



Følgeskrivelse fra Børn og Unge til budget 2026

6. maj 2025
Side 1 af 8

I forbindelse med fremsendelse af Børn og Unges budgetforslag for 2025-2028 er der følgende opmærksomhedspunkter, som uddybes nedenfor:

- Der er strukturelle økonomiske udfordringer på skoleområdet.
- Dagtilbudsområdet udfordres af krav om minimumsnormeringer, hvor muligheden for at overholde loven kun netop balancerer på kort sigt.
- Fællesbidraget udfordrer - særligt på områder med lovgivningsfastsat pladsgaranti uden visitation og med lovgivningsfastsat minimumsnormering eller -timetal.
- Udfordringer med rekruttering og fastholdelse
- Befordringsrådets økonomi.
- Driftsbudgetter til skolemadsordninger.
- Kapacitet til og placering af specialklasser og modtagelsesklasser.
- Kapacitet på specialskolerne.
- Bedre mulighed for at leve op til lokale pasningsbehov.
- De afsatte enhedsbeløb til udbygning på dagtilbudsområdet er utilstrækkelige.
- Børn og Unge har merudgifter til voksentandplejen.

Børn og Unge

Økonomi og Administration
Aarhus Kommune

Budget & Regnskab

Grøndalsvej 2
8260 Viby J

Direkte telefon: 40 16 39 45

Direkte e-mail:
aho@aarhus.dk

Sag: EMN-2024-035415
Dokumentnummer:
14069182

Sagsbehandler:
Anders Hovmark

Skolernes økonomi

Langt de fleste børn i skolerne i Aarhus Kommune trives og klarer sig godt fagligt. Samtidig er der en stigende andel af børn med behov for et specialpædagogisk tilbud, hvilket medfører strukturelle økonomiske udfordringer på skoleområdet. Det skyldes, at stigningen i antallet af børn i specialtilbud ikke afspejles i budgetterne til specialområdet, der reguleres med det samlede børnetal, som stort set har været konstant over mange år.

Flere og flere skoler har derfor vanskeligt ved at få budgetterne til betaling for specialklasseundervisning til at slå til. De bruger midler tiltænkt den almene undervisning og lokale støtteindsatser til at betale for mere vidtgående specialpædagogiske tilbud. Det skaber en negativ spiral, som er med at skabe mere mistrivsel og udhule økonomien yderligere.

Dette var baggrunden for, at forligsparterne bag budget 2024 den 22. marts 2024 indgik en aftale om et ekstraordinært løft af skolernes økonomi med 57 mio. kr. i budget 2024. Samtidigt blev det besluttet, at der skulle udarbejdes en analyse af de strukturelle udfordringer for skolerne set i sammenhæng med implementeringen af indsatserne under Bredere Børnefællesskaber. Analysen viste, at den samlede økonomiske udfordring på skoleområdet forventes at variere mellem 220 og 242 mio. kr. i 2028 afhængig af, hvor stor en effekt, der kan forventes af indsatserne under Bredere Børnefællesskaber.



Med vedtagelsen af budget 2025 blev det besluttet at give skolerne et vedvarende løft på 50 mio. kr. årligt og investeringer på 210 mio. kr. i perioden 2025-2028, samt omprioriteringer inden for Børn og Unge på 50 mio. kr. i perioden 2025-2028 til skoleområdet.

6. maj 2025
Side 2 af 8

Forligsparterne bag budget 2025-2028 var også enige om, at det er nødvendigt at se på behovet for yderligere investeringer i folkeskolen i de kommende år – ud over dem, som indgår i aftalen om budget 2025-2028. I den forbindelse skal der blandt andet udarbejdes en analyse af forskellige budgetmodeller, der tager højde for landsplansudviklingen i segregeringsgraden, herunder de økonomiske konsekvenser samt mulige finansieringskilder hertil. Børn og Unge skulle også udarbejde en omstillingsplan. Den er forelagt for budgetforligskredsen den 5. februar 2025.

Som analysen af skolernes økonomi viste, er der fortsat et behov for at tilføje et større vedvarende beløb til skolerne. Midlerne skal dels bidrage til at styrke almenområdet, således at flere børn kan lære og trives i almenklasserne, dels finansiere de stigende udgifter til børn, som har behov for et specialundervisningstilbud.

