

## Direktionens budgetforslag 2025-2028

Med udgangspunkt i de rammer som kommunalbestyrelsen har vedtaget, fremlægger Direktionen hermed det administrative budgetforslag 2025-2028. Forslaget danner grundlag for den videre politiske proces og således er dette forslag alene et administrativt oplæg, som ikke er besluttet politisk.

Budgetforslagets udgangspunkt er budgetoverslagsåret 2025 i det vedtagne budget 2024-2027 med en række ændringer af såvel indtægter og udgifter. Målet med budgetforslaget er at fremlægge et budget i balance, hvor indtægter og udgifter balancerer. I de senere år har dette mål handlet om at sikre en langsigtet balance, fordi Hvidovre Kommunes økonomi i disse år ikke er i kortsigtet balance. Dette skyldes en række forhold, hvor faldende indtægter sammen med stigende udgifter presser økonomien.

Kommunalbestyrelsen har i de seneste to budgetprocesser ønsket at arbejde med en langsigtet omstilling af vores velfærd og dermed økonomi. For at undgå store serviceforringelser har Kommunalbestyrelsen besluttet at arbejde efter en kontrolleret nedsparring af kassebeholdningen. På den måde holder vi hånden under velfærden samtidig med, at vi omstiller os til fremtiden.

Dette budgetoplæg bygger videre på denne tanke. En tanke, som også er gennemgående i Hvidovre Kommunes nye vision og strategi "Hvidovrestrategien", der er i høring, netop som dette skrives, og som forventes vedtaget senere på året.

I Hvidovrestrategien omtales en række dilemmaer og forandringer, som vi kun kan løse gennem langsigtede tiltag og hvor det kræver, at vi finder løsningerne sammen med borgerne, erhvervsliv og civilsamfund. I en sådan tilgang er der brug for, at vi arbejder med budgettet mere langsigtet end fra år til år. Derfor indeholder dette budgetforslag også flere forslag til omstilling og investering i vores velfærd, som på længere sigt forventes også at give en økonomisk gevinst. Hvis vi fx lykkes med at nedbringe antallet af børn, der har behov for specialundervisning, ved at give den rette støtte tidligt og målrettet, så vil det senere betyde færre udgifter. Samtidigt er det også en velfærdsgevinst, hvis flere børn deltager i kommunens fællesskaber på lige fod med andre børn. På samme måde vil det også give en økonomisk gevinst, hvis vi lykkes med at investere i flere nære boliger/botilbud for voksne med særlige behov. Det kan nedbringe udgiften til dyre private botilbud og samtidigt give en velfærdsgevinst ved, at borgeren kan blive mere selvhjulpne og bo i Hvidovre tæt på sin familie og sit netværk.

På denne måde bliver budgettet en understøttelse af vores strategi. Det bliver her, vi gør strategien til virkelighed ved at afsætte de nødvendige ressourcer til at arbejde med ambitionerne i strategien.

På samme måde ønsker vi også, at vores fysiske planlægning understøtter strategien. En ambition i strategien er fx, at vi vil skabe en grøn by for fremtiden, hvor natur, klima, vækst, tryghed, infrastruktur, mobilitet og boligudvikling går hånd i hånd. Byudvikling er en forudsætning for at kunne skabe mere fælles velfærd og styrke kommunens økonomi ved, at vi tiltrækker flere borgere til vores kommune. Nye borgere, der kan bidrage til fællesskabet og dermed være medvirkende til at vores økonomi kan komme i balance i fremtiden. Samtidig skal byudviklingen bidrage til at skabe en by, som er god at leve og bo i for alle kommunens borgere. Kommunalbestyrelsen arbejder derfor med en række byudviklingsprojekter og planlægger at revidere kommuneplanen for at sætte yderligere skub i byudviklingen.

I det kommende år vil Kommunalbestyrelsen og de politiske udvalg arbejde med at konkretisere Hvidovrestrategien, herunder beslutte, hvilke tiltag, der skal iværksættes. Et vigtigt element i dette arbejde bliver inddragelse af borgere, erhvervsliv og civilsamfund. Det er både en nødvendighed,

fordi kommunens økonomiske rammer er strammere fremover, og også et politisk ønske, at alle aktører skal arbejde sammen om at løse de udfordringer, der er formuleret i Hvidovrestrategien og på den måde involvere de mange ressourcer og kompetencer, som samlet findes i kommunen.

### **Rammerne for budgetforslaget**

Som nævnt oplever kommunen i disse år, at økonomien presses af faldende indtægter og stigende udgifter på en række områder.

