



Til Økonomiudvalget

02-06-2014

Regeringens udspil til refusionsomlægning på beskæftigelsesområdet

Sagsnr.
2014-0105095

Økonomi- og Indenrigsministeriet har regnet på regeringens udspil til omlægning af refusion på beskæftigelsesområdet samt en justering af udligningssystemet, som reducerer de byrdefordelmæssige tab Nedenfor gennemgås elementerne i reformen og de økonomiske konsekvenser heraf samt andre reformer med økonomisk effekt for København.

Dokumentnr.
2014-0105095-1

Sagsbehandler
Anders Boe Rayce
Dorthe Berg Hargaard
Lene Toftkær

Reformer med økonomisk betydning for København

Der er flere reformer på vej, som har økonomisk betydning for Københavns Kommune. Det drejer sig om reformer af beskæftigelsesområder, udlændinge udligningen, refusion for kvindekrisecentre samt kommunernes andel af selskabsskatten. Af tabel 1 nedenfor fremgår de forventede økonomiske konsekvenser af de enkelte sager, hvor gevinster er angivet med ”-”.

Tabel 1: Sager med økonomisk effekt for København, mio. kr.

Beskæftigelsesområdet	-180
Udlændinge udligning	6 - 202
Kvindekrisecentre	48 - 85
Selskabsskat	0

Anm: - angiver gevinst, + tab

Samlet økonomi ved refusionsomlægning af beskæftigelsesområdet

I materialet fra Økonomi- og indenrigsministeriet fremgår, at de fleste kommuner i Hovedstadsområdet vil vinde på refusionsomlægningen samt de initiale tilpasninger af udligningssystemet.

**Center for Økonomi,
afsnit I**

Rådhuspladsen I
1550 København V

Mobil
2496 8423

E-mail
C871@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

Tabel 2: Tab/gevinst ved reformforslag i 2019, pct. af udskrivningsgrundlag

	Arbejdsmarkedskommissionens model	Regeringens model for refusion	Regeringens model for refusion m. initiale ændringer i udligning
København	- 1,0 - -0,2 (min. 180 mio.)	-0,4 - -0,2 (min. 180 mio.)	-0,3 - -0,2 (min. 180 mio.)
Gns. virkning Hovedstadsområdet		-0,41	-0,23
Gns. virkning for øvrige kommuner		0,28	0,16
Odense	0,2 - 0,4	0,0 - 0,2	-0,2 - 0,0
Aarhus	0,4 - 1,1	0,0 - 0,2	0,2 - 0,4
Aalborg	-1,0 - -0,2	-0,2 - 0,0	-0,3 - -0,2

Anm: - angiver gevinst, + tab.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Af materialet fremgår endvidere, at København i 2019 vil have en samlet gevinst svarende til 0,2-0,3 pct. af beskatningsgrundlaget og dermed minimum 180 mio. kr. I materialet fremgår den præcise effekt af modellerne for den enkelte kommune ikke, men konsekvenserne er alene angivet i interval. Københavns Kommune har derfor rettet henvendelse til Økonomi- og Indenrigsministeriet med henblik på at få udleveret de byrdefordelmæssige virkninger på kommuner og afventer en tilbagemelding.

Refusionsmodel

Regeringens forslag til ny refusionsmodel indebærer, at alle overførselsydelser skal have samme refusion. Refusionsprocenten bliver aftrappet trinvis over det første år på en ydelse, hvilket giver kommunerne et større økonomisk ansvar.

Model:

0-4 uger: 80 pct.

5-26 uger: 40 pct.

27-52 uger: 30 pct.

Efter 52 uger: 20 pct.

Den nye refusionsmodel omhandler kun nytilkendelser af førtidspension og fleksjob og ikke eksisterende modtagere, hvilket har betydelig negativ konsekvens for Københavns Kommune. Forslaget til ny refusionsmodel afviger fra tidligere fremlagte modeller på hvilke ydelser der er omfattet, refusionsprocenten og trinene på refusionstrappen. Refusionstrappen i den fremlagte model er således aftrappet allerede efter ét år, hvor det først var tilfældet efter tre år i Arbejdsmarkedskommissionens model. Endvidere er refusionsprocenterne faldende fra 80 pct. til 20 pct., hvor Arbejdsmarkedskommissionens model faldt fra 100 pct. til 0 pct.

