

Det økonomiske udfordringsbillede for kommunerne i Region Nordjylland

Endelig rapport i forbindelse med udarbejdelse af et økonomisk
udfordringsbillede for perioden 2014-2020

14. marts 2014

Implement Consulting Group
Strandvejen 56
2900 Hellerup

Tel +45 4586 7900
Email info@implement.dk
www.implement.dk

CVR 32767788
Bank 4845-3450018236
SWIFT DABADKKK
Iban DK3030003450018236

Indholdsfortegnelse

Resumé	2
1. Indledning	3
1.1 Baggrund	3
1.2 Formål	4
1.3 Rapportens struktur	4
2. Fremskrivningsmodel og datagrundlag	4
2.1 Output af modellen	5
2.2 Fokus for modellen	5
3. Det aggregerede udfordringsbillede	6
3.1 Udvikling i demografien	6
3.2 Enhedsomkostninger	8
3.3 Det samlede udfordringsbillede	8
3.4 Delelementer i udfordringsbilledet	11
4. Perspektiver	12
5. Bilag	13
5.1 Bilag 1: Proces, dataindsamling og -kilder	13
5.2 Bilag 2: Antagelser bag modellen	15

Resumé

Kommunerne i Region Nordjylland står med en betydelig udfordring i forhold til omstilling til et lavere befolkningstal samt betydelige demografiske skift. Med afsæt i det har kommunerne indgået samarbejde med Implement Consulting Group (Implement) om udarbejdelse af en demografisk fremskrivning af de kommunale økonomier, der har til formål at illustrere, hvor stort omstillingsbehovet er for regionen som helhed. Indeværende rapport beskriver udfordringsbilledet med følgende hovedelementer:

- Den samlede udfordring for kommunerne vil i perioden 2014-2020 være på ca. 3 mia. kr. Det forudsætter, at kommunerne løbende evner at tilpasse 1:1 til den demografiske udvikling. Det vil sige, at der både budgetteres med øgede driftsudgifter de steder, hvor demografien tilsiger det, og samtidig reduceres udgifterne de steder, hvor der er færre borgere.
- Hvis kommunerne som helhed ikke kan tilpasse 1:1, men kun reducerer udgifter til ydelser i takt med, at borgerne flytter, vil det samlede udfordringsbillede i stedet være ca. 6,8 mia. kr.
- Baggrunden for det resultat skal findes i de demografiske bevægelser og skift, der forventes i kommunerne mod 2020. Samlet set forventes en nettoafgang fra kommunerne på beskedne 387 borgere. Det dækker over betydelige skift i specifikke aldersgrupper. Eksempelvis forventes en samlet nettoafgang på ca. 10.000 børn og unge i alderen 0-17 i regionen. Det til trods for, at Aalborg i samme periode forventer en mindre stigning i børnetallet. Antallet af voksne i den arbejdsdygtige alder forventes at falde med godt 9.000 borgere, mens antallet af ældre over 65 år forventes at stige med næsten 19.000.
- Foruden en markant forventet nettoafgang i de fleste af kommunerne kan flere også forvente interne bevægelser væk fra de mere tyndt befolkede områder i kommunen og mod bycentrene. Dette udgør en lige så stor udfordring for at skabe balance i den kommunale servicestruktur og produktion, men fanges ikke af den demografiske prognose.
- Hvis kommunerne skal tilpasse sig den store nedgang i de 0-17-årige, kræves tilpasning af budgetterne i 2020 på 432 mio. kr. i forhold til budgettet i 2014. Hvis tilpasningen laves løbende, giver det over perioden en samlet reduktion i budgetterne på 1,86 mia. kr.
- Kommunerne vil, som konsekvens af nettonedgangen i antallet af borgere i den erhvervsaktive alder (ca. 9.000), miste indtægter for næsten 2,9 mia. kr. i perioden 2014-2020 inkl. udligning og tilskud. Det til trods for, at Aalborg i perioden forventes at få ca. 5.500 flere borgere i den gruppe.
- Endelig vil det stigende antal ældre over 65 år gøre det nødvendigt at hæve udgifterne til pleje, omsorg og sundhed betydeligt, hvilket er med til at drive de kommunale udgifter op. 2020-budgettet på regionsniveau skal således hæves med 430 mio. kr. i forhold til 2014 eller samlet set 1,36 mia. kr. i perioden 2014-2020 for at kunne fastholde de samme enhedsomkostninger som nu.

Kommunerne i regionen er meget forskellige, hvad angår forventede demografiske skift samt nuværende enhedsomkostninger. Det er medvirkende til, at kommunerne også har meget forskellige udfordringer og muligheder for at håndtere dem. For kommuner med markante udfordringsbilleder kræves, at løsningerne både er mangefacetterede og tænkt bredere end traditionelt anlæg og stordrift på eksisterende service. Foruden disse kan der i Implement's perspektiv også være behov for at arbejde med alternative vækstmotorer til fastholdelse af arbejdspladser samt alternative metoder til reduktion af enhedsomkostninger som fx tværkommunalt samarbejde, forskellige former for offentlig-privat samarbejde, udlicitering samt andre finansielle modeller. Da analysen har fokus på illustration af den samlede udfordring mere end mulige løsninger, udfoldes disse ikke i detalje i rapporten.

1. Indledning

1.1 Baggrund

Der er meget store variationer i den demografiske udvikling på tværs af de danske kommuner. For de kommuner, der oplever store skift i befolkningstal og demografisk sammensætning, giver dette en række udfordringer i de kommende år. Det gælder både de større byer, der på grund af kraftig befolkningstilvækst på kort tid skal øge kapaciteten af deres serviceudbud, men også de kommuner, der oplever et fald i befolkningstallet og derfor må tilpasse struktur og serviceudgifter.

De kommuner, der oplever vækst i befolkningsgrundlaget, får ofte tilført midler til omstillingen gennem nye skatteindtægter, mens kommuner, som oplever et fald i befolkningsgrundlaget, både skal tilpasse servicestrukturen i et langsigtet perspektiv, samtidig med at ressourcerne alt andet lige bliver færre. Det bliver stadig vanskeligere for kommunerne at løse sidstnævnte udfordring, da det stiller krav om ikke bare at håndtere de generelle krav om besparelser, men også om at finde yderligere besparelser for at følge med den demografiske udvikling. Yderligere kræver omstillingen af servicestrukturen omfattende anlægsinvesteringer, der sideløbende skal finansieres.

Kommunerne i Region Nordjylland oplever alle et stigende behov for at tilpasse sig de aktuelle flyttemønstre og den demografiske udvikling – hvad enten udviklingstendensen er positiv eller negativ. I forhold til forventet nettoafgang har kommunerne i Region Nordjylland samlet set større udfordringer end kommunerne i de øvrige regioner. Hvor 29% af kommunerne i Region Sjælland forventer en nettoafgang på mere end 4%, er det hele 45% af kommunerne i Region Nordjylland. Af prognoserne for befolkningsudviklingen i landets 98 kommuner fremgår det, at der er 5 nordjyske kommuner blandt de 20 kommuner, som forventer det største fald i befolkningstallet, svarende til næsten halvdelen af kommunerne i regionen. Samtidig forventer 7 af regionens 11 kommuner et fald i befolkningstallet på 3% eller mere.

Tabel 1: Udvikling i befolkningstallet for Region Nordjylland

Region	Andel af kommuner med en negativ forventet ændring i befolkningstal på 4% eller mere (2012-2020)	Rangering ift. relativ befolkningsændring (2012-2020)	Kommune	Forventet % ændring i befolkningstal (2012-2020)	Forventet absolut ændring i befolkningstal (2012-2020)
Region Nordjylland	45%	1	Læsø	-14%	-265
Region Sjælland	29%	5	Morsø	-7%	-1.477
Region Syddanmark	23%	13	Frederikshavn	-5%	-2.829
Region Midtjylland	21%	15	Thisted	-4%	-1.895
Region Hovedstaden	3%	17	Hjørring	-4%	-2.648
		23	Vesthimmerlands	-3%	-1.156
		29	Mariagerfjord	-3%	-1.189
		35	Jammerbugt	-2%	-804
		41	Brønderslev	-2%	-623
		50	Rebild	-1%	-207
		91	Aalborg	6%	12.731

Situationen med høj nettoafgang i en stor andel af kommunerne forværres af, at der også internt i kommunerne forventes et markant skift i bosætningen, så populationen i de mere tyndt befolkede områder reduceres, hvilket sætter den kommunale servicestruktur under yderligere pres.

