

Bilag 1

Indkaldelsescirkulære til budgetbidrag 2012

<u>Københavns Kommunes budget</u>	4
<u>1. Udfordringer for Københavns Kommunes økonomi</u>	4
<u>1.1. Makroøkonomisk situation</u>	4
<u>1.2. Kommunens økonomiske situation</u>	4
<u>1.3. Økonomiske vilkår for kommunerne i 2012</u>	5
<u>1.4. Ændringer i udligningssystemet</u>	6
<u>1.5. Ændringer i kommunernes medfinansiering af sundhedsområdet</u>	7
<u>1.6. Demografisk udvikling</u>	8
<u>1.7. Beskæftigelsesområdet</u>	8
<u>1.8. Parkering – udligning af indtægter</u>	9
<u>1.9. Bevillinger, der udløber 2012, og servicemåltal</u>	10
<u>1.10. Fortsat behov for effektiviseringer</u>	10
<u>2. Afbureaukratisering og større gennemsigtighed i budgetprocessen</u>	10
<u>2.1. Nyt enhedspriskatalog</u>	11
<u>2.2. Ny model for budgetnotater</u>	12
<u>2.3. Nyt afstemningsprogram</u>	13
<u>2.4. Udvalgenes bevillingstabeller i RUBIN</u>	13
<u>2.5. Præsentation af serviceudgifter</u>	14
<u>2.6. Øget implementeringshastighed</u>	15
<u>2.7. Gennemsigtighed i økonomistyringen på socialområdet</u>	15
<u>2.8. Supplerende budgetreguleringsmodel på handicapområdet</u>	15
<u>2.9. Anvendelse af anlægs-pl</u>	16
<u>3. Udvalgenes budgetter i 2012</u>	16
<u>3.1. Budgetmodel</u>	16
<u>3.2. Budgetteringsmetodik</u>	17
<u>3.3. Fremskrivning af budgettet</u>	18
<u>3.4. Udmelding af serviceudgiftsramme</u>	18
<u>3.5. Udmelding af måltal til efterspørgselsstyrede overførsler</u>	19
<u>3.6. Udvalgenes budgettrammer på de fire styringsområder</u>	20
<u>3.7. Korrektioner indarbejdet i IC2012</u>	21
<u>4. Særlige fokusområder</u>	24
<u>4.1. Periodisering af anlæg</u>	24
<u>4.2. Refusion af særligt dyre enkeltsager</u>	24
<u>4.3. Aktivitetstilpasninger</u>	25
<u>4.4. Lokallønsmidler</u>	26
<u>4.5. OK 2011</u>	26
<u>4.6. Rammestyring af parkeringsområdet</u>	27
<u>4.7. Barselsfonden</u>	27
<u>4.8. Movia</u>	28
<u>4.9. Anvendelse af stjernemarkeringer i budgetforslag 2012</u>	28
<u>5. Nye tiltag</u>	30
<u>5.1. Proces for effektiviseringer i budget 2012</u>	30
<u>5.2. Ændring af KS' effektiviseringsbidrag</u>	31
<u>5.3. Budgettering af finansposter</u>	32
<u>5.4. Økonomistyring på byfornyelse, anlæg</u>	32
<u>5.5. Specialundervisning – indarbejdelse af nye styringsprincipper fra kommuneaftalen for 2011</u>	

<u>6. Generelle forudsætninger og krav til budgetforslag 2012</u>	34
6.1. <u>Overholdelse af statslige regler</u>	34
6.2. <u>Overholdelse af Københavns Kommunes bevillingsregler</u>	35
6.3. <u>Forsikringer og arbejdsulykke</u>	36
6.4. <u>Generelle forudsætninger for budgetforslag 2012</u>	36
6.5. <u>Korrektioner som indgår i budgetforslaget</u>	38
<u>7. Budgetproces og tidsplan for det videre budgetarbejde, herunder formelle retningslinier for udvalgenes udarbejdelse af budgetbidraget</u>	39
7.1. <u>Budgetproces og tidsplan</u>	39
7.2. <u>Forvaltningernes indberetning i KØR</u>	40
7.3. <u>Proces for takstberegninger på Børne- og Ungdomsudvalgets område</u>	40
7.4. <u>Formelle retningslinier for udvalgenes udarbejdelse af budgetbidrag</u>	41

Københavns Kommunes budget

1. Udfordringer for Københavns Kommunes økonomi

Kommunens økonomi frem mod 2012 bliver påvirket af en række væsentlige udfordringer, der medfører en betydelig usikkerhed for budgetforudsætningerne.

1.1. Makroøkonomisk situation

Dansk økonomi er ifølge regeringen på vej ud af krisen, og væksten i 2010 forventes at være 2,0 pct. I Økonomisk redegørelse fra december 2010 skønner Finansministeriet, at væksten vil fortsætte i et moderat tempo fremover med henholdsvis 1,7 pct. og 1,5 pct. i 2011 og 2012. Produktionsniveauet vil dog i årene fremover fortsat være lavere end i en normal konjunktursituation.

Arbejdsmarkedet vurderes at være nogenlunde stabiliseret. Den private beskæftigelse er faldet med ca. 190.000 personer siden krisen eskalerede i efteråret 2008, men Finansministeriet venter en svagt positiv beskæftigelsesvækst igennem 2011 og 2012. Ledigheden forventes ligeledes at falde svagt fra 2011 til 2012.

Det økonomiske tilbageslag har forværret de offentlige finanser dramatisk fra et overskud på knapt 57 mia. kr. i 2008 til et underskud på godt 62 mia. kr. i 2010. Genopretningen af de offentlige finanser forudsætter ifølge Finansministeriet blandt andet, at væksten i det offentlige forbrug varigt bringes ned på et lavere niveau end hidtil. Konsolideringen af de offentlige finanser betyder, at der er lagt op til en realvækst på blot ¼ pct. i det samlede offentlige forbrug i 2011, mens genopretningsaftalen forudsætter en reduktion på ¼ pct. i 2012. Den styrkelse af de offentlige finanser, som er aftalt med genopretningsaftalen, er imidlertid ifølge Finansministeriet ikke nok til at sikre balance i 2015. Der er behov for yderligere initiativer for 5 mia. kr. for at sikre balance mellem udgifter og indtægter i 2015.

1.2. Kommunens økonomiske situation

Den makroøkonomiske situation påvirker kommunernes manøvrer muligheder og kan også mærkes i København. Den økonomiske krise har bl.a. resulteret i en nedgang i indtægten fra selskabsskatterne og antallet af arbejdsmarkedssparate bruttoledige var i efteråret 2010 knap 60 pct. højere end i efteråret 2008.

Københavns Kommune har i de seneste år oplevet en kraftig befolkningsvækst, som har forøget skatteindtægterne. De mange nye indbyggere øger imidlertid også udgiftspresset på især børnepasningsområdet. Samtidig betyder statens stramme styring af kommunernes økonomi, at der ikke bliver mulighed for at øge serviceudgifterne ud over niveauet i budget 2011. Det skyldes genopretningsplanen indgået mellem regeringen og Dansk Folkeparti, der indebærer, at kommunernes budgettramme i 2011-2013 skal fastholdes i forhold til kommunernes budgetter for 2010. I perioden vil rammen således alene blive reguleret med pris- og lønudviklingen.

Københavns Kommunens økonomiske udgangspunkt er dog fortsat forholdsvis solidt.

København har en af landets højeste strukturelle driftsbalancer pr. indbygger hvilket indebærer, at kommunen har økonomisk mulighed for ikke blot at afholde de løbende driftsudgifter, men også foretage investeringer med henblik på at afhjælpe det demografiske udgiftspres. Anlægsinvesteringer kan således bidrage til at reducere enhedsudgifterne på de store serviceområder, hvilket er nødvendigt, hvis der fremover også skal kunne igangsættes nye driftsaktiviteter. Råderummet i anlægsbudgettet kan også anvendes til at foretage fremadrettede investeringer for at forbedre betingelserne for økonomisk vækst.

Kravet om nulvækst i serviceudgifterne skærper udfordringerne med at leve op til borgernes ønsker om bedre offentlig service. Kvalitetsforbedringer skal således fremover ske gennem nytænkning og innovative løsninger frem for gennem øgede omkostninger. Mulige indsatsområder er i endnu højere grad at udnytte potentialerne i øget digitalisering og selvbetjening for borgerne, at skærpe fokus på kerneydelserne i servicen, at udnytte de fysiske rammer i form af kommunale lokaler og faciliteter bedre, at koble en aktiv beskæftigelsespolitik med serviceforbedringer, at inddrage borgerne mere i velfærdsproduktionen samt at udvikle og udbrede profilskolekonceptet til andre områder.

På kort og mellemlangt sigt står kommunen over for nogle væsentlige økonomiske problemstillinger, der potentielt kan ændre kommunens udgangspunkt, hvis de ikke bliver identificeret og håndteret. Der redegøres nærmere for disse faktorer i de kommende afsnit.

I budgetlægningen for 2012 vil der blive indarbejdet et skøn for de tre følgende budgetoverslagsår. For at få bedre overblik over kommunens økonomiske situation på mellemlangt sigt, er Økonomiforvaltningen p.t. ved at udarbejde en fremskrivning af kommunens økonomiske råderum frem til 2020. Et skøn for den økonomiske situation på mellemlangt sigt forventes at blive præsenteret på Økonomiudvalgets budgetseminar den 1-2. februar 2011.

1.3. Økonomiske vilkår for kommunerne i 2012

De overordnede rammer for kommunernes økonomi i 2012 bliver fastsat af regeringen i økonomiaftalen for 2012, som forventes indgået af regeringen og KL i juni 2011. Økonomiaftalen ventes at bygge på genopretningsplanen og dermed indebære nulvækst i serviceudgifterne, jf. ovenfor.

Da serviceudgifterne udgøres af de skattefinansierede driftsudgifter fratrukket udgifter til overførselsudgifter, har kravet om nulvækst i serviceudgifterne stor betydning for Københavns Kommunes økonomiske manøremuligheder. Hvis kommunen skal overholde økonomiaftalen, kan der således ikke ske en udvidelse af servicerammen, men alene omprioriteringer inden for rammen.

På nuværende tidspunkt forventer KL, at kommunernes regnskaber for 2010 vil vise en betydelig overskridelse af budgetterne. Regeringen har ikke lovhjælp til at gennemføre sanktioner i forhold til kommunernes regnskab for 2010, men det er sandsynligt, at en eventuel overskridelse vil få betydning for regeringens tilgang til økonomiforhandlingerne for 2012. Økonomiaftalen kan dermed komme til at indeholde flere styringsmæssige håndtag ift. kommunernes økonomi.

Økonomiaftalen for 2011 indeholder en række sanktionsmekanismer for serviceudgifterne, som på baggrund af nulvækstplanen må forventes at blive videreført i 2012. Bl.a. er 3 mia. kr. af kommunernes samlede bloktilskud gjort betinget af, at kommunerne samlet set ikke budgetterer med serviceudgifter over det aftalte niveau. Hvis det sker, kan staten undlade at udbetale op til 3 mia. kr.

af bloktilskuddet for kommune under ét. Som noget nyt gælder det betingede bloktilskud også regnskaberne. Hvis kommunernes regnskaber for 2011 overskrider det aftalte niveau, vil kommunernes bloktilskud i 2012 blive modregnet overskridelsen op til 3 mia. kr. 60 pct. af modregningen vil blive foretaget individuelt og 40 pct. kollektivt for kommunerne under ét.

Herudover kan Københavns Kommune også risikere at blive ramt af en sanktion, hvis kommunerne under ét overskrider den ramme for skattestigninger, der eventuelt måtte blive aftalt for 2012. Efter gældende lov vil der i så fald ske en nedsættelse af bloktilskuddet, hvor en andel af overskridelsen ville skulle finansieres af kommunerne under ét.

På anlægsområdet tilvejebragte økonomiaftalen for 2011 finansiering til et anlægsniveau på 15 mia. kr. i 2011, men der er dog ingen øvre ramme for kommunernes anlægsbudgetter. Hvis det samme kommer til at gælde i 2012, vil Københavns Kommune fortsat have mulighed for at opretholde et højt anlægsniveau. I 2011 er bruttoanlægsniveauet i Københavns Kommune 4,1 mia. kr., mens det foreløbige niveau i budgetrammerne i IC2012 udgør 2,6 mia. kr.

Regeringen og KL indgik i 2008 en gensidighedsaftale om afbureaukratisering, som gennem effektiviseringer skal frigøre midler til service i kommunerne i 2009-2013. Ifølge aftalen skal kommunerne effektivisere for i alt 1 mia. kr. i 2012, hvoraf staten skal levere konkrete forslag for ca. 700 mio. kr. Staten forventes at fremlægge et nyt katalog 'Mere tid til velfærd II' med afbureaukratiseringsinitiativer i løbet af foråret 2011. Københavns Kommunes andel af statens bidrag er 68 mio. kr. Kommunerne bliver ikke modregnet i bloktilskuddet, men får lov til at beholde de beløb, som afbureaukratiseringen udløser. Afbureaukratiseringen indgår dermed i finansieringen af kommunernes udgifter i de årlige økonomiaftaler.

Potentialet i de enkelte forslag vil blive forhandlet mellem staten og KL og forhandlingernes forventes afsluttet i forbindelse med en eventuel aftale om kommunernes økonomi for 2012. Når den endelige aftale foreligger, vil Økonomiforvaltningen i samarbejde med forvaltningerne vurdere potentialet af forslagene i Københavns Kommune. Forslag til udmøntning af statens afbureaukratiseringsinitiativer vil blive fremlagt for Økonomiudvalget med budgetforslaget for 2012 i august 2011.

1.4. Ændringer i udligningssystemet

Indenrigs- og Sundhedsministeriets Finansieringsudvalg skulle med udgangen af 2010 fremlægge en rapport med anbefalinger til justeringer i det nuværende tilskuds- og udligningssystem med virkning fra 2012. Rapporten ville være resultatet af halvandet års arbejde og var imødeset med meget stor interesse fra en lang række kommuner.

Således har 39 kommuner bestående af fortrinsvis fynske og jyske kommuner fremhævet at det nuværende tilskuds- og udligningssystem indeholder en systemfejl, der medfører en underkompensation for sociale udgifter i en række kommuner og en tilsvarende overkompensation i andre kommuner, og at denne systemfejl hurtigst muligt skulle fjernes.

