



Omprioritering, udgiftslofter og besparelser i kommunerne

Store besparelser og 18.000 fuldtidsstillinger på spil frem mod 2019

Udgiftslofterne, der er vedtaget ved lov, betyder besparelser på 7 mia. kr. i kommunerne frem mod 2019. Det er meldt ud, at besparelserne på 2,4 mia. kr. i 2017 bliver sendt retur, men den enkelte kommune har ingen sikkerhed for at blive prioriteret eller hvilke krav der følger med. Det hindrer en effektiv planlægning i kommunerne og efterlader blot endnu større usikkerhed frem mod 2019. I denne analyse er pengene som kommunerne skal finde til Regeringen, fordelt på serviceområder, og det er beregnet hvor mange kommunale arbejdspladser, der risikerer at blive skåret væk frem mod 2019. Analysen er udarbejdet af AE for de 5 faglige organisationer på det offentlige område, FOA, Danmarks lærerforening, BUPL, HK Kommunal og Dansk Socialrådgiverforening.

af Chefanalytiker **Jens Sand Kirk**

29. april 2016

Analysens hovedkonklusioner

- Kommunerne er overladt i uvished mht. hvordan de skal planlægge driften de kommende år.
- Selvom nogle af pengene kommer retur, kan kommunerne kun planlægge på baggrund af udgiftslofterne, og det betyder besparelser på 7 mia. kr. frem mod 2019.
- Heraf eksempelvis besparelser på 1,5 mia. kr. på folkeskole m.m., 1,7 mia. kr. på ældre, handicappede og sundhed, og 1,3 mia. kr. på Kultur og administration, hvis besparelserne fordeles jævnt.
- Udgiftslofterne skønnes isoleret set at føre til tab af 18.000 kommunale fuldtidsstillinger frem mod 2019, og heraf 3.600 på folkeskole m.m., 5.000 på ældre, handicappede og sundhed, og 3.100 på Kultur og administration.

Kontakt

Chefanalytiker
Jens Sand Kirk
Tlf. 33 55 77 24
Mobil 27 20 94 43
jsk@ae.dk

Kommunikationschef
Mikkel Harboe
Tlf. 33 55 77 28
Mobil 28 36 87 50
mh@ae.dk

Kommunerne overladt i uvished

Regeringens forslag om at fastlægge lofter for de kommunale serviceudgifter fra 2017-2019 blev vedtaget ved lov i december måned. Det indebærer, at der hvert år indføres ekstra besparelser på 1 procent om året, sådan at der samlet set skæres godt 3 procent i kommunernes serviceudgifter fra 2016 til 2019.

Når der skal lægges budgetter for de kommende år, har kommunerne derfor kun udgiftslofterne at forholde sig. Det er det eneste, der ligger fast.

De kommunale udgiftslofter bliver reduceret fra 2017-2019 med i alt 7 mia. kr. Det betyder, at kommunerne skal finde 7 mia. kr. frem mod 2019. Det fremgår af tabel 1, der viser de kommunale besparelser.

	2016	2017	2018	2019
Kommunalt udgiftsloft	237,4	235	232,7	230,4
Ændring år til år	-	-2,4	-2,3	-2,3
Ændring i forhold til 2016	-	-2,4	-4,7	-7

Anm: Tal fra betænkningen til lovforslagene om udgiftslofter L2 og L3.

http://www.folketingstidende.dk/RIpdf/samling/20151/lovforslag/L3/20151_L3_betaenkning.pdf

Kilde: AE på baggrund af Regeringen

I forbindelse med en forespørgselsdebat i folketinget om omprioriteringsbidraget onsdag d. 16. marts 2016 har regeringen meldt ud, at de vil tilbageføre omprioriteringsbidraget til kommunerne i 2017. For årene 2018 og 2019 er der endnu ikke lagt noget fast.

Selvom pengene måske kommer retur senere, skal besparelserne foretages i de kommunale budgetter. I den enkelte kommune kan man ikke uden videre lukke et plejecenter den ene dag og åbne det igen den næste, i fald regeringen måtte vise sig at favorisere netop denne kommune eller dette serviceområde.

