

Notat om overførselsudgifter

Basisbudget 2018-2021

Resumé

I henhold til procesplanen for Budget 2018-2021 besluttet af Byrådet, budgetlægges overførselsområdet ud fra nyeste viden, ny lovgivning, seneste budgetopfølgning og regnskab 2016. Nærværende notat uddyber budgettet for overførselsudgifterne i 2018, og der foretages en sammenligning med skøn for 2018 udarbejdet af KL.

Basisbudget 2018 på overførselsområdet total set inkl. dagpenge til forsikrede ledige viser en nettoudgift på 1.446,2 mio. kr., hvilket er 18,6 mio. kr. over KLs fremskrivning. Sammenholdt med forventningen til 2017 udviser budget 2018 en stigning på 42,2 mio. kr. Stigningen skal sammenholdes med Økonomiaftalen for 2018 mellem KL og Regeringen, som betyder en nettostigning i overførselsudgifterne på landsplan på 1,7 mia. kr., svarende til ca. 28 mio. kr. for Viborg Kommune.

Basisbudget 2018 viser en forventet nettoudgift på 834,2 mio. kr. på overførselsudgifterne under budgetgarantien, hvilket er 24,9 mio. kr. over KLs fremskrivning. Budgettet på overførselsudgifterne uden for budgetgarantien ligger 4,8 mio. kr. under KLs fremskrivning. For samtlige overførselsudgifter *excl.* dagpenge til forsikrede ledige er budget 2018 på 1.305,4 mio. kr., hvilket er 20,1 mio. kr. over KLs fremskrivning. Korrigeres for mindre afvigelser i opgørelsesmetoden og variationer mellem forbundne kar, som kan henføres til strategiske prioriteringer, kan merudgiften henføres til forskellige skøn på udgiftsniveauet til førtidspensioner og udvikling i gennemsnitlige refusionsprocenter, som grundet refusionsomlægningen er vanskelige at vurdere.

Sammenfattende er Viborg Kommunes overførselsudgifter en afspejling af flere faktorer, herunder konjunkturafhængige faktorer. Budgettet er et udtryk for, at hele beskæftigelsesindsatsen i Viborg Kommune gennemgår en stor omlægning, så det ikke handler om at flytte borgere mellem ydelser, men om at de i stedet kommer i beskæftigelse. Refusionsreformen der trådte i kraft fra og med 2016 tilskynder kommunerne til at se på den samlede periode en borger er på offentlig forsørgelse, og ikke på den enkelte ydelse borgeren modtager.

Refusionsreformen erstattede flere forskellige refusioner på forsørgelsesudgifter med en fælles model, hvor refusion aftrappes over tid uafhængigt af hvilke ydelse borgeren modtager. Refusionsreformen medfører samlet set en mindre refusion for kommunerne, og dermed øgede nettoudgifter. Alle forsørgelsesydelse er som udgangspunkt omfattet af refusionsomlægningen.

Budget 2018-2021 for overførselsudgifter

Tabel 1 herunder viser budget 2018-2021 opdelt på budgetgaranti og øvrige overførsler samt en sammenligning med en udgiftsfremskrivning foretaget af KL. Udgiftsfremskrivningen foretaget af KL bygger på en række antagelser, som ikke nødvendigvis er retvisende for alle kommuner.

Det samlede budget incl. dagpenge til forsikrede ledige stiger fra forventeligt 1.387,2 mio. kr. i 2017 til 1.446,2 mio. kr. i 2018, hvilket er 18,6 mio. kr. højere end KLs fremskrivning.

I forbindelse med budgetforliget for 2016-2019 blev der aftalt besparelser på politikområdet Arbejdsmarkeds- og Overførselsområdet (i dette politikområde indgår ikke førtidspensioner, boligstøtte, personlige tillæg samt dele af residual-udgifterne), således at der i 2016 blev indarbejdet en besparelse på 15 mio. kr. stigende med 5 mio. kr. om året til 30 mio. kr. i 2019. De udarbejdede budgetter for 2018-2021 inkluderer disse besparelser.

Tabel 1: Forventet regnskab 2017 (per 30/6 2017 i 2018 priser). Budget 2018, KLs Budget 2018 forslag og forskellen mellem de to.