I forlængelse af de vidtgående ændringer i finansieringen af de kommunale opgaver på arbejdsmarkedsområdet i finanslovsaftalen for 2011 har partierne bag den seneste udligningsreform valgt at udskyde justeringen af udligningssystemet med et år, således at eventuelle ændringer først vil gælde fra 2013. Det sker primært fordi, at det ikke har været muligt at inddrage de

byrdefordelmæssige konsekvenser af ændringerne på arbejdsmarkedsområdet i overvejelserne omkring et nyt udligningssystem.

I forbindelse med økonomiforhandlingerne med regeringen for 2012 må det derfor forventes, at der ligesom i de seneste år vil blive aftalt en række midlertidige foranstaltninger, der på kort sigt kan hjælpe kommuner med økonomiske problemer. Eksempelvis er der de seneste 2 år afsat en skattepulje på hhv. 500 mio. kr. og 300 mio. kr., og puljerne til vanskeligt stillede kommuner er midlertidigt blevet forhøjet. Sådanne foranstaltninger vil blive modregnet på kommunernes samlede bloktilskud og vil derfor medføre et indtægtstab for Københavns Kommune.

1.5. Ændringer i kommunernes medfinansiering af sundhedsområdet

Regeringen har udmeldt, at den kommunale medfinansiering på sundhedsområdet vil blive omlagt ved at grundbidraget fjernes og i stedet erstattes af højere lofter og/eller medfinansieringsprocent på DRG-takster på aktivitetssiden. I Finanslov 2011 er det tilkendegivet, at omlægningen skal give de enkelte kommuner en større tilskyndelse til at levere en effektiv forebyggelses- og plejeindsats.

Der har været nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Regeringen, Danske Regioner og KL til at se på udformningen af den nye model. Udvalget afsluttede deres arbejde i maj 2010, men udvalgets rapport, hvori de beskriver tre mulige scenarier for en ny finansieringsmodel, er endnu ikke blevet offentliggjort. Det er derfor endnu ukendt, hvordan den faktiske ændring af modellen vil se ud.

Det er samtidig uklart hvornår en ændret model vil træde i kraft. Pt. er det statens forventning, at der vil komme et lovforslag på området med udgangen af februar. Kommer der et lovforslag i februar vil det mest logiske være at det indeholder en model for en ændring af medfinansieringen med virkning fra 1. januar 2012 og ikke først fra 2013. Omvendt har det været en del af Finansieringsudvalgets arbejde at vurdere de byrdefordelmæssige konsekvenser af en ændret model og det har været ønsket, at modellen skulle implementeres samtidig med justeringen af udligningssystemet. Justeringen er som nævnt udskudt 1 år, hvilket kunne tyde på at en ny model for medfinansieringen også først vil træde i kraft i 2013. Det er derfor på nuværende tidspunkt uklart, hvordan udligningssystemet fremover vil håndtere de byrdefordelmæssige konsekvenser af en ny model.

Københavns Kommune har som udgangspunkt et relativt højt aktivitetsniveau i forhold til landsgennemsnittet, og derfor vil kommunen blive påvirket relativt mere end andre kommuner ved en ændring af modellen, hvor grundbidraget lægges over på aktivitetssiden. Det forventes derfor, at den nye model vil medføre stigende udgifter til kommunal medfinansiering i Københavns Kommune.

Sideløbende med omlægningen af den kommunale medfinansiering har Københavns Kommune i stigende grad haft vanskeligt ved at overholde det budgetterede niveau på området. I 2010 forventes således et merforbrug på 66,1 mio. kr. I 2012 vil eventuelle merudgifter på op til 20 mio. kr. blive finansieret af Sundheds- og Omsorgsudvalgets egen budgetramme, mens merudgifter herudover vil blive finansieret af råderummet.

1.6. Demografisk udvikling

Københavns Kommune oplever i disse år en meget høj befolkningsvækst, hvilket er med til at forbedre kommunens indtægtsgrundlag på længere sigt i form af øgede skatteindtægter. Aktuelt sætter befolkningsvæksten dog økonomien under et markant pres, da den især skaber et stort behov for at udvide kapaciteten på dagpasnings- og folkeskoleområdet. Blandt de 0-16 årige forventes således en tilvækst på 2,5 procent fra 2010 til 2011 i København mod et fald på 0,5 procent på landsplan. Samlet set forventes en tilvækst i folketallet på 10.230 personer fra 2010 til 2011, hvilket er højere end i de foregående år, jf. tabel 1a.

Tabel 1a. Vækst i folketal

	2009	2010	2011	2012
0-16 årige	1.711	2.151	2.182	1.054
17-64 årige	6.921	7.261	7.475	3.716
65+ årige	81	284	572	939
I alt	8.713	9.696	10.230	5.708

Tabel 1b viser de tilsvarende ændringer i udvalgenes udgifter som følge af ændringerne i folketal.

Tabel 1b. Ændring i udgifter sfa. folketal – fordelt på udvalg

2011 p/l (mio. kr.)	2009	2010	2011	2012
Børne- og Ungdomsudvalget	159	279	232	126
Sundheds- og Omsorgsudvalget	-33	-24	-36	-34
Socialudvalget	27	44	41	20
I alt	154	300	237	111

Udviklingen synes i højere grad end resten af landet at medføre et opadgående pres på serviceudgifterne. Samtidig er enhedspriserne på mange serviceydelser betydeligt højere i København end i de andre større byer i Danmark, hvilket i sig selv vil medføre et yderligere udgiftspress. Økonomiforvaltningen anbefaler derfor, at der fortsat vil være fokus på at reducere enhedsudgifterne, så kommunen fortsat kan sikre tidssvarende serviceydelser til den voksende befolkning.

1.7. Beskæftigelsesområdet

Folketinget har den 20. december vedtaget vidtgående lovændringer om aktivering af ledige og sygedagpengemodtagere samt den statsrefusion, som kommunerne kan hjemtage på beskæftigelsesområdet. Den nye lovgivning er allerede trådt i kraft den 1. januar 2011 og forventes at have store negative økonomiske konsekvenser for Københavns Kommune i både 2011 og 2012, jf. nedenfor.

Den ændrede lovgivning om aktivering forventes imidlertid at få store konsekvenser for det økonomiske råderum i 2012. De primære lovændringer er, at statsrefusionen til forsørgelsesydelse (kontanthjælp, a-dagpenge, sygedagpenge mv.) generelt reduceres og ændres. Fremover gives der kun en høj refusion på 50 pct. (tidligere 75/65 pct.), når den ledige deltager i virksomhedsrettet aktivering, herunder kommunale løntilskud, og ordinær uddannelse. Ved andre aktiveringsformer og i passive perioder modtager kommunerne kun 30 pct. (tidligere 50/35 pct.) i refusion. Herudover indføres et fælles og væsentligt lavere loft for refusion af driftsudgifter til aktivering på tværs af

målgrupper.

Ændringerne skal give kommunerne incitament til at øge andelen af virksomhedsrettet aktivering og generelt nedsætte aktiveringsniveauet. De reducerede refusionsprocenter betyder, at kommunernes nettoudgifter på beskæftigelsesområdet øges meget markant. Samtidig vil bloktilskuddet og beskæftigelsestilskuddet til kommunerne dog blive øget med i alt 8,9 mia. kr., så kommunerne under ét kompenseres for de økonomiske konsekvenser af den nye lovgivning. Kommuner med en forholdsvis høj andel af ledige, herunder København, vil imidlertid blive ramt af økonomisk tab.

I forhold til forudsætningerne i det vedtagne budget for 2012 har Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen beregnet de økonomiske konsekvenser til et tab på ca. 350 mio. kr. i såvel 2011 og 2012. Regeringen beregner imidlertid kun kommunens tab til ca. 90 mio. kr., hvilket betyder, at kommunen kun i meget begrænset omfang vil få del i det statslige overgangstilskud i 2012, der ellers skulle kompensere kommuner med store økonomiske tab. Som følge af den nye lovgivning og de forudsatte adfærdsændringer har Beskæftigelses- og Integrationsudvalget den 20. december 2010 reduceret udgifterne for 2011 med 90 mio. kr.

På baggrund af denne reduktion er Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen i øjeblikket ved at afklare størrelsen af den resterende finansielle risiko ved sagen i både 2011 og 2012. Der udveksles endvidere erfaringer med de øvrige 6-byer om håndteringen af den nye lovgivning. Disse processer, kompleksiteten i den nye lovgivning og det sene tidspunkt for vedtagelsen heraf betyder, at effekten af lovændringerne ikke er indarbejdet i Indkaldelsescirkulærets rammer for 2012 på hverken indtægts- eller udgiftssiden. Det forudsættes dog, at den besluttede udgiftsreduktion i Beskæftigelses- og Integrationsudvalget på 90 mio. kr. videreføres i 2012.

De to forvaltninger vil fortsætte den nævnte afklaringsproces med henblik på at kunne tilpasse Økonomiudvalgets indtægtsrammer og Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets budgetrammer på bevillingerne Efterspørgselsstyrelse overførsler og Efterspørgselsstyret Indsats, så de kan fremlægges for Beskæftigelses- og Integrationsudvalget og Økonomiudvalget på et senere tidspunkt.

1.8. Parkering – udligning af indtægter

Ifølge aftalen om finanslov 2011 vil der blive lagt et loft over kommunernes indtægter fra betalingsparkering i forhold til niveauet i 2007. Pengene vil tilfalde staten via en individuel modregning i kommunernes bloktilskud. Ifølge aftalen kan kommunerne undgå modregning under forudsætning af, at kommunernes parkeringsordning "hviler i sig selv".

Hvorledes staten vil modregne i forhold til "hvile i sig selv"-princippet er endnu ukendt og vil fremgå af det lovforslag, som regeringen fremlægger. I finanslovsaftalen fremgår det dog at "hvile i sig selv"-princippet vil give kommunerne mulighed for "*at foretage større investeringer i eksempelvis parkeringshuse mv.*" Modregningen forventes dermed at finde sted på anlægssiden.

Økonomiforvaltningen har i forlængelse af finanslovsaftalen regnet på konsekvenserne af mulige indgreb. Beregningerne har taget udgangspunkt i bruttoindtægterne, og viser, at reguleringen kan have en negativ effekt på op til 125 mio. kr. for Københavns Kommune. Det er forventningen at regeringen vil fremlægge et lovforslag med den endelige model i slutningen af februar.

1.9. Bevillinger, der udløber 2012, og servicemåltal

En lang række tidsbegrænsede aktiviteter på omkring 112 mio. kr. ophører med udgangen af 2011 og videreføres ikke i 2012, jf. oversigt i bilag 4. Det vedrører primært initiativer i de seneste års budgetaftaler, men også senere besluttede politiske prioriteringer. Borgerrepræsentationen besluttede med vedtagelsen af budget 2012, at hvert udvalg senest et år før en midlertidig driftsbevilling udløber tager stilling til om bevillingen skal indarbejdes i udvalgets faste ramme.

I forbindelse med regnskabet ønsker udvalgene hvert år at overføre relativt store beløb til næste budgetår som følge af mindreforbrug - både på anlægsområdet og serviceudgiftsområdet. På serviceudgiftsområdet gælder, at der kun kan overføres midler til næste budgetår, hvis der frigives serviceudgiftsramme ved kompenserende besparelser andre steder i budgettet eller hvis kommunens samlede serviceudgiftsramme vokser, eksempelvis som følge af statslige initiativer. Det bør derfor i lighed med 2010 overvejes at afsætte en servicemåltalpulje til at dække forventede overførsler fra budget 2011 til 2012, primært i forbindelse med opsparring på kommunens institutioner. I budget 2011 er der afsat en pulje på 110 mio. kr. til formålet.

1.10. Fortsat behov for effektiviseringer

For at kunne finansiere de stigende udgifter som følge af befolkningsvæksten og øvrige merudgifter inden for rammen af nulvækst i serviceudgifterne, er det nødvendigt at fortsætte de senere års ambitiøse effektiviseringsindsats. På den baggrund vedtog Borgerrepræsentationen i oktober 2010 en flerårig effektiviseringsstrategi for 2012-2014. Strategien indebærer, at der årligt skal effektiviseres for minimum 250 mio. kr. inden for serviceudgiftsområdet. Heraf skal de 50 mio. kr. findes ved effektiviseringer på tværs af forvaltningerne, mens de 200 mio. kr. skal findes forvaltnings-specifikt. I 2012 kan stigende effektiviseringsprofiler fra budget 2011 anvendes i udvalgenes effektiviseringsopgørelser.

2. Afbureaukratisering og større gennemsigtighed i budgetprocessen

Budgetprocessen er en stor og kompliceret proces med en lang række forskellige aktører. Processen starter som regel allerede i november/december med Økonomiforvaltningens tekniske fremskrivninger og justeringer på baggrund af politiske beslutninger, og kulminerer i september/oktober med de politiske forhandlinger og vedtagelsen af budgettet. Undervejs har en lang række aktører i form af embedsmænd fra alle forvaltninger, politikere, eksterne og interne høringsparter etc. været involveret og taget stilling til budgetrammer, serviceniveauer, effektiviseringer, økonomiske styringsprincipper o.lign..

I en så stor og kompliceret proces vil der næsten uundgåeligt opstå u hensigtsmæssige og inoptimale delprocesser. Det vil derfor være nødvendigt hele tiden at vurdere processen med henblik på, at der løbende sker en afbureaukratisering, så alle aktører er involveret på den mest hensigtsmæssige måde. Samtidig er det vigtigt, at der i processen bliver tilvejebragt en tilstrækkelig gennemsigtighed i processen, så beslutningsgrundlaget bliver det bedst mulige.

På den baggrund udtrykte Økonomiudvalget i forbindelse med behandlingen af tidsplanen for budget 2012 den 23. november 2010 et ønske om, at der blev taget initiativ til at slanke og forbedre

budgetprocessen. Økonomiforvaltningen har derfor taget initiativ til at ændre budgetprocessen indenfor følgende områder:

Nyt enhedspriskatalog erstatter ydelseskataloget. Ændringen vil medføre et slankere og mere overskueligt katalog over priserne på kommunens serviceydelser og det er meningen at priserne kan sammenlignes bedre over tid. Enhedspriskataloget skal samtidig medføre en reduktion af antallet af priser for den samme serviceydelse, så borgere, politikere og forvaltningerne i højere grad anvender og møder den samme pris. I øjeblikket eksisterer der både en ydelsespris i ydelseskataloget, en enhedspris ifm. demografitilpasningen, en pris på kommunens hjemmeside, et 6-by nøgletal og forskellige takster.

