

Bilag 2

De økonomiske vilkår for Københavns Kommune 2023

Indholdsfortegnelse

1. Overordnede rammer for kommunens økonomi	3
1.1 Makroøkonomisk situation.....	3
1.2 Københavns Kommunes budgetmodel	3
1.2 Kommunens budgetrammer i 2023	4
1.3 Økonomiske vilkår for kommunerne i 2023.....	4
1.4 Overholdelse af økonomiaftale	5
1.5 Sanktionslovgivning.....	5
1.6 Ramme til skatteforhøjelse	6
2. Økonomiske målsætninger og overordnet økonomistyring	6
2.1 Rammestyring på udvalgenes budget til serviceudgifter	6
2.2 Råderum	6
2.3 Mål for reel kasse.....	6
2.4 Gældsafdrag	6
2.5 Demografibetingede merudgifter	7
2.6 Midler til politisk prioritering.....	8
2.7 Pulje til imødegåelse af yderligere nedslidning af veje, broer mv.	8
2.8 Pulje til strategiske grundkøb.....	8
2.9 Servicebufferpulje	8
2.10 Sager henvist til kommende politiske forhandlinger	8
2.11 Bevillingsudløb/aktiviteter der bortfalder	9
3. Rammer for budgetproces	9
3.1 Bevillingsregler	10
3.2 Pris- og lønfremskrivning	11
3.3 Indkaldelsescirkulæret.....	11
3.4 Indstilling om demografiregulering (demografiindstillingen)	12
3.5 Udvalgenes budgetbidrag (juniindstillingen)	12
3.6 Korrektioner som indgår i udvalgenes budgetbidrag	13
3.7 Budgetforslaget (augustindstillingen)	14
3.8 Vedtaget budget.....	14
3.9 Den faseopdelte budgetproces	15
3.10 Tidsplan for budgetprocessen	15
4. Need to kategorier og afsættelse af nye driftsbevillinger mv.	16
4.1 Kategorier	16
4.2 Afsættelse af nye driftsbevillinger i politiske aftaler	17
4.3 Budgetnotatskabelon til budget 2023	18

1. Overordnede rammer for kommunens økonomi

1.1 Makroøkonomisk situation

Danmark er kommet godt igennem nedlukningen af samfundet som følge af COVID-19 fra slutningen af 2020, og der er aktuelt fremgang i dansk økonomi efter genåbningen i forsommeren 2021. Finansministeriets forventer et væksts-køn for hele landet på 3,9 pct. for 2021 og på 2,8 pct for 2022. Til sammenligning faldt BNP med 2,1 pct. i 2020 på landsplan, mens BNP i området Byen København (Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Tårnby Kommune og Dragør Kommune) faldt med 4,4 pct. i 2020. Ifølge foreløbige BNP-tal fra Danmarks Statistik for 1. til 3. kvartal 2021, vil BNP-væksten i 2021 på landsplan forventeligt blive tilsvarende Finansministeriets prognose eller lidt højere.

På såvel landsplan som i Københavns Kommune er beskæftigelsen steget, og samtidig er ledighedsniveauet under niveauet fra før første nedlukning i foråret 2020. Ledigheden på landsplan er faldet fra ca. 130.300 i 4. kvartal 2020 til ca. 99.900 i 3. kvartal 2021. I samme periode er ledigheden i Københavns Kommune faldet fra ca. 21.900 til ca. 17.500. Udviklingen i ledigheden og væksten indikerer, at Københavns Kommune er kommet godt igennem 2021 taget krisen i betragtning, men også at krisen har ramt hovedstaden hårdere, og at hovedstaden er langsommere om at komme tilbage på sporet end resten af Danmark.

Den hastigt aftagende ledighed gennem 2021 betyder, at niveauet ved udgangen af 2022 påregnes at blive noget lavere. Finansministeriet har med Økonomisk Redegørelse december 2021 skønnet, at ledigheden vil falde til ca. 78.000 i 2022.

Coronapandemien og mulige nye restriktioner betyder dog en fortsat usikkerhed for udviklingen på arbejdsmarkedet og væksten i 2022 og 2023.

1.2 Københavns Kommunes budgetmodel

Kommunens budget udarbejdes indenfor fire styringsområder og vedtages af Borgerrepræsentationen i oktober 2022. De fire styringsområder er:

- Service
- Anlæg
- Overførsler mv.
- Finansposter

Service

Kommunernes Landsorganisation (KL) fastsætter sammen med regeringen en definition af kommunernes serviceudgifter i forbindelse med de årlige forhandlinger om kommunernes økonomi. Service omfatter bl.a. administration, dagpasning, folkeskole, specialundervisning, hjemmehjælp, ældrepleje, kultur- og idrætstilbud, miljøopgaver og vejvæsen mv.

Anlæg

Kommunernes anlægsbudget omfatter indtægter og udgifter til nybyggeri og større renoveringsopgaver på f.eks. kommunens bygninger og ejendomme, gårdanlæg og veje samt anlægs-handlingsplaner mv.

Overførsler mv.

Overførselsområdet omfatter bl.a. udgifter til forsørgelsesydelse som arbejdsløshedsdagpenge og kontanthjælp, førtidspension og boligstøtte mv. samt dele af den beskæftigelsesrettede indsats, herunder aktivering som ikke er omfattet af KL's definition af serviceudgifter. Herudover indgår øvrige driftsudgifter, der ikke er omfattet af KL's definition af serviceudgifter. Dette gælder bl.a. refusion fra ordningen om særligt dyre enkeltsager og den kommunale medfinansiering af sundhedsvæsenet. Endelig indgår kommunens udgifter til tjenestemænd på forsyningsområdet.

Finansposter

Finansposterne vedrører kommunens indtægter og udgifter fra skatter, tilskud og udligning samt balanceforskydninger. Balanceforskydningerne er f.eks. langsigtede tilgodehavender og langsigtet gæld, kortfristede tilgodehavender og gæld samt likvide aktiver. Indtægter fra skatter, tilskud og udligning reguleres med augustindstillingen for budget 2023.

1.2 Kommunens budgetrammer i 2023

I 2023 er Københavns Kommunes samlede nettobudget på 45,8 mia. kr. i indkaldelsescirkulæret for budget 2023, jf. tabel.

