

NOTAT

Udviklingen i økonomien på overførselsområdet 2016-2020

Dato: 3. juli 2019

Formålet med dette notat er give et overblik over udviklingen i økonomien på overførselsområdet både via en beskrivelse af forretningsgangene og den konkrete udvikling i økonomien. Notatet tager udgangspunkt i det oprindelige budget 2016 med overslagsår 2017-2019 og beskriver således alle korrektioner til budgettet foretaget herefter.

Økonomi og Personale

Sagsbehandler:
Mikkel Borg
Tlf. 79 72 72 45
mib@billund.dk

Overførselsområdet skal i dette notat ses som udgifter til overførselsindkomst på følgende ydelser:

Journalnr.:
18/25539

- Kontanthjælp (budgetgaranti)
- Uddannelseshjælp (budgetgaranti)
- Revalidering (budgetgaranti)
- Ledighedsydelse (budgetgaranti)
- Førtidspension (budgetgaranti)
- Ressourceforløb (budgetgaranti)
- Jobafklaringsforløb (budgetgaranti)
- Løntilskud (budgetgaranti)
- Integrationsydelse (budgetgaranti)
- Arbejdsløshedsdagpenge (beskæftigelsestilskud)
- Sygedagpenge (DUT)
- Fleksjob (DUT)
- Boligyldelse (DUT)

I parentes er angivet de statslige ordninger, der finansierer ydelserne. **Budgetgarantien** udgør et beløb, der lægges til eller trækkes fra statens generelle tilskud (bloktilskud) til kommunerne. Det er de reelle kommunale mer- eller mindreudgifter på en række konjunkturafhængige udgiftsområder, der bestemmer beløbets størrelse. Dette sikrer, at den kommunale økonomi under ét ikke påvirkes af udgifter, som er nært forbundne med konjunkturudviklingen. Budgetgarantien opgøres hvert år i forbindelse med de økonomiske forhandlinger mellem regeringen og KL. **Beskæftigelsestilskuddet** er målrettet de forsikrede ledige og reguleres derfor i forhold til, udviklingen på netop dette område. **DUT, Det Udvidede Totalbalanceprincip**, indebærer, at staten kompenserer kommuner og regioner for kommunale og regionale udgiftsændringer som følge af blandt andet ny lovgivning. Det sker ved, at det samlede statstilskud forhøjes eller reduceres, når kommunerne eller regionerne bliver pålagt eller frataget opgaver. DUT vedrører dermed de ydelseskategorier, der ikke er omfattet af hverken budgetgarantien eller beskæftigelsestilskuddet. Fælles for de tre principper er det vigtigt at bemærke, at selvom de søger at kompensere for mer- eller

mindreudgifter ved lov- eller konjunkturændringer for kommunerne under ét, vil det aldrig være præcist dækkende for den enkelte kommunes økonomi.

1. Hvordan korrigeres budgetterne på overførselsområdet?

Budgetlægnings- og budgetopfølgingsprocessen for Billund Kommune har ændret sig løbende i årene fra budget 2016 til budget 2020, som følge af diverse administrative og politiske beslutninger. Dog er processen for overførselsområdet ikke påvirket i nævneværdig grad, og det er derfor muligt at lave et fælles billede af processen over de seneste år, som følger dette årshjul:

Figur 1.1: Årshjul for budgetlægning og –opfølgning for overførselsområdet for 2020-2023

December 2018: Det vedtagne budget for 2019-2022 overføres som grundlaget for budgetlægningen for 2020-2023. Det er således det vedtagne budget året før, der danner grundlag for det kommende års budgetarbejde.

