



17-02-2015

Sagsnr.
2015-0032849Dokumentnr.
2015-0032849-1Sagsbehandler
Lene Toftkær
Anders Boe Rayce**Orientering af Økonomiudvalget om konsekvenser af refusionsomlægning**

Regeringen indgik d. 2. februar en aftale med Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om en reform af refusionssystemet på beskæftigelsesområdet. Reformen træder i kraft 1. januar 2016 og skal understøtte en effektiv beskæftigelsesindsats. Med reformen bliver refusionsindsatsen ens på tværs af ydelser og falder over tid. For at imødegå de store byrdefordelmæssige forskydninger som følge af refusionsomlægningen gennemføres der samtidig en initial tilpasning af det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

Økonomi- og Indenrigsministeriet vurderer, at Københavns Kommune vil have en gevinst ved selve refusionsomlægningen på 224 mio. kr. i 2016. Tilpasningen af udligningssystemet samt en midlertidig kompensationsordning reducerer gevinsten til 10 mio. kr. Den midlertidige kompensationsordning begrænser de kommunale tab eller gevinster til maksimalt 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. i 2017. Et loft begrænser de absolutte gevinster og tab til 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017.

Tabel 1: Skøn for økonomisk konsekvens af refusionsomlægning

Mio. kr.	2016	2017
Refusionsomlægning	224	271
Initial tilpasning af udligningssystemet	-162	-162
Midlertidig kompensationsordning	-53	-89
Samlet	10	20

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Anm.: Positivt fortegn angiver gevinst. Negativt fortegn angiver tab.

Det er Økonomiforvaltningen og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens vurdering, at der er stor usikkerhed om den beregnede gevinst af refusionsomlægningen, og dermed de samlede økonomiske konsekvenser for Københavns Kommune. Beregningen er foretaget på baggrund af kommunernes regnskaber for 2013. Beregningerne af de kommunale merudgifter efter refusion er påvirket af varigheden på offentlig forsørgelse. Beskæftigelsesområdet har været omfattet af omfattende reformer siden 2013. Gevinsten ved refusionsomlægningen i 2016 og frem kan derfor afvige væsentligt fra det skønnede niveau.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen og Økonomiforvaltningen arbejder pt. på at beregne de økonomiske konsekvenser for Københavns Kommune af refusionsomlægningen og på at få at forstå statens skøn for de økonomiske konsekvenser.

**Center for Økonomi,
afsnit I**Københavns Rådhus,
Rådhuspladsen I
1599 København VE-mail
AM93@okf.kk.dkEAN nummer
5798009800206

Refusionsomlægning

Refusionsomlægningen sikrer et større økonomisk incitament hos den enkelte kommune til at forebygge langvarig offentlig forsørgelse og at gennemføre en effektiv indsats. Omlægningen skal således understøtte, at kommunerne i højere grad tilbyder ledige den indsats, som hjælper den enkelte tættere på arbejdsmarkedet og i job frem for en indsats baseret på den højeste refusionsprocent.

I det nye refusionssystem er refusionssatserne ens på tværs af ydelser og falder over tid. Refusionsprocenterne i den foreslåede model fremgår af nedenstående tabel 2.

Tabel 2: Refusionstrappe, pct.

	0-4 uger	5-26 uger	27-52 uger	+52 uger
Statslig refusion	80	40	30	20

Alle ydelser, som kommunen kan påvirke omfanget af, er omfattet af refusionsomlægningen. Det vil sige, at kontanthjælp, dagpenge, sygedagpenge, førtidspension mv. er omfattet, mens efterløn, feriedagpenge, barseldagpenge mv. ikke er omfattet.

Der fastlægges en ”refusionstæller”, som definerer, hvornår ydelser til en person ”starter forfra” i refusionstrappen. Refusionstælleren nulstilles efter 1 års sammenlagt ny selvforsørgelse, hvor man ikke samtidig får en offentlig forsørgelse - inden for en referenceperiode på 3 år. Hvis en person herefter igen modtager offentlig forsørgelse, starter trappen forfra og kommunen får høj refusion for udgifterne til overførselsindkomst.

