

Budgetmodeller i Aarhus kommune

August 2020



Struktur - Nedslagspunkter

- 1 Budgetmodeller i Aarhus kommune
- 2 Områder uden budgetmodeller
- 3 Benchmark med 6-byerne
- 4 Prognose og scenarier
- 5 Refleksionspunkter



1 Budgetmodeller i Aarhus Kommune

1.1 Budgetmodeller i Aarhus kommune

1.2 Fordele og ulemper

1.3 Serviceindeks. Afsæt fra Index100

1.4 Opgaveområder dækket af budgetmodeller

1.5 Udgiftsudviklingen på områder med budgetmodeller



1.1 Budgetmodeller i Aarhus Kommune

Afgrænsning

Budgetmodeller er automatiserede fremskrivninger af budgettet. I denne analyse undersøges de demografiske budgetmodeller indenfor det decentraliserede område

I kommunen er der også enkelte modeller, der ikke er demografiske, men som automatisk fremskrives fx ved en andel af realvækst (eksempelvis på hjælpemidler og veje). Disse modeller er ikke underlagt denne analyse.



1.1 Budgetmodeller i Aarhus Kommune

Rene demografiske modeller

Her reguleres budgetterne op eller ned i takt med udsving i antallet af borgere i en objektivt defineret målgruppe – som hovedregel antallet i en bestemt aldersgruppe.

Taxametermodeller

Her reguleres budgettet op eller ned alt efter hvor mange borgere, der efterspørger en bestemt ydelse. Ydelsen skal være klart og entydigt afgrænset (fx en vuggestueplads), og der må ikke være tale om en type visitation, hvor kommunen kan påvirke antallet af borgere, der modtager ydelsen.

Tidligere: Visitationsbaserede modeller (afskaffet i 2011)

Her ligger prisen pr. ydelsesmodtager fast, men en visitation afgør hvilke borgere, der skal modtage ydelsen. Dermed var antallet af ydelsesmodtagere – og dermed også budgettets størrelse - påvirkelig af lokale beslutninger, hvilket skaber problematiske incitament.



1.2 Fordele og ulemper I

Fordele

- Budgetmodeller skal hjælpe politikerne med at sikre, at *serviceniveauet fastholdes* på områder, hvor udgiftsniveauet ændrer sig i takt med befolkningen
- Budgetmodeller er en *administrativ og politisk enkel procedure*
- Budgetmodeller vil i nogle situationer kunne bidrage til en *mere afdæmpet udgiftsudvikling*, end hvis serviceniveauet hvert år skulle være genstand for en konkret politisk behandling, fx hvis befolkningstallet i målgruppen falder
- Modellerne sikrer en *længere planlægningshorisont* på de demografiafhængige områder, når udgiftsudviklingen kendes i hele budgetperioden og ikke kun i ét år ad gangen.



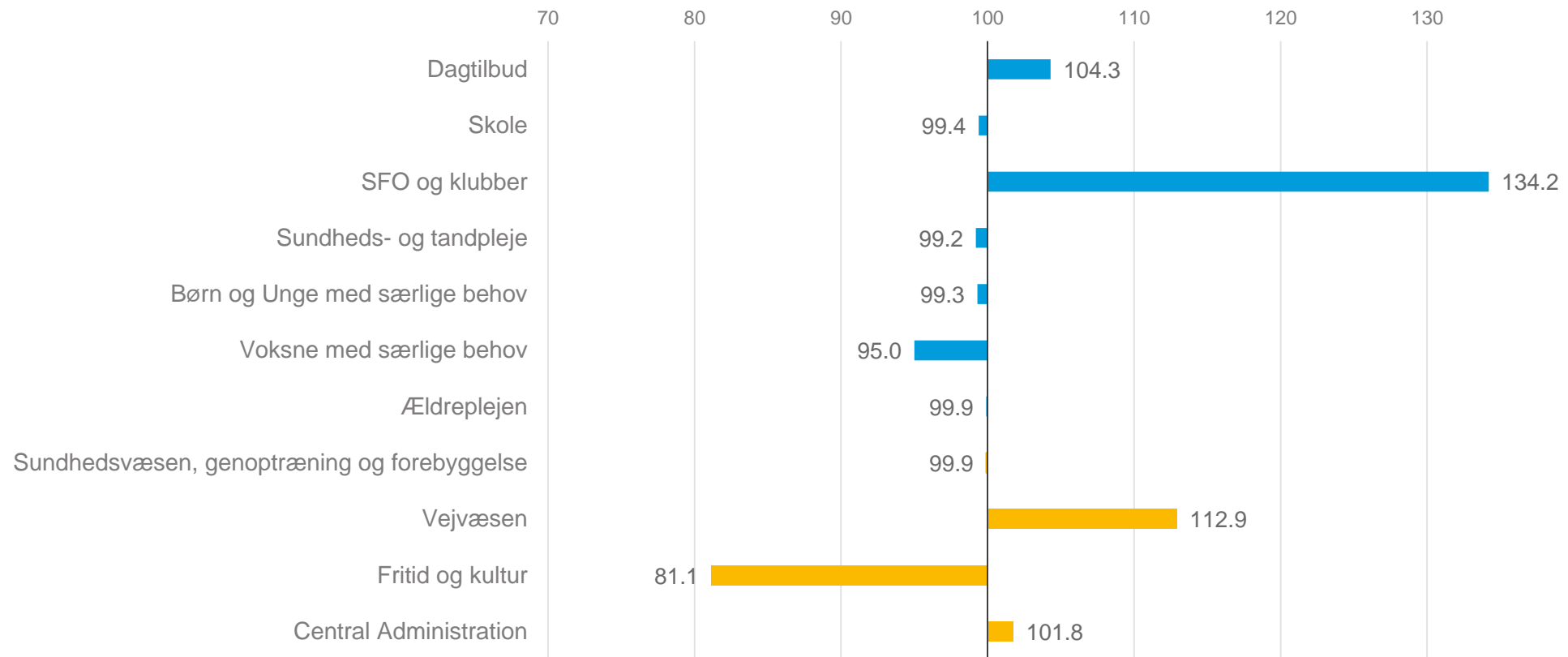
1.2 Fordele og ulemper II

Ulemper

- *Serviceniveau er ikke entydigt knyttet til et bestemt budget, men også hvordan budgettet udnyttes - ikke mindst set over tid*
- *Der kan være en tendens til at arbejde med uændrede reguleringspriser, hvis der laves en budgetændring uden at træffe beslutning om ændring af enhedsbeløb*
- *Det er ikke muligt at definere fuldstændig objektivt, hvilke udgifter der er demografiafhængige*
- *Budgetmodeller kan i en vækstkommune som Aarhus betyde, at servicerammen kommer under pres.*
- *Automatiseringen reducerer byrådets mulighed for konkret at vurdere, om man ønsker at løfte budgettet, som modellerne tilsiger – og reducerer dermed muligheden for at omprioritere.*
- *Automatiseringen kan bevirke, at den politiske prioritering bliver utydelig for både politikere og offentlighed.*



1.3 Serviceindeks på tværs af områder (Index100)



Note: Fra Index100 analysen "Udgifter, udgiftsbehov og udgiftsmæssigt serviceniveau i Aarhus Kommune." August 2019.