Marts 2019: Forventningerne til udgiftsniveauet for 2020-2023 beregnes på baggrund af de nyeste oplysninger om antal borgere på de enkelte ydelser, refusionsprocenter, satser, forventet udvikling i konjunkturerne, lovændringer og reformer. Dette resulterer i de såkaldte tekniske budgetkorrektioner for overførselsområdet, hvor budgettet foreslås hævet eller sænket i forhold til det vedtagne budget for 2019. Der budgetteres således ikke én til én med den udmeldte finansiering fra budgetgaranti, DUT, mv., men der tages højde for kommunalpolitiske beslutninger og øvrige forhold.

Juli 2019: Regeringen og KL udsender på baggrund af indgået økonomiaftale diverse notater, der bl.a. beskriver hvordan de forventede effekter af lovændringer, siden seneste økonomiaftale, påvirker kommunernes økonomi. Dette medfører DUT-reguleringer samt ændringer af budgetgaranti og beskæftigelsestilskud, hvor kommunerne kompenseres positivt eller negativ for effekterne baseret på kommunens befolkningsmæssige andel af landseffekten. Derudover udmeldes procenterne, der gør at budgettet kan fremskrives fra 2019 til 2020-priser.

Efteråret 2019: Budgetforliget forventes indgået og eventuelle effekter på overførselsområdet indarbejdes.

Maj-oktober 2020: Budgettet korrigeres eventuelt ved de politiske budgetopfølgninger, hvis der forventes et større mindreforbrug. Dette er ikke fast procedure, men er tidligere sket i 2016 og 2017.

2. Udviklingen i budgettet mod regnskabet

I dette afsnit vil udviklingen fra den indledende budgetlægning frem mod regnskabet blive beskrevet for årene 2016-2019.

Tabel 2.1: Udviklingen fra den indledende budgetlægning til regnskab, 2016-2019 i mio. kr.

<i>i mio. kr. og i årets priser (- = mindreforbrug)</i>	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) =1+2+3+4	(6)	(7) =5+6	(8)	(9) =8-7	(10) =8-5
	Budgetgrundlag, sidste års budgetlægning	Tekniske ændringer	Budgetgaranti, DUT, mv.	Budgetforlig	Vedttaget budget	Tillægsbevillinger og omplaceringer	Korrigeret budget	Regnskab	Afvigelse ml. regnskab og korr. budget	Afvigelse ml. regnskab og vedtaget budget
2016	311,4	0,4	26,5	0,0	338,3	-17,5	320,8	324,8	4,0	-13,5
2017	347,6	3,1	-3,4	-0,3	346,9	-19,0	327,9	326,8	-1,2	-20,2
2018	359,9	-25,1	-0,1	-5,2	329,5	0,0	329,5	342,9	13,4	13,4
2019	334,7	3,1	-0,5	0,0	337,3		337,3	350,3	13,0	13,0