Derved tages der i højere grad hensyn til de byrdefordelmæssige problemstillinger end ved de øvrige modeller.

ØKF har været i kontakt med ØIM vedrørende beregnings forudsætningerne. ØIM oplyste, at det er førtidspension, der driver udviklingen i fremskrivningen og dermed gevinsten for Københavns Kommune. Fremskrivningen er foretaget ved det nuværende niveau af nytilkendelser af førtidspension. Københavns Kommunes lave andel af nytilkendelser i forhold til resten af landet forventes dermed fastholdt i fremskrivningen. I lyset af førtidspensionsreformen fra 2013, hvor tilkendelseskrakterne blev strammet, vil det blive en udfordring for Københavns Kommune at fastholde den lave andel og dermed opnå den beregnede gevinst.

Tilpasning af udligningssystem

De store byrdefordelings virkninger af refusionsomlægningen foreslås håndteret ved en initial tilpasning af udligningssystemet samt ved et overgangstilskud. Fra 2018 laves der permanente tilpasninger af udligningssystemet på baggrund af nye analyser fra Finansieringsudvalget af adfærdsændringer i kommunerne som følge af ændret incitament, fordelingsmæssige virkninger, aldersprofil og socioøkonomi.

Overgangstilskuddet kompenserer for tab på over 0,1 pct. af beskatningsgrundlaget i 2016 og 0,2 pct. i 2017. Ved udligningsreformen i 2013 blev overgangstilskuddet finansieret af bloktilskuddet.

Den initiale tilpasning af udligningssystemet indeholder 3 elementer, som vurderes at medføre tab for Københavns Kommune

- Udligningsniveau i landsudligning øges fra 58 pct. til 61 pct.
 - KK indtægt fra landsudligningen øges, men et fald i statstilskuddet mere end modgår denne effekt
- 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.

Videre proces

Reformforslaget ventes tidligst at blive vedtaget i efteråret og træde i kraft fra 2016. De endelige konsekvenser for Københavns Kommune kendes først på dette tidspunkt.

Øvrige sager med økonomiske effekter for København

Den eventuelle gevinst ved refusionsomlægningen samt justeringer af udligningssystemet skal ses i sammenhæng med andre reformer, som har negativ betydning for Københavns Kommune. Det drejer sig om

udlændinge udligningen, refusion på krisecentre samt kommunernes andel af selskabsskatten, som ikke er nævnt i justeringen. Disse forventes at medfører et tab for København på mellem 76 og 309 mio. kr.

Finansieringsudvalget under Økonomi- og Indenrigsministeriet fremlagde i marts på baggrund af analyser af merudgifter til indvandrere og efterkommere forskellige forslag til revision af ordningen, som i 2014 giver København indtægter på omkring 370 mio. kr. Disse reformer kan medføre tab på mellem 6 mio. kr. og 202 mio. kr. for København. Ishøj, Albertslund, Brøndby og Høje-Taastrup vil i lighed med København få betydeligt tab ved en reform.

Derudover foreslås refusion på kvindekrisecentre og herberger/forsorgshjem reduceret, mens kommunernes bloktilskud vil blive opreguleret tilsvarende. Hovedstadsområdet og København i særdeleshed tiltrækker de sociale grupper, der benytter disse tilbud, hvilket medfører tab, når refusionen reduceres og erstattes af bloktilskud. Forslaget skønnes at påføre Københavns Kommune et betydeligt tab i størrelsesordenen 48-85 mio. kr. pr. år i finansiering og servicemåltal.

Kommunerne modtager 13,41 pct. af den selskabsskat, som staten opkræver. Med vækstplanen fra april 2013 blev det besluttet, at selskabsskatten i perioden fra 2013 gradvis skal sænkes fra 25 pct. til 22 pct. i 2016. Det betyder, at kommunernes indtægt fra selskabsskat vil falde, hvis den kommunale andel på 13,41 pct. fastholdes. Faldet i kommunernes indtægt fra selskabsskat vil være neutral for kommunerne under et, da bloktilskuddet vil blive hævet tilsvarende. For Københavns Kommune betyder ændringen et tab på 22 mio. kr. efter udligning. Som følge af regeringens vækststudspil forventes kommunernes andel at blive opjusteret således, at indtægten holdes uændret på 2014 niveau.



