

# **Budgetresolution:**

## **Halvårlig opgørelse af elevtal**

**18. marts 2021**

## **I. Baggrund**

I budgetaftalen for 2021 er der aftalt en budgetresolution med nedenstående overskrift og ordlyd:

### **” Undersøgelse af halvårlig opgørelse af elevtal på skoler og SFO området**

Forvaltningen bedes undersøge konsekvenserne af en halvårlig opgørelse af elevtal på skoler og SFO området”.

Budgettet til de 6 folkeskoler og SFO'er tildeles på baggrund af elev/børnetallet, der opgøres en gang om året, så årets budget er baseret på elevtallet d. 5. september året før.

Den årlige opgørelse til budgettet italesættes som et problem i nogle høringssvar til budgettet fra skolebestyrelser, lærerforeningen mv., da skolerne i en situation med befolkningstilvækst oplever, at skolens budget er lavere end elevtallet tilsiger i de sidste fem måneder af budgetåret.

Besvarelsen af budgetresolutionen vil på den baggrund afdække de økonomiske og styringsmæssige konsekvenser, hvis budgetterne på de 6 folkeskoler og SFO'er reguleres ud fra en halvårlig opgørelse af elevtallet, så de følger skoleåret.

Skovmoseskolen, Ungecenter2610 og specialklasserne indgår ikke i undersøgelsen, da deres budgetter tildeles ud fra andre principper end normalskolernes.

### **I.1. Sammenfatning**

Udviklingen i elev- og børnetallet på skoler og SFO'erne er gennemgået i årene 2019 og 2020, og for skolerne inklusiv en prognose for 2021. På baggrund heraf er foretaget en vurdering af konsekvensen ved at foretage en regulering af skoler og SFO'ernes budget midt på budgetåret, således at budgettet tildeles på baggrund af de børn, der er på skoler og SFO'erne i skoleåret.

Analysen viser, at en halvårlig opgørelse ville betyde, at skolernes budget var blevet opskrevet med 2,1 mio. kr. over de tre år (i gennemsnit 0,7 mio. kr. årligt). Fordelt med 0,3 mio. kr. i 2019, 1,5 mio. kr. i 2020 og en prognose for 2021 vil en justering betyde en regulering på 0,3 mio. kr. Der er store forskelle på konsekvensen for hver enkelt skole de enkelte år, hvor nogen skoler skal have opskrevet budgettet og andre nedjusteret.

For SFO er børnetallet for 2021 på grund af Covid-19 meget usikkert, og der er derfor kun analyseret betydningen for 2019 og 2020, og analysen viser at der samlet skal nedreguleres med 0,8 mio. kr. over de to år. Igen er der stor variation mellem de forskellige SFO'er.

En skole og SFO har fælles budget- og ledelsesansvar, og det er derfor relevant at se den samlede effekt af en halvårlig regulering. I 2019 og 2020 ville en halvårlig regulering have betydet en gennemsnitlig årlig justering på 0,5 mio. kr. for alle skoler og SFO'er samlet. Hvilket skal ses i forhold til skoler og SFO'ernes samlede budget på ca. 280 mio. kr. pr. år.

Der er forskel i udviklingen i elevtal mellem skolerne de enkelte år, hvor nogen skal have reguleret budgettet op og andre ned. Det kan være meget svært at ændre aktiviteten i budgetåret, så en eventuel justering af årets budget foretaget i august måned kan realiseres, og på den baggrund er det anbefalingen, at den nuværende praksis fortsættes.

## 2. Indhold

I afsnit 3. afklares udfordringens størrelse i relation til skolernes styringsmuligheder dvs. hvor store udsving har der været i løbet af de sidste 3 budgetår, og hvor stor udfordringen er for de enkelte skoler/SFO'er.

I afsnit 4. beskrives forskellige tilgange til håndtering af den beskrevne udfordringer, herunder konsekvensberegninger og fordele/ulemper.

## 3. Udviklingen i elevtal fordelt på de 6 folkeskoler

I afsnit 3.1 undersøges udviklingen for skolerne, mens afsnit 3.2 undersøger udviklingen for SFO'erne, mens der i afsnit 3.3 foretages en vurdering for skolerne og SFO'erne sammen.

