

Budgetstrategi og rammer for budgetlægningen

- Budget 2026

Der er udarbejdet en strategi for budgettet, der sætter rammerne for budgetlægningen. Strategien fastlægger de politiske målsætninger for budgettet og for tilvejebringelse af råderum. Strategien anviser også, hvordan der politisk og administrativt skal arbejdes med at tilvejebringe råderummet. Herefter er beskrevet rammerne for budgetlægningen i øvrigt. Strategien er et flerårigt dokument, hvilket betyder, at afsnittene Målsætninger for budgettet og Tilvejebringelse af råderum går igen fra år til år, mens afsnittene Processen for tilvejebringelse af råderum og Rammer for budgetlægningen justeres fra år til år for at afspejle den aktuelle proces. Tilpasninger til budget 2026 er opsummeret nedenfor. Alle datoer fremgår af dokumentet "Politisk tidsplan for budget 2026".

Indledende bemærkninger til budget 2026

Budget 2026 er andet år af et to-årigt budgetforlig. Derfor er tidsplanen let justeret i forhold til sidste år. Således er der ikke temadrøftelser i fagudvalgene, og der er ikke planlagt et budgetseminar men alene afsat tid til eventuelle budgetdrøftelser. Administrationens fokus er at gennemføre budgetanalyserne fra budget 2025, som skal skabe langsigtet råderum, og der udarbejdes derfor som udgangspunkt ikke nye forslag om budgetanalyser. Der gøres løbende politisk status på arbejdet med budgetanalyser. Der arbejdes med kortsigtet råderum i det omfang, at det er nødvendigt for at opfylde målsætningerne for budgettet og for at skabe råderum til implementering af statslige reformer.

Budgetstrategiens afsnit om Tilvejebringelse af råderum er justeret. Især er de fem råderumstemaer beskrevet tydeligere og mere forpligtende, og budgetstrategien forholder sig nu også til de mange statslige reformer, som kræver, at der er økonomisk råderum til omstilling af opgaveporteføljen.

Derudover indeholder afsnittet Rammer for budgetlægningen nu også, at administrationen udarbejder oplæg til en 10-årig investeringsplan. Planen kan anvendes som grundlag for den politiske langsigtede prioritering og kan desuden være et bidrag til den kommende kommunalbestyrelses udviklingsstrategi.

Målsætninger for budgettet

Der er tre målsætninger for budgettet:

1. Overskud på den løbende drift skal udgøre mindst 4 pct. af nettodriftsudgifterne i 2026
2. Den gennemsnitlige kassebeholdning skal udgøre mindst 6 pct. af nettodriftsudgifterne i 2026
3. Økonomaftalen skal overholdes

Målsætningerne fremgår af Regler for Økonomistyring senest godkendt af Kommunalbestyrelsen den 19. maj 2021:

Resultatet af den ordinære drift skal finansiere renter, afdrag og anlægsinvesteringer, der ikke lånefinansieres. For at kunne sikre et tilstrækkeligt råderum til anlæg, bør overskuddet på den ordinære drift svare til mindst 4 pct. af nettodriftsudgifterne i året. Ekstraordinære indtægter kan reserveres til anlægsprojekter, afdrag på lån og andre formål.

Kassebeholdningen skal være tilstrækkeligt robust til at håndtere udsving i eksempelvis anlægsprojekter, jordsalgsforudsætninger og hensættelser til arbejdsskader og lignende. Herudover skal den kunne tilvejebringe finansiering af investeringer i bedre kvalitet og mere effektiv drift. For at kunne opfylde disse formål, skal den ligge stabilt over et niveau på 6 pct. af kommunens nettodriftsudgifter.

Budgettet skal bidrage til at overholde lovgivning, aftaler og forpligtende hensigtserklæringer vedrørende udviklingen i den samlede kommunale økonomi og delområder heraf.

Tilvejebringelse af råderum

Der er behov for at tilvejebringe et råderum til investering i udvikling af velfærden og til opfyldelse af målsætninger for budgettet. Der skal derfor skabes råderum på både kort sigt og langt sigt.

