

7. Justering af budgetmodel - institutioner på dagtilbudsområdet (2009-113183)

Der skal tages stilling til forslag til justeringerne i budgetmodellen for institutioner på dagtilbudsområdet samt spørgsmålet om optagelse af internt (kommunalt) lån.

INDSTILLING OG Beslutning

Børne- og Ungdomsudvalget anbefaler over for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen,

1. at der anmodes om et internt lån på 50 mill. kr. i 2010 til finansiering af pulje til budgetsikkerhed.

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget oversender sagen til Borgerrepræsentationen med følgende erklæring:

Økonomiudvalget bemærker, at årsagen til at Børne- og Ungdomsudvalget har søgt om et internt lån på 50 mio. kr. er, at udvalget har besluttet en anden budgetmodel end den af Borgerrepræsentationen besluttede model for tildeling af ekstraressourcer som følge af ændringer i børnetallet (demografimodellen). Såfremt udvalget havde fuldt den af Borgerrepræsentationen besluttede demografimodel, ville det således ikke have været nødvendigt at optage lån.

Økonomiudvalget har derudover ingen bemærkninger til, at nærværende sag søges gennemført i den foreliggende form, idet det forudsættes, at eventuelle merudgifter som følge af sagen afholdes inden for Børne- og Ungdomsudvalgets budgetramme.

Problemstilling

Det er vedtaget af BUU den 13.5.2009 i forbindelse med annullering af overførsel og finansiering af demografifledte udgifter 2009, at der skal skabes sikkerhed for, at forvaltningen ikke i løbet af året skal justere serviceniveauet (besparelser) eller bede om tillægsbevillinger, når aktiviteten stiger mere end der demografimodelmæssigt er kompenseret for. Den økonomiske udfordring for forvaltningen opstår ved, at den nuværende demografimodel alene tildeler forvaltningen 5/12-del af de midler som yderligere børnetilvækst udover det oprindeligt prognosticerede medfører (jfr. bilag 1). De seneste par år har befolkningsprognoserne underestimeret det faktiske befolkningstal for 0 – 6 området, hvilket har indebåret en årlig betydelig finansieringsudfordring.

Der skal derudover indarbejdes den vedtagne omstilling/besparelse svarende til 12,8 mill.kr., jf. omstillingssagen i BUU den 14.9.2009.

Løsning

I 2003 blev der på 0 – 6 årsområdet foretaget en omlægning af budgetmodellen, således at man gik fra gennemsnitslønmodel (normering gange en gennemsnitsløn) til en pladsprismodel (antal pladser gange med en pladspris).

Den seneste omlægning af budgetmodellen skete for budget 2008, hvor der blev foretaget en forenkling, således at der blev tildelt midler ud fra en pladspris pr. barn, et grundbeløb pr. enhed og kompensationsmidler i forhold til fysiske kriterier. Derudover bliver der tildelt midler efter konkret visitation (støttepædagoger) eller helt særlige forhold. Grundstrukturen i modellen er dermed en form for taxameterafregning, hvor det en gang om året opgøres hvor meget aktivitet, der månedligt er registreret på den enkelte enhed. Dermed har den enkelte institution et klart incitament for at ”fylde” institutionen op, og dermed udnytte kapaciteten i institutionerne bedst muligt.

Den eksisterende model har vist sig effektiv i forhold til en solid udnyttelse af kommunens fysiske kapacitet på dagtilbudsområdet. I forhold til den nuværende situation med et stort kapacitetsmæssigt pres, er det derfor ikke hensigtsmæssigt at ændre på incitamentsstrukturen i modellen.

Hidtil har det indgået i modellen, at institutioner med vigende belægning havde en form for sikkerhedsnet, da det alene var de første 5 pct. afvigelse som institutionen selv skulle betale. Udvalget har allerede truffet beslutning om at denne ordning afskaffes for 2010.

