såfremt låneoptag ønskes, bør det alene være med henblik på lån til formål, der kan have en afledt udgiftsreducerende virkning, herunder eksempelvis lån til finansiering af ESCO-projekter. Låneoptag bør ligeledes ses i sammenhæng med likviditetsstørrelse og afdrag på dyrere eller mere risikable lån.