Tabel. Københavns Kommunes budgetramme i indkaldelsescirkulæret for budget 2023

Styringsområde	Mio. kr., 2023 p/l
Serviceudgifter	28.873
Anlægsudgifter	5.261
Overførsler mv.	11.692
Total	45.826

Siden vedtagelsen af budget 2022 er der i Borgerrepræsentationen foretaget en række beslutninger, der påvirker budget 2023 og overslagsårene 2024-2026. Derudover er der en række ændringer til udvalgenes budgetrammer for budget 2023 og frem, som besluttet med denne indstilling. Disse beslutninger er indarbejdet i udvalgenes rammer. I bilag 10 'Korrekationer der besluttet med indkaldelsescirkulæret for budget 2023' er korrektionernes effekt på budget 2023 opgjort. Øvrige mindre tekniske korrektioner fremgår ligeledes af bilag 10.

1.3 Økonomiske vilkår for kommunerne i 2023

Kommunernes service- og anlægsramme samt en række øvrige vilkår for 2023 fastlægges ifm. aftale om kommunernes økonomi mellem KL og regeringen for 2023 (økonomiaftalen).

Økonomiaftalen forventes indgået primo juni 2022. I økonomiaftalen for 2022 blev kommunernes servicerramme løftet med 1,25 mia. kr. til at dække den demografiske udvikling og 0,15 mia. kr. videreudvikle kernevefærden. Regeringen har i november 2021 fremsat forslag til lov om velfærd, der skal sikre, at den offentlige økonomi følger med demografien. På den baggrund er det Økonomiforvaltningens forventning, at der vil være et særskilt løft til håndtering af det demografisk udgiftspres i kommunerne med økonomiaftalen for 2023.

Såfremt der gives et tilsvarende løft til at dække de demografibetingede udgifter i økonomiaftalen for 2023 som i 2022, og Københavns Kommune får sin befolkningsandel, vil det svare til et løft af servicerrammen på ca. 132 mio. kr. til at dække de demografibetingede udgifter i 2023.

På anlægssiden blev kommunernes udgiftsramme fastsat til 19,9 mia. kr. i 2022. Bruttoanlægs-måltallet i 2023 for Københavns Kommune udgør på nuværende tidspunkt 4.973 mio. kr. Det medfører behov for prioritering af nødvendig kapacitet under en begrænset anlægsramme.

De endelige udgiftsrammer i 2023 på service og anlæg fastlægges i økonomiaftalen for 2023, og efterfølgende afklares Københavns Kommunes andel heraf i den efterfølgende faseopdelte bud-getlægning i regi af KL.

1.4 Overholdelse af økonomiaftale

Københavns Kommune er medlem af KL, og aftalen om kommunernes økonomi mellem KL og regeringen for 2023 (økonomiaftalen) er grundlaget for kommunens budgetlægning i 2023. Kø-benhavns Kommune arbejder for, at kommunerne under ét kan overholde økonomiaftalen. Kom-munens vedtagne udgifter til service og bruttoanlæg samt skattesatser indgår i KL's koordinering af kommunernes samlede aftaleoverholdelse. Det sker i regi af den såkaldte faseopdelte bud-get-proces, som KL koordinerer fra august til endelig vedtagelse af kommunernes budgetter senest den 15. oktober. Den faseopdelte budgetlægning kan derfor betyde, at Københavns Kommunes budget skal tilpasses efter budgetvedtagelsen den 6. oktober 2022.

1.5 Sanktionslovgivning

Til at understøtte de aftalte økonomiske rammer for kommunerne i økonomiaftalen kan regerin-gen iværksætte tre forskellige sanktionsmekanismer.

Budgetsanktion

Regeringen har mulighed for at gøre en del af udbetalingen af bloktilskuddet til kommunerne be-tinget af, om kommunernes budgetlægning afspejler økonomiaftalens forudsatte niveauer. Op til 3 mia. kr. af kommunernes årlige bloktilskud er betinget af, at de samlede budgetterede service-udgifter ikke overskrider det aftalte niveau, og for kommunernes bruttoanlægsudgifter er op til 1 mia. kr. af bloktilskuddet betinget af aftaleoverholdelse. Sanktionerne er som udgangspunkt kol-lektive. Det betyder, at overskridelser i andre kommuner kan påvirke Københavns Kommune.

Regnskabssanktion

Hvis de kommunale regnskaber på service viser, at kommunerne under ét har overskredet deres budgetter, nedsættes bloktilskuddet tilsvarende. Sammensætningen af nedsættelsen er 40 pct. kollektivt til alle kommuner og 60 pct. individuel for de kommuner, der har overskredet bud-get-tet.

Skattesanktion

Regeringen kan tilbageholde en del af bloktilskuddet svarende til en eventuel samlet skatteforhø-jelse for kommunerne set under ét. Såfremt skattestoppet overskrides, vil den enkelte kommune, der hæver skatten, som udgangspunkt blive modregnet 75 pct. af overskridelsen i budgetåret, 50 pct. i år et og to efter budgetåret samt 25 pct. i år tre efter budgetåret. Den resterende del bliver modregnet i det samlede bloktilskud og finansieres således af alle 98 kommuner.

Det bemærkes, at kommunerne samlet set under ét har hævet skatterne i 2022 uden for de ram-mer til skattestigninger og skattereduktion, der er blev tildelt pba. udligningsreformen. Derud-over er skatterne hævet med omkring 80 mio. kr. i de kommuner, som blev tildelt rammer ifm. udligningsreformen. Københavns Kommune har ikke ændret skattesatserne. Kommunens andel

af sanktionen forventes at udgør 1 mio. kr. i 2022 stigende til 14 mio. kr. årligt i 2026 og frem. De økonomiske konsekvenser er beskrevet nærmere i bilag 3.

1.6 Ramme til skatteforhøjelse

Skattesatserne i indkaldelsescirkulæret for budget 2023 er uændrede i forhold til 2022.

I forbindelse med udligningsreformen gives der mulighed for en tilpasning af indkomstkatten. Kommuner med tab i udligningsreformen får mulighed for sætte skatten op svarende til tabet uden at blive sanktioneret.