### 3.1 Udviklingen i elevtal på de 6 folkeskoler fra 2019 til 2021

De 6 folkeskolars budgetter, kan opdeles i tre blokke: 1. Budget til bygninger og bygningsdrift. 2. budget til ledelse og 3. budgettet til undervisnings af eleverne. Budgetterne til bygninger og ledelse justeres ikke ift. elevtallet. Af den elevrettede del, er der en række mindre puljer, som eksempelvis puljerne til tosprogsundervisning, enkeltintegration, praktisk medhjælp osv. som fordeles efter forskellige principper, der alle er knyttet op til elevtallet, men på forskellig vis. Hovedparten af det elevtalsregulerede budget fordeles dog ud fra en pladspris pr. elev.

Budgetterne til skolerne tildeles ud fra en pris pr. elev pr. klassetrin opgjort pr. 5/9 året før det aktuelle budgetår. Klassetrinnene har forskellige elevpriser på grund af forskelle i timetal, forskelle i fag og forudsætninger i forhold til 2 lærerordninger, hvor eksempelvis børnehaveklasserne har to lærere i alle timer, ligesom der forudsat tolærerordning i også 1. og 2. klasse.

I det følgende vurderes effekten af udviklingen i elevtallet i løbet af året. Vurderingen bygger på årene 2019-2021 (tallene for 2021 bygger på den forventede udvikling i elevtallet).

For overskuelighedens skyld vises udviklingen i skolernes samlede elevtal. Konsekvensberegningerne er dog foretaget ud fra pladspriserne for elever pr. årgang. Beregningerne er i 2021 pris- og lønniveau.

Tabellen nedenfor viser forskellen i elevtallet mellem budgetlægnings tidspunktet og samme tidspunkt året efter, hvor et nyt skoleår begynder.

**Tablet 1. Udvikling i elevtal fra budgetlægnings tidspunktet til opstart af efterfølgende skoleår**

Udvikling elevtal	Hendriksholm	Islev	Rødovre	Tinderhøj	Valhøj	Nyager	I alt
Budgetår 2019	-17	0	6	34	16	-14	25
Budgetår 2020	5	-1	29	4	8	21	66
Prognose budgetår 2021	4	9	8	6	-5	-4	18

Tabellen viser, at der i 2019 i alt er kommet 25 flere elever i Rødovre kommune fra 5/9 2018, hvor budgettet for 2019 blev lagt, til 5/9 2019. Elevtallet 5/9-2019 er styrende for aktivitetsniveauet de sidste 5 måneder af 2019. Den samlede stigning i 2019 på 25 elever dækker over skoler, der har oplevet fald i elevtallet og skoler, der har oplevet stigning i elevtallet.

Tilsvarende er der en tilvækst på i alt 66 elever fra 5/9 2019 til 5/9 2020. I 2020 er der kun Islev skole, der oplever et fald i elevtallet.

Det forventes i skoleprognosen for 2021, at der i alt vil være 18 elever mere i skolerne d. 5/9 2021, end der var på budgetlægnings tidspunktet 5/9 2020.

På baggrund af elevtalsændringerne kan man udregne, hvilken økonomisk konsekvens det vil have, hvis budgetterne justeres, så de sidste 5/12 af budgetåret budgetlægges ud fra elevtallet 5/9 i året.

**Tabel 2. Samlet budgetmæssig konsekvens for 2019, 2020 og prognose for 2021**

Budgetår	Hendriksholm	Islev	Rødovre	Tinderhøj	Valhøj	Nyager	I alt
2019	-341.858	-38.878	89.526	625.038	287.289	-289.566	331.552
2020	109.720	-4.041	620.079	111.192	173.197	485.325	1.495.471
2021	120.084	198.995	104.819	137.069	-98.524	-139.545	322.897
Samlet alle tre år	-112.054	156.076	814.424	873.299	361.962	56.215	2.149.920

Tabel 2 viser, at skolerne samlet i 2019 skulle have tilført netto ca. 330.000 kr. hvis budgettet skulle justeres ud fra elevtallet i skoleåret. I 2020 var den samme justering ca. 1,5 mio. kr. mens der i 2021 forventeligt skulle justeres med ca. 325.000 kr. Hvert år vil der være skoler, der skal have opjusteret og andre der skal have nedjusteret budgettet. De fleste skoler har år med stigninger og andre med fald. Det betyder, at for de fleste skoler er den samlede sum, der skulle reguleres over de 3 år forholdsvis beskeden set i forhold til 3 års budgetter for en normalskole. Det elevtalsregulerede budget over tre år er på skolerne samlet ca. 90 mio. kr. Tinderhøj og Rødovre skole har ikke oplevet modsatrettede elevtalsbevægelser, og de ville have haft en justering på henholdsvis ca. 0,9 og 0,8 mio. kr. samlet over de 3 år.

