



Til Morten Melchiors (C)

Politikersvar til Morten Melchiors (C) – Vedr. Andre kommuners budgettering af anlægsmåltal

Morten Melchiors (C) har den 10. september 2026 stillet følgende spørgsmål:

"I Københavns Kommune kører vi en budgettering, hvor vi reserverer måltal i budgettet frem i tiden – langt frem i tiden – også ud over overslagsårene. Det kræver, at der bliver reserveret voldsomt store beløb i kommunekassen, hvilket for nogle af os kan virke uhensigtsmæssigt i forhold til, hvor mange penge vi opkræver fra borgerne længe før projekter gennemføres.

Derfor et par spørgsmål:

1. *Hvorledes budgetterer landets øvrige kommuner? Placerer (henlægger) de ligeledes voldsomt store beløb i kassen til projekter, der ligger langt ude i overslagsårene?*
2. *Skal vi fra kommunal side budgettere, og henlægge, midler ud i årene efter overslagsårene til projekter, der ligger langt ude i fremtiden? Eller er det frivilligt, hvorledes vi vælger at budgettere – kan man dels fravælge dette, og alternativt kan man vælge at henlægge en procentdel, som en sikkerhedsmargen ud i overslagsårene – f.eks. 50%?*
3. *Hvorledes budgetterer staten? Henlægger staten ligeledes til projekter og indkøb ude i fremtiden?"*

Økonomiforvaltningens svar

Økonomiforvaltningens svar på de tre spørgsmål fremgår af det følgende:

Ad 1) Andre kommuners praksis

Økonomiforvaltningen vurderer, at spørgsmålet ligger uden for rammerne af, hvad der er ressourcer til at besvare i forbindelse med et politikerspørgsmål, da det vil kræve, at praksis fra de øvrige 97 kommuner indhentes. Økonomiforvaltningen har derfor adspurgt Aarhus Kommune om deres praksis. Aarhus Kommune har svaret følgende:

Aarhus Kommune arbejder med flerårige anlægsplaner, herunder Investeringsplanen 2024-2033, Anlægs- og selvbudgetteringsaftale

18-09-2026

Sagsnummer i F2
2026 - 20146

Dokumentnummer i F2
12029766

Sagsnummer eDoc

Sagsbehandler
Kenneth Møllerup-Faurschou

2025 samt Grøn Mobilitetsplan. Derudover findes eksempler på opsparring til større infrastrukturprojekter som Marselistunnelen og Letbanens etape 2.

Fælles for de flerårige anlægsplaner er, at hovedparten af anlægsprojekterne planlægges i de første år af aftalens/planens løbetid, mens finansieringen tilvejebringes gradvist over hele planens løbetid. Det betyder, at der typisk opstår en ubalance i de første år, hvor de planlagte anlægsudgifter overstiger finansieringen, mens finansieringen først indhentes senere i perioden.

For de to infrastrukturprojekter, Marselistunnelen og Letbanens etape 2, er der gennemført opsparring på forskellige måder. For Marselistunnelen er opsparringen sket via kommunens likviditet. I budget 2027 er der reserveret 300 mio. kr. til betaling til Vejdirektoratet. For Letbanens etape 2 er der løbende afsat anlægsbudgetter (ca. 43 mio. kr. årligt), hvor ikke-forbrugte bevillinger løbende overføres til efterfølgende år.

For de nævnte anlægsplaner samt opsparringen til Marselistunnelen er der korrigeret for både den tidsmæssige ubalance mellem udgifter og finansiering samt den opsparede likviditet i måltallet for den finansielle egenkapital. Dermed påvirker disse dispositioner ikke det økonomiske råderum i budgetlægningen.

Måltallet for den finansielle egenkapital i budgetperiodens sidste år er Aarhus Kommunes centrale økonomiske styringsmål. Måltallet er samtidig afgørende for vurderingen af kommunens råderum i budgetlægningen. Når kommunen sparer op til kommende investeringer, øges likviditeten. For at undgå, at denne ekstra likviditet fejlagtigt opfattes som nyt råderum, forhøjes måltallet for den finansielle egenkapital tilsvarende. På den måde sikres det, at den opsparede likviditet fortsat er reserveret til de planlagte investeringer.

Ad 2: Rammerne for Københavns kommunes praksis

Økonomiforvaltningen henviser til bevillingsreglerne for Københavns Kommune og til Økonomi- og Indenrigsministeriets retningslinjer for budget- og regnskabssystem i kommunerne, hvor det fremgår, at der på anlægsområdet skelnes mellem rådighedsbeløb og anlægsbevillinger. Det er en forudsætning for anlægsbevillingens udnyttelse, at der i budgettet er afsat et rådighedsbeløb (finansiering) til afholdelse af de med anlægsarbejdet forbundne udgifter og indtægter.

Selve anlægsbevillingen knyttes til de beløbsmæssige og materielle forudsætninger, som Borgerrepræsentationen tager stilling til i forbindelse med vurderingen og behandlingen af det samlede anlægsarbejde, hvad enten dette forventes at strække sig over ét eller flere år.