1.2 Formål

For at tydeliggøre, hvor omfattende tilpasningsudfordringen er, både for de kommuner i regionen, der oplever et fald i befolkningstallet, samt for de kommuner, der oplever en befolkningstilvækst, har de 11 kommuner i Region Nordjylland ønsket at udarbejde et makroudfordringsbillede, som sammenfatter tilpasningsbehovet for kommunerne i perioden 2014-2020.

Implement er i den forbindelse blevet bedt om at bistå kommunerne i Region Nordjylland med at udarbejde en analyse, i form af en fremskrivning, af de kommunale økonomier inden for regionen. Analysen har til formål at give kommunerne et samlet overblik over tilpasningsbehovet som følge af ændringer i demografien. Helt konkret er det kommunernes ønske, at det med fremskrivningen synliggøres, hvilken udfordring kommunerne i fællesskab står over for, hvis de skal tilpasse sig den demografiske udvikling frem mod 2020. Analysen skal ikke anviser løsninger, men fungere som udgangspunkt for en diskussion af, hvilke værktøjer der på nuværende tidspunkt er tilgængelige for kommunerne, samt hvilke andre initiativer og tiltag der kan bringes i spil for at undgå en skævvredet kommunal udvikling på tværs af landet i de kommende år.

1.3 Rapportens struktur

Rapporten beskriver det samlede udfordringsbillede eller tilpasningsbehov for kommunerne i Region Nordjylland og er opbygget med en indledende beskrivelse af modellen og dens forudsætninger (kapitel 2). Herefter udfoldes resultaterne af fremskrivningen (kapitel 3). Dette sker ved først at gennemgå udviklingen i de primære resultatdrivere – nemlig udviklingen i demografien samt forskelle i indledende enhedsomkostninger. Med beskrivelsen af driverne på plads gennemgås det samlede resultat, og der stilles skarpt på enkelte deludfordringer som fx tilpasningsbehovet som konsekvens af et faldende børnetal. Bilagene til rapporten beskriver datakilder samt detaljerede forudsætninger for modellen.

2. Fremskrivningsmodel og datagrundlag

Til at udarbejde den samlede fremskrivning samt det økonomiske udfordringsbillede mod 2020 anvendes en model til demografisk fremskrivning af kommunernes økonomi. Modellen er udviklet specielt til at kunne estimere effekterne af ændringer i den demografiske sammensætning eller konsekvensen af nettotilflytning for kommunens samlede økonomi.

Den grundlæggende tanke i modellens opbygning er at koble både indtægter og udgifter til enkelte årgange i befolkningen. Herved fremkommer et billede af, hvor meget de forskellige aldersgrupper hhv. bidrager med af skatteindtægter og trækker på af kommunale servicetilbud i udgangsåret. Fra udgangsåret gennemføres en fremskrivning, hvor udgifter og indtægter fremadrettet estimeres på baggrund af udviklingen i befolkningstallet og den demografiske sammensætning. Herved fremkommer et billede af, hvordan den kommunale økonomi burde se ud, hvis man foretog 1:1-tilpasninger til demografien med faste enhedsomkostninger.

Nedenfor ses en konceptuel illustration af modellen og dens kobling af demografi, indtægter – herunder udligning og tilskud – samt udgifter. Som forsøgt illustreret ved de to grå bokse forneden giver modellen mulighed for at se, hvordan den kommunale økonomi udvikler sig med og uden en tilpasning til demografien. Hvor den første boks fokuserer på resultatet af udviklingen, fokuserer den anden på resultatet med fastholdelse af udgangspunktet – dvs. hvis der ikke foretages aktive tilpasninger af den kommunale økonomi.

Figur 1: Konceptuel illustration af fremskrivningsmodellens opbygning



Væsentligt for forståelsen af det samlede resultat for kommunerne i regionen er, at fremskrivningen af det aggregerede udfordringsbillede baserer sig på beregninger af udfordringsbillederne for de enkelte kommuner i regionen. Herved medtager det samlede udfordringsbillede forskelle i enhedsomkostninger samt forskelle i demografisk sammensætning på tværs af kommunerne. Der ses eksempelvis på faktiske antal elever og udgifter i de enkelte kommuners skoler – ikke et samlet antal elever for hele regionen koblet med de samlede udgifter. På denne måde tager modellen højde for, at kommunerne udvikler sig forskelligt i løbet af perioden, og hver især bidrager forskelligt til det samlede udfordringsbillede.

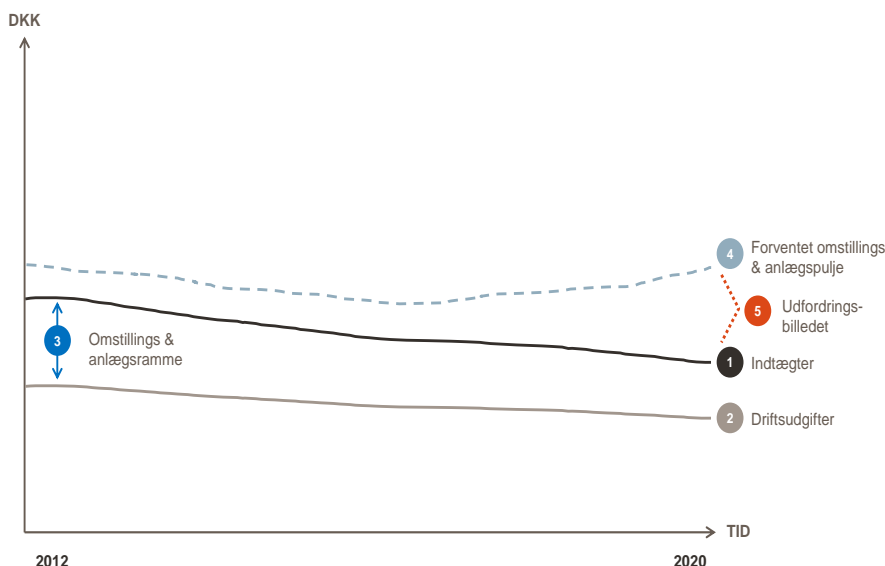
Beregningen af indtægterne i modellen baseres dels på Økonomi- og Indenrigsministeriets basale tal og retningslinjer for tilskud og udligning, dels på Danmarks Statistiks opgørelse over gennemsnitlige indkomster samt kommunernes

egne forventninger til skatter og indkomster. Beregningen af udgifter og enhedsomkostninger baseres på de realiserede kommunale udgifter i 2012 samt faktiske antal fuldtidspersoner, der har trukket på de forskellige ydelser. For en udtømmende liste af datakilder og modelforudsætninger henvises til bilagene.

2.1 Output af modellen

Nedenfor illustreres, hvordan modellen beregner det samlede udfordringsbillede eller tilpasningskrav for kommunerne.

Figur 2: Illustration af beregningsgrundlaget for udfordringsbilledet



Den samlede makroudfordring for Region Nordjylland for perioden 2014-2020 fremkommer ved at fremskrive de kommunale **indtægter (1)** og sammenholde disse med en fremskrivning af det samlede kommunale udgiftsbehov. Det samlede kommunale udgiftsbehov består af to overordnede kategorier, **driftsudgifter (2)** og anlægsudgifter. Driftsudgifter omfatter alle løbende udgifter til fx pasning af børn, udgifter til undervisning samt udgifter til ældre-service. Fremskrivningen af kommunale driftsudgifter kan opgøres *med* eller *uden* en forudsætning om tilpasning af driften til den demografiske udvikling, dvs. med eller uden en

forudsætning om, at driftsudgifterne reduceres ved faldende befolkningstal og øges ved befolkningsvækst.

Anlægsudgifter omfatter udgifter til opførelse af nye institutioner, skoler, plejehjem m.m. Anlægsudgifterne udgør i modellen kommunernes **omstillings- og anlægsramme (3)**, dvs. forskellen mellem de løbende indtægter og driftsudgifter. Her tydeliggøres, hvor meget kommunerne har til investering i skattefinansieret anlæg, samtidig med at der kan opnås et balanceret budget. Kommunernes forventede anlæg i perioden opgøres som en **omstillings- og anlægspulje (4)**, dvs. de nødvendige kommunale omstillings- og anlægsinvesteringer, der muliggør en stabil udvikling i driftsudgifterne trods store demografiske bevægelser i befolkningssammensætningen.

