

Forslag til demografiske beregninger til Budget 2021 og overslagsårene

I dette notat præsenteres et forslag til demografisk regulering af budget 2021-2024, der er udarbejdet på baggrund af befolkningsprognosen fra marts 2020.

I Frederikssund Kommune foretages der regulering af budgetterne på en række områder efter udviklingen i antallet af borgere og alderssammensætningen af borgerne i kommunen. Disse budgetreguleringer kaldes demografireguleringer og indebærer, at ændringer i f.eks. antal børn eller ældre modsvarer af en regulering af budgettet i op- eller nedadgående retning for f.eks. Døgnplejen eller dagtilbud. Reguleringerne skal sikre, at serviceniveauet over for borgerne holdes uændret, selv om efterspørgslen efter en serviceydelse stiger eller falder som følge af f.eks. et stigende antal ældre eller et faldende antal børn. Overvejelser omkring hvilke områder der indgår i demografireguleringen, er beskrevet senere i notatet under de enkelte fagudvalg.

I budgettet indarbejdes der demografifuljer for en årrække frem, for på forhånd at tage højde for, at der f.eks. vil være øgede udgifter til hjemmepleje som følge af et stigende antal ældre i de kommende år. Demografifuljerne tager udgangspunkt i den seneste befolkningsprognose fra marts 2020, der indeholder forventninger til antallet af borgere på alle alderstrin i de næste 12 år.

Med udgangspunkt i befolkningsprognosen udarbejder administrationen et skøn for behovet for børnehavepladser eller ekstra hjemmeplejetimer, som kommunen står over for de kommende år. Da vi samtidig kender udgiften til f.eks. en børnehaveplads eller en hjemmeplejetime, kan vi sætte tal på, hvordan vi forventer, at udgifterne på et område vil udvikle sig, hvis serviceniveauet skal holdes uændret. Med demografifuljerne har vi mulighed for at sætte de forventede udgifter af i budgettet på forhånd. Da demografireguleringen dækker budgetåret samt overslagsårene, fokuserer nedenstående afsnit alene på forskellen mellem sidste års demografiregulering samt den nyeste demografiregulering for budget 2021-2024. Tallene i nedenstående afsnit er derfor kun et udtryk for den demografiske marginaleffekt mellem Budget 2020 og Budget 2021.

I denne revision af demografifuljerne til Budget 2021 er hovedkonklusionerne følgende:

- Den nye befolkningsprognose fra 2020 indeholder en nedjustering af befolkningstilvæksten frem til 2024. Nedjusteringen gælder primært for børn, unge og erhvervsaktive. Samlet set opjusteres demografimidlerne med 3,3 mio. kr. mellem 2020 og 2021, 7,0 mio. kr. mellem 2021 og 2022 samt 7,1 mio. kr. mellem 2022 og 2023. De nye forudsætninger bevirker, at demografifuljerne reduceres med 4,9 mio. kr. i 2021, 1,3 mio. kr. i 2022 og 0,9 mio. kr. i 2023 i forhold til sidste års prognose.
- Den nye befolkningsprognose fra 2020 nedjusterer stigningen i børn i dagtilbudsalderen, i forhold til prognosen fra marts 2019. Samlet set opjusteres demografimidlerne med 4,6 mio. kr. mellem 2020 og 2021, 3,6 mio. kr. mellem 2021 og 2022 samt 2,9 mio. kr. mellem 2022 og 2023. Det lavere børnetal i den



nye prognose medfører dog, at demografipuljerne på Opvækstudvalget nedjusteres med 2,9 mio. kr. i 2021, 2,6 mio. kr. i 2022 og 2,4 mio. kr. i 2023 i forhold til sidste års prognose.