De faldende indtægter skyldes kort fortalt, at tilskuddet fra staten er faldende, som følge af stigende skatteindtægter – såvel personskatter som selskabsskat og ejendomsskatter – i kommunerne. Hvidovre Kommunes indtægter fra skatter stiger ikke så meget som gennemsnittet af kommunerne, men vores tab i tilskuddet fra staten tager ikke højde for dette. Dermed oplever vi et økonomisk tab på vores indtægter, da statens metode til at styre den kommunale økonomi kan bevirke, at indtægtsfremgang i en kommune kan medføre indtægtsnedgang i en anden kommune.

Vi oplever ligeledes, at vores udgifter stiger på nogle områder. De specialiserede områder – dvs. særlig støtte til børn, unge og voksne samt specialundervisning – er stigende i disse år som følge af, at flere har et behov for hjælp og at den enkelte borger har et stigende behov for hjælp.

Udgangspunktet for budgetarbejdet 2025-2028 var en forventning om, at der skulle tilpasses for samlet ca. 400 mio. kr. over fire år dvs. fra 2025-2028. Dette som følge af dels nogle udmøntede besparelser fra budgetvedtagelse i 2024 samt de stigende udgifter.

Kommunalbestyrelsen besluttede på sit møde den 27. februar 2024, at der til arbejdet med budget 2025-2028 skulle udarbejdes et budgetforslag med et råderum bestående af fire elementer:

- Forslag til besparelser, effektiviseringer og langsigtede investeringer med et samlet provenu på 40 mio. kr. om året på driften
- Et reduceret anlægsprogram i perioden 2025-2028 med årligt budget på 110 mio. kr.
- At de udmøntede administrative besparelser i budget 2024-2027 udmøntes administrativt ved hjælp af de konkrete afbureaukratiseringstiltag, der forventes aftalt mellem KL og regeringen jf. aftalen om kommunernes økonomi for 2025, dog først efter politisk godkendelse
- Alle budgetudvidelser i 2025 finansieres af tilsvarende reduktioner

De fire elementer udgør, sammen med kommunens økonomiske politik, mandatet for direktionens budgetforslag (budgetmandat), og ville i alt give den nødvendige tilpasning på ca. 400 mio. kr. i budgetperioden.

### **Det konkrete udgangspunkt for Direktionens budgetforslag**

Direktionens budgetforslag baserer sig på følgende udgangspunkt:

- Det vedtagne budget for 2024-2027 med budgetoverslagsåret 2025 som basisår.
- Den langfristede gæld skal gradvist afvikles jf. kommunens økonomiske politik, og budgetforslaget indeholder gældsafvikling på 75 mio. kr. i budgetperioden.
- Et mål om at den gennemsnitlige likviditet skal være mindst 4.000 kr. pr. borger ved slutningen af budgetperioden (2028) jf. kommunens økonomiske politik, svarende til ca. 220 mio. kr.

- At den kontrollerede nedsparring af kommunens kassebeholdning fortsætter for at undgå store serviceforringelser og give mulighed for langsigtet omstilling af kommunens service.
- Det af Kommunalbestyrelsen vedtagne budgetmandat, jf. ovenstående afsnit.
- Aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2025 og de af KL udmeldte vejledende rammer for serviceudgifter (3,411 mia. kr. for Hvidovre Kommune) og anlægsudgifter (157,5 mio. kr. for Hvidovre Kommune).
- Et løft af servicerammen samt finansiering hertil på ca. 30 mio. kr. som følge af aftalen mellem regeringen og KL for kommunernes økonomi i 2025, herunder den såkaldte Ældrereform.
- Resultatet af økonomirapporteringen pr. 30. juni 2024, der fremlægges i de politiske udvalg august 2024.
- Statsgaranterede indtægter for skatter samt tilskud og udligning i budgetår 2025.
- En forventet nedgang i statstilskuddet på ca. 100 mio. kr. i 2027 som følge af forventet højere skatteindtægter i de kommuner, der har valgt selvbudgettering i 2024.

Det lavere indtægtsniveau end forventet har betydning for kommunens samlede økonomi og dermed også for udgiftsniveauerne på både drift og anlæg. Direktionens budgetforslag indebærer derfor lavere udgifter til både servicedrift og anlæg end de udmeldte rammer giver mulighed for. Budgetforslagets servicedrift er ca. 83 mio. kr. lavere end den udmeldte ramme, mens anlæg er ca. 64 mio. kr. lavere end den vejledende udmeldte ramme.

Samlet udviser Direktionens budgetforslag en forøgelse af kassebeholdningen på 36,2 mio. kr. i 2025, kasetræk på 15,9 mio. kr. i 2026 og 96,7 mio. kr. i 2027 og kasseforøgelse på 55,8 mio. kr. i 2028. Ultimo budgetperioden forventes en gennemsnitlig likviditet på ca. 285 mio. kr. og dermed inden for målsætningen i kommunens økonomiske politik.

