



økonomi og
indenrigsministeriet

Analyse af udgiftsbehovsopgørelsen og udviklingen i overførsler

Finansieringsudvalget
Februar 2018

Analyse af udgiftsbehovsopgørelsen og udviklingen i overførsler

Finansieringsudvalget
Februar 2018

Analyse af udgiftsbehovsopgørelsen og udviklingen i overførsler
Finansieringsudvalget
Februar 2018

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen
kan ske til:
Økonomi- og Indenrigsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
T 72 28 24 00

Elektronisk Publikation:
ISBN: 987-87-970338-4-5

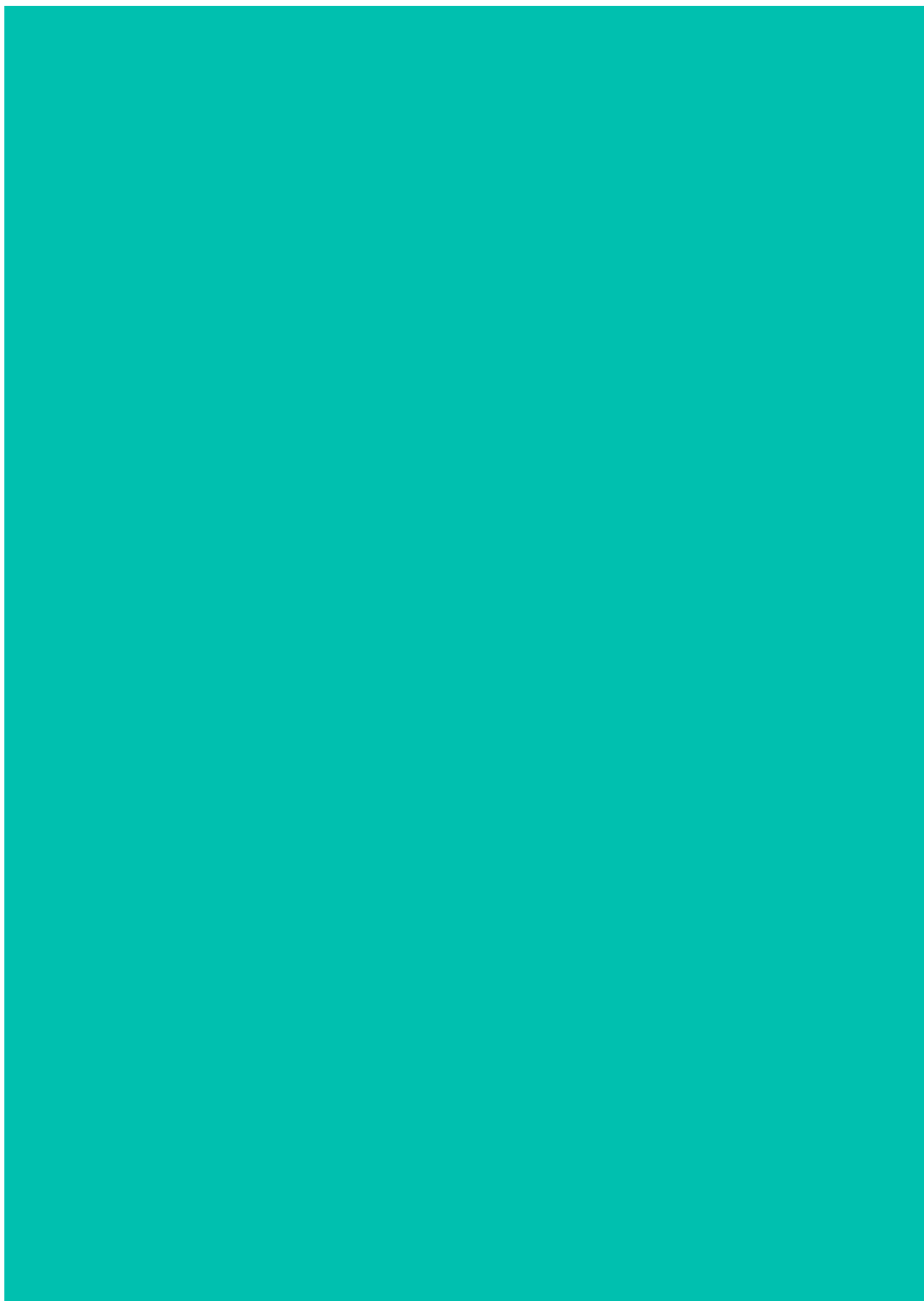
Publikationen kan hentes på
Økonomi- og Indenrigsministeriets hjemmeside:
www.oim.dk

Indhold

1.	Indledning	9
2.	Formål med udgiftsbehovet.....	13
3.	Elementerne i opgørelsen	17
3.1	Udgiftsgrundlaget for det samlede udgiftsbehov	17
3.2	Udgiftsbehovet består af et demografisk og et socioøkonomisk udgiftsbehov	17
3.3	Det demografiske udgiftsbehov	17
3.4	Det socioøkonomiske udgiftsbehov	18
3.4.1	De socioøkonomiske kriterier	18
3.5	Vægtning	20
4.	Udviklingen i udgiftsbehovet.....	23
4.1	Udgifter og udgiftsbehov skal så vidt muligt følges ad	23
4.1.1	Det demografiske udgiftsbehov	23
4.1.2	Det socioøkonomiske udgiftsbehov	24
4.1.3	Konjunkturudviklingens betydning i udligningssystemet	25
5.	Overførselsudgifter for kommunerne under ét.....	27
5.1	Opgaverne i kommissoriet.....	27
5.2	Overførslernes samlede andel af de kommunale udgifter.....	27
5.3	Udviklingen for førtidspension og kontanthjælp	28
5.4	Udviklingen på dagpengeområdet	30
5.5	Udviklingen i budgetgarantien	31
5.6	Ændring i budgetgarantien, hvis beskæftigelsestilskuddet indarbejdes i tilskuds- og udligningssystemet	32
6.	Overførsler og udgiftsbehov over tid fordelt på kommunegrupper.....	35
6.1	Førtidspension.....	36
6.1.1	Kommunegrupper efter strukturelle forhold	36
6.1.2	Opdeling efter vækst i udgifterne.....	39
6.1.3	Opdelt efter landsdele	40
6.1.4	Sammenfatning vedr. førtidspension	42
6.2	Kontanthjælp	43
6.2.1	Kommunegrupper efter strukturelle forhold	43
6.2.2	Opdeling efter vækst i udgifterne.....	45
6.2.3	Opdelt efter landsdele	47
6.2.4	Sammenfatning vedr. kontanthjælp mv.	48
6.3	Dagpenge til forsikrede ledige	49
7.	Overvejelser.....	53
8.	Bilag.....	57
8.1	Bilag 1	57
8.2	Bilag 2	58

Indhold

Redaktionen er afsluttet den 8. februar 2018.



1. Indledning

Denne analyse indgår som en del af grundlag for afrapporteringen fra Finansieringsudvalget, februar 2018.

Udgiftsbehovet er et centralt parameter i udligningssystemet, da kommunerne grundlæggende udlignes efter, i hvilket omfang dette kan dækkes gennem skatteudskrivning med et gennemsnitligt beskatningsniveau i kommunen.

Udgiftsbehovet skal afspejle det udgiftspres, som en kommune står overfor bredt set på alle sektorområderne som følge af kommunens grundlæggende vilkår, dvs. befolkningssammensætningen, de socioøkonomiske forhold mv. Dvs. det er ikke nødvendigvis sammenfaldende med kommunen faktiske afholdte udgifter.

Grundlaget for opgørelsen af udgiftsbehovet, opdateres årligt, og metoden for opgørelsen af fastsat i loven. Det kræver, at opgørelsesmetoden skal være relativt robust, da den typisk ligger fast for en længere årrække. Udgiftsbehovet skal således kunne opfange de ændringer i kommunernes udgifter, der løbende sker som følge af den generelle udvikling, regelændringer mv.

Udgangspunktet er, at kommunerne på samme måde som resten af samfundet er udsat for løbende ændringer i de økonomiske vilkår. Det drejer sig f.eks. om ændringer i befolkningens alderssammensætning, erhvervsstrukturen, beskæftigelsessituationen, virkningen af ændrede love og regler mv. Udligningssystemet opfanger i vidt omfang disse forhold med henblik på at udligne for, at de enkelte kommuner ikke påvirkes på samme måde. Men udligningssystemet sigter ikke mod en 100 pct. kompensation af de faktiske udgiftsudsving i de enkelte år.

Finansieringsudvalgets opgave er koncentreret om især overførselsområdet. Det centrale formål med denne analyse er derfor at afdække:

- Hvordan udligningssystemets udgiftsbehov afspejler udviklingen på særligt overførselsområdet
- I hvilket omfang giver refusionsomlægningen og en mulig omlægning af beskæftigelsestilskuddet udfordringer for opgørelsen
- Og hvad stiller det af krav til udgiftsbehovsopgørelsen fremadrettet.

I afsnit 2 og 3 er først givet en gennemgang af formålet med og opbygningen af udgiftsbehovet samt dets udvikling over tid.

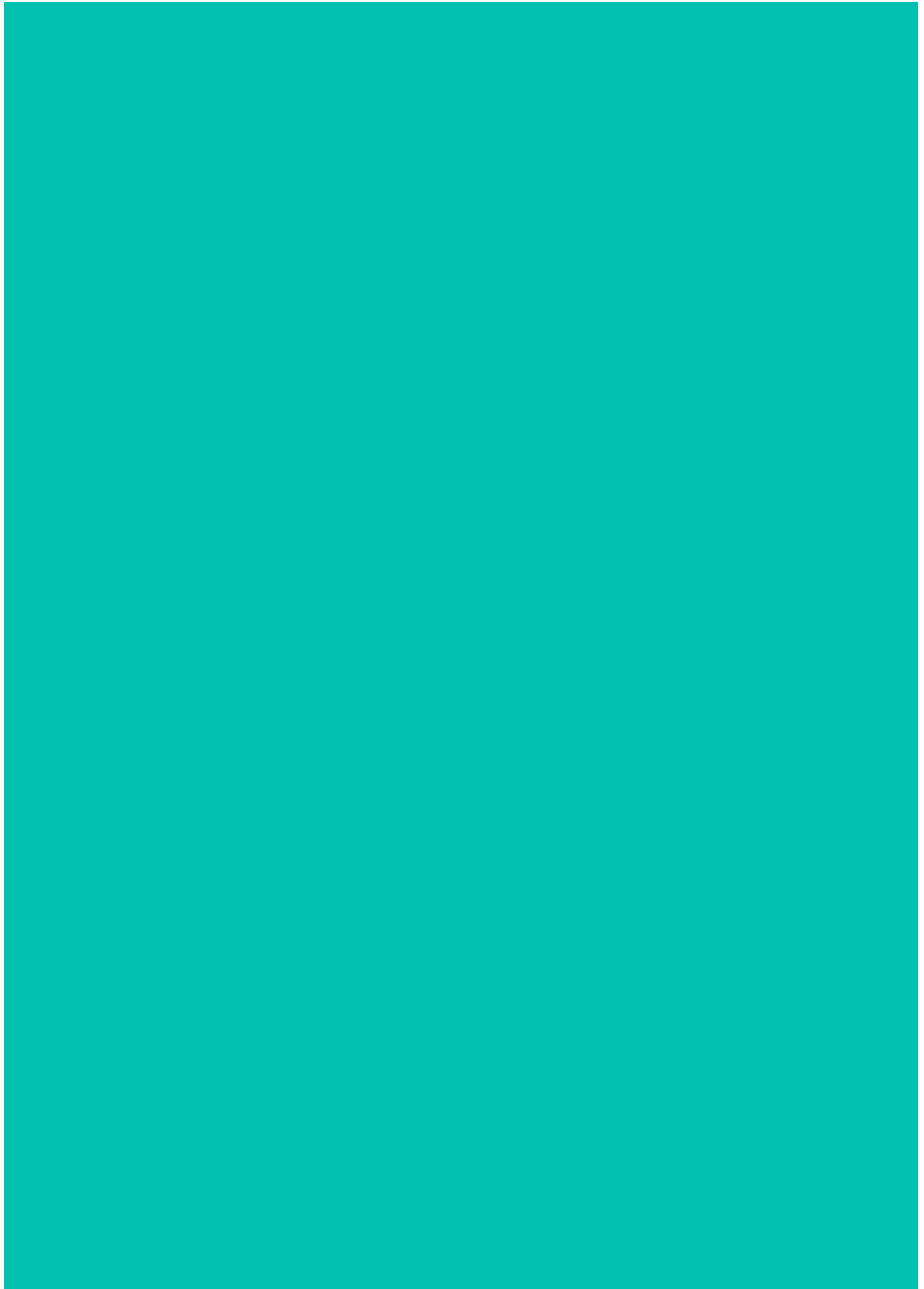
I de efterfølgende afsnit sættes nærmere fokus på overførselsområdet. Kommunerne under ét bliver kompenseret for de årlige ændringer i udgifterne på de konjunkturfængelige områder, herunder også virkningen af regelændringer som f.eks. refusionsomlægninger. Der ses i

den forbindelse bl.a. på udviklingen på førtidspensionsområdet, hvor den kommunale andel af udgifterne er vokset til ca. 22 mia. kr., siden kommunerne i starten af 1990'erne overtog en del af finansieringsansvaret.

Disse forhold illustrerer, i hvilket omfang kommunerne hidtil har været i stand til at håndtere udviklingen i udgifterne på overførselsområdet inden for rammerne af udligningssystemet.

Refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet indebærer ikke kommunale udgifter på områder, som kommunen ikke allerede har på nuværende tidspunkt. Men omlægningen betyder, at kommunernes nettoudgifter på disse områder bliver større. Her er det også relevant at holde den forventede udgiftsudvikling op imod den tidligere udvikling.

I afsnit 7 ses der endelig for forskellige kommunegrupper på udviklingen i kommunernes udgifter på kontanthjælpsområdet og førtidspensionsområdet i de sidste ti år sammenholdt med udviklingen for de kriterier i udgiftsbehovsudligningen, der navnlig sigter mod at afspejle udgifterne på disse områder. I den forbindelse inddrages de eksisterende strukturelle kriterier med henblik på at undersøge om der er indikationer på, at de strukturelle kriterier i et vist omfang afbalancerer de øvrige udgiftsbehovskriterier på dette område.



2. Formål med udgiftsbehovet

Den kommunale udligning er baseret på to centrale forhold, som belyser forskelle i kommunernes økonomiske vilkår: beskatningsgrundlaget og udgiftsbehovet. Beskatningsgrundlaget er et mål for den enkelte kommunes muligheder for at skaffe indtægter via skatteudskrivning. Formålet med udgiftsbehovsopgørelsen er at opstille et mål for det udgiftspres, en kommune står overfor, hvis den skal yde en gennemsnitlig service til sine borgere. Det vil sige, at udgiftsbehovet skal afspejle det udgiftspres, som kommunerne står over for som en følge af befolkningens størrelse, alderssammensætning og de socioøkonomiske forhold i kommunen.

Udgiftsbehovet skal således afspejle de objektive forhold, som påvirker kommunens udgifter til de opgaver, som kommunen skal løse og i udgangspunktet ikke selv kan påvirke. Udgiftsbehovet skal ikke afspejle mere subjektive forhold, som kan vise sig ved, at borgerne i nogle kommuner efterspørger en højere kvalitet i tilbuddene end borgerne i andre kommuner. Det er endvidere centralt for opgørelsen af udgiftsbehovet, at det *ikke* afspejler forhold, som kommunen har kontrol over, såsom f.eks. effektivt ressourceforbrug.

En kommunes udgiftsbehov ændrer sig løbende. Det kan skyldes flere forskellige forhold, bl.a. udviklingen i befolkningens størrelse, ændringer i alderssammensætningen, ændringer i en række socioøkonomiske faktorer, som påvirker befolkningens behov for offentlige ydelser og bistand, ændrede regler og normer mv.

