

Notat

Til Direktørgruppen
Fra Økonomi- og Planlægningsgruppen
Sagsnr./Dok.nr. 2018-088336 / 2018-088336-1

Økonomikontoret
Borgmesterens Forvaltning
Boulevarden 13
9000 Aalborg
Init.: JEQ

19-11-2018

Forslag til kommissorium vedrørende analyse af fremtidige demografi- og budgettodelingsmodeller i Aalborg Kommune.

1. Baggrund og formål

I det vedtagne budget for 2019 er der besluttet ”en revision af de demografisk bestemte budgettodelingsmodeller til ældreområdet, dagpasning- og skoleområdet. Herudover har Ældre- og Handicapudvalget og Familie- og Socialudvalget udarbejdet forslag til en demografimodel på Voksen-Handicapområdet til Budget 2019. Dette forslag henstår til beslutning efter analysen. Årsagen til analysen – i forhold til specielt ældreområdet er primært markante ændringer i den relative aldersfordeling, stigende middelalder samt borgernes ændrede behov for pleje osv. som følge af en forbedret sundhedstilstand. Baggrunden er endvidere, at der i budgetperioden 2016 – 2019 har været en 4-årig aftale, som ophører ved udgangen af 2019.

Årsagen er også, at der i budgetperioden 2016-2019 har været en 4-årig aftale, som ophører ved udgangen af 2019. Analysearbejdet skal således understøtte, at der principielt tages stilling til, om demografimodeller skal anvendes og i så fald, hvordan den teknisk administrative politiske proces skal håndteres i forhold til fremtidsrettede budgettodelingsmodeller, hvad gør man i andre større kommuner mm.

Direktørgruppen udarbejder kommissorium for analysen, hvilket godkendes af Magistraten. Analysen afleveres til byrådet april måned 2019.”

I forlængelse af *Aftale om kommunernes økonomi for 2014* mellem Regeringen og KL blev der indsamlet erfaringer og udvikle ny viden i forbindelse med et pilotprojekt om demografimodeller. På baggrund af pilotforløbet har KL, det daværende Social- og Indenrigsministerium og Finansministeriet udtaget og sammenfattet en række opmærksomhedspunkter, hvoraf bl.a. følgende er beskrevet. Dette har blandt andet været en inspirationskilde til det følgende arbejde med udformningen af kommissoriet.

Citat:

UDFORMNING AF DEMOGRAFIMODELLER

For at sikre synlighghørelsen af et økonomisk råderum er det vigtigt at overveje den præcise udformning af demografimodellerne. Herunder hvilke områder og opgaver, der er omfattet af modellerne, og hvordan modellerne i givet fald skal udformes. Samtidig er det væsentligt at overveje, hvordan demografiberegningerne kan bidrage til at give et overblik over centrale dele af kommunens økonomi. Overblikket understøttes bedst ved at fokusere på konkrete og afgrænsede opgaver samt klare og opdaterede budgetforudsætninger.

ANVENDELSE AF DEMOGRAFIMODELLER I BUDGETPROCESSEN

Det er vigtigt, at der tages klar politisk stilling til, om budgettet og serviceniveauer skal korrigeres som følge af ændret demografi, og hvordan denne korrektion i givet fald skal ske. Det er væsentligt, at denne politiske stillingtagen sker på et grundlag, der er så solidt som muligt. Det betyder også, at de antagelser og forudsætninger, der ligger til grund for demografimodellen og de beregnede konsekvenser, bør forelægges politisk. Derudover er det relevant at tydeliggøre de forventede langsigtede økonomiske konsekvenser af den demografiske udvikling og give modellerne et servicetjek med jævne mellemrum.

(KL, Finansministeriet og Social- og Indenrigsministeriet, December 2015, side 3).

2. Analysens mål og afgrænsning

Som udgangspunkt i analysearbejdet skal fælles principper for modelarbejdet være baseret på ENKELTHED, GENNEMSKUELIGHED, FORKLARINGSKRAFT OG TROVÆRDIGHED. Med andre ord skal modellerne være transparente og dokumenterbare.

Herudover er det forudsat, at udgangspunktet er et uændret service- og effektivitetsniveau i driften af det pågældende område.