Intern låntagning

Det har tidligere været drøftet, hvorvidt afregningen af pladser kan ”skubbes” mellem årene, således at budgetkompensationen for afregningen først falder i det efterfølgende år. Det er af revisionsfirmaet Deloitte fastslået, at der ikke må afholdes udgifter, der ikke er budgetmæssig dækning for i året. Dermed er det nødvendigt at fastholde en model hvor der foretages en afregning i forhold til den faktiske aktivitet i året.

På den baggrund foreslås det, at der skabes en budgetmæssig sikkerhed på området – ikke via en omlægning af budgetmodellen - men via muligheden for at optage et lån internt i kommunen (jfr. bilag 2 Pulje til budgetsikkerhed og bilag 3 Låneforhold). Et internt lån vil være relevant, således at der undgås besparelser (nedskæringer af pris pr. barn) i løbet af året, da forvaltningen med den nuværende demografimodel kun tilgodeses svarende til 5/12-del af børnetilvæksten udover det oprindeligt prognosticerede befolkningstal.

Det foreslås, at finansiering af puljen sker ved optagelse af internt lån, jfr. kommunens regler for intern låntagning. Ved optagelse af et internt lån modtager forvaltningerne ikke servicemåltal, og vil derfor ikke reelt kunne anvende det interne lån grundet forvaltningens måltal for serviceudgifter. Forvaltningen skal derfor omprioritere serviceudgifter for at kunne disponere over lånet (jf. bilag 3).

I forbindelse med opgørelsen af det faktiske befolkningstal pr. 1.1.2010 og revisionen af befolkningsprognosen for overslagsårene, kan det opgøres, hvorvidt lånet finder anvendelse. Hvis der er overensstemmelse mellem befolkningsprognosen for 2010 og den faktiske udvikling i børnetallet, vil det være muligt at tilbageføre lånet uden yderligere omkostninger.

Hvorvidt midlerne fra gældssaneringen kan dække den potentielle budgetmanko må bero på en konkret opgørelse af såvel de endnu ikke anvendte gældssaneringsmidler i 2010, og tilsvarende konkret opgørelse af den faktiske aktivitet versus den prognosticerede aktivitet. Denne opgørelse kan først foretages i foråret 2010.

Finansiering af besparelse på 12,8 mill.kr..

Med politisk beslutning om at nedsætte antal og størrelser af kompensationsordningerne indstilles det her, at finansiering af omstillingsbesparelsen alene ske ved reduktion i pladsprisen og grundbeløb. Det foreslås, at reduktionen sker med samme procentmæssige andel på henholdsvis pladspris og grundbeløb. Ved at reducere med samme procentdel af institutionernes respektive grundbeløb (grundbeløbet er det samme for alle institutioner) og samme procentdel af deres pladspris (der ved samme relative andel) sikres det, at små og store institutioner rammes ligeligt. Grundbeløbet gives som et ens beløb til alle institutioner (dog forskelligt for henholdsvis vuggestuer/børnehaver/fritidshjem og klubber) som et garantibeløb med henblik på hovedsageligt at hjælpe små institutioner. Ved alene at tage besparelsen på pladsprisen stilles de store institutioner ringere end de små. Det skal bemærkes, at grundbeløbet kun udgør gennemsnitligt ca. 7 pct. på 0-9 års-området (og dermed forholdsmæssigt er meget lille i forhold til pladsprisen), og at en ligelig relativ reduktion af pladspris og grundbeløb ikke vil have de store konsekvenser for grundbeløbets størrelse.

Loft for overførsler

Det foreslås, at der lægges et loft på til 6 pct. for institutionernes overførsler mellem årene. Dette er en permanentliggørelse af den ordning, der har været midlertidigt gældende for 2009, og en ændring i forhold til den oprindelige model, hvor der ikke har været loft for overførsler. Det er ikke forventningen, at overførselsloft vil medvirke til at skabe ledige midler. Men såfremt overførselsloftet genererer ledige midler foreslås det, at de fastholdes på bevillingsområdet, og at stillingtagen til deres nærmere formål her afventer midlernes opståen.

