



**Kolding
Kommune**

en del af trekantområdet

Sammen designer vi livet

BUDGETSTRATEGI

2026-2029



Indhold

1. Indledning	3
1.1 Forspring i budgetarbejdet og langsigtet balance	4
2. Langsigtet økonomisk balance	6
2.1 Budgetstrategiens forudsætninger	7
2.2 Hovedtemaer og målsætninger	9
3. Strategisk styring	9
Mål 1. Bæredygtighed som grundprincip	9
Mål 2. Indarbejdelse af store reformer på velfærdsområderne	9
Mål 3. Serviceniveau i balance	11
Mål 4: Budgettere efter udgiftspres og demografi	12
4. Økonomisk styring	13
Mål 5. Økonomi i balance	13
Mål 6. Budgetreserve på mindst 15 mio. kr. årligt	14
Mål 7. Anlægsrammen skal vedligeholde anlægskapital og dække kapacitetsbehov	16
Mål 8. Reduktion af dækningsafgiften	17
5. Tidsplan for budgetprocessen	18

1. Indledning

Kommunerne står over for en række store velfærdsreformer på det kommunale område. Reformerne er mangeartede og i forskellige faser, men ens for dem er, at Kolding Kommunes evne til at implementere reformerne bliver afgørende for kommunens økonomiske handlemfrihed i de kommende år. Samtidig indeholder reformerne et stort potentiale for lokalpolitiske præg.

Reformerne kommer i forlængelse af Kolding Kommunes arbejde med strukturelle forandringer, som blev påbegyndt med budgetstrategien for 2024-2027 og prioriteret i budgetforliget for 2025. Implementeringen af de strukturelle forandringer rækker ind i de kommende år. Yderligere indeholder budgetforliget for 2025 en betydelig styrkelse af velfærdsområderne ud i årene. På den måde er den økonomiske ramme sat og budgettet lagt for 2026.

Med de seneste års budgetforlig har det nuværende byråd afsat betydelige millionbeløb til styrkelsen af velfærden. Disse tiltag ligger udover, at Kolding Kommune i forvejen tilføjer budget til velfærdsområderne i takt med ændringer i befolkningssammensætningen. Prioriteringen af velfærden har medført en mærkbar realvækst i udgifterne. Denne udgiftsvækst skaber et fortsat behov for at tænke langsigtet.

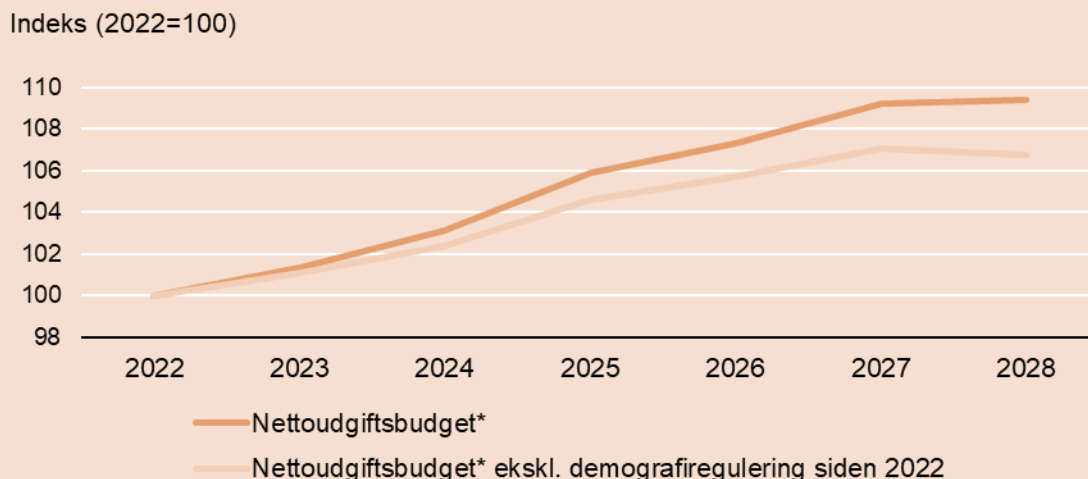
Budgetstrategien for 2026-2029 har med overskriften "Langsigtet økonomisk balance" fokus på at spille op til reformerne og balanceudfordringerne ved at være på forkant med udviklingen. Det langsigtede budgetarbejde skal sikre et passende handlerum til, at Kolding Kommune kan finde de bedste løsninger, når reformerne skal implementeres og den kommunale service udvikles.