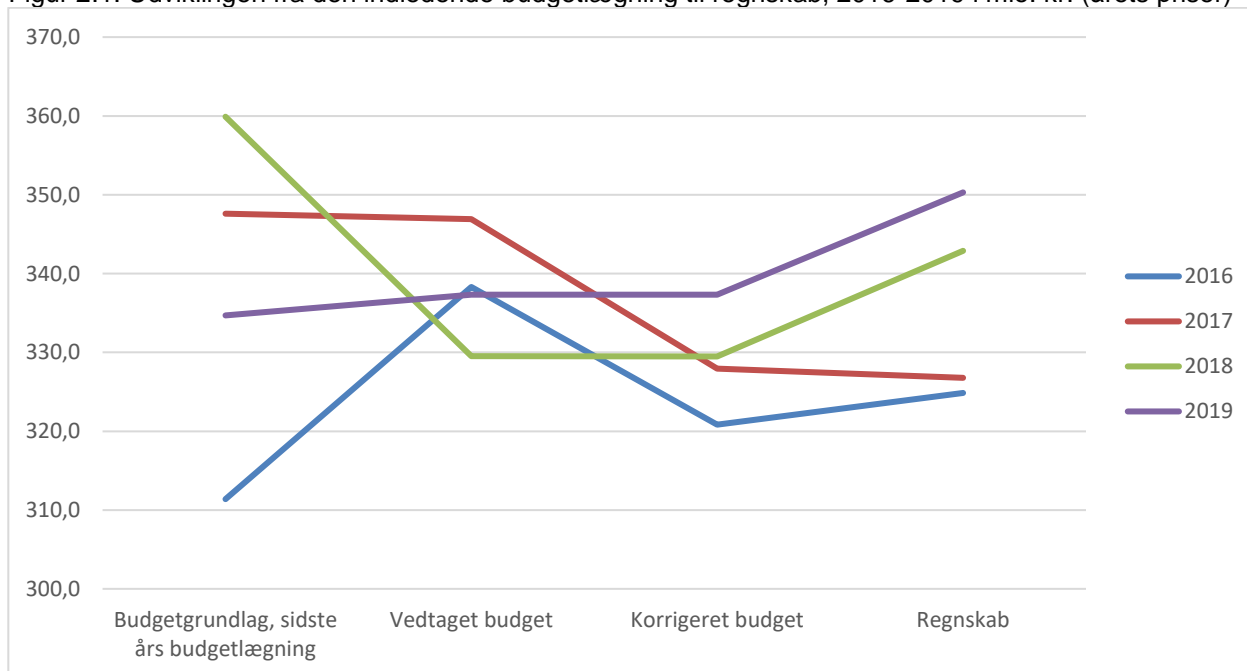
Note: Regnskab for 2019 viser det forventede regnskab pr. 30. juni 2019.

2.1 Budget og regnskab 2016

Udgangspunktet for budgetlægningen på overførselsydelserne i 2016 var 311,4 mio. kr. Budgettet blev opjusteret med 0,4 mio. kr. ved de tekniske ændringer på baggrund af konjunkturudsving, mens budgetgarantien, DUT mv. resulterede i en opjustering på 26,5 mio. kr. Baggrunden for den store opjustering skyldes refusionsomlægningen fra faste refusionsprocenter til procenter, der afhænger af borgerens tid på offentlig forsørgelse og ikke ydelsestypen. Dette blev kompenseret via et større bloktilskud. Dermed endte det vedtagne budget på 338,3 mio. kr.

I forbindelse med budgetopfølgningerne i 2016 viste forventningerne til regnskabet dog, at der samlet set var et større mindreforbrug. Derfor blev det besluttet fra politisk side at nedjustere budgettet med 17,5 mio. kr. Det viste sig dog ved regnskabsafslutning, at mindreforbruget blev 13,5 mio. kr. Denne udvikling er også forsøgt vist grafisk i nedenstående figur 2.1, hvor 2016 også sammenholdes med 2017-2019. Bemærk, at der vil være en naturlig stigning i udgifterne mellem årene som følge af prisfremskrivningen af ydelserne.

Figur 2.1: Udviklingen fra den indledende budgetlægning til regnskab, 2016-2019 i mio. kr. (årets priser)



Note: Regnskab for 2019 viser det forventede regnskab pr. 30. juni 2019.

2.2 Budget og regnskab 2017

Ved budgetlægningen for 2017 var udgangspunktet 347,6 mio. kr., jf. tabel 2.1. De tekniske ændringer førte til en opjustering på 3,1 mio. kr. med baggrund i konjunkturudviklingen, mens budgetgarantien, DUT mv. førte til en nedjustering på 3,4 mio. kr., som primært skyldes indførelse af en ny ordning kaldet fleksbidraget, som er en kompensation til kommuner med mange fleksjobbere på mere end et års forsørgelse og dermed en lavere refusionsindtægt. I forbindelse med budgetforliget blev der igangsat nogle initiativer med en forventet effektivisering på overførselsområdet på 0,3 mio. kr., hvilket fremgår af bilag 1. Dermed endte det vedtagne budget på 346,9 mio. kr.