1.3 Serviceindeks på tværs af områder

- Serviceindeks dækker over forholdet mellem faktiske udgifter og det beregnede udgiftsbehov på baggrund af en række variable, der bl.a. indeholder socioøkonomi.
- For områderne med demografiske budgetmodeller er dagtilbud og SFO & klub over det beregnede udgiftsbehov. Ved at sammenlægge skole, SFO og klub fås dog en stabil udgiftsudvikling og det store udsving kan skyldes folkeskolereformen.
- Skole, sundheds- og tandpleje for børn og unge, ældreomsorg, samt børn og unge med særlige behov ligger nogenlunde på det beregnede udgiftsbehov.
- Voksne med særlige behov ligger under det beregnede behov.

- For områderne uden demografiske modeller adskiller særlige fritid og kultur sig ved at ligge meget lavt med 19 indekspoint til det beregnede behov, mens vejvæsen ligger højt med 13 indekspoint over. Centraladministration og Sundhedsvæsen ligger begge nogenlunde på det beregnede behov.
- Tallene inkluderer ikke budgetudvidelser på voksne med særlige behov i B2020 og de store budgetreduktioner på vejområdet i B2019/B2020.



1.4 Opgaveområder i budgetmodellerne

- Dagtilbud (førskoleområdet)
- Skole og SFO
- Sundheds- og tandpleje
- Børn og unge med særlige behov
- Voksne med særlige behov
- Pleje og praktisk hjælp til ældre
- Ældre handicap



Beskrivelse af budgetmodellen

- Type: Demografisk/efterspørgsel.
- Kort introduktion til formålet/grundlaget for modellen
- Hvad dækker modellen?
- Efterregulering?

Dæknings- og kompensationsgrad

Dækning- og kompensationsgrad

Den fremstillede grad udgør produktet af dækning og kompensationsgrad. Fortolkningen af disse uddybes i de følgende slides.

Visuel fremstilling

- Grafen viser udviklingen i regnskabs- og budgetmodelbeløb.
- De blå søjler er udgiftsudvikling i regnskabstal (indekseret). Udviklingen er dannet pba. data fra index100-analysen, dermed er afgræsningen på baggrund af nationale data.
- Den gule linje er udvikling i beløb fra budgetmodellerne (indekseret). Udviklingen er revideret med de årlige korrektioner i budgetmodellerne.
- Graferne giver en indikation på forholdet mellem udgiftsudviklingen udløst af demografiudviklingen og det samlede område.
- Dog skal tages forbehold for forskelle i datakilderne.

Øvrige noter

- Historik på området
- Andre kommentar



Dækningsområder og kompensationsgrad I

Forholdet mellem budgetmodellerne og de samlede budgetter i afdelingerne kan beskrives på to måder:

- For de første angives, hvilke områder der er **dækket**, dvs. hvilke funktioner der indgår i beregningen til budgetmodellerne.
- For det andet indregnes hvor meget af de inkluderede områder, der **kompenseres for**, dvs. hvor stor en andel af udgifterne på områderne, afdelingerne får dækket. Når denne ikke er 100%, skyldes det bl.a. stordriftsfordele og effektiviseringer.



Dækningsområder og kompensationsgrad II

Illustreret med Børn og Unge – 6-16 års området

Dækningsområde: På 6-16 års området er normalundervisning, specialundervisning og fritidstilbud til handicappede børn og unge dækket. Derimod er FU-klubberne ikke dækket af en model.

Hvis man vil vurdere, om modellerne dækker det demografiske pres, skal man altså huske, at Byrådet har besluttet, at der ikke skal kompenseres for demografisk pres på klubområdet.

Kompensationsgrad:

Udtrykker, hvor stort et beløb der udløses på de dækkede områder ift. gennemsnitsudgiften, når demografien vokser. På skoleområdet er kompensationsgraden ca. 70%. Dette skyldes, at modellen ikke udløser midler til ledelse, bygninger, skolebus, PPR-psykologer mv. Det betyder eksempelvis, at der skal bevilges ny skoleledelse, nyt bygningsbudget osv., når man bygger en ny skole og at der ikke tilføres yderligere til nævnte områder pr. ekstra elev.

Det kan være svært såvel begrebsmæssigt som analytisk at opstille en knivskarp skelnen mellem de to begreber, og de vises derfor under ét i det følgende.



Dagtilbud (førskoleområde)

MBU

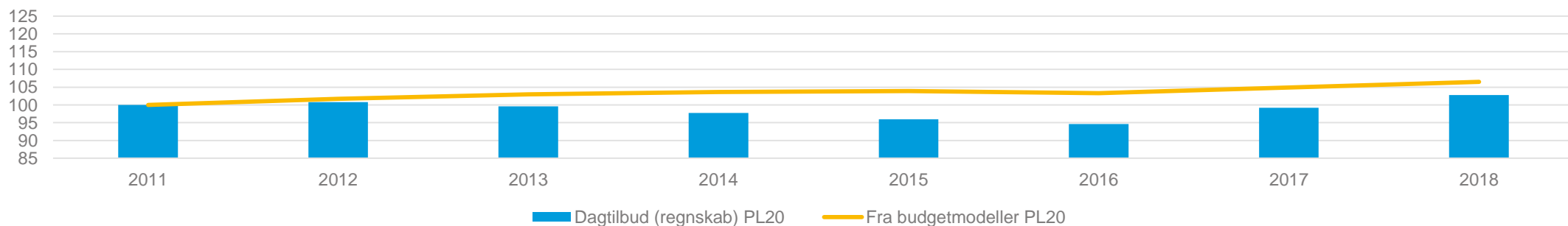
Beskrivelse af budgetmodellen

- Kombination af modeller: Taxameterstyret model på normal området (pasningsgaranti), demografisk på dele af specialområdet.
- Dækning: Vuggestuer, integrerede institutioner, børnehaver og frit-valgsordningen
- Omfattede udgiftstyper: Løn til pædagogisk personale, vikar mv, rengøring og grønne områder, bygningsudgifter, beløb til øvrig drift.
- Der er efterregulering i dele af modellen. Det er udtryk for taxameter-styringen på området.

Dækningsområde- og kompensationsgrad

Den samlede kompensations- og dækningsgrad er 91,4 %. Det betyder, at et ekstra barn udløser 91,4 % af de gennemsnitlige udgifter ved denne.

Indekset udgiftsudvikling dagtilbud (førskole)



Skole, SFO og klub

MBU

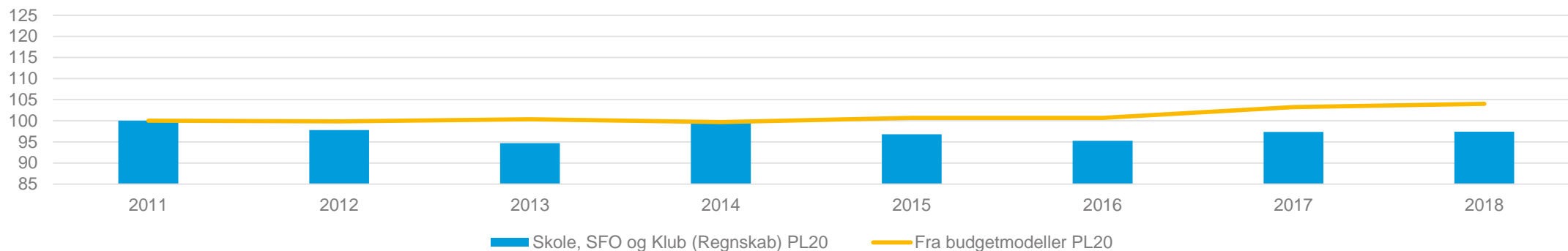
Beskrivelse af budgetmodellen

- Kombination af modeller: Taxameter på normalundervisning og -SFO, demografisk model på specialundervisning og pasnings- og fritidstilbud til børn og unge.
- Dækning: Normalundervisning, specialundervisning, normal-SFO og pasnings- og fritidstilbud til børn og unge med handicap. Bygninger og ledelse er ikke dækket.
- Normal-klub området er ikke omfattet af model.
- Der er efterregulering i dele af modellen m.v.