### 3.2 udviklingen på SFO området

SFO'erne og skolerne hænger økonomisk sammen, dels fordi der i praksis er en del samdrift pga. delte bygninger, administration og personale. De hænger også sammen i forhold til regnskabsaflæggelsen, da der overføres et samlet beløb for skole og SFO sammen.

Hovedparten af SFO'ernes budgetter er børnetalsreguleret – væsentligste undtagelser er budget ledelse og klubdel. Herudover ligger budgettet til støttepædagoger, der fordeles mellem SFO'erne på baggrund af deres børnetal.

Den største del af SFO'ernes budget fordeles ud fra tre pladspriser, for henholdsvis SFO I børn, SFO II børn, og tidlig indskrivning.

Budgettet til tidlig indskrivning gives på baggrund af antal børnehaveklassebørn 5/9 året inden budgetåret. Baggrunden for modellen er, at det er vigtigt for planlægningen, at budgettet kendes forud for den tidlige indskrivning, og der er en erkendelse af, at der er år, hvor de enkelte SFO'er har flere børn end budgetlagt og omvendt år, hvor der er færre. De forskellige pladspriser afspejler forskellene i den pædagogiske opgave med de forskellige målgrupper.

Budgettet til henholdsvis SFO I og SFO II fastsættes ligesom på skoleområdet ud fra indskrivningen 5/9 året inden budgetåret. Aktiviteten på SFO området er ikke i samme omfang som på skoleområdet knyttet op på skoleåret, og mange kommuner har på SFO området en budgetmodel, hvor pengene følger barnet, dvs. at der gives et beløb pr. måned barnet er indskrevet. Begrundelsen for en pengene følger barnet model er, at der store ændringer i børnetallet på de enkelte SFO'er og særligt på SFO II, er der et fast mønster, hvor der er et højt indmeldelsestal i august/september, mens det falder herfra. Det mønster følges også i Rødovre, se eventuelt bilag I. I Rødovre man valgt en model med en fast takst. Taksten for SFO II er fastsat på baggrund af en forudsætning om at der 90 % be-lægning over året ift. budgetlægningsstidspunktet. Budgetmodellen har været genstand for forhandling med BUPL. For SFO området er situationen i foråret 2021 meget atypisk pga. covid-19 nedlukningen, som betyder ekstraordinært stor udmeldelse af SFO'erne jf. bilag I. Den usikkerhed er så betydelig, at en prognose for konsekvensen ved en halvårlig regulering på baggrund af indmeldelsestal for september 2020, også vil være så usikker, at den ikke er udarbejdet.

Budgettet bliver som nævnt til på baggrund af pladspriser for henholdsvis SFO I og SFO II børn, hvor pladsprisen pr. SFO II barn svarer til 60% af pladsprisen pr. SFO I barn. På baggrund af pladsprisen kan man udregne en ændring i vægtet børnetal i 2019 og 2020, som fremgår af tabellen nedenfor.

### Tabel 3. udviklingen i vægtet børnetal

År	Hendriksholm	Islev	Rødovre	Tinderhøj	Valhøj	Nyager	I alt
2019	-28	-18	-19	42	12	-2	-11
2020	-38	-41	15	19	-27	8	-64

Samlet set har der begge år været et fald i børnetallet fra budgetlægnings tidspunktet til året efter i 2019 er faldet 11 børn samlet, og i 2020 er det 64 børn.

Fordelingen mellem SFO'erne er dog i budgetåret 2020 præget af at læringsfællesskaber for alle indførtes med virkning fra I/I – 2020. Børnene fra Hendriksholm og Islev skoles SFO'er blev som overvejende hovedregel overflyttet pr. I/I 2020 til henholdsvis Valhøj- og Tinderhøj skoles SFO'er. Der var tale om forholdsvis store ændringer, og der blev derfor foretaget en budgetkorrektur pr. I/I - 2020. Der er med andre ord korrigeret for en del af forskellen mellem børnetallet pr. september 2019 og september 2020 på forhånd. I tabel 4 fremgår den budgetmæssige konsekvens af ændringen i børnetallet ved en halvårlig justering, hvor der i 2020 er taget højde for justeringen vedrørende læringsfællesskaber for alle.