Det samlede økonomiske **udfordringsbillede (5)** for regionen fremkommer her ved at se på differencen mellem de samlede indtægter og de samlede driftsudgifter tillagt den forventede omstillings- og anlægspulje. I langt de fleste tilfælde udgør den forventede omstillingspulje de anlægsinvesteringer, som kommunen har indskrevet i deres budgetter fra 2014-2017. Herefter er der lidt forskel på, hvordan kommunerne har vurderet behovet for anlæg. Enkelte steder er niveauet fra 2017 fastholdt, mens man andre steder har vurderet, at der er behov for yderligere investeringer for at kunne gennemføre den påkrævede omstilling.

2.2 Fokus for modellen

Modellens primære fokus er at beskrive konsekvenserne af den demografiske udvikling for den kommunale økonomi. Væsentligt er det, at fremskrivningerne af kommunernes økonomi baserer sig på kendt og dokumenteret viden, dvs. at der tages udgangspunkt i borgernes faktiske behov, som de er i dag, og at disse fastholdes igennem perioden. Ændringer i økonomien kan herved ikke tilbageføres til ændringer i befolkningens behov for undervisning, pleje eller sundhedsydelser, men udelukkende til ændringer i demografien – alderssammensætning og antal borgere. Herved isoleres effekten af, hvad den demografiske udvikling har af betydning for den kommunale økonomi. Det gælder således også, at modellen ikke tager højde for betydningen af fremtidige reformer, tendenser, ændringer i borgernes behov eller ændringer i praksis. Med afsæt i ønsket om at vise betydningen af de demografiske skift er priser fastholdt på 2012-niveau, der er udgangsåret for beregning af enhedsomkostninger.

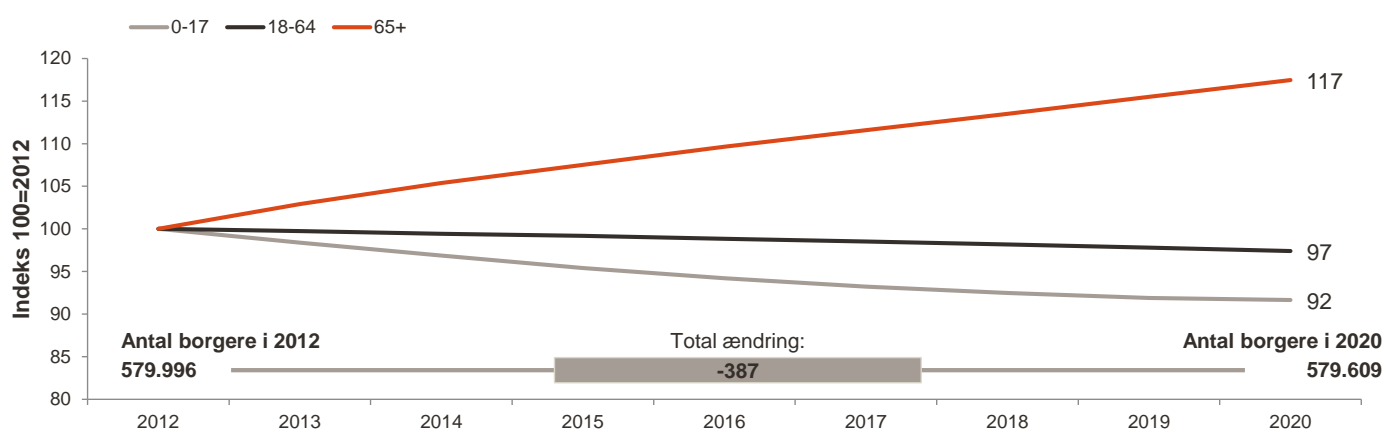
3. Det aggregerede udfordringsbillede

I dette kapitel beskrives resultaterne af fremskrivningen. Dette gøres ved først at gennemgå de to primære resultatdrivere, demografi og enhedsomkostninger, som udgangspunkt for forståelsen af det samlede resultat. Herefter fremlægges først det samlede resultat, og der stilles skarpt på enkelte deludfordringer i det samlede billede – udfordringer, der baseres på demografiske skift for bestemte befolkningsgrupper.

3.1 Udvikling i demografien

Ses der på den samlede udvikling i demografien over perioden, er der meget lille forskel mellem indbyggerantallet i regionen i 2012 og 2020 som helhed. Af figuren nedenfor fremgår, at kommunerne i Region Nordjylland står over for en samlet set jævn udvikling i befolkningstallet på -0,1% – fra 579.996 borgere i 2012 til 579.609 i 2020.

Figur 3: Den totale udvikling i antallet af borgere i perioden 2012-2020 baseret på Danmarks Statistik



Den samlede nettoafgang på 387 borgere dækker dog over en kraftig intern bevægelse mellem aldersgrupperne. Kommunerne i regionen står således over for en 17% stigning i antallet af ældre borgere på 65+ år, men en nedgang på 3% i antallet af erhvervsaktive borgere i aldersgruppen 18-64 år. Endelig forventes også en nedgang på 7% i antallet af børn og unge under 18 år.

I absolutte tal vil der i 2020 således være knap 10.000 færre børn og unge under 18 år i regionen, ca. 9.000 færre i den erhvervsaktive alder og ca. 19.000 flere ældre over 65 år.

Den samlede nettoafgang i Region Nordjylland på 387 borgere dækker over store kommunale forskelle, hvor alle kommuner på nær Aalborg forventer nedgang i befolkningstallet frem mod 2020. Den mest negative absolutte nettotilgang forventes i Frederikshavn med -2.836 borgere. Aalborg Kommune står i kontrast hertil med en forventet befolkningstilgang på 12.722 borgere. Procentvis forventes Læsø Kommune at opleve den største afgang på 14%.

Tabel 2: Samlet nettotilgang fordelt på kommuner

	Læsø	Morsø	Frederiks- havn	Thisted	Hjørring	Vest- himmerlands	Mariagerford	Jammerbugt	Brønderslev	Rebild	Aalborg	Region Nordjylland
Total ændring i antal	-272	-1.476	-2.836	-1.896	-2.647	-1.161	-1.190	-803	-621	-207	12.722	-387
Ændring i %	-14,3%	-6,9%	-4,6%	-4,2%	-4,0%	-3,1%	-2,8%	-2,1%	-1,7%	-0,7%	6,3%	-0,1%

Forskellene mellem kommunerne fremhæves for at illustrere, at selvom der er en meget beskednen nettoafgang for regionen som helhed, så dækker det over nogle markante bevægelser i de enkelte kommuner, der er med til at drive størrelsen på den samlede udfordring. I den sammenhæng er der tre interessante bevægelser, der påvirker kommuner vidt forskelligt.

1. Udviklingen i de 0-17-årige
2. Udviklingen i de 18-64-årige
3. Udviklingen i de 65+-årige

I forhold til antallet af **børn og unge** forventes den største absolutte nedgang i børnetal på -1.993 i Frederikshavn Kommune, og den eneste fremgang i antallet af børn og unge under 18 år forventes i Aalborg Kommune med +192 borgere, svarende til en vækst på 0,5%. Den største procentvise nedgang i relation til indbyggertallet forventes i Læsø Kommune med en 38% nedgang frem mod 2020.

Når det gælder antallet af **erhvervsaktive** borgere tegner Frederikshavn Kommune sig for den største absolutte nedgang på -3.100 borgere i aldersgruppen 18-64 år mod Aalborg Kommunes forventede vækst på 7.076 borgere (svarende til en 5,5% vækst). Den største procentvise nedgang forventes i Læsø Kommune, der står over for en 26% nedgang frem mod 2020 i forhold til 2012-niveauet.

Endelig forventes alle kommuner i regionen at stå over for en stigning i antallet af **ældre over 65 år**. Den største absolutte stigning på 5.454 ældre borgere forventes i Aalborg Kommune og den laveste i Læsø Kommune med 102 borgere. Den største procentvise stigning på 21% forventes i Jammerbugt Kommune og den laveste på 15% i Vesthimmerlands Kommune.