PPR har en central rolle i forhold til, at flere børn og unge kan lære og trives i de almene tilbud ved at være en integreret del af hverdagen i dagtilbud og skoler. I budget 2023 blev der afsat 16 mio. kr. årligt til et løft af PPR som følge af, at PPR's budgetter ikke var fulgt med stigningen i antallet af børn, som har behov for en ekstra indsats. Samtidig blev det aftalt som en del af Brederes Børnefællesskaber, at PPR skal omlægges til i langt højere grad at komme tidligere ind i opgaven samt at være tættere på praksis. Med omstillingsplanen for Børn og Unge fra budget 2025 er der sat yderligere fokus på, at PPR-medarbejdernes opgaveløsning i videst muligt omfang foregår lokalt i dagtilbud og skoler, lokal Åben Rådgivning på skoler og i dagtilbud udvides med det formål at styrke den tidlige dialog og indsats, tidsforbruget forbundet med udarbejdelse af pædagogiske psykologiske vurderinger (PPV'er) skal nedbringes, så der frigøres tid til det forebyggende og praksisnære samarbejde mv. Denne udvikling betyder, at der omlægges ressourcer i PPR, men omlægningen udfordres af, at der fortsat er et stigende antal børn, som har behov for en ekstra indsats. PPR's budget skal således række længere som følge af stigende behov for PPR-indsats både forebyggende på almenområdet og i forhold til et stigende antal børn, som visiteres til specialtilbud.

Minimumsnormeringer – lovkravet kan kun lige netop overholdes på kort sigt

Børn og Unge gennemførte til budget 2025 i samarbejde med Borgmesterens Afdeling en analyse af minimumsnormeringer på dagtilbudsområdet. Analysen blev bestilt af forligspartierne bag budget 2024. Denne analyses resultater er fortsat aktuelle.



Analysen viser, at Aarhus Kommune umiddelbart efterlever minimumsnormeringer i 2023, men at uddannelsesandelen er lavere end forventningen i aftalen om minimumsnormeringer. Der er dog ikke statslige sanktioner forbundet med manglende efterlevelse af hverken minimumsnormeringer eller uddannelsesandelen.

6. maj 2025
Side 3 af 8

Analysen viser også, at de økonomiske ressourcer fra budgetmodellen og dagtilbudsbudgettet balancerer lige omkring udgifterne til de lovbundne minimumsnormeringer. Det er svært håndfast at konkludere, hvornår budgettet ikke længere kan dække udgifterne, men i værste tilfælde allerede i 2024 – hvor de endelige data endnu ikke er tilgængelige. Usikkerheden afspejler, at der ikke findes objektive standarder eller minimumskrav for flere af de udgifter, der er regnet på.

Budgettet bliver uagtet dette alt andet lige gradvist mindre som følge af fællesbidraget fra den økonomiske politik. En mere sikker konklusion er, at budgettet inden for de kommende år ikke længere kan dække udgifterne til minimumsnormeringer, medmindre der iværksættes korrigerende tiltag.

Disse tiltag kan være en årlig sænkelse af uddannelsesandelen, indførelsen af normeringsstyring og betinget overførselsadgang, som alle i varierende grad ændrer på rammerne for decentraliseringsordningen. De nævnte tiltag ledsages af en række større ulemper, og vil ikke nødvendigvis understøtte minimumsnormeringer, og heller ikke understøtte udviklingen mod endnu større kvalitet i dagtilbud.

Børn og Unge vil derfor pege på behovet for en stillingtagen til fællesbidraget.

Fællesbidraget

Børn og Unge anbefaler fortsat, at der træffes beslutning om, at områder med lovgivningsfastsat pladsgaranti uden visitation og med lovgivningsfastsat minimumsnormering eller -timetal, friholdes fra fællesbidraget. Alternativt vil der opstå en situation, hvor Børn og Unge skal reducere øvrige budgetter med skønsmæssigt den dobbelte effekt af fællesbidraget på de områder, der ikke er omfattet af ovenstående afgrænsning, herunder de administrative funktioner som qua de administrative besparelser i forvejen rammes af en reduktion i størrelsesordenen 20 pct. i perioden 2023-2030.

Med fællesbidraget på dagtilbudsområdet og skoleområdet er der i praksis tale om besparelser og ikke effektiviseringer. Dette skal bl.a. også ses i lyset af, at flere funktioner – med bygningsområdet som det største – er centraliseret i andre enheder. Det er således ikke realistisk at udmønte fællesbidrag til dagtilbud og skoler uden, at kerneydelsen påvirkes.