**Tabel 4. Budgetmæssig konsekvens af ændringen i børnetal**

År	Hendriksholm	Islev	Rødovre	Tinderhøj	Valhøj	Nyager	I alt
2019	-279.776	-177.487	-189.097	427.237	120.505	-16.881	-115.500
2020	-240.008	-359.054	153.467	27.678	-324.022	85.274	-656.664
Samlet	-519.784	-536.541	-35.631	454.916	-203.517	68.393	-772.165

Samlet set skal der således over de to år reduceres med ca. 775.000 kr. på SFO området. Reduktionerne er dog ikke ligeligt fordelt, da Islev og Hendriksholm skoles SFO'er begge skal have reduceret budget begge år, mens Tinderhøj skal have opjusteret budget begge år. Valhøj, Rødovre og Nyager SFO har ændringer, der er modsatrettede de to år, og på de SFO'er vil reguleringerne være mindre beløb.

### 3.3. Samlet betydning for Skole og SFO

Skoler og SFO'er hænger som nævnt sammen og håndteres samlet i forhold til eksempelvis ret til at overføre mer- og mindreforbrug mellem budgetårene.

I tabel 5 vises derfor det samlede resultat af en halvårlig regulering de 2 år, hvor resultatet kendes.

**Tabel 5. budget konsekvens for skole og SFO samlet i henholdsvis 2019 og 2020**

	Hendriksholm	Islev	Rødovre	Tinderhøj	Valhøj	Nyager	I alt
2019	-621.634	-216.365	-99.571	1.052.275	407.794	-306.447	216.052
2020	-130.288	-363.095	773.546	138.870	-150.825	570.599	838.807
Begge år samlet	-751.922	-579.460	673.974	1.191.146	256.969	264.152	1.054.858

Som det fremgår af tabellen, er der tale om en samlet regulering på ca. 1,1 mio. kr. samlet over de to år. Reguleringen er dog ikke jævnt fordelt, Tinderhøj skole ville vinde ca. 1,2 mio. kr. Rødovre skole ca. 0,7 mio. kr. mens Islev og Hendriksholm skole ville miste henholdsvis ca. 0,75 mio. kr. og ca. 0,6 mio. kr.

#### 4. Løsningmuligheder

Som det fremgår ovenfor har det indtil nu været praksis ikke at regulere skoler og SFO'ers budget som følge af ændringer i elev eller børnetal. Baggrunden herfor er bl.a. at skolerne overfører mer- og mindreforbrug, og et eventuelt efterslæb som følge af op- og nedgange i elevtallet vil således blive indhentet. Samtidig har Rødovre Kommune frem til 2018 haft en relativt stabil befolkningsudvikling. Selvom der er udsving på skoleniveau, er der dog aktuelt en opadgående trend i befolkningsudviklingen de næste mange år, der kan således gå noget tid inden et eventuelt efterslæb indhentes. Der er dog ikke tale om, at skoler og SFO'ere varigt taber midler på grund af den nuværende budgettildeling, hvis elev- eller børnetallet stiger, da stigningen indarbejdes i det efterfølgende budgetår.

I 2019 ville en halvårlig opfølgning på elev- og børnetallet samlet set medføre en netto-regulering på 0,2 mio. kr. af skolerne og SFO'erne.

I 2020 vil der netto samlet set være tale om en regulering på 0,8 mio. kr. igen fordelt med en opskrivning til skolerne og en reduktion til SFO'erne. I 2021 vil en halvårlig opfølgning ligeledes medføre en regulering på 0,3 mio. kr. på skoleområdet alene.