- Tilsvarende nedjusterer den nye befolkningsprognose fra 2020 også for børn i skolealderen frem mod 2024. Samlet set nedjusteres demografimidlerne med 5,9 mio. kr. mellem 2020 og 2021, 1,7 mio. kr. mellem 2021 og 2022 samt 1,3 mio. kr. mellem 2022 og 2023. Det lavere børnetal i den nye prognose medfører, at demografipuljerne på Uddannelsesudvalgets område nedjusteres med 2,4 mio. kr. i 2021 og opjusteres med 0,6 mio. kr. i 2022 og 0,5 mio. kr. i 2023 i forhold til sidste års prognose.
- På ældreområdet er der i løbet af 2019 kommet flere +65 årige end skønnet i prognosen fra primo 2019. Samlet set opjusteres demografimidlerne med 4,6 mio. kr. mellem 2020 og 2021, 5,1 mio. kr. mellem 2021 og 2022 samt 5,6 mio. kr. mellem 2022 og 2023. Det højere antal ældre i den nye prognose medfører, at demografipuljerne på Velfærdsudvalget opjusteres med 0,2 mio. kr. i 2021, 0,5 mio. kr. i 2022 og 0,8 mio. kr. i 2023 i forhold til sidste års prognose.
- På Social- og Sundhedsudvalgets område demografireguleres tandplejens ydelser på baggrund af udviklingen i 0-17 årige. Antallet af børn i den aldersgruppe er lavere i perioden 2020-2024 i prognosen fra 2020, sammenlignet med prognosen fra 2019. Samlet set nedjusteres demografimidlerne med 0,1 mio. kr. mellem 2020 og 2021, 0 mio. kr. mellem 2021 og 2022 samt 0,1 mio. kr. mellem 2022 og 2023. En genberegning medvirker dog et en positiv justering af demografimidlerne på tandplejen. Samlet set opjusteres tandplejens budget med 0,2 mio. kr. i 2021, 0,2 mio. kr. i 2022 og 0,2 mio. kr. i 2023 i forhold til sidste års prognose.

Principper for demografiregulering

- Budgettet reguleres på serviceområder, hvor der er sammenhæng mellem befolkningsudvikling og udgiftsbehov.
- Den befolkningsgruppe, der anvendes som grundlag for beregning af den forventede efterspørgsel, skal repræsentere brugerne af den pågældende serviceydelse bedst muligt.
- Serviceniveauet for den enkelte ydelse skal vise den forventede udgift pr. enhed.
- Serviceniveauet for en given ydelse fastholdes uændret pr. bruger, uanset om antallet af modtagere ændrer sig som følge af demografiske ændringer.

Serviceområder, der er omfattet af demografiregulering

- Dagplejen
- Vuggestuepladser
- Børnehavepladser
- Skoleområdet
- SFO
- Tandplejen
- Døgnplejen
- Hjælpebidler

Befolkningsprognosen for 2020

I befolkningsprognosen fra 2020 forventes antallet af borgere i kommunen at udgøre 46.232 pr. 1. januar 2024 mod 46.937 i prognosen fra 2019, d.v.s. en nedjustering med 704 borgere. Der henvises til særskilt notat for en yderligere beskrivelse af befolkningsprognosen for 2020.

I tabel 1 viser 2019-kolonnen forskellen mellem den faktiske og den forventede befolkningsudvikling i 2019. Fx fremgår det for 2019 at der i alt var 44 færre 0-2 årige ved udgangen af 2019 end forventet i prognosen fra 2019.

Tabel 1: Befolkningsprognose 2020 - forskel i forhold til 2019-prognosen - årlige ændringer

<i>Forskel mellem prognoser</i>	2019*	2020	2021	2022	2023
Små børn 0-2 år	-44	1	11	24	3
Små børn 3-5 år	-31	9	1	-12	-2
Større børn 6-16 år	-46	-15	-31	-8	-18
Erhvervsaktive 17-64 år	-224	-63	-57	-23	-50
Ældre 65 år -79 år	7	-50	-45	-28	-9
Ældre 80 år - 89 år	1	3	6	1	0
Ældre + 90 år	-3	-5	-5	1	-3
I alt	-339	-121	-120	-45	-80

* 2019 viser forskellen mellem den faktiske og den forventede befolkningsudvikling i 2019.

Forskellen mellem demografipuljerne ifølge befolkningsprognosen fra 2019 og den nye prognose fra 2020, fremgår af tabel 2 med en opdeling på de enkelte budgetområder og politiske udvalg.