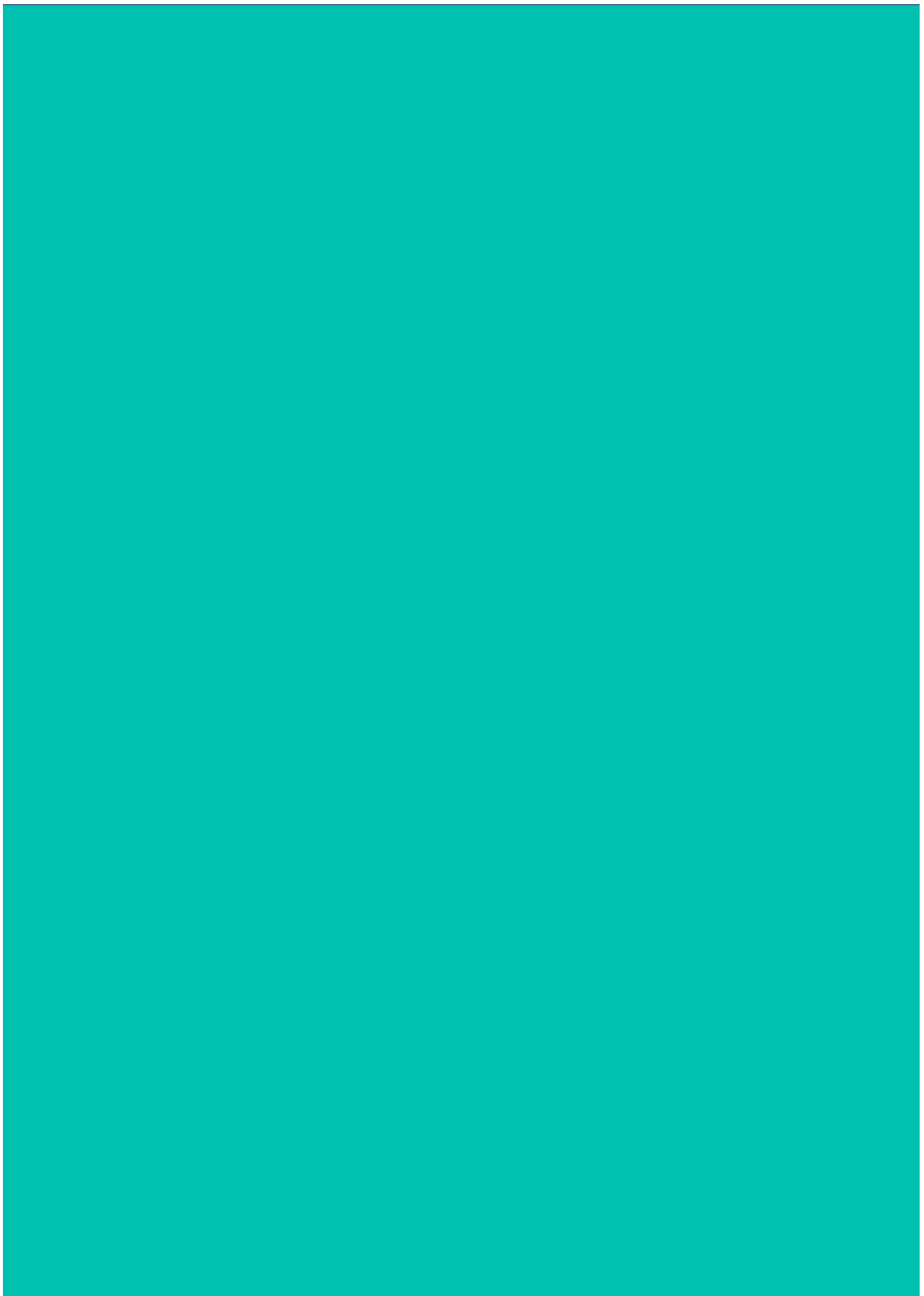
Opgørelsen af udgiftsbehovet skal derfor også være så aktuel som muligt. Det vil sige, at opgørelsen så vidt muligt skal indrettes, så de årlige opdateringer opfanger udviklingen i de ovennævnte forhold.

Når der gennemføres lovændringer, som indebærer større ændringer i de kommunale udgifter eller finansieringsomlægninger, kan der også være behov for at tilpasse udgiftsbehovsopgørelsen, så den afspejler den nye udgiftssammensætning i kommunerne. Det er f.eks. tilfældet med refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet.

Herudover kan der være behov for med mellemrum at justere opgørelsen med henblik på at tage hensyn nogle udviklingstendenser, som ikke fanges op af de årlige opdateringer. F.eks. er der ved udligningsreformen med virkning fra 2007 og den seneste justering af udligningen med virkning fra 2013 taget hensyn til en udvikling i retning af, at udgiftspreset på det sociale område ikke i samme grad som tidligere er koncentreret i byerne, men i større og større omfang også gør sig gældende i land- og yderkommunerne.

Det er på den ene side et krav til udgiftsbehovsopgørelsen, at den skal afspejle kommunernes udgifter, men på den anden side skal den opgøres ud fra objektive kriterier, som kom-

munen ikke direkte kan påvirke. Det er ikke hensigten, at udligningssystemet i sig selv skal påvirke den måde, den enkelte kommune vælger at løse sine opgaver på. Systemet skal ikke indrettes sådan, at det tilskynder kommunerne til at vælge opgaveløsninger, der sigter mod at maksimere kommunens tilskud. Det er derfor et krav til de kriterier, der indgår i opgørelsen af udgiftsbehovet, at de ikke direkte kan påvirkes af kommunen.



3. Elementerne i opgørelsen

3.1 Udgiftsgrundlaget for det samlede udgiftsbehov

Forud for tilskudsåret udmeldes et foreløbigt tilskud til alle kommuner. For de kommuner, der vælger statsgaranti, sker der ingen efterregulering af det foreløbige tilskud. For de kommuner, der vælger selvbudgettering, opgøres der i året to år efter tilskudsåret en efterregulering.

Der sigtes mod, at for kommunerne under ét skal det samlede udgiftsbehov svare til kommunernes samlede nettodrifts- og anlægsudgifter. Til brug for beregning af det foreløbige tilskud opgøres nettodrifts- og anlægsudgifterne som de budgetterede nettodrifts- og anlægsudgifter i året før tilskudsåret, opregnet til tilskudsårets pris- og lønniveau og tillagt regulering for opgaveændringer samt for skønnet udvikling i budgetgaranterede udgifter på overførselsområdet mv.

Ved efterreguleringen for de kommuner, som har valgt at selvbudgettere indgår de faktiske nettodrifts- og anlægsudgifter for det pågældende tilskudsår.

3.2 Udgiftsbehovet består af et demografisk og et socioøkonomisk udgiftsbehov

Det samlede udgiftsbehov for kommunerne består af summen af et demografisk og et socioøkonomisk udgiftsbehov. Det er i loven fastsat, hvor stor en andel af det samlede udgiftsbehov der skal henføres til hver af de to dele.

Det blev ved finansieringsreformen med virkning fra 2007 fastsat, at for 2007 skulle 70 pct. af udgiftsbehovet henføres til det demografiske udgiftsbehov, og 30 pct. til det socioøkonomiske udgiftsbehov. Herefter skulle vægten af det socioøkonomiske udgiftsbehov årligt forhøjes med $\frac{1}{4}$ procentpoint med henblik på at tage højde for en forventet vækst i kommunernes nettoudgifter på det sociale område, specielt i form af en vækst i kommunernes nettoudgifter til førtidspension som følge af en gradvis indfasning af lavere refusionsprocenter på området.

For 2018 udgør vægten af det socioøkonomiske udgiftsbehov 32,75 pct., mens det demografiske udgiftsbehov udgør 67,25 pct.

3.3 Det demografiske udgiftsbehov

Det demografiske udgiftsbehov opgøres på den måde, at der for hver aldersgruppe, f.eks. antallet af 0-5 årige (dagpasning), antallet af 6-16 årige (skoler) osv., opgøres et enhedsbeløb, som afspejler den landsgennemsnitlige kommunale udgift til en person i den pågældende aldersgruppe. Opgørelsen sker på grundlag af en opdeling af befolkningen i 15 aldersgrupper. På grundlag af antallet af personer i hver aldersgruppe i den enkelte kommune kan kommunens demografiske udgiftsbehov beregnes.

Det bemærkes, at enhedsbeløbet for den enkelte aldersgruppe afspejler alle de forskellige typer af udgifter, der kan henføres til personer i den pågældende aldersgruppe. Det vil sige, at de sociale udgifter og overførsler også afspejles i enhedsbeløbene i det demografiske udgiftsbehov. Som et eksempel kan nævnes, at udgifterne til førtidspension er fordelt på aldersgrupperne ud fra oplysninger om aldersfordelte førtidspensionsudgifter.

De udgifter, der ikke ud fra statistikker mv. kan fordeles på aldersgrupper, fordeles efter indbyggertal, dvs. med det samme beløb pr. person i alle aldersgrupper.

Udgiftsfordelingen sker for hvert udgiftsområde ud fra områdets andel af budgettet fra året før tilskudsåret.

Det skal endelig bemærkes, at der i det demografiske udgiftsbehov ud over de 15 aldersgrupper også indgår et kriterium for befolkningens bosætningsmønster, det såkaldte rejse-tidskriterium. Det er et kriterium af mere strukturel karakter.

3.4 Det socioøkonomiske udgiftsbehov

Det socioøkonomiske udgiftsbehov opgøres ud fra 14 socioøkonomiske kriterier, som afspejler forskellige forhold i kommunens socioøkonomiske struktur, dvs. f.eks. forskelle i uddannelse, indkomst, arbejdsmarkedstilknytning, boligstruktur, helbredsforhold mv. Der indgår dog også et kriterium, nedgang i befolkningstallet, som afspejler et mere strukturelt forhold.

Kriterierne regnes sammen til et socioøkonomisk indeks, som især skal afspejle udgiftsbelastningen på det sociale område og beskæftigelsesområdet, men som også i nogen grad kan indikere udgiftspresset på de øvrige områder i kommunen, f.eks. dagpasning, skoler mv. Flere af de socioøkonomiske kriterier skal derfor betragtes som paraply-kriterier, der udtrykker kommunens udgiftsbelastning på flere udgiftsområder. Der kan således ikke forventes en en-til-en sammenhæng mellem et kriterium og et specifikt udgiftsområde.

Sammenvejningen af de 14 socioøkonomiske kriterier til et samlet socioøkonomisk indeks sker med vægte, som er fastsat i loven.

En kommunes socioøkonomiske udgiftsbehov pr. indbygger beregnes ved, at kommunens socioøkonomiske indeks ganges med det gennemsnitlige socioøkonomiske udgiftsbehov pr. indbygger.

3.4.1 De socioøkonomiske kriterier

Det socioøkonomiske udgiftsbehov opgøres ud fra følgende 14 kriterier:

- Antal 20-59 årige uden beskæftigelse
- Antal 25-49 årige uden erhvervsuddannelse
- Antal udlejede beboelseslejligheder
- Antal diagnosticerede psykiatriske patienter
- Antal familier i bestemte boligtyper
- Antal børn i familier hvor forsørgerne har lav uddannelse

- Antal enlige over 65 år
- Antal personer med lav indkomst i tre ud af fire år
- Antal handicappede
- Antal indvandrere og efterkommere
- Antal 20-59 årige lønmodtagere med færdigheder på grundniveau
- Beregnet nedgang i befolkningstallet
- Antal børn af enlige forsørgere
- Antal børn som har flyttet tre gange

Som nævnt ovenfor er der ikke en direkte sammenhæng mellem et kriterium og et specifikt udgiftsområde. Der vil normalt være flere forskellige kriterier, der tilsammen afspejler variationen i kommunernes udgifter på det enkelte område. F.eks. afspejles variationen i kommunernes udgifter på beskæftigelsesområdet i fire kriterier: antal 20-59 årige uden beskæftigelse, antal familier i bestemte boligtyper, antal personer med lav indkomst i tre ud af fire år og antal 20-59 årige lønmodtagere med færdigheder på grundniveau.

Samtidigt er det også sådan, at hvert enkelt kriterium ikke bare har sammenhæng med udgifterne på et enkelt område. Det enkelte kriterium er en funktion af en række underliggende sociale og strukturelle forhold i kommunen, som typisk har sammenhæng med en række forskellige udgiftsområder. F.eks. har kriteriet: antal 20-59 årige uden beskæftigelse som ovenfor nævnt sammenhæng med kommunernes beskæftigelsesudgifter, men analyser har vist, at kriteriet også har sammenhæng med følgende udgiftsområder: Bibliotek, fritid og kultur, ældre, handicappede og udsatte voksne, udsatte børn og unge, førtidspension og boligstøtte. Kriteriet må således opfattes som et paraplykriterium, som opfanger bagvedliggende forhold, der har betydning for kommunernes udgifter på flere forskellige områder.

Det kan endelig nævnes, at der blandt de socioøkonomiske kriterier også er et kriterium, som er af mere strukturel karakter. Det er kriteriet: Beregnet nedgang i befolkningstallet. Dette kriterium har specielt værdi for land- og yderkommunerne og sigter mod i et vist omfang at tilgodese disse kommuner i forhold til udgiftsbelastningen ved tilpasning af institutionsstruktur mv. til et faldende folketal.

Ved udvælgelsen af egnede kriterier skal der også tages hensyn til kriteriets stabilitet og eventuelle incitamentsvirkninger.

Med hensyn til stabilitet skal der ske en afvejning af to forhold. På den ene side skal det enkelte kriterium være forholdsvis stabilt over tid, så de årlige opdateringer ikke i sig selv giver anledning til større forskydninger i fordelingen mellem kommunerne. På den anden side skal det enkelte kriterium afspejle udgiftspresset på bestemte områder, som for den enkelte kommune vil ændre sig over tid.

Med hensyn til eventuelle incitamentsvirkninger skal det bemærkes, at man ved udvælgelsen af kriterier forsøger at undgå mulige incitamentsvirkninger. Baggrunden er, at udligningssystemet skal afspejle kommunernes grundlæggende økonomiske vilkår, men systemet skal ikke i sig selv tilskynde kommunerne til at løse opgaverne på bestemte måder. Hvis der var tilfældet, ville udligningssystemet indebære en forvriddning af den enkelte kommunes valg af løsninger med henblik på at optimere kommunens kriterieværdi og dermed kommunens til-

skud fra udligningssystemet. Det indgår derfor også i udvælgelsen af kriterier, at det enkelte kriterium som udgangspunkt ikke kan påvirkes af kommunen.

3.5 Vægtning

Som det fremgår, er der to typer af sammenvejninger i opgørelsen af udgiftsbehovet. For det første er der en sammenvejning af det demografiske og det socioøkonomiske udgiftsbehov. Denne sammenvejning er i et vist omfang dynamisk, idet vægten af det socioøkonomiske udgiftsbehov hvert år forhøjes med $\frac{1}{4}$ procentpoint med henblik på at tage højde for de stigende nettoudgifter til førtidspension.

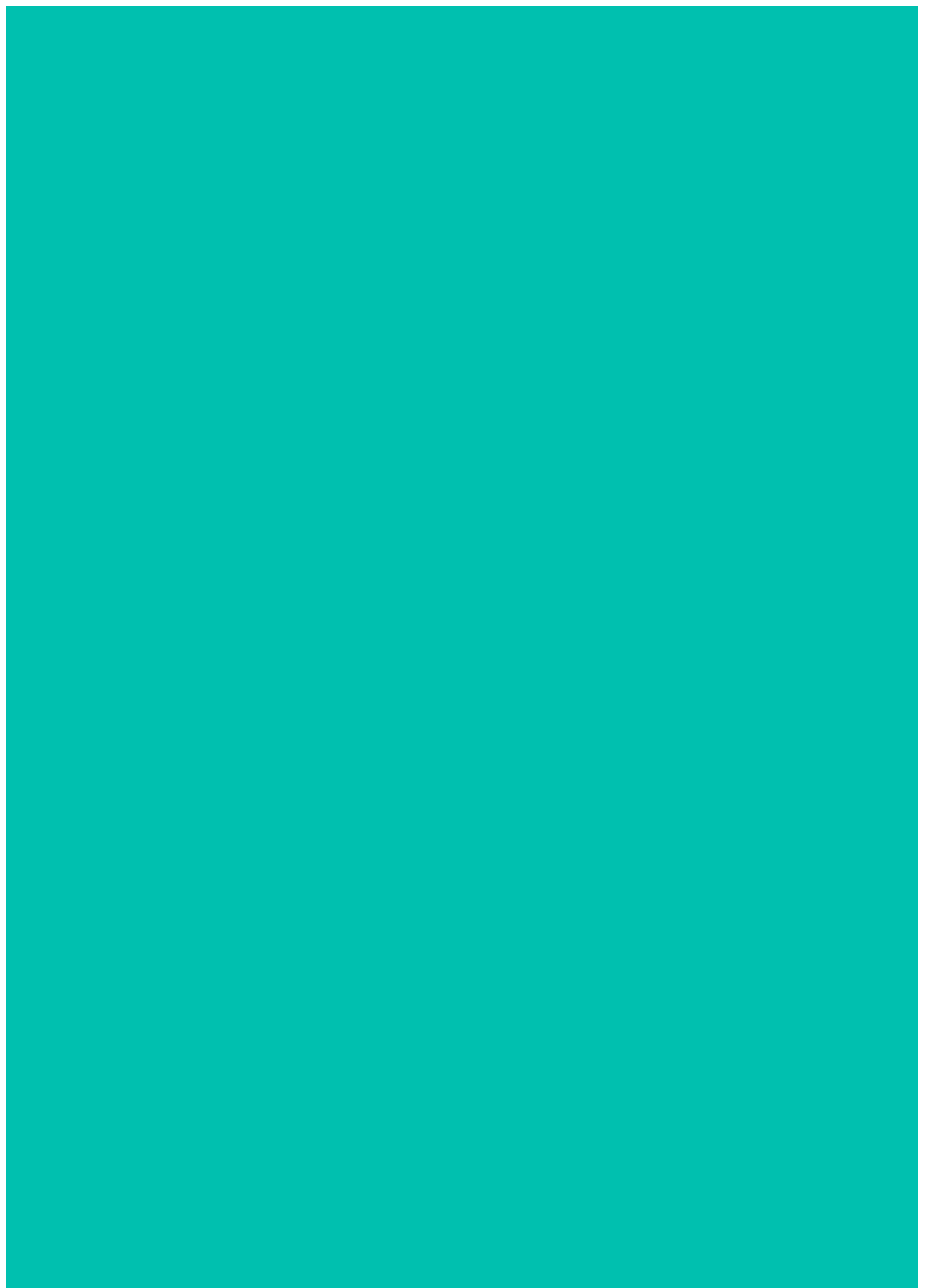
For det andet er der sammenvejningen af de 14 socioøkonomiske kriterier til et socioøkonomisk indeks. Denne sammenvejning er statisk, idet vægtene er fastsat i loven. Vægtene er bl.a. fastsat ud fra en afvejning om størrelsen af de udgifter, som kriteriet viser sammenhæng med og relationen til andre kriterier, men også ud fra en overordnet vurdering af det samlede udgiftsbehov. I den forbindelse tages også hensyn til incitamenter og stabiliteten i kriterierne.