Der er brug for et *kortsigtet råderum* til at kunne indfri politiske ønsker, håndtere ændringer i demografien på kort sigt, håndtere statslige krav om besparelser, finansiere udgiftspres på udfordrede områder og afbøde udsving i kommunens indtægter som følge af ændringer i det forventede folketal. Et kortsigtet råderum er også vigtigt for at kunne investere i tiltag, der skal skabe råderum på langt sigt, og implementering af statslige reformer på velfærdsområderne. På kort sigt skal råderummet sikres ved, at der er tilstrækkelige forslag til reduktioner, som kan implementeres i det første år af budgettet. Reduktionerne kan eventuelt være ledsaget af forslag om investeringer.

Der er brug for et *langsigtet råderum* for, at Kommunalbestyrelsen kan prioritere udvikling i velfærden i takt med, at borgernes forventning til den offentlige service ændrer sig. Det skal Kommunalbestyrelsen kunne gøre samtidig med, at der kommer flere børn og ældre i fremtiden, at der fremover vil mangle arbejdskraft på mange velfærdsområder, og at der ikke kommer tilstrækkelig finansiering fra staten til at løfte det øgede behov. Samtidig er der behov for at arbejde på en ny måde med effektiviseringer, fordi et ensidigt fokus på kortsigtede reduktioner skaber usikkerhed i organisationen, og fordi det bliver sværere at finde kortsigtede servicereduktioner. Det langsigtet råderum skal sikres gennem omstilling af velfærden og tilpasning af organisationen. Omstilling af velfærden og organisationen kan ikke gennemføres i de første år af budgettet, og det kræver ofte en nærmere analyse at finde ud af, hvordan omstillingen skal ske – ligesom det tager tid at implementere den ordentligt. Samtidig er det afgørende, at der er politisk opbakning og ejerskab til omstillingen.

Derfor udarbejder administrationen forslag til budgetanalyser på en række områder, hvor der kan være potentiale for omstilling af velfærden og organisationen. Forslagene til budgetanalyser skal være ledsaget af et skøn for det potentielle økonomiske råderum, men den præcise effekt af omstillingen skal afdækkes nærmere. Budgetanalyserne kan indeholde forslag om både investeringer og reduktioner, dog skal der være et råderum i budgetperioden. Forligspartierne kan som en del af budgetaftalen beslutte at igangsætte analyser, sådan at der til efterfølgende års budgetter kan fremsættes forslag om investeringer og reduktioner. Afhængig af budgetanalysens karakter kan en forventet effektivisering indarbejdes som en pulje i budgettet, hvor både den forventede investering og effektivisering indarbejdes. Selvom der ikke udarbejdes forslag til budgetanalyser på et område, er det ikke ensbetydende med, at der ikke foregår analyse- og udviklingsarbejde. Administrationen arbejder løbende med at udvikle organisationen, fx på baggrund af statslige reformer.

Administrationen skal dermed fremsætte både ændringsforslag og forslag til budgetanalyser, som kan tilvejebringe råderum på henholdsvis kort og langt sigt. Direktionen vurderer i foråret behovet for reduktionsforslag ud fra den aktuelle økonomiske situation, ligesom direktionen vurderer hvor mange forslag til budgetanalyser, der skal fremsættes. Forslagene skal tage udgangspunkt i nedenstående temaer. Ikke alle temaer vil være relevante for alle fagudvalg. Administrationen skal tilstræbe, at der på tværs af fagudvalg fremsættes forslag til enten reduktioner eller budgetanalyser indenfor alle temaer.

Temaerne er valgt, fordi de hver især på forskellige måder understøtter udviklingen frem mod en velfærd, hvor de begrænsede kommunale ressourcer prioriteres derhen, hvor de gør størst nytte. Det kræver, at Kommunalbestyrelsen tager stilling til for eksempel: hvilke opgaver der er vigtigst at løse (og hvilke der ikke længere er behov for), hvilke indsatser giver størst effekt (og hvilke indsatser ikke virker), hvilke fysiske rammer der er brug for (og hvilke der kan undværes) og hvordan man bedst løser de opgaver man prioriterer at løse (digitalt eller sammen med andre).