Det skyldes, at det er vanskeligt for dagtilbuddene at reducere udgifterne yderligere på et løntungt område, hvor der samtidigt er lovkrav om minimumsnormeringer. Loven om minimumsnormeringer er derudover skruet sådan sammen, at selv hvis dagtilbuddene kan effektivisere personalets arbejdstid, så personalet har mere tid på gulvet med børnene, vil normeringerne være uændrede. Dette fordi, at de officielle normeringer er "papirnormeringer", hvor der ikke justeres for personalets faktiske tid med børn. Det er også svært at "ombytte" uddannet med billigere ikke-uddannet arbejdskraft. Dels giver det en kvalitetsforringelse til ulempe for børnene. Dels skal uddannelsessammensætningen som minimum fastholdes på 2020-niveau, jf. forventning hos aftalepartierne bag minimumsnormeringer.

6. maj 2025
Side 4 af 8

Udfordringer med rekruttering og fastholdelse

Der er fortsat rekrutterings- og fastholdelsesudfordringer på dagtilbudsområdet, herunder også hos de pædagogiske ledere. Andelen af uddannet personale er faldet i de sidste år. Der er stor omsætning blandt det pædagogiske personale, og en høj andel af nyuddannede pædagoger forlader Børn og Unge inden for de første 10 år. Der er behov for at fortsætte med tiltag, der styrker rekruttering og fastholdelse. For eksempel at videreføre opkvalificeringspuljen til uddannelsen af meritpædagoger.

En stor del af opgaveporteføljen hos de pædagogiske ledere er af anden karakter end pædagogisk faglig ledelse, og de oplever som førstelinjeledere, at der i stigende grad er begrænset tid til arbejdet med kvaliteten i dagtilbuddene blandt andet som følge af administrative opgaver. Ofte prioriteres andre opgaver af mere driftsmæssig og administrativ karakter. Dette kan imødegås ved at afsætte ressourcer til, at de pædagogiske ledere kan prioritere den direkte faglige ledelse af pædagogiske processer i praksis med afsæt i erfaringerne fra "Dagtilbud for alle", samt generelt ved at have en opmærksomhed på, at omfanget af ikke-pædagogiske opgaver skal reduceres.

Befordringsområdets økonomi

Der har over en årrække været en ubalance på befordringsområdet. Ubalance har været svingende på grund af blandt andet udsving i budgettal, corona m.v. Merforbruget løb i regnskab 2023 op i godt 46 mio. kr. Byrådet har som del af budget 2024 vedtaget et nyt serviceniveau, som er fastlagt ud fra lovgivningens minimumsniveau. På baggrund af indførelsen af det nye serviceniveau er udgifterne fra 2023 til 2024 faldet med 21 mio. kr. faste priser, og underskuddet faldet til 39 mio. kr.

Det er tvivlsomt, om det nye serviceniveau i sig selv vil være tilstrækkeligt til at bringe forbruget i balance med budgettet. Hvis dette ikke sker, og der ikke tilføres budget udefra, vil Børn og Unge skulle finansiere området inden for Børn og Unges ramme. Alt andet lige stiger udgifterne til befordring, når segregeringsgraden stiger, da afstanden fra folkeregisteradresse til skole er højere for de elever, der går i specialklasse og specialskole.



Skolemadsordning

I Aarhus Kommune skal alle børn og unge have de bedste forudsætninger for et godt, langt og sundt liv. Alle børn og unge har ret til en god start på livet uagtet deres baggrund.

En skolemadsordning skal gennem sunde og bæredygtige måltider bidrage til at skabe en generation, som trives, og som er sundere, grønnere og bedre uddannet.

Et sundt og nærende måltid er en af grundstenene for læring og trivsel, fordi et nærende måltid giver energi til at lære og hjælper børnene til at få det meste ud af deres liv i skolen, i klubben, i fritiden, med familien og sammen med deres venner. Ligesom vi ved, at mad- og måltidsvaner grundlægges i barndommen.

Der er i investeringsplanen, som er vedtaget med budget 2021 afsat anlægsmidler til udbygning af køkkener. Men der er ikke afsat driftsbudget til driften af køkkenerne. I en byrådsindstilling om etablering af produktionskøkkener, som er vedtaget den 10. april 2024 fremgår, at byrådet skal præsenteres for en løsning for etablering af yderligere produktionskøkkener og håndteringen af udfordringen med de manglede driftsmidler til køkkenerne. Som det fremgår ovenfor, har skolerne ikke mulighed for at finansiere driften af køkkenerne inden for de nuværende budgetter. Der er afsat en pulje til finansloven til forsøgsordninger. Det må dog forventes, at det bliver en mindre andel af skolerne, der får del i de statslige midler. Behovet for driftsmidler til en madordning er derfor aktuelt uanset den statslige forsøgsordning.