Ny proces for budgetnotater. I dag beskriver forvaltningerne detaljeret hvert enkelt ønske på ønskelisten i en skabelon udarbejdet af Økonomiforvaltningen og efterfølgende udarbejder Økonomiforvaltningen (eller forvaltningerne) et endnu mere detaljeret budgetnotat på en række af budgetønskerne med henblik på anvendelse i budgetforhandlingerne. I den nye proces vil disse to processer blive slået sammen, således at der fremover kun udarbejdes budgetnotater og ikke budgetønsker. Samtidig vil forvaltningerne i højere grad blive inddraget end i dag.

Nyt afstemningsprogram ved budgetvedtagelsen. Økonomiforvaltningen vil udarbejde forslag til et nyt og slankere afstemningsprogram, der både skal sikre et bedre overblik, færre fejl, kortere afstemning og et mindre ressourceforbrug i udarbejdelsen.

Indlæsning af bevillingstabeller vil fremover alene ske i KØR. Forvaltningerne skal derfor ikke længere både indlæse budgettal manuelt i word i budgetbidraget og efterfølgende også i KØR. Det vil både smidiggøre indlæsningsprocessen, medføre mere sikre budgetdata og forvaltningerne og Økonomiforvaltningen vil ikke skulle bruge ressourcer på at tjekke og afstemme budgetdata mellem det fysiske budgetbidrag og KØR.

De enkelte punkter vil blive beskrevet mere detaljeret nedenfor.

2.1. Nyt enhedspriskatalog

Med henblik på at optimere styringsgrundlaget vil Økonomiforvaltningen fortsætte det systematiske arbejde med enhedspriserne på kommunens serviceydelser. Med afsæt i enhedsprisanalysen fra foråret 2010 vil Økonomiforvaltningen derfor gennemføre en opdatering af enhedsprisberegningerne og dekomponering af priserne. Det er målsætningen, at der for alle centrale serviceydelser kan defineres entydige og valide enhedspriser, som kan benchmarkes med sammenlignelige kommuner og sammenlignes i et tidsmæssigt perspektiv. Arbejdet tager udgangspunkt i forvaltningernes nuværende økonomistyring.

Samtidig vil der blive etableret et nyt enhedspriskatalog, som skal erstatte det nuværende ydelseskatalog. Afskaffelsen af ydelseskataloget vil være en tiltrængt afbureaukratisering og samtidig vil enhedspriskataloget være et væsentligt styringsinstrument. Kataloget skal sammentænkes med beslutningen om transparens i enhedsomkostningerne jf. hensigtserklæringen herom i aftalen for budget 2011. Arbejdet med større transparens indebærer dels en gennemgang af demografimodellen på det efterspørgselsstyrede område samt en kortlægning af forvaltningernes arbejde med at skabe større transparens ned til institutionsniveauet, herunder hvordan der sikres overensstemmelse mellem de overordnede udmeldte budgetrammer og de decentrale niveauer.

Det nye enhedspriskatalog skal være konsistent i beregningsmetoder og både opgøres for budgetter og regnskaber og være basis for fremtidige analyser af udgiftsudviklingen på kommunens serviceydelser. Selv om denne øvelse skal ses som et led i en afbureaukratiseringsproces, er det stadig nødvendigt at opstille en række krav til, hvad en enhedspris skal vise og bør indeholde. Dette skal ligeledes være med til at sikre konsistens i beregningerne på tværs af forvaltningerne. Sådanne krav kunne være:

- Én enhedspris per aktivitet.
- Enhedsprisen skal afspejle den fulde udgift til aktiviteten – dvs. inkl. overhead, adm., husleje, el/varme mv.
- Forvaltningerne, særligt BUF, SOF og SUF, skal kunne forklare sammenhængen mellem enhedspris, demografipris og institutionsudmeldte priser.
- Enhedsprisen skal være gennemgående, dvs. samme pris i budgetnotater, indstillinger mv. jf. beslutningen om transparens i VB2011.
- Forvaltningerne skal kunne dokumentere beregningen af enhedsprisen.
- Forvaltningerne skal kunne forklare udsving over tid i priserne, dvs. udsving fra budget til regnskab og mellem årene.

Det videre arbejde med enhedspriskataloget vil forløbe efter nedenstående procesplan:

- Forvaltningerne skal til fredag den 25. februar, efter aftale med de udvalgsansvarlige, fremsende forslag til, hvilke aktiviteter der skal indgå i nyt enhedspriskatalog. Såfremt de allerede kan levere konkrete eksempler på beregnet enhedspriser, skal disse også fremsendes.
- ØKF vil fredag den 4. marts fremsende et udkast til skabelon for enhedspriskataloget til høring i forvaltningerne.
- Som opfølgning på forslag til aktiviteter og den af ØKF udsendte skabelon, afholder ØKF 2. møderunde med alle forvaltninger medio marts.
- Budget- og Regnskabskredsen vil mandag den 21. marts få en status på enhedspriskataloget. Forslag til tidsplan for færdiggørelsen af projektet skal vendes på mødet.
- Forvaltningerne afleverer et færdigt bud på nye enhedspriser fredag den 6. maj sammen med det øvrige budgetbidrag, således at det vil blive udvalgsbehandlet inden afleveringen.

2.2. Ny model for budgetnotater

I den nuværende budgetproces udarbejder forvaltningerne/udvalgene budgetønsker i forbindelse med budgetbidraget i maj måned og efterfølgende i juli og august udarbejder Økonomiforvaltningen egentlige budgetnotater til politisk brug i forbindelse med budgetforhandlingerne. I de sidste par år har forvaltningerne dog i stigende grad bidraget til udarbejdelsen af budgetnotaterne og det forekommer derfor mest hensigtsmæssigt at de 2 processer smelter sammen til 1 samlet proces.

Økonomiforvaltningen har først behov for at få et samlet overblik over budgetnotater op til sommerferien, mens nogle forvaltninger har behov for at få udvalgsbehandlet budgetønskerne i forbindelse med 2. behandlingen af budgetforslaget i udvalget. Der anbefales derfor en fleksibel proces for afleveringen af udvalgenes budgetønsker/budgetnotater før sommerferien:

1. Forvaltningerne kan vælge enten at fremsende budgetnotater i forbindelse med afleveringen af budgetbidragene den 6. maj eller vente med at fremsende budgetnotaterne til den 8. juni. Udvalgets budgetønsker skal være dækket af budgetnotaterne, og budgetønskerne skal fremgå i prioriteret rækkefølge. Økonomiforvaltningen udarbejder og fremsender skabeloner til udfyldelse efter vedtagelsen af IC2012.
2. Økonomiforvaltningen forelægger en samlet liste over udvalgenes budgetønsker for Økonomiudvalget på det sidste møde før sommerferien den 14. juni.
3. Økonomiforvaltningen udarbejder oversigt over øvrige budgetønsker senest 28. maj.
4. Forvaltningerne udarbejder budgetnotater for de øvrige budgetønsker, der ligger indenfor forvaltningens ressortområde. Budgetnotaterne fremsendes til Økonomiforvaltningen senest den 21. juni.
5. Budgetnotater til budgetønsker, der fremkommer efterfølgende, udarbejdes i udgangspunktet af forvaltningerne i samarbejde med Økonomiforvaltningen, men tidsmæssige hensyn kan nødvendiggøre at de alene udarbejdes af Økonomiforvaltningen.

Med denne model skabes der større overensstemmelse mellem ejerskabet til budgetønsket og ansvaret for udarbejdelsen af budgetnotatet, og samtidig vil der ske en afbureaukratisering i forhold til at have 2 nærmest identiske processer, hvor budgetønsket først beskrives relativt detaljeret af forvaltningerne og (for en stor del af budgetønskenes vedkommende) derefter endnu mere detaljeret i et budgetnotat.

2.3. Nyt afstemningsprogram

De seneste års budgetaftaler har haft en tendens til at blive væsentligt mere omfangsrige og indeholde flere politiske beslutninger end tidligere. Det har medført at afstemningsprogrammet, hvor budgetaftalen ”oversættes” til konkrete beslutningspunkter i forbindelse med vedtagelsen af budgettet, ligeledes er vokset markant i omfang. Udarbejdelsen af afstemningsprogrammet har derfor medført et voldsomt ressourcetræk i Økonomiforvaltningen og risikoen for fejl i afstemningsprogrammet er blevet større pga. den ekstreme kompleksitet i opgaven, hvor jura og kommunaløkonomi smelter sammen på flere niveauer. Samtidig strækker selve afstemningen i BR-salen sig efterhånden over mange timer.

Det er derfor fra flere sider blevet foreslået, at slanke afstemningsprogrammet og gøre afstemningsproceduren mere fleksibel ved ikke at skulle stemme om hvert enkelt beslutningspunkt. Med henblik på at imødekomme disse ønsker vil Økonomiforvaltningen udarbejde forslag til et nyt og slankere afstemningsprogram, der vil sikre en bedre overskuelighed, mindre risiko for fejl og færre afstemninger i BR-salen samtidig med, at der tages hensyn til politikernes behov for den nødvendige information i afstemningsprocessen. Det nye afstemningsprogram vil samtidig i højere grad komme til at ligne afstemningsprogrammerne for de øvrige 6-byer.

Forslaget til nyt afstemningsprogram vil senest i februar blive forelagt gruppeformandskredsen, og kredsen vil sammen med Økonomiforvaltningen drøfte og beslutte udformningen af et nyt afstemningsprogram.

2.4. Udvalgenes bevillingstabeller i RUBIN

Den nuværende budgetproces indeholder en række uhensigtsmæssige delprocesser omkring indrapporteringen af udvalgenes bevillingstabeller til Økonomiforvaltningen – både i forbindelse med budgetbidragene i maj og det vedtagne budget i oktober/november.

Forvaltningerne indberetter således udvalgenes udkast til budgetforslag med tilhørende bevillingstabeller i et word-dokument til Økonomiforvaltningen og efterfølgende skal forvaltningerne indlæse bevillingstabellerne i KØR med henblik på at få samlet kommunens økonomi i økonomisystemet. Erfaringsmæssigt er der betydelige afvigelser mellem udvalgenes bevillinger i budgetforslaget og bevillingerne i KØR, og Økonomiforvaltningen skal derfor sammen med de enkelte forvaltninger bruge betydelige ressourcer på at få bevillingerne til at stemme begge steder.

Med etableringen af økonomirapporteringssystemet RUBIN er det blevet muligt at koble udarbejdelsen af udvalgenes bevillingstabeller i Word med indlæsningen af bevillingerne i KØR. Det betyder dels, at der vil være en sikkerhed for at der er overensstemmelse mellem bevillingstabeller i budgetforslaget og i KØR, og dels at der kun vil være en arbejdsgang i forvaltningerne, når bevillinger skal indlæses.

I forhold til tidligere år vil indlæsningen af bevillingerne i KØR allerede skulle foregå i forbindelse med udarbejdelsen af budgetforslagene til udvalgenes 2. behandling. Eventuelle rettelser som følge af udvalgets behandling vil blive indlæst efterfølgende. Økonomiforvaltningen vil sørge for at KØR er åbent for indlæsning på dette tidligere tidspunkt.

2.5. Præsentation af serviceudgifter

Kommunerne styres i de årlige økonomiaftaler med regeringen alene på serviceudgifterne og det overordnede styringsmæssige fokus i Københavns Kommune er derfor lagt på serviceudgifterne. Præsentationsmæssigt er der dog et misforhold mellem det styringsmæssige fokus og styringsområderne i kommunens budget og regnskab, idet serviceudgifterne ikke fremstår klart og tydeligt i kommunens budgetindstillinger og budgetpublikationer.

Kommunen har i øjeblikket 4 styringsområder i budgettet:

1. Rammebelagte driftsudgifter
2. Efterspørgselsstyrede serviceudgifter
3. Efterspørgselsstyrede overførselsudgifter
4. Anlægsudgifter

I udgangspunktet udgør summen af rammebelagte driftsudgifter og efterspørgselsstyrede driftsudgifter kommunens serviceudgifter for de enkelte udvalg. Undtagelsen er Økonomiudvalget og Teknik- og Miljøudvalget, hvor forsyningsområdet indgår i de rammebelagte driftsudgifter. Forsyningsområdet er ikke indeholdt i statens definition af serviceudgifterne.

Der skal derfor ske en tilretning af kommunens styringsområder, så serviceudgifterne fremover fremstår klart og tydeligt i præsentationen af kommunens økonomi. Ændringer af styringsområderne forventes dog først at kunne ske med virkning fra budget 2013, fordi forslagene til ændringer først skal i høring i forvaltningerne og fordi ændringer i udvalgenes bevillingstabeller forudsætter en ændret opsætning i kommunens økonomisystemer (KØR og RUBIN). Ligeledes skal det vurderes om en tilretning af styringsområderne vil medføre ændrede styringsrelationer på nogle af områderne.

Det er anbefalingen, at kommunens styringsområder i budgettet fra 2013 ser ud på følgende måde:

1. Serviceudgifter (rammebelagt drift fratrukket forsyningsområdet + efterspørgselsstyret service)
2. Driftsudgifter – ikke service (forsyningsområdet + efterspørgselsstyrede overførsler)
3. Anlægsudgifter

Hvis udgifterne til aktivitetsbestemt medfinansiering i forlængelse af det kommende lovforslag ikke længere indgår i statens definition af serviceudgifterne er det anbefalingen, at udgifterne fremover indgår i *Driftsudgifter – ikke service*.

Økonomiforvaltningen vil i budgetprocessen for 2012 præsentationsmæssigt arbejde med de 3 fremtidige styringsområder, men budgettet og udvalgenes bevillinger vil fortsat være sat op efter de oprindelige 4 styringsområder. Frem mod budgetvedtagelsen vil Økonomiforvaltningen dog undersøge mulighederne for teknisk at opsætte vedtaget budget 2012 på den anbefalede måde.

2.6. Øget implementeringshastighed

Der har i stigende grad været en tendens til at sager omhandlende driftsudgifter lægges op til politisk beslutning selvom sagen allerede en gang er blevet behandlet politisk – typisk i forbindelse med en budgetaftale. I nogle sager vil det være hensigtsmæssigt, idet de kræver en politisk stillingtagen til en konkretisering af aktiviteten (omfang, kvalitet, serviceniveau etc.), men i langt de fleste sager betyder det blot et forsinkende mellemlid og at sagerne vil være længere undervejs før de bliver gennemført. Borgene må derfor vente længere tid på at nyde godt af de politiske initiativer og det er i sagens natur u hensigtsmæssigt og ikke i overensstemmelse med den politiske forventning.