Det følger heraf, at større forskydninger i sammensætningen af de kommunale udgifter kan give et behov for at vægtene tilpasses.

For de enkelte kriteriers samlede virkning i beløb har det betydning, hvilken vægt der er lagt på enkelte kriterium, men også den generelle vægtning af udgiftsbehovsopgørelsens to dele, herunder den årlige ændring heri. Dertil har det samlede udgiftsniveau, udligningsniveauet og bloktilskuddets størrelse en betydning.

Derimod har det i sig selv ikke betydning, hvor stort et antal enheder kriteriet består af – det er variationen mellem kommuner, som har en betydning. Men for et kriterium med få enheder kan små ændringer i kriteriet – fx ved de årlige opdateringer af datagrundlaget - give anledning til større udsving i beløb.

Der sigtes typisk på, at den samlede vægtning af et kriterium – og dermed også betydning af det enkelte kriterium i beløb – samlet ikke er for høj, herunder under hensyntagen til evt. incitamentsmæssige eller stabilitetsmæssige forhold. Det følger heraf, at øvrige ændringer i kriteriers beløbsmæssige betydning – fx som følge af et øget udligningsniveau – kan give anledning til at afstemme vægtningen af kriteriet. Det kan i den forbindelse nævnes, at i forbindelse med refusionsomlægningen blev udligningsniveauet i landsudligningen hævet fra 58 pct. til 61 pct. med virkning fra 2016.



4. Udviklingen i udgiftsbehovet

Det kommunale udgiftsbehov udvikler sig med de årlige opdateringer som følge af udviklingen i indbyggertallet og alderssammensætningen, ændringer i de socioøkonomiske forhold, konjunkturpåvirkningen, ændrede regler og normer mv.

For hovedparten af de kommunale udgifter er udviklingen uafhængig af konjunkturerne, men er i højere grad præget af en vis form for strukturel trend. Det gælder i vidt omfang for de store serviceområder som f.eks. dagpasning af børn, skoleområdet, ældreområdet, udsatte børn og voksne, veje, kollektiv trafik og i vidt omfang også for en række overførselsindkomster som f.eks. førtidspension. Udgifterne til førtidspension er også allerede påvirket af indfasningen af tidligere refusionsomlægninger.

4.1 Udgifter og udgiftsbehov skal så vidt muligt følges ad

Udviklingen i det kommunale udgiftsbehov skal så vidt muligt følge udviklingen i udgifterne. Når der sker ændringer i de forhold, der påvirker kommunernes udgifter, skal det afspejles i tilsvarende ændringer i de kriterier, der anvendes til opgørelsen af udgiftsbehovet. Et krav om aktualitet i udgiftsbehovet stiller i princippet to krav til opgørelsen:

- Kriterierne skal være så aktuelle som muligt.
- Sammenvejningen af kriterierne skal afspejle det aktuelle udgiftspres i kommunen.

Aktualiteten i kriterierne er i realiteten afhængig af aktualiteten af den statistik, kriterierne er baseret på. Det skal i den forbindelse bemærkes, at tilskuds- og udligningsbeløb for et tilskudsår skal udmeldes til kommunerne senest den 1. juli i året før tilskudsåret. Opgørelsen af udgiftsbehovet skal således afsluttes i juni i året før tilskudsåret.

4.1.1 Det demografiske udgiftsbehov

Den største aktualitet opnås i det demografiske udgiftsbehov, som er baseret på en opdeling af befolkningen i aldersgrupper. Denne opdeling er baseret på det faktisk opgjorte antal personer i de enkelte aldersgrupper pr. 1. januar i året før tilskudsåret, fremskrevet med den forventede udvikling i indbyggertallet i den pågældende kommune ifølge Danmarks Statistiks befolkningsprognose.

Der er således tale om en opgørelse, som i de fleste tilfælde vil komme tæt på det faktiske indbyggertal i tilskudsåret. Der kan dog være tilfælde med en kraftig befolkningsvækst i en kommune, f.eks. i forbindelse med udbygning af nye boligområder, hvor denne vækst ikke

fanges op i det første år, fordi sådanne ændringer på kommuneniveau ikke indgår i Danmarks Statistiks befolkningsprognose.

Det skal dog bemærkes, at en kommune i den situation har mulighed for at vælge selvbudgettering. I det tilfælde vil det være kommunens eget skøn over indbyggertallet, det vil indgå i den foreløbige beregning af tilskud og udligning for tilskudsåret. Efterreguleringen vil blive beregnet på grundlag af kommunens faktiske indbyggertal. Det har betydning for den samlede beregning af den enkelte kommunes udgiftsbehov i efterreguleringen. Valg af selvbudgettering vil dog typisk være baseret på en helhedsvurdering, hvori der også indgår andre forhold end befolkningsudviklingen, herunder usikkerheden vedr. konjunkturudviklingen mv.

4.1.2 Det socioøkonomiske udgiftsbehov

De socioøkonomiske kriterier er baseret på det senest offentliggjorte datagrundlag i beregningsåret. De statistikker, som kriterierne er baseret på, vedrører typisk registreringer fra år, som ligger 2-3 år før tilskudsåret. Der er således tale om en vis forsinkelse i forhold til tilskudsåret. Det skyldes praktiske forhold, idet statistikker nødvendigvis må være baseret på historiske opgørelser og dermed først foreligger efter det år, opgørelsen vedrører.

De socioøkonomiske kriterier sammenvejes til et socioøkonomisk indeks. Det sker rent teknisk på den måde, at for hvert enkelt socioøkonomisk kriterium beregnes kommunens andel af det samlede kriterium for hele landet. Denne andel ganges med den vægt for det pågældende kriterium, som er fastsat i loven. Herefter summeres de vægtede andele af de 14 kriterier, og summen angiver dermed kommunens andel af det samlede socioøkonomiske udgiftsbehov i hele landet. Denne andel sættes i forhold til kommunens andel af det forventede indbyggertal i tilskudsåret. Hvis kommunens andel af det socioøkonomiske udgiftsbehov svarer til kommunens andel af indbyggertallet, har kommunen et socioøkonomisk indeks på 100. Hvis andelen af udgiftsbehovet er større end andelen af indbyggertallet, vil kommunen få et socioøkonomisk indeks på over 100, og omvendt. Det indbyggertal, der anvendes i denne forbindelse, er det samme indbyggertal, som indgår i det demografiske udgiftsbehov, jf. ovenfor. Der er således tale om et prognosefolketal.

Hvis kriterierne repræsenterer forholdsvis stabile forhold i kommunen, vil en forsinkelse ikke have større betydning. Hvis de derimod repræsenterer forhold, der ændrer sig meget fra år til år, vil det give et forsinket gennemslag i udgiftsbehovsopgørelsen. Dette vil dog gælde symmetrisk, i den forstand, at en kriterieværdi fx kan bevæge sig forsinket i opadgående retning, men derefter også i nedadgående retning.

Den socioøkonomiske struktur i en kommune er i vidt omfang bestemt af forhold som bolig-sammensætningen i kommunen, befolkningens uddannelsesforhold og beskæftigelsessituationen.

En del af disse forhold er relativt stabile forstået på den måde, at der for den enkelte kommune er tale om en udviklingstendens, der sker jævnt og ikke giver anledning til markante ændringer fra år til år.

Kommunernes udgifter til beskæftigelsesområdet er i et vist omfang konjunkturafhængige. Det gælder særligt for udgifterne til de forsikrede ledige, som vil kunne bevæge sig med udsving af en vis størrelse op og ned for den enkelte kommune.

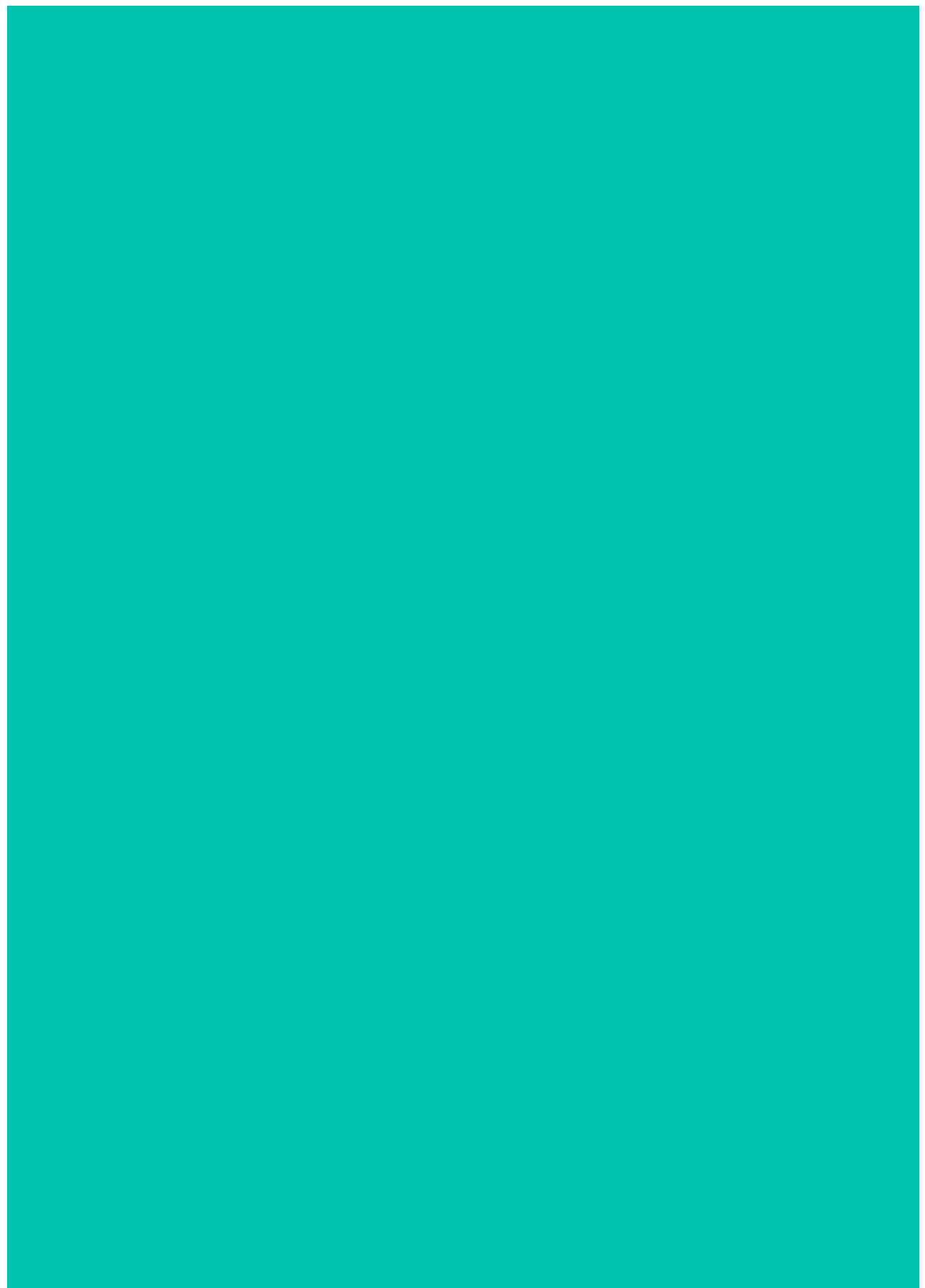
Det bemærkes dog samtidig, at en kommunes økonomi forudsættes at have en størrelse, som betyder, at den enkelte kommune kan tåle visse udsving i udgifterne og også en vis forsinkelse i kompensationen for udviklingen i udgifter – jf. også systemet med efterreguleringer for budgetgaranti mv.

4.1.3 Konjunkturudviklingens betydning i udligningssystemet

I det generelle tilskuds- og udligningssystem tages der på flere måder højde for konjunkturudviklingen. Størrelsen af det samlede udgiftsbehov afhænger fx af de skønnede ændringer fra år til år i overførslerne, som indgår i budgetgarantien. Dvs. i en nedgangsperiode vil den skønnede ændring i overførslerne som følge af konjunkturerne stige, hhv. falde i opgangsperioder. For kommunerne under ét afspejles kommunernes ændring i det samlede udgiftspres på kontanthjælps- og førtidspensionsområdet således i det samlede udgiftsbehov.

Set mellem de enkelte kommuner, er der i udgiftsbehovsopgørelsen få kriterier, som i et vist omfang følger konjunkturudviklingen og afspejler konjunkturforskel for den enkelte kommune. Det drejer sig primært om kriteriet vedr. personer uden beskæftigelse. Som med andre kriterier er der i dette en vis forsinkelse i datagrundlaget.

Det bemærkes, at de udgifter, som i dag er kompenseret gennem det generelle tilskuds- og udligningssystem er mindre konjunkturfølsomme end udgifterne til forsikrede ledige, som i dag kompenseres via beskæftigelsestilskuddet.



5. Overførselsudgifter for kommunerne under ét

5.1 Opgaverne i kommissoriet

Det indgår i udvalgets kommissorium, at udvalget skal se på nedenstående forhold. Det drejer sig om følgende forhold, som kan have betydning for opgørelsen af udgiftsbehovet:

- Udvalget skal se på mulige justeringer af udligningssystemet med henblik på at imødegå utilsigtede byrdefordelingsmæssige virkninger for kommunerne som følge af refusionsomlægningen. Hensigten skal være at minimere disse forskydninger.
- Udvalget skal se på muligheden for en inkorporering af beskæftigelsestilskuddet som en integreret del af det generelle tilskuds- og udligningssystem.
- Udvalget skal se på en tilpasning af beløbene i udlændingeudligningsordningen eller en inkorporering af ordningen i det generelle tilskuds- og udligningssystem.

De to første punkter vedrører kommunernes udgifter til overførsler. Det tredje punkt vedrørende udlændingeudligningsordningen behandles ikke i denne delanalyse, men vil indgå i udvalgets sammenfattende rapport.

Refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet indebærer ikke kommunale udgifter på områder, som kommunen ikke allerede har på nuværende tidspunkt. Men omlægningen betyder, at kommunernes nettoudgifter på disse områder bliver større, hvilket skal afspejles i udgiftsbehovsopgørelsen.

Nogle udgiftsområder er dog i større eller mindre omfang påvirket af konjunkturerne. Det gælder først og fremmest udgifterne til de forsikrede ledige og i mindre omfang udgifterne til kontanthjælp.

Hvis beskæftigelsestilskuddet omlægges til kompensation via det generelle tilskuds- og udligningssystem må forudsættes at udviklingen i udgifterne på området også vil skulle afspejles i budgetgarantien, som sikrer, at kommunerne under ét bliver kompenseret for konjunkturfølsomme udgifter. Samtidig må med omlægningen af kompensationen for et så stort udgiftsområde forudsættes tilpasninger i udgiftsbehovsopgørelsen.

5.2 Overførslernes samlede andel af de kommunale udgifter

Siden 2007 er der sket en gradvis ændring af udgiftssammensætningen i kommunerne. Overførselsudgifterne ekskl. beskæftigelsesområdet vokset fra ca. 16,7 pct. i 2007 til ca. 20,4 pct. i budgettet for 2017. Hertil kommer, at kommunerne med virkning fra 2010 overtog finan-

sieringen af udgifterne til de forsikrede ledige. Samlet set indebærer det, at udgifterne til overførsler inkl. beskæftigelsesområdet siden 2011 har udgjort ca. 23-24 pct. af de samlede nettodriftsudgifter.

Tabel 1

Procentvis fordeling af kommunernes nettodriftsudgifter på serviceområdet og overførsler, 2007-2015

	Dagpenge- området	Øvrige over- førsler	Service- udgifter	Øvrige udgif- ter/indtægter	Nettodrif- t i alt
Regnskab 2007	-	16,7	84,6	-1,3	100,0
Regnskab 2008	-	17,0	83,8	-0,8	100,0
Regnskab 2009	-	17,1	83,5	-0,6	100,0
Regnskab 2010	2,6	17,1	80,3	0,0	100,0
Regnskab 2011	4,4	18,9	76,8	-0,1	100,0
Regnskab 2012	4,6	18,9	76,9	-0,5	100,0
Regnskab 2013	4,2	19,4	71,0	5,3	100,0
Regnskab 2014	3,8	19,2	71,5	5,5	100,0
Regnskab 2015	3,6	19,5	71,6	5,3	100,0
Regnskab 2016	3,3	20,6	71,1	5,0	100,0
Budget 2017	3,2	20,4	71,1	5,3	100,0

Anm.: Fra 2013 indgår den kommunale medfinansiering af sundhedsvæsenet ikke i serviceudgifterne.
Kilde: Kommunale regnskaber, 2007-2016 og budgetter for 2017.

Udgifterne til overførsler er kommet til at fylde mere i den kommunale økonomi siden 2007, *jf. tabel 1*. Det skyldes først og fremmest en refusionsomlægning med virkning fra 2011 og kommunernes overtagelse af finansieringsansvaret for de forsikrede ledige fra 2010. I perioden 2007-10 og igen i perioden 2011-17 var andelen af overførsler således nogenlunde konstant i kommunerne.

Nedenfor gennemgås nogle væsentlige forhold for førtidspensionsområdet, kontanthjælpsområdet samt dagpengeområdet ift. udgiftsudviklingen over tid.