Kapacitet til modtagelsesklasser og specialklasser

Det stigende antal børn, som visiteres til specialklasser, skaber også udfordringer i forhold til at finde plads på skolerne til de nye klasser.

I dag er *ledig kapacitet* på skolerne det primære kriterium, når der skal placeres special- og modtagelsesklasser. De skoler, hvor der er ledig kapacitet, er oftest skoler med lav egenskoleandel og højest andel elever med dansk som andetsprog (DSA). Dette bidrager ikke til en udvikling, hvor Aarhus Kommune i højere grad får mere bæredygtige folkeskoler med en balanceret elevsammensætning. Hvis vi skal have attraktive og bæredygtige skoler med en balanceret elevsammensætning, skal kapacitet på skoler med lav egenskoleandel og høj andel af DSA-elever friholdes, når der skal findes kapacitet til nye special- og modtagelsesklasser. Det vil forventeligt udløse et udbygningsbehov på flere skoler, da friholdelse af disse skoler betyder, at lokalet behovet skal imødekommes på de øvrige skoler. Dette kan analyseres nærmere med henblik på at kunne belyse blandt andet pædagogiske og faglige begrundelser, nuværende placering af special- og modtagelsesklasser, ledig kapacitet på skolerne og muligheder for samlokalisering, samt behovet for kapacitet ved friholdelse af skoler med høj DSA-andel og lav



egenskoleandel samt finansiering. Der er imidlertid nogle forudsætninger, der skal være på plads for at kunne udarbejde analysen. Det gælder primært den fremtidige organisering/placering af lokale special- og PLUSklasser samt organisering af modtagelsesområdet, da organiseringen af de to områder er fundamentet for beregningerne af kapacitet.

6. maj 2025
Side 6 af 8

Kapacitet til specialskoler

Antallet af elever i specialskoler er også stigende. Med vedtagelsen af budgettet for 2025 blev det besluttet, at der er behov for en udbygning af Stensagerskolen. Forskellige mulige placeringer af kapacitetsudvidelsen for Stensagerskolen skal afsøges inden udgangen af 2024. Budgetforligskredsen har i december 2024 aftalt placering på en grund i Lisbjerg, hvor der skal bygges på barmark. Med vedtagelsen af budget 2025 blev det besluttet, at den samlede økonomi i forhold til kapacitetsudvidelsen for Stensagerskolen fremlægges til forhandlingerne om budget 2026. Borgmesterens Afdeling, Teknik og Miljø og Børn og Unge fremsender materiale til Magistratens budgetforslag.

I budget 2025 blev der afsat midler til en etapevis udbygning af Langagerskolen. Det blev besluttet at etablere 145 pladser på Kolt Skole svarende til behovet i 2029. Den ekstra kapacitet forventes først at være klar til ibrugtagning i 2029. De nuværende indskrivningstal indikerer, at der er risiko for, at Kolt Skole vil være for lille, når den står færdig i 2029, hvis udviklingen fortsætter. Der er derfor behov for at etablere yderligere kapacitet allerede i den igangværende etape af kapacitetsudvidelse for Langagerskolen. Der skal findes finansiering hertil, da udbygningsbehovet ligger ud over de midler der blev afsat i budget 2025.

Der også er brug for yderligere kapacitet til børn med socioemotionelle vanskeligheder, som i dag er på Kalvøvigskolen. Det nuværende specialklasse-tilbud på Kalvøvig er for elever i 0.-6. klasse. Efter 6. klasse kommer eleverne over i en af kommunens specialklasser. Dette er en vanskelig overgang for eleverne og de modtagende specialklasser. Det forventes, at en øget kapacitet til Kalvøvigskolens målgruppe vil reducere behovet for pladser i specialklasser og eventuelt specialskole. Der vil skulle afsættes midler til etablering af ekstra kapacitet til Kalvøvigskolens målgruppe.

Det kan endvidere nævnes, at der med den nuværende budgetmodel ikke afsættes øgede budgetter til undervisningsopgaverne, når kapaciteten på specialskoleområdet udvides.