### **Tre typer af budgetforslag på driftsområderne**

Budgetforslaget indeholder tre typer af forslag, der tilsammen giver et provenu på ca. 30 mio. kr. om året på driften. Dette er 10 mio. kr. mindre årligt end forudsat i budgetmandatet og skal ses i sammenhæng med de øvrige ændringer i budgetforslaget herunder anlægsbudgettet, tekniske rettelser og budgettet til overførselsindkomst. Forslagene er udarbejdet hen over foråret og sommeren og kommunens MED-organisation har været inddraget i arbejdet for at generere idéer og kvalificere de forslag, der er udarbejdet. Budgetforslagene fremgår af bilag 1.

#### *Investeringsforslag*

Den første kategori af forslag kaldes investeringsforslag og er den type forslag, hvor vi foreslår investeringer med henblik på omstilling af vores service til borgerne. Vi kalder disse forslag for "langsigtede investeringer i velfærd". Disse forslag har det lange sigte, hvor der til at starte med investeres penge i at opnå en økonomisk gevinst – samtidig med en uændret eller bedre service – på længere sigt. Et eksempel på dette er forslaget om at øge deltagelsesmulighederne for alle skolebørn, hvor vi ved at investere i den almene skole bliver i stand til at tilbyde elever, som i dag eller i fremtiden ville have behov for specialundervisning, en undervisning inden for almenskolens rammer.

Budgetforslaget indeholder investeringsforslag for ca. 5 mio. kr. i 2025 stigende til ca. 13 mio. kr. i 2028.

#### *Reduktionsforslag*

Budgetforslaget indeholder også en række reduktionsforslag, hvor det nuværende driftsbudget foreslås reduceret. Reduktionsforslag vil derfor typisk – men ikke altid – betyde konkrete serviceforringelser. Dette er beskrevet i de enkelte forslag. Når et reduktionsforslag ikke medfører

serviceforringelser skyldes det ofte, at der er konstateret et mindreforbrug på et område, dvs. at vi over nogle år har brugt mindre på et formål end der er budgetlagt. I disse tilfælde har forslaget mere karakter af en tilpasning til det reelle forbrug og dermed ikke en serviceforringelse.

Budgetforslaget indeholder reduktionsforslag for ca. 52 mio. kr. årligt i budgetperioden.

#### *Udvidelsesforslag*

Endelig er der også stillet en række udvidelsesforslag, hvor driftsbudgettet udvides på målrettede områder. Det gælder bl.a. de specialiserede områder, hvor der som nævnt opleves et stigende behov i disse år. For at have budget til at efterleve dette behov, foreslår direktionen at budgettet her udvides.

Budgetforslaget indeholder udvidelsesforslag for ca. 18 mio. kr. i 2025 faldende til ca. 6 mio. kr. i 2028.

### **Et revideret anlægsbudget (bilag 2 og 3)**

Det gældende anlægsbudget (vedtaget i budget 2024-2027 og senest revideret af Kommunalbestyrelsen i juni 2024) har i Direktionens budgetforslag undergået en større revision for at holde en ramme på 110 mio. kr. årligt, som anmodet om i budgetmandatet.

Revisionen er først og fremmest foretaget som en tilpasning til den aktuelle status i de igangværende anlægsprojekter, der løber over flere år. Dvs. projekter med ændret tidsplan eller som er kommet senere i gang end planlagt, er blevet tilpasset. Derudover foreslår Direktionen udskydelser af flere anlægsprojekter for på den måde at tilpasse anlægsbudgettet til en ramme på ca. 110 mio. kr. årligt. For to år siden besluttede Kommunalbestyrelsen at arbejde med 10-årige anlægsbudgetter, så det dermed bliver muligt at arbejde mere fleksibelt med budgetteringen af anlægsprojekter. På denne måde bliver anlægsbudgettet en "knap", som kan skrues op eller ned alt efter de økonomiske behov. Med budgetmandatet ønskede Kommunalbestyrelsen at skrue ned for anlægsaktiviteten i en periode for at undgå store driftsbesparelser. Et lavere anlægsbudget giver også den fordel, at det øger muligheden for at gennemføre de anlægsprojekter, der lige nu ligger i budgettet.