Økonomiforvaltningen vil derfor frem mod sommerferien [sammen med forvaltningerne] udarbejde retningslinjer for implementeringen af politiske beslutninger med henblik på at øge implementeringshastigheden på de politiske beslutninger. Retningslinjerne kan (måske) med fordel inspireres af de gældende regler på anlægsområdet, hvor stjernemarkerede anlægsbevillinger ikke skal udmøntes af Borgerrepræsentationen.

2.7. Gennemsigtighed i økonomistyringen på socialområdet

Det fremgår af budgetaftalen for 2011, at Økonomiforvaltningen og Socialforvaltningen sammen skal udvikle en gennemsigtig økonomistyringsmodel, der sikrer balance mellem det politisk fastsatte serviceniveau og økonomien på socialområdet. I forlængelse af beslutningen har forvaltningerne nedsat en arbejdsgruppe, der arbejder på at udvikle en model, der gennem forbedring af eksisterende processer samt et større fokus på mængder og enhedspriser skal øge gennemsigtigheden i socialområdets økonomi. Det forventes, at modellen og dennes principper kan finde anvendelse i forbindelse med Socialforvaltningens udarbejdelse af budgetbidrag for 2012.

2.8. Supplerende budgetreguleringsmodel på handicapområdet

I forlængelse af budgetaftalen af 2011 er det besluttet, at:

"Københavns Kommune skal arbejde videre med at kvalificere en supplerende budgetreguleringsmodel på handicapområdet, således at mulighederne for en sådan model belyses yderligere. En foreløbig vurdering af den supplerende models konsekvenser forventes at kunne foretages i 2. kvartal af 2011. "

Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen nedsatte i foråret 2010 en arbejdsgruppe, der har til formål, at belyse mulighederne for en supplerende budgetmodel, der regulerer socialområdet økonomi, når borgernes tyngde ændres. Modellen skal supplere den nuværende demografimodel, der regulerer socialområdets økonomi på baggrund af befolkningsudviklingen.

Arbejdsgruppen forventer i forbindelse med juniindstillingen, at fremlægge et forslag til en supplerende budgetreguleringsmodel til politisk diskussion. Modellen vil kunne anvendes til prioritering af midler under budgetforhandlingerne. Budgetmodellen forventes i udgangspunktet at dække de længerevarende og midlertidige botilbud samt hjemmeplejen i Socialforvaltningen.

Den supplerende budgetmodel forventes baseret på en funktionsevnevurdering af den enkelte borger. Funktionsevnevurderingen tager udgangspunkt i DHUV-metoden, der er en national standard for udredning. Det videre arbejde afventer anden del af baselineanalysen, som Socialforvaltningen forventer, at have på plads forud for budgetforhandlingerne for 2012. Baselineanalysen omfatter ca. 250 borgere på kommunens botilbud og hjemmepleje. Socialforvaltningen anser baselineanalysen for, at udgøre en repræsentativ andel af borgerne, hvorfor forvaltningen vurderer, at analysen kan anvendes til en vurdering af budgetbehovet til anvendelse for de politiske forhandlinger for budget 2012.

2.9. Anvendelse af anlægs-p/l

Hidtil er kommunens anlægsudgifter blevet fremskrevet med prisudviklingen, men idet der indgår en stor mængde lønudgifter i forbindelse med anlægsprojekter, har KL udarbejdet en særlig fremskrivning til anlægsudgifter. KL's anlægs p/l medtager både udviklingen i lønninger og udviklingen priserne for de materialer, der typiske indgår i anlægsarbejder. I tabellen nedenfor ses KLs skøn for anlægs p/l. Økonomiforvaltningen vil fremadrettet anvende anlægs p/l'en til fremskrivningen af udvalgenes anlægsbevillinger.

Tabel 2. KL's skøn for anlægs p/l 2012-2015 (fra juni 2010)

pct.	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Anlægs p/l	2,2	2,2	2,2	2,2

3. Udvalgenes budgetter i 2012

3.1. Budgetmodel

Københavns Kommunes budget udarbejdes på baggrund af den budgetmodel, som Borgerrepræsentationen har vedtaget.

Budgetmodellen indeholder fire styringsområder:

1. Rammebelagt drift

Rammestyrede områder omfatter driftsudgifter og -indtægter indenfor områder, som ikke er efterspørgselsstyrede, f.eks. kultur- og idrætstilbud, miljøopgaver, vejvæsen og administration.

2. Efterspørgselsstyret service

Efterspørgselsstyrede serviceområder omfatter driftsudgifter og -indtægter inden for de serviceområder, hvor den demografiske udvikling har betydning for efterspørgslen, f.eks. dagpasning, folkeskole, specialundervisning, hjemmehjælp og ældrepleje.

Udvalgenes udgifter på de efterspørgselsstyrede serviceområder bliver efterreguleret i forhold til ændringer i befolkningsudviklingen i selve budgetåret. Når den seneste befolkningsprognose ligger klar i foråret, foretages en aktivitetstilpasning af budgetrammerne, hvor udvalgenes rammer i budgetåret og det kommende budgetår reguleres på baggrund af de ændrede befolkningstal.

3. Efterspørgselsstyrede overførsler

De efterspørgselsstyrede overførselsområder omfatter dels konjunkturbestemte og vanskeligt styrbare overførselsudgifter som kontanthjælp, arbejdsløshedsdagpenge, førtidspension og boligstøtte, og dels den beskæftigelsesrettede indsats, herunder aktivering, som er delvis styrbar for kommunen.

4. Anlæg

Kommunens anlægsbudget omfatter udgifter til kommunens bygninger og ejendomme, gårdanlæg og veje, samt nybyggeri, større renoveringsopgaver og anlægshandlingsplaner mv.

Rammebelagt drift og efterspørgselsstyret service udgør tilsammen kommunens driftsramme. Kommunens serviceudgifter er lig driftsrammen fratrukket udgifter til forsyningsområdet, jf. bilag 2.

Som nævnt i afsnit 2.4 vil budgetrammerne i budget 2012 blive præsenteret, så der er en klar og tydelig opdeling mellem kommunens serviceudgifter og den del af kommunens driftsudgifter, der ikke er serviceudgifter. På den baggrund er kommunens foreløbige budgetramme for 2012:

Tabel 3: Budgetramme for 2012 i Indkaldelsescirkulæret 2012

1.000 kr., 2012 pl	2012
Serviceudgifter	23.421.457
Rammebelagt drift, ekskl. forsyningsområdet	9.836.004
Efterspørgselsstyret service	13.585.453
Driftsudgifter, ikke-service	7.040.202
Forsyningsområdet	206.706
Efterspørgselsstyrede overførsler	6.833.496
Anlægsudgifter	2.239.613
I alt	32.701.271

3.2. Budgetteringsmetodik

Opgørelsen af udvalgenes foreløbige budgetrammer kan illustreres på følgende måde:

Vedtaget budget 2011

- + Effekt af tidligere budgetvedtagelser
- + Tillægsbevillinger
- + Pris- og lønfremskrivning/satsregulering
- + Aktivitetstilpasninger
- + DUT-reguleringer
- = **Budgetforslag 2012**

Forskelle i budgetteringsmetodikken mellem de fire bevillingstyper fremgår nedenfor:

Tabel 4: Principper for opgørelsen af serviceudgifter, overførselsudgifter og anlægsudgifter

Rammebelagt driftsområde 2011	Efterspørgselsstyrede serviceområde 2011	Efterspørgselsstyrede overførsler 2011	Rammebelagt anlæg 2011
+ Effekt af tidligere budgetvedtagelser	+ Effekt af tidligere budgetvedtagelser	+ Effekt af tidligere budgetvedtagelser	+ Effekt af tidligere budgetvedtagelser
+ Tillægsbevillinger	+ Tillægsbevillinger	+ Tillægsbevillinger	+ Tillægsbevillinger
+ Pris- og lønfremskrivning	+ Pris- og lønfremskrivning	+ Satsregulering	+ Pris- og lønfremskrivning
	+ aktivitetstilpasning		
+ DUT-reguleringer	+ DUT-reguleringer	+ DUT-reguleringer	
= Rammebelagt driftsområde 2012	= Efterspørgselsstyrede serviceområde 2012	= Efterspørgselsstyrede overførsler 2012	= Rammebelagt anlæg 2012
<i>Kommunens serviceudgifter udgøres af rammebelagt drift og efterspørgselsstyret service, fratrukket udgifter til hovedkonto 1 og tjenestemandspensioner (forsyningsvirksomheder).</i>			

3.3. Fremskrivning af budgettet

KL og staten opgør kommunens serviceudgifter ud fra en sammenvejet pris- og lønfremskrivning baseret på fordelingen af pris- og løn i det samlede budget i hele den kommunale sektor. Det vil sige, at opgørelsen af p/l-procenterne ikke sker på basis af serviceudgiften alene. Københavns Kommune fremskriver basisbudgettet på baggrund af fordelingen af priser og løn på serviceudgifterne i kommunen. Derfor kan opgørelsen af serviceudgifterne i København være forskelligt fra det niveau, som staten og KL opgør udgifterne til. Dette har været tilfældet tidligere, hvor udvalgenes rammer er blevet nedjusteret for at ramme niveauet som KL og staten opgør.

De nuværende skøn for pris- og lønfremskrivning giver ikke umiddelbart anledning til at korrigere forvaltningernes budgetter i forbindelse med indkaldelsescirkulæret for budget 2012. Når de endelige skøn for pris- og lønudviklingen kendes i juli, vil Økonomiforvaltningen igen beregne, hvorvidt der er forskel mellem opgørelsen på landsplan og i København.

3.4. Udmelding af serviceudgiftsramme

I lighed med tidligere år er der opstillet et måltal for det enkelte udvalgs serviceudgifter. Definitionen på kommunens serviceudgifter er i overensstemmelse med statens definition, og er vedlagt som bilag 2.

Udvalgene skal i budgetforslaget holde sig inden for dette måltal., der er opgjort som serviceudgifterne i Vedtaget Budget 2011, pl-fremskrevet til 2012-niveau og justeret i forhold til de budgetkorrektioner, som Borgerrepræsentationen har godkendt efter budgetvedtagelsen.

Udvalgenes måltal for serviceudgifter fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 5: Måltal for serviceudgifter

1.000 kr., 2012-pl	Serviceudgifter 2012
Revisionen	18.070
Borgerrådgiver	8.149
Beredskabskommissionen	247.080
Økonomiudvalget	2.343.756
Kultur- og Fritidsudvalget	219.959
Børne- og Ungdomsudvalget	8.738.880
Sundheds- og Omsorgsudvalget	5.447.355
Socialudvalget	4.871.564
Teknik- og Miljøudvalget	782.158
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	745.238
I alt	23.422.210

For at sikre en endelig klarhed over udviklingen i serviceudgifterne er det nødvendigt, at forvaltningerne allerede umiddelbart efter den 6. maj, hvor de fremsender budgetbidrag til Økonomiforvaltningen, indberetter budgetforslagene i KØR. Forvaltningerne skal opdatere denne indberetning i juni, så alle ændringer som følge af kommuneaftalen mv. er lagt ind, når budgetforhandlingerne starter, jf. afsnittet om budgetprocessen.

3.5. Udmelding af måltal til efterspørgselsstyrede overførsler

De efterspørgselsstyrede overførsler fastsættes på baggrund af skøn fra de enkelte forvaltninger. Det gælder endvidere, at evt. merforbrug afholdes af kommunekassen og evt. mindreforbrug tilfalder kommunekassen. For at skabe bedre overensstemmelse mellem budget og regnskab er der indført måltal for de efterspørgselsstyrede overførsler. Måltallene er i IC2012 baseret på overførselsudgifterne i vedtaget budget 2011, korrigeret for kendte ændringer siden budgetvedtagelsen og fremskrevet til 2012-niveau med satsreguleringsprocenten.

Eventuelle afvigelser fra måltallene skal drøftes med og godkendes af Økonomiforvaltningen frem mod afleveringen af budgetforslaget. I forbindelse med budgetforslaget skal forvaltningerne derfor fremsende en redegørelse til Økonomiforvaltningen, såfremt de vurderer, at de efterspørgselsstyrede overførsler afviger fra det fastsatte måltal. Udvalgenes måltal for efterspørgselsstyrede udgifter

fremgår af tabel 7.

Når den nye satsreguleringsprocent er kendt (i juli/august), vil Økonomiforvaltningen indarbejde effekten af den ændrede satsreguleringsprocent direkte i budgetrammerne. Økonomiforvaltningen vil dog fortsat bede forvaltningerne om at beregne deres udgifter på området og foretage ændringer til det udmeldte niveau, hvis forvaltningen kan redegøre for dette, jf. reglerne for budgettering af efterspørgselsstyrede overførsler. Ændringer kan bl.a. skyldes brug af tilpasningsprocenten på enkelte funktioner i stedet for satsreguleringsprocenten. På beskæftigelsesområdet skal Beskæftigelses- og Integrationsudvalget i dialog med Økonomiforvaltningen justere budgettet, når regeringen og KL i forbindelse med økonomiforhandlingerne for 2012 har fastlagt budgetgarantien og skønnet for overførslerne i 2012. Justeringen kan bl.a. inddrage de seneste ledighedsprognoser og skal aftales inden sommerferien 2011.

3.6. Udvalgenes budgetrammer på de fire styringsområder

Nedenfor uddybes budgetrammerne for udvalgene på de 4 styringsområder:

Tabel 6: Budgetrammer for udvalgenes rammebelagte drift i 2012

Rammebelagt drift, 1.000 kr.	Serviceudgifter (rammebelagt drift) budget 2011	Korrektioner	P/L	Serviceudgifter (rammebelagt drift) IC 2012
Revisionen	18.499	-766	336	18.070
Borgerrådgiver	8.036	-38,99	152	8.149
Beredskabskommissionen	237.769	4700	4.612	247.080
Økonomiudvalget*	2.410.238	122.667	18.091	2.550.996
Kultur- og Fritidsudvalget	220.195	-4.301	4.065	219.959
Børne- og Ungdomsudvalget	411.878	-62.951	6.567	355.494
Sundheds- og Omsorgsudvalget	2.002.499	7.011	39.034	2.048.544
Socialudvalget	3.081.064	-57.772	57.479	3.080.771
Teknik- og Miljøudvalget*	774.611	-5.667	12.680	781.624
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	757.419	-26.051	13.870	745.238
I alt	9.922.208	-23.168	156.886	10.055.926

* inkl. udgifter til forsyningsområdet.