Kolding Kommune gør sig klar til fremtiden.

1.1 Prioritering af velfærd og forspring i budgetprocessen

Det nuværende byråd har øget udgifterne på velfærdsområderne. Gennem de seneste år er der bl.a. afsat ekstra midler til det specialiserede socialområde, specialundervisning af både børn og voksne, udvikling af mellemformer og inkluderende læringsmiljøer i folkeskolen, stærke børnefællesskaber, fastholdelse af rengøring hver anden uge på seniorområdet og styrkelse af den kommunale genoptræning. Budgetforliget for 2025 indeholder en fortsat betydelig prioritering af velfærdsområderne, se figur 1.

Figur 1: Udvikling i velfærdsområdernes budgetter siden 2022 (i faste priser)



* Nettoudgiftsbudgetterne for velfærdsområderne er beregnet som de oprindelige budgetter på Uddannelsespolitik, Børnepasningspolitik, Familie- og Børnesocialpolitik, Seniorpolitik, Socialpolitik og Sundhedspolitik samt midler afsat til demografiregulering i årene 2026-2028.

I økonomisk henseende nødvendiggør dette opmærksomhed på balancen, ligesom budgetlægningen for 2026-2029 må tage højde for de forestående reformer og et balanceret serviceniveau.

Budgetforliget for 2025 rækker ind i 2026. Det skal ses som et 2-årigt budgetforlig, idet størstedelen af det økonomiske råderum for 2026 er disponeret. Det skyldes, at puljerne til investering og anlæg er disponerede i 2026, og budgetreserven er reduceret fra 20 mio. kr. til 15 mio. kr. årligt. Der er derfor kun begrænset plads til politiske ønsker, og fokus vil være på den langsigtede økonomiske balance.

2. Langsigtet økonomisk balance

Med overskriften "Langsigtet økonomisk balance" er der sat fokus på at sikre en økonomi i balance på langt sigt. Da rammerne for de kommende år er udstukket og med det lange tidsperspektiv på bundlinjen, har Kolding Kommune tid til at håndtere udfordringerne gradvist og velovervejet. Vejene kan være flere – lige fra effektiviseringskrav over investeringer til tværgående indsatser og initiativer, som skal ses i sammenhæng med de kommende reformer.

Med rettidig omhu kan Kolding Kommune sigte mod økonomisk robusthed og samtidig have fokus på den kommunale service.

Figur 2 beskriver temaerne for de seneste års budgetstrategier og illustrerer et løbende fokus på at holde kommunen på økonomisk forkant, idet forspringet giver tid til gode processer.

Figur 2: Budgetlægningen 2026-2029 i forlængelse af tidligere års økonomistyring



2.1 Budgetstrategiens forudsætninger

Med udgangspunkt i det vedtagne budget for 2025 og kendte korrektioner vil budgetbalancen for 2026-2029 se ud som vist i figur 3. Figur 3 viser, at Kolding Kommune hvert år bruger flere penge, end der kommer i kassen, hvilket nødvendiggør opmærksomhed på den langsigtede balance. For 2026 er kasseforbruget særligt højt. Det skyldes et ekstraordinært stort anlægsbudget. Kasseforbruget er muligt, så længe likviditeten er god og holder sig over byrådets likviditetsmål på 300 mio. kr.

Figur 3: Beretningsoversigt, budgetrammer pr. 13. januar 2025 for 2026-2029, mio. kr.