Stort behov for mere og bedre service

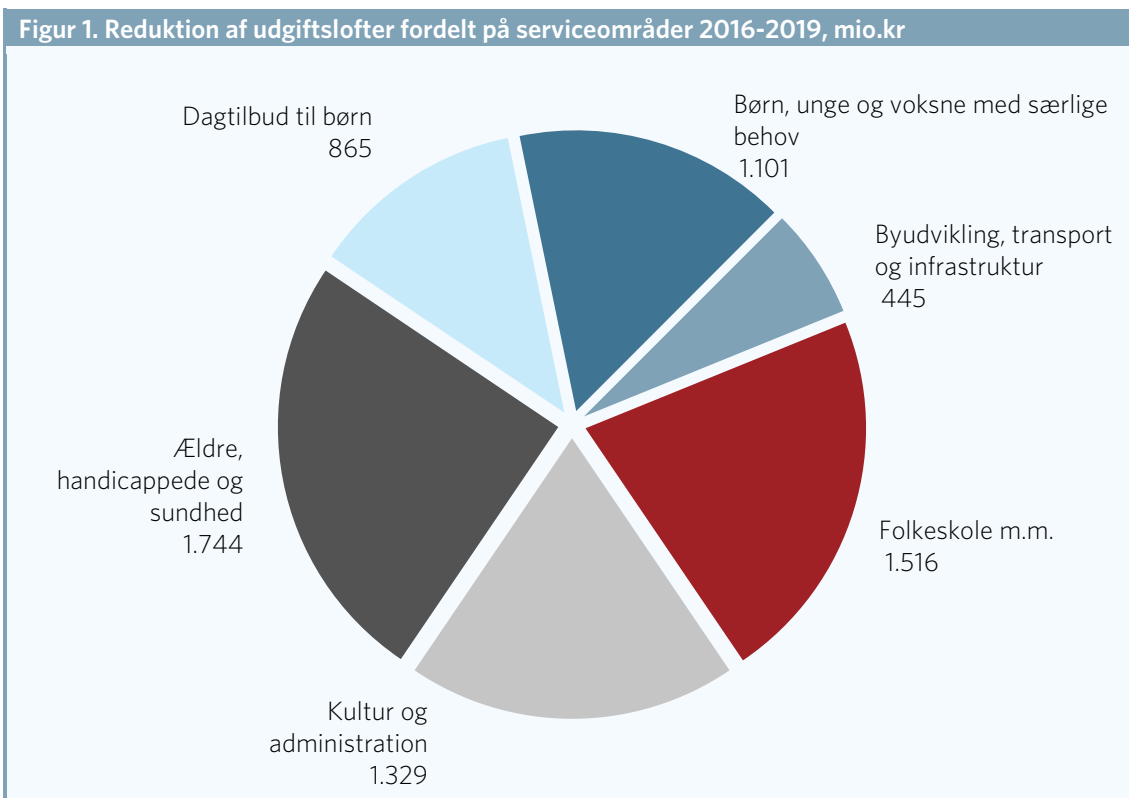
Der er 98 kommuner i Danmark. En besparelse på 3 procent i 2019 svarer altså til at næsten 3 kommuner må lukke helt ned, for at de resterende kommuner kan holde uændrede udgifter.

Samtidig er kommunerne udsat for et stort pres for at levere mere og bedre service. At der er et stort behov for mere service kan illustreres ved at antallet af ældre borgere over 75 år forventes at stige med 10 procent fra 2016-2019. Samtidig stiger borgernes forventninger til kvaliteten af den service kommunerne kan levere i takt med at de private forbrugsmuligheder bliver stadig bedre.

Kommunernes økonomi er også under pres af den aktuelt store tilstrømning af flygtninge. Her er det Regeringens plan (jf. Konvergensprogram 2016), at det skal finansieres indenfor de i forvejen fastlagte offentlige budgetter frem mod 2020. I det omfang det også bliver kommunerne selv, der skal finde disse penge, vil det blot føre til yderligere besparelser på den øvrige kommunale service. Det er der imidlertid ikke taget højde for i de følgende beregninger.

Kommunale besparelser på serviceområder

De samlede besparelser på de årlige budgetter fra 2017-2019 er altså på 7 mia. kr. Fordeles besparelserne jævnt ud over de kommunale budgetter, får man billedet i figur 1. Her fremgår det, at hvis besparelserne fordeles jævnt ud over de kommunale budgetter (grønthøstermetoden), så skal der på landsplan eksempelvis spares ca. 1,5 mia. kr. på Folkeskole m.m., 1,7 mia. kr. på Ældre, handicappede og sundhed, 1,3 mia. kr. på Kultur og administration, og ca. 860 mio. kr. på Dagtilbud mv. til børn.