I Københavns Kommune er den gængse praksis, at anlægsbevillinger og rådighedsbeløb afsættes samtidig i budgetforhandlinger eller i overførelsessagen, såfremt der har været en foregående planlægningsbevilling, som har afdækket projektets materielle og beløbsmæssige forudsætninger. Det er Økonomiforvaltningens vurdering, at denne praksis fordrer, at beslutninger om anlægsprojekter finansieres fuldt ud på beslutningstidspunktet, idet projektet er fuldt belyst og klargjort til udførelse. Dertil bør kommunen altid iagttage sin kontraktlige forpligtigelser og sikre sig, at disse kan indfries.

Princippet om, at kommunen finansierer sine beslutninger fuldt ud på beslutningstidspunktet er i øvrigt nedfældet i de overordnede økonomiske principper for Københavns Kommune, som er vedlagt denne besvarelse til nærmere orientering.

Ad 3: Hvad gør staten

Staten afsætter i lighed med Københavns Kommune fuld finansiering i forbindelse med en politisk beslutning, der kræver finansiering. Afhængig af det konkrete projekts tidshorisont kan finansieringen afsættes direkte på en finanslov eller være sikret via politiske aftaler om at reservere finansieringen i det finanspolitiske råderum. Dermed vil der ikke nødvendigvis ske en kasseopbygning som led i en beslutning om et projekt, der ikke realiseres i de nærmeste år. Når staten beslutter at bygge et stort projekt oprettes der en specifik anlægsbevilling. Pengene udbetales ikke på én gang, idet der i finansloven afsættes et beløb fordelt over de år, projektet varer. Selvom finansloven formelt vedtages årligt, binder partierne i en politisk aftale således hinanden til at stemme for de nødvendige milliarder i de kommende årtier.

Bilag

Økonomiske principper for Københavns Kommune



Introduktion til den økonomiske styring i Københavns Kommune

December 2025





Indhold

Ekstern styringsramme	3
Kommunestyrelsesloven mv.	3
Budgetloven	3
De årlige aftaler om kommunernes økonomi	3
Statens bindende regulering af kommunerne	3
Overordnede principper	3
1. Det finansielle råderum opgøres under hensyn til fremtiden	3
2. Der afsættes nye midler to gange årligt - budget og overførelsessager	4
3. Beslutninger finansieres som udgangspunkt fuldt ud på beslutningstidspunktet	4
4. København bidrager til samlet overholdelse af de årlige aftaler om kommunernes økonomi	4
Budgetprincipper	4
1. Rammestyring	4
2. Udvalgene sikrer budget i balance	5
3. Tidsbegrænsede bevillinger	5
4. Nødvendige udgifter har forrang	5
5. Regulering for demografisk udvikling	5
6. Effektiviserings- og investeringsstrategi	5
7. Risikostyring	6
8. Puljerne til uforudsete udgifter	6
9. Servicebufferpulje	6
10. Risikolisten	6
11. Øvrige	6
Styringsprincipper	8
1. Trimesteropfølgning på budgettet	8
2. 50/50-reglen	8
3. Reel kasse	8
4. Sager om bevillingsmæssige ændringer	8
5. Regnskabsafslutning	9
6. Overførselsadgang	9
7. Interne lån	9
8. Overførselssagen	9
9. Investeringsforeningen	10
Hvis du vil læse mere i de formelle regler	11

Ekstern styringsramme

Den økonomiske styring skal til enhver tid efterleve de krav og hensyn, der følger af statens regulering af kommunerne. I Danmark er rammerne for den kommunale økonomistyring overordnet reguleret af:

Kommunestyrelsesloven mv.

Kommunestyrelsesloven samt bekendtgørelsen om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. udgør rammen for kommunernes økonomiske ageren. Det indebærer bl.a. indholdsmæssige og processuelle krav til:

- Vedtagelsen af et årsbudget samt flerårige budgetoverslag, hvor indtægter og udgifter er i balance
- Effektiv overvågning af økonomien via løbende budgetfølgning, så der kan handles rettidigt ved uforudsete ændringer eller afvigelser i løbet af året
- Aflæggelse af et årsregnskab, der dokumenterer midlernes anvendelse og om forvaltningen har været i overensstemmelse med budgettet og borgrepræsentations beslutninger

Det følger af kommunestyrelsesloven, at der ikke må iværksættes aktiviteter, der vil medføre indtægter eller udgifter, før Borgerrepræsentationen har afgivet en bevilling hertil.

Budgetloven

For at understøtte EU's stabilitets- og vækstpagt fastsætter Budgetloven udgiftslofter for den offentlige sektors økonomi. For kommunerne fastsættes loft over serviceudgifterne for det enkelte budgetår.

De årlige aftaler om kommunernes økonomi

De årlige økonomiaftaler mellem regeringen og KL fastsætter de økonomiske rammer for de samlede kommunale aktiviteter samt finansieringen heraf. Aftalerne er udgangspunktet for Københavns Kommunes overordnede økonomiske rammer, herunder service, anlæg og den samlede aktivitet i budgetoverslagsårene samt finansieringen heraf.