	2026	2027	2028	2029
Drift				
Serviceudgifter	4.977	5.041	5.058	5.098
Overførsler/budgetgaranti	1.799	1.824	1.847	1.870
Øvrige driftsudgifter	338	338	338	338
Pris- og lønstigninger	289	521	765	1.009
Renter	10	16	15	15
Driftsudgifter i alt	7.413	7.740	8.023	8.331
Indtægter (skat, tilskud og udligning)	-7.754	-8.088	-8.351	-8.643
Skattefinansieret driftsresultat	-341	-348	-327	-311
Skattefinansieret anlæg	550	330	325	285
Forsyningsvirksomheder	31	1	-1	-9
Finansieringskilder	-59	55	44	98
Likvide aktiver (kasseforbrug)	181	38	40	63

I forudsætningerne indgår følgende:

- Arbejdsmarkedsområdet budgetlægges svarende til den forholdsvise andel af landets samlede ramme til området fratrukket 5,5 mio. kr. i 2026, 7,5 mio. kr. i 2027 og 9,5 mio. kr. i 2028 og 2029. Dette sikrer sammenhæng med tilskud og udligning, men afspejler samtidig et øget ambitionsniveau på området, som det blev vedtaget med budgetforliget for 2025 (omtalt som forslag A og D).
- Skatteprocent og grundskyldspromille fastholdes med uændrede procenter og promiller, mens dækningsafgiftspromillen søges reduceret.
- På grund af usikkerhed omkring den samlede kommunale konsekvens af ny lovgivning for grundskyld og dækningsafgift er der fortsat stor usikkerhed om det provenu, der indgår i budgettet.
- Der er afsat 15 mio. kr. til budgetreserven i 2029.
- Konsekvenser af byrådets beslutninger efter vedtagelsen af budget 2025 samt diverse tekniske korrektioner er indregnet.

2.2 Hovedtemaer og målsætninger

Arbejdet med langsigtet økonomisk balance kan konkretiseres i en række målsætninger, der til sammen bidrager til at opfylde det overordnede mål, jf. figur 4. Målsætningerne falder inden for to overordnede temaer, der vedrører strategisk styring og økonomisk styring.

Figur 4: Sammenhæng mellem overordnet mål, hovedtemaer og målsætninger i budgetstrategien

LANGSIGTET ØKONOMISK BALANCE				
TEMA	STRATEGISK STYRING	ØKONOMISK STYRING		
MÅLSÆTNINGER	1	Bæredygtighed som grundprincip	5	Økonomisk balance
	2	Indarbejdelse af store reformer på velfærdsområderne	6	Budgetreserve på mindst 15 mio. kr. årligt
	3	Serviceniveau i balance	7	Anlægsrammen skal vedligeholde anlægskapital og dække kapacitetsbehov
	4	Budgettere efter udgiftspres og demografi	8	Reduktion af dækningsafgiften

På de følgende sider beskrives de i alt otte målsætninger under de to hovedtemaer nærmere. Målsætningerne underbygges af mekanismer. Nærmere uddybning af mekanismerne og de dertilhørende handlinger findes i bilag til denne budgetstrategi.

3. Strategisk styring

Det første hovedtema, som understøtter budgetstrategiens overordnede mål om langsigtet økonomisk balance, er *strategisk styring*.

1 Bæredygtighed som grundprincip

Kolding Kommune ønsker at bidrage med lokale løsninger til de komplekse globale udfordringer, som verden står overfor. Disse udfordringer vedrører blandt andet klima, biodiversitet og trivsel. Med den nye bæredygtighedspolitik som en overordnet paraply for alle Kolding Kommunens politikker, strategier og planer, ønsker Kolding Kommune at styrke den helhedsorienterede indsats for bæredygtighed. Dette sker ved at integrere alle aspekter (miljømæssige, sociale og økonomiske) af bæredygtighed i beslutningsprocesser og handlinger, hvilket dermed også indbefatter kommunens budgetlægning. Økonomisk bæredygtighed har været et vedvarende fokus i kommunens budgetstrategier, så der bl.a. skabes rum for og flest mulige ressourcer til miljømæssig og social bæredygtighed. I budgetforliget 2025 blev den økonomisk bæredygtige retning sat for 2025 og 2026 med de strukturelle prioriteringer.

Mekanismer

- 1.1 Bæredygtighed skal tænkes ind i kommunens budgetlægning.
- 1.2 Sikre at de strukturelle prioriteringer fra vedtagelsen af budget 2025 medfører reelle forandringer.

2 Indarbejdelse af store reformer på velfærdsområderne

En række store velfærdsreformer på de kommunale velfærdsområder er under udvikling. Herunder hører bl.a. ældrereformen med fokus på selvbestemmelse og faste teams, udspillet til en ny sundhedsreform indeholdende oprettelse af sundhedsråd og opgaveflytninger fra kommunerne til regionerne og anbefalinger til fremtidens beskæftigelsesindsats med nedslagspunkter som færre krav til ledige og nedlæggelse af jobcentrene.