Anm: Fordelingen er foretaget proportionalt i forhold til de budgetterede serviceudgifter for 2016, jf. tabel B1.
 Kilde: AE på baggrund af data fra Danmarks Statistik, Social og indenrigsministeriet og KL.

I bilagstabel B1 er besparelserne fordelt yderligere ud på hovedfunktioner på baggrund af den kommunale kontoplan¹.

18.000 kommunale stillinger på spil

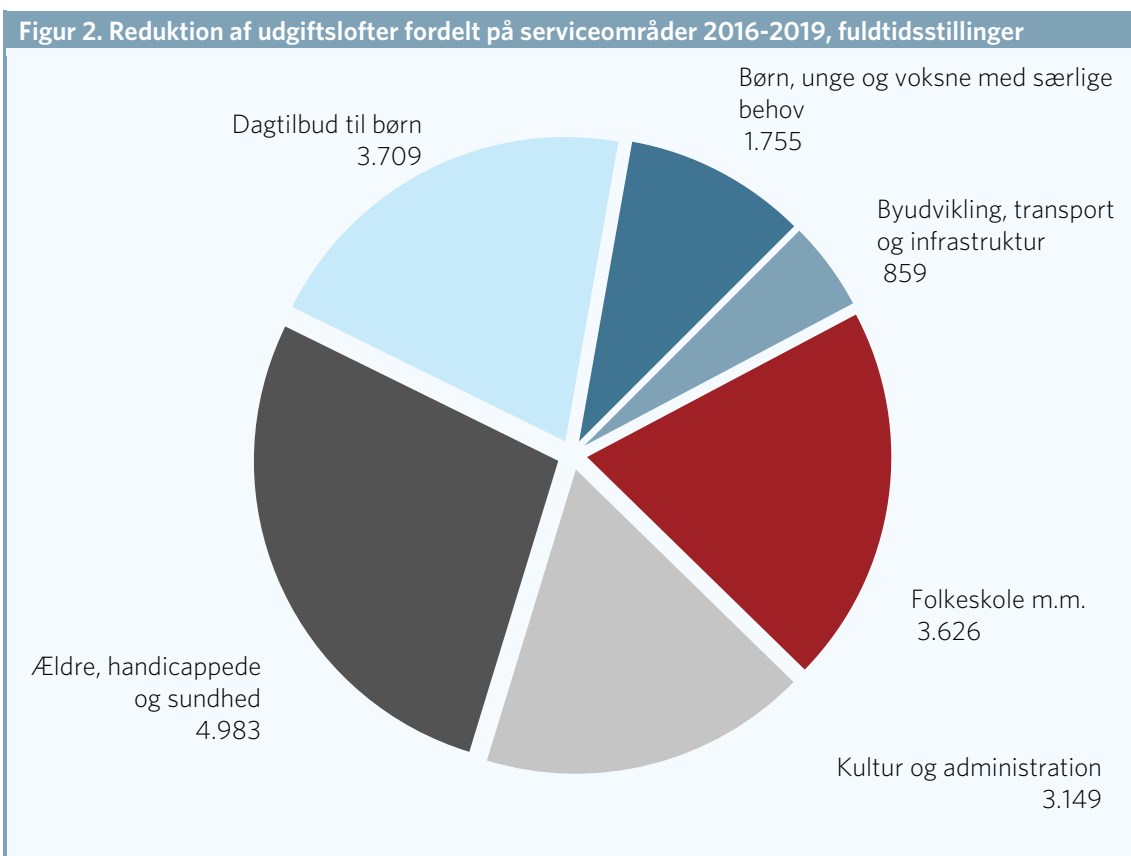
De besparelser, som følger af de fastlagte udgiftslofter vil komme til at gå hårdt ud over antallet af hænder og hoveder ude i de enkelte kommuner. Samtidig er der som tidligere nævnt et stort behov for mere og bedre kommunal service.

I forhold til antallet af stillinger, er det ikke nok at regne med en reduktion på 3 procent som i budgetterne. Besparelserne vil ramme endnu hårdere. Forklaringen er lidt teknisk, men det kan på baggrund af beregninger fra Finansministeriet anslås, at antallet af stillinger nærmere vil skulle reduceres med 5 procent fra 2016-2019, jf. boks 1.

¹ Bemærk her, at områderne ældre og handicappede ikke kan adskilles. Som tommelfingerregel regner man typisk med at handicapområdet udgør 20 procent.

Det kan på den baggrund skønnes, at antallet af fuldtidsstillinger i den kommunale service vil blive reduceret med omkring 18.000 frem mod 2019 i forhold til i dag.