Lokalt dagtilbudsbyggeri

I dag udløses midler til byggeri af nye dagtilbudsafdelinger først, når der kan dokumenteres et behov inden for et af de tre garantidistrikter, som byen er inddelt i. I et garantidistrikt, hvor der ikke kan dokumenteres et behov for udbygning, kan der være skoledistrikter, hvor der mangler pladser fx som følge



af en større byudvikling med mange nye familieboliger. Hvis der forventes et større overskud af kapacitet i andre skoledistrikter inden for garantidistriktet, kan der ikke dokumenteres et behov for udbygning inden for garantidistriktet. Det betyder, at udbygningen af dagtilbudsafdelinger ikke følger med i samme takt i de distrikter, der oplever byudvikling. Der er derfor behov for at se på, om der kan skabes mere fleksible regler for udbygning af dagtilbudsafdelinger, som kan skabe lokale pasningstilbud for flere børnefamilier, så forældrene får bedre mulighed for at få pasning til deres børn tæt på hjemmet. Samtidig vil det understøtte byudvikling og kommunens ambition om, at der i 2050 skal være 450.000 indbyggere i Aarhus Kommune.

6. maj 2025
Side 7 af 8

Utilstrækkelige enhedsbeløb til udbygning af skoler og dagtilbud

Det har de seneste år været vanskeligt at gennemføre anlægsprojekter inden for de oprindeligt afsatte budgetter i Aarhus Kommune som følge af en markant stigning i byggeomkostningerne til byggerierne, som den årlige anlægsskrivning ikke har kunnet kompensere for. Dertil er der sket flere stramninger af bygningsreglementet, ligesom Aarhus Kommune også har vedtaget flere lokale politikker fx lavemissionsbyggeri, indeklimateknik mm., som har betydning for anlægsudgifterne. Konsekvensen er, at det enten er nødvendigt at reducere kvalitetsniveauet i byggerierne eller at søge tillægsbevillinger. Der er derfor behov for at belyse rammerne for anlægsprojekter på dagtilbuds- og skoleområdet for at kunne skabe bedre sammenhæng mellem kravene til dagtilbuds- og skolebyggeri og midlerne, som bliver afsat hertil.

Voksentandpleje

Som en del af forliget om budget 2020-2023 blev der afsat midler til at gennemføre Tandsundhedsplanen og samtidig blev samlingen af Omsorgstændplejen, Specialtændplejen og Socialmedicinsk Tandklinik i Voksentandplejen igangsat. Med den supplerende indstilling til forventet regnskab 2020 blev det besluttet at samle Voksentandplejen i Børn og Unge samt at der er en fælles forpligtelse til at følge udviklingen i udgifterne. Efter samlingen af Voksentandplejen i Børn og Unge har udgifterne til Voksentandplejen været stigende og medført merudgifter i forhold til de tilførte budgetter, både som følge af flere patienter i målgruppen, da der er flere ældre, som har deres egne tænder, og som følge deraf stigende behandlingsbehov og kompleksitet i behandlingerne, som medfører levering af flere ydelser. Udviklingen i målgruppen tyder på, at udgifterne vil fortsætte med at stige fremover. For at kunne fastholde serviceniveauet i tilbuddene under Voksentandplejen, er der behov for at tilføre midler til området.

Politisk retning

Den nuværende politiske retning i budgettet er:

- Flere børn og unge skal trives i de lokale fællesskaber
- Forældre, børn og unge skal opleve mere sammenhængende forløb på tværs af Aarhus Kommunes forskellige tilbud



- Bedre tid til lokal inddragelse og forankring af indsatser

6. maj 2025
Side 8 af 8

Som det fremgår, er der en lang række strukturelle udfordringer på Børn og Unges område. Den nuværende politiske retning vurderes at være dækkende i forhold til de handlinger, der er behov for. Det indstilles derfor, at den politiske retning fortsættes uændret.

Som det er i beskrevet ovenfor, er der udfordringer med at sikre den basale service i skoler og dagtilbud, og en række tiltag er sat i gang i forhold til at vende udviklingen. Børn og Unge opfordrer derfor til, at skoler og dagtilbud i budgettet for 2026 gives arbejdsro i forhold til nye initiativer og tiltag, men at kerneopgaven gives et ressourcemæssigt løft.

Temadrøftelser

Børn og Unge-udvalget behandler i løbet af foråret tre budgetrettede temadrøftelser med fokus på budgetudfordringer. Der er følgende temadrøftelser:

1. Generelle udfordringer for kommunerne og Børn og Unge (5. marts)
2. Udfordringer på dagtilbudsområdet (23. april)
3. Udfordringer på skoleområdet (7. maj)

Med venlig hilsen

Thomas Medom

/

Tanja Nyborg