Regeringen arbejder med en række af reformer, som af nogle kaldes en "reformstorm". Især fremhæves seks store reformspor, som berører hvert sit område:

- Ældrereform
- Sundhedsreform
- Grøn trepart
- Folkeskolens kvalitetsprogram
- Anbefalinger til og delaftale på socialområdet
- Reform af beskæftigelsesområdet

Selvom der er ikke tale om et samlet reformprogram, har reformerne alligevel fokuspunkter til fælles, som af KL bliver sammenfattet som følgende, se figur 5.

Figur 5: KL's opsummering af fælles fokuspunkter i de forskellige reformspor.



Reformerne befinder sig i forskellige stadier; fra ekspertgruppereformspørsmål til landede politiske aftaler. Fælles er, at vedtagelse af reformerne vil få stor indvirkning i kommunerne og aflede økonomiske konsekvenser.

For at være på forkant, vil Kolding Kommune derfor følge udviklingen i reformarbejdet tæt med henblik på at imødekomme de økonomiske konsekvenser og understøtte den mest hensigtsmæssige reformindarbejdelse. Herunder hører mulighederne for at give forandringerne et lokalpolitisk præg. Reformernes økonomi indarbejdes på baggrund af indstilling fra de stående udvalg. Såfremt opgaven løses i forvejen, kan midlerne tilgå kassen.

Mekanismer

2.1 Midler tilgår som udgangspunkt de tiltænkte formål i reformerne.

2.2 Som led i den økonomiske styring foretages opfølgning i forbindelse med risikovurderingerne til Økonomi og Strategi.

3 Serviceniveau i balance

De seneste års velfærdsprioriteringer og kommende års reformer, der har til hensigt at udvikle velfærden gennem bl.a. nye organiseringsmåder, medfører en oplagt og rettidig mulighed for fortsat at drøfte serviceniveauer i Kolding Kommune. Med investeringspuljen har Kolding Kommune frie midler, der gør det muligt at have en forebyggende og investerende tilgang til udviklingen de kommende år. Investeringspuljen indeholder 10,0 mio. kr. årligt fra 2027 og frem, jf. figur 6.

Figur 6: Investeringspulje 2026-2029, beløb i mio. kr.

	2026	2027	2028	2029
Investeringspuljen	0,0	10,0	10,0	10,0

Mekanismer

3.1 Indledende dialog om muligheden for at arbejde med et serviceniveau i balance på tværs af opgaver og kommunen.

3.2 Investeringspuljen finansierer nye initiativer, der kan udvikle og effektivisere den kommunale service.



4 Budgetter efter udgiftspres og demografi

Kolding Kommune bestræber sig på at være et godt sted at bo og drive virksomhed. Kolding Kommune er landets 12. største målt på indbyggertal, og indbyggertallet er stigende. Tilflytning, den voksende befolkning og forskydninger i aldersgruppernes størrelser kræver en løbende opmærksomhed i budgetlægningen for at fastholde et ensartet serviceniveau over tid.

Mekanismer

- 4.1 Budgetter reguleres for ændringer i befolkningens sammensætning og behov.
- 4.2 Investeringer kvalificeres i forhold til vedtagne strategier.

4. Økonomisk styring

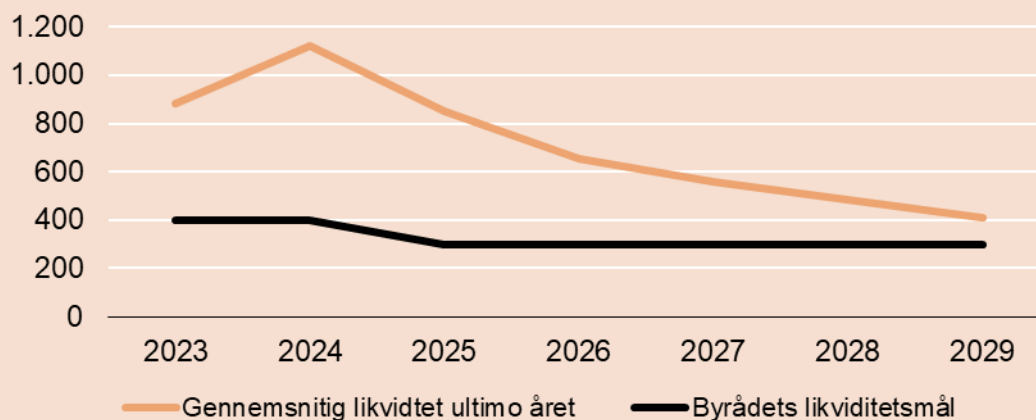
Det andet hovedtema, som understøtter budgetstrategiens overordnede mål om langsigtet økonomisk balance er *økonomisk styring*.