Statens bindende regulering af kommunerne

Statens styring af kommunerne indebærer, at kommunerne bliver modregnet i bloktilskuddet, hvis kommunerne under ét ikke overholder de aftalte økonomiske rammer.

Overordnede principper

I form af mellemformstyret med delt administrativ ledelse i København er overborgmesteren og borgmestrene fødte medlemmer af Økonomiudvalget og deler ansvaret for den øverste ledelse af kommunen med hver deres forvaltning under sig. Det stiller særlige krav til den økonomiske styring i Københavns Kommune, som er baseret på fire hovedprincipper:

1. Det finansielle råderum opgøres under hensyn til fremtiden

Det finansielle råderum for Københavns Kommune til udmøntning i de årlige budgetforhandlinger opgøres med udgangspunkt i forskellen mellem kommunens samlede udgifter og indtægter over en fireårig periode.

Der er stor sikkerhed omkring kommunens udgifter og indtægter i budgetåret, mens der typisk ses udsving i overslagsårene, bl.a. som følge af konjunkturer og politiske aftaler om den kommunale sektor. Hertil kan udefrakommende og uforudsigelige begivenheder øge risikoen for finansieringsudfordringer i overslagsårene.

Opgørelsen af det finansielle råderum er derfor baseret på et forsigtighedsprincip, hvor det finansielle råderum i overslagsårene ikke disponeres fuldt ud. Den andel af overslagsårene, der ikke indgår i opgørelsen af det disponible råderum til indeværende års budgetforhandlinger, tilgår de efterfølgende år. Denne tilgang har historisk understøttet, at der årligt er råderum til politisk prioritering.

Økonomiforvaltningen udarbejder årligt en mellemfristet fremskrivning af Københavns Kommunes finansielle balance, som vurderer holdbarheden af kommunens økonomi på mellemlangt sigt. Fremskrivningen kvalificerer mulighederne for dispositioner på indtægts- og udgiftssiden, fx højere udgifter, opsparing eller justering af skattesatsen.

2. Der afsættes nye midler to gange årligt - budget og overførelsessager

Alle bevillinger til iværksættelse af nye aktiviteter eller udvidelse af eksisterende aktiviteter inden for kommunens fire styringsområder afsættes og finansieres som udgangspunkt i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet eller i en eventuel overførelsessag. Hermed sikres det, at iværksættelse af nye initiativer sker på baggrund af et samlet overblik over de økonomiske rammer og samtidigt iagttages hensynet til den tværgående prioritering på tværs af kommunens fagområder.

Som hovedregel afsættes nye bevillinger i budget og overførelsessager med udgangspunkt i budgetnotater. Forvaltningerne er ansvarlige for udarbejdelsen af budgetnotater på egne områder, herunder for beregningsforudsætningerne i budgetnotaterne.

3. Beslutninger finansieres som udgangspunkt fuldt ud på beslutningstidspunktet

Alle budgetbeslutninger i budgetforhandlingerne og overførelsessagerne finansieres som udgangspunkt fuldt ud på beslutningstidspunktet.

tet. Da eksekveringen af fx anlægsprojekter ofte kan være begrænset af et lavt bruttoanlægsniveau i de årlige aftaler mellem regeringen og KL, har det historisk medført, at kommunen har opbygget likviditet. Dermed er kommunens likviditet bundet i Borgerrepræsentationens tidligere prioriteringer. Hovedparten af likviditet forvaltes i en investeringsforening, indtil midlerne skal anvendes.

4. København bidrager til samlet overholdelse af de årlige aftaler om kommunernes økonomi

Overholder kommunerne under ét ikke økonomiaftalerne mellem regeringen og KL, medfører det finansielle sanktioner for alle kommuner. Derfor har kommunerne fælles interesse i aftaleoverholdelse i overensstemmelse med de gældende sanktionsregler. Tilsvarende har kommunerne en kollektiv interesse i, at de aftalte rammer bliver anvendt fuldt ud hvert år. Det er derfor et bærende princip i Københavns Kommune, at den økonomiske styring i videst muligt omfang bidrager til den samlede overholdelse af de rammer, regeringen og KL aftaler år for år, jf. tekstboks 1.

Tekstboks 1 – Sådan bidrager Københavns Kommune i praksis til kommunernes samlede aftaleoverholdelse

Service

KL udmelder hvert år et vejledende servicemåltal, som fordeler den overordnede serviceramme mellem kommunerne. Københavns Kommune budgetterer servicerammen med udgangspunkt i det udmeldte måltal.

Københavns Kommunens serviceramme svarer altid til det vedtagne nettobudget for service, der består af forvaltningernes budgetter samt en ufinansieret pulje med ledigt servicemåltal. Det er en grundforudsætning i kommunens økonomiske styring, at der i løbet af året ikke kan tildeles tillægsbevillinger ud over eventuelt ledigt måltal.

Bruttoanlæg

KL udmelder hvert år en vejledende bruttoanlægsramme, som fordeler den samlede bruttoanlægsramme mellem kommunerne. Københavns Kommune budgetterer bruttoanlægsudgifter sådan, at det understøtter, at kommunen anvender hele sin anlægsramme.