Den individuelle årlige ramme for skattestigningen svarer til den årlige indfasning af tabet og udgør derfor for Københavns Kommune 127 mio. kr. årligt i 2023 og 86 mio. kr. i 2024. Det bemærkes, at rammen på 127 mio. kr. til skatteforhøjelse i hhv. budget 2021 og budget 2022 ikke blev benyttet.

Kommuner, der gør brug af muligheden for at hæve skatten inden for den individuelle ramme, vil kunne beholde hele beløbet, da skatteforhøjelser inden for rammen ikke medregnes i opgørelsen af skattesanktionen. Kommuner, der ønsker at forhøje indkomstkatten for det kommende budgetår, skal indsende en ansøgning herom til Indenrigs- og boligministeriet. For budget 2022 var fristen herfor d. 19. august 2021.

2. Økonomiske målsætninger og overordnet økonomistyring

2.1 Rammestyring på udvalgenes budget til serviceudgifter

Hvert udvalg tildeles en serviceudgiftsramme med indkaldelsescirkulæret til budgettet, jf. bilag 3. Rammen fastsættes på baggrund af sidste års budget, fremskrives til årets pris- og lønniveau og tilpasses med allerede vedtagne politiske beslutninger. Inden for rammen kan udvalgene budgetlægge inden for de lovkrav og politiske beslutninger i Borgerrepræsentationen, der gør sig gældende på deres område. Serviceudgiftsrammen kan kun ændres ved politiske beslutninger i Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen i løbet af året. Rammestyring betyder, at et merforbrug på et område skal dækkes af kompenserende handlinger indenfor udvalgets ramme.

2.2 Råderum

Det finansielle råderum til budgetforhandlingerne beregnes som balancen (forskellen mellem udgifter og indtægter) i budgetåret samt en andel af balancen i de tre overslagsår.

2.3 Mål for reel kasse

Det er en forudsætning at have en robust kassebeholdning for, at kommunen kan reagere, hvis der indtræffer uforudsete hændelser med økonomiske konsekvenser. Københavns Kommune har derfor en målsætning om, at kommunens reelle kasse skal udgøre 700 mio. kr. Den reelle kasse er den del af likviditeten, som ikke er disponeret. Såfremt den reelle kasse overstiger 700 mio. kr., er der mulighed for, at midlerne kan indgå som finansiering i forbindelse med forhandlingerne om budgettet og overførselssagen.

2.4 Gældsafdrag

Københavns Kommune har over en længere årrække aktivt nedbragt kommunens langfristede gæld ved at prioritere afdrag på kommunens lån i budgetterne. Lavere gæld medfører en mere robust økonomi og giver større handlefrihed. Kommunen har en målsætning om at afdrage på

den skattefinansierede langfristede gæld med 202 mio. kr. om året. Med indfrielse af gæld på ca. 2 mia. kr. vedr. skyldige feriepenge i forbindelse med ny ferielov i 2021 vil en del af afdraget fremover blive brugt på at genopbygge kassen, jf. Borgerrepræsentationens beslutning d. 24. juni 2020. Denne genopbygning forventes i 2023 at udgøre ca. 146 mio. kr., og afdrag på den skattefinansierede langfristede gæld forventes at udgøre ca. 56 mio. kr. Med udgangen af 2020 udgør kommunens langfristede gæld 2.769 mio. kr., hvoraf 907 mio. kr. er skattefinansieret.

2.5 Demografibetingede merudgifter

Københavns Kommunes befolkningsvækst vil ifølge befolkningsprognosen fortsætte de kommende år. I befolkningsprognosen fra februar 2021 var der en forventning om, at der i de næste fire år ville være en årlig befolkningsvækst på gennemsnitligt ca. 7.450 nye borgere pr. år, jf. tabel. Pr. 1. januar 2022 kan befolkningstallet for Københavns Kommune opgøres til 644.648 indbyggere, stort set svarende til det forventede befolkningstal i prognosen for 2021. Dog ses der forskydninger mellem de enkelte aldersgrupper, hvor der særligt ses færre børn og unge end prognosticeret. Den nye befolkningsprognose vil foreligge ultimo februar 2022.

Tabel. Forventet udvikling i folketal i Københavns Kommune

Antal	2022	2023	2024	2025	2026
0-5 år	45.999	46.284	46.870	47.957	49.180
6-16 år	60.445	61.106	61.509	61.476	61.352
17-64 år	470.284	475.585	480.973	486.140	490.692
65-79 år	54.057	54.618	55.170	55.625	56.147
80+ år	13.947	14.697	15.579	16.549	17.656
Total	644.732	652.290	660.101	667.747	675.027

Kilde: Københavns Kommunes egen befolkningsprognose 2021

De nye indbyggere indebærer et øget udgiftspres til bl.a. børnepasning, handicap-, folkeskole- og ældreområdet. På baggrund af befolkningsprognosen fra februar 2021 er forvaltningernes budgetrammer for 2023 forhøjet med i alt 171,6 mio. kr. i 2023, jf. tabel.

Tabel. Demografibetingede merudgifter (årlige varige merudgifter)

Mio. kr., 2023 p/l	2023	2024	2025	2026
Børne- og Ungdomsudvalget	58,2	74,7	81,8	96,9
Sundheds- og Omsorgsudvalget	74,3	84,6	94,1	102,8
Socialudvalget	39,1	39,6	38,5	37,1
Total	171,6	198,9	214,4	236,8

Demografitilpasningen af udvalgenes budgetter vil blive opdateret med befolkningsprognosen for 2022 i indstillingen 'demografiregulering 2022 og budgetårene 2023-2026', som forelægges Økonomiudvalget i april 2022. Her vil konsekvenserne af forskydninger mellem aldersgrupper i det realiserede befolkningstal for de demografibetingede udgifter også indgå. Økonomiforvaltningen og de demografiregulerede forvaltninger har siden demografireguleringen i 2021 foretaget et servicetjek, hvor enhedspriser, kompensationsgrader og beregningsgrundlaget for demografireguleringen er gennemgået. Sammen med de demografiregulerede fagforvaltninger vil Økonomiforvaltningen afrapportere på servicetjekket mhp. at konsolidere opgørelsen af

enhedspriser og kompensationsgrader på tværs af de demografiregulerede bevillinger for at sikre en ensartet, transparent og tidssvarende praksis.