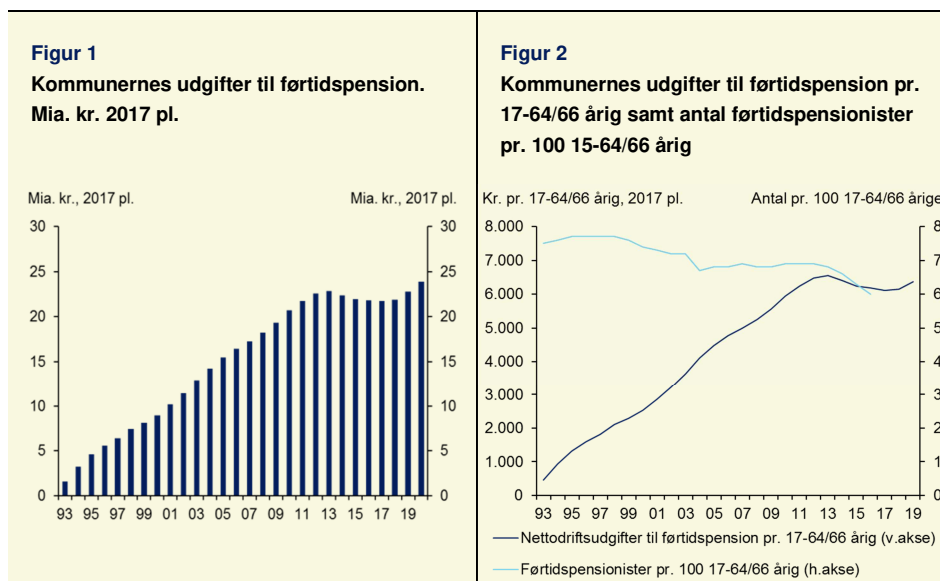
5.3 Udviklingen for førtidspension og kontanthjælp

Kommunerne overtog med virkning fra 1992 en del af finansieringsansvaret for nytilkendte førtidspensioner – i perioden 1992-98 med 50 pct. statsrefusion og fra 1999 med 35 pct. statsrefusion for nytilkendelser fra dette tidspunkt.

Budgetgarantien blev indført fra 1992 samtidig med, at kommunerne overtog en del af finansieringen udgifterne til førtidspension. Kommunernes udgifter til førtidspension er således lø-

bende blevet dækket via budgetgarantien. Som det fremgår af *figur 1*, er kommunernes udgifter på området siden 1992 vokset til ca. 22 mia. kr. i budgettet for 2017.

Figur 2 illustrerer udviklingen i kommunernes udgifter til førtidspension pr. 17-64 årige og antallet af førtidspensionister. Udgifterne er steget betydeligt, men udviklingen er fladet ud de seneste to år.



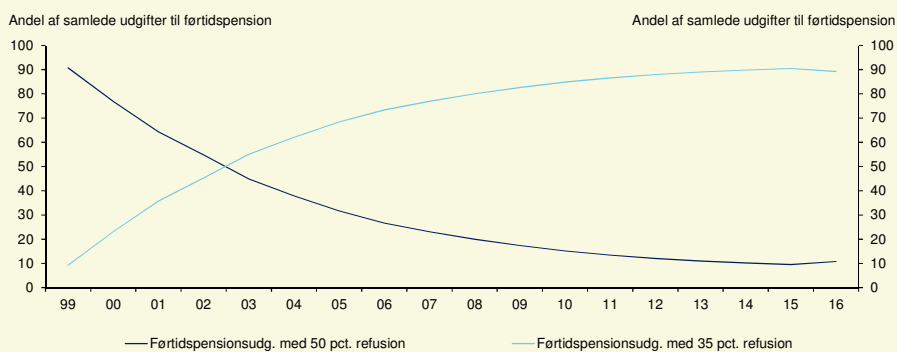
Anm.: For 1993 til 2016 er tallene baseret på kommunale regnskaber, og for 2017 er tallet baseret på kommunernes budgetter. For 2018-2020 er udgifterne til førtidspension fremskrevet fra budget 2017 med vægten i kommunale udgifter til førtidspension i 2018-2020 i finansloven 2017. Fra 1993 til 2003 er tallene opgjort pr 17-66 årig. Fra 2004 og frem er tallene opgjort pr. 17-64 årig, da pensionsalderen blev nedsat fra 67 år til 65 år pr. 1. juli 2004. Antal 17-64 årige for 2018-2020 er baseret på Danmarks Statistiks befolkningsprognose.

Kilde: noegletal.dk, Finanslov 2017, Danmarks Statistik statistikbanken tabel: FOLK2 og FRDK117.

Over hele perioden 1993 til 2015 er antallet af førtidspensionister pr. 17-64 årige faldet, og stigningen i kommunernes nettodriftsudgifter skyldes således tidligere refusionsændringer på førtidspensionsområdet.

I takt med at førtidspensionister tilkendt førtidspension før 2003 overgår på folkepension, nærmer andelen af de kommunale nettodriftsudgifter til førtidspension med 50 pct. refusion sig nul, *jf. figur 3*. Det tyder på, at de tidligere refusionsændringer efterhånden er indfaset, hvilket også afspejles i den aftagende udvikling i de samlede nettodriftsudgifter til førtidspension i *figur 1*. Udviklingen i de samlede førtidspensionsudgifter afspejler dog også reformen af førtidspension og fleksjob, som blev indført 1.1.2013.

Figur 3
Fordelingen af kommunale nettodriftsudgifter til førtidspension efter refusionssats, 1999-2016



Anm.: Figuren omfatter udgifterne til førtidspension tilkendt før 1. juli 2014.

Kilde: Kommunale regnskaber 1999-2016

På baggrund af stigningen i kommunernes nettoudgifter til førtidspension som følge af den gradvise indfasning af lavere refusionsprocenter, er vægten på det socioøkonomiske udgiftsbehov øget årligt med 0,25 procentpoint, *jf. afsnit 2*. Den årlige virkning af indfasningen er aftagende, hvilket i sig selv må give anledning til at genoverveje den tidligere nævnte automatiske vægtforhøjelse på det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Fremadrettet ventes kommunernes nettodriftsudgifter til førtidspension alt andet lige at stige igen, som følge af refusionsændringen med virkning fra 2016. Den forventede stigningstakt på udgifterne i de kommende år er dog mindre end stigningstakten i perioden 1993-2013.

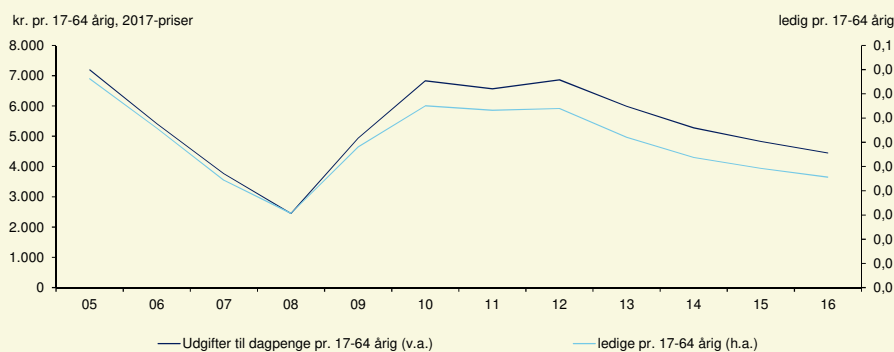
5.4 Udviklingen på dagpengeområdet

Udviklingen i de samlede offentlige udgifter til dagpenge følger udviklingen i antal ledige dagpengemodtagere, og afspejler konjunkturudviklingen, *jf. figur 4*. Da kommunerne først overtog opgaven med dagpenge i 2010, betragtes her de samlede offentlige udgifter for at følge et længere konjunkturforløb.

Fremadrettet skønnes de samlede offentlige udgifter og de kommunale nettodriftsudgifter til dagpenge at aftage i takt med den skønnede aftagende ledighed.

Figur 4

Samlede offentlige udgifter til dagpenge pr. 17-64 årige og antal fuldtidspersoner (bruttoledige, dagpengemodtagere) pr. 17-64 årige, 2005-2016



Kilde: Jobindsats.dk, Danmarks Statistik statistikbanken tabel FOLK1

5.5 Udviklingen i budgetgarantien

For kommunerne under ét finansieres udgifterne til overførsler via bloktilskuddet. En væsentlig del af kompensationen sker gennem den såkaldte budgetgaranti. Hertil kommer udgifterne til de forsikrede ledige, som fuldt ud finansieres via beskæftigelsestilskuddet.

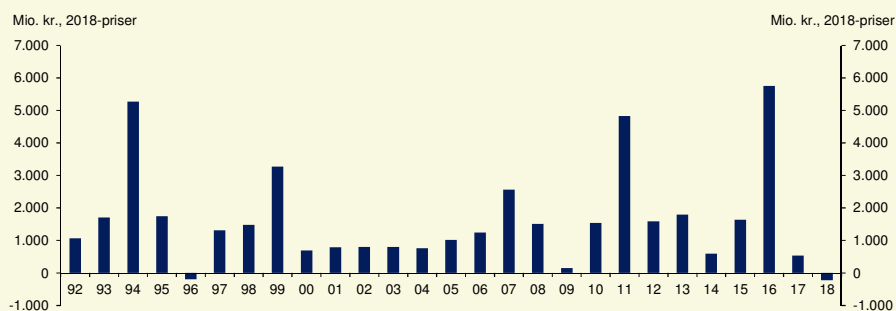
Via budgetgarantiordningen kompenseres kommunerne for ændringer i udgifterne på de konjunkturfølsomme områder samt udgifter til bl.a. førtidspension. Det sker ved en foreløbig opgørelse, som lægges i bloktilskuddet og efterfølgende efterreguleres. Den nærmere opgørelse og afgrænsning af budgetgarantien fremgår af bilag 1.

Det skøn for tilskudsårets nettodrifts- og anlægsudgifter, der ligger til grund for udligningen, bliver hvert år reguleret for den forventede udvikling i udgifterne på de budgetgaranterede områder. Disse reguleringer for perioden 1992-2018 fremgår af figur 5.

Som det fremgår af figuren har der næsten hvert år været tale om positive reguleringer. I gennemsnit har der været tale om årlige reguleringer på ca. 1,6 mia. kr. (2018-pl.), men størrelsen har varieret betydeligt fra år til år, jf. figur 5. Som et eksempel kan nævnes 2011, hvor der var en regulering på ca. 4,8 mia. kr. (2018 pl), hvoraf størstedelen skyldes regelændringer (virksomhedsrettet aktivering og refusionsomlægninger).

Udviklingen og de årlige variationer skyldes en samlet virkning af flere forskellige forhold. Udviklingen i kommunernes nettoudgifter til førtidspension har i perioden medført en konstant opdrift i udgifterne, jf. figur 5. Det skal ses i lyset af indfasningen af tidligere refusionsomlægninger på området. Herudover har konjunkturerne en vis betydning for udviklingen i kommunernes udgifter til kontanthjælp, men de største udsving i udgifterne kan henføres til tidligere ændringer i refusionssystemet.

Figur 5
Årlig ændring i skønnede udgifter fra budgetgarantien (regulering for den fremadrettet budgetgaranti), 1992-2018



Anm.: Ca. 75 pct. af reguleringen i 2011 skyldes ændring af refusionssystemet vedr. virksomhedsrettet aktivering. Ca. 65 pct. af reguleringen i 2016 skyldes refusionsomlægningen.

Kilde: *Kommunal udligning og generelle tilskud, 1993-2018*

5.6 Ændring i budgetgarantien, hvis beskæftigelsestilskuddet indarbejdes i tilskuds- og udligningssystemet

Hvis beskæftigelsestilskuddet skal indarbejdes i det generelle tilskud- og udligningssystem med virkning fra 2019, vil det påvirke opgørelsen af budgetgarantien fra og med 2019, idet udgifter til dagpenge må forudsættes indregnet i budgetgarantien.

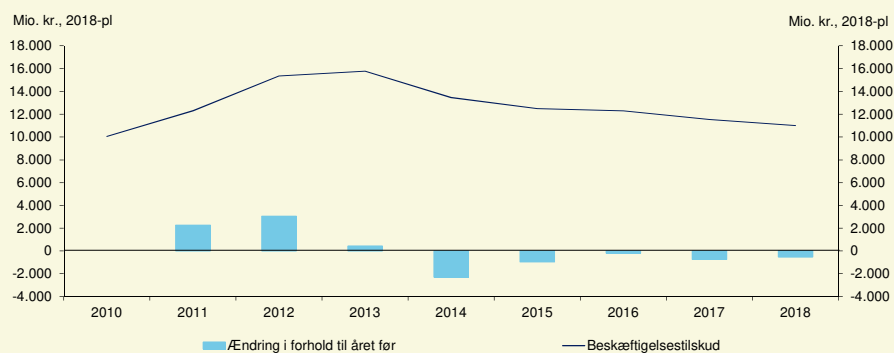
Omlægningen vil umiddelbart påvirke udligningen på den måde, at de nettodrifts- og anlægsudgifter, der ligger til grund for udligningen, i det første år vil blive forhøjet svarende til de udgifter, der hidtil har været kompenseret via beskæftigelsestilskuddet. Herefter vil der være tale om årlige reguleringer svarende til udviklingen i kommunernes udgifter til de forsikrede ledige, dvs. de områder, der hidtil er blevet kompenseret via beskæftigelsestilskuddet. Til illustration er nedenfor vist størrelsen af det foreløbige beskæftigelsestilskud for perioden 2010-2018 – dvs. det tilskud, som hvert år er udmeldt forud for tilskudsåret og efterfølgende er blevet efterreguleret.

Figuren illustrerer, at beskæftigelsestilskuddet på nuværende tidspunkt udgør ca. 11 mia. kr. Endvidere illustrerer figuren de årlige ændringer af tilskuddet, som indikerer størrelsen af de reguleringer af de kommunale nettodrifts- og anlægsudgifter, der skulle foretages, hvis området blev lagt ind under budgetgarantien. Der er ikke tale om årlige ændringer, der overstiger ændringerne af budgetgarantien efter de gældende regler, *jf. figur 6*.

Det skal i øvrigt nævnes, at udviklingen i kommunernes udgifter i perioden har været præget af både konjunkturelle virkninger på beskæftigelsen og regelændringer. Med virkning for 2011 blev der gennemført en refusionsomlægning, og der er i perioden 2010-2013 gennem-

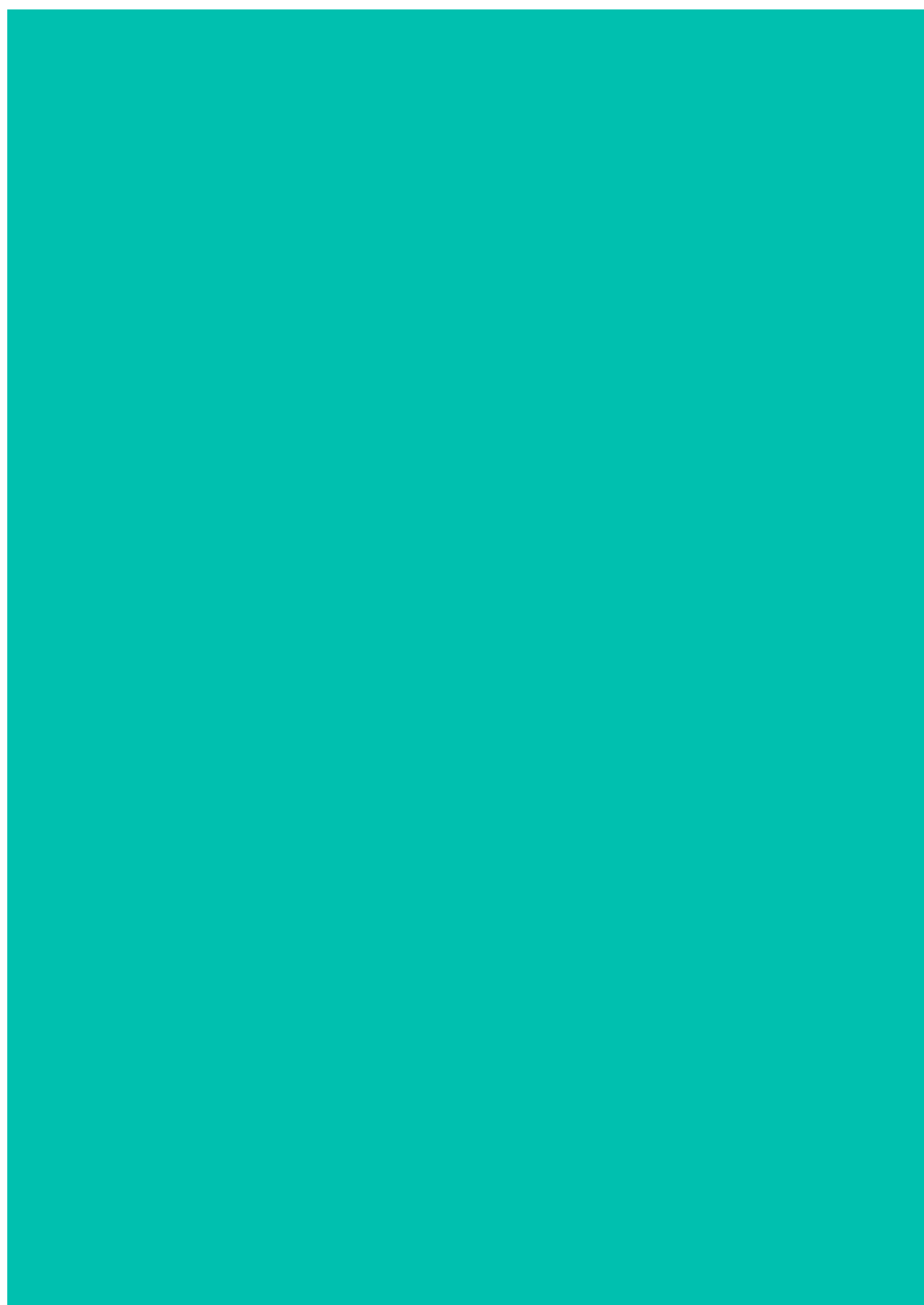
ført en gradvis nedsættelse af den såkaldte karenperiode fra 18 uger i 2010 til 4 uger i 2013. Karenperioden er den periode, hvor staten afholder alle udgifterne til de forsikrede ledige. Nedsættelsen af karenperioden har således i sig selv medvirket til at forøge de kommunale udgifter.