Når det fremlagte anlægsbudget ligger et godt stykke under 110 mio. kr. årligt skyldes det, at Direktionen foreslår, at udbygningen af Præstemoseskolen stoppes. Dette forslag skal ses i lyset af, at den fremtidige betydelige elevstigning, som tidligere begrundede udbygningen, ikke forventes længere. Den stigning, der fortsat forventes, kan rummes i kommunens nuværende kapacitet. Dermed bliver det muligt at reducere anlægsbudgettet yderligere, hvilket giver begrænset plads til politisk at prioritere i de af Direktionen fremlagte reduktionsforslag eller til at prioritere andre anlægsprojekter.

### **Administrative besparelser**

Regeringen og KL har aftalt, at kommunerne skal reducere sine udgifter til administration. Dette sker som konsekvens af regeringsgrundlaget og for at finansiere lønløftet fra Trepartsaftalen til visse personalegrupper i den offentlige sektor.

Allerede i budgettet for 2024-2027 blev der indarbejdet besparelser på administration på 7 mio. kr. i 2024, 10 mio. kr. i 2025 stigende til 12,5 mio. kr. i de efterfølgende år (2025-prisniveau). Den stigende profil skyldes en forventning om, at regeringen i efterfølgende år vil hæve

besparelseskrevet over for kommunerne. Dette ses også i aftalen om kommunernes økonomi for 2025, og således har Hvidovre Kommune allerede indregnet denne besparelse i budgettet. Det er dog ikke hele besparelsen, som er udmøntet endnu.

I budget for 2024-2027 blev der udmøntet ca. 8 mio. kr. i 2025 og 2026 og 6 mio. kr. i 2027.

I marts 2024 aftalte regeringen og KL 56 regelforenklinger, der skal gøre det muligt for kommunerne at spare på de administrative udgifter ved, at der er konkrete opgaver, der bortfalder. I økonomiaftalen for 2025 indgår yderligere 57 forslag og dermed nu i alt 113 regelforenklingsforslag. Disse regelforenklinger skal i den kommende periode omsættes til lovændringer, som reelt vil betyde færre administrative opgaver i kommunerne. På den baggrund foreslår direktionen i dette budgetoplæg, at den allerede budgetlagte administrative besparelse forøges med 2 mio. kr. årligt i alle år.

På denne måde er der i perioden 2024-2028 indarbejdet følgende administrative besparelser:

Mio. kr.	2024	2025	2026	2027	2028
Allerede budgetlagt (2024-2027)	7,0	10,0	12,4	12,4	12,4
Yderligere forslag om administrative besparelser		2,0	2,0	2,0	2,0
I alt, administrative besparelser	7,0	12,0	14,4	14,4	14,4
Udmøntet i budget 2024-2027	7,0	8,3	8,7	6,4	6,4
Resterende besparelse, der skal udmøntes med de kommende regelforenklinger aftalt mellem regeringen og KL	0,0	3,7	5,7	8,1	8,1

## Budgetmateriale til høring

Høringsmaterialet til Hvidovre Kommunes budget for 2025-2028 ligger nu på kommunens hjemmeside og omfatter dette materiale:

- Direktionens budgetforslag 2025-2028
- Tre typer forslag til driftsændringer:
  - Investeringsforslag (langsigtede investeringer i velfærd)
  - Reduktionsforslag (effektiviseringer og besparelser)
  - Udvidelsesforslag (budgettilpasning på områder med stigende behov hos borgerne)
- Investeringsoversigt 2024-2033
- Skemaer til investeringsoversigt
- Forslag som ikke indgår i Direktionens budgetforslag
- Forslag til takster for 2025
- Budgetrapport 2023-2028

## **Den videre proces**

Med dette budgetforslag starter den politiske proces om budget 2025-2028, og den formelle høringsproces begynder.

Kommunalbestyrelsen mødes til budgetseminar den 17.-18. august, hvor Direktionens budgetforslag 2025-2028 præsenteres nærmere, og hvor politikerne har mulighed for at stille opklarende spørgsmål og bede om belysning af yderligere forslag.

Den 26. august har Økonomiudvalget 1. behandling af budgettet.

Den 3. september har Kommunalbestyrelsen sin 1. behandling af budgettet.

Den 7.-8. september afholder Kommunalbestyrelsen igen budgetseminar med henblik på politiske forhandlinger om budget 2025-2028.

Den 16. september har Økonomiudvalget sin 2. behandling af budgettet.

Den 8. oktober har Kommunalbestyrelsen sin 2. behandling af budgettet, hvorefter budgettet er endeligt vedtaget med de ændringsforslag, der stilles til Kommunalbestyrelsens behandling.