Dæknings- og kompensationsgrad

Den samlede kompensations- og dækningsgrad er 73,5 %. Det betyder, at et ekstra barn udløser 73,5 % af de gennemsnitlige udgifter.

Indekset udgiftsudvikling for skole, SFO og klub



Sundheds- og tandpleje for børn og unge

MBU

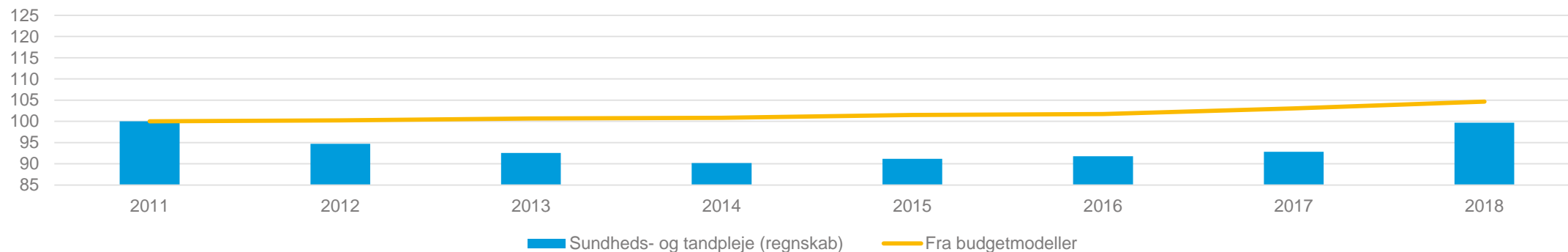
Beskrivelse af budgetmodellen

- Modellerne er rene demografimodeller.
- Børnesundhedsområdet består af 3 modeller: tandplejen, sundhedsplejen samt børne- og ungelægeordningen.
- Dækning: Tandlæger, klinikassistenter og sundhedsplejersker.
- Modellen efterreguleres ikke.

Dæknings- og kompensationsgrad

Den samlede kompensations- og dækningsgrad er 74,5 %. Det betyder, at et ekstra barn udløser 74,5 % af de gennemsnitlige udgifter.

Indekset udgiftsudvikling for sundhed og tandpleje



Børn og unge med særlige behov

MSB

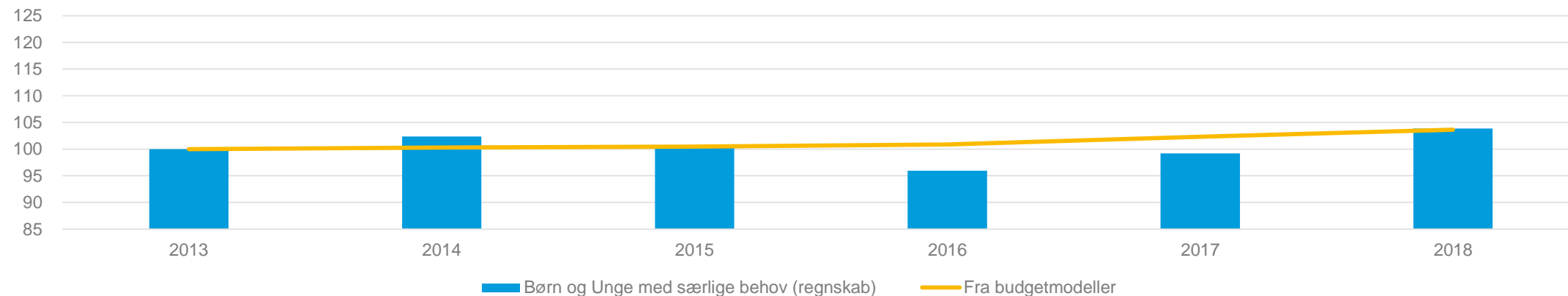
Beskrivelse af budgetmodellen

- Modellen er demografisk og tildeler beløb et per 0-17 årig i kommunen.
- Dækning: Modellen dækker bl.a. opholdssteder, forebyggende foranstaltninger, plejefamilier og døgninstitutioner. Modellen dækker ikke samværstilbud.
- Modellen efterreguleres ikke.

Dæknings- og kompensationsgrad

Den samlede kompensations- og dækningsgrad er 98,3%. Det betyder, at et ekstra barn/ung udløser 98,3% af de gennemsnitlige udgifter.

Indekseret udgiftsudvikling for børn og unge med særlige behov



Voksne med særlige behov

MSB

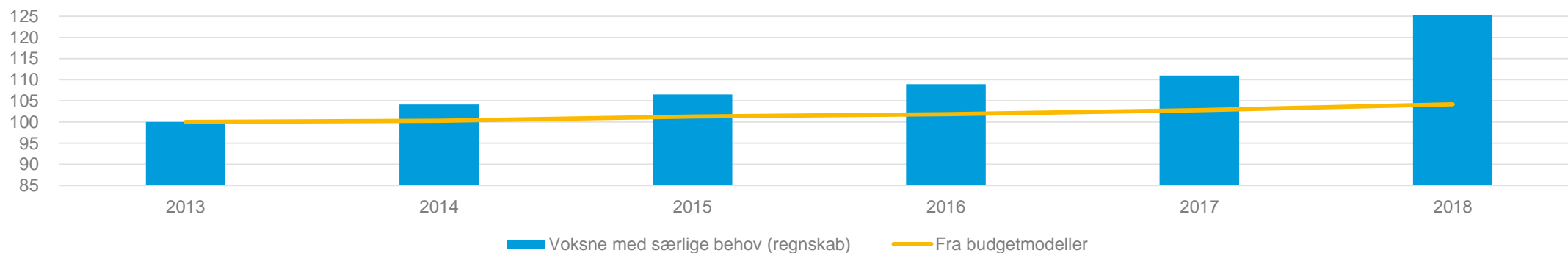
Beskrivelse af budgetmodellen

- Modellen er demografisk og tildeler beløb et per 18-66 årig i kommunen.
- Dækning: Modellen dækker bl.a. pasning og støtte til personer med handicap, flere former for botilbud og beskyttet beskæftigede indenfor voksen-handicapområdet herunder BPA samt psykiatrien og særligt socialt udsatte. Åbne tilbud er ikke omfattede af modellen.
- Modellen efterreguleres ikke.

Dæknings- og kompensationsgrad

Den samlede kompensations- og dækningsgrad er 79,9 %. Det betyder, at en ekstra borger udløser 79,9 % af de gennemsnitlige udgifter

Indekseret udgiftsudvikling for voksne med særlige behov



Øvrige noter

Mellem 2017 og 2018 er konteringspraksis på området ændret. Det er et markant databrud, der skal tage i betragtning ved sammenligning over tid.