Hensigten med overførselsloftet er, at det skal medvirke til skærpet styringsmæssigt fokus – det gælder også i forhold til fokus på mindreforbrug, der ikke i sig selv er udtryk for god styring. I nogle tilfælde er mindreforbrug udtryk for, at der ikke bliver givet den service politikere og borgere forventer. Med loft for institutionernes overførselsadgang sikres det, at institutioner ikke fanges i en opsparringsiver på bekostning af serviceniveauet. Men samtidig kan en fare være, at overførselsloft udvikler en kultur, hvor institutionerne vil 'bruge til rammen' – der skal derfor også gøres en indsats i forhold til at bibeholde en fornuftig forbrugskultur, hvor der ikke bruges til rammen, men bruges med omtanke. Der vil ikke være loft over merforbrug, da det vil give et skævt incitament, hvis merforbrug udover en vis procentdel pr. automatik afskrives. Merforbrug skal derimod ledsages af en handleplan med henblik på afvikling.

Økonomi

Indstillingen indebærer en omstillingsbesparelse for 12,8 mill.kr. Konsekvensberegnes der på omstilling af 12,8 mill.kr. fordelt på både grundbeløb og pladspris, skal der på grundbeløbet omstilles i alt 0,9 mill.kr. (svarende til de 7 pct. som grundbeløbet udgør af den samlede bevilling) og på pladsprisen de resterende 11,9 mill.kr. svarende til en besparelse på 0,4 pct., jfr. tabel 2. For pladsprisen til børnehaver skal der yderligere tillægges 5.315 kr. (madordning).

Tabel 2 Pladsprisbesparelse pr. tilbudstype (0,4 pct.)

	Pladspriser uden besparelse (kr.)	Pladsprisbesparelse (kr.)
Vuggestue	113.138	430
Småbørn	90.391	344

Børnehaver	57.228	218
Fritidshjem	34.775	132
Fritidsklub	15.489	59
Juniorklub	14.940	57
Ungdomsklub	12.931	49

Videre proces

Efter udvalgets godkendelse af den justerede model skal modellen bringes i konkret anvendelse med udmelding af budgetter til budgetansvarlige enheder. Anmodning om internt lån videresende til behandling i Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen.

Else Sommer

/Georg Bartholdy

Oversigt over politisk behandling

Justering af budgetmodel – institutioner på dagtilbudsområdet

Udvalget skal tage stilling til forslag til justeringerne i budgetmodellen for institutioner på dagtilbudsområdet samt spørgsmålet om optagelse af internt (kommunalt) lån.

INDSTILLING OG Beslutning

Børne- og Ungdomsforvaltningen indstiller til Børne- og Ungdomsudvalget,

1. at udvalget godkender justeringerne i budgetmodellen for institutioner på dagtilbudsområdet, herunder at der omstilles for 12,8 mill. kr.,
2. at udvalget godkender, at der fra og med 2010 indføres et løft på til 6 pct. for institutionernes overførsler mellem årene, samt
3. at udvalget anmoder Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen om et internt lån på 50 mill. kr. i 2010 til finansiering af pulje til budgetsikkerhed.

Børne- og Ungdomsudvalgets beslutning i mødet den 4. november 2009

Indstillingens 1. og 2. at blev godkendt.

Indstillingens 3. at blev godkendt efter afstemning med følgende resultat:

For stemte 5 medlemmer: A, B og F

Imod stemte: ingen

2 medlemmer undlod at stemme: V og Louise Frevert (løsgænger).

Louise Frevert (løsgænger) og Cecilia Lonning (V) ønskede følgende tilført til beslutningsprotokollen: "Vi finder det moralsk forkert at lave en pulje til at støtte "ikke-økonomisk bæredygtige institutioner". Det giver et forkert incitament i en tid, hvor vi gerne skulle have institutionerne til at tage flere børn ind - og ikke bare generere underskud i visheden om, at de bliver samlet op af den nye pulje."

bilag

[1 - Demografimodellens problematikker](#)

[2 - Pulje til budgetsikkerhed](#)

[3 - Låneforhold](#)