Tabel 2: Demografipuljer beregnet ud fra befolkningsprognosen for 2020

Udgiftsområde/udvalg	2020	2021	2022	2023
Opvækstudvalget				
Nedjustering i alt for Opvækstudvalget	-4.621.028	-2.888.246	-2.555.183	-2.360.398
Demografiprognose 2020	3.557.494	8.205.010	11.800.584	14.692.638
Demografiprognose 2019	8.178.523	11.093.255	14.355.767	17.053.036
<i>Forskel</i>	-1.347.449	-921.087	-687.166	-702.399
Dagpleje - Demografiprognose 2020	-112.250	384.585	876.658	1.188.254
Dagpleje - Demografiprognose 2019	1.235.200	1.305.672	1.563.824	1.890.653
<i>Forskel</i>	-5.008.149	-2.968.995	-1.634.000	-1.382.402
Vuggestue - Demografiprognose 2020	-518.575	1.776.723	4.050.022	5.489.545
Vuggestue - Demografiprognose 2019	4.489.573	4.745.719	5.684.022	6.871.948
<i>Forskel</i>	1.734.569	1.001.836	-234.017	-275.596
Børnehave - Demografiprognose 2020	4.188.319	6.043.701	6.873.903	8.014.838
Børnehave - Demografiprognose 2019	2.453.750	5.041.864	7.107.921	8.290.435
Uddannelsesudvalget				
Nedjustering i alt for Uddannelsesudvalget	-1.647.406	-2.434.699	608.748	478.334
Demografiprognose 2020	-18.778.370	-24.709.226	-26.427.026	-27.677.228
Demografiprognose 2019	-17.130.964	-22.274.527	-27.035.774	-28.155.562
<i>Forskel</i>	27.216	393.770	788.618	1.029.595
SFO - Demografiprognose 2020	-1.774.438	-1.648.368	-1.097.901	-428.860
SFO - Demografiprognose 2019	-1.801.654	-2.042.138	-1.886.519	-1.458.455
<i>Forskel</i>	-1.674.622	-2.828.469	-179.870	-551.260
Skoleområdet - Demografiprognose 2020	-17.003.932	-23.060.858	-25.329.125	-27.248.368
Skoleområdet - Demografiprognose 2019	-15.329.310	-20.232.389	-25.149.254	-26.697.108
Social- og Sundhedsudvalget				
Opjustering i alt for Social- og Sundhedsud	240.256	225.834	207.962	192.514
Tandplejen - Demografiprognose 2020	-217.766	-329.591	-324.234	-431.406
Tandplejen - Demografiprognose 2019	-458.022	-555.425	-532.197	-623.920
Velfærdsudvalget				
Opjustering i alt for Velfærdsudvalget	425.922	207.324	485.530	824.538
Demografiprognose 2020	11.158.782	15.806.911	20.943.760	26.497.461
Demografiprognose 2019	10.732.860	15.599.587	20.458.231	25.672.924
<i>Forskel</i>	773.074	626.175	986.576	1.415.013
Hjemmepleje & sygeplejeydelser - 2020	10.024.558	14.123.330	18.692.712	23.698.717
Hjemmepleje & sygeplejeydelser - 2019	9.251.483	13.497.154	17.706.136	22.283.704
<i>Forskel</i>	-219.015	-418.851	-372.909	-462.339
Hjælpe midler - Demografiprognose 2020	949.709	1.683.581	2.066.533	2.614.229
Hjælpe midler - Demografiprognose 2019	1.168.724	2.102.433	2.439.442	3.076.568
Samlet for alle udvalg				
Nedjustering i alt for alle udvalg	-5.602.257	-4.889.786	-1.252.943	-865.012
Demografiprognose 2020	-4.279.860	-1.026.896	5.993.084	13.081.466
Demografiprognose 2019	1.322.397	3.862.890	7.246.027	13.946.478

I det efterfølgende beskrives parametre og variable, der indgår i demografiberegningerne på de enkelte budgetområder.