Tabel 3: Udvikling i antallet af borgere i hvert alderssegment fordelt på kommuner (2012-2020)

	0-17 år	0-17 år i %*	18-64 år	18-64 år i %*	65+ år	65+ år i %*
Læsø	-113	-38,4%	-261	-25,9%	102	17,2%
Morsø	-797	-17,6%	-1.384	-11,2%	705	15,3%
Frederikshavn	-1.993	-16,5%	-3.100	-8,7%	2.257	16,8%
Thisted	-1.123	-11,5%	-2.587	-9,8%	1.814	20,7%
Hjørring	-1.908	-13,4%	-2.874	-7,4%	2.135	16,5%
Vesthimmerlands	-1.049	-12,6%	-1.221	-5,6%	1.109	15,0%
Mariagerfjord	-1.370	-14,7%	-1.466	-5,8%	1.646	20,7%
Jammerbugt	-833	-9,6%	-1.579	-7,1%	1.609	21,2%
Brønderslev	-639	-7,8%	-1.066	-5,2%	1.084	15,7%
Rebild	-550	-7,7%	-649	-3,8%	992	20,4%
Aalborg	192	0,5%	7.076	5,5%	5.454	16,4%
Region Nordjylland	-10.180	-8,4%	-9.111	-2,6%	18.907	17,5%

* Udvikling i % ift. aldersgruppen

Hvis man fastholder perspektivet, at borgernes behov er de samme i 2020, som de er i 2014, ses der på tværs af kommunerne en tendens i perioden til, at udgifterne til de 0-17-årige skal tilpasses, så der i stedet kan overføres midler til gruppen af 65+-årige, der forventes at vokse i perioden. Basalt set en bevægelse, hvor pasnings- og undervisningstilbud skal tilpasses, så der kan investeres i forskellige former for ældrepleje og sundhedsaktiviteter. Med det voldsomme fald i antallet af børn og unge er der i de enkelte kommuner ikke nødvendigvis tale om midlertidige tilpasninger, hvor det udelukkende er lønningsudgifterne, der nedbringes i en periode. Det kan også være nødvendigt med større strukturelle omlægninger for at kunne fastholde enhedsomkostningerne på niveau med i dag.

Samtidig med at der ses dette behov for omlægning af service, betyder nedgangen i antallet af borgere i den erhvervsaktive alder, at der alt andet lige vil være færre samlede indtægter til at servicere stort set det samme antal borgere som hidtil.

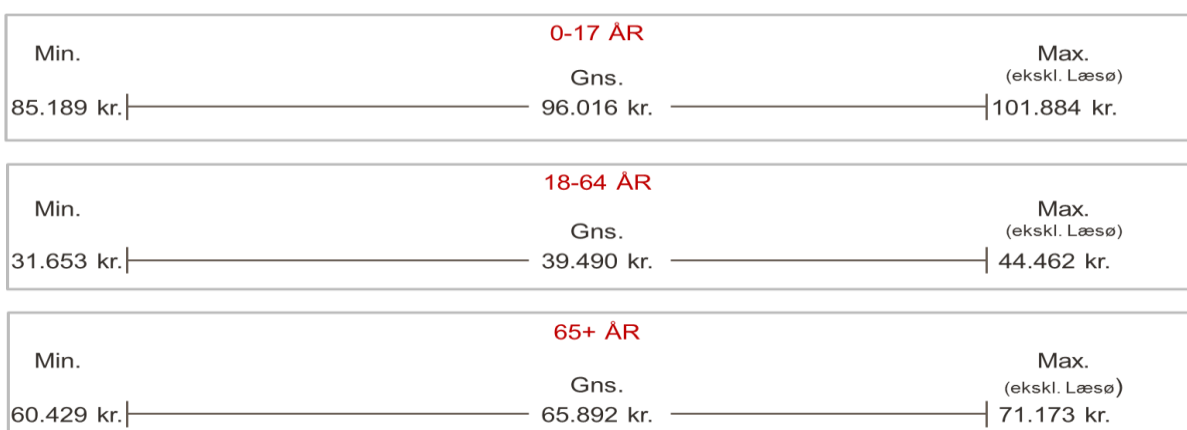
3.2 Enhedsomkostninger

Den anden primære driver i fremskrivningen af det økonomiske udfordringsbillede er de kommunale enhedsomkostninger, der opgøres ift. enkeltårsgange. Det vil sige en opgørelse af, hvor mange udgifter der i gennemsnit er til fx en 3-årig ift. en 10-årig ift. en 45-årig.

Enhedsomkostningerne kombineret med den unikke demografiske udvikling i hver kommune er bestemmende for, hvordan udfordringsbilledet for den enkelte kommune ser ud, og dermed for hvordan det samlede udfordringsbillede er. De totale enhedsomkostninger pr. borger i aldersgrupperne 0-17 år, 18-64 år og 65+ år varierer betydeligt mellem de nordjyske kommuner.

Af Figur 4 fremgår spændet mellem de laveste og højeste kommunale enhedsomkostninger i 2012 samt det vægtede gennemsnit for hvert aldersspænd på tværs af kommunerne. Den gennemsnitlige kommunale enhedsomkostning til en 0-17-årig i Region Nordjylland¹ er således 96.016 kr., til en 18-64-årig 39.490 kr. og til en 65+-årig er den 65.892 kr.

Figur 4: Kommunale enhedsomkostninger fordelt på aldersgrupper, 2012



I figuren opgøres den højeste enhedsomkostning pr. aldersgruppe ekskl. Læsø, der ift. alle aldersgrupper har de højeste enhedsomkostninger. Dette er gjort, fordi Læsø på mange måder har en unik udfordring, idet kommunens størrelse gør det meget vanskeligt at tilpasse enhedsomkostningerne. Det har således været relevant at detaljere spændet for de andre deltagende kommuner, der i højere grad kan tilpasse deres omkostninger end Læsø er i stand til. Uden at dykke ned i de enkelte forskelle er det med overblikket klart, at enhedsomkostningerne også er med til at drive det samlede udfordringsbillede.

3.3 Det samlede udfordringsbillede

Det samlede udfordringsbillede for regionen² udgør ca. 3 mia. kr. under forudsætning af, at kommunerne løbende kan tilpasse sig den demografiske udvikling. Fordeles den tilpasning ud på befolkningen i 2020, svarer det til en tilpasning på ca. 5.200 kr. pr. borger. Er det ikke muligt, fordi det i praksis kræver, at kommunerne evner at fjerne udgifter i samme takt som nettoafgangen, kan udfordringen, med det forventede anlægsniveau, løbe op imod 6,8 mia. kr. i stedet.

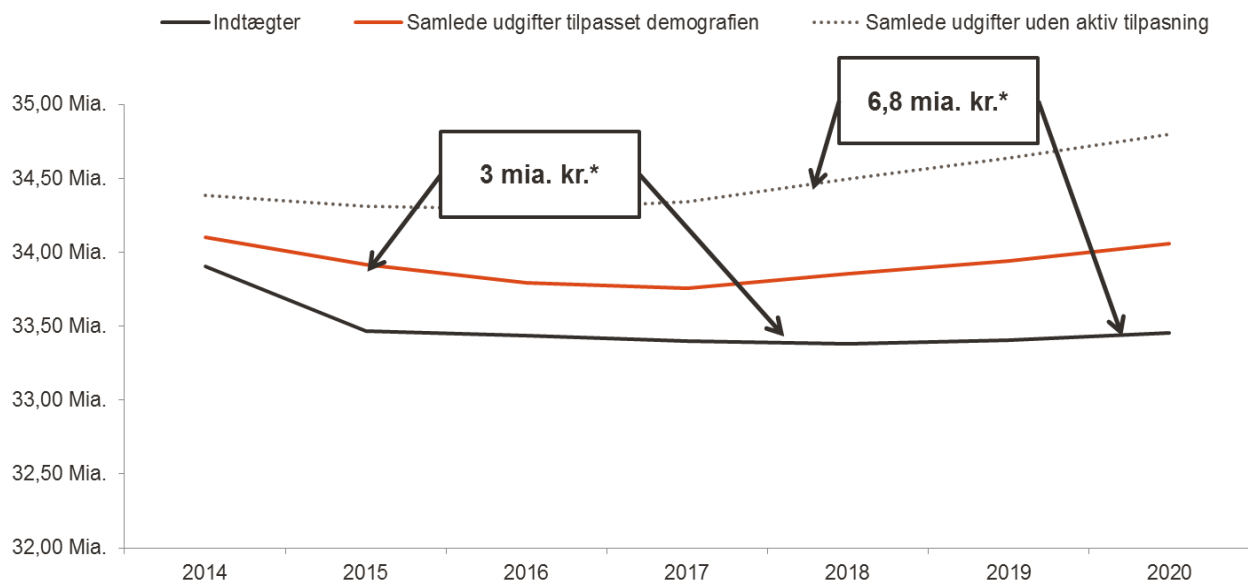
Dette er et meget sandsynligt scenarium, idet der er velfærdsområder med mange decentrale enheder, hvor det er meget vanskeligt at tilpasse 1:1, da man ikke løbende kan optimere fx stue- eller klassestørrelser inden for samme institution, og endnu vanskeligere på tværs af skoler inden for det samme år. I praksis betyder det, at hvis kommunerne skal tilpasse sig demografien

¹ Den gennemsnitlige regionale enhedsomkostning udregnes ved at tage de samlede regionale udgifter til befolkningsgruppen og dividere med det samlede antal borgere i gruppen. Det regionale gennemsnit er således et vægtet gennemsnit, der tager højde for, hvor meget de enkelte kommuner udgør af den samlede kommunale økonomi i regionen. Der er udgifter, der ikke kan fordeles på aldersgrupper, og disse fordeles i stedet ligeligt mellem alle borgere i kommunen.