**Økonomi og
indenrigsministeriet**

**Regeringens udspil til reform af
beskæftigelsesindsatsen**

Teknisk gennemgang af model for
refusionsomlægning og virkningerne
for kommunernes økonomi

Maj 2014

Teknisk gennemgang - maj 2014

Det nuværende refusionssystem

Kendetegnet ved:

- 1) *Forskellige* refusionsprocenter, der afhænger bl.a. af ydelsestype og type af aktiveringstilbud
- 2) *Specifikke* incitamenter - tilskynder til at vælge bestemte indsatser og ydelser
- 3) I begrænset omfang: *Generelle* incitamenter til at øge indsatsen afhængig af ydelsens varighed

Eksempler fra det nuværende refusionssystem

Ydelse/varighed	Passive perioder	Aktive perioder med virksomhedsrettede tilbud	Aktive perioder med øvrig vejledning og opkvalificering
A-dagpenge, uge 1-4	100 pct.	100 pct.	100 pct.
A-dagpenge efter 4 uger	30 pct.	50 pct.	30 pct.
Kontanthjælp	30 pct.	50 pct.	30 pct.
Sygedagpenge, uge 1-4	100 pct.	100 pct.	100 pct.
Sygedagpenge, uge 5-8	50 pct.	50 pct.	50 pct.
Sygedagpenge, uge 9-52	30 pct.	50 pct.	30 pct.
Sygedagpenge efter 52 uger	0 pct.	0 pct.	0 pct.
Førtidspension	35 pct.	-	-

Et nyt refusionssystem

Kendetegnet ved:

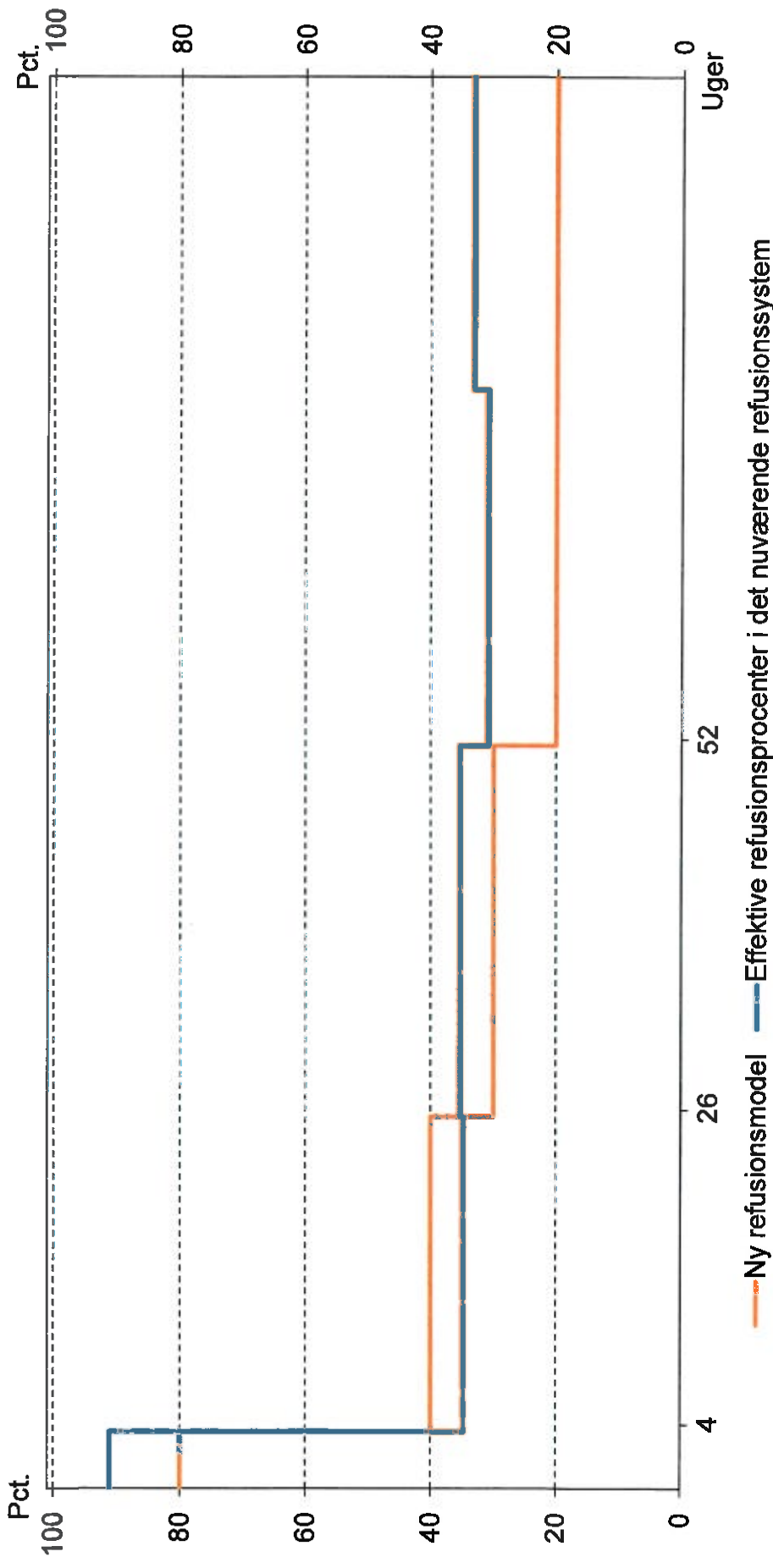
- 1) Ens refusionsprocent på tværs af ydelser med faldende refusionsprocent over tid
- 2) Et noget større økonomisk ansvar hos kommunerne
- 3) Et *generelt* incitament til at øge indsatsen afhængig af ydelsens varighed – dvs. tilskynde til hurtigst muligt at iværksætte indsatser målrettet den enkelte lediges behov mhp. hurtigt at opnå beskæftigelse.