Pleje og praktisk hjælp af ældre samt ældre handicap

MSO

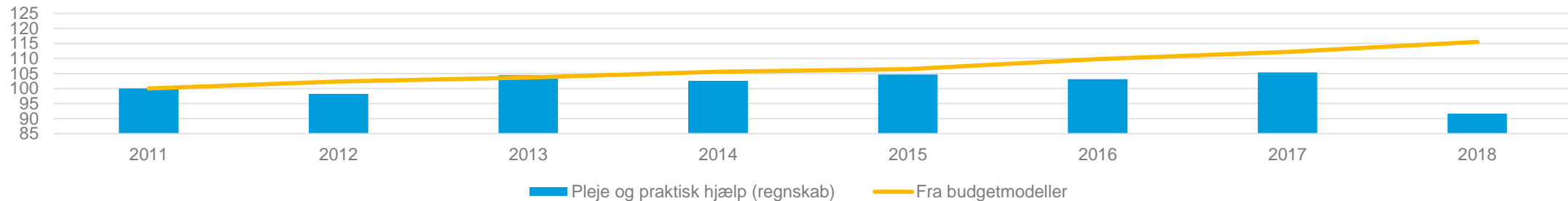
Beskrivelse af budgetmodellen

- Modellen er demografisk, hvor stigende alderstrin udløser gradvist højere beløb. Det er omvendt forudsat i modellen, at sund aldring hvert år reducerer den gennemsnitlige udgift pr. borger i hver given alder, hvilket reducerer de anvendte enhedsbeløb for hver given alder.
- Dækning: Bl.a. forebyggende hjemmebesøg, genoptræning og aktivitetsområdet samt øvrige udgifter på pleje- og fritvalgs-området og kommunal tandpleje.
- Sundhedsområdet er ikke omfattet af model.
- Omfattede udgiftstyper: Lønudgifter til plejepersonale i plejeboliger og sygeplejepersonale og ydelser ved private leverandører.
- Modellen efterreguleres ikke.

Dæknings- og kompensationsgrad

Den samlede kompensations- og dækningsgrad er 97,7 %, så en ekstra borger udløser 97,7 % af de gennemsnitlige udgifter – men samtidig forudsættes gennemsnitsudgiften at falde hvert år som følge af sund aldring. Væksten fra det stigende antal ældre er på 60-70 mio. kr. pr. år, mens sund aldring medfører en reduktion af budgettet på 30-40 mio. kr. pr. år..

Indekset udgiftsudvikling for ældreområdet



Ældre med handicap

Udover modellen for ældreområdet er der også en model for ældre med handicap. Størsteparten af tilvæksten i budgettet vedr. ældre med handicap finansieres inden for den decentraliserede ramme for ældreområdet generelt, da der er en afvigelse mellem tildeling og udgiftsvækst på gennemsnitligt 15 mio.kr. årligt de seneste 3 år.

Øvrige noter

- Historik på området: Oprindeligt udarbejdet som en model, der regulerede udgifterne til pleje- og omsorgspersonale. Med indførelsen af decentraliseringsordning og overgangen til rammestyring er modellen ændret til en model, hvor hver person i de forskellige alderskategorier udløser et fast budgetbeløb. Der er et databrud mellem 2017-2018 jf. s. 18.



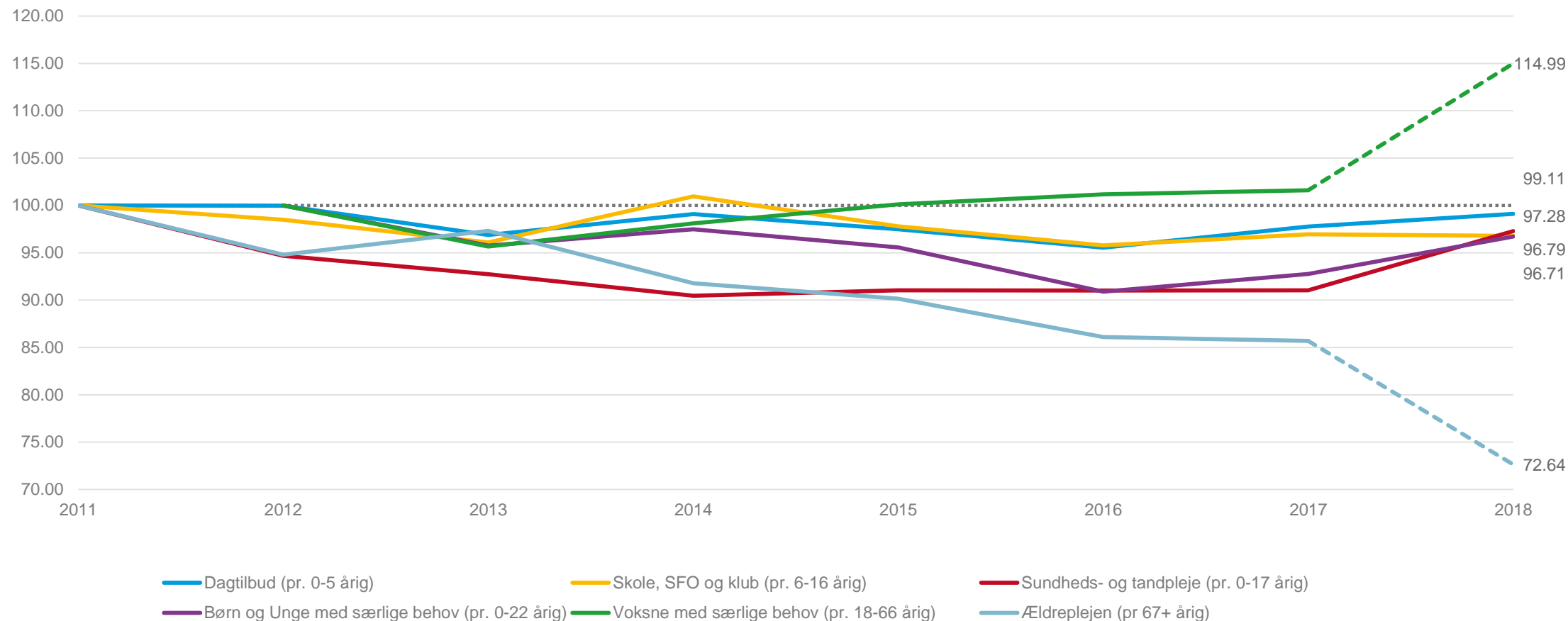
Dækning- og kompensationsgrad på tværs af områder

		Andel af modeldækkede område	Andel af samlet decentral sektor
MBU	Dagtilbud	91,1%	33,5%
	Folkeskole og SFO	73,5 %*	38,2%
	Børnesundhed	79,58%	2,8%
	Samlet	81,5%	76,5%
MSO	Samlet	97,7%**	75,1%
MSB	Børn og unge m. særlige behov	98,3%	22,0%
	Voksne med særlige behov	79,9%	36,3%
	Samlet	85,9%	58,3%
*71,6 % for skole, 92,6 % for SFO inkl. handicap **Det forudsættes, at gennemsnitsudgiften for alle borgere falder hvert år som følge af sund aldring. Væksten fra det stigende antal ældre er på 60-70 mio. kr. pr. år, mens sund aldring medfører en reduktion af budgettet på 30-40 mio. kr. pr. år.			

Note: Udregnet af budget 2020.



1.5 Indekseret udgiftsudvikling 2011-2018 for områder med budgetmodeller



Note: Fra Index100 analysen "Udgifter, udgiftsbehov og udgiftsmæssigt serviceniveau i Aarhus Kommune" fra august 2019. Mellem 2017 og 2018 er regnskabspraksis ændret, så penge til voksne med særlige behov overgik til MSB fra MSO. Derfor er der databrud, markeret ved stiplede linjer. Modellerne for socialområdet har referenceår i 2012, hvor modellen er vedtaget.