Tabel 7: Budgetrammer for udvalgenes efterspørgselsstyrede serviceområder i 2012

Efterspørgselsstyret service, 1.000 kr.	Serviceudgifter (efterspørgsels- styrede serviceområde), budget 2011	Korrektioner	P/L	Serviceudgifter (efterspørgsels- styrede serviceområde) IC 2012
Børne- og Ungdomsudvalget	8.170.644	56.372	156.370	8.383.385
Sundheds- og Omsorgsudvalget	3.434.191	-98.656	63.277	3.398.811
Socialudvalget	1.750.843	6.590	33.360	1.790.793
I alt	13.355.678	-35.695	253.006	13.572.990

Tabel 8: Budgetrammer for udvalgenes anlæg i 2012

Anlæg, 1.000 kr.	Anlæg, budget 2011	Korrektioner	P/L	IC 2012
Revisionen	0	0	0	0
Borgerrådgiveren	0	0	0	0
Beredskabskommissionen	0	0	0	0
Økonomiudvalget	223.860	-148.437	249	75.672
Kultur- og Fritidsudvalget	1.277.577	-1.154.057	2.717	126.238
Børne- og Ungdomsudvalget	878.179	73.686	20.941	972.806
Sundheds- og Omsorgsudvalget	84.682	-66.619	397	18.461
Socialudvalget	169.740	-77.451	2.030	94.319
Teknik- og Miljøudvalget	1.015.981	-81.935	18.072	952.117
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	0	0	0	0
I alt	3.650.019	-1.454.813	44.407	2.239.613

Tabel 9: Måltal for de efterspørgselsstyrede overførsler i 2012

Efterspørgselsstyrede overførsler, 1.000 kr.	Efterspørgsels- styrede overførsler budget 2011	Korrektioner	Fremskrivning	Efterspørgsels- styrede overførsler IC 2012
Økonomiudvalget	214.647	416.804	11.998	643.449
Kultur- og Fritidsudvalget	15.797	0	300	16.097
Børne- og Ungdomsudvalget	13.066	-96	246	13.217
Sundheds- og Omsorgsudvalget	201.882	-202.930	-20	-1.067
Socialudvalget	1.567.394	-2.481	29.733	1.594.647
Teknik- og Miljøudvalget	3.000	0	0	3.000
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	4.487.415	-9.101	85.088	4.563.402
I alt	6.503.201	202.197	127.346	6.832.743

3.7. Korrektioner indarbejdet i IC2012

Der er indarbejdet en række korrektioner i budgetrammerne til indkaldelsescirkulæret for 2012. Korrektionerne skyldes nye beslutninger siden vedtagelsen af budget 2011 og justeringer af tidligere indarbejdede korrektioner mv.

Følgende større korrektioner er indarbejdet:

Skattesanktionen i 2012 og overslagsårene

Regeringen har indført en skattesanktionsmodel, hvor kommunernes bloktilskud kan reguleres i tilfælde af at kommunernes skatteudskrivning under ét overskrider det aftalte niveau med regeringen. Sanktionsmodellen medfører, at kommunerne i det første år bliver modregnet individuelt med 25 pct. af gevinsten ved en skattestigning og 75 pct. kollektivt. I år 2 og 3 bliver der modregnet 50 pct. individuelt og 50 pct. kollektivt, mens der i år 4 bliver modregnet 25 pct. individuelt og 75 pct. kollektivt. Fra år 5 og frem vil modregningen alene være kollektiv.

I forbindelse med budgetforhandlingerne var det forventningen, at kommunerne samlet set ville overskride den aftalte skatteudskrivning i 2011, og der blev derfor i budgetaftalen for 2011 afsat en pulje, der skulle imødegå en statslig modregning i bloktilskuddet. I 2011 er der afsat 14,0 mio. kr., i 2012 og 2013 er der afsat 27,9 mio. kr., i 2014 er der afsat 41,8 mio. kr., mens der i 2015 og frem er afsat 51,8 mio. kr.

Efterfølgende har det dog vist sig at kommunerne alligevel ikke overskred den aftalte skatteudskrivning og puljerne fra 2012 og frem er derfor blevet fjernet.

Profil i Sundheds- og Omsorgsudvalgets aktivitetstilpasninger

I forbindelse med aktivitetstilpasningen for 2010 er reguleringen af hjemmeplejen blevet fejlagtigt indført i rammeregnearket som 2.527 t.kr. i 2013 og frem (11-P/L). Da reguleringen retteligt skulle have været 1.885 t.kr. i 2013 og -9.195 t.kr. i 2014 (11-P/L), vil der ske en regulering af SUFs ramme med hhv. -642 t.kr. i 2013 og -11.722 t.kr. i 2014 (11-P/L).

Forsikringsordninger på anlæg, forsikringsudbetalinger

Økonomiudvalget besluttede den 23. marts 2010 at genskabe balancen i den interne forsikringsordning for bygninger og løsøre. Beslutningen var bl.a. baseret på en forventning om et merforbrug i forsikringsordningen i 2010 på 30,7 mio. kr. Hvis det i forbindelse med regnskabet for 2010 viser sig at merforbruget afviger markant fra dette, vil Økonomiforvaltningen senest i juni-indstillingen indregne konsekvenserne i udvalgenes budgetter.

Udmøntning af besparelser i 2012 og 2013 vedrørende reduktion af kommunens bilpark

I budget 2010 er der forudsat en effektivisering via reduktion af kommunens bilpark og anvendelse af andre transportmidler med et samlet mål på en 50 pct. reduktion af bilparken i 2013. Niveaulet for besparelsen har i 2011 udgjort 3 mio. kr., stigende til 9,0 mio. kr. i 2012 og 13 mio. kr. i 2013 og frem. Besparelsen i 2012 og frem er med IC2012 placeret på de respektive udvalg på baggrund af antallet af biler og varevogne i de enkelte forvaltninger, jf. tabel 10. Dette er den samme fordelingsnøgle, som tidligere er blevet anvendt.

Tabel 10. Oversigt over besparelse ved reduktion i bilparken

	Antal biler og varevogne under 4 tons	Procentvis fordeling	Allerede fordelt korrektion i budget 2011	Ny budget-korrektion 2012, t. kr.	Ny budget-korrektion 2013, t. kr.	Korrektioner vedrørende bilparken i alt, jf. budget 2010
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	51	5,43	-163	-326	-217	-706
Børne- og Ungdomsudvalget	94	10,01	-300	-601	-400	-1.301
Kultur- og Fritidsudvalget	51	5,43	-163	-326	-217	-706
Socialudvalget	183	19,49	-585	-1.169	-780	-2.534
Sundheds- og Omsorgsudvalget	140	14,91	-447	-895	-596	-1.938
Teknik- og Miljøudvalget	286	30,46	-914	-1.827	-1218	-3.960
Økonomiudvalget	2	0,21	-7	-13	-9	-28
Beredskabskommissionen	110	11,71	-351	-703	-469	-1.522

Koncernservice (Økonomiudvalget)	22	2,34	-70	-141	-94	-304
I alt	939	100,00	-3.000	-6.000	-4.000	-13.000

De enkelte forvaltninger skal udarbejde individuelle transportplaner, der kan medvirke til at realisere besparelsen. Samtidig skal Teknik- og Miljøforvaltningen udarbejde et oplæg til en fælles indkøbs- og rådgivningsfunktion på bilområdet, der bl.a. vil kunne formidle viden til forvaltningerne om transportplaner og andre styringsværktøjer.

Koncernservices andel af besparelserne omflyttes til forvaltningerne i forbindelse med revisionen af Koncernservices priser for 2012 og 2013. Omflytningen vil således blive modsvaret af en prissænkning af Koncernservices ydelser.

Tjenestemandspensioner

Økonomiforvaltningen har på baggrund af det forventede regnskab for 2010 og forventningerne til 2011 vurderet, at tjenestemandspensionerne i budget 2012 udgør 1.042,0 mio. kr. Vurderingen bygger på en forudsætning om, at udgifterne i 2012 følger lønudviklingen, med en foreløbig fremskrivningssats på 2,0 pct., samt at der sker et mindre fald i nettotilgangen på forsyningsområdet, imens der forventes en mindre stigning i nettotilgangen på serviceområdet.

Bevillingen 'Tjenestemandspensioner' bliver derfor i 2012 opskrevet med 5,1 mio. kr. på serviceudgiftsområdet og nedskrevet med 5,0 mio. kr. på forsyningsområdet. Økonomiforvaltningen vil frem mod det endelige budgetforslag udarbejde et nyt skøn for udgiftsniveauet i 2012, således at det endelige niveau vil fremgå af budgetforslaget i august.

Valgbevillinger fra Kultur- og Fritidsudvalget til Borgerservice

I forbindelse med etableringen af Købehavns Borgerservice er ansvaret for valg overgået fra Kultur- og Fritidsforvaltningen til Økonomiforvaltningen. I den forbindelse er bevillingerne til hhv. Kommunalvalg og EU-valg endnu ikke flyttet fra Kultur- og Fritidsudvalgets ramme til Økonomiudvalgets ramme.

Der er Kommunalvalg hvert fjerde år, næste gang i 2013. Bevillingen hertil er aktuelt placeret under Kultur- og Fritidsudvalget og er på 17.061 t. kr. i 2012 p/l. Der er EU-parlamentsvalg hvert femte år, næste gang i 2014, hvor der er afsat 11.821 t. kr. i 2012 pl. Begge de omtalte bevillinger samt de efterfølgende bevillinger hhv. hvert fjerde og hvert femte år i overslagsårene overføres til Økonomiudvalgets bevilling, Københavns Borgerservice.

E-boks

Med vedtagelsen af budget 2009 blev der afsat anlægsmidler til E-boks. Der blev afsat 2,6 mio. kr. i 2009, 2,3 mio. kr. i 2010, 0,3 mio. kr. i 2011 og frem – alle som anlægsmidler. I 2009 til 2011 anvendes midlerne til implementering af E-boks. De varige midler fra 2011 og frem anvendes til den videre drift af systemet. For fortsat at kunne anvende disse midler vil Københavns Borgerservice årligt skulle fremlægge en enslydende sag til udmøntning heraf, samtidigt vurderes udgiften ikke varigt at kunne betegnes som en anlægsudgift, men som driftsudgift. Med henblik på at løse disse problemstillinger konverteres bevillingen på 0,3 mio. kr. fra 2012 og frem fra anlæg til drift.

Anlægsrammer, PL-rul 2008-2010

KL's ændrede skøn for prisudviklingen på anlæg i årene 2008 til 2010 blev i sommeren 2010 indarbejdet på en sådan måde, at udvalgenes anlægsbudgetter blev påvirket varigt. Dette rettes der op på i IC2012, i nedenstående tabel ses hvorledes hvert udvalgs anlægsramme korrigeres som følge heraf.

Tabel 11. Tilretning af anlægsbudget sfa. PL-rul 2008-2010

1.000 kr (2011 p/l)	2012	2013	2014	2015
ØU	-1.068	-1.073	-1.100	-1.026
KFU	2.772	2.771	2.729	2.729
BUU	-1.703	1.169	2.698	2.698
SOU	525	600	600	600
SUD	877	1.034	670	860
TMU	110	220	4.014	5.459
I alt	1.513	4.721	9.610	11.319

4. Særlige fokusområder

4.1. Periodisering af anlæg

I lighed med tidligere år skal udvalgene i budgetprocessen have fokus på anlægsudgifterne for at sikre en så præcis periodisering af anlægsmidlerne som muligt. Udvalgene skal derfor gennemgå anlægsrammerne i 2012-2015 med henblik på at skubbe anlægsudgifter til senere år, hvis det allerede i løbet af foråret er kendt, at udgifter til konkrete projekter kommer til at ligge efter 2012.

Forvaltningerne skal i det fremsendte budgetbidrag til Økonomiforvaltningen d. 6. maj 2011 ikke periodisere anlægsudgifterne, men derimod udarbejde budgetbidrag på baggrund af de fremsendte rammer d. 23. marts, jf. afsnit 6. Selve anlægsperiodiseringen kører som en særskilt sag, som indmeldes til Økonomiforvaltningen d. 2. maj 2011 og forelægges Økonomiudvalget d. 7. juni og Borgerrepræsentationen d. 16. juni 2011. Økonomiforvaltningen vil på baggrund af ØU/BR's beslutning indarbejde periodiseringen af anlægsudgifterne i budgetrammerne, som udsendes til forvaltningerne efter Økonomiudvalgets behandling af juniindstillingen.

4.2. Refusion af særligt dyre enkeltsager

Den centrale refusionsordning for særligt dyre enkeltsager har eksisteret siden 1. januar 2007. Ordningen har til formål at sikre kommunerne mod meget dyre enkeltsager særligt de første år efter opgave- og strukturreformen. Således refunderes dele af kommunernes udgifter til særligt dyre enkeltsager fra en central pulje, der administreres af staten, men finansieres via reduktion af kommunernes bloktilskud samt regionernes budget. Frem til 2010 blev ordningen aftrappet gennem en forhøjelse af refusionsgrænserne for den enkelte sag fra år til år. Grænserne er endeligt nået i 2010.

Den centrale refusionspuljes størrelse fastsættes årligt i forbindelse med forhandlingerne om kommunernes økonomi. Såfremt det efterfølgende viser sig, at kommunerne kan hjemtage mere eller mindre end forudsat i aftalen, vil der opstå en ubalance mellem kommunernes samlede nettoudgifter og indtægter. Balancen kan genetableres via en midtvejsregulering af kommunernes bloktilskud, hvor dette op- eller nedjusteres.

I Københavns Kommune hjemtages refusion i særligt dyre enkeltsager af Socialforvaltningen for henholdsvis Socialforvaltningen, Sundheds- og Omsorgsforvaltningen samt Børne- og Ungdomsforvaltningen. Det samlede indtægtskrav for de tre forvaltninger budgetteres med baggrund i Københavns Kommunes andel af den årlige økonomiaftales niveau for hele landet. Den enkelte forvaltnings forventede indtægter vurderes af Socialforvaltningen og eventuelle afvigelser mellem Socialforvaltningens vurdering og det samlede indtægtskrav fordeles på forvaltningerne på baggrund af deres forholdsmæssige andel af de forventede indtægter.

I forbindelse med økonomiaftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2011 blev der aftalt et niveau for kommunernes samlede niveau for refusion af særligt dyre enkeltsager på i alt 1,8 mia. kr. Københavns Kommunes andel heraf udgjorde i 2011 174,6 mio. kr. (2011 p/l). Niveaulet for vedtaget budget 2011 videreføres i IC2012, hvormed indtægtskravet for de tre forvaltninger i IC er 178,1 mio. kr. (2012 p/l).