Refusionsmodellen indføres ved, at kommunens eksisterende modtagere af førtidspension og borgere visiteret til fleksjob friholdes af refusionsomlægningen. Det er således alene alle nytilkendelser af førtidspension og fleksjob efter 1. juli 2014, der er omfattet af den nye refusionsmodel.

Kommunerne modtager i dag en højere refusion på forsørgelsesudgifter i perioder med visse aktive indsatser (aktiv-/passivspænd). Med refusionsomlægningen afvikles aktiv-/passivspændet.

Det nye refusionssystem indebærer, at kommunerne fremover modtager en mindre andel af udgifterne på en række områder via statslige refusioner. Til gengæld øges bloktilskuddet med et tilsvarende beløb. Da fordelingen af statsrefusioner og fordelingen af bloktilskud ikke er ens, vil der for de enkelte kommuner umiddelbart blive tale om en nettogevinst eller et nettotab.

Staten skønner, at samlet for hele landet er der tale om en omlægning fra direkte refusion til bloktilskud på ca. 7,6 mia. kr. i 2016 stigende til ca. 16,7 mia. kr. i 2032.

I aftalen om reform af refusionssystemet fremgår det, at ændringerne indebærer omfattende ændringer af det nuværende it-system til understøttelse af beskæftigelsesindsatsen, herunder etablering af ”refusionstæller”.

Justering af udligningssystemet

De store byrdefordelingsmæssige virkninger af refusionsomlægningen håndteres ved en initial tilpasning af udligningssystemet samt ved en midlertidig kompensationsordning. Fra 2018 laves der permanente tilpasninger af udligningssystemet på baggrund af analyser fra Finansieringsudvalget.

Den initiale tilpasning af udligningssystemet indeholder 3 elementer, som samlet medfører tab for Københavns Kommune

- Udligningsniveau i landsudligning øges fra 58 pct. til 61 pct.
- Overudligningsgrænsen forhøjes fra 92 pct. til 93 pct.
- Højere udligning for kommuner med højt strukturelt underskud uden for hovedstadsområdet. Grænsen for tilskuddet sænkes fra 100 pct. til 95 pct. af landsgennemsnittet.

Den midlertidige kompensationsordning begrænser de kommunale tab eller gevinster til maksimalt 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. i 2017. Et loft begrænser de absolutte gevinster og tab til 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017.

I første omgang beregnes en foreløbig kompensation for 2016 i foråret 2015 med udgangspunkt i regnskaberne for 2014. Denne meddeles i forbindelse med den samlede udmelding af tilskud og udligning for 2016 primo juli 2015. Herefter beregnes en endelig kompensation for 2016 og 2017 i foråret 2016 med udgangspunkt i regnskaberne for 2015. Denne meddeles i forbindelse med den samlede udmelding af tilskud og udligning for 2017 samt midtvejsreguleringen for 2016 primo juli 2016 og 2016 reguleres i overensstemmelse hermed i 4. kvartal 2016.

Finansieringsudvalgets arbejde forventes at omfatte analyser af kommunale forskelle i udgiftsbehovet på beskæftigelsesområdet i lyset af den seneste udvikling på området og under hensyntagen til de forventede adfærdsvirkninger af refusionsomlægningen. Derudover skal udvalget undersøge muligheden for at indarbejde beskæftigelsestilskuddet vedr. forsikrede ledige i det generelle tilskuds- og udligningssystem. Udvalget skal i sine anbefalinger til ændringer i udligningssystemet inddrage tidligere analyser udarbejdet i forbindelse med reformen fra 2012 samt rapporten om

udligningsordningen vedr. indvandrere og efterkommere fra 2013. Analysearbejdet skal være afsluttet ultimo 2016.