Ved budgetvedtagelsen fastlægges Københavns Kommunes bruttoanlægsramme med udgangspunkt i det udmeldte måltal samt den fælleskommunale budgetlægning. For at sikre fuld udnyttelse af kommunens samlede anlægsramme anvendes i Københavns Kommune et styringsprincip for anlægsrammen, hvor der efter budgetvedtagelsen udmeldes et måltal, som overstiger den budgetlagte anlægsramme. Derved er det korrigerede anlægsbudget gennem året højere end den vedtagne anlægsramme. Måltallet udgør et loft over de enkelte udvalgs budgetterede bruttoanlægsudgifter.

Budgetprincipper

Budgetlægningen i Københavns Kommune baserer sig på de regler og principper som er vedtaget i kommunens bevillingsregler, kasse- og regnskabsregulativ samt indkaldelses- og

budgetopfølgingscirkulærer mv., som overordnet kan sammenfattes til følgende principper:

1. Rammestyring

For at understøtte Københavns Kommunes styreform har kommunen en udpræget grad af



økonomisk rammestyring på driften. Med årsbudgettet fastsættes de økonomiske og indholdsmæssige rammer for de enkelte bevillinger under hvert udvalg. I løbet af året har det enkelte udvalg en frihed til at planlægge og en forpligtelse til at prioritere de fastlagte rammer inden for kommunens bevillingsregler og Borgerrepræsentationens generelle beslutninger.

De samlede økonomiske rammer for hvert udvalg samt konkrete bevillinger kan i løbet af året udelukkende ændres ved politiske beslutninger i Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

2. Udvalgene sikrer budget i balance

Hvert udvalg tildeles årligt et måltal for serviceudgifter svarende til udvalgets samlede servicebevillinger. Det skal sikre, at Københavns Kommune bidrager til, at kommunerne samlet set overholder serviceudgiftsloftet fastsat med økonomiaftalen mellem regeringen og KL. Rammestyringen indebærer, at merforbrug på et udvalgs område som udgangspunkt skal dækkes af kompenserende handlinger inden for udvalgets egne rammer. Der kan ikke gives tillægsbevillinger til et udvalg på serviceområdet uden ledigt servicemåltal. Servicemåltal og serviceudgifter opgøres som nettoudgifter.

På styringsområdet anlæg afsættes bevillinger til konkrete projekter, og der flyttes ikke midler mellem projekterne uden Borgerrepræsentationens godkendelse.

3. Tidsbegrænsede bevillinger

Bevillinger kan være enten varige eller midlertidige bevillinger, der gælder for en afgrænset periode. For at understøtte at nye initiativer afprøves og evalueres samt en løbende politisk prioritering, tilstræbes det, at bevillinger til specifikke events eller aktiviteter med karakter af projekt, til puljer eller til tilskud til eksterne aktører samt driftsbevillinger med karakter af rammeløft afsættes midlertidigt. Det giver Borgerrepræsentationen mulighed for at tage fornyet stilling til tidligere politiske prioriteringer.

4. Nødvendige udgifter har forrang

Udgifter, der er nødvendige for kommunens drift, har forrang for politiske ønsker. I

budgetforhandlingerne og i overførselssagerne sikres det ved, at forvaltningerne kan udarbejde kategoriserede budgetnotater efter retningslinjer, der vedtages af Økonomiudvalget ved igangsættelsen af budgetprocessen for det enkelte år.

5. Regulering for demografisk udvikling

Når indbyggertallet i Københavns Kommune vokser eller falder, påvirker det omfanget af velfærdsydelser, kommunen skal levere. På børne-, ældre- og handicapområdet, hvor der er en tæt sammenhæng mellem udviklingen i målgrupper og befolkningsudvikling, er der i Københavns Kommune en politisk besluttet demografimodel.

Demografimodellen er en marginal model, der regulerer budgettet efter ændringer i antal borgere i de målgrupper, der modtager demografi-regulerede ydelser. På børne- og ældreområdet korrigeres desuden for ændringer i det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Budgetregulering via demografimodellen er relevant på områder med en vis økonomisk volumen, tæt sammenhæng mellem udviklingen i de konkrete målgrupper og befolkningsudviklingen, samt at budgetreguleringen via demografimodellen udelukkende afspejler forhold, som de enkelte forvaltninger ikke selv kan påvirke. Ændring af serviceniveauet i kommunen skal altid være en konkret politisk prioritering.

6. Effektiviserings- og investeringsstrategi

Københavns Kommune har en flerårig effektiviseringsstrategi. Det skal sikre en bæredygtig økonomi, økonomisk råderum til at håndtere demografiske merudgifter, uomgængelige udgifter samt politiske prioriteringer.

For at understøtte arbejdet med effektiviseringer og videreudvikle servicen bliver der hvert år afsat investerings- og innovationspuljer. Puljen investerer i nye initiativer, der kan skabe varige effektiviseringer og forandringer. Udover at skabe finansiering bidrager investerings- og innovationsforslagene også til at udvikle nye løsninger, der gør arbejdet lettere for kommunens ansatte og skaber bedre service for borgerne. Effektiviseringsmåltallet skal i videst muligt omfang indfries med effektiviseringer fra investeringsforslag.