Tabel 12. Foreløbigt niveau for indtægtskrav vedr. refusion af særligt dyre enkeltsager i 2012

Indtægtskrav	1.000 kr. (2012-pl)
Socialudvalget	-170.373
Sundheds- og Omsorgsudvalget	-959
Børne- og Ungdomsudvalget	-6.760
I alt	-178.092

Økonomiaftalen for 2012 forventes at foreligge i juni 2011. Herefter korrigeres de tre forvaltningers indtægtsbudget i augustindstillingen, således at kommunens samlede indtægtskrav efterlever aftalen mellem regeringen og KL.

Forvaltningernes indtægtskrav efterreguleres i løbet af 2012, såfremt der viser sig at være væsentlige afvigelser mellem vedtaget budget og forventede indtægter. Eventuelle merindtægter fordeles efter den gældende fordelingsmodel, jf. Borgerrepræsentationens beslutning den 28. maj 2009 om finansieringen af Socialforvaltningens økonomiske udfordring i 2009 (2009-43578).

4.3. Aktivitetstilpasninger

Økonomiudvalget tiltrådte den 23. november 2010 tidsplanen for budget 2012. Heraf fremgår det, at indstillingen om regulering af budgetrammerne for 2012 på baggrund af ny befolkningsprognose samt efterregulering af 2011, også kaldet indstillingen om aktivitetstilpasning, behandles på Økonomiudvalgets møde den 22. marts.

I budgetaftalen for 2011 blev det aftalt, at der i foråret gennemføres et service- og pristjek af demografimodellen således, at en ny prisstruktur, der matcher de reelle omkostninger på børne- og ungdomsområdet, kan træde i kraft i forbindelse med efterreguleringen af budgettet for 2011.

Forudsætningerne for at Økonomiudvalget kan behandle indstillingen om aktivitetstilpasningen den 22. marts er, dels at Koncernservice ligesom i 2010 leverer den nye befolkningsprognose senest uge 8, og dels at der foreligger en ny prisstruktur på børne- og ungdomsområdet senest i uge 7, som både Børne- og Ungdomsforvaltningen og Økonomiforvaltningen er enige i.

Hvis forudsætningerne ikke er overholdt, kan de ændrede befolkningstal ikke nå at indgå udvalgenes 2. behandling og dermed i udvalgenes budgetbidrag, og derfor vil indstillingen om aktivitetstilpasninger først blive forelagt Økonomiudvalget i maj 2011.

På baggrund af en foreløbig befolkningsfremskrivning af folketallet pr. 1. januar 2011 fra september 2010 er det forventningen, at befolkningsprognosen fra 2010 i lighed med de seneste år skønner et for lavt folketal – især på børneområdet. Det er dog samtidig forventningen, at befolkningsprognosen i mindre grad skønner forkert ift. de faktiske befolkningstal end i tidligere år. Således undervurderede 2009-prognosen det samlede folketal i 2010 med 2.674 personer og antallet af børn i alderen 0-16 år med 757, mens 2010-prognosen foreløbigt ser ud til at undervurdere det samlede folketal i 2011 med 1.271 personer og antallet af børn i alderen 0-16 år med 317, jf. tabel 13. Det indikerer, at merudgifterne i 2012 vil være mindre end i de tidligere år ift. den compensation som allerede ligger i budgetrammerne på baggrund af den gældende befolkningsprognose.

Tabel 13. Forskel ift. befolkningsprognose året før

	2007	2008	2009	2010	2011
0-16 årige	-780	724	1.448	757	317
17-64 årige	1.344	1.694	2.401	1.931	1.020
65+ årige	-546	47	76	-14	-67
I alt	18	2.465	3.925	2.674	1.271

Note: 2011 er forventet niveau.

Der er foreløbigt indarbejdet en demografipulje under Økonomiudvalget på 70 mio. kr. til finansiering af evt. korrektioner som følge af den nye demografiprognose.

4.4. Lokallønsmidler

Økonomiforvaltningen vil - med involvering af de faglige organisationer - i foråret udarbejde forslag til en revideret overordnet lønpolitik og lønstrategi for Københavns Kommune, som kan fremlægges for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen før sommerferien.

4.5. OK 2011

Det er pt. uafklaret hvilke konsekvenser resultatet af overenskomstforhandlingerne for 2011-2013 vil have for de forskellige medarbejdergrupper i kommunen. Erfaringsmæssigt kan resultatet af overenskomstforhandlingerne medføre en ”skævvridning” af lønmidlerne mellem faggrupper, idet forskelle i overenskomstresultatet mellem faggrupper ikke opfanges af den almindelige lønfremskrivning. Tidligere er der i den forbindelse reserveret en mindre del af lønfremskrivningen i en pulje under Økonomiudvalget, så eventuelle forskelle kunne reguleres ud fra en mere præcis beregning af overenskomstresultatets betydning for udvalgenes lønmidler. I IC2012 er der derfor foreløbigt reserveret 0,1 pct.-point under Økonomiudvalget til at imødekomme evt. ”skævvridninger” mellem udvalgene. Puljen er finansieret af udvalgene med 0,1 pct. af deres samlede lønudgifter.

Tabel 14. Finansiering af ”skævvridningspuljen” (1.000 kr.)

Revisionen	-17
Borgerrådgiveren	-6
Økonomiudvalget	-761
Kultur- og Fritidsudvalget	-638
Børne- og Ungdomsudvalget	-6.962
Sundheds- og Omsorgsudvalget	-3.157
Socialudvalget	-2.650
Teknik- og Miljøudvalget	-784
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	-549
I alt	-15.523

Der er foreløbigt afsat 12,9 mio. kr. i en central pulje under Økonomiudvalget til tillidsmandsuddannelse etc. Det er pt. ikke forventningen, at overenskomstresultatet vil ændre på udgiftsbehovet, men Økonomiforvaltningen vil senest i juni-indstillingen justere puljen, hvis overenskomstresultatet medfører et ændret udgiftsbehov. Ligeledes vil Økonomiforvaltningen i juni-indstillingen håndtere evt. andre afledte effekter af overenskomstresultatet.

4.6. Rammestyling af parkeringsområdet

Med budgetaftalen for 2011 blev det aftalt, at foretage en revidering af parkeringsrådets økonomistyring, med det formål at give bedre rammer for kommunens overordnede økonomistyring. Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen udarbejder i fællesskab et oplæg hertil frem imod juniindstillingen.

4.7. Barselsfonden

Princippet bag finansieringen af barselsfonden har siden oprettelsen været, at udgifterne til fonden dækkes af forvaltningerne. Et merforbrug i et år, skal derfor tilbagebetales af forvaltningerne i de/det følgende år.

Regnskabet for 2009 viste et merforbrug på 26,3 mio. kr. i 2010-pl. I 2010 er barselsfonden ved en tillægsbevilling blevet tilført 22,5 mio. kr. i 2010-pl pga. et forventet merforbrug i 2010. Merudgifterne i 2009, tillægsbevillingen i 2010 samt et varigt løft af barselsfondens budget på 13,6 mio. kr. i 2010-pl fra 2011 og frem skal finansieres af forvaltningerne. Forvaltningerne finansierer udgifterne fra 2009 til 2011 i årene 2012 til 2014 og det varige løft bliver finansieret af forvaltningerne fra 2012 og frem (jf. BR 26/08 2010). Udvalgenes budgetter bliver med indkaldelsescirkulæret for 2012 korrigeret med BR-beslutningen.

I forbindelse med regnskab 2010 forventes herudover et yderligere merforbrug på 40,4 mio. kr. som ligeledes skal finansieres af forvaltningerne i årene 2012 til 2014 og indarbejdes i udvalgenes budgetter i indkaldelsescirkulæret for 2012 (jf. BR 26/8 2010 pkt. 3). Herudover løftes udgifterne til barselsfonden med 63,3 mio. kr. årligt fra 2012 og frem, dette løft finansieres ligeledes af udvalgene.

Finansieringen af merforbruget i 2010 samt finansieringen af det varige løft fra 2012 er indarbejdet i udvalgenes budgetrammer efter følgende nøgle:

Tabel 15: Fordelingsnøgle vedrørende tilbagebetaling af merforbrug i 2010

2012 p/l (1.000 kr.)	Fordelingsnøgle jf. BR 26/8 2010 pkt. 3 (pct.)	Reduktion af budgetramme 2012-2014	Reduktion af budgetramme 2015 og frem
Børne- og ungdomsforvaltningen	43,6	33.690	27.585
Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen	4,4	3.400	2.784
Socialforvaltningen	17,1	13.213	10.819
Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	19,7	15.222	12.464
Kultur- og Fritidsforvaltningen	4,3	3.323	2.721
Teknik- og Miljøforvaltningen	5,6	4.327	3.543
Økonomiforvaltningen, ekskl. Brandvæsenet og KS	2,1	1.623	1.329
Koncernservice	1,3	1.005	822
Brandvæsenet	1,9	1.468	1.202
Borgerrådgiveren	0	0	0
Intern Revision	0	0	0
I alt	100	77.271	63.268

På baggrund af merforbruget i 2010 vil Økonomiforvaltningen evaluere barselsfondens regelgrundlag og komme med forslag til, at bremse udviklingen i udgifterne fremadrettet, samt tilpasse budgettet i

2011 som følge heraf. Eventuelle ændringer vil blive drøftet i CSO og Økonomiudvalget vil få forelagt sag herom i marts 2011. Tilpasningen i 2011 samt en varig tilpasning af barselsfondens budget vil blive indarbejdet i juni-indstillingen for budget 2012.

4.8. Movia

Københavns Kommunes budget til busdrift er i 2011 er på 340 mio. kr., og forventes i 2012 at stige til 370 mio. kr. ved et uændret serviceniveau.

Alle trafikydelse købes hos Movia og afregnes á conto i driftsåret. En eventuel forskel mellem det betalte á contobeløb og de faktiske udgifter efterreguleres derefter ved Movias regnskabsafslutning. Resultatet heraf indarbejdes derfor i Københavns Kommunes budget med to års forskydning. Kommunens budget for 2012 er således afhængigt af forventningerne til Movias regnskab for 2010. Movias seneste estimat for 2010 indikerer en tilbagebetaling til Københavns Kommune i 2012 på ca. 40 mio. kr.

Trafikselskabet Movias omkostninger er meget følsomme over for især tre faktorer: oliepriser, renteniveau og passagertal. Oliepriserne og renteniveauet har historisk varieret en del, mens passagertallet efter nogle år med vigende tendens igen er stigende.

Tabel 16. Københavns Kommunes forventet budget til busdrift

1.000 kr., løbende priser	2011	2012	2013	2014	2015
Movias basisbudget før tilbagebetaling	391.756	410.000	429.000	441.000	453.000
Regulering fra tidligere år (afsluttet regnskab 2 år tidligere)	-51.793	-40.000	0	0	0
Københavns Kommunes budget til busdrift i alt	339.963	370.000	429.000	441.000	453.000

Det angivne budgetniveau kan ændre sig frem imod budgetvedtagelsen. Movias bestyrelse vedtager regnskabet for 2010 i maj 2011, hvor endelig regulering for 2010 fastsættes. Movias bestyrelse førstebehandler medio juni budgettet for 2012, og de vedtager det endeligt primo september. Frem til førstebehandlingen i Movias bestyrelse, kan der forekomme justeringer af omkostningsniveauet for brændstofpriser, rente og passagertal samt lovgivningsmæssige ændringer, med betydning for busdriften. Efter førstebehandlingen i Movias bestyrelse justeres prisindeksene ikke og kun omkostninger fra helt ekstraordinære begivenheder bliver indregnet.

4.9. Anvendelse af stjernemarkeringer i budgetforslag 2012

For at få en hurtigere proces for anlægsprojekter i kommunen har der det seneste år været fokus på at få flere stjernemarkeringer i det vedtagne budget. En stjernemarkering er en anlægsbevilling og kan gives til mindre ensartede ukompliserede anlægsprojekter eller til forprojektering af større anlægsprojekter i forbindelse med budgetvedtagelsen. Det er muligt for forvaltningerne at få stjernemarkeret hele eller dele af rådighedsbevillinger til anlægsprojekter i 2012, der lever op til ovenstående kriterier i budgetforslag 2012. Hvis forvaltningerne ønsker stjernemarkeringer i budgetforslag 2012 skal følgende skabeloner udfyldes i budgetbidraget:

- "Investeringsplan 2012-2015" - I investeringsplanen skal det på projektniveau fremgå, hvilke projekter der ønskes stjernemarkeret, ved at tilføje (*) efter arbejdstitlen på anlægsprojektet. Hvis det

ikke er hele anlægsprojektet, der ønskes stjernemarkert, tages anlægsprojektet ind i to rækker, hvor stjernemarkeringen fremgår i den ene række, og det resterende rådighedsbeløb fremgår i den anden række med henholdsvis (*) og (R) efter arbejdstitlen på anlægsprojektet. Arbejdstitlen på et stjernemarkert anlægsprojekt, skal være lig titlen, som fremgår af kommunens anlægsoversigt, for at stjernemarkeringen kan gives.

- "Skabelon til bevillingsoversigt og tabeller Budget 2012" - I anlægsbevillingstabellerne skal der for hver enkelt bevilling opgøres, hvor mange midler der samlet ønskes stjernemarkert. Der skal være konsistens mellem oplysningerne i anlægsbevillingstabellerne og investeringsplanen.

Stjernemarkerede anlægsprojekter i vedtaget budget 2012 kan igangsættes pr. 1. januar 2012, uden at der skal søges en særskilt anlægsbevilling i BR. Herudover gælder kommunens almindelige bevillingsregler for anlægsbevillinger givet som stjernemarkering.

5. Nye tiltag

5.1. Proces for effektiviseringer i budget 2012

Effektiviseringsstrategi 2012

Med budget 2011 vedtog Borgerrepræsentationen en flerårig effektiviseringsstrategi for Københavns Kommune, som indebærer, at forvaltningerne sammen skal udarbejde effektiviseringsforslag for 250 mio. kr. hvert år i 2012-2014.

Forvaltningsspecifikke effektiviseringsforslag for 200 mio. kr.