Ligesom i 2016 viste budgetopfølgningerne i 2017, at der forventedes et mindreforbrug. Faldende arbejdsløshed og ændrede forudsætninger på integrationsområdet var de væsentligste årsager til dette. Derfor blev det endnu engang besluttet at nedjustere budgettet, her med 19,0 mio. kr. Ved regnskabsafslutning viste mindreforbruget sig at være 20,2 mio. kr.

2.3 Budget og regnskab 2018

Udgangspunktet for budgetlægningen i 2018 var 359,9 mio. kr. Som en effekt af at der forventedes langt færre flygtninge end tidligere blev budgettet, i kombination med de øvrige ændringer, nedjusteret med 25,1 mio. kr. Justeringerne fra budgetgaranti, DUT mv. var begrænset til 0,1 mio. kr., men i forbindelse med budgetforliget blev der, ligesom i 2017, igangsat en række indsatser, der skulle nedbringe udgifter på området med 5,2 mio. kr., hvilket fremgår af bilag 1. Dermed endte det vedtagne budget på 329,5 mio. kr.

Budgetopfølgningerne viste dog en forventning om et større merforbrug, dog uden at budgetterne blev tilpasset. Ved regnskabsafslutning viste merforbruget sig at være 13,4 mio. kr., hvilket primært skyldes at udviklingen på førtidspension, uddannelseshjælp og kontanthjælp ikke stemte overens med forventningerne på tidspunktet for budgetlægningen. Der henvises til notatet "Tekniske ændringer for overførselsydelser budget 2020-2023", som indgår i budgetmappen til byrådets prioriteringsseminar 12. juni 2019. Her kan graferne for de enkelte ydelser give et indblik i udviklingen i antal modtagere i starten af 2017, hvor budgettet for 2018 blev reguleret, og frem til udgangen af 2018.

2.4 Budget og regnskab 2019

Ved budgetlægningen for 2019 var udgangspunktet 334,7 mio. kr. Budgettet blev ved de tekniske ændringer opjusteret med 3,1 mio. kr. som følge af de nyeste forventninger til konjunkturudviklingen, mens budgetgaranti, DUT mv. medførte en nedjustering på 0,5 mio. kr. Der var ingen indsatser i budgetforliget, men Voksenudvalget vedtog, at der blev igangsat en række indsatser, hvor udgifterne afholdes indenfor budgettet. Dermed endte det vedtagne budget på 337,3 mio. kr.

Forventningerne pr. 30. juni 2019 er dog et samlet merforbrug på 13,0 mio. kr., hvor primært udgifterne til førtidspension er højere end forventet.

3. Hvordan har budget 2020 udviklet sig?

I forbindelse med budgetlægningen for 2020-2023 forventes i 2020 at budgetterne på overførselsområdet skal hæves med 22,2 mio. kr. Baggrunden for denne stigning er der redegjort for i notatet "Tekniske ændringer for overførselsydelser budget 2020-2023", som indgår i budgetmappen til byrådets prioriteringsseminar 12. juni 2019. Fokus vil derfor her være på at beskrive udviklingen frem til det budget, der anbefales vedtaget på overførselsområdet. Nedenfor kommer derfor en gennemgang af de enkelte budgetlægningsprocesser, hvor år 2020 har indgået.