² Resultaterne for Morsø baserer sig på detaljerede beregninger, der er gennemført i løbet af 2013 som del af et større projekt kommunen har gennemført. Datagrundlag er nøjagtigt det samme med mindre forskelle i antagelser.

1:1, skal der til tider reduceres mere end demografien på det tidspunkt tilsiger, så der opnås et råderum, indtil der igen kan optimeres.

Det samlede spænd mellem indtægter og udgifter, der udgør det aggregerede udfordringsbillede, er vist nedenfor. Idet kommunerne ikke kan tilpasse i samme takt som den faktiske befolkningsafgang, vil den reale udvikling over tid for kommuner, der følger demografien, ligne en trappe, der bevæger sig på begge sider af den røde streg – til tider på et højere udgiftsniveau end det demografisk tilpassede, til tider på et lavere niveau.

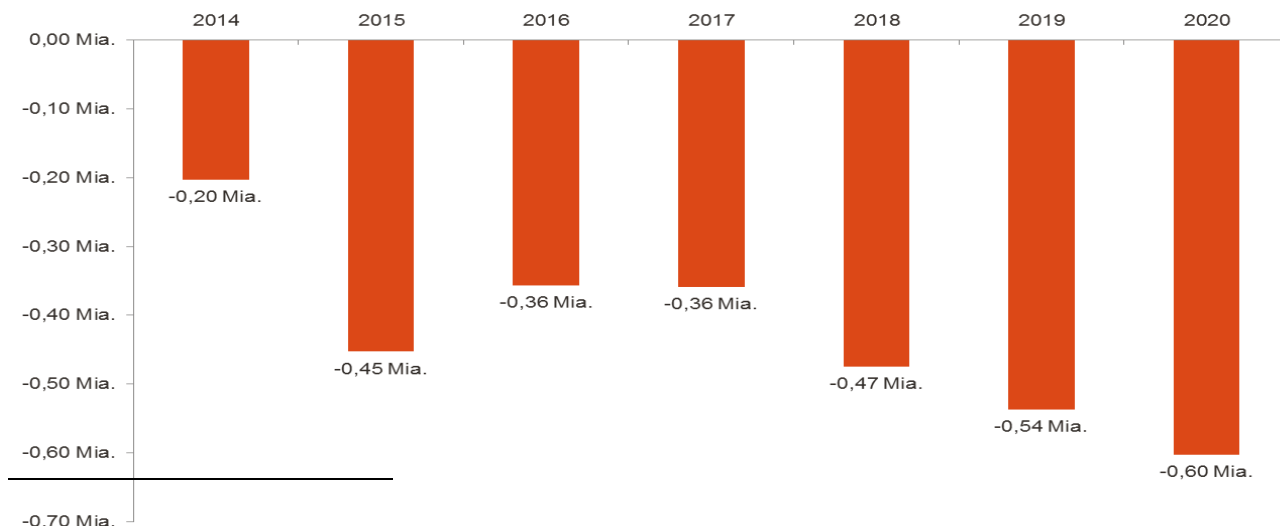


*Den samlede udfordring udgør arealet mellem de samlede udgifter med eller uden aktiv tilpasning til demografien og indtægterne

Figur 5: Opgørelse af den samlede udfordring

Undersøges udviklingen i udfordringen over tid³, som illustreret ved figuren nedenfor, ses, at til trods for, at forventningerne til anlæg er faldende i perioden 2014-2020, viser fremskrivningen et stadigt større underskud år for år. Det indikerer, at de demografisk tilpassede driftsudgifter er stigende i perioden, og at stigningen accelererer mod slutningen af perioden i et omfang, der er større, end hvad er synligt i figuren ovenfor. Hvis kommunerne enten ikke kan opnå en 1:1-tilpasning, eller niveauet for anlæg er for lavt, vil det alt andet lige betyde, at den samlede udfordring kan vokse og blive væsentligt større end de 3 mia. kr., der er angivet.

Figur 6: Udvikling i samlet udfordring over tid



³ Den samlede udfordring på 3 mia. – givet, at man tilpasser 1:1 med demografien – fås ved at summere underskuddene i de enkelte år.

Et vigtigt element i fremskrivningen af kommunernes samlede udfordring er de enkelte kommuners forventninger til de nødvendige anlægsinvesteringer i perioden. De samlede forventninger til anlægsniveauet lægges oven i de demografisk tilpassede udgifter og sammenholdes med indtægterne, der også er tilpasset den demografiske udvikling. Forventninger til anlæg i perioden er illustreret i tabellen nedenfor.

Tabel 4: Oversigt over forventninger til anlæg i perioden (korrigeret til 2012-priser)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Samlede anlægs- og renteudgifter	1,34 mia.	1,20 mia.	1,11 mia.	1,06 mia.	1,12 mia.	1,12 mia.	1,12 mia.
Forventninger til afdrag på gæld	0,40 mia.	0,42 mia.	0,43 mia.	0,44 mia.	0,44 mia.	0,44 mia.	0,44 mia.

Tabellen viser, at forventningerne til anlæg og renter – midler, der skal være med til at sikre omstilling til demografien, er faldende i en periode frem til 2017 (dvs. inden for overslagsårene), hvorefter der er en lille stigning i forventningerne. Det er dog ikke alle kommuner, der kan forvente at kunne anvende det fulde beløb, idet kommunerne samtidig skal finansiere afdrag på deres gæld. Udfordringen viser kun resultatet af det skattefinansierede område, hvorfor afdrag ikke er med, men alt andet lige vil stigende forventninger til afdrag lægge beslag på en større del af de frie midler eller betyde stigende renter i perioden, eftersom kommunerne så skal afdrage på gælden gennem optagelse af nye lån. Sammenhængen mellem hhv. puljen til anlæg og forventningerne til afdrag skal derfor tages med i vurderingen af udfordringsbilledets størrelse.

I den forbindelse er det Implements vurdering, at udfordringsbilledet godt kan være større end de 3 mia. kr., som fremskrivningen viser for perioden 2014-2020. Det skyldes, at de demografisk tilpassede driftsudgifter er stigende i perioden – særligt forventes stigende udgifter til ældre og sundhed, mens det samtidig antages, at kommunerne kan tilpasse 1:1 til ændringer i gruppen af børn fra 0-17 år. Den demografiske udfordring er med de stigende udgifter og antagelser om 1:1-tilpasninger mindst lige så stor i slutningen af perioden som i begyndelsen. Alligevel forventes et samlet set lavere anlægsniveau i slutningen af perioden. Når der hertil lægges, at en del af det tilgængelige overskud efter driften skal anvendes på afdrag af eksisterende gæld, er det sandsynligt, at kommunerne vil have vanskeligt ved at fastholde et udfordringsbillede på 3 mia. kr. i perioden 2014-2020.

Som et sidste argument kan tilføjes, at beregningerne kun viser konsekvenserne af nettoflytninger mellem kommuner og ikke de skift i bosætning, der ses indenfor hver enkelt kommune. I mange tilfælde vil bevægelsen væk fra mere tyndt befolkede dele af kommunerne imod bycentre betyde, at der vil være behov for yderligere tilpasninger af servicestruktur. De økonomiske konsekvenser af disse ryk er ikke medtaget i beregningerne, men skal medtænkes i de løsninger, der laves for at imødekomme den ændring i befolkningstallet, som kommunerne oplever mod 2020.