Udvalgene skal bidrage med effektiviseringsforslag inden for eget område for i alt 200 mio. kr. til budget 2012. Fordelingen af måltallet mellem udvalgene sker på baggrund af udvalgenes serviceudgifter i budget 2011. Den fremlagte fordelingsnøgle er korrigeret for udgifter over 20 mio. kr. til tværgående puljer, kontrakthedernes serviceudgifter samt udgiftsområder, hvor kommunen ikke selv udfører opgaven og heller ikke har mulighed for at styre efterspørgslen. Se fordelingsnøglen samt korrektioner hertil i bilag 3.

Det indgår i effektiviseringsstrategien, at stigende profiler fra forvaltningsspecifikke effektiviseringer vedtaget med budget 2011, indgår i måltallet for 2012. De stigende profiler på de forvaltningsspecifikke effektiviseringer vedrører Børne- og Ungdomsudvalget, Socialudvalget og Økonomiudvalget og vil indgå i de respektive udvalgs bidrag til det samlede måltal på 200 mio. kr. Desuden blev det besluttet med budget 2011, at effektiviseringsgevinster som følge af energirenoveringer af kommunens bygninger også skal indgå i måltallet. Den endelige fordeling af måltal fremgår af tabel 17 samt bilag 3.

Tabel 17. Fordeling af måltal for forvaltningsspecifikke effektiviseringer til B2012

Udvalg	Fordeling af måltal på 200.000 t.kr. 2012 p/l	Stigende profiler på budget 2011-effektiviseringer (ikke disponerede)	Gevinst af energirenoveringer i KEjd*	Endeligt måltal til udvalg
Beredskabskommissionen	0	-	-	0
Borgerrådgiverudvalget	-79	-	-	-79
Revisionsudvalget	-181	-	-	-181
Økonomiudvalget**	-8.702	-10.251	-212	0
Kultur- og Fritidsudvalget	-10.392	-	-1.526	-8.866
Børne- og Ungdomsudvalget	-79.705	-20.400	-5.061	-54.243
Sundheds- og Omsorgsudvalget	-42.321	-	-456	-41.865
Socialudvalget	-46.001	-6.263	-905	-38.833
Teknik- og Miljøudvalget	-5.758	-	-358	-5.400
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	-6.862	-	-154	-6.708

I alt	-200.000	-36.914	-8.672	-156.175
-------	----------	---------	--------	----------

*Jævnfør ØU-beslutning 7. december 2010 (2010-154928) ** Økonomiudvalgets stigende profiler og gevinst af energirenovering overstiger udvalgets måltal for 2012 med 1.761 t.kr.

Tværgående effektiviseringer for 50 mio. kr.

Forvaltningerne skal i samarbejde udarbejde tværgående effektiviseringsforslag for 50 mio. kr. til budget 2012. Arbejdet med at tilvejebringe forslagene koordineres i styregruppen for effektiviseringsstrategi 2012, hvor alle forvaltninger er repræsenterede. Forudsætningen for tværgående effektiviseringer er, at der skal være flere forvaltninger med for, at effektiviseringen kan realiseres. Der vil i de tværgående forslag blive taget højde for effektiviseringer, som forvaltningerne har realiseret på det givne område de seneste to år. Realiseringen af effektiviseringen skal dokumenteres af forvaltningen via en beslutning i fagudvalget, hvor konsekvenserne er indarbejdet i budget 2010 eller budget 2011.

Ligesom for de forvaltningsspecifikke effektiviseringsforslag gælder det, at de stigende profiler fra tværgående effektiviseringer besluttet med budget 2011 indgår i måltallet for 2012. De stigende profiler udgør 23 mio. kr. i 2012 (2012 p/l) og der udestår derfor tværgående effektiviseringsforslag med et samlet potentiale på minimum 27 mio. kr. i 2012.

Investeringer

I nogle tilfælde kræver permanente effektiviseringsgevinster en initialinvestering. Der afsættes en pulje på 40 mio. kr. i anlæg og 10 mio. kr. i drift til investeringer, som kan anvendes i forbindelse med implementering af effektiviseringsforslagene. Økonomiudvalget vil i forbindelse med fremlæggelsen af forslagene i juni måned skulle træffe beslutning om fordeling af investeringspuljen.

Videre proces og tidsplan for effektiviseringsstrategi 2012

Forvaltningerne skal med budgetbidraget den 6. maj 2011 fremsende udvalgsbehandlede forvaltningsspecifikke effektiviseringsforslag med et samlet potentiale i 2012 svarende til udvalgets andel af måltallet jf. tabel 17. Styregruppen for effektiviseringsstrategi har ansvar for, at der udarbejdes tværgående effektiviseringsforslag med et samlet potentiale på minimum 27 mio. kr. i 2012 inden den 6. maj 2011. Udarbejdelsen af forslagene for de tværgående og forvaltningsspecifikke effektiviseringer vil således foregå samtidigt.

I forbindelse med juniindstillingen, som behandles på ØU den 7. juni 2011, fremlægges de endelige forslag for både de forvaltningsspecifikke og tværgående effektiviseringer. De samlede effektiviseringsforslag indgår sammen med udvalgenes ønsker og partiernes forslag i budgetforhandlingerne i september 2011.

5.2. Ændring af KS' effektiviseringsbidrag

Koncernservice (KS) har fra 2007 til 2011 været underlagt et årligt effektiviseringskrav på fem procent. Effektiviseringskravet udmøntes gennem sænkelse af priserne på de obligatoriske ydelser til forvaltningerne. Økonomiudvalget tiltrådte den 14. december 2010 indstilling (2010-163256) om forbedrede styringsrelationer mellem forvaltningerne og KS, som blandt andet indebærer en normalisering af KS' effektiviseringskrav. Forvaltningernes rammer bliver derfor ikke nedjusteret

svarende til sænkelsen af KS' priser på de obligatoriske ydelser, som det er sket fra 2007-2011.

KS skal fra og med budget 2012 tilvejebringe effektiviseringsbidrag gennem konkrete effektiviseringsprojekter eller business cases. KS' effektiviseringsforslag skal enten medføre driftsbesparelser i forvaltningerne og/eller en reduktion af omkostningsniveauet i KS. Det kan eksempelvis være gennem nye selvbetjeningsløsninger til de decentrale institutioner. Fordelingen af driftsbesparelserne mellem forvaltningerne vil afhænge af de konkrete forslag som udarbejdes. KS' effektiviseringsforslag behandles af styregruppen for effektiviseringsstrategi 2012, hvor alle forvaltninger er repræsenteret. KS' bidrag tillægges måltallet for de tværgående effektiviseringsforslag på 50 mio. kr., jf. afsnit 5.1.

5.3. Budgettering af finansposter

Retvisende budgettering af finansposterne er vigtig, da det økonomiske råderum ved budgetforhandlingerne samt Københavns Kommunes gældsafdrag afhænger heraf.

For fremadrettet at sikre, at budgettetalene vedr. finansposterne er det bedste bud på regnskabstallene, skal forvaltningerne to gange årligt, nemlig ultimo november og primo maj, indlevere skøn for finansposterne. Disse skøn vil blive anvendt i Indkaldelsescirkulæret og Juniindstillingen. Den løbende regnskabsopfølgning og de deraf følgende bevillingsmæssige ændringer er nødvendig for god økonomistyring samt for at sikre at kommunens gældsafdrag overholder det politisk besluttede niveau. I november 2010 indleverede forvaltningerne for første gang skøn for finansposterne i 2012-2015 til udarbejdelsen af budget 2012.

5.4. Økonomistyring på byfornyelse, anlæg

Teknik- og Miljøudvalgets bevilling Byfornyelse, anlæg, har i de sidste års budgetter været stjernemarkeret. Der vil ikke fremadrettet gives en stjernemarkering af hele bevillingen, men alene for grupper af enslydende projekter og lignende. Teknik- og Miljøforvaltningen og Økonomiforvaltningen vil frem mod juniindstillingen udarbejde oplæg herfor.

5.5. Specialundervisning – indarbejdelse af nye styringsprincipper fra kommuneaftalen for 2011

Med kommuneaftalen for 2011 blev der sat fokus på specialundervisningsområdet. Udgifterne til specialundervisning har på landsplan været kraftigt stigende de senere år, og den stigende tendens ses også i Københavns Kommune. Med budgetforslag 2011 havde Børne- og Ungdomsforvaltningen uomgængelige merudgifter til specialområdet på 38,5 mio. kr. En udfordring der dog i budget 2011 blev håndteret ved interne omstillinger.

Men økonomiaftalerne for 2009 og 2010 igangsatte regeringen og KL et udvalgsarbejde på specialundervisningsområdet med fokus på styring, organisering og ressourceforbrug. På baggrund af arbejdet skønnes det, at ca. 14 pct. af eleverne på landsplan modtager specialundervisning, svarende til ca. 13 mia. kr. eller knap 30 pct. af de samlede udgifter til folkeskolen.

Sammenlignet med Sverige og Finland udskiller Danmark forholdsvis mange elever ud til segregerede tilbud i specialklasser og -skoler. Denne udskillelse strider imod de politiske målsætninger om

rummelighed og inklusion i den almene folkeskole. Udskillelsen er gavnlig og nødvendig for en række elever med svære fysiske eller psykiske handicaps, men der forefindes i dag ingen dokumentation for, at eksklusion er relevant eller en fordel for en stor del af de andre elever, som i dag udskilles til specialtilbud.

Regeringen og KL blev med kommuneaftalen for 2011 derfor enige om i fællesskab at arbejde for en omstilling i folkeskolen, således at målsætningen om inklusion bidrager til en reduktion af den andel af ressourcerne, der anvendes til specialundervisning. Helt konkret blev de enige om, at kommunerne i de kommende år skal begrænse henvisningen til specialklasser og specialskoler og herunder, at undervisningen af anbragte børn så vidt muligt bør foregå i den almindelige folkeskole. Det kræver både fokus på antallet af børn som udskilles, og udgifts-kvalitetsforholdet på de tilbud de udskilles til. Kommunerne vil for at realisere målsætningen blandt andet:

- Etablere inklusionsfremmende styringsmodeller.
- Gøre Pædagogisk Psykologisk Rådgivning mere efterspørgselsstyret.
- Arbejde strategisk med lærernes kompetenceudvikling og udnyttelsen af personalets kompetencer til gavn for alle elever.

Økonomiforvaltningen vil i samarbejde med Børne- og Ungdomsforvaltningen i foråret 2011 se på, hvilke initiativer der allerede er igangsat i Københavns Kommune, samt hvilke yderligere tiltag der er nødvendige for, at København bedst muligt bidrager til målsætningen om øget inklusion i folkeskolen. Eventuelle nye tiltag kan indgå som en del af budgetforhandlingerne for budget 2012.

6. Generelle forudsætninger og krav til budgetforslag 2012

Kapitlet opstiller de krav, der stilles til udvalgenes budgetlægning. Kravene vedrører følgende:

- overholdelse af statslige regler
- overholdelse af Københavns Kommunes bevillingsregler
- forsikringer og arbejdsulykke
- generelle forudsætninger for budget 2012.

6.1. Overholdelse af statslige regler

Helt overordnet skal udvalgene udarbejde budgetforslaget i overensstemmelse med Indenrigs- og Sundhedsministeriets og Københavns Kommunes bevillingsregler. Statens regler fremgår af *Budget- og regnskabssystem for kommuner* og kan læses på <http://www.im.dk/Indenrigs/Komm-region-oeko/Regnskabssystemer.aspx>.

Det fremgår af *Lov om kommunernes styrelse med kommentarer*, at ”Indtægter og udgifter, som med høj grad af sandsynlighed må antages at blive aktuelle for kommunen, skal indgå i budgettet” (Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, § 38). Hvert udvalg skal således tage højde for alle kendte ændringer i årets løb. Derudover skal budgetforslaget være realiserbart. Det betyder, at udvalgets opgaver skal kunne løses inden for den af Økonomiudvalget udmeldte budgetramme.

Udvalgene er ansvarlige for at placere udgifter og indtægter på de rigtige konti, arter og grupperinger, jf. Indenrigs- og Sundhedsministeriets regler, såvel som, at det er udvalgenes opgave løbende at være orienteret om ændringer i kontoplanen.

Der skal særligt gøres opmærksom på sondringen mellem drifts- og anlægsudgifter, jf. nedenstående tekstboks.

Konteringen af drifts- og anlægsudgifter

Som nogle mere *generelle forhold*, der må indgå i overvejelserne om sondringen mellem driftsudgifter og anlægsudgifter skal peges på følgende:

- En vurdering af udgiftens *størrelse og karakter* (type) i forhold til den pågældende institutions eller aktivitets sædvanlige udgiftsniveau
- En vurdering af, om der som følge af udgiften sker en *væsentlig ændring* i den pågældende institutions eller aktivitets sædvanlige udgiftsniveau
- *Styringsmæssige overvejelser*, jf. det ovenfor anførte
- *Nybyggeri* af større omfang bør altid henføres til anlægssiden
- Udgifter til ombygning, reovering m.v. vedrørende *lejede lokaler* bør som hovedregel henføres til driftssiden. Der kan dog forekomme situationer, hvor lejemålets længde og udgiftens størrelse kan begrunde en henføring til anlægssiden.

I tilfælde, hvor sondringen mellem drifts- og anlægsudgifter giver anledning til tvivl kan bl.a. henvises til de for staten gældende regler, som er fastsat i Finansministeriets økonomisk-administrative vejledning. Heri er specielt omtalt følgende situationer:

Vejledende for, om en udgift til *vedligeholdelses- og ombygningsarbejder* bør henføres under drift eller under anlæg, er dels om arbejdet indebærer væsentlige ændringer i bestående bygninger eller anlæg, dels om formålet med eller brugen af bygningen m.v. ændres væsentligt. Er dette tilfældet, bør udgiften konteres under anlæg.

Udgifter til *anskaffelser af materiel, inventar m.v.* bør som hovedregel henføres under drift. Anskaffelser, der medfører en væsentlig forskydning af institutionens driftsudgiftsniveau, bør dog henføres under anlæg. Vægten lægges således ikke på, om den konkrete anskaffelse er ordinær eller ekstraordinær. Anskaffelser af materiel og inventar *iforbindelse med kommunalt nybyggeri* afholdes i alle tilfælde som en del af byggeudgiften.

fremgår af nedenstående tabel og er uddybet nærmere i bevillingsreglerne.