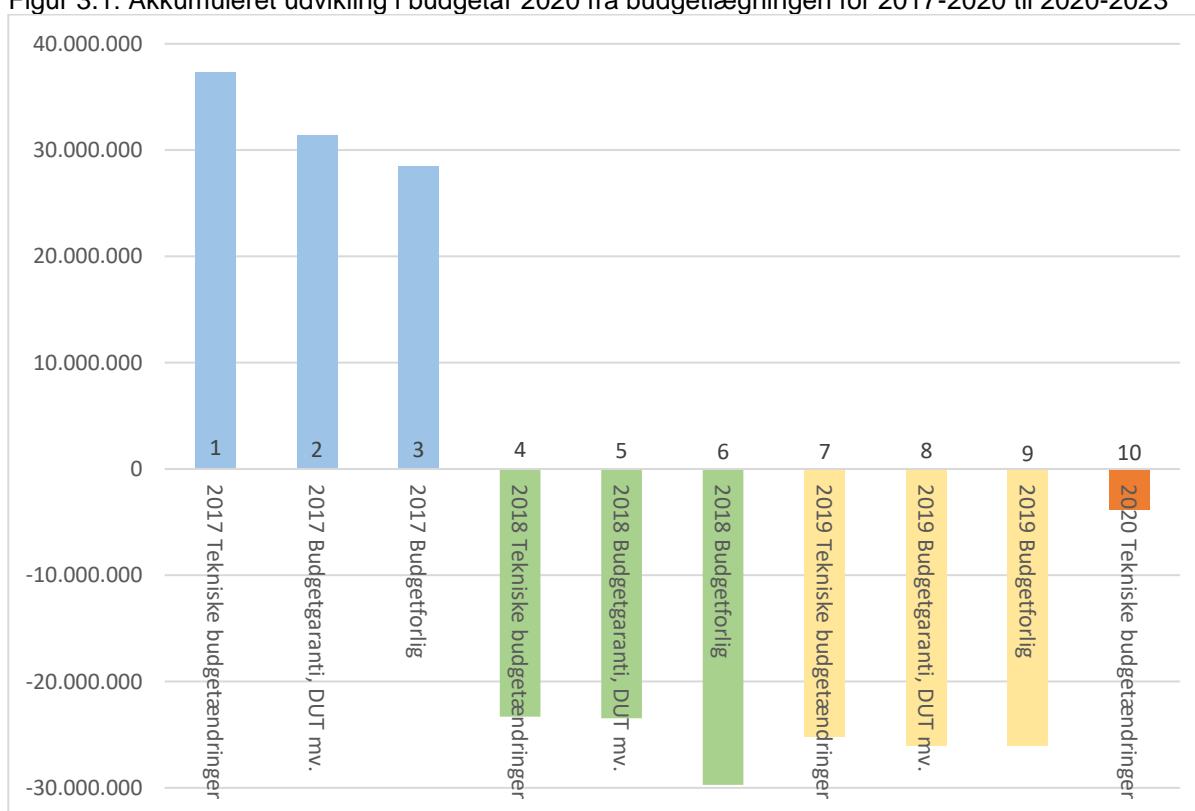
Budgetlægningen for 2017-2020 (Blå søjler i figur 3.1)

Budgetåret 2020 blev første gang reguleret i forbindelse med budgetlægningen for 2017, hvor det var overslagsår. Udgangspunktet var en kopi af de forventninger, der var til 2019 i forbindelse med vedtagelse af

budget 2016. Som det fremgår af søjle 1 i figur 3.1 nedenfor var der dog et væsentligt behov for at opjusteret budgettet i forbindelse med de tekniske budgetændringer, hvor budgettet blev hævet med 37,3 mio. kr. Baggrunden for dette var i høj grad udviklingen på flygtningeområdet, hvor forventningen var en massiv tilgang af flygtninge til kommunen baseret på de udmeldte flygtningekvoter. Dette smittede af på de forventede udgifter til integrationsydelse og kontanthjælp. Den forventede stigning på disse to ydelser udgjorde således 30,5 mio. kr.

I juli 2016 blev budgettet dog nedjusteret igen med 5,9 mio. kr., som følge af den indgående økonomiaftale mellem regeringen og KL. Dette fremgår af forskellen mellem søjle 1 og 2 i figur 3.1, der viser den akkumulerede udvikling i budgetår 2020. Nedjusteringen skyldtes primært indførslen af fleksbidraget på fleksjobområdet. Endnu en nedjustering kom i forbindelse med budgetforliget, jf. bilag 1, hvor nye tiltag forventedes at kunne medføre en besparelse på sammenlagt 3,0 mio. kr. på integrationsydelse, kontanthjælp og a-dagpenge. De to nedjusteringer er vist ved faldet mellem søjle 2 og 3 i figur 3.1

Figur 3.1: Akkumuleret udvikling i budgetår 2020 fra budgetlægningen for 2017-2020 til 2020-2023



Note: Figuren viser udviklingen eksklusiv fremskrivning. Dette er for udelukkende at se på effekten af nye forventninger.