Figur 2 viser således hvor mange fuldtidsstillinger der vil skulle skæres på hvert serviceområde, hvis besparelserne deles lige ud, og det enkelte område ikke bliver tilgodeset i omprioriteringen. Heraf eksempelvis 3.600 på området Folkeskole m.m., 5.000 på Ældre, handicappede og sundhed, 3.100 på Kultur og administration, og 3.700 på Dagtilbud til børn.



Anm: Antallet af tabte fuldtidsstillinger er beregnet som 5 procent af beskæftigelsen målt i fuldtidspersoner i juni 2015 indenfor for hvert serviceområde, jf. tabel 8.

Kilde: AE på baggrund af data fra Danmarks Statistik, Social og indenrigsministeriet, KL og KLR.

Boks 1. Sådan er tabet af kommunale stillinger beregnet og fordelt

Selv uden umiddelbare besparelser, det vil sige hvis udgiftslofterne var blevet lagt fast på nulvækst fra 2016-2019, bør det forventes at antallet af kommunale stillinger reduceres. Typisk regner man med at en fast andel af udgifterne går til henholdsvis vare- og tjenestekøb og aflønning af ansatte. Lønningerne vokser hurtigere end den samlede pris, hvorfor der for en fastbudget-andel er råd til færre ansatte ved nulvækst. Historisk set har vare og tjenestekøbet udgjort en stigende andel af budgettet. Beregningerne vil derfor tendere til at overvurdere det fremtidige antal kommunale stillinger.

Finansministeriet har senest i november lavet en beregning af udviklingen i den offentlige beskæftigelse ved nulvækst. Herudaf kan det udledes at beskæftigelsen kan forventes at blive reduceret med ca. 2 procent fra 2016-2019 ved nulvækst, jf. Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 19 (Alm. del) af 16. oktober 2015. Dette skøn anvendes som udgangspunkt for indværende beregninger, således at den forventede reduktion i beskæftigelsen ikke er 3, men 5 procent fra 2016-2019.

Reduktionen i antallet af stillinger beregnes derfor som 5 procent af antallet af kommunalt ansatte. Opgørelsen af beskæftigelsen er en opgørelse for juni 2015 fra KRL. Bemærk at opgørelsen er ekskl. elever, personer i fleksjob og ekstraordinært ansatte, og desuden kun omfatter ansatte under konti omfattet af udgiftslofterne.

Kilde: AE

Bilagstabeller

Table B1. Besparelse i de kommunale serviceområder som følge af udgiftslofter fra 2016-2019 ved en proportional fordeling, mio. kr.

	Konto	Budget 2016*	Besparelse 2016-2019	Kategorisering
0.25	Faste ejendomme	1.388	42	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.28	Fritidsområder	1.016	30	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.32	Fritidsfaciliteter	1.783	52	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.35	Kirkegårde	50	1	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.38	Naturbeskyttelse	158	5	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.48	Vandløbsvæsen	276	8	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.52	Miljøbeskyttelse mv.	364	11	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.55	Diverse udgifter og indtægter	68	2	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.58	Redningsberedskab	1.334	39	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.22	Fælles funktioner	242	7	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.28	Kommunale veje	4.989	146	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.32	Kollektiv trafik	3.528	103	Byudvikling, transport og infrastruktur
3.22	Folkeskolen m.m.	53.844	1.579	Folkeskole m.m.
3.30	Ungdomsuddannelser	1.480	43	Folkeskole m.m.
3.32	Folkebiblioteker	2.508	74	Kultur og administration
3.35	Kulturel virksomhed	2.905	85	Kultur og administration
3.38	Folkeoplysning og fritidsaktiviteter m.v.	3.325	98	Kultur og administration
4.62	Sundhedsudgifter m.v.	7.906	232	Ældre, handicappede og sundhed
5.25	Dagtilbud m.v. til børn og unge	25.861	759	Dagtilbud til børn
5.28	Tilbud til børn og unge med særlige behov	14.562	427	Børn, unge og voksne med særlige behov
5.32	Tilbud til ældre og handicappede	51.563	1.512	Ældre, handicappede og sundhed
5.35	Rådgivning	453	13	Kultur og administration
5.38	Tilbud til voksne med særlige behov	18.177	533	Børn, unge og voksne med særlige behov
5.48	Førtidspensioner og personlige tillæg	2.132	63	Børn, unge og voksne med særlige behov
5.58	Revalidering, ressourceforløb og fleksjobordninger m.v.	2.678	79	Børn, unge og voksne med særlige behov
5.68	Arbejdsmarkedsforanstaltninger	320	9	Kultur og administration
5.72	Støtte til frivilligt socialt arbejde og øvrige sociale formål	564	17	Kultur og administration
6.42	Politisk organisation	979	29	Kultur og administration
6.45	Administrativ organisation	30.705	901	Kultur og administration
6.48	Erhvervsudvikling, turisme og og landdistrikter	1.066	31	Kultur og administration
6.52	Lønpuljer m.v.	2.470	72	Kultur og administration
I alt		238.656	7.000	