Forslag til ny refusionsmodel

- hvor refusionsprocenten som udgangspunkt gælder for alle ydelser (men kun for *nytilkendelser af førtidspension og fleksjob*).

Varighed / Refusionsprocenter
Første 4 uger: 80 pct.
5. – 26. uge: 40 pct.
27. – 52. uge: 30 pct.
Over 1 år: 20 pct.

Effektiv refusionsprocent i nuværende og nye refusionssystem



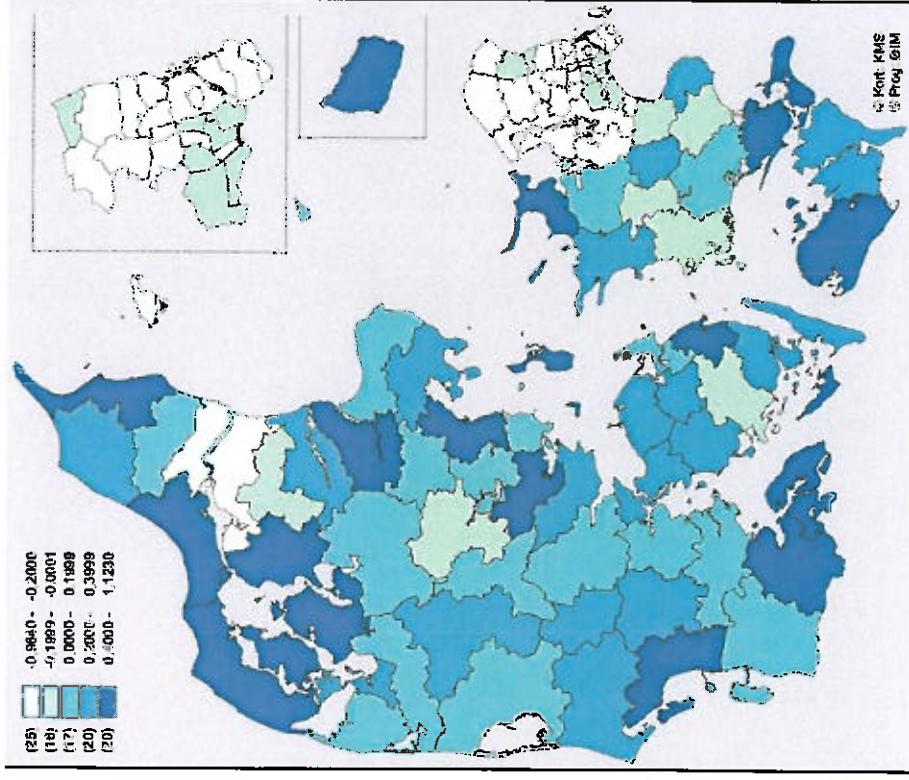
Udfordringer ved at ændre refusionssystemet