Figur 6
Beskæftigelsestilskuddet 2010-2018 og de årlige ændringer i tilskuddet



Anm.: Figuren viser det foreløbige beskæftigelsestilskud, som udmeldes i året for tilskudsåret.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet, *Kommunal udligning og generelle tilskud*, diverse årgange.



6. Overførsler og udgiftsbehov over tid fordelt på kommunegrupper

Hvert sektorområde er i udgiftsbehovsopgørelsen afspejlet både i det demografiske og det socioøkonomiske udgiftsbehov. I det følgende ses dog særligt på i hvilket omfang det socioøkonomiske udgiftsbehov – eller rettere nogle enkelte kriterier - ”følger med” udviklingen i overførsler over tid for forskellige kommunegrupper.

Der opgøres ikke særskilte udgiftsbehov på de enkelte udgiftsområder. Men det er på den anden side ikke alle kriterier, der er relevante indikatorer for udgiftsbehovet på hvert enkelt område. Der vil typisk være et mindre antal kriterier, som er relevante for det enkelte udgiftsområde. De statistiske analyser – senest i betænkning nr. 1533 (marts 2012) – har vist, at der for det enkelte udgiftsområde kan konstateres en statistisk sammenhæng mellem udgifterne på et område og en gruppe af kriterier.

Nedenfor forsøges det ud fra en opdeling af kommunerne i nogle kommunegrupper at illustrere den tidsmæssige dimension, dvs. om udviklingen over en årrække har betydet, at der er sket forskydninger mellem de forskellige kommunegrupper, og om der er systematisk forskel på forholdet mellem udgifter og udgiftsbehovskriterier mellem kommunegrupperne.

Metoden i denne sammenhæng er ikke at se på den absolutte størrelse af udgifterne på området, men at se på den enkelte kommunegrupes andel af de samlede udgifter og udgiftsbehovskriterier, som de har indgået i de årlige tilskudsudmeldinger. Det skal i den forbindelse bemærkes, at definitionen af kriterierne ”familier i bestemte boligtyper”, ”personer med lav indkomst” og ”nedgang i folketallet” blev ændret i forbindelse med justeringen af udligningen med virkning fra 2013.

Antagelsen er, at for den enkelte gruppe bør gruppens andel af de samlede udgifter ideelt set være afspejlet i gruppens andel af de relevante udgiftsbehovskriterier. Hvis f.eks. en gruppe af kommuner har 20 pct. af de samlede udgifter til kontanthjælp mv., bør denne gruppe også have omkring 20 pct. af kriterieværdien for de relevante udgiftsbehovskriterier.

Det bemærkes, at det der vises er udviklingen i kommuners andel af et udgiftsområde sammenholdt med udviklingen i andelen af et kriterium. Det afspejler dermed ikke, hvilken værdi kriteriet tilfører udgiftsbehovet for de pågældende kommuner. Det vil fx afhænge af kriteriets vægt og det vil også afhænge af det samlede udgiftsbehov.

I figurerne nedenfor er kommunerne opdelt i fire grupper efter strukturelle forhold:

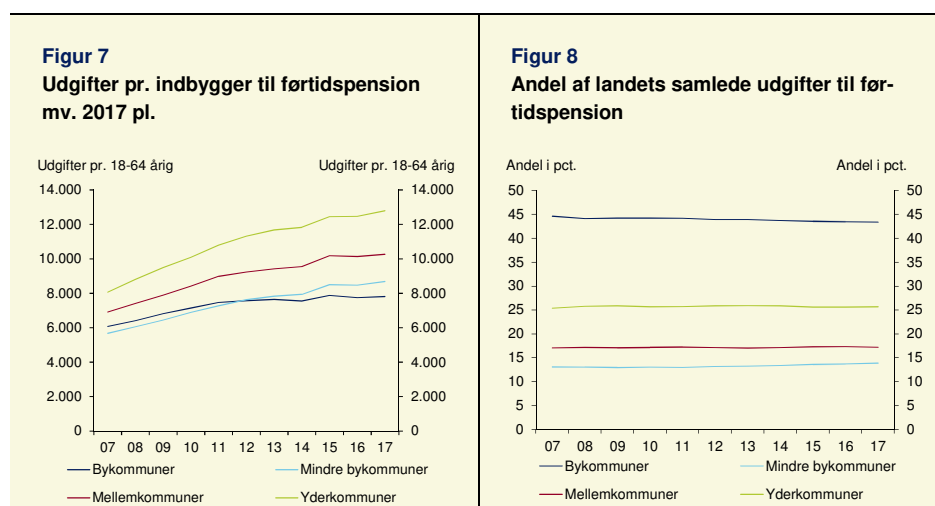
- Bykommuner
- Mindre bykommuner
- Mellemkommuner
- Yderkommuner

Endvidere er der vist opdelinger af kommunerne i forhold til væksten i de pågældende udgifter og efter landsdele.

Nedenfor gennemgås de forskellige udgiftsområder.

6.1 Førtdspension

Udgifterne til førtdspension mv. pr. indbygger har været voksende i hele perioden, *jf. figur 7*. Det er dog en tendens, der har gjort sig gældende i alle kommunegrupper. Der er de senere år en svag tendens til, at væksten i bykommunerne har været lidt svagere end i de øvrige kommunegrupper.



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet..

Figur 8 viser de enkelte kommunegrupperes andel af de samlede udgifter til førtdspension. Figuren viser et meget stabilt billede i denne periode. Der er ikke sket forskydninger af betydning mellem kommunegrupperne. F.eks. afholdt yderkommunerne i 2007 25,3 pct. af landets samlede udgifter til førtdspension. Denne andel er i løbet af perioden vokset marginalt til 25,6 pct. i budget 2017.

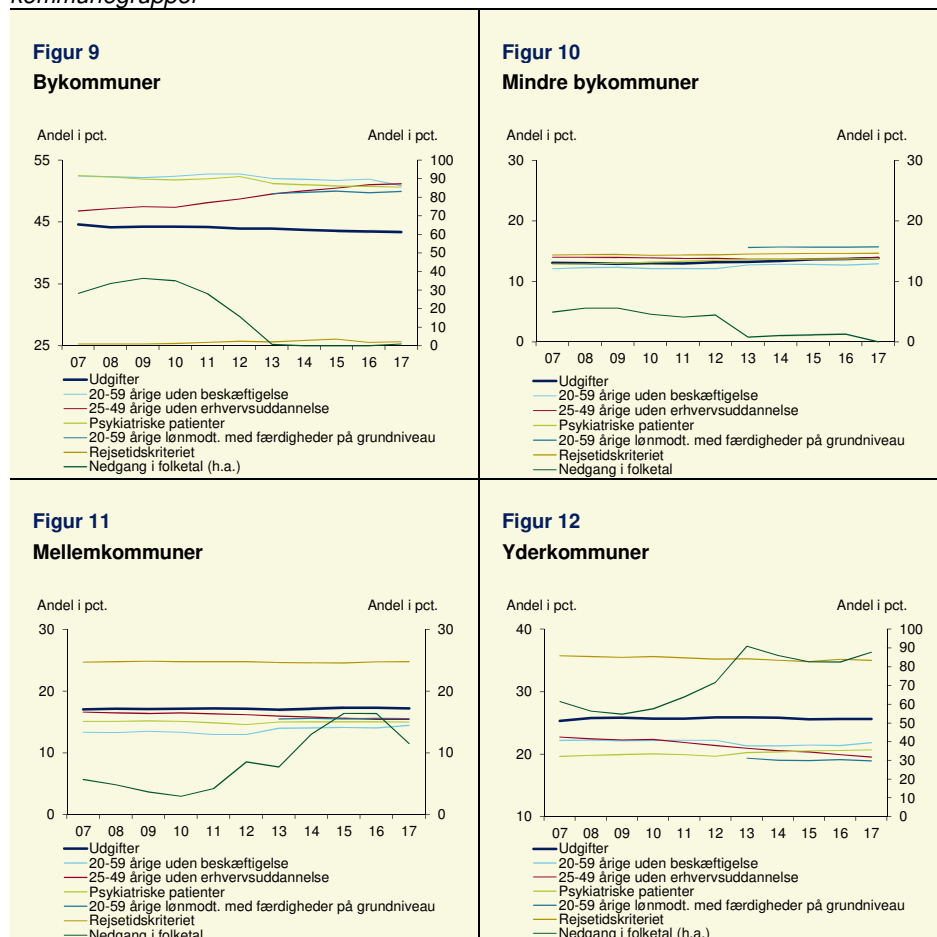
6.1.1 Kommunegrupper efter strukturelle forhold

I *figurer 9-12* nedenfor er udgiftsandelene for førtdspension for de enkelte kommunegrupper sammenholdt med de udgiftsbehovskriterier, der i tidligere analyser er fundet at have en

sammenhæng med variationen i kommunernes udgifter på området. Det er således kriterier som "antal 20-59 årige uden beskæftigelse", antal 25-49 årige uden erhvervsuddannelse", "antal diagnosticerede psykiatriske patienter" og fra 2013 "antal 20-59 årige lønmodtagere med færdigheder på grundniveau".

I tilskuds- og udligningssystemet indgår også de strukturelle kriterier "beregnet årlig nedgang i folketallet" og "rejsetidskriteriet". Disse kriterier indgår mhp. mere generelt at afspejle strukturelle vilkår uden nødvendigvis nærmere sammenhæng til enkelte udgiftsområder.

Andel af udgifter til førtidspension mv. og andel af relevante udgiftsbehovskriterier på kommunegrupper



Anm1: Kriteriet "nedgang i folketallet" blev omlagt med virkning fra 2013. Kriteriet "lønmodtagere med færdigheder på grundniveau" blev indført med virkning fra 2013.

Anm.2: I figur 9 og 12 angives andelen af kriteriet "nedgang i folketallet" på den højre akse.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet

Som det fremgår af figurerne, har bykommunerne i hele perioden haft en højere andel af de udgiftsbehovskriterier, hvor der er påvist en direkte statistisk sammenhæng med udgiftsvariationen, end disse kommuner har haft af udgifterne. Det omvendte gør gældende for yderkommunerne og mellemkommunerne.

Samlet set antyder disse figurer, at de socioøkonomiske udgiftsbehovskriterier på førtidspensionsområdet isoleret set "skyder over" på udgifterne i bykommunerne og under i yderkommunerne og mellemkommunerne.

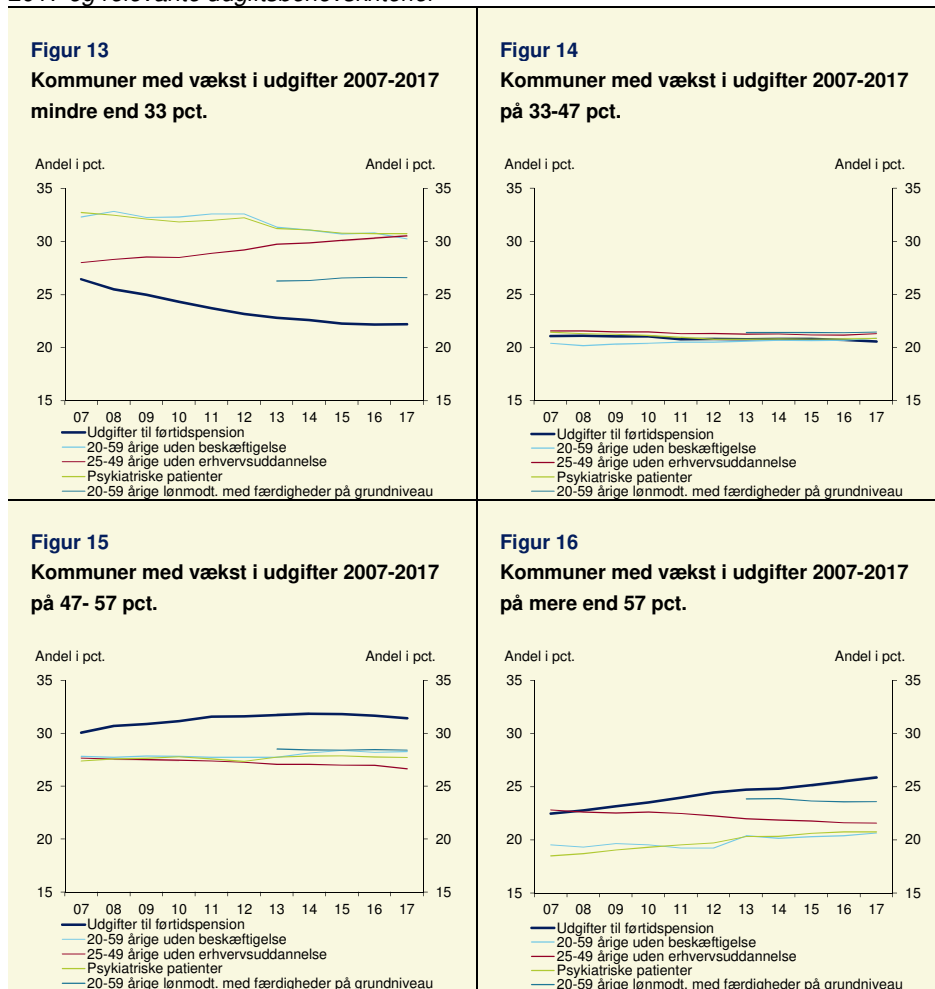
Det bemærkes dog, at der også er variationer inden for de enkelte grupper. Det gælder specielt for gruppen af bykommuner, som er en kommunegruppe, der er sammensat af meget forskelligartede kommuner. Blandt bykommunerne er der variation, idet ca. 30-50 pct. af bykommunerne har en *lavere* andel af et eller flere af udgiftsbehovskriterierne end andelen af udgifterne. Yderkommunerne er en mere homogen gruppe, og for yderkommunerne er billedet også langt mere ensartet, idet kun op til 20 pct. af yderkommunerne har en *højere* andel af udgiftsbehovskriterierne end andelen af udgifterne.

Det peger på, at der også er strukturelle forhold i kommunerne, som har betydning. De strukturelle kriterier – rejsetidskriteriet og nedgang i folketal - som de mindre bymæssige kommuner har en højere andel af og tager derfor i et omfang højde for ovenstående tendens hos de førnævnte socioøkonomiske kriterier.

6.1.2 Opdeling efter vækst i udgifterne

I figurerne nedenfor er kommunerne opdelt i fire grupper efter væksten i udgifterne pr. indbygger til førtidspension mv. med henblik på at illustrere, i hvilket omfang udgiftsbehovskriterierne følger udviklingen i udgiftsbelastningen over tid.

Kommunegrupper opdelt efter vækst i de samlede udgifter til førtidspension mv. 2007-2017 og relevante udgiftsbehovskriterier



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Det ses, at kommunernes andel af udgiftsbehovskriterierne i forskelligt omfang har fulgt med udviklingen i kommunernes andel de samlede udgifter til førtidspension for de fire grupper. Kriteriet for "antal 25-49 årige uden erhvervsuddannelse" har dog virket i modsat retning for kommunerne i de tre af grupperne.

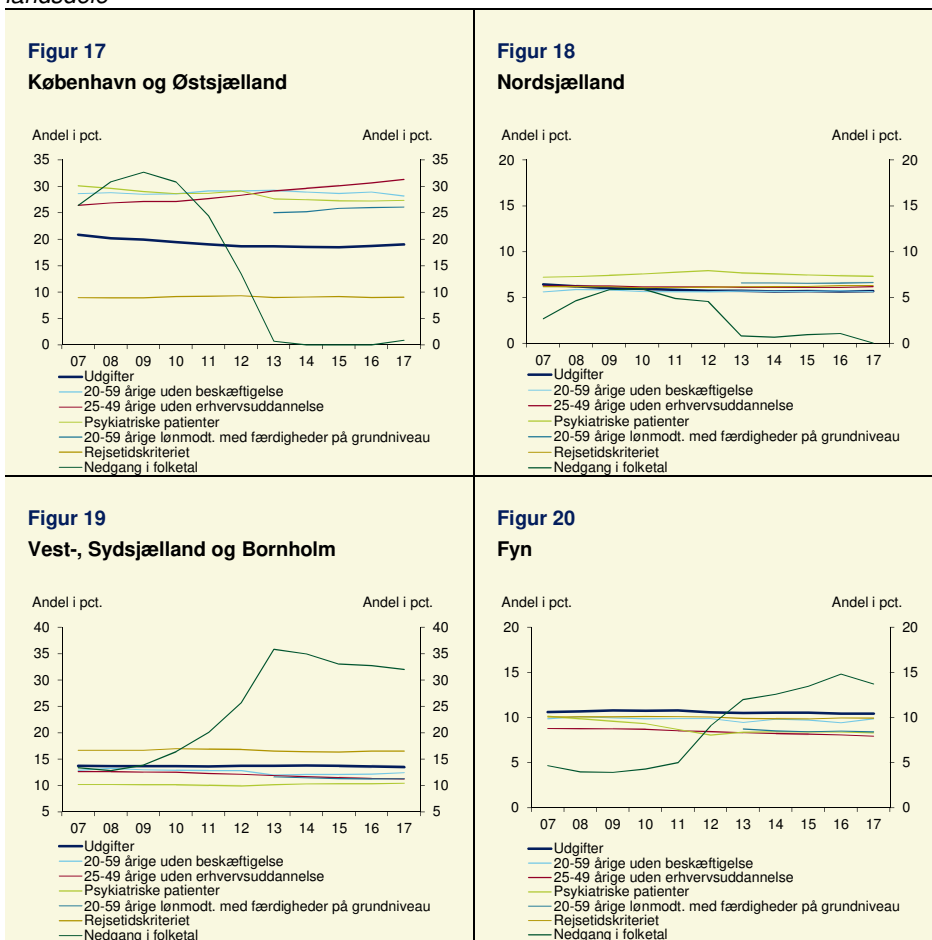
6.1.3 Opdelt efter landsdele

I figurerne nedenfor er vist en opdeling af kommuner efter de 8 landsdele, der anvendes for beskæftigelsestilskuddet.