Effektiviseringsmåltal fastsættes af Økonomiudvalget i indkaldelsescirkulæret og vedtages med budgettet. Måltallet fordeles på udvalgene efter andelen af serviceudgifter, og udvalgene skal anvise effektiviseringer. Effektiviseringsmålet har historisk årligt svaret til 1 pct. af servicerammen.

7. Risikostyring

På budgetteringstidspunktet vil der altid være usikkerhed om fremtiden. Udefrakommende begivenheder kan fx føre til driftsforstyrrelser eller forsinkelser i eksekveringen af planlagte projekter. Derfor er det vigtigt, at kommunen gennem risikostyringen har kapacitet til at tilpasse sig og reagere på uforudsete hændelser. Med budgetlægningen sikrer kommunens sig mulighed at håndtere eventuelle risici via puljer til uforudsete udgifter mv.

8. Puljerne til uforudsete udgifter

For at kunne håndtere uforudsete hændelser, som ikke kan rummes indenfor udvalgenes budgetrammer, har kommunen centrale puljer til uforudsete udgifter på service og anlæg. Puljerne er fastsat varigt på baggrund af tidligere års erfaringer og en generel vurdering af, hvor store risici Københavns Kommune i en normalsituation kan regne med at skulle håndtere i et givent år.

Det er et væsentligt hensyn, at udmøntning fra puljerne understøtter, at kommunen kan opretholde serviceniveauet og gennemføre nødvendige anlægsarbejder uden at skulle foretage store omprioriteringer eller påvirke igangværende projekter midt i året.

Udmøntning fra puljerne kræver godkendelse fra Borgerrepræsentationen, og det er en forudsætning, at udgiften ikke kan dækkes af mindreforbrug på andre af udvalgets opgaveområder f.eks. via over/underskudsmodeller eller omprioritering inden for udvalgets ramme.

Borgerrepræsentationen kan prioritere niveauet. En nedjustering af puljerne fører til lavere finansiering og måltal til håndtering af risikosager og bør derfor kun ske for et år ad gangen.

Der er siden 2013 budgetteret med en pulje til at dække merudgifter til forsikrede ledige. Puljens

størrelse svarer til nettomerudgiften for 1.000 flere forsikrede ledige. Puljen afsættes varigt og genberegnes årligt. Det er muligt at prioritere niveauet i puljen, hvilket vil medføre lavere finansiering til at afdække risici fra højere ledighed end forudsat.

9. Servicebufferpulje

Decentrale institutioner kan overføre en del af et eventuelt mindreforbrug mellem regnskabsår. Det tilskynder til effektiv ressourceanvendelse igennem hele året og giver decentrale ledere mulighed for at planlægge langsigtet.

For at understøtte den decentrale overførselsadgang samt for, at forvaltningerne ved regnskabsafslutningen kan overføre kontraktligt forpligtede servicebevillinger og eksternt finansierede projekter på service, afsætter Borgerrepræsentationen med budgetvedtagelsen en étårig servicebufferpulje. Puljen skaber ledigt servicemål til at dække de forventede overførsler mellem årene. Puljen er ufinansieret og udmøntning fra puljen forudsætter anden ledig finansiering.

En kommune må maksimalt budgettere med en generel servicereserve, udover eventuelle løn- og barselpuljer, på op til 1 pct. af kommunens øvrige budgetterede nettoserviceudgifter. Puljen til uforudsete udgifter på service og servicebufferpuljen fastsættes under hensyn hertil.

10. Risikolisten

Risikolisten skaber overblik over sager med et forventet merforbrug på over 10 mio. kr. i kommunen. Økonomiudvalget forelægges månedligt en oversigt over sager på risikolisten.

Forvaltningerne er forpligtet til at levere input, samtidigt med at der skal angives, hvordan risikoen kan håndteres eller minimeres, herunder ved tilbageholdenhed eller omprioritering.

11. Øvrige

Københavns Kommune budgetterer indtægter fra indkomstskat, tilskud og udligning med udgangspunkt i valg af statsgaranteret udskrivningsgrundlag samt Skatteministeriets skøn over det forventede provenu fra ejendomsskat. I overslagsårene budgetteres med udgangspunkt i en

landsgennemsnitlig vækst pba. KL's skatte- og tilskudsmodel pr. juli samt Københavns eget skøn over befolkningsudviklingen. Der tages altid stilling til valg af udskrivningsgrundlag for et år ad gangen, og ved selvbudgettering disponeres en gevinst ikke før den samlede efterregulering er opgjort og modregnet i det kommunale bloktilskud for alle kommuner tre år efter budgetåret.