- Ændringer i statens refusioner til kommunerne giver udgiftsvirkninger for kommunerne
- Modellen for tilskud og udligning er designet til det nuværende refusionssystem og udgiftsfordeling mellem kommunerne
- Samlet giver det byrdefordelingsmæssige forskydninger mellem kommunerne

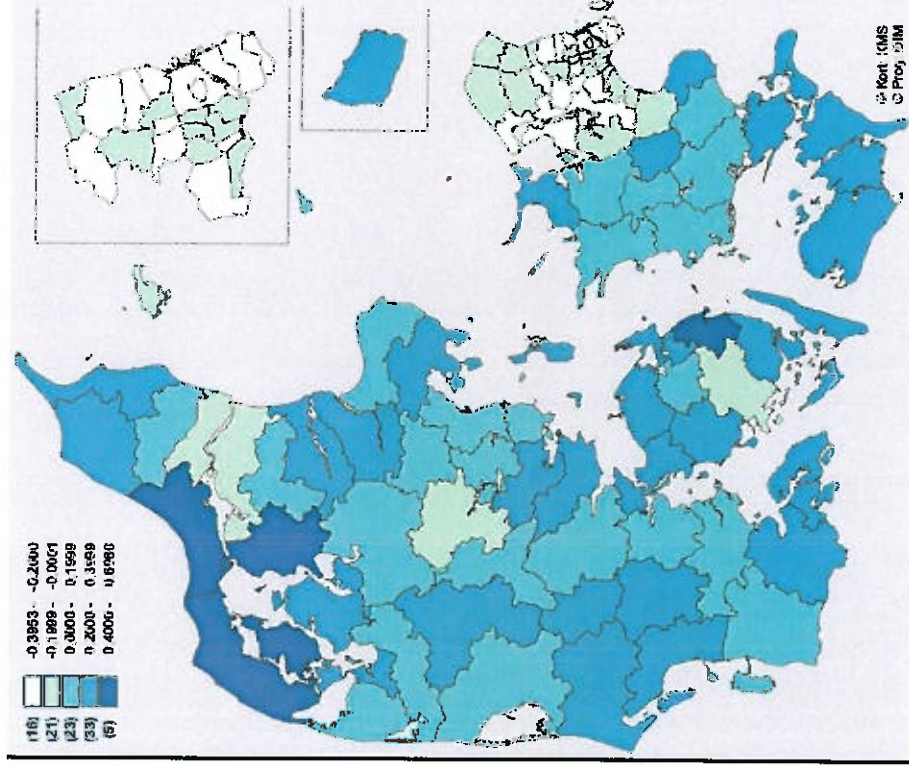
Nærmere om de byrdefordelingsmæssige udfordringer

- Virkninger indfases over en længere periode frem til 2032
- De byrdefordelingsmæssige forskydninger forstærkes over tid
- Generelt gevinster for kommuner i hovedstadsområdet og generelt tab for de øvrige kommuner

Virkninger i 2019 i Arbejdsmarkedskommissionens model og i udspil til model



(Gevinst/tab i pct. af beskætningsgrundlag)



(Gevinst/tab i pct. af beskætningsgrundlag)