2.6 Midler til politisk prioritering

Det har i en årrække været målsætningen at sikre Borgerrepræsentationens mulighed for at foretage nye politiske prioriteringer i kernevelværd indenfor den fastlagte serviceramme.

Med indkaldelsescirkulæret for budget 2023 målrettes 200 mio. kr. i 2023 til ny kernevelværd. Derudover kan der i budgetaftalerne f.eks. være behov for at anvise finansiering til at forlænge bevillinger med udløb i budgetåret samt afsætte midler til tilfælde, hvor lovændringer medfører merudgifter for Københavns Kommune, som ikke fuldt ud kompenseres af staten (såkaldte skæve DUT sager).

2.7 Pulje til imødegåelse af yderligere nedslidning af veje, broer mv.

I lighed med tidligere år indstilles det, at der afsættes en central pulje under Økonomiudvalget til at imødegå yderligere nedslidning af veje og broer mv. på 172,0 mio. kr. Der afsættes ikke anlægsmåltal til puljen i 2023, idet midlerne placeres på anlægsrammen i 2026. Niveauet for puljen i 2023 svarer til niveauet i budget 2022 fremskrevet til 2023 p/l. Puljen finansieres af råderummet i budget 2023. Puljen kan udmøntes til Teknik- og Miljøudvalget i forbindelse med forhandlingerne om budget 2023 på baggrund af oplæg fra Teknik- og Miljøforvaltningen. Såfremt midlerne skal fremrykkes, skal der anvises anlægsmåltal hertil i forbindelse med forhandlingerne om budget 2023.

2.8 Pulje til strategiske grundkøb

Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at der i lighed med tidligere år er behov for at afsætte en pulje på 350 mio. kr. på anlæg i budgettet for 2023 til demografibetingede og strategiske grundkøb mv. for at kunne erhverve arealer til kommunale funktioner i rette tid og til en rimelig pris. Puljen udmøntes løbende i 2023 af Borgerrepræsentationen.

Økonomiforvaltningen vil frem mod indkaldelsescirkulæret for budget 2024 se på behovet for at justere niveauet for grundkøbspuljen.

2.9 Servicebufferpulje

Borgerrepræsentationen har besluttet, at de decentrale institutioner skal have mulighed for at overføre eventuel opsparing mellem årene, samt at der er overførselsadgang for kontraktligt forpligtede projekter og eksternt finansierede projekter på service. Der er derfor i lighed med tidligere år behov for at afsætte en servicemåltalspulje til at dække forventede overførsler fra budget 2022 til 2023. Puljen anbefales på nuværende tidspunkt at udgøre 120 mio. kr. Puljens størrelse vil blive genvurderet ifm. augustindstillingen for budget 2023 og endeligt fastlagt med budgetvedtagelsen.

2.10 Sager henvist til kommende politiske forhandlinger

I tidligere budgetaftaler og overførselssager samt i indstillinger behandlet af Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen er det besluttet, at en række sager skal indgå i overførselssagen 2021/2022, budgetforhandlingerne for 2023 eller senere politiske forhandlinger. I bilag 7 er der vedlagt en oversigt over relevante sager. Oversigten er opdelt i anlægsbevillinger til

planlægningsbevillinger mv. og hensigtserklæringer. Sager håndteret med budget 2022 fremgår sidst i bilag 7. Oversigten har været i høring i forvaltningerne.

Der gives en fornyet status på sager henvist til kommende forhandlinger i juniindstillingen for budget 2023.

2.11 Bevillingsudløb/aktiviteter der bortfalder

Ved de årlige budgetforhandlinger ydes en række bevillinger til nye aktiviteter for en afgrænset periode. Det betyder, at Borgerrepræsentationen får mulighed for at tage fornyet stilling til tidligere politiske prioriteringer. Bevillingsudløb defineres som midlertidige driftsbevillinger, der er afsat i forbindelse med en politiske aftale (budgetaftale eller aftale i forbindelse med overførsels-sagen). Driftsbevillinger, der entydigt har karakter af engangsudgift optages ikke på listen. Det kan f.eks. være driftsudgifter til afholdelse af en specifik event, som ikke gentages, en analyse/rapport eller fysiske anlæg.

Bevillingsudløb på styringsområderne service, anlæg og overførsler mv. indgår i opgørelsen af bevillingsudløb. I 2023 er der kun bevillingsudløb på service.

Økonomiforvaltningen har i samarbejde med forvaltningerne identificeret bevillinger, der udløber i 2023 for 130,5 mio. kr. på service, jf. tabel. En oversigt over de enkelte bevillingsudløb i 2023 fremgår af bilag 6. Hvert udvalg skal i forbindelse med behandling af budgetbidragene for 2023 tage stilling til, hvorvidt midlertidige driftsbevillinger, der udløber i 2023, skal indarbejdes i udvalgets faste rammer. Oversigten har været i høring i forvaltningerne.

Tabel. Bevillinger der udløber på service fordelt på udvalg

1.000 kr., 2023 p/l	Bevillinger der udløber	Det er af fagforvaltningen vurderet, at bevillingen ikke er relevant at videreføre
Økonomiudvalget	6.147	-
Kultur- og Fritidsudvalget*	6.671	-
Børne- og Ungdomsudvalget	16.251	-
Socialudvalget	8.494	-
Sundheds- og Omsorgsudvalget	27.672	-
Teknik- og Miljøudvalget	15.945	-
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	49.281	-
I alt	130.461	-

* Herudover finansierede KFU med budget 2022 bevillingsudløb 1-årigt for 1,3 mio. kr. pba. overskydende effektiviseringer

Oversigten med bevillingsudløb opdateres i forbindelse med juniindstillingen for budget 2023, hvor eventuelle bevillingsudløb fra overførsels sagen 2021/2022 indarbejdes, og hvorvidt udvalgene har videreført bevillingsudløb i forbindelse med behandlingen af budgetbidragene.

3. Rammer for budgetproces

I dette afsnit præsenteres processen for kommunens budgetlægning for 2023.