Ydelse	Viborg Kommunes FVR 2017 (2018 P/L)	Viborg Kommunes Budget 2018	KLs pris- fremskrivning Budget 2018	Forskel Viborg Kommunes Budget 2018 - KLs Budget 18
Kontant- og uddannelseshjælp	152.913	148.881	154.075	-5.194
Ressourceforløb	53.175	59.017	70.109	-11.092
Jobafklaring	35.056	40.119	30.637	9.482
Revalideringsydelse	6.280	6.017	5.416	601
Ledighedsydelse	36.954	42.659	34.768	7.891
Driftsudgifter til aktivering m.v.	57.295	52.160	58.737	-6.577
Løntilskud	2.353	6.084	3.452	2.632
Jobrotation	1.619	1.619	-893	2.512
Førtidspension	432.849	439.812	419.285	20.527
EGU	5.154	5.624	5.275	349
Integration (drift)	24.837	21.702	21.760	-58
Integration (ydelse, løn tilskud)	34.641	35.072	32.644	2.428
Grundtilskud	-27.186	-20.322	-21.733	1.411
Budgetgaranti i alt	815.939	838.444	813.532	24.912
Sygedagpenge	157.100	151.334	159.443	-8.109
Fleksjob	127.524	146.551	142.028	4.523
Seniorjob	12.045	12.045	13.430	-1.385
Driftsudgifter uden refusion	362	366	864	-498
Boligstøtte (boligsikring og -ydelse)	72.920	74.582	75.685	-1.103
Personlige tillæg	8.727	9.624	8.655	969
Residual	55.908	72.453	71.692	761
Øvrige overførsler i alt	434.586	466.955	471.797	-4.842
Overførselsudgifter i alt	1.250.525	1.305.399	1.285.329	20.070
Forsikrede ledige	136.664	140.813	142.268	-1.455
I alt	1.387.189	1.446.212	1.427.597	18.615

Forsørgelsesudgifter – ydelser til borgere

Forsørgelsesudgifter budgetteres ud fra nyeste viden omkring udviklingstendenser, ny lovgivning, regnskab 2016 og seneste budgetopfølgning. Med refusionsomlægningens ikrafttræden 1. januar 2016 overtog Styrelsen for Arbejdsmarkeds- og Rekruttering (STAR) beregning og udbetaling af refusioner til kommunerne. Budgetlægningen bygger på de nyeste data fra STAR, Jobindsats og egne fagsystemer. De væsentligste antagelser er sammenfattet i Tabel 2 herunder, som viser ændringer i helårspersoner fra 2017 til 2018 samt ændringer i forventede refusionsprocenter.

Kontant- og uddannelseshjælp

De budgetterede nettoudgifter til kontant- og uddannelseshjælp i 2017 ligger (inkl. kontantydelsen, som er udfaset i 2018) 4,0 mio. kr. under det forventede niveau for 2017 jf. budgetopfølgningen per 30/6 2017, og er 5,2 mio. kr. lavere end KLs fremskrivning. Forklaringen på det lavere niveau er, udover konjunktoreffekter, bl.a. effekten af TULU indsatsen som har medvirket til at forhindre at Viborg Kommunes tilvækst af unge, som er højere end landsgennemsnittet, ikke har medført en tilvækst i antallet af helårspersoner på offentlig forsørgelse. Samtidig er indsatserne omlagt sigtende mod en mere håndholdt indsats med et uddannelses- og beskæftigelsessigte.

Tabel 2: Forventede helårspersoner i 2017 og i 2018 samt forventede gennemsnitlige refusionsprocenter.

Ydelse	Ændr. Budget			Refusion Forv. 2017	Gns. Refusion 2018	Ændr. Refusion 2018 - Forv. 2017
	Forv. 2017	Budget 2018	2018 - Forv. 2017			
Kontant- og uddannelseshjælp	1.612	1.569	-43	24,0%	23,9%	-0,1%
Ressourceforløb	432	475	43	20,3%	20,4%	0,1%
Jobafklaring	290	327	37	20,7%	21,5%	0,7%
Revalideringsydelse	45	42	-3	21,6%	21,0%	-0,6%
Ledighedsydelse	266	290	24	27,7%	24,3%	-3,4%
Løntilskud	100	102	2	25,7%	23,9%	-1,8%
Førtidspension	3.671	3.672	1	56,6%	54,7%	-1,9%
Integration (ydelse)	545	545	0	24,7%	26,7%	2,0%
Budgetgaranti i alt	6.961	7.022	61	27,7%	27,1%	-0,6%
Sygedagpenge	1.432	1.322	-110	36,1%	35,5%	-0,7%
Fleksjob	1.692	1.784	92	56,4%	52,7%	-3,7%
Seniorjob	62	62	0	43,0%	43,0%	0,0%
Øvrige overførsler i alt	3.186	3.168	-18	45,2%	43,7%	-1,4%
Overførselsudgifter i alt	10.147	10.190	74	32,4%	31,6%	-0,8%
Forsikrede ledige (A-dagpenge)	1.050	1.050	0	34,9%	34,4%	-0,5%
I alt	11.197	11.240	43	32,6%	31,8%	-0,8%

Ressourceforløb

Ressourceforløb er målrettet personer, der har komplekse problemer udover ledighed, og som er i risiko for at komme på førtidspension. Et ressourceforløb kan vare i op til 5 år, og det er muligt at få tilbudt flere forløb. Hovedparten af borgere i et ressourceforløb tilkendes senere førtidspension eller et fleksjob.

Juni 2015 var 291 borgere i ressourceforløb, som i juni 2016 var steget til 384 borger, mens der i juni 2017 var 428 borger i ressourceforløb. I budget 2018 forventes antallet af helårspersoner i ressourceforløb at stige til gennemsnitlig 475.