21.05.2014

Teknisk gennemgang- maj 2014

Indfasning af virkninger uden andre tiltag

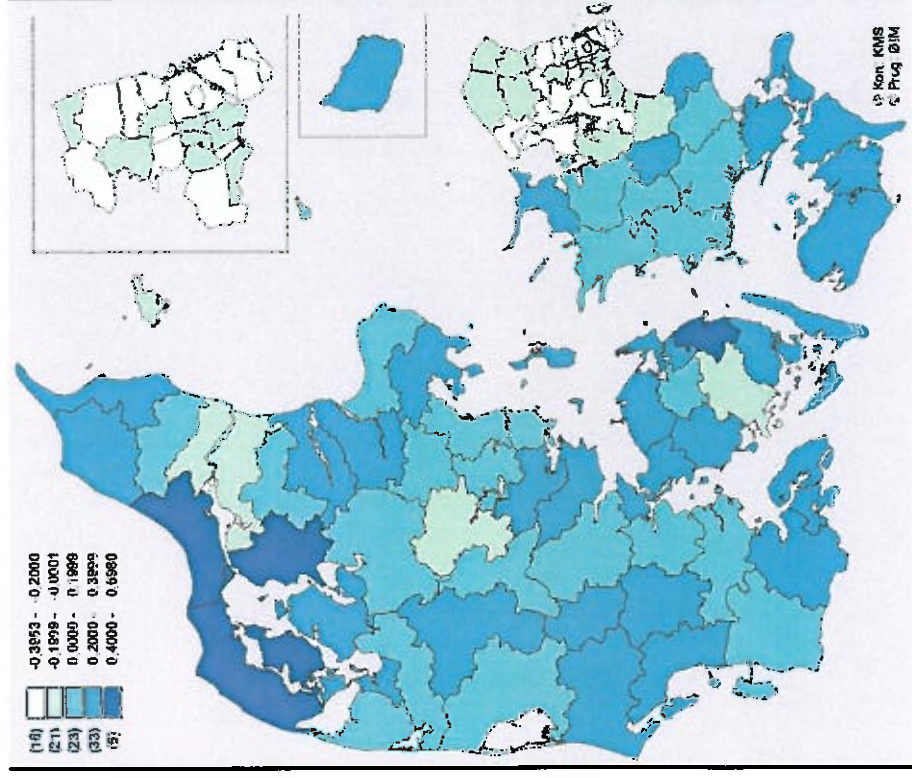
Fordelingsvirkninger over tid i pct. af beskatningsgrundlag (rød=tab, grøn=gevinst)	2016	2017	2019	2032
Største gevinst	0,24	0,27	0,40	0,69
Største tab	0,44	0,51	0,70	1,14
Gns. gevinst for de 10 kommuner med største gevinster	0,19	0,23	0,35	0,60
Gns. tab for de 10 kommuner med største tab	0,27	0,29	0,44	0,78
Gns. virkning for kommunerne i hovedstadsområdet	0,14	0,17	0,25	0,41
Gns. Virkning for øvrige kommuner	0,10	0,11	0,17	0,28
Gevinst for kommunerne i hovedstadsområdet (mia. kr.)	0,6	0,7	1,0	1,6