Samlet økonomisk konsekvens

Der er for Københavns Kommune tale om to modsatrettede effekter. Refusionsomlægningen, hvor den skønnede økonomiske gevinst er behæftet med stor usikkerhed, og ændringen i udligningssystemet, hvor usikkerheden om tabets størrelse for Københavns Kommune er markant mindre.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har beregnet skøn for de økonomiske konsekvenser af refusionsomlægningen for kommunerne. De bagvedliggende beregninger er ikke beskrevet indgående, og skønnet vurderes at være behæftet med stor usikkerhed.

De skønnede kommunale udgifter er beregnet med udgangspunkt i de kommunale regnskabstal for 2013. Dermed vil kommunens tidligere adfærd og vilkår i forhold til overførselsmodtagere i kommunen være afgørende for den beregnede virkning af refusionsomlægningen. Beskæftigelsesområdet har siden 2013 været omfattet af reform af førtidspension og fleksjob, kontanthjælp, sygedagpenge og beskæftigelsesreform. Beregningerne af de kommunale merudgifter efter refusion er påvirket af både anciennitetsfordelinger (varigheden på offentlig forsørgelse) i beregningsåret samt de historiske tilkendelsesmønstre for førtidspension og fleksjob. Det er derfor usikkert om regnskaberne fra 2013 er tilstrækkeligt repræsentative til et beregne konsekvenserne ved omlægningen i 2016 og 2017.

Nedenfor gennemgås Økonomi- og Indenrigsministeriets skøn for forslaget økonomiske effekter.

Staten skønner en gevinst for Københavns Kommune i 2016 på 224 mio. kr. før justering i udligningssystemet stigende til 271 mio. kr. i 2017.

Tabel 3: Skøn for økonomisk konsekvens af refusionsomlægning

Mio. kr.	2016	2017
Refusionsomlægning	224	271
Initial tilpasning af udligningssystemet	-162	-162
Efter udligning	63	109
Midlertidig kompensationsordning 0,1/0,2 pct. grænse, netto	-2	-1
Midlertidig kompensationsordning 10/20 mio. kr. grænse	-50	-87
Samlet	10	20

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Anm.: Positivt fortegn angiver gevinst. Negativt fortegn angiver tab.

Effekten af ændringen i udligningssystemet er beregnet på baggrund af baggrundsdata for tilskuds- og udligningsbeløbene i 2015. Det faktiske tab ved justering af udligningssystemet i 2016 og 2017 kan

afvige en anelse i forhold denne beregning. Hvis den beregnede effekt ved selve refusionsomlægningen står til troende er det dog uden betydning, da den samlede gevinst højst må udgøre 10 mio. kr. i 2016 og 20 mio. kr. i 2017. Dette loft for den samlede gevinst forventes kun at påvirke få kommuner herunder København, Aalborg og Viborg.

Videre proces

Lovforslag om et nyt refusionssystem er sendt i ekstern høring den 9. februar 2015. Af lovforslaget fremgår det, at det foreløbigt vurderes på baggrund af indledende drøftelser med KL, at it-løsningen næppe kan indføres præcist som beskrevet i lovforslaget. Derfor foreslås en midlertidig løsning, hvor staten opgør kommunens refusion efter hver opgørelsesperiode og en a-conto betaling.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen arbejder sammen med Økonomiforvaltningen på at beregne de bevillingsmæssige konsekvenser for Københavns Kommune af refusionsomlægningen. Kommunernes it-systemer er ikke forberedte til den nye refusionstrappe og 'refusionstæller'. Dette gør præcise beregninger vanskelige at udføre. KL arbejder på et materiale, der giver et grundlag for at estimere udgifterne til forsørgelsesydelse i budget 2016 – dvs. uden initiale justeringer i tilskuds- og udligningssystemet. KL forventer at kunne give en status på arbejdet ultimo februar.