3.1 Bevillingsregler

Københavns Kommunes gældende bevillingsregler er vedtaget af Borgerrepræsentationen den 7. oktober 2021 med vedtagelsen af budget 2022. Bevillingsreglerne er senest ændret i 2019. Ændringerne blev godkendt af Borgerrepræsentationen den 21. november 2019, for mere se [Opdatering af Københavns Kommunes bevillingsregler | Københavns Kommunes hjemmeside \(kk.dk\)](#).

I udarbejdelsen af budgetbidrag skal udvalgene overholde rammen for hvert af de tre styringsområder:

- Service
- Anlæg
- Overførsler mv.

Udvalgene skal fordele midlerne på hvert styringsområde på bevillinger. Hvis et udvalg ønsker en anden opdeling af bevillinger end i 2022, skal Økonomiforvaltningen kontaktes. Af nedenstående tabel fremgår en overordnet gengivelse af kommunens regler for bevillingsbindinger.

Tabel. Bevillingsregler

Styringsområde	Ændringer som fagudvalg kan beslutte	Ændringer som skal godkendes af Økonomiudvalget/Borgerrepræsentationen
Service	Fagudvalget og forvaltning kan selv beslutte omflytninger inden for en bevilling	ØU/ BR skal altid godkende omflytninger mellem bevillinger. Der kan ikke gives tillægsbevillinger til service uden tilhørende service-måltal.
		Driftsbevillinger gives som en årlig nettobevilling, dog skal væsentlige ændringer af forudsætningerne for en bevilling godkendes af ØU/ BR, herunder væsentlige ændringer af bevillingen opgjort brutto
Overførsler mv.	Fagudvalget og forvaltning kan selv beslutte omflytninger inden for en bevilling	ØU/ BR skal altid godkende omflytninger mellem bevillinger
		Der kan som udgangspunkt ikke foretages omflytning af midler fra overførsler mv. til service og anlæg, idet der gælder særlige regler for overførselsadgangen på området
Anlæg		Omflytning mellem anlæg og drift skal godkendes af ØU/ BR
		ØU/ BR skal godkende omflytninger mellem udvalg
		Anlægsbevillinger gives altid som bruttobevillinger
		ØU/BR skal give en særskilt anlægsbevilling til anlægsprojekter
Finansposter		ØU/BR skal altid godkende omflytninger mellem øvrige bevillinger og finansposter

Der er 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.

3.2 Pris- og lønfremskrivning

Den indarbejdede pris- og lønfremskrivning i budget 2023 bygger på KL's seneste skøn, som er baseret på det aftalte niveau i økonomiaftalen for 2022, jf. tabel.

Tabel. Seneste skøn for pris- og lønfremskrivning og satsreguleringsprocent i budget 2023

Budget 2023	Pris	Løn	Sammen- vejjet p/l	Anlægs p/l	Satsregu- lering	Satsregu- lering inkl. afdæmpet regulering	Regional p/l
Pct.	1,86	2,24	2,1	1,4	2,0	1,25	1,4

Satser for fremskrivning for overslagsårene findes på Økonomiportalen: [p/l omregning juni 2021](#). Pris og løn anvendes til at fremskrive serviceudgifterne fra vedtaget budget 2022 samt korrektioner fra Borgerrepræsentationens møder fra 14. oktober til 16. december 2021 samt interne omplaceringer.

Satsreguleringsprocenten skal anvendes ved budgettering af de efterspørgselsstyrede overførsler. Der skal dog ved budgetteringen tages højde for, at visse ydelser er omfattet af reglerne om afdæmpet regulering.

Regionernes p/l (ekskl. medicin) anvendes til at fremskrive udgifterne til kommunal medfinansiering af sundhedsvæsenet.

Proces for ændring af pris- og lønfremskrivningen

Økonomiforvaltningen følger løbende KL's skøn for pris- og lønudviklingen. Hvis der foretages væsentlige ændringer i pris- og lønskønnet for indeværende år primo 2022, vil Økonomiforvaltningen opgøre konsekvenserne af ændringerne ifm. udsendelsen af rammerne for første budgetbidrag den 21. marts 2022.

Det endelige skøn for pris- og lønudviklingen i 2023 og frem for budget 2023 fastlægges med økonomiaftalen mellem regeringen og KL for 2023, hvorefter Økonomiforvaltningen indarbejder skønnene i udvalgenes budgetrammer.

3.3 Indkaldelsescirkulæret

Med indkaldelsescirkulæret fastsættes rammer og tidsplan for arbejdet med Københavns Kommunes budgetproces.

Ved behandlingen af indkaldelsescirkulæret skal Økonomiudvalget bl.a. beslutte årets effektiviseringsniveau til videre behandling i fagudvalgene, træffe beslutning om model for styring af bruttoanlæg i det kommende budgetår samt tage stilling til definitioner for need to kategorierne.

Det kommende års budget tager udgangspunkt i vedtaget budget, som justeres for pris- og lønudviklingen, vedtagne politiske beslutninger, indarbejdelse af en række puljer til senere

udmøntning og eventuelt opdaterede skøn for tidligere vedtagne beslutninger af økonomisk karakter, jf. boks.

Tabel. Fra vedtaget budget 2022 til indkaldelsescirkulæret for budget 2023

Indkaldelsescirkulæret for budget 2023

Vedtaget budget 2022

- + Pris- og lønfremskrivning/satsregulering
- + Tidligere beslutninger godkendt i Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen med betydning for budget 2023
- + Opdaterede skøn med indkaldelsescirkulæret
- + Beslutninger i indkaldelsescirkulæret

= Budget 2023 ved indkaldelsescirkulæret for 2023

Budgettet ved indkaldelsescirkulæret for 2023 vil blive ændret som følge af eventuelle beslutninger fra Borgerrepræsentationen herunder indstilling om demografiregulering samt af en række sager frem mod budgetforslag 2023, jf. følgende afsnit.