Plan for håndtering af byrdefordelingsmæssige virkninger

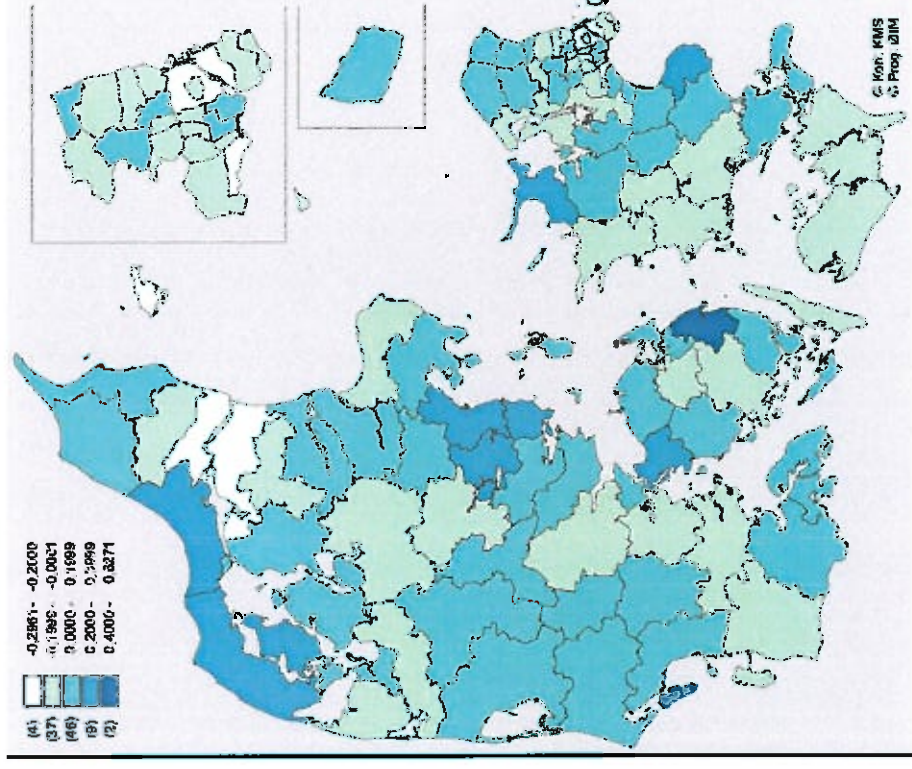
1. En initial tilpasning af udligningsniveauet som modvirker forskydningen mellem hovedstad og øvrige land
2. En midlertidig overgangsordning, som kompenserer for tab over 0,1 pct. i 2016 og 0,2 pct. i 2017
3. Der gennemføres et arbejde i Finansieringsudvalget mhp. permanente tilpasninger i udligningen fra 2018



Virkninger i 2019 uden og med initiale ændringer i udligningen



(Gevinst/tab i pct. af beskatningsgrundlag)



(Gevinst/tab i pct. af beskatningsgrundlag)

Virkninger efter initial tilpasning og overgangsordning

Fordelingsvirkninger over tid med overgangsordning (rød=tab, grøn=gevinst)	2016	2017	2019	2032
Største gevinst	0,10	0,20	0,30	0,53
Største tab	0,10	0,20	0,63	1,10
Gns. gevinst for de 10 kommuner med største gevinster	0,10	0,18	0,23	0,47
Gns. tab for de 10 kommuner med største tab	0,10	0,19	0,26	0,52
Gns. virkning for kommunerne i hovedstadsområdet	0,02	0,01	0,07	0,23
Gns. virkning for øvrige kommuner	0,01	0,00	0,05	0,16
Tab/gevinst for kommunerne i hovedstadsområdet (mia. kr.)	0,1	0,03	0,1	0,3

Nærmere om initial tilpasning af udligningsniveauet

- Udligningsniveau i landsudligningen øges fra 58 til 61 pct.
- Overudligningsgrænsen forhøjes fra 92 til 93 pct., da der ellers er flere kommuner, hvor det højere udligningsniveau ikke har gennemslag.
- Højere udligning for kommuner med højt strukturelt underskud. Grænsen for, hvornår et underskud udløser tilskud nedsættes fra 100 til 95 pct. af landsgennemsnittet.

Det fremadrettede arbejde

- Et analysearbejde i Finansieringsudvalget vil se på en mere langsigtet tilpasning i udligningssystemet
- Analysearbejdet skal bl.a. adressere:
 - Adfærdssændringer i kommunerne i lyset af de ændrede incitamenter
 - En trinvis stigning i udgifter og dermed også fordelingsmæssige virkninger over en længere periode
 - Udgiftsudviklingen for forskellige kommunegrupper
 - Sammenhænge mellem aldersprofil og socioøkonomiske forhold, herunder strukturelle forhold som erhvervsstruktur og udkantsbeliggenhed for forskelle i udgiftsudviklingen
 - Kan også se på beskæftigelsestilskuddets eventuelle integration i generelt system



**økonomi og
indenrigsministeriet**

**Regeringens udspil til reform af
beskæftigelsesindsatsen**

Teknisk gennemgang af model for
refusionsomlægning og virkningerne
for kommunernes økonomi

Maj 2014

Teknisk gennemgang- maj 2014