Anm: * De totale servicesudgifter (netto) afviger fra tabel 1 med 1,25 mia. kr. Tallene i statistikbanken (BUDK32) er ikke endelige budgettal men de først vedtagne budgetter for kommunerne og tallene er ikke detaljerede nok til at udskille enkelte undtagede poster under konto 5.58 og 6.52. Områderne Jordforsyning og Havne er udeladt, da netto-serviceudgifterne her er positive. '3.22.05 Skolefritidsordninger', der i kontoplanen er placeret under '3.22 Folkeskole m.v.', er i denne analyse placeret under '5.25 Dagtilbud m.v. til børn og unge.'

Kilde: AE på baggrund af data fra Danmarks Statistik, Social og indenrigsministeriet og KL.

Table B2. Reduktion i antal ansatte i de kommunale serviceområder som følge af udgiftslofter fra 2016-2019 ved en proportional fordeling, fuldtidspersoner.

Konto	Ansatte	Reduktion af ansatte	Kategorisering
0.25 Faste ejendomme	3.650	182	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.28 Fritidsområder	1.076	54	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.32 Fritidsfaciliteter	2.214	111	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.35 Kirkegårde	237	12	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.38 Naturbeskyttelse	43	2	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.48 Vandløbsvæsen	37	2	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.52 Miljøbeskyttelse mv.	294	15	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.55 Diverse udgifter og indtægter	68	3	Byudvikling, transport og infrastruktur
0.58 Redningsberedskab	2.031	102	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.22 Fælles funktioner	5.997	300	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.28 Kommunale veje	529	26	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.32 Kollektiv trafik	646	32	Byudvikling, transport og infrastruktur
2.35 Havne	283	14	Byudvikling, transport og infrastruktur
3.22 Folkeskolen m.m.	86.646	4.332	Folkeskole m.m.
3.30 Ungdomsuddannelser	569	28	Folkeskole m.m.
3.32 Folkebiblioteker	3.843	192	Kultur og administration
3.35 Kulturel virksomhed	3.318	166	Kultur og administration
3.38 Folkeoplysning og fritidsaktiviteter m.v.	2.543	127	Kultur og administration
4.62 Sundhedsudgifter m.v.	10.759	538	Ældre, handicappede og sundhed
5.25 Dagtilbud m.v. til børn og unge	59.483	2.974	Dagtilbud til børn
5.28 Tilbud til børn og unge med særlige behov	10.365	518	Børn, unge og voksne med særlige behov
5.32 Tilbud til ældre og handicappede	88.894	4.445	Ældre, handicappede og sundhed
5.35 Rådgivning	661	33	Kultur og administration
5.38 Tilbud til voksne med særlige behov	24.735	1.237	Børn, unge og voksne med særlige behov
5.68 Arbejdsmarkedsforanstaltninger	36	2	Kultur og administration
5.72 Støtte til frivilligt socialt arbejde og øvrige sociale formål	826	41	Kultur og administration
6.42 Politisk organisation	20	1	Kultur og administration
6.45 Administrativ organisation	51.473	2.574	Kultur og administration
6.48 Erhvervsudvikling, turisme og og land-distrikter	249	12	Kultur og administration
6.52 Lønpujder m.v.	15	1	Kultur og administration
I alt	361.616	18.081	

Anm: Antallet af ansatte omfatter antal kommunalt ansatte pr. 1. juni 2015 (Data findes kun opgjort på månedsbasis). Antallet omfatter tjenestemænd og overenskomstansatte, men ikke elever, personer i fleksjob eller ekstraordinært ansatte. Områderne Jordforsyning og Havne er udeladt, da netto-serviceudgifterne her er positive. '3.22.05 Skolefritidsordninger', der i kontoplanen er placeret under '3.22 Folkeskole m.v.', er i denne analyse placeret under '5.25 Dagtilbud m.v. til børn og unge.'

Kilde: AE på baggrund af data fra KL og KLR.