De mest markante afvigelser ses for landsdelen København og Østsjælland, hvor andelen af udgifterne til førtidspension mv. i hele perioden har været lavere end andelen af de relevante udgiftsbehovskriterier.

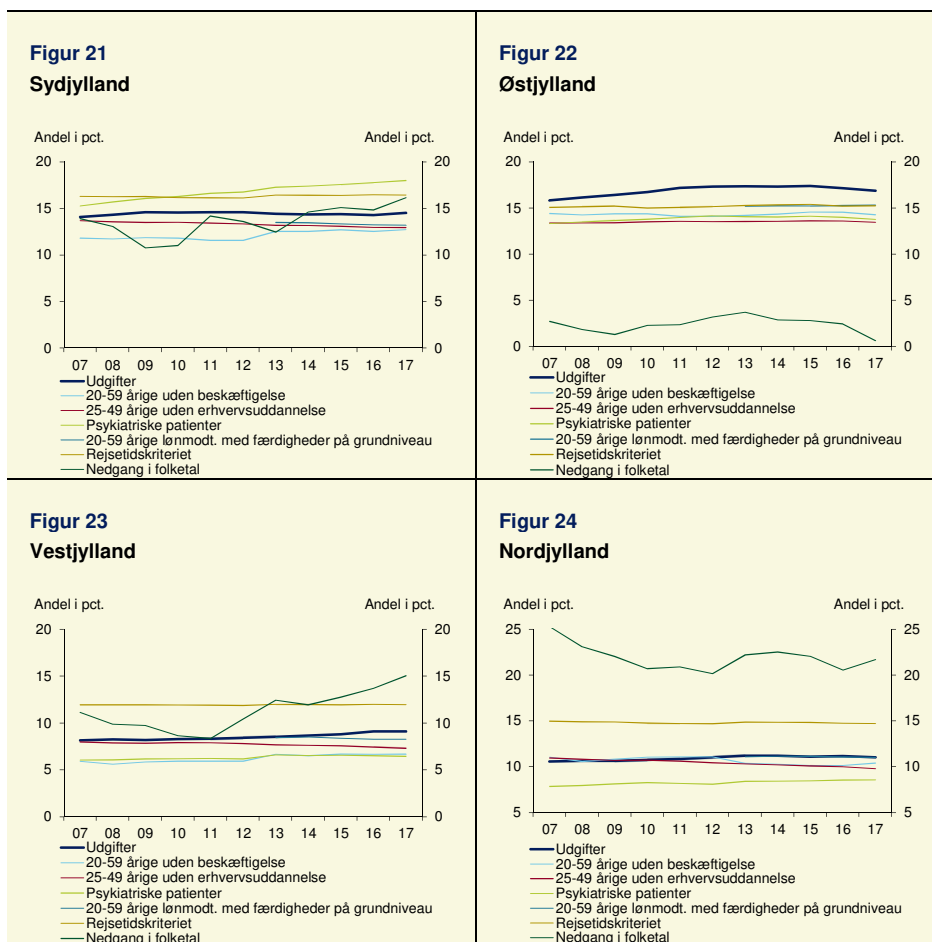
Særligt for disse kommuner ser udviklingen i kriteriet ”antal 25-49 årige uden erhvervsuddannelse” ud til at kunne afvige fra udviklingen i andelen af udgifterne.

Andel af udgifter til førtidspension mv. og andel af relevante udgiftsbehovskriterier på landsdele



Anm.: Kriteriet ”nedgang i folketallet” blev omlagt med virkning fra 2013. kriteriet ”lønmottagere med færdigheder på grundniveau” blev indført med virkning fra 2013.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.



Anm.: Kriteriet ”nedgang i folketallet” blev omlagt med virkning fra 2013. kriteriet ”lønmotagere med færdigheder på grundniveau” blev indført med virkning fra 2013.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

6.1.4 Sammenfatning vedr. førtidspension

Der ses en afvigende udvikling i kriteriet for personer uden erhvervsuddannelse, hvilket vil være relevant at tage med i betragtning i de videre udgiftsbehovsanalyser. Det bemærkes, at kriteriet indgår i analysen på baggrund af den statistik, som har ligget til grund ved udmeldingen i de pågældende år. Udviklingen vurderes at skulle tilskrives en problemstilling med manglende opdatering af indvandreres uddannelsesniveau. Dette er således også et forhold, der indgår i udvalgets videre analyser.

Når der ses bort herfra ses dog stadig en vis tendens til, at strukturelle forhold har betydning for, i hvilket omfang de relevante udgiftsbehovskriterier afspejler kommunernes udgifter til førtidspension. Konkret ses det relevant at tage højde for en højere af andel af udgifterne til førtidspension i mellem- og yderkommuner.

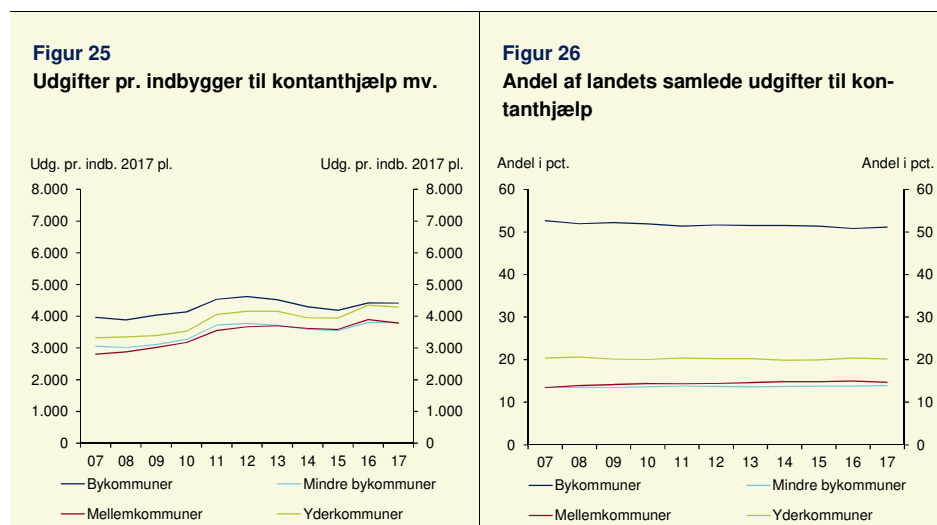
Når området ses ud fra en geografisk opdeling på landsdele, tegner der sig et billede af, at udgifterne i landsdelen København og Østsjælland generelt har været lavere end udgiftsbehovskriterierne vedr. befolkningens socioøkonomiske forhold tilsiger – dvs. når der ses bort fra, at der også i systemet er strukturelle kriterier.

Når der ses på udviklingen i den relevante periode 2007-2017, kan der ses en tendens til en vis træghed i udviklingen i udgiftsbehovskriterierne – og en modsatrettet udvikling i et enkelt af kriterierne.

6.2 Kontanthjælp

Udgifterne til kontanthjælp mv. pr. indbygger har i perioden været præget af en vækst frem til 2012. Herefter er udgifterne generelt faldet i de følgende år. Som det fremgår af figur 25, er der ikke afgørende forskelle i udviklingen i de fire kommunegrupper. Der er således ikke tegn på, at konjunkturerne slår igennem med forskellig virkning i de forskellige typer af kommuner.

Det understøttes af figur 26, som viser et meget stabilt billede. De enkelte kommunegrupper andel af de samlede udgifter til kontanthjælp mv. har været nogenlunde uændrede i hele perioden. Selv om der har været et vist gennemslag af konjunkturerne i perioden, har det ikke medført forskydninger i udgiftsbelastningen mellem kommunegrupperne.

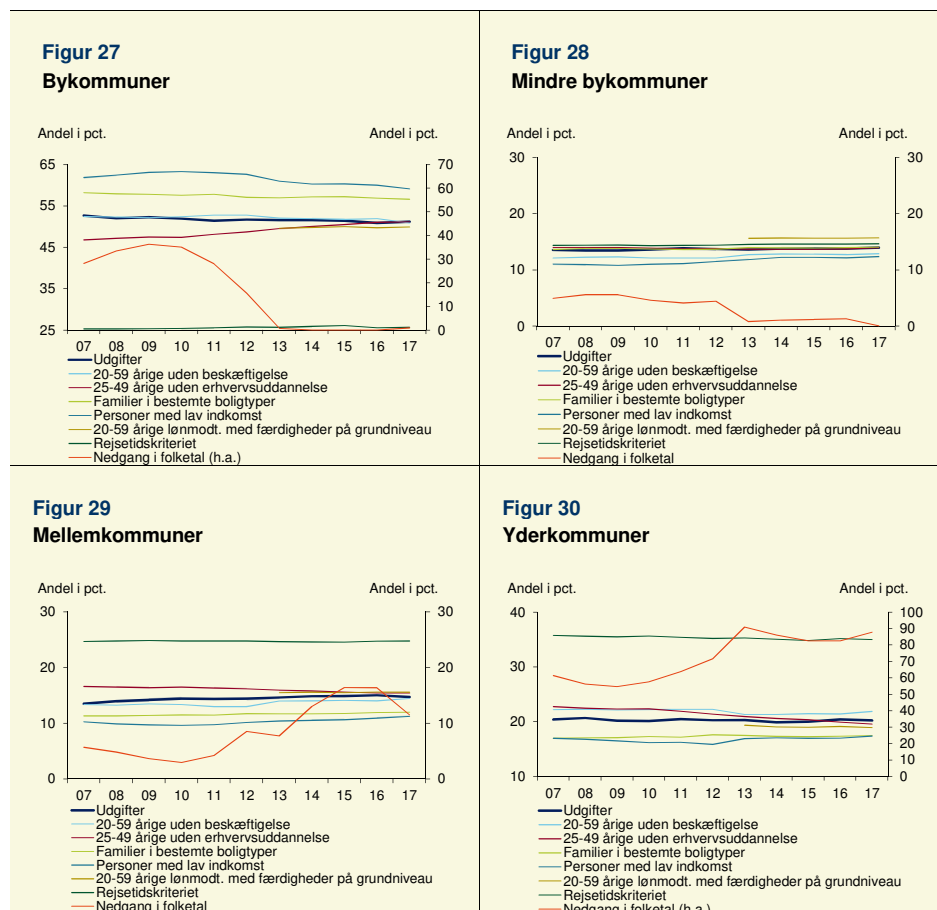


Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet

6.2.1 Kommunegrupper efter strukturelle forhold

I figurer 27-30 nedenfor er udgiftsandelene for kontanthjælp mv. for de enkelte kommunegrupper sammenholdt med de udgiftsbehovskriterier, der sigter på at afspejle udgifterne til kontanthjælp mv. Der er således i tidligere analyser fundet direkte sammenhæng mellem kriterierne "antal 20-59 årige uden beskæftigelse", "antal 25-49 årige uden erhvervsuddannelse", "antal familier i bestemte boligtyper", "antal personer med lav indkomst" og "antal 20-59 årige

lønmottagere med færdigheder på grundniveau” og variationen i kommunernes udgifter. Som under førtidspensionsudgifterne er medtaget strukturelle kriterier.



Anm1: Kriterierne ”nedgang i folketallet”, ”familier i bestemte boligtyper” og ”personer med lav indkomst” blev omlagt med virkning fra 2013. Kriteriet ”lønmottagere med færdigheder på grundniveau” blev indført med virkning fra 2013.

Anm.2: I figur 27 og 30 angives andelen af kriteriet ”nedgang i folketallet” på den højre akse.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet

For alle fire kommunegrupper svarer andelen af udgifterne nogenlunde til andelen af de relevante kriterier. Det generelle billede for kommunegrupperne er, at de for nogle af kriterierne har en lidt højere andel end svarende til andelen af udgifterne, mens de for andre har en lidt lavere andel.

Særligt bemærkes, at bykommunerne har en højere andel af kriterierne ”personer med lav indkomst” og ”familier i visse boligtyper” end deres andel af udgifterne og omvendt for mellem- og yderkommuner. Det bemærkes dog også, at der er relativ stor variation blandt bykommunerne, idet ca. 30-50 pct. af bykommunerne har en lavere andel af de to førnævnte

kriterier end deres andel af udgifterne. For mellem- og yderkommunerne er det kun ca. 20-30 pct. af kommunerne, som har en *højere* andel af de to kriterier end deres andel af udgifterne. Det peger igen på, at bykommunerne er en mere heterogen gruppe end mellem- og yderkommunerne.

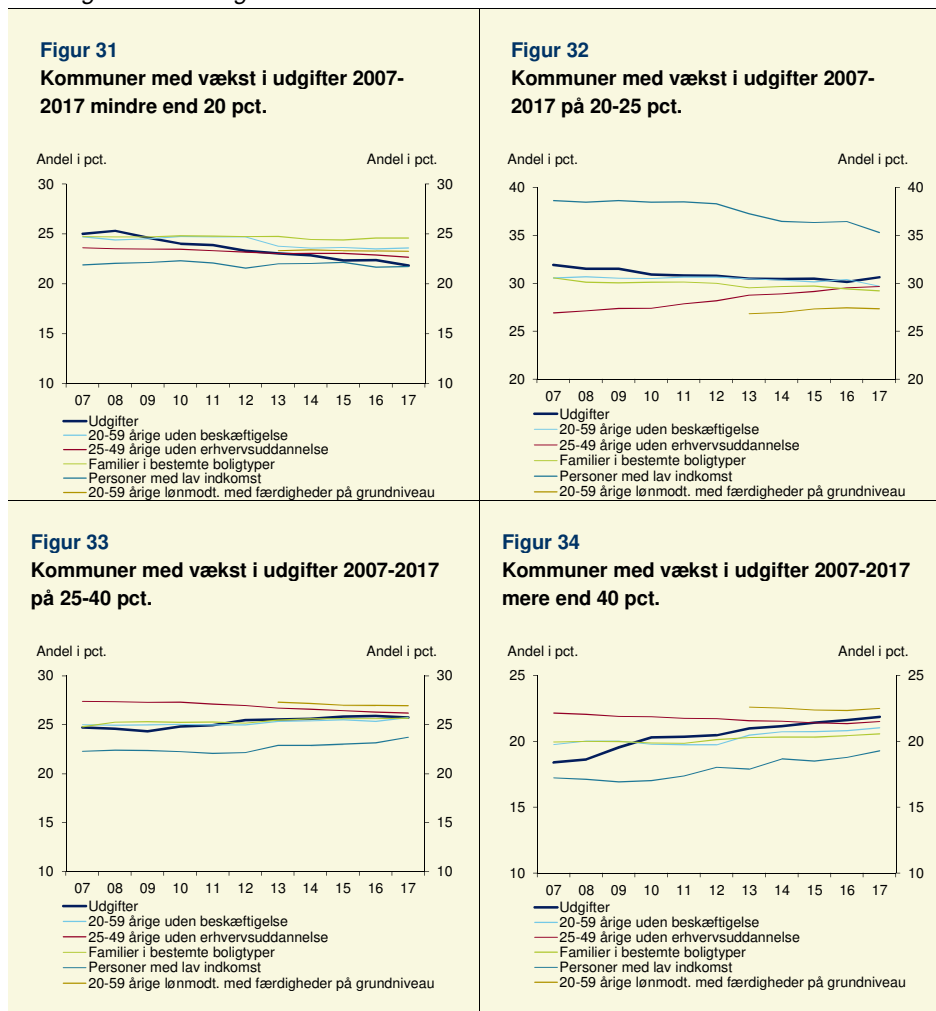
Som med førtidspensionsområdet er det dog relevant at bemærke, at der samtidig indgår strukturelle kriterier, der i et omfang korrigerer herfor.

Det bemærkes som ovenfor, at udviklingen i kriteriet "antal 25-49 årige uden erhvervsuddannelse" særligt synes at have afvejet fra udviklingen i udgifterne over perioden.

6.2.2 Opdeling efter vækst i udgifterne

I figurerne nedenfor er kommunerne opdelt i fire grupper efter væksten i udgifterne pr. indbygger til kontanthjælp mv.