Uddannelsesudvalget

Skoleområdet (folkeskoler, privatskoler, efterskoler)

I demografipuljerne er indarbejdet regulering af budgetter på det almene skoleområde. Det omfatter folkeskoler, privatskoler og efterskoler. Udgangspunktet er beregning af gennemsnitsudgifterne pr. elev for de tre skoleformer, sammenholdt med andelen af elever, der benytter de enkelte tilbud, jf. tabel 3. Det er kun de udgiftstyper, der ikke direkte relaterer sig til det faldende børnetal, der er undtaget i opgørelsen af gennemsnitsudgiften inden for folkeskoler, såsom ledelse og administration, IT og udgifter knyttet til bygningsdriften.

Tabel 3: Parametre i demografimodel på skoleområdet

	gnm. udgift (kr.)	%-vis andel
Folkeskoler i kommunen	57.027	72,3%
Folkeskoler uden for kommunen	78.172	3,6%
Privatskoler	36.738	20,9%
Efterskoler	35.272	3,2%
I alt*	52.842	100%

* Vægtet gennemsnit

Ved beregning af demografipuljernes størrelse ganges gennemsnitsudgifterne pr. elev med ændringen i det forventede antal børn i skolealderen, aldersgruppen 6-16 år, jf. befolkningsprognosen, for at beregne demografieffekten i et enkelt år. En nedgang i antallet af 6-16 årige med én vil medføre en budgetreduktion på 52.842 kr. på skoleområdet. Prognosen forudser en stabilt nedadgående kurve i antallet af 6-16 årige.

Tabel 4: Prognose for ændring i 6-16 årige

Alder	2019*	2020	2021	2022	2023
6-16 årige	-168	-84	-159	-78	-11

* 2019 viser den faktiske ændring i aldersgruppen.

Bemærk at det ligger i modellen, at udgifterne kan tilpasses direkte til antallet af elever, d.v.s. antallet af klasser og klasseskolen indgår ikke i modellen, men forudsættes at kunne tilpasses løbende til det faldende elevtal.

SFO

SFO'er demografireguleres på baggrund af antallet af 5-10 årige. Der observeres i befolkningsprognosen fra 2020 et fald i antallet af personer i denne aldersgruppe som aftager i 2023 for til sidst at ende med en stigning i 2026. Den nye befolkningsprognose fra 2020 indeholder dog færre 5-10 årige end prognosen fra 2019. I beregningerne er anvendt en gennemsnitsudgift for en SFO-plads på 18.617 kr.

Tabel 5: Prognose for ændring i 5-10 årige

Alder	2019*	2020	2021	2022	2023
5-årige	-8	1	21	33	-11
6-årige	-15	5	2	20	31
7-årige	-8	-5	7	3	19
8-årige	-64	-5	-3	7	2
9-årige	31	-56	-4	-3	7
10-årige	-69	38	-53	-4	-3
I alt 5-10 årige	-133	-21	-30	57	45

* 2019 viser den faktiske ændring i aldersgruppen.

Opvækstudvalget

Dagtilbud (dagpleje, vuggestue, børnehave)

Inden for dagtilbud demografireguleres der på baggrund af de 1-2 årige til dagplejen og vuggestuepladser og de 3-5 årige til børnehavepladser. Enhedsudgiften er beregnet til 85.166 kr. for en dagplejeplads, 115.470 kr., for en vuggestueplads og 64.453 kr. for en børnehaveplads. Af tabel 6 fremgår den forventede udvikling i antal børn i aldersgrupperne 1-2 år og 3-5 år og den forventede afledte indvirkning på efterspørgslen efter pladser fra 2018. Demografipuljerne afspejler en prognose om et stigende antal mindre børn i de kommende år.

Tabel 6: Prognose for ændring i målgruppe og antal børn i dagtilbud

Aldersgruppe		2019*	2020	2021	2022	2023
1-2 årige	<i>antal børn</i>	6	-23	21	38	20
	<i>antal vuggestuepladser</i>	4	-16	14	26	14
	<i>antal dagplejepladser</i>	1	-5	4	8	4
3-5 årige	<i>antal børn</i>	-10	55	42	17	10
	<i>antal børnehavepladser</i>	-10	54	41	16	9

* 2019 viser den faktiske ændring i aldersgruppen og den beregnede effekt på antal pladser.