1.5 Indekseret udgiftsudvikling 2011-2018 for områder med budgetmodeller

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dagtilbud (pr. 0-5 årig)	100,00	99,97	96,88	99,08	97,47	95,55	97,77	99,11
Skole, SFO og klub (pr. 6-16 årig)*	100,00	98,48	96,09	100,94	97,79	95,78	96,95	96,79
Sundheds- og tandpleje for børn og unge (pr. 0-17 årig)	100,00	94,69	92,74	90,47	91,04	91,01	91,04	97,28
Børn og Unge med særlige behov (pr. 0-22 årig)		100,00	95,77	97,49	95,55	90,90	92,77	96,71
Voksne med særlige behov (pr. 18-66 årig)		100,00	95,66	98,10	100,11	101,16	101,60	114,99
Ældreomsorg (pr 67+ årig)	100,00	94,81	97,31	91,79	90,15	86,10	85,70	72,64

*: Bemærk lockout i 2013 og folkeskolereform fra august 2014. Tallene inkluderer bidrag til fri-, privat- og efterskoler.

Note: Fra Index100 analysen "Udgifter, udgiftsbehov og udgiftsmæssigt serviceniveau i Aarhus Kommune" fra august 2019. Mellem 2017 og 2018 er regnskabspraksis ændret, så penge til voksne med særlige behov overgik til MSB fra MSO. Derfor er der databrud, markeret ved stiplede linjer.



1.5 Indekseret udgiftsudvikling 2011-2018 for områder med budgetmodeller

Samlet set har områderne dækket af budgetmodeller oplevet nedgang i udgifter pr. borger.

- Dagtilbud: Ligger nogenlunde konstant ved indeks100
- Skole, SFO og klub: Tre indekspoint under niveauet i 2011 på trods af forøget timetal efter folkeskolereformen.
- Sundhed og tandpleje for børn og unge: 2,7 indekspoint under niveauet i 2011
- Børn og unge med særlige behov: I 2018 på Indeks 84,6. Særligt fra 2011-2012 stor nedgang i udgifter pr. 0-22 årig.
- Voksne med særlige behov: Den store ændring mellem 2017 og 2018 skyldes en konteringsændring fra MSO til MSB og er dermed et udtryk for databrud.
- Ældreomsorg: Jf. ovenfor skyldes stort fald i 2018 et databrud. Dog også forud et fald i udgifter pr 67+ borger.

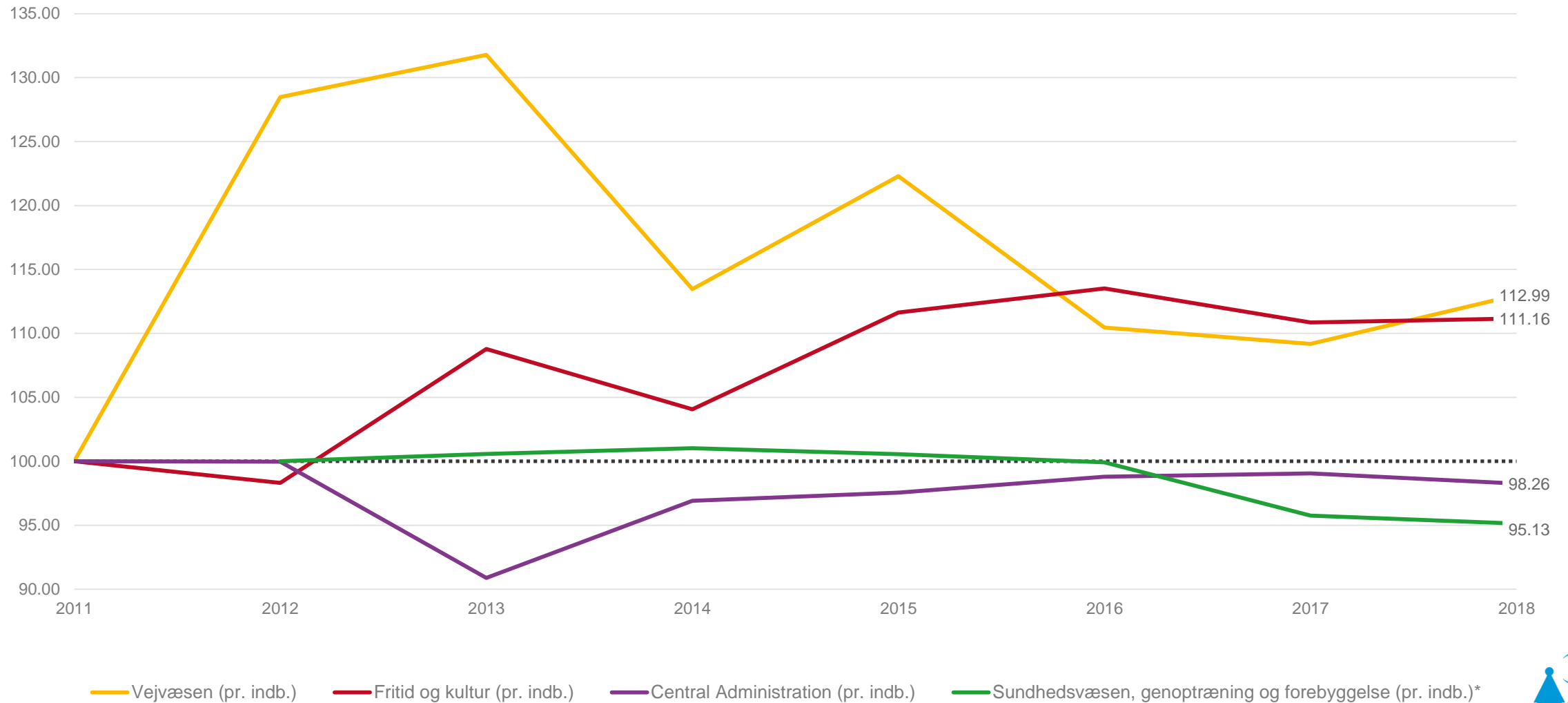


2 Eksempler på områder uden demografiske budgetmodeller, hvor der kan være et demografisk pres

- Vejevæsen
- Fritid og kultur
- Sundhedsvæsen og genoptræning i MSO
- Klubområdet i MBU
- Kollektiv trafik
- Lokalplanlægning, byggetilladelser mv.
- Socialrådgivning
- PPR ydelser
- Beskæftigelsesområdet



2.1 Indekseret udgiftsudvikling 2011-2018 for områder uden budgetmodeller



Note: Fra Index100 analysen "Udgifter, udgiftsbehov og udgiftsmæssigt serviceniveau i Aarhus Kommune." August 2019. *Sundhed er indekseret fra 2012.



2.1 Indekseret udgiftsudvikling 2011-2018 for områder uden budgetmodeller

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vejvæsen (pr. indb.)	100,00	128,48	131,79	113,46	122,29	110,46	109,18	112,99
Fritid og kultur (pr. indb.)	100,00	98,31	108,78	104,06	111,63	113,51	110,86	111,16
Central Administration (pr. indb.)	100,00	99,97	90,88	96,91	97,54	98,80	99,05	98,26
Sundhedsvæsen, genoptræning og forebyggelse (pr. indb.)*		100,00	100,57	101,03	100,55	99,92	95,75	95,13

Note: Fra Index100 analysen "Udgifter, udgiftsbehov og udgiftsmæssigt serviceniveau i Aarhus Kommune." August 2019. *Sundhed er indekseret fra 2012.