Kommunegrupper opdelt efter vækst i de samlede udgifter til kontanthjælp mv. 2007-2017 og relevante udgiftsbehovskriterier



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

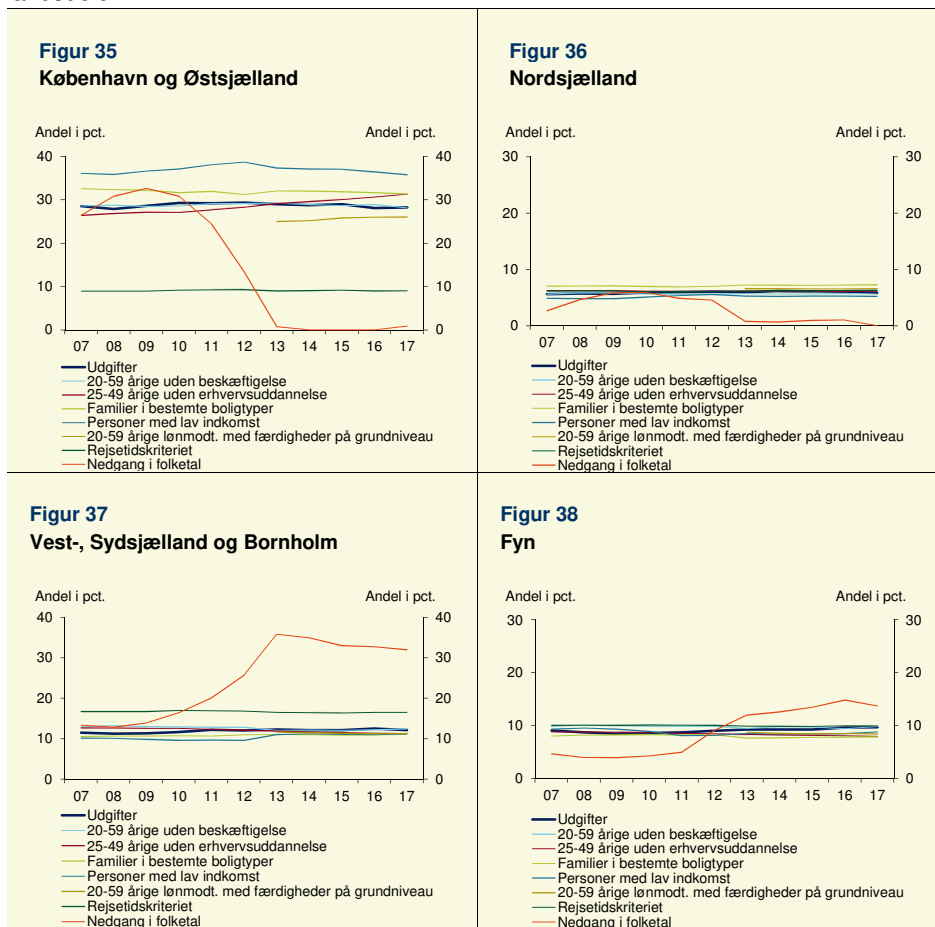
For de to grupper af kommuner med den laveste vækst i udgifterne er der en tendens til, *jf. figur 31 og 32*, at disse kommuner over tid har fået en stadig lavere andel af de samlede udgifter. Andelen af udgiftsbehovskriterier er dog kun i et vist omfang fulgt med.

For gruppen af kommuner med den højeste vækst i udgifterne, *jf. figur 34*, kan det bemærkes, at denne gruppe af kommuner har fået en højere andel af de samlede udgifter, og at andelen af udgiftsbehovskriterierne her tilsvarende kun i et vist omfang er fulgt med.

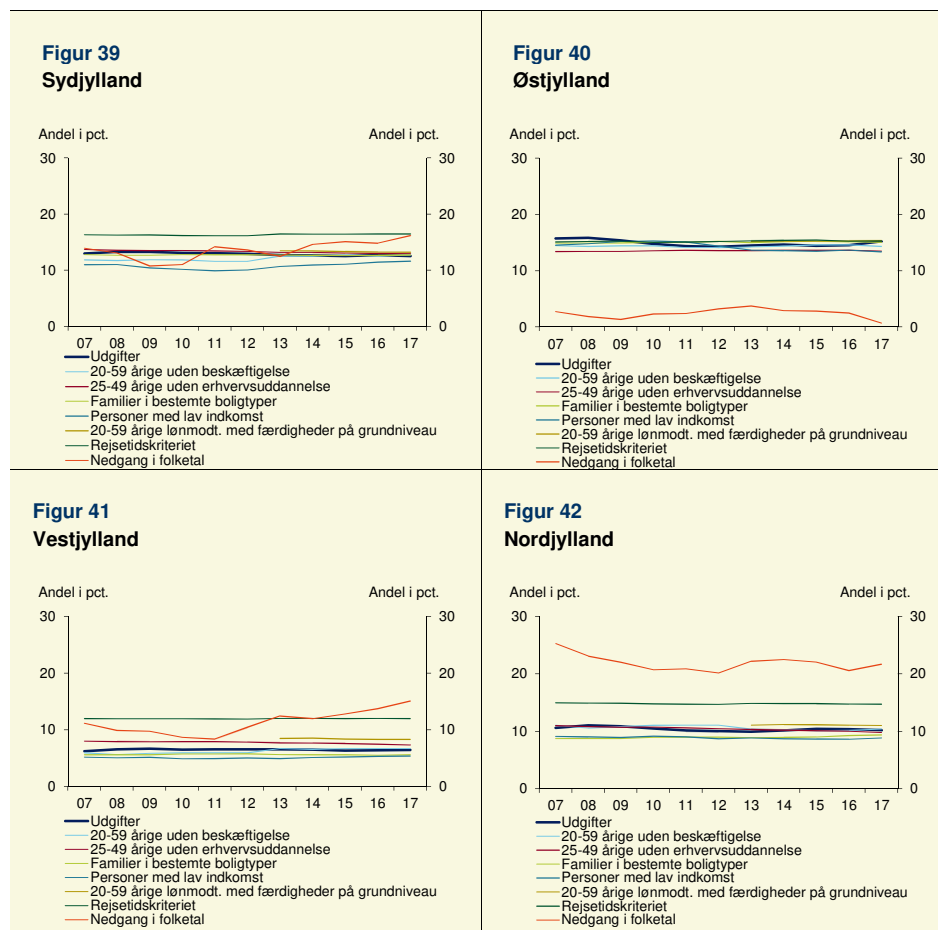
6.2.3 Opdelt efter landsdele

I figurerne nedenfor er vist en opdeling af kommuner efter de 8 landsdele, der anvendes for beskæftigelsestilskuddet.

Andel af udgifter til kontanthjælp mv. og andel af relevante udgiftsbehovskriterier på landsdele



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.



Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Som det sås med førtidspensionsområdet ses de største afvigelser her for landsdelen København og Østsjælland. Her ses endvidere at særligt de to kriterier "personer med lav indkomst" og "familier i visse boligtyper" udgør en højere andel af kriterieværdierne end svarende til disse kommuners udgiftsandel.

For de øvrige landsdele svarer andelen af udgifterne nogenlunde til andelen af de relevante kriterier.

6.2.4 Sammenfatning vedr. kontanthjælp mv.

For kontanthjælp mv. er det generelle billede, at den enkelte kommunegrupes andel af udgifterne svarer nogenlunde til andelen af de relevante udgiftsbehovskriterier. Det gælder både, når der ses på en opdeling af kommunerne efter strukturelle og geografiske forhold.

Opdelingerne viser dog også nogen afvigelser for kommunerne i gruppen af bykommuner og i landsdelen København og Østsjælland. Særligt bemærkes, at bykommunerne har en højere

andel af kriterierne "personer med lav indkomst" og "familier i visse boligtyper" end deres andel af udgifterne og omvendt for mellem- og yderkommuner.

Når der ses på udviklingen i den relevante periode 2007-2017, ses en vis træghed i udviklingen i udviklingen i udgiftsbehovskriterierne ift. at følge med væksten i udgifterne for kommuner med forskellig vækst i udgifterne.

6.3 Dagpenge til forsikrede ledige

Kommunerne overtog med virkning fra 2010 finansieringsansvaret for de forsikrede ledige. Der er dog fortsat en vis statsrefusion af udgifterne på området. De kommunale nettoudgifter på området dækkes for kommunerne under ét via beskæftigelsestilskuddet.

Der er således kun kommunale udgifter på området i en begrænset periode. Med henblik på at illustrere udviklingen i udgifterne over en længere periode er nedenfor vist udviklingen i de samlede offentlige udgifter til dagpenge i perioden 2005-2016 fordelt på kommunegrupper.

I figur 43 er vist udgifterne pr. indbygger i de fire kommunegrupper. Udviklingen i udgifterne er præget af konjunkturløbet i perioden. Perioden kan opdeles i fire perioder:

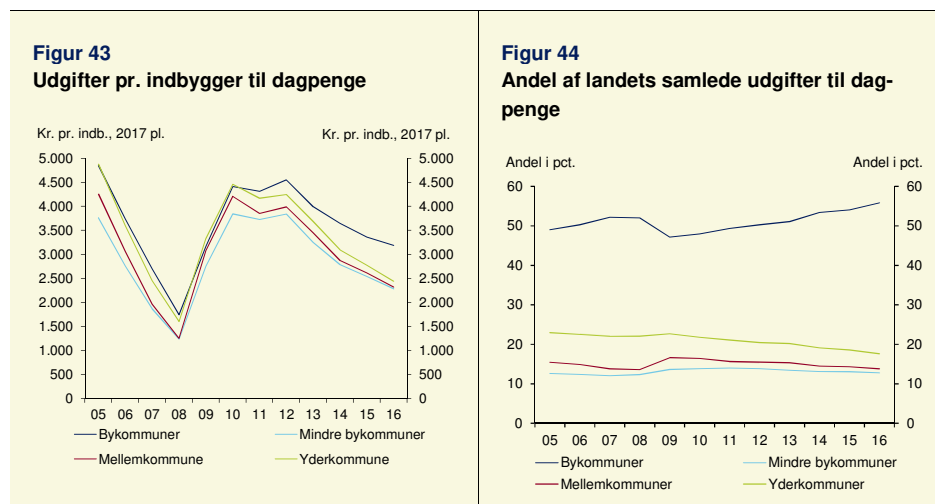
2005-2008: Faldende udgifter

2008-2010: Stigende udgifter

2010-2012: Stabilisering

2012-2016: Faldende udgifter

Alle fire kommunegrupper påvirkes grundlæggende af konjunkturerne på samme måde. Der kan dog alligevel ses mindre forskelle mellem kommunegrupperne.



Kilde: Jobindsats.dk.

For bykommunerne kan det bemærkes, at i de perioder, hvor udgifterne har været faldende, er de faldet lidt mindre i bykommunerne end i de øvrige kommunegrupper. Det betyder, at bykommunerne i disse perioder har fået en lidt højere andel af landets samlede udgifter på området. Det omvendte gør sig gældende i perioden med stigende udgifter.

I 2005 udgjorde dagpengeudgifterne for bykommunerne således ca. 49 pct. af de samlede udgifter, *jf. figur 44*. I perioden 2005-2008 steg denne andel til ca. 52 pct. Det vil sige, at i den periode, hvor der generelt var faldende udgifter til dagpenge, faldt udgifterne for bykommunerne mindre end for de øvrige kommunegrupper. Det samme har gjort sig gældende for perioden 2012-2016. I denne periode var udgifterne generelt faldende, men bykommunernes andel af udgifterne steg fra 50 pct. til 56 pct. af de samlede udgifter.

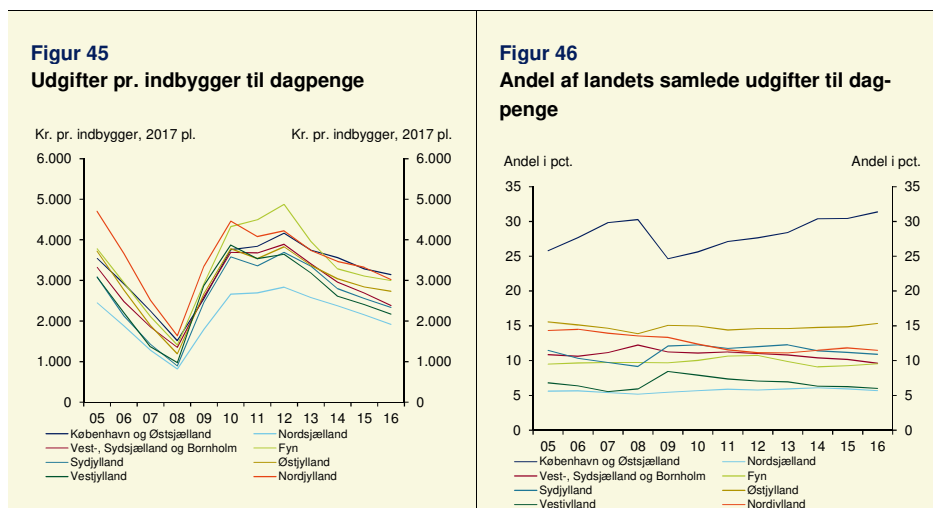
Det omvendte gjorde sig gældende i perioden 2008-2010, hvor udgifterne steg kraftigt. I denne periode steg udgifterne for bykommunerne ikke helt så meget som for de øvrige kommunegrupper. Det betød, at bykommunernes andel af de samlede udgifter i denne periode faldt fra 52 pct. i 2008 til 48 pct. i 2010.

Samlet set indikerer udgiftsudviklingen i denne periode, at konjunkturerne ikke slår helt så kraftigt igennem for bykommunerne som for de øvrige kommunegrupper.

For de øvrige tre kommunegrupper er det den modsatte tendens, der har gjort sig gældende. Det ses tydeligst for gruppen af mellemkommuner. I perioderne med faldende udgifter er udgifterne for denne gruppe faldet kraftigere end for de øvrige kommunegrupper. Det omvendte gør sig gældende i perioden 2008-2010, hvor udgifterne generelt var stigende, men for gruppen af mellemkommuner steg udgifterne kraftigere end for de øvrige kommunegrupper.

Det kan i øvrigt bemærkes, at gruppen af yderkommuner set over hele perioden har haft en faldende andel af landets udgifter til dagpenge. Den faldende andel kan specielt henføres til perioden 2009-2016. I 2005 vedrørte 23 pct. af udgifterne yderkommunerne. Denne andel har været faldende over hele perioden, men specielt i perioden 2009-2016, hvor andelen for denne kommunegruppe faldt fra 22,6 pct. til 17,6 pct. af de samlede udgifter.

Nedenfor er vist de tilsvarende figurer for kommunerne opdelt på landsdele.



Kilde: Jobindsats.dk.

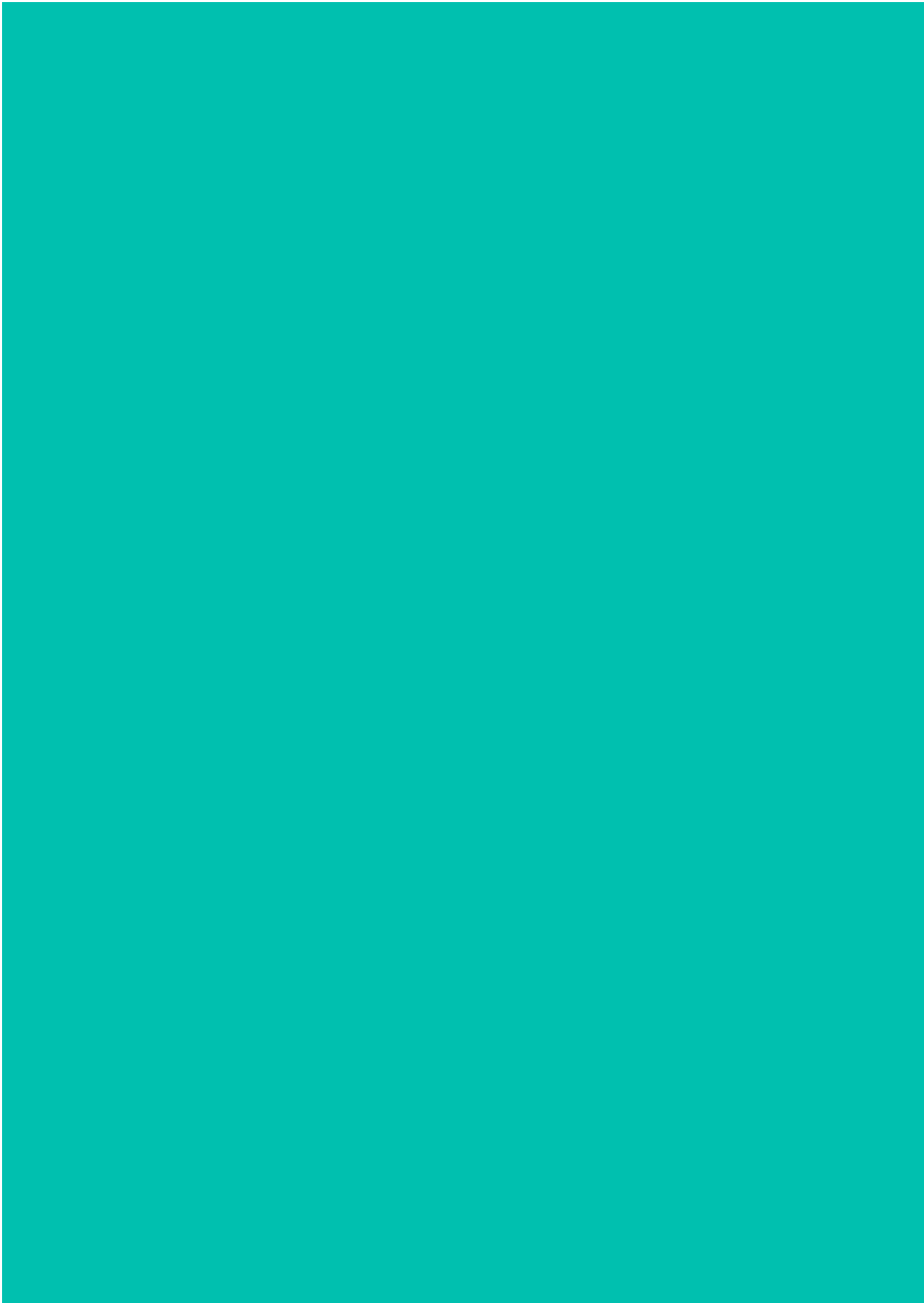
Når der ses på landsdelene fremgår det igen, at alle landsdele påvirkes på nogenlunde samme måde af konjunkturerne. Men det fremgår også, at landsdelen Nordsjælland i hele perioden har haft lavere udgifter til dagpenge, og at denne landsdel også bliver mindre påvirket af konjunkturerne end de øvrige landsdele. Det ses specielt i perioden 2008-2010, hvor udgifterne i denne landsdel stiger mindre end udgifterne i de øvrige landsdele.