Overførselsudgifterne budgetteres fladt i budgetoverslagsårene, uden nye skøn for konjunkturudvikling eller effekt af vedtagne reformer, mens indtægter fra tilskud og udligning

budgetteres efter KL's tilskudsmodel, der inkluderer skøn for konjunkturudvikling og reformer i overslagsårene. For at sikre, at der ikke sker en over- eller undervurdering af det finansielle råderum til budgetforhandlingerne, afsættes en reservation under Økonomiudvalget, som neutraliserer bevægelser i overslagsårene. Udgifter til overførsler til personer, som vedrører lov- bundne ydelser eller udgifter, hvor kommunen har en umiddelbar betalingsforpligtelse overskrides uden forudgående bevilling. Dog skal der hurtigst muligt indhentes en tillægsbevilling fra Borgerrepræsentationen.

Tekstboks 2 - Budgetprocessen i praksis

1. Rammer for kommende års budget fastlægges i Indkaldelsescirkulære i januar

Med Indkaldelsescirkulæret fastsætter Økonomiudvalget de økonomiske rammer og krav til budgetlægningen for det kommende år. De vigtigste beslutninger omfatter:

- Fastsættelse af niveau fra effektiviseringer i kommende budgetperiode
- Fastlæggelse af centrale puljer i budgetlægningen
- Budgetproces og definition af need to og øvrige kategorier

Indkaldelsescirkulæret tildeler servicerammer til udvalgene pba. sidste års budget, opdateret til årets pris- og lønniveau og justeret for politiske beslutninger, herunder ændringer og bevillingsbortfald. Udvalgene budgetterer indenfor denne ramme iht. lovkrav og Borgerrepræsentationens politiske beslutninger for kommunen og de specifikke områder.

2. Udvalgenes budgetbidrag indarbejdes i juniindstillingen

Med udgangspunkt i de rammer og proceskrav mv. Økonomiudvalget har vedtaget med indkaldelsescirkulæret i januar leverer udvalgene i foråret et budgetbidrag (maj-bidraget) for det kommende budgetår og de tre følgende år. Udvalgenes budgetbidrag skal være i balance. Dette gælder både samlet og for hvert styringsområde, og ubalancer og udfordringer skal derfor være håndteret via omprioriteringer, effektiviseringer eller besparelser. Alle udgifter og indtægter skal indarbejdes i kommunens økonomisystem Kvantum.

Budgetbidragene skal også redegøre for effektiviseringsmåltal og håndtering af bevillingsudløb.

I juni rapporteres budgetbidragene til Økonomiudvalget til grundlag for kommunens samlede budget.

3. Økonomiudvalget budgetforslag i august er udgangspunkt for budgetforhandlingerne

Med budgetforslaget indarbejdes aftalen mellem regeringen og KL i kommunens budget for det kommende år. Dette inkluderer opdaterede forventede indtægter baseret på det statsgaranterede indtægtsgrundlag og KL's skatte- og tilskudsmodel, samt justering af udvalgenes rammer i forhold til KL's pris- og lønforventninger. Budgetforslaget viser det disponible råderum og ledige måltal for det kommende år. Augustindstillingen udgør det samlede budgetforslag for næste år samt de tre følgende år og skal behandles to gange i Borgerrepræsentationen med mindst tre ugers mellemrum og inden den 15. oktober. Augustindstillingen er grundlag for forhandlingerne om budgettet for det kommende år.

4. Budgetvedtagelse og udmøntning i efteråret

Når budgetaftalen for det kommende år er indgået, omsættes denne som ændringsforslag til budgetforslaget. Ændringsforslag samt eventuelle underændringsforslag, der er fremsat inden for de tidsfrister, som Borgerrepræsentationen har fastsat, danner grundlag for Borgerrepræsentationens andenbehandling af budgettet.

Med budgetvedtagelsen fastsættes skattesatser for indkomstskat, grundskyld og dækningsafgift. Skattesatserne kan ikke ændres i løbet af året. Hvis kommunerne samlet set hæver skatterne eller overskrider de aftalte service- og bruttoanlægsrammer, kan regeringen efter budgetvedtagelsen nedsætte kommunernes bloktilskud i det følgende år.

Når budgettet er vedtaget, indebærer kommunens rammestyring, at der via budgetudmøntning i de enkelte udvalg kan ske yderligere konkretisering af budgettet decentralt i de enkelte udvalg. Budgetudmøntningen sker inden for rammerne af kommunens bevillingsregler og Borgerrepræsentationens generelle beslutninger, herunder kravet om at bevillingsmæssige ændringer skal godkendes af Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Styringsprincipper

Med udgangspunkt i hhv. de krav der følger af kommunens eksterne styringsramme og de hensyn, der følger af de overordnede principper, baserer økonomistyringen i Københavns Kommune sig, indenfor rammerne af de formelle regler vedtaget i kommunens bevillingsregler, kasse- og regnskabsregulativ, indkaldelses- og budgetopfølgningsskema mv., på følgende styringsprincipper:

1. Trimesteropfølgning på budgettet

Den samlede budgetopfølgning for kommunen beror på den løbende overvågning af forbrugsudviklingen, som påhviler alle, der er tildelt et budgetansvar.