2.1 Indekseret udgiftsudvikling 2011-2018 for områder uden budgetmodeller

- To af områderne uden budgetmodeller, Centraladministrationen og Sundhedsvæsen, ligger i 2018 under indeks 2011. De ligger 2-5 indekspoint under indeks100.
- To områder, Vejvæsen og Fritid og kultur ligger over og afviger betydeligt mere fra indeks100 med hhv. 11 og 13 indekspoint over 2011-niveau.
- Den indekserede udgiftsudvikling viser udviklingen over tid, men forholder sig ikke til, om niveauet er passende til behovet. Det belyses i stedet i serviceindekset i index100-analysen.

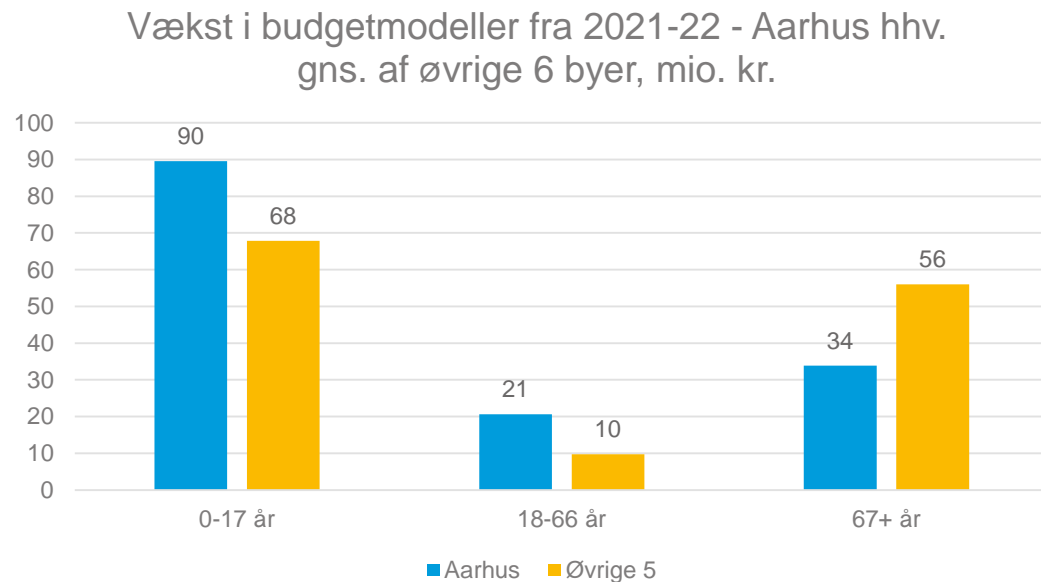


3 Aarhus' demografi i 6-by modeller & praksis i andre kommuner

- Sammenligning er vanskelig på grund af forskellige styringskulturer og forskelle i politisk kultur.
- Processen har været corona-ramt og det har ikke været muligt at få tallene ledelsesmæssigt godkendt i de øvrige kommuner. Derfor vises Aarhus sammenlignet med gennemsnittet af de øvrige 6-byer for at sikre "anonymitet".
- Den administrative organisering varierer. Derfor kan der ikke laves en 1-1 sammenligning med magistratsstrukturen i Aarhus.
- Der vises, hvad Aarhus befolkningsvækst fra 2021 til 2022 ville koste i Aarhus og gennemsnittet af de øvrige kommuner.
- Der vises opdelt på 0-17 års området, voksne og 67+ området.
- 0-17års området deles op, men her sammenlignes kun med 3 andre kommuner på grund af forskel i administrativ struktur.
- Tallene skal tolkes med varsomhed.



Budgettilførsel via budgetmodeller på tre hovedområder

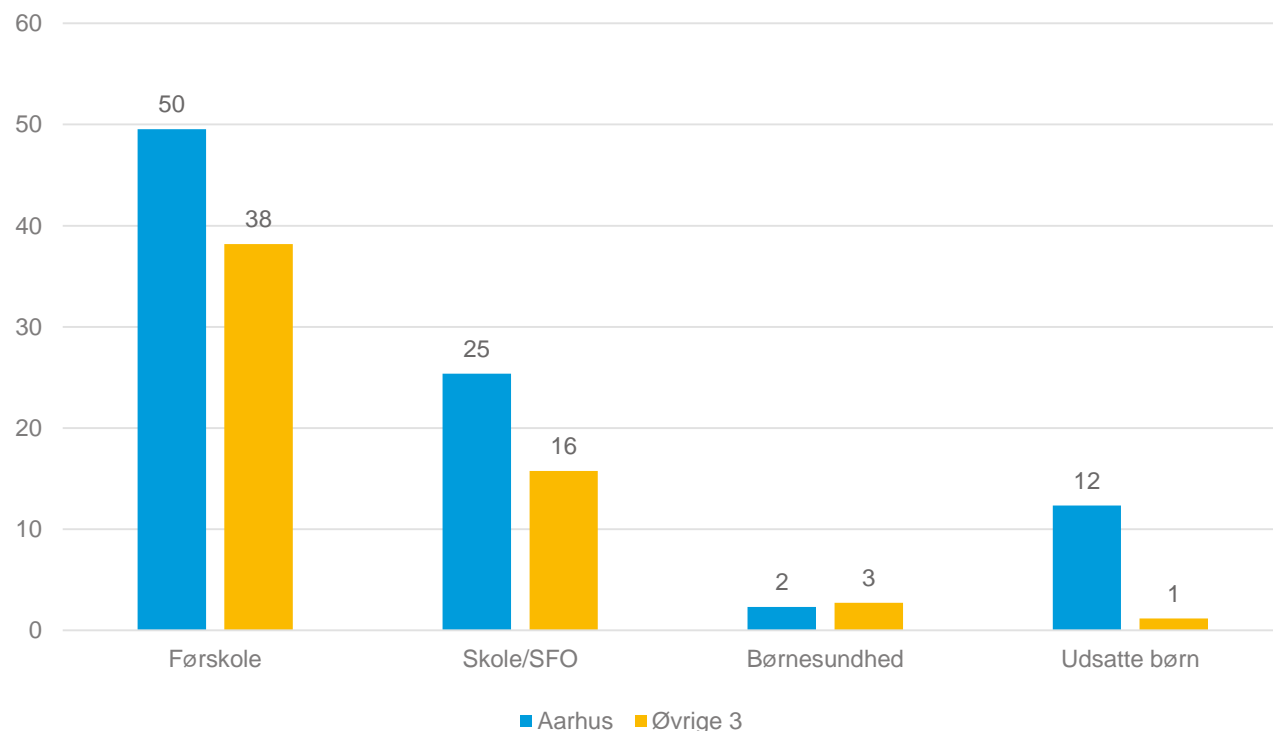


- Der er store forskelle i, hvordan kommunerne arbejder med budgetmodeller og ikke-decentraliserede områder. Derfor er en simpel sammenligning ikke let.
- Aarhus bevilger relativt mange penge til budgetmodellerne, men fordelingen er anderledes end i de øvrige kommuner.



Budgetmodeller på 0-17 års-området

Vækst 2021-22 på 0-17 års området Aarhus ctr. 3 andre kommuner, mio. kr.