Tabel 18. Bevillingsbindinger

Styringsområder i budgettet	Ændringer som fagudvalg selv kan beslutte	Ændringer som skal godkendes af ØU/BR
Rammebelagt drift	<p>Fagudvalget kan selv beslutte omflytninger inden for en bevilling, undtagen omflytninger der påvirker funktion 4.62.81 Aktivitetsbestemt medfinansiering.</p> <p>Såfremt der på én bevilling er såvel rammebelagt drift som anlæg kan fagudvalget dog ikke selv beslutte omflytninger i mellem de 2 styringsområder.</p> <p>Fagudvalget kan inden for en bevilling selv beslutte ændringer i priser og mængder.</p>	ØU/BR skal altid godkende omflytninger til og fra funktion 4.62.81 Aktivitetsbestemt medfinansiering.
Efterspørgselsstyrede serviceområder	<p>Fagudvalget kan selv beslutte omflytninger inden for en bevilling.</p> <p>Fagudvalget kan inden for en bevilling selv beslutte ændringer i priser og mængder.</p>	<p>ØU/BR skal altid godkende omflytninger mellem bevillinger.</p> <p>ØU/BR skal godkende ændringer i priser, mængder og dækningsgrader når der flyttes midler mellem bevillinger.</p> <p>ØU og BR skal dog ikke godkende ændringer i priser og mængder, såfremt ændringerne er af mindre væsentlig karakter eller følger af tekniske reguleringer mv.</p>
Efterspørgselsstyrede overførsler	<p>Der kan ikke flyttes mellem bevillinger.</p> <p>For underbevillingen <i>efterspørgselsstyret indsats</i> gælder, at der må omprioriteres inden for underbevillingen.</p>	ØU og BR skal godkende omflytninger mellem bevillinger.
Anlæg		Omflytning mellem anlæg og drift skal godkendes af ØU/BR.

Københavns Kommune anvender et nettobevillingsprincip. Tilsvarende er der en høj grad af decentralisering i bevillingsniveauet i kommunen, som skal sikre muligheden for at prioritere inden for de enkelte bevillinger, dog med de bindinger, der følger af kommunens budgetmodel, jf. bevillingsreglerne.

6.3. Forsikringer og arbejdsulykke

Forudsætningerne for forsikringer og arbejdsskadeulykker i Københavns Kommune vil blive fremsendt i forbindelse med skabeloner og retningslinier for budgetforslag 2012, som udsendes efter

den politiske behandling. Udvalgenes budgetforslag skal tage højde for disse forudsætninger i forbindelse med deres budgetlægning.

6.4. Generelle forudsætninger for budgetforslag 2012

I nedenstående er angivet de generelle forudsætninger til budgetforslaget for 2012:

De generelle forudsætninger vedrører:

- Pris- og lønfremskrivning (P/L)
- Satsreguleringsprocent
- Intern rente
- Københavns Kommunes økonomiske konsekvenser af DUT
- Puljer afsat under Økonomiudvalget

Satsreguleringsprocent og pris- og lønskøn

Den indarbejdede pris- og lønfremskrivning i budget 2012 bygger på KLs seneste skøn, som er baseret på det aftalte niveau i kommuneaftalen for 2011.

Tabel 19: Seneste skøn for pris- og lønfremskrivning og satsreguleringsprocent i budget 2012

Budget 2012	Pris	Løn	Sammenvejet p/l	Anlægs p/l	Sammenvejet p/l til aktivitetsbestemte sundhedsudgifter	Satsreguleringsprocent
KL	1,9	2,0	2,0	2,2	2,0	1,9

Note: Satsreguleringsprocenten er baseret på FM's seneste skøn i Økonomisk Redegørelse - august 2010.

Prisudviklingen fra 2011-2012 forudsættes at være på 1,9 pct.

Lønskønnet fra 2011-2012 forudsættes at være på 2,0 pct., og den sammenvejede pris- og lønfremskrivning forudsættes at være 2,0 pct. Den sammenvejede pris- og lønfremskrivning anvendes i forbindelse med driftskorrekationer.

Socialudvalgets samt Sundheds- og Omsorgsudvalget aktivitetsbestemte sundhedsudgifter fremskrives med regionernes pris- og lønfremskrivning. Pris- og lønfremskrivningen for aktivitetsbestemte sundhedsudgifter forudsættes til 2,0 pct.

I budgetoverslagsårene anvendes tilsvarende et skøn for pris- og lønfremskrivningen fra KL, hvoraf den sammenvejede pris- og lønfremskrivning beregnes til 2,0 pct.

Satsreguleringsprocenten skal anvendes ved budgettering af de efterspørgselsstyrede overførsler. Skønnet for satsreguleringsprocenten er 1,9 pct., jf. Økonomisk redegørelse fra Finansministeriet, august 2010.

Intern rente

Den interne rente anvendes bl.a. til at udregne den årlige ydelse på interne lån. Den interne rente i Københavns Kommune fastsættes på baggrund af regeringens skøn over forrentningen af en 30-årig obligation i budgetlægningsåret. Finansministeriet har i decemberudgaven af Økonomisk Redegørelse

skønnet renten til at være 4,9 pct. Vejledning om beregning af ydelser for interne lån kan fås hos Center for Økonomi, Økonomiforvaltningen.

Puljer afsat under Økonomiudvalget

Under Økonomiudvalget er der afsat følgende puljer:

- To puljer til effektiviseringsstrategi 2012. 50 mio. kr. i 2012 i anlægsmidler til investeringstiltag forbundet med effektiviseringsstrategien, og 10 mio. kr i serviceudgifter i 2012, som stiger til hhv. 20 mio. kr. og 30 mio. kr. i 2013 og 2014 og frem.
- Demografipulje på 70 mio. kr. til håndtering af øgede udgifter i 2012 og frem i forbindelse med aktivitetstilpasningen. i marts 2011
- Pulje til håndtering af en eventuel skævdeling af løn i forbindelse med overenskomst 2011 på 15,5 mio. kr.

6.5. Korrektioner som indgår i budgetforslaget

For at sikre en ens praksis skal forvaltningerne medtage alle de korrektioner, der er vedtaget af Borgerrepræsentationen inden den 11. marts, i budgetforslaget. Herudover vil Børne- og Ungdomsudvalgets, Sundheds- og Omsorgsudvalgets og Socialudvalgets demografiregulering blive indarbejdet på baggrund af Økonomiudvalgets behandling den 22. marts 2011.

Økonomiforvaltningen vil den 23. marts udsende korrigerede budgettrammer, som forvaltningerne skal anvende til at udarbejde budgetbidraget.

7. Budgetproces og tidsplan for det videre budgetarbejde, herunder formelle retningslinier for udvalgenes udarbejdelse af budgetbidraget

7.1. Budgetproces og tidsplan

Økonomiudvalget besluttede den 23. november 2010 tidsplanen for budget 2012. Tidsplanen er vist i den følgende tabel.

Tabel 20. Tidsplan for budget 2012

Dato	Aktivitet
1. og 2. februar 2011	Budgetseminar for Økonomiudvalget
2. februar 2011	ØU behandler indkaldelsescirkulæret for budget 2012 (IC2012) herunder processen for Effektiviseringsstrategi 2012
22. marts 2011	ØU behandler indstilling om regulering af budgetrammerne for 2012 på baggrund af ny befolkningsprognose samt efterregulering af 2011 (aktivitetstilpasninger)
6. maj 2011	Frist for udvalgenes indsendelse af budgetbidrag til Økonomiforvaltningen
9. maj 2011 kl. 12.00.	Indberetning i KØR
7. juni 2011	ØU behandler redegørelse om de indberettede budgetbidrag (juni-indstillingen)
27. juni 2011 kl. 12.00	Indberetning i KØR
29. juni 2011 kl. 12	Frist for aflevering af udvalgenes tilrettede budgetbidrag til Økonomiforvaltningen pba. juniindstillingen og kommuneaftalen
23. og 24. august 2011	Budgetseminar for Økonomiudvalget
24. august 2011	ØU 1. behandler budgetforslag 2012 (augustindstillingen)
1. og 5. september 2011	BR 1. behandler budgetforslag 2012
19. september 2011 kl. 12.00	Frist for ændringsforslag
23. september 2011	Udsendelse af fortegnelse over ændringsforslagene til Borgerrepræsentationen
27. september 2011	ØU 2. behandler budgetforslag 2012
28. september 2011 kl. 12.00	Frist for underændringsforslag
30. september 2011	Afstemningsprogram med indarbejdede underændringsforslag udsendes til Borgerrepræsentationen
4. oktober 2011	Afstemningsprogram med indarbejdede underændringsforslag forelægges Økonomiudvalget
6. oktober 2011	BR 2. behandler budgetforslag 2012
11. oktober 2011 kl. 12.00	Indberetning i KØR

Udvalgene skal den 6. maj 2011 aflevere budgetbidrag, der indgår i budgetforslag 2012. I oktober skal forvaltningerne tilrette budgetbidraget som følge af ændringer i forbindelse med vedtagelsen af budget 2011.

7.2. Forvaltningernes indberetning i KØR

I løbet af budgetprocessen skal forvaltningerne indberette i KØR. Datoer for indberetning i KØR fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 21. Datoer for indberetning i KØR

Aktivitet	Dato
Indberetning af budgetbidrag 2012	9. maj 2011 kl. 12
Indberetning af korrektioner til budgetbidrag 2012	27. juni 2011 kl. 12
Indberetning af vedtaget budget 2012	11. oktober 2011 kl. 12

7.3. Proces for takstberegninger på Børne- og Ungdomsudvalgets område

Proces for takstberegninger før, under og efter budgetvedtagelsen

Beregningen af daginstitutionstaksterne på Børne- og Ungdomsudvalgets område er dynamisk og baseret på bevillingsområdets bruttoudgifter. Dette betyder også, at enhver ændring til budgetforslaget kan medføre en stigning eller reduktion i daginstitutionstaksten.

For fremadrettet at skabe mest mulig gennemsigtighed skal der til alle budgetnotater på Børne- og Ungdomsudvalgets område foretages en vurdering af de takstmæssige konsekvenser for hvert enkelt budgetforslag, dvs. hvorvidt forslaget har en positiv eller negativ effekt på taksten. Ved de enkelte forslag skal budgetændringerne ligeledes placeres i forhold til hvilket område de vil ramme, dvs. om de vil medføre takstændringer på vuggestuer, børnehaver, fritidsordninger eller dem alle. Samme takstmæssige vurdering skal, så vidt muligt, også foretages for evt. nye forslag, der måtte fremkomme under selve budgetforhandlingsfasen frem til selve budgetvedtagelsen.

Takstberegninger til budgetnotater og budgetprocessen vil være det bedste estimat på det givne tidspunkt.

Der aftales følgende proces for beregning af taksterne i forbindelse med selve budgetvedtagelsen:

- 12. september fremsender Økonomiforvaltningen opdaterede rammer for styringsområdet Efterspørgselsstyret service til Børne- og Ungdomsforvaltningen, hvori tekniske ændringsforslag for budget 2012 er indarbejdet.
- 19. september til 26. september beregner Børne- og Ungdomsforvaltningen nye takster sfa. tekniske ændringsforslag og budgetaftalen for budget 2012.
- 20. september fremsender Økonomiforvaltningen opdaterede rammer for styringsområdet Efterspørgselsstyret service til Børne- og Ungdomsforvaltningen, hvori konsekvenserne af budgetforliget for budget 2012 indgår.
- 26. september senest kl. 12 fremsender Børne- og Ungdomsforvaltningen de reviderede takster samt ændringsforslag til Økonomiforvaltningen.

Ovenstående tidsplan gælder kun såfremt, at der er indgået budgetforlig, inden mandag d. 19. september kl. 12, som er fristen for indlevering af ændringsforslag til budgetforslag 2012, jf. indstillingen om Tidsplan for budget 2012 (2010-161345).

Hvert år behandles og godkendes Kommunens takster i forbindelse med vedtagelsen af budgettet. Jf. Lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge skal taksterne beregnes i forhold til den indgåede budgetaftale. Det betyder, at hvis der i forbindelse med budgetforliget er korrektioner på Børne- og Ungdomsudvalgets område, så skal der laves nye takstberegninger forud for Økonomiudvalgets 2. behandling af budgetforslaget.

I forbindelse med Økonomiudvalgets 2. behandling af budgettet omdeles Børne- og Ungdomsudvalgets reviderede takster og Børne- og Ungdomsborgmesteren stiller et ændringsforslag til budgettet. Dermed bliver taksterne behandlet og indgår samtidig i protokollen.

En forudsætning herfor er dog, at Børne- og Ungdomsforvaltningen fremsender deres reviderede takster samt ændringsforslag til de udvalgsansvarlige senest mandag den 26. september kl. 12. I ændringsforslaget skal følgende formulering indgå:

”Taksterne på Børne- og Ungdomsområdet er blevet revideret som følge af det indgåede budgetforlig, se vedlagte takstbilag.

De nye takster er et udtryk for, at alle de økonomiske konsekvenser i forhold til budget 2011 er blevet indarbejdet i beregningsgrundlaget for forældrebetalingen i henhold til gældende lovgivning.

De nye takster vil medføre forskydninger mellem funktionen 5.25.10.1 og selve pasningsfunktionerne 3.22.05 og 5.25.11.1 - 5.25.16.1 som følge af den dynamiske takstberegning. Forskydningerne mellem funktionerne er dermed af rent teknisk karakter indenfor samme bevilling og uden påvirkninger af nettobevillingsrammen. Det vedrører alene forskydninger, der sker mellem forældrebetalingen, herunder udgifter til fripladser mv.”

7.4. Formelle retningslinier for udvalgenes udarbejdelse af budgetbidrag

Udvalgene skal aflevere en række produkter i forbindelse med indsendelse af budgetforslaget den 6. maj 2011.

Efter Økonomiudvalgets behandling af Indkaldelsescirkulæret tirsdag d. 2. februar 2011 – og dermed fastlæggelsen af kommunens overordnede økonomi – udsender Økonomiforvaltningen skabeloner og økonomiske rammer til udarbejdelse af udvalgenes budgetbidrag til forvaltningerne.

Som i de foregående budgetår vil udvalgene skulle redegøre for deres integrationsindsats, herunder status på målopfyldelse og økonomi. Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen vil primo februar udsende en skabelon for redegørelsen direkte til de øvrige forvaltninger med frist for aflevering til Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen den 17. maj.

Økonomiforvaltningen står for det endelige layout og trykning af det samlede budgetforslag for kommunen, i samarbejde med fagforvaltningerne. I de tilfælde Økonomiforvaltningen finder behov for at redigere i et udvalgs bidrag, sker dette i samarbejde med fagforvaltningen, som ligeledes

bidrager med nye afsnit, beregninger mv.