Social- og sundhedsudvalget

Tandpleje

Fra 2016 er Tandplejens budget blevet demografireguleret på baggrund af udviklingen i antal 0-17-årige. På trods af nedjustering af antallet af børn i den nye prognose fra 2020 sammenlignet med prognosen fra 2019, medfører det en opjustering af demografipuljerne for hele budgetperioden 2021-2024.

Aktivitetsbestemte medfinansiering

Der demografireguleres ikke i budgetlægningen vedr. den aktivitetsbestemte medfinansiering af sundhedsvæsenet. Budgetlægningen har i kommunerne traditionelt set anvendt kommunefordelte skøn udsendt af KL for det kommende budgetår. Udviklingen på området har de senere år været præget af store udsving i udgifter som følge af blandt andet indførelse af Sundhedsplatform og ændringer i takststruktur. Ingen af disse udsving har et ophæng i demografi, og demografiregulering ville ikke have givet bedre budgetsikkerhed, men snarere øge usikkerheden ved at bringe disse udsving med ind i fremtidige budgetter. Uanfægtet dette burde området principielt set være velegnet til demografiregulering, da der er store populationer.

Velfærdsudvalget

Døgnplejen

Døgnglejen demografireguleres med udgangspunkt i antallet af visiterede plejetimer inden for aldersgrupperne 0-64 år, 65-79 år, 80-89 år og +90 år.

I modellen indgår visiterede timer til praktisk og personlig pleje, delegerede sygeplejeydelser, personlige hjælpere og handicapfirmaer. Ved at anvende timepriserne for de enkelte ydelsestyper kan det skønnes, hvilken udgiftsstigning/-reduktion som en ændring i antal borgere inden for en aldersgruppe giver anledning til.

Demografipuljerne for Døgnglejen er positive p.g.a. en forventet stigning i antallet af ældre i de kommende år. I prognosen fra 2020 forventes antallet af +80 årige at stige fra 2.328 pr. 1. januar 2020 til 3.094 pr. 1. januar 2024.

Tabel 7 viser de årlige ændringer fordelt på relevante aldersgrupper. Her kan det observeres at den største absolutte ændring sker i aldersgruppen 80-89-årige. En aldersgruppe hvor andelen af ydelses-modtagere fra Døgnglejen er stor, hvilket også afspejler sig i tildelingen af demografimidler frem til 2024.

Tabel 7: Prognose for ændring i aldersgrupper - prognose 2020

Aldersgruppe	2019*	2020	2021	2022	2023
0-64 årige	-325	20	76	115	110
65-79 årige	54	-42	-19	-1	-22
80-89-årige	151	173	186	187	185
+90-årige	15	12	-1	9	15
I alt	-105	163	242	310	288

* 2019 viser den faktiske ændring i aldersgruppen.

Boligyldelse

Demografireguleringen af boligydelsen blev skillet fra de resterende demografireguleringer fra budget 2020, og nu demografireguleres boligydelsen særskilt i de øvrige tekniske korrektioner under Velfærdsudvalget.

Hjælpemidler

Beregningen af demografieffekter inden for hjælpemidler, er delt op i to adskilte modeller for engangshjælpemidler og genbrugshjælpemidler.

For engangshjælpemidler er udgangspunktet dækningsgraden * gennemsnitsudgiften for en række engangshjælpemidler fordelt på antallet af 0-64 årige, 65-79 årige og 80+ årige.

For genbrugshjælpemidler fremskrives budgetterne til standard- og specialhjælpemidler alene med udgangspunkt i den forventede udvikling i antallet af +65-årige.

Specialiserede voksenområde

Der demografireguleres ikke i budgetlægningen på det specialiserede voksenområde. Der er mange forskellige ydelser på området og andelen af modtagere af de enkelte ydelser er ganske små i forhold til de samlede indbyggertal. Der vil derfor være større usikkerhed ved at anvende demografiregulering. Styringsredskaberne på området er desuden detaljeret ned på cpr-niveau, hvilket giver et langt bedre afsæt for at estimere udgifterne 1-2 år frem, end man ville kunne opnå ved generelle mekanismer som pris- og demografiregulering. Tilsvarende detaljerede styringsredskaber anvendes også på børne- og familieområdet, hvilket udgør et detaljeret datagrundlag for vurdering af fremtidige sager på voksenområdet.