Det omvendte er tilfældet for landsdelene Fyn og Nordjylland. I disse landsdele faldt udgifterne relativt meget i perioden 2005-2008, hvorefter de i perioden 2008-2010 steg mere end for de øvrige landsdele.

Når der ses på de enkelte kommunegrupper andele af landets samlede udgifter til dagpenge, jf. figur 46, kan det specielt for kommunegruppen København og Østsjælland bemærkes, at i de perioder, hvor udgifterne har været faldende, er de faldet lidt mindre i København og Østsjælland end i de øvrige kommunegrupper. Det betyder, at København og Østsjælland i disse perioder har fået en lidt højere andel af landets samlede udgifter på området. Det omvendte gør sig gældende i perioden med stigende udgifter.

I 2005 udgjorde dagpengeudgifterne for København og Østsjælland således ca. 26 pct. af de samlede udgifter, jf. figur 46. I perioden 2005-2008 steg denne andel til ca. 30 pct. Det vil sige, at i den periode, hvor der generelt var faldende udgifter til dagpenge, faldt udgifterne for København og Østsjælland mindre end for de øvrige kommunegrupper. Det samme har gjort sig gældende for perioden 2010-2016. I denne periode var udgifterne generelt faldende, men København og Østsjællands andel af udgifterne steg fra 26 pct. til 31 pct. af de samlede udgifter.

Kommunerne i landsdelen København og Østsjælland har således grundlæggende haft den samme udvikling som kommunegruppen bykommuner, jf. figur 43 og 44 ovenfor.



7. Overvejelser

I denne delanalyse er det illustreret, at kommunerne løbende har kunnet håndtere betydelige ændringer i udgifterne på overførselsområdet. Kommunerne bliver under ét kompenseret for disse ændringer over budgetgarantien. Siden starten af 1990'erne er kommunerne hvert år blevet kompenseret for en skønnet udgiftsvækst på i gennemsnit 1,6 mia. kr. om året, med betydelige variationer fra år til år. Denne udvikling har indeholdt en årlig opdrift i udgifterne som følge af udviklingen i kommunernes udgifter til førtidspension, som siden starten af 1990'erne er vokset til et niveau på ca. 22 mia. kr.

Denne udvikling er håndteret inden for rammerne af udligningssystemet. Der har i perioden været to større reformer af udligningssystemet, den første med virkning fra 1996 og den anden med virkning fra 2007 – den sidste som led i kommunalreformen. I de mellemliggende år er der gennemført visse justeringer af systemet. Den seneste justering er gennemført i 2012 med virkning fra 2013.

Refusionsomlægningen indebærer, at kommunerne overtager en større del af finansieringen af overførselsindkomsterne. Indfasningen af ordningen betyder, at de kommunale udgifter til overførsler vil vokse gradvist i løbet af de kommende år. Men der er tale om en tendens, der allerede har haft virkning i nogle år, således at overførslerne er kommet til at fylde mere i den kommunale økonomi, mens serviceudgifterne tilsvarende er kommet til at fylde mindre. Med hensyn til udgifterne til førtidspension kan det bemærkes, at den kommunale udgift til førtidspension er vokset konstant fra starten af 1990'erne og frem til 2013. Siden 2013 har udgifterne været nogenlunde uændrede.

Ved udligningsreformen med virkning fra 2007 blev det indført, at vægten på det socioøkonomiske udgiftsbehov årligt blev forhøjet med $\frac{1}{4}$ procentpoint med henblik på at tage højde for den konstante vækst i udgifterne til førtidspension. Det forhold, at væksten i udgifterne til førtidspension er ophørt fra 2013 kan give anledning til at overveje, om der fortsat er grundlag for at videreføre den årlige forhøjelse af vægten af det socioøkonomiske udgiftsbehov.

Det skal på den anden side tages i betragtning, at refusionsomlægningen med virkning fra 2016 vil indebære en fornyet vækst i kommunernes udgifter til førtidspension i de kommende år. Men det vurderes, at der fortsat er grundlag for at overveje, om der er andre måder at imødegå de byrdefordelingsmæssige virkninger heraf. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at en væsentlig del må antages at blive afspejlet i det demografiske udgiftsbehov, jf. også at nytillkendte førtidspensioner fremover kun vil omfatte aldersgrupperne over 40 år. I den initiale tilpasning af udligningssystemet, er refusionsomlægningen fx i første omgang imødegået ved et øget udligningsniveau, hvilket har øget "vægten" på kommunernes udgiftsbehov og dermed på alle både socioøkonomiske og demografiske kriterier.

Analysen ovenfor indikerer herudover, at der er behov for strukturelle kriterier i udgiftsbehovet med henblik på at afbalancere de socioøkonomiske kriterier, der har en mere direkte

sammenhæng med udgifterne på overførselsområdet. Strukturelle kriterier kan være forhold, der kendetegner den enkelte kommune, men det kan evt. også være forhold, der kendetegner et større område eller en landsdel, f.eks. arbejdsmarkedet, som ikke kan afgrænses på kommuneniveau, men som karakteriserer et større arbejdsmarkedsopland. Det må antages, hvis beskæftigelsestilskuddet lægges ind i det generelle udligningssystem, at det vil forstærke behovet for strukturelle kriterier.

Kommunerne overtog finansieringen af de forsikrede ledige fra 2010. Udgifterne finansieres via et separat beskæftigelsestilskud, men det skal overvejes at lægge beskæftigelsestilskuddet ind i det generelle tilskuds- og udligningssystem. Analyserne ovenfor viser, at de årlige bevægelser i beskæftigelsestilskuddet ikke er større end de ændringer, der gennem årene er kompenseret via budgetgarantien. Det skal dog også indgå i overvejelserne, at beskæftigelsestilskuddet indebærer en midtvejsregulering af compensationen til kommunerne. Hvis området i stedet lægges ind i budgetgarantien vil der som udgangspunkt ikke længere være midtvejsregulering, men dog fortsat efterregulering i forhold til de faktiske udgifter.

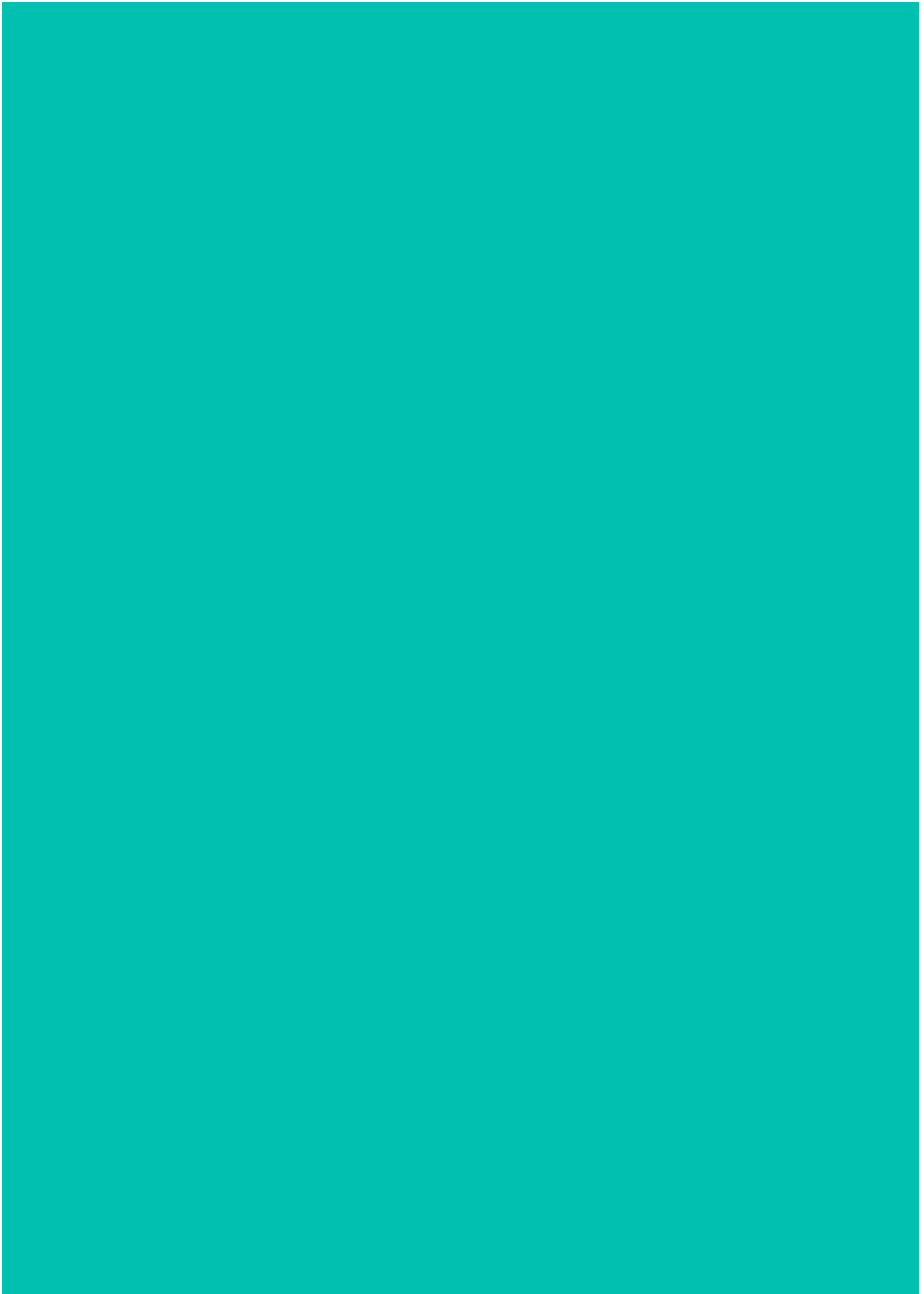
Kommunerne har endnu ikke haft udgifterne til de forsikrede ledige gennem et helt konjunkturførløb, men udviklingen i de samlede offentlige udgifter fra det seneste konjunkturførløb indikerer ikke, at et konjunkturførløb i sig selv vil give anledning til byrdefordelingsmæssige forskydninger mellem kommunegrupperne.

Det er dog relevant at undersøge, om udgiftsbehovsopgørelsen kan suppleres med kriterier, der i højere grad kan afspejle konjunkturudviklingen, herunder evt. med mindre forsinkelse end de nuværende kriterier.

Selv om de forskellige typer af kommuner bliver påvirket på nogenlunde samme måde af konjunkturerne, kan der være enkelte kommuner, der bliver ramt særligt hårdt, f.eks. i forbindelse med større virksomhedslukninger, som på kort sigt kan have en betydelig virkning i lokalområdet. Dette vurderes dog ikke at adskille sig væsentligt fra den nuværende situation ved compensation via beskæftigelsestilskuddet. Her er sådanne bevægelser for enkeltkommuner forudsat i fornødent omfang opfanget gennem en særskilt "forsikringsordning".

Samlet peger analysen altså i retning af, at der med refusionsomlægningen fra 2016 og en omlægning af beskæftigelsestilskuddet er tale om udfordringer, som vil kunne håndteres inden for rammerne for tilskuds- og udligningssystemet, herunder udgiftsbehovsopgørelsen. En nærmere vurdering af virkningerne af at indarbejde beskæftigelsestilskuddet i det generelle system vil fremgå af udvalgets analyser.

Analysen peger dog også som det fremgår på behov for tilpasninger af udgiftsbehovsopgørelsen, der kan styrke sammenhængen med de kommunale forskelle i udgiftsudviklingen på overførselsområdet.



8. Bilag

8.1 Bilag 1

Budgetgarantien

Det kommunale bloktilskud reguleres hvert år således, at kommunerne under ét kompenseres for udviklingen i de kommunale nettoudgifter til de budgetgaranterede områder.

Ved fastsættelsen af det kommunale bloktilskud for tilskudsåret foretages følgende reguleringer:

- Foreløbig regulering vedrørende tilskudsåret-2 - tilskudsåret
- Efterregulering vedrørende tilskudsåret-4 – tilskudsåret-2
- Permanent regulering vedrørende tilskudsåret-3 – tilskudsåret-4

Ved den foreløbige regulering indgår skøn for udgifterne i tilskudsåret, mens der for de andre reguleringer kun indgår regnskabstal.

Budgetgarantiens afgrænsning

Budgetgarantien omfatter kommunale mer- eller mindreudgifter som følge af udviklingen i kommunernes reale udgifter i tilskudsåret. For tilskudsåret 2016 havde budgetgarantien følgende afgrænsning:

- Kontanthjælp og uddannelseshjælp inkl. aktivitetstillæg
- ledighedsydelse
- ressourceforløbsydelse inkl. ressourceforløbsydelse under jobafklaringsforløb
- aktivering af kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere, dog kun den del af driftsudgifterne ved aktivering af jobparate kontanthjælpsmodtagere og uddannelseshjælpsmodtagere, som er åbenlyst uddannelsesparate, og som er omfattet af reglerne om statslig refusion
- aktivering af personer under 18 år, som har behov for en uddannelses- og beskæftigelsesfremmende indsats, selvforsørgende personer, der ikke er i beskæftigelse samt ledighedsydelses- og ressourceforløbsydelsesmodtagere, herunder personer i jobafklaringsforløb
- mentorstøtte for personer på ressourceforløbsydelse inkl. personer, som deltager i et jobafklaringsforløb
- revalidering
- driftsudgifter til aktivering af sygedagpengemodtagere i visitationsgruppe 2 eller 3, og aktivering af sygedagpengemodtagere i løntilskud,
- driftsudgifter ved aktivering af modtagere af den midlertidige arbejdsmarkedsydelse og forsikrede ledige,
- driftsudgifter i forbindelse med jobrettet uddannelse (indtil 1. januar 2015 selvvalgt uddannelse)
- jobrotationsydelse

- danskundervisning til udlændinge, samt kontanthjælp og aktivering efter integrationslovens kapitel 4-5
- kontantydelse efter lov om kontantydelse og udgifter til aktivering af modtagere af kontantydelse
- førtidspension
- erhvervsgrunduddannelse

Der sker løbende ændringer i afgrænsningen af budgetgarantien som følge af bl.a. lovændringer. Fx er der de seneste år kommet udgifter til særlig uddannelsesordning og midlertidig arbejdsmarkedsydelsesordning og udgifter til ressourceforløb og jobafklaringsforløb med i afgrænsningen af budgetgarantien.

Der er dog nogle faste hovedgrupper, der er med hvert år i budgetgarantien, såsom fx udgifter til kontanthjælp, ledighedsydelse, førtidspension og erhvervsgrunduddannelse, men til disse hovedgrupper kan der også komme ændringer til den præcise afgrænsning.

Budgetgarantien opgøres som udviklingen i de kommunale nettoudgifter på ovennævnte områder. Nettoudgifterne opgøres som kommunernes bruttoudgifter fratrukket refusioner og tilskud fra staten samt eventuelle tilknyttede tilskud og indtægter i øvrigt. Budgetgarantien omfatter ikke udgifter, der er kompenseret efter Det Udvidede Totalbalanceprincip.

Til brug for den foreløbige regulering af budgetgarantien i tilskudsåret foretages et skøn for udgifterne i tilskudsåret, som deles op i delskøn på hovedområder såsom fx kontant- og uddannelseshjælp, ledighedsydelse, førtidspension og erhvervsgrunduddannelse.

8.2 Bilag 2

Kontanthjælp mv.:

- 5.46.61. Kontanthjælp til udlændinge omfattet af integrationsprogrammet og integrationsydelse mv.
- 5.57.71. Sygedagpenge.
- 5.57.73. Kontant- og uddannelseshjælp.
- 5.57.74. Kontanthjælp vedr. visse grupper af flygtninge.
- 5.57.75. Aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere.
- 5.58.80. Revalidering.

Førtidspension mv.:

- 5.48.68. Førtidspension med 50 pct. kommunal medfinansiering tilkendt efter regler gældende før 1. januar 2003.
- 5.48.69. Førtidspension med 65 pct. kommunal medfinansiering tilkendt efter regler gældende før 1. januar 2003.
- 5.68.70. Førtidspension med 65 pct. kommunal medfinansiering tilkendt efter regler gældende før 1. januar 2003.
- 5.58.81. Løntilskud mv. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger.
- 5.58.82. Ressourceforløb.

www.oim.dk