Budgetlægningen for 2018-2021 (Grønne søjler i figur 3.1)

Da budgettet i foråret 2017 skulle justeres ved de tekniske budgetændringer for budget 2018-2021, var situationen på flygtningeområdet ændret markant. Året før var forventningen at skulle modtage 86 flygtninge i 2017, og at dette ville fortsætte i de kommende år. Flygtningekvoterne var i mellemtiden blevet nedjusteret voldsomt, og nu var forventningen 22 personer i 2017 og 0 i de efterfølgende år. Dette kan ses ved faldet fra søjle 3 til 4 i figur 3.1, hvor budgettet for 2020 blev nedjusteret med 51,7 mio. kr. 48,5 mio. kr. heraf kan henføres til flygtningeområdet.

Økonomiaftalen mellem regeringen og KL medførte kun beskedne budgetreduktioner på samlet 0,1 mio. kr. vedrører DUT, budgetgaranti og beskæftigelsestilskuddet for budgetlægningen for 2018. Derimod blev budgettet for 2020 yderligere nedjusteret i forbindelse med budgetforliget for 2018, hvor forventningen var at indsatser kunne reducere udgifterne med 6,3 mio. kr., som det kan ses i faldet fra søjle 5 til 6 (se bilag 1). Det var især på kontanthjælp og a-dagpenge, hvor man forventede at kunne finde besparelserne.

Budgetlægningen for 2019-2022 (Gule søjler i figur 3.1)

I foråret 2018 blev budgettet justeret op med 4,6 mio. kr. på baggrund af de nyeste tal for konjunktoren, hvilket kan ses i stigningen fra søjle 6 til 7. Ændringen på 4,6 mio. kr. omfatter en opjustering for flygtningeområdet på 8,1 mio. kr., hvor de tidligere års reduktioner har været for ambitiøse. De øvrige områder er desuden blevet opjusteret, hvor stigningen var størst på fleksjob og ledighedsydelse. Modsat blev budgettet for 2020 på førtidspension nedjusteret med 14,0 mio. kr. ud fra en forventning om, at det identificerede fald i antal modtagere ville fortsætte i samme takt.

Økonomaftalen mellem regeringen og KL medførte en samlet reduktion af budget 2020 på 0,9 mio. kr., hvilket ses af forskellen mellem søjle 7 og 8, mens der ikke var konsekvenser på området af det indgåede budgetforlig.

Budgetlægningen for 2020-2023 (Rød søjle i figur 3.1)

Som tidligere nævnt har de nyeste analyser af konjunkturerne mv. i 2019 vist, at budgettet for 2020 bør hæves med 22,2 mio. kr. Som det fremgår af den sidste søjle i figur 3.1 medfører denne reduktion dog ikke, at budgettet for 2020 set over de seneste tre år er blevet hævet. Derimod er budgettet stadig 3,8 mio. kr. lavere end udgangspunktet ved budgetlægningen for 2017-2020. Selv på førtidspension, der i 2020-2023 står for den meste markante opjustering, er budgettet kun blev hævet fra 125,3 til 127,2 mio. kr., hvis man ser bort fra prisfremskrivningerne mellem årene.

4. Hvordan har andre kommuner klaret sig?

For at sætte Billund Kommunes udvikling i perspektiv, er udviklingen i kommunerne fra 7-kommuners samarbejdet inddraget. Nedenfor i tabel 4.1 sammenholdes det vedtagne budget pr. borger med regnskab pr. borger. Bemærk, at tallene i mindre grad ikke følger samme definition på overførselsudgifter som anvendt i de foregående afsnit. Dette var en nødvendighed for at få sammenlignelige tal med de øvrige kommuner.