- *Tilbudsafdækning og serviceniveau.* Dette handler om at prioritere, hvilke opgaver der er vigtigst at løse. Det kan gøres ved at afdække, om der er tilbud, der overlapper med andre tilbud eller ved at have fokus på at have færre tilbud. Dermed kan samme opgave løses for færre penge. Når der oprettes nye tilbud, skal der tages stilling til, om eksisterende tilbud fortsat er nødvendige. Ved at beskrive opgaver og serviceniveauer, fx ved hjælp af benchmark i forhold til andre kommuner, bliver det muligt at drøfte, hvilke opgaver det er vigtigst at løse.
- *Forebyggende indsats.* Dette handler om at investere i de tiltag, der har en forebyggende effekt og kan nedbringe udgifter på længere sigt. Det handler også om, at tilbud, der ikke (længere) har en forebyggende effekt, måske skal lukke. Det kan fx handle om flow på ældre- og sundhedsområdet eller forebyggende indsatser til udsatte borgere. Det kan også være forebyggende indsatser bredt set, fx vedrørende klima eller sygefravær.
- *Færre men bedre kvadratmeter.* Dette handler om at minimere den mængde kvadratmeter, der er brug for, sådan at de begrænsede ressourcer kan bruges på mennesker i stedet for bygninger. Det kan ske gennem frasalgs af lokaler, anvendelse af de samme lokaler til flere målgrupper, bedre lokaleudnyttelse eller investeringer, der skal give billigere ejendomsdrift. Under dette tema kan også ses på strukturen for opgaveløsningen, gerne i sammenligning med andre kommuners valg af organisering.
- *Forenkling, digitalisering og automatisering.* Dette handler om at bruge teknologi til at løse så mange opgaver som muligt og om at fjerne unødvendig administration. Det kan fx være gennem større anvendelse af velfærdsteknologi, øget digital selvbetjening eller automatisering af

administrative processer. Generelt handler det her om at gentænke opgaven i lyset af de teknologiske muligheder.

- *Samarbejde med andre kommuner og/eller private aktører.* Dette handler om, at opgaven løses, der hvor den løses bedst og billigst. Det kan fx handle om udbud eller udlicitering til private aktører og sammenligning af omkostningsniveauer. Det kan også omfatte samarbejde med andre aktører, private såvel som kommunale.

Processen for at tilvejebringe råderum

Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen godkender budgetstrategien på sine møder i januar. På Økonomiudvalgets møde i april gøres status på budgetstrategien, herunder arbejdet med budgetanalyserne fra budget 2025. Der afholdes i foråret et temamøde i Kommunalbestyrelsen, hvor temaerne og de strategiske rammer for budgettet kan drøftes.

På baggrund af budgetstrategien og Kommunalbestyrelsens temadrøftelse arbejder administrationen med eventuelle forslag til reduktioner, investeringer og budgetanalyser.

På fagudvalgsmøderne i juni præsenteres hvert fagudvalg for status på budgetanalyserne besluttet ved budget 2025 og status på råderumsarbejdet generelt. På møderne forelægges også udgangspunktet for investeringsoversigten. Fagudvalget drøfter perspektiver for udvalget. Økonomiudvalget får i juni derudover en status på budgetprocessen.

MED organisationen inddrages i budgetarbejdet i foråret. Dette sker lokalt i de enkelte center MED-udvalg. På centerudvalgsmøderne drøftes rammerne for eventuelle forslag og budgetanalyser, og centerudvalget kan komme med input i form af idéer og opmærksomhedspunkter. Centerchefen sikrer herefter, at MED-udvalgets input indgår i centerets udarbejdelse af forslag. Center MED-udvalgene kan endvidere sende kommentarer til MED Hovedudvalget til dettes årlige dialog med Økonomiudvalget.

Forslag til eventuelle reduktioner, investeringer eller omprioriteringer samt budgetanalyser bliver samlet i et ændringsforslagskatalog, som gøres tilgængelige for kommunalbestyrelsens medlemmer i rimelig tid forud for budgetseminaret. Få dage efter gøres et eventuelt ændringsforslagskatalog tilgængelige på kommunens hjemmeside.

Rammer for budgetlægningen

Basisbudget og 1. behandlingsbudget

Basisbudgettet for 2026 bygger på overslagsår 2026, som blev vedtaget i budgetprocessen for 2025. Administrationen pris- og lønregulerer overslagsåret samt retter til i forhold til allerede vedtagne politiske beslutninger. Herefter vurderer administrationen behovet for rammekorrektioner og andre tekniske tilretninger, til både drift og anlæg. Administrationens vurdering munder ud i 1. behandlingsbudgettet – også kaldet budgetforslaget.