Analysen skal omfatte følgende opmærksomhedspunkter:

- Hvad er demografi? og hvad er en demografimodel? og forskellen mellem en demografimodel og en budgettildelingsmodel?
- Diskussion af behovet for demografimodeller på et eller flere sektorområder?
- Beskrivelse af nuværende demografimodeller/budgettildelingsmodeller – herunder anvendt beregningsforudsætning (pris og mængdeforudsætninger) og hyppighed inden for følgende sektorområde med et fokus på fordele og ulemper ved modellerne, som de ser ud i dag:
 - Ældreområdet
 - Dagpasningsområdet
 - Tandplejen og Sundhedsplejen
 - Skole-DUS området
 - Vederlagsfri fysioterapi og specialiseret genoptræning
 - Ny demografimodel på Voksen-Handicapområdet (forslag udarbejdet af Ældre- og Handicapudvalget og Familie- og Socialudvalget)

Beregning af de økonomiske konsekvenser er som udgangspunkt den forventede demografiske udvikling for alle fire år i budgetperioden (2020 – 2023).

- Hvordan indgår de nuværende modelberegninger i den politiske budgetproces?
- Appendix – hvad sker der i 6-byerne lige i øjeblikket?

3. Et servicetjek i fremtidig brug af demografimodeller inden for udvalgte områder og den politiske budgetproces

Analysearbejdet skal beskrive sektorvise alternative demografi-/budgettildelingsmodeller, som – afhængig af sektorområde - indeholder forskellige afgrænsninger af delområder, faste og variable udgifter i enhedsomkostningerne, marginalomkostninger, fordeling af aktiviteter på aldersgrupper, dækningsgrader, regnskabstal/budgettal mm.

Med andre ord drejer det sig om – i de alternative modeller – at få synliggjort, hvad der foreslås reguleret for, og hvad der ikke reguleres for og de heraf beregnede økonomiske konsekvenser i et 4-årigt perspektiv.

Det skal ligeledes sættes i forhold til de mange forskelligrettede udviklingstendenser, som påvirker specielle sektorområder fx sund aldring, hverdagsrehabilitering, øget forekomst af kroniske sygdomme, psykiske lidelser og demens, specialundervisningsområdet, botilbud, personlig hjælpeordning mm. I forlængelse heraf vurderes fordele og ulemper ved de skitserede alternativer.

Desuden beskrives forskellige måder at arbejde med demografi-/budgettildelingsmodeller på i den fremtidige budgetproces. Fx at få opstillet fælles principper for genberegning, efterregulering i forhold til den forventede og den faktiske befolkningsudvikling og/eller i forhold til den faktiske dækningsgrad, hyppighed i genberegning mm.

Et andet centralt spørgsmål i forbindelse med proceduren for budgettildeling er, i hvilket omfang reguleringer af budgettet sker pr. automatik som en administrativ ændring af budgetrammen eller ændringer sker efter egentlige politiske drøftelser og stillingtagen. Et tredje spørgsmål til vurdering er, hvordan effektiviseret drift og velfærdsteknologi kan medvirke til enten at fastholde serviceniveauet under demografiske forandringer eller til at skabe et økonomisk råderum til politisk prioritering.

4. Anbefalinger i forhold til fælles principper og valg af sektorvise demografi-/budgettildelingsmodeller i budgetprocessen

Der skitseres anbefalinger til fælles principper for, hvad der skal reguleres for og hvordan det skal foregå i budgetprocessen.

Analysen skal også skitsere, hvordan sektorvise demografi-/budgettildelingsmodeller foreslås udformet – herunder økonomiske konsekvenser i et 4-årigt budgetperspektiv, og hvordan disse alternative modeller skal indgå i den politiske budgetproces fx med nødvendige servicetjek undervejs.

Der skal endvidere skitseres anbefalinger til, hvordan budgettildelingsmodellerne i en helhed kan bringes i anvendelse, hvis Aalborg Kommunes overordnede budgetrammer og finansieringsmuligheder ændres over tid.

Jf. ovenstående anbefaling skal fordele og ulemper indgå.

5. Organisering af analysearbejdet

Direktørgruppen er styregruppe for analysearbejdet og Økonomi- og Planlægningsgruppen er projektgruppe (formand vicekommunaldirektør Jørgen Litske Petersen, Borgmesterens Forvaltning) – suppleret med relevante fagpersoner fra de berørte forvaltninger. Projektgruppen organiserer sig efter godkendelse af kommissoriet i magistraten.

6. Aktivitets- og tidsplan

Udkast til kommissorium (efter høring i Økonomi- og Planlægningsgruppen) behandles i Direktørgruppens møde den 26. november 2018.

Forslag til kommissorium behandles i Budgetforligspartiernes og Magistratens møde – mandag, den 3. december 2018.

Afrapportering til Direktørgruppen (i fornødent omfang) undervejs i analyseperioden (december 2018 – april 2019).

Analysen behandles i Direktørgruppen – medio april 2019 med henblik på behandling i Magistraten og Byrådet – ultimo april/primio maj 2019.