Det er således Implements vurdering, at der med de 3 mia. kr. for perioden er tale om et realistisk og konservativt bud på, hvor stort tilpasningsbehovet vil være for kommunerne i Region Nordjylland, når kommunerne har tilpasset sig demografien.

3.4 Delelementer i udfordringsbilledet

I dette afsnit ses nærmere på, hvordan udfordringsbilledet ser ud ift. tilpasninger for enkelte aldersgrupper. Med udgangspunkt i de tre overordnede aldersgrupper 0-17 år, 18-64 år samt 65+ år illustreres størrelsen af de aggregerede tilpasningskrav på tværs af kommunerne. Det vil sige, hvor stor tilpasningen er i hele perioden 2014 til 2020 givet, at regionen som helhed skal tilpasse sig 1:1 til den demografiske udvikling og fastholde enhedsomkostningerne, samt hvor meget budgettet skal være med i det sidste år sammenlignet med udgangspunktet.

3.4.1 Tilpasningsbehov ift. aldersgruppen 0-17 år

Givet den demografiske udvikling, der viser en nettoafgang for gruppen af borgere 0-17 år i størrelsesordenen 10.000 borgere, er der et markant tilpasningsbehov ift. velfærdsområder rettet specifikt mod denne gruppe. Det samlede tilpasningsbehov som konsekvens af nedgangen illustreres i tabellen nedenfor.

Tabel 5: Oversigt over tilpasningsbehov som konsekvens af nettoafgang i aldersgruppen 0-17 år (2012-priser)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Region Nordjylland	0 mio.	-113 mio.	-226 mio.	-309 mio.	-371 mio.	-411 mio.	-432 mio.

Som det fremgår af tabellen, er der et behov for tilpasning af udgifterne til gruppen svarende til -432 mio. kr. i 2020 i relation til udgiftsniveauet for 2014, hvis man skal følge den demografiske udvikling. Over årene svarer det til en samlet reduktion i udgifter på ca. 1,9 mia. kr., hvor besparelser tidligt i perioden dog akkumulerer hen over årene, så de samme udgifter ikke skal reduceres flere gange. En besparelse på 10 mio. kr. i 2015 akkumulerer således til en samlet besparelse på 60 mio. kr. i perioden. Dette illustrerer også vigtigheden af at gennemføre tilpasninger, så hurtigt det kan lade sig gøre. Ventes der omvendt med at gennemføre påkrævede tilpasninger, bliver tilpasningsudfordringen hurtigt meget stor. I relation til det samlede udfordringsbillede forudsættes det i de 3 mia. kr., at kommunerne faktisk lykkes med at reducere udgifterne i den hastighed, det skitseres ovenfor. Aalborg er den eneste kommune, der må forvente at skulle tilføre ressourcer til gruppen af 0-17-årige som konsekvens af et stigende antal i gruppen. De resterende kommuner skal reducere udgifterne, hvilket resulterer i et samlet tilpasningsbehov af udgifterne i 2020 med 432 mio. kr. i forhold til 2014.

3.4.2 Tilpasningsbehov ift. aldersgruppen 65+ år

I perioden 2012-2020 forventes en stigning i antallet af ældre på tværs af kommunerne på ca. 19.000 borgere, hvoraf nogle vil have behov for pleje. I modellen antages det, at andelen af ældre med behov for pleje er uændret, og at plejetyngden for den enkelte ikke ændres. Under forudsætning af, at enhedsudgifterne dermed holdes konstante, medfører dette et øget udgiftsbehov til borgere i aldersgruppen 65+. Tabellen nedenfor illustrerer den løbende udvikling og det samlede investeringskrav, der følger af flere borgere på området.

Tabel 6: Oversigt over tilpasningsbehov som konsekvens af nettotilgang i aldersgruppen 65+ år (2012-priser)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Region Nordjylland	0 mio.	50 mio.	111 mio.	180 mio.	250 mio.	341 mio.	430 mio.

Som følge af investeringsbehovet i de enkelte år er der et samlet merudgiftsbehov ift. de 65+-årige på ca. 1,4 mia. kr. i perioden 2014 til 2020. Ses der på den samlede udvikling og behov for investering ift. befolkningsgruppen, er det interessant, at det samlede set er et mindre investeringsbehov end behovet for tilpasning ift. de 0-17-årige. Det illustrerer fint forskellene i enhedsomkostningerne mellem grupperne. Hvor næsten samtlige 10.000 0-17-årige, der forsvinder i perioden, trækker på forskellige velfærdsydelser såsom pasning og undervisning, gælder det for en stor del af de 19.000 borgere, der tilføres gruppen af 65+-årige, ligesom det er tilfældet i dag, at de ikke er plejkrævende og derfor er med til at holde enhedsomkostningerne for gruppen nede.

3.4.3 Overblik over den samlede påvirkning af indtægterne

Selvom der kun er en nettoafgang af borgere fra regionen som helhed på 387 borgere, dækker det over et fald i antallet i den erhvervsaktive alder på ca. 9.000 borgere i perioden 2012-2020. Dette fald er med til at drive et fald i de samlede skatteindtægter; et fald, der i forhold til modellens beregninger ikke modsvares fuldt ud af en stigning i udligning og tilskud.

Tabel 7: Oversigt over samlet fald i indtægter sammenlignet med 2014 (2012-priser), primært drevet af færre i den erhvervsaktive alder

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Region Nordjylland	0 Mio.	-435 Mio.	-467 Mio.	-502 Mio.	-523 Mio.	-496 Mio.	-448 Mio.

Samlet set reduceres indtægterne således med ca. 2,9 mia. kr. på tværs af kommunerne i perioden 2014-2020 sammenlignet med indtægtsniveauet i 2014. Det er ressourcer, som kommunerne ikke har til at levere service til borgerne i perioden. Ligesom det er tilfældet med de andre delelementer af udfordringen, indgår faldet i indtægter i den samlede opgørelse af udfordringsbilledet for kommunerne i Region Nordjylland – se figur 5 med opgørelse af den samlede udfordring.

4. Perspektiver

Tilpasning til den demografiske udvikling afstedkommer forskellige tilpasningsbehov fra kommune til kommune. Der er ingen ensartet løsning, der kan gennemføres på tværs. Nogle kommuner oplever, at udgifterne til de 0-17-årige stort set kan reduceres i et omfang, der svarer til det stigende udgiftsbehov på ældreområdet. Det vil overordnet betyde, at de demografisk tilpassede udgifter udvikler sig relativt jævnt over perioden, og at det derfor er et spørgsmål om, hvor meget indtægterne falder, der genererer det samlede tilpasningsbehov. Andre kommuner oplever, at antallet af 0-17-årige slet ikke reduceres i et omfang, der svarer til investeringsbehovet på ældreområdet, og at de samlede demografisk tilpassede udgifter derfor er stigende. Kobles dette med markant faldende indtægter som konsekvens af en stor afgang af erhvervsaktive borgere, vil denne kommune opleve, at udfordringsbilledet bliver meget stort. Endeligt spiller det også en væsentlig rolle for det samlede billede, hvor mange ressourcer kommunerne forventer at skulle anvende på anlæg og renter – det der kan kaldes omstillingspuljen. Selvom demografisk tilpassede driftsudgifter og indtægter balancerer i perioden, kan der godt være et stort samlet underskud i perioden, fordi kommunerne forventer, at omstillingen til den ændrede demografi medfører betydeligt anlæg.

Analysens fokus er ikke at anviser løsninger på, hvordan kommunerne skal arbejde med udfordringen. Overordnet set gør udfordringens størrelse dog, at man i de enkelte kommuner er nødt til at arbejde med en bred vifte af redskaber, lige fra alternative vækstmotorer til fastholdelse af arbejdspladser samt alternative metoder til reduktion af enhedsomkostninger, herunder tværkommunalt samarbejde, forskellige former for offentlig-privat samarbejde, udlicitering samt andre finansielle modeller.