Forvaltningerne skal mhp. budgetopfølgningen etablere og dokumentere procedurer, der sikrer:

- at der er beløbsmæssig budgetoverholdelse
- at forbruget stemmer overens med de formål, som budgettet er givet til
- at der ikke er utilsigtede og tilsigtede fejl (herunder besvigelser) i anvendelsen af det tildelte budget.

Kommunens budgetopfølgning skal sikre, at disse punkter overholdes for budgettet i sin helhed, og at fagudvalgene og Borgerrepræsentationen får mulighed for at disponere ved afvigelser i løbet af året.

Den fælles opfølgning for hele kommunen sker ved trimesteropfølgninger i hhv. maj og september, hvor forvaltningerne præsenterer en opfølgning til eget udvalg, og Økonomiforvaltningen præsenterer en samlet opgørelse til Økonomiudvalget. Grundlaget for opfølgningerne er den løbende disponering i kommunens økonomisystem samt de forventede udgifter resten af året.

Prognoseafvigelser opgøres som forskellen mellem det forventede korrigerede budget og det forventede regnskab. Opfølgningen sker på styringsområderne serviceudgifter, anlægsudgifter og -indtægter, overførsler samt finansposter hvor afvigelser forklares på hovedproduktniveau.

De konkrete regler for kommunens budgetopfølgning fremgår af cirkulære for budgetopfølgning.

2. 50/50-reglen

For at tilskynde til løbende tværgående prioriteringer af mindreforbrug på service gælder, at et udvalg kan omprioritere 50 pct. af et mindreforbrug på service til nye aktiviteter på service eller anlæg inden for eget udvalg. De resterende 50 pct. tilgår kassen (50/50-reglen). Omprioritering mellem bevillinger, kræver altid Borgerrepræsentationens godkendelse. Hvis der igangsættes aktiviteter på anlæg, skal udvalgene selv tilvejebringe anlægsmåltal hertil.

3. Reel kasse

I København tager målsætningen om likviditeten udgangspunkt i en budgetlagt, forventet mellemfristet likvid nettoformue (reel kasse). Reel kasse repræsenterer likviditeten korrigeret for de beslutninger, der er truffet med likviditetsvirkning på mellemlang sigt, og dermed ikke den aktuelle likviditet.

Konkret opgøres reel kasse som den faktiske likvide formue ved årets start, tillagt kortfristede tilgodehavender og fratrasket kortfristet gæld. Den reelle kasse medtager tillige budgetlagte fremtidige udgifter og indtægter, som anlægsprojekter og risikoafdækninger.

Reel kasse giver mulighed for at finansiere uforventede udgifter eller tab af indtægter mellem kommunens budgetforhandlinger, uden at der skal foretages genåbninger af budgetterne midt på året. For at sikre en tilstrækkelig finansiering til afdækning af risici i budgetåret er der behov for en større reel kasse først på året, hvor usikkerheden er størst. Målsætningen for reel kasse er fastsat til 1.000 mio. kr. i første halvår og 700 mio. kr. i andet halvår.

Reel kasse giver som styringsværktøj mulighed for at samle op på ændringer af budgettet og forventninger i løbet af året samt afvigelser i det realiserede regnskabsresultat, hvormed reel kasse kan danne grundlaget for det finansielle råderum i overførselssagen og budgettet.

4. Sager om bevillingsmæssige ændringer

Når budgettet er vedtaget, er det bindende. Derfor kan der efter budgetvedtagelsen kun ske



ændringer af de tildelte bevillinger ved Borgerrepræsentationens godkendelse.

Budgetændringer af de politisk besluttede midler kan ske enten som selvstændige sager til Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen eller i de 4 årlige sager om bevillingsmæssige ændringer. Budgetændringer i sagerne om bevillingsmæssige ændringer skal være ukomplicerede ændringer af bevillingsteknisk karakter. Der kan som udgangspunkt ikke omplaceres midler til igangsættelse af nye aktiviteter i sagerne om de bevillingsmæssige ændringer. Der kan søges om indtægts- og udgiftsbevillinger i forbindelse med hjemtagelse af eksterne midler, hvis der er tale om projekter, som ikke er forbundet med økonomisk risiko, af mindre beløbsstørrelse, ikke indeholder kommunal medfinansiering, ikke har politisk bevågenhed, og ikke trækker servicemåltal. Der kan undtagelsesvis søges om frigivelse af anlægsbevillinger, hvis det følger af en budgetkorrektur, som indgår i sagen.

Midtvejsregulering som følge af Aftale om Kommunernes Økonomi (Økonomiaftalen) mellem regeringen og KL bliver udmøntet i en særskilt sag. Med sagen om midtvejsregulering sker der for finansåret en tilpasning af forvaltningernes budgetter som følge af opdaterede skøn for pris- og lønfremskrivning samt øvrige ændringer i medfør af Økonomiaftalen. Forvaltningernes budgetter reguleres bl.a. for opgaveændringer, der følger af lov- og cirkulæreprogrammet og i medfør af Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT).

5. Regnskabsafslutning

De overordnede regler for kommunernes regnskabsaflæggelse og bogføring er fastsat i Kommunestyrelsesloven med tilhørende bekendtgørelser samt i Budget- og Regnskabssystem for kommuner.