5 Økonomi i balance

Med blik for den langsigtede økonomiske balance har Kolding Kommune holdt sig på økonomisk forkant ved hjælp af likviditetsmål, budgetreserve og metoder som omstillingsmål og strukturelle prioriteringer. En fortsat opmærksomhed på balance mellem indtægter og udgifter er en forudsætning for sund drift. Det er afgørende for, at Kolding Kommune har handlerum til at udvikle og tilpasse sig de fremtidige forventninger til kommunen.

Med budgetforliget for 2025 ændrede byrådet likviditetsmålet fra 400 mio. kr. til 300 mio. kr. Målet om en gennemsnitslikviditet på ikke under 300 mio. kr. i budgetperioden skal tilgodese både handlefrihed, sikkerhed og udviklingsrum. Figur 7 viser, at målet netop kan overholdes med den nuværende budgetbalance. Der er dog behov for opmærksomhed på den stærkt faldende likviditet over perioden (se også figur 3). Tendensen fortsætter, da åbningen af nyt plejehjem i Skovparken alt andet lige vil føre til fortsat øgede udgifter efter 2029.

Figur 7: Kolding Kommunes forventede likviditetsudvikling ultimo året i mio. kr.



En stor del af Kolding Kommunes gennemsnitslikviditet består af opsparinger i institutioner med videre samt anlægsprojekter, hvor der løbende overføres fra år til år.

Mekanismer

5.1 Den samlede balance i det 4-årige budget skal sikre en gennemsnitslikviditet på mindst 300 mio. kr.

5.2 Der gives ingen kassefinansierede tillægsbevillinger.

5.3 Risikovurdering giver et økonomisk styringsrelevant overblik.

6 Budgetreserve på mindst 15 mio. kr. årligt

Budgetreserven er en betegnelse for de økonomiske midler, der ikke er disponeret til konkrete områder endnu. Budgetreserven udgør sammen med anlægspuljen og investeringspuljen det økonomiske prioriteringsrum i Kolding Kommune.

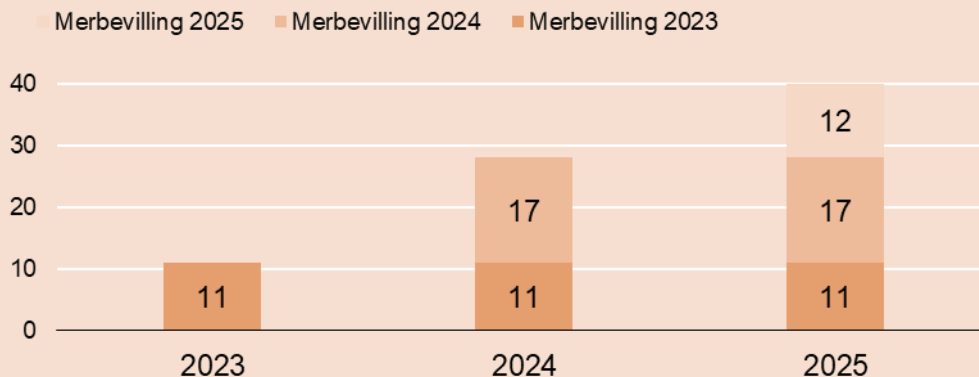
Formålet med budgetreserven er i første omgang at håndtere uforudsete serviceudgifter eller udfordringer og derefter politiske prioriteringer. Budgetreserven skal udgøre mindst 15 mio. kr. årligt og er budgetteret jf. figur 8.