5. Bilag

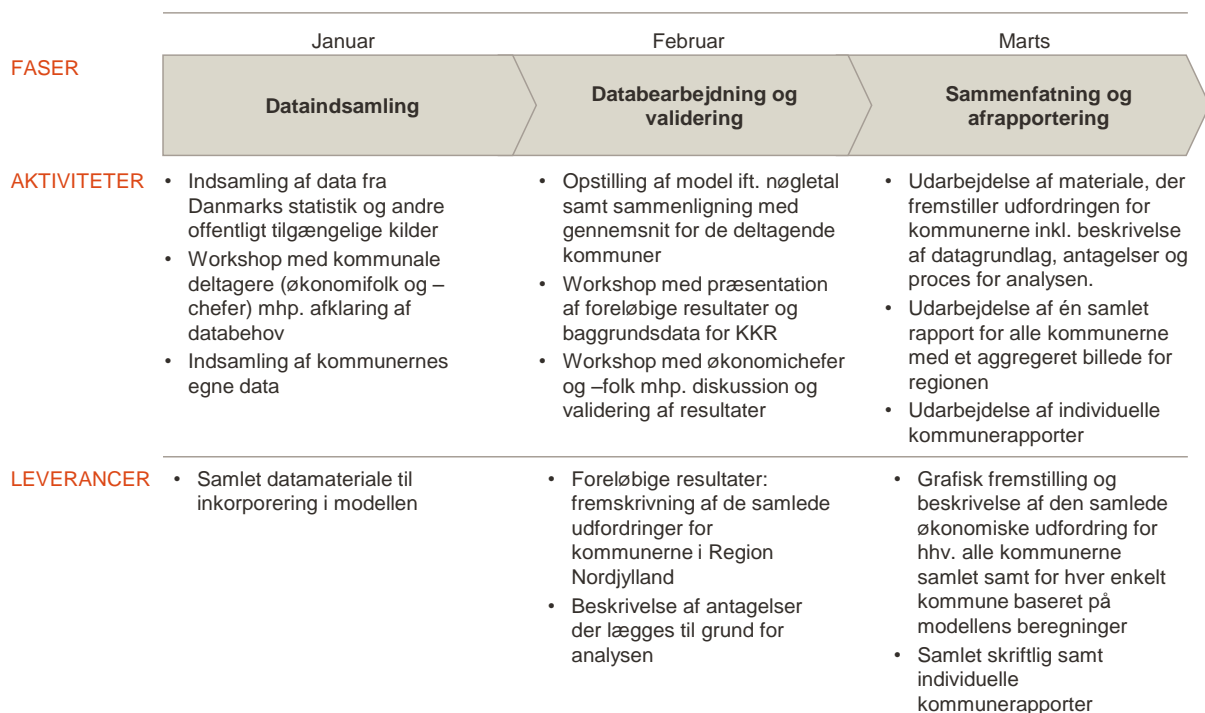
5.1 Bilag 1: Proces, dataindsamling og -kilder

Projektet har løbet over tre måneder fra januar til marts 2014, og processen er skitseret i figur 7. Implement har indledningsvist indsamlet en lang række data fra offentligt tilgængelige kilder, og der er afholdt workshop med deltagere fra kommunerne i regionen med henblik på afklaring af databehov og ønsker til data, som kommunerne selv har skullet indsamle og bidrage med til modellen.

Implement har efter indsamling af alle data opstillet modellen og foretaget beregninger. Der er afholdt workshop med præsentation af væsentlige forudsætninger og input for KDK samt en efterfølgende workshop med relevante økonomifolk og -chefer med henblik på diskussion og validering af data og resultater. Herudover har der løbende i processen været dialog mellem Implement og centralt placerede økonomichefer og medarbejdere med henblik på at kvalificere det foreliggende datagrundlag og sikre, at det indledende beregningsgrundlag er validt.

På den baggrund har Implement udarbejdet en rapport, der opsummerer det samlede billede af udfordringen på tværs af kommunerne i Region Nordjylland. Der er endvidere udarbejdet kommunespecifikke rapporter til alle kommunerne.

Figur 7: Proces



I tabel 8 fremgår det, hvilke data der indgår i modellen, samt de kilder data er hentet fra. Alle data fra offentligt tilgængelige registre er trukket ultimo januar 2014. Med undtagelse af data om befolkningsfremskrivning, kommunernes forventninger til fremadrettet udvikling og data vedr. kommunale indtægter 2012-2014 er alle data fra 2012, da det på tidspunktet for analysen var det seneste år med komplette data for alle områder.

Tabel 8: Oversigt over datakilder

Data	Kilde
Kommunale indtægter og udgifter	
Kommunale kontoplan	www.dst.dk REGK31
Tabeller for kommunal udligning	http://oim.dk/arbejdsomraader/kommunal-og-regionaloekonomi/tilskud-og-udligning/tilskud-og-udligning.aspx
Særlige kommunale tilskud	Økonomi- og Indenrigsministeriet http://oim.dk/arbejdsomraader/kommunal-og-regionaloekonomi/tilskud-og-udligning/tilskud-og-udligning.aspx
Skatteindtægter (fordelt på skatteprovenu fra skattegrundlag, grundskyld og selskabsskat)	Kommunen
Investeringer og forventninger til investeringer (anlægsudgifter og renteudgifter)	Kommunen
Forventede udgifter til plejehjem, hjemmepleje og BPA-ordning	Kommunen
Befolkning	
Folketal den 1. i kvartalet efter kommune, køn, alder, civilstand, herkomst, oprindelsesland og statsborgerskab	www.dst.dk FOLK1
Befolkningsfremskrivning 2013 efter kommune, køn og alder	www.dst.dk FRKM113
Befolkningsfremskrivning 2013 efter køn, alder, herkomst og landegruppe	www.dst.dk FRDK113
Befolkningsfremskrivning 2013 efter region/landsdel, køn og alder	www.dst.dk FRLD113
Arbejdsmarked og sociale ydelser	
Indkomst i alt efter område, enhed, køn, alder og indkomstinterval	www.dst.dk INDKP5
Modtagere af folke- og førtidspension mv. (pr. januar) efter område, pensionsform, alder og køn	www.dst.dk PEN11, Kommunen
Husstande med boligsikring i december efter område og boligsikringsart	www.dst.dk BOST11
Beskæftigede (bopæl) efter område, branche (DB07), socioøkonomisk status, herkomst, alder og køn	www.dst.dk RASB11
Jobindsats	www.jobindsats.dk
Forventninger om antal årlige tilkendegivelser af ressourceforløb og fleksjob	Kommunen
Forventninger om antal årlige tilkendegivelser af førtidspension med 35% refusion	Kommunen
Børne- og ungeområdet	
Timetildeling for klassetrin	UVM undervisningstimetæl
Fordeling af folkeskoleelever	UVM EGS Elevbestand
Sundhedsområdet	
Hele befolkningen efter område, diagnosegruppe, nøgletal, alder og køn	www.dst.dk INDAMP02
Data vedrørende KMF fordelt på aldersgrupper	Kommunen
Ældre	
Hjemmehjælp, frit valg (visiterede timer pr. uge) efter område, ydelsestype, alder og køn	www.dst.dk AED022
Data til hjemmeplejepriser	http://www.fritvalgsdatabasen.dk/kommunereport
Aldersfordeling af borgere på plejehjem	Kommunen
Fordeling af borgere mellem plejehjem	Kommunen
Økonomien for plejehjem og hjemmeplejen	Kommunen

5.2 Bilag 2: Antagelser bag modellen

Der er i indeværende bilag redegjort for de forudsætninger og antagelser, der ligger til grund for analysen for at sikre gennemsigthed for læseren. Alle antagelser har naturligt en række konsekvenser, og det er ikke sigtet med indeværende bilag at oplyse en udtømmende beskrivelse af de konsekvenser, der er forbundet med hver enkelt antagelse. Sigtet er alene at skabe transparens omkring de valg og antagelser, implement i samarbejde med projektkommunerne har foretaget for at kunne fremskrive indtægter og udgifter.