Følgende løsningsmuligheder kan overvejes

1. Fortsættelse af nuværende praksis, hvor der reguleres ved den årlige budgetlægning
2. Budgetneutral omfordeling mellem skolerne
3. Tillægsbevilling i efteråret
4. Finansiering via "pengene følger barnet model" på SFO området

#### **Fortsættelse af nuværende praksis, hvor der reguleres ved den årlige budgetlægning**

Set i forhold til skoleområdets samlede økonomi har ændringerne mindre betydning, og for den enkelte skole vil effekten af en halvårlig regulering være mindre end lønudgiften til en fuldtidsstilling. Desuden udjævner udsvingene på de fleste skoler sig over tid, da der reelt blot er tale om en effekt af forskydningen mellem budget- og skoleår. Tinderhøj og Rødovre skole har haft stigende elevtal i de sidste to år, og der forventes også en stigning i 2021, men det er ikke givet, at elevtallet vil stige med samme takt fremadrettet.

Det giver skoler og SFO'er størst mulig budgetsikkerhed, og dermed det bedste planlægningsgrundlag i det enkelte budgetår at unklade regulering budgetterne op eller ned i efteråret, hvor skolerne har begrænsede muligheder for at handle på den ændrede økonomi. Der er generelt udsving i elevtal mellem skoleårene, så selv skoler i vækstområder kan opleve fald i elevtallet. En regulering vil gøre skolens økonomi mindre gennemskuelig for lederne og skolebestyrelserne, og styringen mere bureaukratisk.

På den baggrund er det forvaltningens anbefaling, at den nuværende praksis fastholdes.

#### **Budgetneutral omfordeling mellem skolerne**

Hovedparten af skoleområdets samlede økonomi er fordelt på skolerne. Derfor kan en mulig løsning være en budgetneutral omfordeling mellem skolerne, så skolerne solidarisk bidrager til at kompensere de skoler, der oplever en vækst i elevtallet i det enkelte år. Da elevtallet ikke vil stige i al fremtid, vil ordningen over tid medføre at alle skoler modtager og bidrager lige meget til den solidariske ordning.

Skoler og SFO'er der oplever et fald i elev og børnetal og en deraf følgende reduktion i budgettet vil som nævnt have dårlig mulighed for at foretage reduktioner i udgifterne. Det kan derfor være relevant, at kombinere et sådant tiltag med en mulighed for at omplacere personale mellem kommunens skoler og SFO'er.

#### **Tillægsbevilling i efteråret**

Det vil være en afvigelse fra den normale praksis at planlægge med en tillægsbevilling, men en tillægsbevillingssag vil skabe synlighed om problemstillingen og give Kommunalbestyrelsen mulighed for at tage stilling.

#### **Indføre en pengene følger barnet model på SFO området**

Hvis der ønskes en tættere sammenhæng mellem antallet af børn og budgettet, så er den mest direkte vej, at indføre en "pengene følger barnet model", på SFO området. Det vil betyde, der afregnes pr. måned efter antallet af

indskevne børn. Rødovre kommune tildeler aktuelt budget på baggrund af børnetallet 5/9, hvilket er det tidspunkt af året, hvor der er flest børn i SFO'erne jf. bilag I. Der er delvist taget højde for det faldende børnetal i fordelingen, da SFO II pladsprisen er baseret på 90 % belægning, men der er jf. tabel 6 nedenfor ikke 90 % belægning. Der er også et betydende fald i SFO I børn, som der ikke er taget højde for i den nuværende budgettildeling. Tabel 6 nedenfor viser belægningen i gennemsnit i forhold til forudsætningerne på budgetlægnings tidspunktet. Hvis der tages udgangspunkt i 2019, som ikke er påvirket af covid\_19, vil en pengene følger barnet model give ekstra finansiering på ca. 1,8 mio. kr. En tildelingsmodel, hvor pengene følger barnet, vil ligesom en halvårlig justering give SFO'erne mere usikre planlægningsvilkår.

**Tabel 6. Den gennemsnitlige belægning i SFO I og II i forhold til budgetforudsætningerne**

Gennemsnitlig belægning SFO I budgetår i forhold til budgetlægningsstal	2017	2018	2019	2020
SFO I	98,1%	101,3%	96,1%	96,1%
SFO II	90,4%	83,9%	85,0%	79,6%

For SFO I er opgørelsen excl. maj, juni og juli, da indmeldelsestallene i de måneder er kraftigt påvirket af tidlig indskrivning, som budgetlægges særskilt. Den lave belægning i 2020 kan skyldes Covid\_19

## Bilag I. Belægning på SFO I og SFO II fra september 2016 til og med marts 2021