Efter offentliggørelsen af budgetforslaget afholdes et budgetpræsentationsmøde, hvor direktionen præsenterer budgetforslaget og eventuelt et ændringsforslagskatalog, der kan bringe det i balance.

Administrationen skal som baggrund til budgetforslaget udarbejde et oplæg til en 10-årig investeringsplan. Planen skal fortsætte 6 år udover den 4-årige budgetperiode og pege på langsigtede investeringsbehov indenfor bl.a. ejendomsvedligehold, kapacitetstilpasning og byudvikling. På ejendomsområdet skal planen pege på, hvilke investeringer der er nødvendige for at styrke værdien af

kommunens ejendomme samt sikre bæredygtig drift og klimatilpasning. På velfærdsområderne skal planen pege på, hvilke investeringer der er nødvendige for at tilpasse kapaciteten til den demografiske udvikling. Planen skal også tage hensyn til den langsigtede byudvikling.

Spørgsmål til budgettet

Kommunalbestyrelsens medlemmer har mulighed for at stille budgetrelaterede spørgsmål udenom udvalgsformand/borgmester. Svarene sendes ud til hele Kommunalbestyrelsen. Spørgsmål kan stilles ud fra retningslinjerne om udvidet service i budgetperioden. Retningslinjerne fremgår af materiale på First Agenda i mappen "Centrale dokumenter". Spørgsmål sendes til okonomi@glostrup.dk og fristene fremgår af tidsplanen.

Politiske forhandlinger

Med henblik på at kunne regne på konsekvenser af forskellige forslagspakker, vil Kommunalbestyrelsen i lighed med tidligere år få tilsendt kopi af det regneark, som administrationen anvender til arbejdet med ændringsforslag. Center for Organisation og Styring giver en kort introduktion til brugen af regnearket eller genopfriskning af samme for de kommunalbestyrelsesmedlemmer, som måtte ønske dette.

I september er der afsat tid til eventuelle budgetdrøftelser. Drøftelserne kan starte med oplæg fra administrationen om den aktuelle budgetsituation samt oplæg fra indbudte medlemmer af MED Hovedudvalget om medarbejdersynspunkter på budgettet. Senest efter budgetdrøftelserne skal der foreligge en aftaletekst som eventuelt kan henvise til ændringsforslag fra ændringsforslagskataloget. Den politiske aftale om næste års budget sendes efterfølgende i høring.

Høringen omfatter de høringsberettigede parter og har til formål at indbyde til bemærkninger til den indgåede budgetaftale. Parternes eventuelle bemærkninger til budgetaftalen vil blive fremsendt direkte til kommunalbestyrelsesmedlemmerne pr. mail og offentliggjort på kommunens hjemmeside.

Vedtagelsen af budgettet: ændringsforslag og underændringsforslag

Budgettet vedtages med 2. behandlingen af budgettet i oktober i Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen. De politiske grupper kan fremsende ændringsforslag til budgettet forud for Økonomiudvalgets behandling. Den indgåede budgetaftale vil som regel blive indsendt som et ændringsforslag.

Høringssvar til budgetaftalen bliver gjort tilgængelige for kommunalbestyrelsens medlemmer efter fristen for at fremsætte ændringsforslag.

De politiske grupper kan fremsende underændringsforslag mellem Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsens behandling. Frister for ændringsforslag og underændringsforslag fremgår af tidsplanen.

Øvrige forhold

Den årlige økonomiaftale, der indgås mellem KL (Kommunernes Landsforening) og Regeringen, vil blive udsendt, så snart den foreligger. Kommunernes Landsforening afholder debat- og orienteringsmøder for kommunale politikere og embedsmænd i forbindelse med økonomiforhandlingerne.

Ved Økonomiudvalgets 2. behandling af budgettet kan der udover politiske ændringsforslag komme mindre tekniske tilretninger. Tekniske tilretninger kan fx omfatte flerårseffekten af budgetopfølgning 2, fordeling af DUT puljen og mindre tekniske tilretninger, som ikke har været kendt, da budgetforslaget blev udarbejdet.