**Direktionens budgetforslag for 2025-2028**

Mio. kr. - = udgifter	Budget 2025	Overslagsår 2026	Overslagsår 2027	Overslagsår 2028
<b>A. DET SKATTEFINANSIEREDE OMRÅDE</b>				
<b>Indtægter</b>				
Skatter	3.404,4	3.462,3	3.608,7	3.735,2
Tilskud og udligning	1.212,4	1.345,5	1.415,1	1.478,3
Efterregulering af skatteindtægter, selvbudgettering 2024 (andre kommuners)			-100,0	
<b>Indtægter i alt</b>	<b>4.616,8</b>	<b>4.807,8</b>	<b>4.923,7</b>	<b>5.213,5</b>
<b>Driftsudgifter</b> (ekskl. forsyningsvirksomhed)				
Økonomiudvalget	-533,9	-532,0	-525,2	-525,2
Klima-, Miljø- og Teknikudvalget	-189,1	-183,8	-182,6	-182,6
Kultur- og Fritidsudvalget	-112,6	-112,7	-112,6	-112,6
Børne- og Uddannelsesudvalget	-1.367,8	-1.382,1	-1.383,2	-1.383,2
Ældre- og Sundhedsudvalget	-905,3	-914,5	-920,7	-920,7
Social- og Arbejdsmarkedsudvalget	-1.404,4	-1.426,8	-1.442,4	-1.442,4
Tekniske korrektioner, 1. runde	5,3	6,9	6,2	7,4
Lov- og cirkulæreprogram	-10,3	-13,2	-13,3	-15,4
Overførsler (beskæftigelsesområdet)	29,6	10,7	10,3	-5,2
Nulstilling af indregnede rammebesparelser (Budget 2024-27)	-75,6	-73,4	-74,2	-74,2
Investeringsforslag	-5,4	-12,7	-12,7	-13,1
Reduktionsforslag	51,8	53,2	56,3	51,4
Udvidelsesforslag	-18,0	-14,5	-9,5	-6,5
Afledt drift af anlægsprojekter	0,1	4,0	3,2	7,4
<b>I alt driftsudgifter</b>	<b>-4.535,6</b>	<b>-4.590,9</b>	<b>-4.600,4</b>	<b>-4.614,9</b>
<b>P/L</b>		-143,1	-299,6	-439,7
<b>Renter</b>	<b>2,9</b>	<b>3,1</b>	<b>3,3</b>	<b>3,2</b>
<b>RESULTAT FØR ANLÆG OG AFDRAG M.V. (ORDINÆR DRIFT)</b>	<b>84,1</b>	<b>77,0</b>	<b>27,0</b>	<b>162,1</b>
<b>Bruttoanlægsudgifter</b>	<b>-93,6</b>	<b>-85,8</b>	<b>-113,5</b>	<b>-97,4</b>
<b>I alt anlægsindtægter</b>	<b>41,0</b>	<b>6,0</b>	<b>-113,5</b>	<b>0,9</b>
<b>RESULTAT AF DET SKATTEFINANSIEREDE OMRÅDE</b>	<b>31,5</b>	<b>-2,9</b>	<b>-86,6</b>	<b>65,6</b>
<b>B. FORSYNINGSVIRKSOMHEDER</b>				
Drift - Affaldshåndtering	6,8	6,8	6,8	6,8
<b>C. RESULTAT I ALT (A+B)</b>	<b>38,3</b>	<b>3,9</b>	<b>-79,8</b>	<b>72,4</b>
Afdrag	-32,1	-32,9	-31,3	-32,9
Optagne lån	25,0	8,2	9,5	11,4
Ændringer af kortfristede tilgodehavender og gæld, samt langfristede tilgodehavender (øvrige finansforskydninger)	5,0	4,9	4,9	4,9
I alt finansielle poster	<b>-2,1</b>	<b>-19,8</b>	<b>-16,9</b>	<b>-16,6</b>
<b>ÆNDRING AF LIKVIDE AKTIVER</b>	<b>36,2</b>	<b>-15,9</b>	<b>-96,7</b>	<b>55,8</b>
<b>LIKVIDE AKTIVER, GENNEMSNITSBEHOLDNING</b>	<b>341,2</b>	<b>325,3</b>	<b>228,7</b>	<b>284,5</b>
<b>Serviceramme inkl. løft af kommunernes ramme med 3,2 mia. kr.</b>	<b>3.411,14</b>			
<b>Serviceramme, forventet med indregnede forudsætninger</b>	<b>3.328,07</b>			
<b>Mindre end udmeldt servicerramme</b>	<b>83,07</b>			
<b>Vejledende anlægsramme</b>	<b>157,46</b>			
<b>Bruttoanlæg</b>	<b>93,56</b>			
<b>Mindre end udmeldt anlægsramme</b>	<b>63,90</b>			