- Odense har kun et budgetmodel-tal for hele 0-17 års området. Derfor udgår de af denne opsplitning.
- København ser pasning i et 0-16 års perspektiv. Derfor er de heller ikke med.
- Aarhus skiller sig ud ved at være den eneste kommune sammen med Randers, der har en model for det specialiserede børn og unge område (se ovenfor om Odense)



4 Totalprognose

Er der tilstrækkeligt råderum til politisk prioritering, når budgetmodellerne er lagt ind?

- Scenarie 0 er en beregning af råderummet (=overskuddet) i 2024-2033, hvis der ses isoleret på befolkningsvækstens betydning for udgifterne (primært budgetmodellerne) og for indtægterne fra skatter, statstilskud og udligning (før reformen!).

Herudover er der lavet 2 prognoser for råderummet (=overskuddet) i 2024-2033 ud fra to forskellige scenarier:

- Scenarie 1 er baseret på de forudsætninger, der ligger til grund for B2020. Der er dermed ikke indregnet en generel vækst i statstilskuddet på landsplan, men derimod et årligt fald på 0,5 mia. kr. Der er derimod indregnet et finansieringsbidrag til budgetmodellerne fra afdelingerne i hele perioden, jævnfør Aarhus Kommunes økonomiske politik
- I Scenarie 2 forudsættes det herudover, at væksten i serviceudgifterne på landsplan er lig med det demografiske udgiftspres, som ifølge Finansministeriet er på 0,6 % årligt. Balancetilskuddet (statstilskuddet) er forudsat at vokse svarende til finansiering af en sådan vækst på landsplan.



4 Totalprognose

Resultaterne fra prognosen viser følgende vækst i overskuddet (gennemsnit pr. år):

- Scenarie 0 giver en gennemsnitlig vækst i årligt overskud på 88 mio. kr.
- Scenarie 1 giver en gennemsnitlig vækst i årligt overskud på 155 mio. kr. Heraf udgør finansieringsbidraget til budgetmodellerne fra afdelingerne knap 100 mio. kr. årligt.
- Scenarie 2 giver en gennemsnitlig vækst i årligt overskud på 266 mio. kr., og altså ca. 166 mio. kr. årligt ud over finansieringsbidraget.

Scenarierne bekræfter tidligere analyser i, at der fremkommer et økonomisk råderum i en situation med befolkningsvækst, også selvom udgifterne øges via de eksisterende budgetmodeller, og alt andet holdes lige som i scenarie 0. Men alt andet er sjældent lige...

Er råderummet til politisk prioritering stort nok?

I vurderingen bør tages i betragtning, at øgede anlægsudgifter, merudgifter for at fastholde serviceniveauet på områder uden budgetmodeller, eller hvor modellerne ikke dækker udgiftspresset, og merudgifter til øget serviceniveau generelt eller på udvalgte områder ikke er med i scenarierne - og at scenarie 1 og 2 forudsætter opkrævning af finansieringsbidraget fra afdelingerne på 0,75 %.



4.1 Forudsætninger

- Udgangspunktet er det vedtagne budget for 2020-2023 (ikke ajourført)
- Aarhus Kommunes og Danmarks Statistiks befolkningsprognose for 2019-2033. Sidstnævnte bruges ved sammenligning med befolkningsvækst på landsplan
- Budgetmodellernes virkning er lagt ind - ellers stort set uændrede serviceudgifter
- Finansieringsbidraget fra afdelingerne på 0,75 % er indregnet i scenarie 1 og 2
- Anlægsniveauet tager udgangspunkt i det hidtidige anlægsniveau, tillagt byrådsvedtagne ændringer
- Indkomstskatteindtægter er fremskrevet med mertilvæksten i AaK-befolkning fordelt på aldersgrupper
- Grundskyld er fremskrevet med mervækst i befolkning, mens øvrige skatter er uændrede
- Udligning og statstilskud er fremskrevet med mervæksten i AaK-befolkning (fordelt på aldersgrupper, hvis relevant). Forskel mellem scenarie 1 og 2 skyldes alene forudsætninger omkring balancetilskud.
- **Væsentlige usikkerheder!**



5 Spørgsmål til overvejelse

5.1 Hvordan er sammenhængen mellem budgetmodellen på et område og den samlede udgiftsudvikling?

5.2 Er forskellene mellem modellerne velbegrundede og hensigtsmæssige?

5.3 Er forskellene i dæknings- og kompensationsgrader velbegrundede og hensigtsmæssige? Kan og skal udviklingen i enhedsbeløbene gøres mere ensartede?

5.4 Er vægtningen af områder med og uden model velbegrundet? Er udgiftsudviklingen på tværs underlagt tilstrækkelig politisk prioritering?

5.5 Forslag til justeringer?



5.1 Hvordan er sammenhængen mellem budgetmodellen på et område og den samlede udgiftsudvikling?

- Beløbene, der udløses fra budgetmodellerne, reguleres gradvist i takt med demografisk udvikling. Det afspejles ikke nødvendigvis i den samlede udgiftsudvikling på et område.
 - Overordnet set er den indekserede udgiftsudvikling for budgetmodellerne højere end den samlede udgiftsudvikling på området.
 - Der er ikke nogen entydig forskel på udgiftsudviklingen på områder MED en budgetmodel i forhold til områder UDEN budgetmodel
- At der ikke er overensstemmelse mellem den demografiske udgiftsudvikling og det samlede budget på det pågældende område kan have flere årsager:
 - Budgetmodellerne har en dæknings- og kompensationsgrad under 100%, hvorved der ikke er et 1:1 forhold mellem udviklingen i demografi og udgifter.
 - Politiske prioriteringer kan regulere budgettet i en afdeling op eller ned - ud over tildelingen fra budgetmodellerne.
 - Lovændringer eller andre nationale beslutninger kan have betydning for udgiftsniveauet i afdelingerne.



5.2 Er forskellene mellem modellerne velbegrundede og hensigtsmæssige? (1)

Taxameterstyrede modeller

- De tre "normalområde-modeller" i Børn og unge er taxameterstyrede. Der gives beløb efter antallet af borgere, der modtager service, og modellerne efterreguleres årligt ud fra det faktiske antal.
- Når serviceniveauet er bestemt ved lov og/eller ydelsen er entydigt afgrænset kan der laves en tæt sammenhæng mellem serviceniveau og enhedsbeløb. Det er desuden muligt at "følge pengene" (enhedsbeløbet) fra Byrådet og helt ud på institutionsniveau.
- Pasningsgaranti og undervisningspligt er argumenter for at have budgetmodeller til dagtilbud og skoler.
- Konsekvensen af taxametermodeller kan være en administrativ tung proces. Derudover er der en risiko for, at de cementerer en given pris pr. plads fremfor at understøtte det ledelsesmæssige og politiske råderum til omprioritering

Demografiske modeller

- Modellerne på socialområdet og på ældreområdet er altovervejende rent demografiske (ikke baseret på efterspørgsmål eller visitation) og uden efterregulering
- Fordele ved rent demografiske modeller er, at der er budgetsikkerhed i budgetåret. Modellerne er enkle og transparente.
- Modellernes tildeling er i overensstemmelse med decentraliseringsordningen, hvor magistratsafdelinger kan omprioritere internt.
- Ulemper ved modellerne er, at der er en mindre entydig sammenhæng med de reelle udgiftsbehov målt ved antallet af borgere, der modtager service.
- Konsekvenser af modellerne kan være, at de rammer mindre præcist.
- Ældreområdet har, som den eneste model, indbygget en regulering for socio-økonomi i form af "Sund aldring"



5.2 Er forskellene mellem modellerne velbegrundede og hensigtsmæssige? (2)

Efterregulering eller ej?