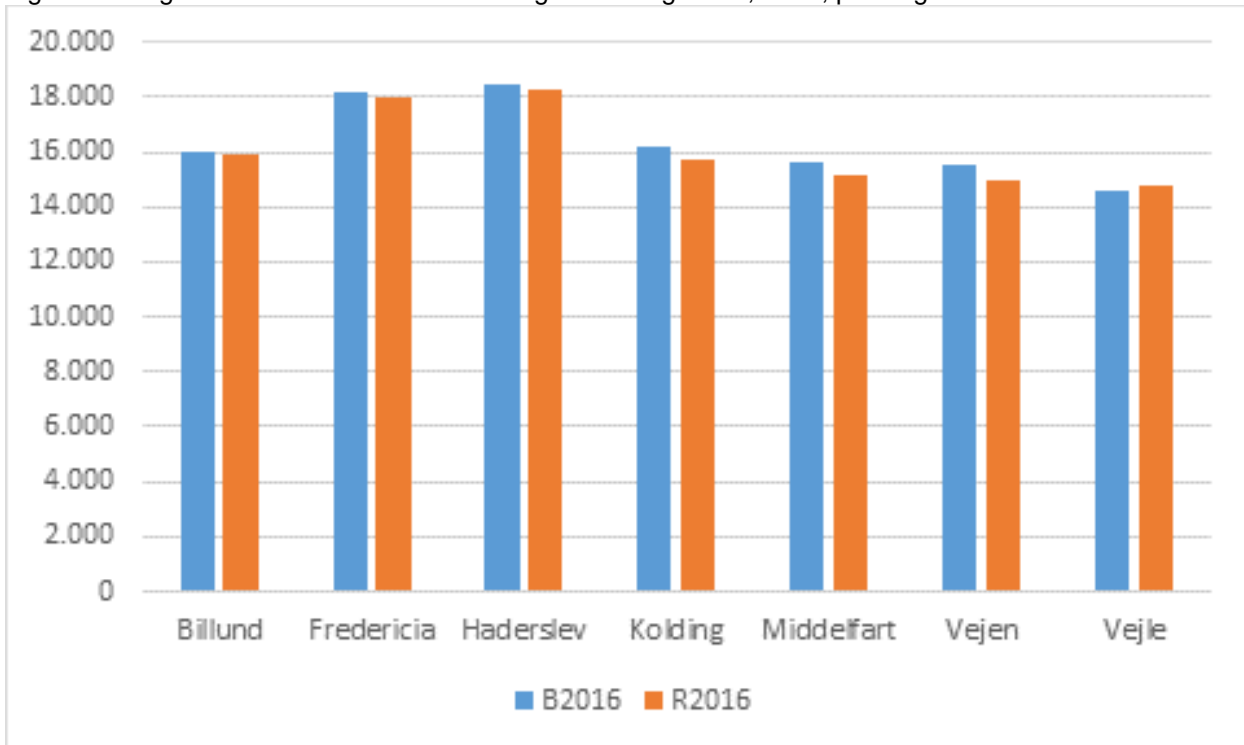
Tabel 4.1: Udgifter til overførselsområdet budget mod regnskab, 2016-2018, pr. borger

Kommune	B2016	R2016	B2017	R2017	B2018	R2018
Billund	16.025	15.894	16.359	16.098	15.934	16.419
Fredericia	18.143	18.009	18.572	18.170	18.155	18.095
Haderslev	18.454	18.277	18.233	18.467	18.250	18.784
Kolding	16.155	15.682	16.179	15.613	16.095	15.473
Middelfart	15.586	15.125	16.072	15.164	15.806	14.807
Vejen	15.486	14.993	15.910	14.816	14.911	14.524
Vejle	14.615	14.790	14.380	14.620	14.292	14.402