3.4 Indstilling om demografiregulering (demografiindstillingen)

Demografiindstillingen baseres på en opdateret befolkningsprognose, som foreligger ultimo februar, og som fastholder serviceniveauet på en række ydelser i Børne- og Ungdomsudvalget, Sundheds- og Omsorgsudvalget og Socialudvalget. På baggrund af den nye befolkningsprognose og den eksisterende demografimodel foretages en efterregulering af de økonomiske konsekvenser i indeværende år samt regulering af de økonomiske konsekvenser i budgetåret og overslagsårene. Indstillingen forelægges Økonomiudvalget i maj 2022. De økonomiske konsekvenser af den eksisterende demografimodel for budgetåret indarbejdes i fagudvalgenes budgetrammer og kan derved indgå i fagudvalgenes behandling af budgetforslaget forud for oversendelse til Økonomiudvalget i forbindelse med juniindstillingen for det kommende års budget.

3.5 Udvalgenes budgetbidrag (juniindstillingen)

Med 'Redegørelse for udvalgenes budgetbidrag til budgetforslaget' (juniindstillingen) forelægges Økonomiudvalget opdaterede skøn for det kommende års budget samt udvalgenes indberettede budgetbidrag. Centralt for udvalgenes budgetbidrag er, at alle fagudvalg forud for juniindstillingen med frist 2. maj 2022 har udvalgsbehandlet:

- Udvalgsafsnit til budgetbidraget indeholdende beskrivelse af udvalgets opgaver, samlede ramme, udfordringer i de kommende år og interne omprioriteringer
- Udvalgets bevillingsoversigt og bevillingstabeller
- Udvalgets takster
- Håndtering af udvalgets bevillingsudløb
- Udvalgets effektiviseringsforslag
- Opfølgning på alle igangværende investerings- og innovationsforslag fra 2018 og frem

Juniindstillingen er dermed en samlet redegørelse for ovenstående bidrag, en samlet status på investeringspuljerne og opfølgning på tværgående investeringsforslag samt på målsætningerne

om, at effektiviseringsstrategien som udgangspunkt skal indfries med investeringsforslag, og at de tværgående effektiviseringer bidrager med 80 mio. kr.

Budgettet vil blive sendt i høring hos relevante høringsparter i forbindelse med juniindstillingen. Det drejer sig om lokaludvalgene, Ældrerådet, Handicaprådet, Udsatterådet, Frivilligerådet, Dialogforum og Ungerådet. Evt. høringssvar fremsendes til Borgerrepræsentationens medlemmer.

Udvalgsbehandling af budgetbidrag

På baggrund af de udmeldte budgetrammer og effektiviseringsmåltal mv., som besluttet med indkaldelsescirkulæret for budget 2023, skal udvalgene behandle udvalgets budgetbidrag, som skal indgå i den videre behandling af kommunens budget 2023. Følgende dele af budgetbidraget skal indgå i udvalgenes behandling:

- Udvalgsafsnittet til budgetbidraget, som skal indeholde beskrivelse af udvalgets opgaver, samlede ramme, udfordringer i de kommende år samt interne omprioriteringer
- Udvalgets bevillingsoversigt og bevillingstabeller
- Udvalgets omplaceringer mellem bevillinger på service
- Håndtering af udvalgets effektiviseringsmåltal, som udgangspunkt gennem investeringscases
- Håndtering af udvalgets bevillingsudløb
- Udvalgets takster
- Opfølgning på alle igangværende investerings- og innovationsforslag fra 2018 og frem

Af budgetaftalen 2022 fremgår det, at hvert udvalg i forbindelse med 2. behandling af budgetbidragene for 2023 tager stilling til, hvorvidt midlertidige driftsbevillinger, der udløber i 2023, skal indarbejdes i udvalgets faste ramme. Der gives på den baggrund en fornyet status på bevillingsudløb i juniindstillingen for budget 2023.

De udvalgsgodkendte budgetbidrag fremsendes til Økonomiforvaltningen senest den 2. maj 2022.

3.6 Korrektioner som indgår i udvalgenes budgetbidrag

For at sikre en ens praksis skal udvalgene medtage alle de korrektioner, der er vedtaget af Borgerrepræsentationen til og med den 3. marts 2022 i budgetbidraget. I indkaldelsescirkulæret for budget 2023 er der desuden følgende sager, der kan medtages i de opdaterede budgetrammer i marts 2022, som ligger til grund for udvalgenes endelig budgetbidrag:

- Evt. ændringer på fællesordningerne som følge af regnskab 2022 herunder forsikringsordningen, barselsfonden og arbejdsskadefonden
- Demografiregulering på områder under Børne- og Ungdomsudvalget, Sundheds- og Omsorgsudvalget og Socialudvalget bliver indarbejdet pba. beregningerne af demografireguleringen, som foretages primo marts. Indstillingen vedrørende demografireguleringen forelægges Økonomiudvalget til behandling den 26. april.

Hertil indarbejdes nedenstående i udvalgenes budgetrammer i marts 2022 pba. indkaldelsescirkulæret for budget 2023 (med forbehold for Økonomiudvalgets behandling):

- Forvaltningernes stigende profiler ifm. effektiviseringsstrategien
- Korrektioner til forvaltningernes effektiviseringer, som følge af udskudte investeringscases under Økonomiudvalget

Økonomiforvaltningen vil den 21. marts udsende korrigerede budgettrammer, som forvaltningerne skal anvende til at udarbejde budgetbidraget.

3.7 Budgetforslaget (augustindstillingen)

Med den forventede aftale om kommunernes økonomi mellem regeringen og KL i juni fastsættes de overordnede rammer på service, anlæg og skatter mv. Som følge af aftalen opdateres kommunens budget med bl.a. pris- og lønskøn, DUT-regulering og øvrige elementer i aftalen. Efterfølgende offentliggør Bolig- og Indenrigsministeriet kommunernes statsgaranterede beskatningsgrundlag samt tilskuds- og udligningsbeløb for budgetåret, som kan medføre væsentlige ændringer af kommunens indtægtsside. De overordnede rammers betydning for kommunen og ændringerne på indtægtssiden vil indgå i budgetforslaget (augustindstillingen), som forelægges Økonomiudvalget til førstebehandling i forbindelse med Økonomiudvalgets budgetseminar i august og Borgerrepræsentationen primo september.