Figur 8: Budgetreserven 2026-2029, beløb i mio. kr.

	2026	2027	2028	2029
Budgetreserven	15,0	30,0	45,0	60,0

Især har de stigende udgifter på det specialiserede socialområde, som er en generel udfordring for kommunale budgetter landet over, understreget behovet for en budgetreserve til uforudsete merudgifter, se figur 9. I perioden 2023-2025 er ca. 40 mio. kr. af de frie budgetmidler (budgetreserve) tildelt som varig merbevilling til øgede udgifter på det specialiserede socialområde, jf. figur 9.

Figur 9: Merbevillinger til det specialiserede socialområde 2023-2025 udover demografireguleringen, beløb i mio. kr. i 2025-pl.



Det skal bemærkes, at de omtalte merbevillinger til det specialiserede socialområde kommer ud over demografireguleringer på socialområdet (se mål 4). I perioden 2023-2025 har demografireguleringen på socialområdet udmøntet over 25 mio. kr. i varig stigning til det specialiserede socialområde, men der har vist sig behov for yderligere tildelinger fra budgetreserven.

Budgetreserven skal også fremover være med til at sikre, at de stigende udgifter på det specialiserede socialområde samt andre uforudsete udgifter ikke fører til behovet for pludselige besparelser andre steder i budgettet.

Mekanismer

6.1 Budgetreserven skal i første omgang dække uforudset udgiftspres og dernæst politiske prioriteringer.

6.2 Budgetreserven 2029 finansieres via kasseforbrug.

7

Anlægsrammen skal vedligeholde anlægskapital og dække kapacitetsbehov

Kommunernes anlægsramme fastsættes i den årlige økonomiaftale. Anlægsudgifter dækker over de udgifter, kommuner afholder til anlægsinvesteringer; opførelse af nye kommunale bygninger til brug for f. eks. daginstitutioner og skoler, udbygning af eksisterende bygninger, anlæg af nye veje, vedligeholdelse osv.

Kolding Kommune er en kommune i vækst. Det er derfor afgørende, at boligbyggeri, bygge-modninger og kommunens infrastruktur understøtter udviklingen. Dette kan være med til at sikre, at det i fremtiden forbliver attraktivt at vælge Kolding som den foretrukne bopælskom-mune eller virksomhedslokation.

Derudover er det også vigtigt at reservere tilstrækkelige midler inden for anlægsrammen til vedligeholdelse af anlægskapitalen. Manglende løbende vedligeholdelse af bygninger, veje osv. kan potentielt medføre øgede omkostninger på langt sigt.

Der er ikke midler i anlægspuljen i 2026 og 2027, mens der er afsat 34 mio. kr. i 2028 og 65,5 mio. kr. i 2029, jf. figur 10.

Figur 10: Anlægspuljen 2026-2029, beløb i mio. kr.

	2026	2027	2028	2029
Anlægspuljen	0,0	0,0	34,0	65,5

Mekanismer

- 7.1 Anlægsrammen styres via den 12-årige anlægsoversigt.
- 7.2 Der budgetteres efter fysiske udviklingsplaner.
- 7.3 Anlægspuljen prioriteres ved budgetforhandlingerne.

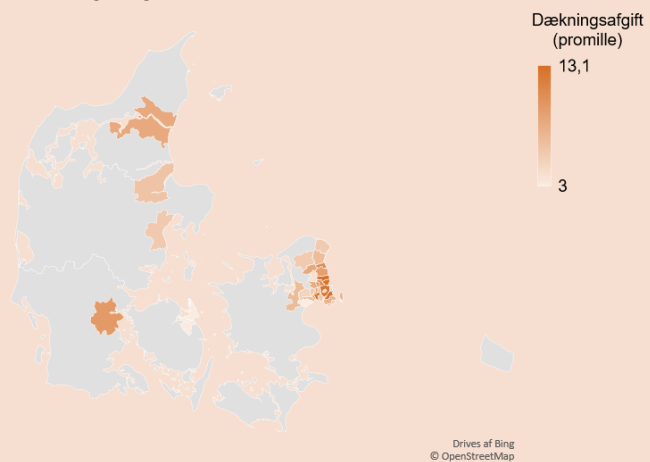
8 Reduktion af dækningsafgiften

Der arbejdes i Kolding Kommune på en reduktion af dækningsafgiften, men det er en klar forudsætning, at en sådan reduktion ikke må forringe serviceniveauet. I den forbindelse vil kommunen have en "noget for noget"-tilgang over for erhvervslivet. En reduktion forudsætter, at erhvervslivet udviser socialt engagement og bidrager til opgaver på arbejdsmarkedsområdet, støtte til uddannelse, realisering af grønne initiativer m.v.