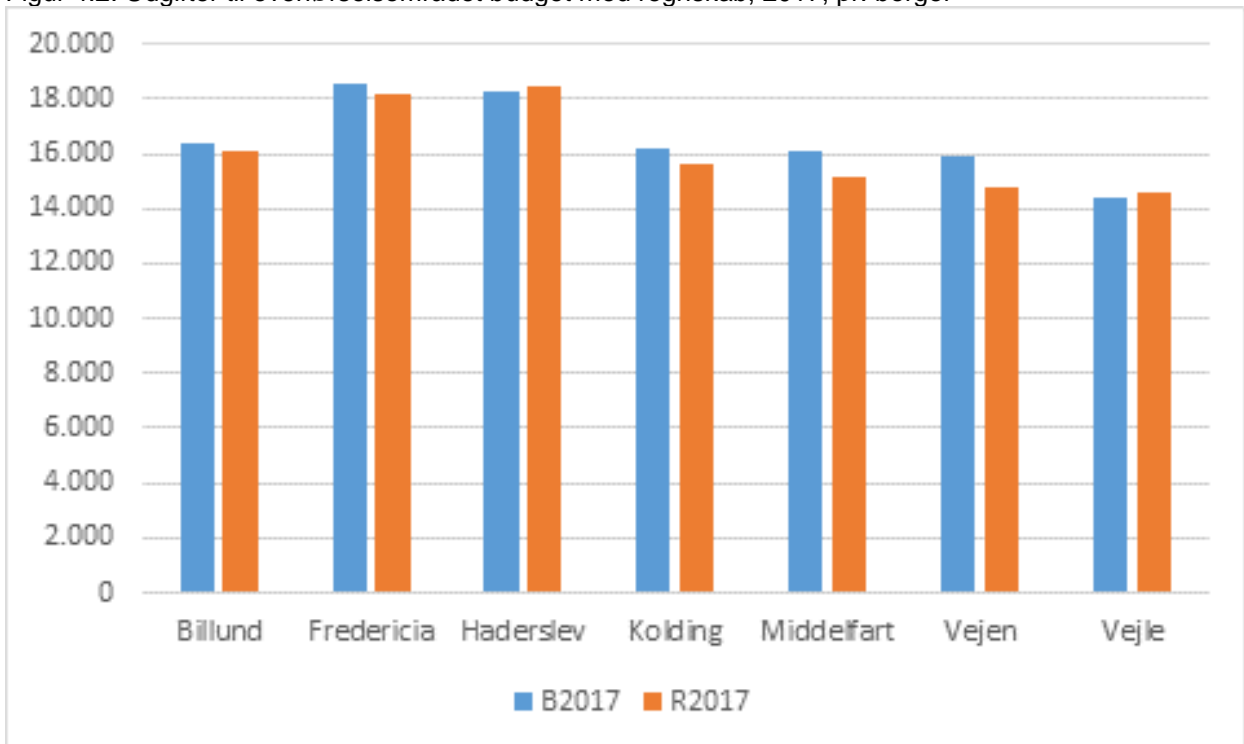
Note: Statistikbanken BUDK32 og REGK31, funktion 5.46.61, 5.48.66, 5.48.68, 5.57.71, 5.57.73, 5.57.76-5.57.78 og 5.58.80-5.58.83.

Tallene fra tabel 4.1 er visualiseret nedenfor i figur 4.1-4.3. Som det fremgår bruger Billund Kommune 3. mest af de syv kommuner i alle årene.

Figur 4.1: Udgifter til overførselsområdet budget mod regnskab, 2016, pr. borger



Figur 4.2: Udgifter til overførselsområdet budget mod regnskab, 2017, pr. borger



Figur 4.3: Udgifter til overførselsområdet budget mod regnskab, 2018, pr. borger