Tabel 9: Antagelser, beskrivelse og anvendelse af data

Overordnede antagelser om modellen		
Antagelse	Beskrivelse	Anvendelse
Den gennemsnitlige borger i 2012 og 2020 er ens.	Karakteristika og adfærd for den gennemsnitlige kommunale borger er uændret over perioden.	Forskelle mellem 2012 og 2020 kan udelukkende henføres til ændringen af antallet af borgere i perioden – borgernes ændrede behov for ydelser.
Prisudviklingen over perioden er nul.	Tilskud, lønninger og priser for ydelser og varer deflateres (justeres for inflation) til 2012-priser. Inflation er sat til 0% over hele perioden.	Udgifter og indtægter er direkte sammenlignelige over perioden. Forskelle kan ikke henføres til prisudvikling.
Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning bruges som underliggende fremskrivning.	Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning er valgt pga. offentlig tilgængelighed og for konsistens på tværs af kommuner.	Befolkningsudviklingen afspejler udviklingen i DST's fremskrivning. Eftersom fremskrivninger for alle kommuner følger DST, er de direkte sammenlignelige.
Realiserede tal for 2012 er basis for enhedsomkostninger.	Realiserede tal for 2012 er basis for fremskrivning af enhedsomkostninger.	Udviklingen i enhedsomkostninger er drevet af befolkningsudviklingen.
Kommunernes udligning og tilskud følger ØIM's udmeldinger herom for 2012-2014. I overslagsårene følger kommunernes udligning ØIM's udligningsmodel for 2013.	Kommunernes udligningsbeløb og tilskud stemmer overens med ØIM's udmeldinger for 2012-2014. Fremadrettet beregnes disse ud fra ØIM's udligningsmodel pr. 2013.	Udlignings- og tilskudsindtægter følger så vidt muligt kommunernes forventninger herom og beregnes ud fra den senest kendte model.
Årlige anlægs- og renteudgifter opgøres ud fra kommunernes estimater herom. Anlægsudgifter, som kommunerne ikke kan estimere, fremskrives som sidst kendte år.	Kommunerne afleverer estimater omkring anlægs- og renteudgifter, så langt frem kendes. Senere anlægs- og renteudgifter, end kommunen kan redegøre for, fremskrives med sidste kendte estimat.	Anlægs- og renteudgifter baserer sig på kommunens estimater, så langt frem kendes eller kan estimeres af kommunen.
Kommunale indtægter		
Antagelse	Beskrivelse	Anvendelse
Bloktilskuddet til landets kommuner er fastsat af ØIM for 2012-2014 og følger derefter udviklingen i landets samlede indbyggertal.	Det samlede bloktilskud til fordeling blandt landets kommuner vokser i takt med en voksende landsbefolkning.	Bloktilskuddet vokser i takt med et øget behov for tilskud.
Udviklingen i udskrivningsgrundlaget er drevet af antallet af beskæftigede borgere.	Fremskrivninger af udskrivningsgrundlaget beregnes som bruttoindkomsten af beskæftigede borgere givet de aldersfordelte gennemsnitsindkomster for 2012 (ingen lønudvikling). Udskrivningsgrundlaget justeres ift. den inflationskorrigerede udvikling i beløbet i perioden 2012-2014.	Udskrivningsgrundlaget følger ændringen i befolkningsudviklingen og sammensætningen.

Beskæftigelsestilskud til kommunerne er fastholdt ved 2014-niveau i overslagsårene.	2014 er sidst kendte periode for beskæftigelsestilskuddet og dermed bedste bud på, hvordan tilskuddet fremadrettet skal fremskrives. For 2013 anvendes de netop korrigerede tal.	Sandsynligheden for at blive ledig over perioden ændres ikke for de enkelte kommuner, men antallet af ledige må forventes at falde som konsekvens af færre borgere.
---	--	---

Kommunernes tilstand vedr. grund- og ejendomskatter er uændret i overslagsårene.	Grundskyld, dækningsafgifter og selskabsskatter fremskrives fladt i overslagsårene.	Der forventes ingen ændringer i indtægter fra grunde og ejendomme ift. 2014-niveauet.
--	---	---

Særlige tilskud til kommunerne er fastholdt ved 2014-niveau i overslagsårene, med undtagelse af tilskud, kommunerne har gjort opmærksom på, ophører.	Særlige tilskud til kommunerne er fastholdt ved 2014-niveau i overslagsårene. Visse tilskud ophører fra og med 2015 som følge af indberetninger fra kommunerne.	Det forventes, at kommunerne fremadrettet modtager de sidst kendte særlige tilskud i overslagsårene.
--	---	--

Arbejdsmarked og sociale ydelser		
Antagelse	Beskrivelse	Anvendelse

Kommunernes aldersbestemte ledighed er konstant over perioden.	Den aldersfordelte erhvervs- og beskæftigelsesfrekvens er konstant over perioden, hvormed den aldersfordelte ledighed nødvendigvis også er.	Kommunernes ledighed og beskæftigelse er drevet af befolkningsudviklingen.
--	---	--

Aldersfordelingen inden for hver kommune af personer på dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge og revalidering er konstant over perioden.	Frekvenserne på tværs af aldersgrupper for personer, der modtager dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge og revalidering, er fastlagt ud fra fordelingen i 2012.	Udviklingen i antallet af modtagere af dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge og revalidering er drevet af befolkningsudviklingen.
---	--	--

Aldersfordelingen af førtidspensionstilkendelser i hver kommune er konstant. Personer på afsluttede tilkendelser udfases med alderen.	Der beregnes en samlet aldersfordeling for antallet af førtidspensionister i 2012 og 2013. Nye tilkendelser, svarende til kommunens forventninger, fordeles ud fra denne fordelingsnøgle. Nye tilkendelser bliver tilkendt efter nyeste ordning.	Metoden sikrer langsom udfasning af tidligere ordning og sørger samtidig for, at antallet af borgere stemmer overens med kommunernes forventninger.
---	--	---

Enhedspriserne til dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, revalidering og førtidspension fastholdes på 2012-niveau.	I 2012 udregnes der en enhedspris for hver af ydelserne. Udgifter for hver ydelse påvirkes derfor kun af antallet af ydelsesmodtagere i hver kommune.	Udviklingen i udgifter til dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge og revalidering er drevet af befolkningsudviklingen.
--	---	--

Der tages ikke højde for fremtidige reformer af arbejdsmarkedet, socialområdet og folkeskoler.	Effekten af fremtidige reformer er så uvis på nuværende tidspunkt, at det bedste bud for fremtiden er, hvad vi kender til på nuværende tidspunkt (2012).	Kommunale indtægter og udgifter er upåvirket af fremtidige reformer.
--	--	--

Børne- og ungeområdet		
Antagelse	Beskrivelse	Anvendelse
Udgifter til folkeskoler er drevet af udviklingen af elever i de forskellige klassetrin.	Udgifter til folkeskoler fordeles ud på klassetrin ud fra kommunens klassestørrelser og timeinddeling for at finde en pris pr. klassetrin pr. elev. Udgifterne fremskrives derefter ud fra udviklingen i demografien.	Udgifter til folkeskoler tager højde for udviklingen i den detaljerede alderssammensætning af elever i kommunen.
Sundhedsområdet		
Antagelse	Beskrivelse	Anvendelse
Antallet af ambulante og stationære behandlinger pr. borger fremskrives med en årlig vækst givet perioden 2006-2012.	Ud fra en observeret historisk vækst i antallet af ambulante behandlinger og indlæggelser pr. borger fremskrives disse med en gennemsnitlig årlig vækst ud fra perioden 2006-2012.	Konstant årlig vækst baseret på historiske tal medfører, at udviklingen i ambulante behandlinger og sundhedsudgifter kun er påvirket af befolkningsudviklingen.
Kommunernes sundhedsudgifter er givet ved udgifterne til ambulante og stationære behandlinger.	Sundhedsudgifterne for hver kommune er lig summen af udgifter til ambulante og stationære behandlinger.	Udviklingen i sundhedsudgifter er drevet af befolkningsudviklingen.
Ældreområdet		
Antagelse	Beskrivelse	Anvendelse
Plejhjems- og hjemmeplejebehovet pr. borger er konstant over perioden.	Andelen af borgere på plejehjem og i hjemmepleje i kommunerne for perioden er bestemt ud fra kommunernes indberetning herom for 2012.	Udviklingen i antallet af nødvendige plejhjemspladser og visiteret tid til hjemmepleje kan fremskrives over perioden.
Et øget behov for plejhjemspladser håndteres ved udvidelse af plejhjemskapaciteten uden øgede anlægsomkostninger.	Ved øget efterspørgsel efter plejhjemspladser differentieres ikke mellem faste og variable omkostninger. Anlægsudgifter til plejehjem er indeholdt i kommunens samlede anlægsomkostninger.	Udgifter til plejehjem og ældrepleje følger kommunens pladsbehov, og anlægsudgifter til plejehjem ændres ikke ift. efterspørgslen af plejhjemspladser.