Tilsvarende juniindstillingen vil budgetforslaget vil blive sendt i høring hos relevante høringsparter mhp. opdatering af høringssvar. Det drejer sig om lokaludvalgene, Ældrerådet, Handicaprådet, Udsatterådet, Frivilligerådet, Dialogforum og Ungerådet. Evt. høringssvar fremsendes til Borgerrepræsentationens medlemmer.

Ændringer mellem indkaldescirkulæret og budgetforslaget for 2023 inkl. demografiindstillingen og juniindstillingen fremgår af nedenstående boks.

Tabel. Fra indkaldescirkulæret til budgetforslag 2023

Budgetforslag 2023

Budget 2023 ved indkaldescirkulæret for 2023

- + Beslutninger i Borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget
- + Regulerede budgettrammer som følge af ny befolkningsprognose (demografiindstillingen)
- + Opdaterede skøn på overførsler samt fagudvalgenes budgetlægning (juniindstillingen)
- + 2. anlægsoversigt
- + Aftale om kommunernes økonomi for 2023 mellem KL og regeringen
- + Opdaterede pris- og lønskøn
- + Reguleringer som følge af lov- og cirkulærepragrammet (DUT)
- + Opdaterede indtægter fra skatter, tilskud og udligning pba. Bolig- og Indenrigsministeriets udmelding til kommunerne
- + Øvrige opdaterede skøn på overførsler mv.

= Budgetforslag 2023

3.8 Vedtaget budget

Borgerrepræsentationens førstebehandling af budgetforslaget markerer starten på forhandlingerne om budgettet. Som en del af forhandlingerne indgår de af fagudvalgenes forelagte

effektiviseringsforslag. Budgetforslaget og resultatet af forhandlingerne om budgettet bliver forelagt Borgerrepræsentationen til godkendelse i forbindelse med andenbehandlingen af budgettet primo oktober og udgør herefter kommunens vedtagne budget, jf. boks.

Tabel. Fra budgetforslag 2023 til vedtaget budget 2023

Vedtaget budget 2023	
Budgetforslag 2023	
+	Beslutninger i Borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget (tekniske ændringsforslag, 3 anlægsoversigt, kirkeligningen, indstilling om statsgaranti og selvbudgettering) mellem budgetforslag 2023 og vedtaget budget 2023
+	Resultat af forhandlinger om budget 2023 (afstemningsprogrammet)
+	Eventuelle ændringer for at understøtte kommunens samlede overholdelse af økonomiaftalen for 2023
= Vedtaget budget 2023	

3.9 Den faseopdelte budgetproces

Aftalen om kommunernes økonomi mellem KL og regeringen (økonomiaftalen) er grundlaget for Københavns Kommunes budgetlægning. De indeholdte udgifter til service og bruttoanlæg samt skattesatser i det vedtagne budget indgår i KL's koordinering af kommunernes samlede aftaleoverholdelse. Det sker i regi af den såkaldte faseopdelte budgetproces, som KL koordinerer fra august til endelig vedtagelse af kommunernes budgetter senest den 15. oktober. Koordineringen af kommunernes budgetter kan betyde, at Københavns Kommunes budget skal tilpasses efter budgetvedtagelsen primo oktober. I så fald vil Økonomiforvaltningen i lighed med tidligere år reperiodisere anlægsmidler og foretage justeringer af teknisk karakter mellem styringsområder, såfremt kommunernes samlede budgetter overskrider rammerne i økonomiaftalen. Evt. ændring af den faseopdelte budgetlægning drøftes på nuværende tidspunkt i regi af KL.

Det bemærkes generelt for budgetindstillingerne (indkaldescirkulæret, demografindstillingen, juniindstillingen og augustindstillingen), at de endelige økonomiske dispositioner om budgettet besluttet med Borgerrepræsentationens endelige vedtagelse af budgettet i oktober.

3.10 Tidsplan for budgetprocessen

Nedenfor fremgår den samlede tidsplan for den politiske behandling af budget 2023, mens den samlede tidsplan, herunder en række administrative frist mv., er vedlagt som bilag 8.

Tabel. Tidsplan for politisk behandling af budget 2023

Politisk behandling af budgetindstillinger		Dato
Indkaldelses-cirkulære	Budgetseminar for Økonomiudvalget	25.-26. januar
	Økonomiudvalget behandler 'indkaldescirkulæret for budget 2023' herunder processen for effektiviseringsstrategi 2023	26. januar
Demografi	Økonomiudvalget behandler indstilling om 'demografiregulering af budget 2022 og budgetårene 2023-2026'	26. april

Juniindstilling	Økonomiudvalget behandler 'redegørelse for udvalgenes budgetbidrag til budgetforslag 2023'	14. juni
Augustindstilling	Budgetseminar for Økonomiudvalget	23.-24. august
	Økonomiudvalget 1. behandler budgetforslag 2023 (augustindstillingen)	24. august
	Borgerrepræsentationen 1. behandler budgetforslag 2023	1. september
Vedttaget budget	Frist for indgåelse af budgetaftale og frist for eventuelle partier uden for aftalen til at indsende ændringsforslag til budgetforslag 2023 senest kl. 12.00	19. september
	Afstemningsprogram med indarbejdede ændringsforslag til budgetforslag 2023 udsendes til Borgerrepræsentationen	23. september
	Økonomiudvalget behandler indstillingerne 'teknisk ændringsforslag til budgetforslag 2023', 'kirkeligning 2023' og 'valg mellem statsgaranti og selvbudgettering 2023'	27. september
	Frist for partiernes indsendelse af underændringsforslag til ændringsforslagene til budgetforslag 2023 senest kl. 12.00	28. september
	Afstemningsprogram med indarbejdede underændringsforslag udsendes til Borgerrepræsentationen	30. september
	Borgerrepræsentationen behandler indstillingerne 'teknisk ændringsforslag til budgetforslag 2023', 'kirkeligning 2023' og 'valg mellem statsgaranti og selvbudgettering 2023'	6. oktober
	Borgerrepræsentationen 2. behandler budgetforslag 2023	6. oktober

4. Need to kategorier og afsættelse af nye driftsbevillinger mv.

4.1 Kategorier

Med indkaldescirkulæret for budget 2023 beskrives definitionerne af kategorierne for budgetnotater, som anvendes til forhandlingerne om budget 2023. De kategoriserede notater samt sager henvist til de politiske forhandlinger om budget 2023 sendes til Økonomiforvaltningen senest torsdag den 11. august 2022 kl. 12.00. Arbejdet koordineres i kredsen af administrerende direktører mhp. at fokusere udarbejdelsen af budgetnotater.