Ifølge disse regler skal bogføringen for det foregående regnskabsår være afsluttet senest 1. marts. Økonomiforvaltningen er herefter ansvarlig for at indsamle bidrag fra forvaltningerne og forelægge det samlede regnskab for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen. Regnskabets skal være godkendt senest 30. april og

oversendes derefter til revisionen. Det endelige årsregnskab inklusive revisionsberetning og handleplaner for opfølgning herpå skal være godkendt af Borgerrepræsentationen senest 30. november, hvor det oversendes til Ankestyrelsen og øvrige tilsynsmyndigheder.

I praksis afsluttes bogføringen væsentligt før den 1. marts. De konkrete regler og tidsplan for regnskabsaflæggelsen fastlægges i Regnskabscirkulæret, som godkendes årligt af Økonomiudvalget.

6. Overførselsadgang

En central del af kommunens økonomistyring er muligheden for at overføre midler over årsskiftet. Kommunens principper for overførsler giver mulighed for at anmode om at få overført mindreforbrug på service på følgende områder:

- Decentrale institutioners opsparing
- Eksternt finansierede projekter (tilskudsmidler)
- Lov eller kontraktmæssigt bunde midler

Merforbrug på service overføres altid (i form af en negativ bevilling) og kan eventuelt håndteres ved optagelse af internt lån, jf. nedenfor. Muligheden for at overføre mindreforbrug forudsætter, at der er både måltal og finansiering. Anvendes 50/50-reglen i forbindelse med et mindreforbrug, der f.eks. består af decentral opsparing, kan midlerne ikke overføres med overførselssagen.

Principperne for overførsler fastsættes årligt af Økonomiudvalget.

7. Interne lån

Der kan ansøges om et internt lån, hvis et udvalg har et udgiftsbehov, der ikke kan finansieres indenfor egen ramme. Som udgangspunkt er tilbagebetalingstiden for interne lån 6 år, og afdrag på interne lån sker på service. Interne lån kan kun gives, hvis der samtidig tilvejebringes anlægs- eller servicemåltal.

8. Overførselssagen

Overførselssagen håndterer overførsler af uforbrugte midler fra det foregående regnskabsår samt udmøntning af midler til nye projekter og

formål i det omfang, der er ledigt service- og anlægsmåltal samt finansiering til det. Overførsels-sagen finansieres af ledige midler i reel kasse ud over 1.000 mio. kr., jf. ovenfor. Der besluttet som udgangspunkt ikke varige udgifter i overførsels-sagen.

De politiske forhandlinger om overførselssagen finder sted i marts måned.

9. Investeringsforeningen

Københavns Kommunes investeringsforening er central for forvaltningen af kommunens likviditet, som omfatter værdien i investeringsforeningen, bankindestående og kassekredit og et mindre kontant beløb.

Størrelsen på kommunens likviditet kan bl.a. tilskrives, at anlægsprojekter ikke eksekveres i samme tempo som projekterne besluttet politisk. Budgetbeslutninger finansieres på beslutningstidspunktet. Det betyder, at der afsættes midler til anlæg som først skal disponeres i efterfølgende budgetår, hvor der trækkes på likviditeten i takt med, at der bliver eksekveret på beslutningerne.

Ifølge Kommunestyrelseslovens og Anbringelsesbekendtgørelsen skal likviditet, der ikke er nødvendig for daglige forretninger, investeres i pengeinstitutter eller børsnoterede værdipapirer

Likviditeten er overvejende placeret i investeringsforeningen, fordi det forventede afkast over tid her er højere, end hvad der kan opnås i rente ved bankindestående. Størstedelen af investeringsforeningens midler er placeret i realkreditobligationer med lav rentefølsomhed, samt en mindre andel aktier og erhvervsobligationer. Der må ikke fra investeringsforeningen investeres i en betydende ejerandel i en virksomhed, og der kan heller ikke foretages investeringer fra investeringsforeningen i f.eks. Københavns Kommunes aktiviteter.

Risikoprofil og rammer for Københavns Kommunes investeringsforening fastlægges af Økonomiudvalget i "Københavns Kommunes risikopolitik og politik for ansvarlige investeringer".



Hvis du vil læse mere i de formelle regler

Nærværende introduktion til Københavns Kommunes økonomiske styring træder ikke i stedet for de formelle regler, der regulerer den daglige dag til dag styring i kommunen, og som følger de formelle beslutninger truffet af borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget. For læseren, som ønsker at dykke endnu dybere ned i den økonomiske styring i Københavns Kommune henvises derfor til de formelt vedtagne regler og rammer, som findes i bl.a.:

[Københavns Kommunes bevillingsregler](#)

[Københavns Kommunes økonomimodel](#)

[Københavns Kommunes Kasse- og Regnskabsregulativ](#)

[Indkaldelsescirkulære for budgetprocessen](#)

[Retningslinjer og krav til budgetbidrag](#)

[Cirkulære for budgetopfølgning](#)

Ved tvivlsspørgsmål udgør de formelt vedtagne regler den autoritative kilde til tolkning af den økonomiske styringspraksis.