I de nuværende modeller er der efterregulering på de taxameterstyrede modeller i MBU, men ikke på de øvrige, rent demografiske modeller

- Fordelen ved efterregulering på børneområdet er, at der er pladsgaranti, og at der er sikret finansiering ved behov for etablering af flere pladser, og omvendt tilbagebetales ved behov for færre pladser.
Generelt kan det virke mest logisk at efterregulere på alle områder, hvis der forudsættes at være en sammenhæng mellem udgifter og demografi
- Ulempen ved modeller med efterregulering er en usikkerhedsfaktor i budgetåret. Hvor stor ulempen er, kan afhænge af om den budgetansvarlige kan se en 1-1 sammenhæng mellem antal borgere i målgruppen og udgifterne. Dette er dog primært en ulempe, hvis reguleringen gennemføres på institutionsniveau.



5.3 Er forskellene i dæknings- og kompensationsgrader velbegrundede og hensigtsmæssige? Kan og skal udviklingen i enhedsbeløbene gøres mere ensartede?

- Enhedsbeløbene i budgetmodellerne baseres i mange tilfælde på en historisk beregning, der fremskrives med den forventede pris- og lønudvikling. Hermed indgår ikke en aktiv vurdering af, hvad den fremtidige opgaveløsning forventes at koste.
- Fordelen ved en genberegning af prisforudsætningerne (enhedsbeløbene) kan være bedre sammenhæng med de politisk besluttede ændringer af budgettet og dermed serviceniveauet.
- Ulemper kan være, at det er vanskeligt at opgøre ensartet på et detaljeret niveau på tværs af områder, og at det er en administrativt tung proces. Der kan også være forskellige stordriftsfordele og effektiviseringstiltag, der gør, at udgiften til en ekstra borger ikke udvikler sig ens fra område til område.
- Forskelle i kompensationsgrader på tværs af områder kan skyldes, at der er forskellige vurderinger af faldende marginalomkostninger. De historiske forskelle mellem modellerne er udtryk for politiske prioriteringer.
- Det vil være en fordel med mere tydelige og ens principper for, hvordan enhedsbeløbene reguleres ved budgettilførsler/-reduktioner.



5.4 Er vægtningen af områder med og uden model velbegrundet? Er udgiftsudviklingen på tværs underlagt tilstrækkelig politisk prioritering? (1)

- Demografiske budgetmodeller har (bør have) den fordel, at Byrådet - på en administrativt enkel og objektiv måde - får hjælp til den politiske prioriteringsopgave ved at regulere budgettet på områder, hvor Byrådet vil sikre et politisk fastsat serviceniveau for bestemte aldersgrupper.
- Når omfanget af budgetmodeller skal fastlægges, må hovedspørgsmålet derfor være, om Byrådet oplever flere modeller som en hjælp til prioriteringsopgaven – eller som en reduktion af råderummet til politisk prioritering? Og omvendt ved færre modeller.
- Index100-analysen (2019) af serviceniveau i forhold til landsgennemsnittet viser ikke et entydigt mønster på tværs af områder med og uden budgetmodeller.
- Det samme gælder udgiftsudviklingen, hvor områder med en budgetmodel har udviklet sig negativt siden 2011, når der ses pr. borger i målgruppen. For områderne uden en budgetmodel er der ikke et entydigt billede. Det kunne tyde på en høj grad af aktiv politisk stillingtagen til fordelingen?



5.4 Er vægtningen af områder med og uden model velbegrundet? Er udgiftsudviklingen på tværs underlagt tilstrækkelig politisk prioritering? (2)

- Særligt 3 områder har været drøftet i Byrådet i de senere år, når det gælder budgetmodeller: Ældre med handicap, fritids- og idrætsfaciliteter samt socialområdet

Idrætsfaciliteter: Notat fra MKB/BA (nov. 2019) om budgetmodel for idrætsfaciliteter:

"En demografisk reguleret budgetmodel er kendetegnet ved hurtigt at kunne op- og nedskaleres i takt med et foranderligt befolkningstal. De anvendes til regulering af driftsudgifterne på de store serviceområder, og de er – bortset fra de to områder dagtilbud og folkeskoler - ikke anvendt på anlægsområdet. Anlæg af idrætsfaciliteter kræver ligesom andre anlæg en længere planlægningshorisont. Det vil jævnfør nedenfor også blive vanskeligt at identificere et meningsfuldt objektivt grundlag for en demografisk fremskrivning. Hvis der ønskes indført en budgetmodel på området, foreslås det derfor - som alternativ til en demografisk reguleret budgetmodel – at fastlægge en årlig ramme for udbygning, der kobles sammen med en model for afledte driftsudgifter. Ved fastlæggelsen af rammen kan der tages højde for det behov, der vurderes at følge af befolkningsudviklingen."

Ældre med handicap: Forliget om Budget 2020:

"Forligspartierne er opmærksomme på, at Sundhed og Omsorg i lighed med Sociale Forhold og Beskæftigelse oplever et pres i forhold til borgere med handicap. Det er dog forligspartiernes vurdering, at presset fortsat kan håndteres inden for områdets samlede økonomi, herunder de midler der tilføres via budgetmodellen for området samt nye midler tilført plejeområdet med dette forlig. Enhedspriserne pr. borger med handicap ligger på samme niveau på ældre- og på voksenområdet. "



5.4 Er vægtningen af områder med og uden model velbegrundet? Er udgiftsudviklingen på tværs underlagt tilstrækkelig politisk prioritering? (3)

Socialområdet

Der har i forbindelse med budgetudfordringerne på området været fremsat ønske om at drøfte en eventuel udvidelse af budgetmodellen.



BAs forslag til justeringer (1)

- Ønskværdigt med større råderum til prioritering ved siden af modellerne? Eller vil flere modeller være en hjælp til prioriteringsopgaven?
 - Ny budgetmodel for det specialiserede socialområde anbefales ikke. Området er under pres, også i andre kommuner, men det bør håndteres i de årlige budgetforhandlinger. Hvis en ændring ønskes, anbefales den som en procentvis årlig stigning i enhedsbeløb og ikke en omlægning til en model baseret på visitation.
 - Demografisk budgetmodel for idrætsfaciliteter anbefales ikke. Stigende befolkning => større behov, men ikke 1:1 sammenhæng. Kan bedre håndteres i anlægsprioritering.
- Ønskværdigt med faste og fælles principper for ændring af enhedsbeløb i takt med budgetændringer på budgetmodeldækkede områder?

Større budgetændringer (fx lovgivning eller budgetforlig) anbefales indarbejdet i enhedsbeløb, men økonomisk konsekvens skal være oplyst. Reguleringer skal ske symmetrisk for op- og nedjusteringer.
- Ønskværdigt med efterregulering på alle modeller?

Anbefales, da det medvirker til større ensartethed, samt at det er de faktiske ændringer og ikke prognosetal, der udløser beløb



BAs forslag til justeringer (2)

- Ønskværdigt med forenkling og dermed mere transparens på tværs af alle modeller?
Der anbefales ikke iværksat et større arbejde med at revidere modellerne på nuværende tidspunkt.