Det indstilles, at forvaltningerne anmodes om at udarbejde budgetnotater inden for følgende kategorier:

- Need to risiko
- Need to kapacitet
- Need to renovering
- Rettidig omhu
- 1-3 enkeltstående budgetnotater på specifikke udfordringer inden for fagforvaltningens område
- Sager henvist til de politiske forhandlinger om budget 2023 eller senere jf. bilag 7

Der kan ligeledes udarbejdes tværgående budgetnotater, såfremt det ønskes administrativt eller politisk. Budgetnotaterne udarbejdes efter følgende retningslinjer for kategorisering:

Need to risiko

Need to risiko er uforudsete sager, der medfører større merudgifter i budgetåret og frem, og som er forårsaget af lovgivning, udefrakommende begivenheder (arbejdstilsyn, konkurser, kontraktafklaringer mv.) og lignende. For udfordringer i indeværende år henvises til bl.a. proceduren for kommunens risikoliste.

Forvaltningerne har ansvar for at undersøge, hvorvidt risikosagen kan skaleres, og det skal klart fremgå, at det er minimumssceneriet, der betegnes som need to. Det betyder bl.a. ved ny lovgivning, at need to risikosager kun omfatter udgifter til omkostningseffektivt at levere det serviceniveau, der forudsættes som minimum i lovgivningen. Et højere serviceniveau end fastsat i lovgivningen vil således være op til særskilt politisk prioritering.

Forvaltningerne er forpligtede til at undersøge, hvorvidt udgifterne kan dækkes af kompenserende besparelser og interne omprioriteringer. Herudover skal der tages stilling til, om need to udfordringen er afgrænset i tid eller varig.

Need to kapacitet

Need to kapacitet er sager vedrørende etablering af den nødvendige kapacitet til tiden for f.eks. daginstitutioner, skolespor, plejeboliger mv. samt afsættelse af midler til strategiske grundkøb. Forvaltningerne er forpligtede til at undersøge, om de selv kan dække behovet inden for forvaltningens eksisterende bygningsmasse.

Need to renovering

Værdien af kommunens bygninger og veje mv. skal fastholdes. Der er afsat puljemidler i budgetforslag 2023 til at undgå yderligere nedslidning på henholdsvis veje, broer mv., samt afsat midler til genopretning af kommunens bygninger frem til 2027. Er der bygninger eller infrastruktur, som vil blive fordyret, såfremt finansieringen udskydes og ikke kan finansieres inden for de afsatte puljer eller inden for Københavns Ejendomme & Indkøbs og Teknik- og Miljøudvalgets vedligeholdelses- og genopretningsbudgetter, kan disse indgå som need to renovering.

Rettidig omhu

Rettidig omhu kan omfatte områder, hvor:

- udgifter stiger såfremt finansieringen udskydes,
- der er mulighed for at opnå væsentlig ekstern medfinansiering, såfremt kommunen afsætter finansiering,
- der kan opnås en bedre udnyttelse af kommunens grunde i forbindelse med anlægsbygninger

1-3 Specifikke udfordringer

Udfordringerne skal være enkeltstående specifikke udfordringer inden for fagforvaltningens område.

4.2 Afsættelse af nye driftsbevillinger i politiske aftaler

Når der ifm. politiske aftaler (overførselssager og budgetforhandlinger) afsættes driftsbevillinger, træffes der beslutning om, hvorvidt driftsbevillingen afsættes varigt eller midlertidigt. Følgende er udgangspunkt for, hvornår driftsbevillinger afsættes hhv. varigt og midlertidigt.

Initiativer, hvor driftsbevillinger som udgangspunkt lægges ind i budgetterne som varige bevillinger:

- Udmøntning af varigt afsatte driftsmidler i finanslov
- Udmøntning af varigt afsatte driftsmidler i økonomiaftaler
- Afledte driftsudgifter til nye kommunale ejendomme/ faciliteter
- Afledte driftsudgifter til vedligeholdelse og drift af nye veje, broer og lignende

Initiativer, hvor driftsbevillinger som udgangspunkt lægges ind i budgetterne som midlertidige bevillinger:

- Driftsudgifter afsat til specifikke events
- Driftsudgifter afsat i puljer
- Driftsudgifter afsat til undersøgelser
- Driftsudgifter afsat til projekter
- Driftsudgifter og tilskud afsat til drift af tilbud, der drives af eksterne aktører samt driftsudgifter
- Tilskud til projekter, der udføres af eksterne aktører

Midlertidige bevillinger vil altid kunne forlænges ved politisk prioritering af bevillingsudløb.

Forvaltningerne skal udarbejde fyldestgørende budgetnotater, således det fremgår klart, hvis et tiltag, der falder ind under kategorien for varig bevilling, fagligt set kun har behov for en midlertidig bevilling eller f.eks. en faldende profil.

En række driftsbevillinger vil ikke falde ind under ovenstående kategoriseringer, herunder bl.a. nye driftsbevillinger der har karakter af serviceløft eller opprioriteringer af et driftsområde. Disse driftsbevillinger vil som udgangspunkt blive afsat midlertidigt, da det bl.a. giver mulighed for at revurdere og evaluere initiativet, når finansieringen udløber. Såfremt nye driftsbevillinger politisk ønskes afsat varigt, vil det bero på det konkrete indhold og politisk stillingtagen til det under budgetforhandlingerne.

4.3 Budgetnotatskabelon til budget 2023

Økonomiforvaltningen udsender i lighed med tidligere år en skabelon til forvaltningernes udarbejdelse af budgetnotater til budgetforhandlingerne for budget 2023.

Det bemærkes, at der ligesom de foregående år også i de kommende år er et stort behov for at periodisere udgifterne til eventuelle nye anlægsprojekter realistisk i forhold til de forventede eksekveringsmuligheder og under hensyntagen til udvalgenes forventede anlægsmåltal i 2023 i budgetnotaterne til budget 2023.