Figur 11 viser med orange de 32 kommuner, som opkræver dækningsafgift. De grå områder er kommuner, som ikke opkræver dækningsafgift. Kolding Kommune er en af de 32 kommuner, der opkræver dækningsafgift i 2025. Med en dækningsafgift på 9,6 ‰ har Kolding Kommune den højeste sats uden for hovedstadsområdet, og Kolding Kommune er den eneste i Syd- og Sønderjylland, der opkræver dækningsafgift.

Som følge af nye ejendomsvurderinger for erhvervsejendomme modtager kommunen en kompensation til og med 2027. I budget 2025-2028 giver dækningsafgiften uden kompensation en indtægt på ca. 50 mio. kr. i 2025, ca. 52 mio. kr. i 2026, ca. 55 mio. kr. i 2027 og ca. 59 mio. kr. i 2028.

Figur 11: Kommunale promillesatser for dækningsafgift



Mekanismer

8.1 Hvis budgettet giver mulighed for det, foretages en reduktion af dækningsafgiften.

5. Tidsplan for budgetprocessen

Tidsplanen for budgetlægningen for 2026-2029 ser ud som følger:

Dato	Aktivitet
21. januar	Økonomi og Strategi drøfter udkast til budgetstrategi 2026-2029.
18. februar	Økonomi og Strategi godkender budgetstrategi 2026-2029.
25. februar	Byrådet godkender budgetstrategi 2026-2029.
18. marts	Økonomi og Strategi godkender foreløbige bevillingsrammer i 2025-priser for 2026-2029.
25. marts	Budgetseminar med drøftelse af retning og dagsorden for kommende budget.
22. april	Økonomi og Strategi godkender foreløbige bevillingsrammer i 2026-priser for 2026-2029.
April/maj	De stående udvalg samt Økonomi og Strategi prioriterer, hvilke ændringsforslag der skal udarbejdes.
Juni	De stående udvalg samt Økonomi og Strategi godkender foreløbigt budgetbidrag.
17. juni	Økonomi og Strategi godkender foreløbige bevillingsrammer 2026-2029 (ekstraordinært møde). Derudover foreløbig orientering om budgetbalance.

Dato	Aktivitet
Medio august	Hovedudvalget: Administrativ orientering om det samlede budgetforslag 2026 før de politiske forhandlinger (sendes via kommune-tv fra byrådssalen).
14. august	De stående udvalg samt Økonomi og Strategi har seneste frist for godkendelse af ændringsforslag.
19. august	Økonomi og Strategi og Hovedudvalget drøfter budgetforslag 2026-2029.
19. august	Udsendelse af katalog over ændringsforslag.
20. august	De stående udvalg samt Økonomi og Strategi har seneste frist for godkendelse af egne budgetbidrag.
21. august	Seneste frist for fremsendelse af høringssvar fra Hovedudvalget, Ældrerådet, Handicaprådet og Fritidsrådet.
26. august	Økonomi og Strategi (ekstraordinært møde) samt Byrådet foretager 1. behandling af budget 2026-2029.
26. august	Byrådsseminar med status på den samlede budgetbalance, herunder regeringsaftalen.
27. august	Borgmesteren forhandler budgetforlig 2026-2029. Budgettekst udarbejdes.
4. september	Seneste frist for fremsendelse af egne forslag fra byrådsgrupper/byrådsmedlemmer , der ikke er med i budgetforliget.
23. september	Økonomi og Strategi (ekstraordinært møde) samt Byrådet foretager 2. behandling af budget 2026-2029.
Senest ultimo november	Budgetbemærkninger udarbejdes og offentliggøres på kolding.dk.



Kolding Kommune

By- og Fællesforvaltningen

Analyse og Udvikling

Januar 2025

Analyse@kolding.dk