De budgetterede udgifter til jobafklaring og ressourceforløb stiger med 10,9 mio. kr. fra 2017 til 2018, men ligger i 2018 samlet 1,6 mio. kr. under KLs fremskrivning. Udgiften til ressourceforløb og jobafklaring bør pga. de forbundne kar betragtes samlet.

Jobafklaring

Såfremt forlængelsesmulighederne ikke kan benyttes i en sygedagpengesag, overgår den sygemeldte til et jobafklaringsforløb. Både under et jobafklaringsforløb og ressourceforløb modtages en ressourceforløbsydelse, der som udgangspunkt er på kontanthjælpsniveau. Et jobafklaringsforløb skal sikre at den sygemeldte kommer tilbage på arbejdsmarkedet.

Et jobafklaringsforløb kan maksimalt vare 2 år, men kan derefter erstattes med et nyt forløb. Antallet af borgere i jobafklaring er steget fra 129 borger i juni 2015 til 311 personer i 2017. I budget 2018 forventes det gennemsnitlig antal helårspersoner i jobafklaringsforløb at andrage 327. Den budgetterede udgift i 2018 er 5,0 mio. kr. højere end i 2017. Udgiften til ressourceforløb og jobafklaring bør pga. de forbundne kar betragtes samlet.

Revalidering

Revalidering består af beskæftigelsesrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, der skal bidrage til at fastholde eller hjælpe personer med nedsat arbejdsevne tilbage på arbejdsmarkedet på ordinære vilkår.

Antallet af borgere på revalidering i Viborg Kommune har været stødt faldende over de sidste 3 år og er mere end halveret i perioden, hvilket svarer til udviklingen på landsplan. Bl.a. på grund af det allerede lave

niveau i Viborg Kommune forventes kun en mindre reduktion fra 2017 til 2018 i antallet af helårspersoner på revalidering, og følgelig en marginal mindre budgetteret udgift i 2018.

Ledighedsydelse

Ledighedsydelse er en særlig ydelse til de personer, der er visiteret til et fleksjob og er ledige. Fleksjobvisiterede har ikke ret til dagpenge, men har i stedet ret til en ledighedsydelse, indtil de bliver ansat i et fleksjob. Tilsvarende hvis borgeren bliver ledig fra et fleksjob.

Antallet af personer på ledighedsydelse i 2018 forventes stige med 24 helårspersoner. Forklaringen på stigningen er dels at der er pga. stigningen i ansatte i fleksjob er nået et lavt niveau for ledighedsydelse, men primært er stigningen en bevidst prioritering i forhold til at borgere på sygedagpenge afklares hurtigere, og en større andel tilkendes et fleksjob. Den øgede udgift til ledighedsydelse modsvares således af faldende udgifter til sygedagpenge (se herunder).

Den budgetterede udgift i 2018 er 5,7 mio. kr. højere end den forventede udgift i 2017, og ligger 7,9 mio. kr. over KLs fremskrivning for 2018.

Førtidspension

Førtidspensionsreformen fra 2012 betyder, at unge under 40 år som udgangspunkt ikke kan tilkendes førtidspension, men i stedet skal tilbydes et ressourceforløb.

Førtidspensionsreglerne er ændret ad flere omgange, og der er forskellige regler for statsrefusion til hver regelsæt – statsrefusionen udgør 50 % for nogle grupper, 35 % for andre, og bevillinger efter 1. juli 2014 placeres ind på refusionstrappen med 80, 40, 30 eller 20 % refusion. Refusionsomlægningen omfatter førtidspensioner tilkendt før 1. juli 2014, og da førtidspension altovervejende er en permanent ydelse sker der i refusionsammenhæng en ophobning på laveste refusionstrin (20 %), da kun meget få personer får bevilget en førtidspension uden først at have modtaget andre former for offentlig forsørgelse forud for pensionen. Følgelig er der i 2018 budgetteret med stigende udgifter til førtidspension, selvom det samlede antal helårspersoner i væsentlighed er uændret fra 2017 til 2018 jf. Tabel 2.

Budgettet for 2018 ligger 20,5 mio. kr. over KLs fremskrivning, mens forskellen ift. forventningen for 2017 er på 15,1 mio. kr. Vurderingen af udviklingen inden for førtidspensionsområdet er baseret på en prognose over antallet af nye tilkendelser og antal førtidspensionssager der ophører. Afgange af førtidspensionister sker enten ved overgang til folkepension, som følge af dødsfald eller flytning fra kommunen. KLs fremskrivning for 2018 ligger under det forventede niveau for 2017. Der er vurderingen at Viborg Kommunes egen prognose for 2018 er mere retvisende end KLs fremskrivning pga. en højere detaljeringsgrad. Det er især vurderingen af konsekvensen af refusionsomlægningen, som bidrager til usikkerheden omkring det kommunale udgiftsniveau.

Integration

Folketinget vedtog i henholdsvis 2015 og 2016 nye regler for kontanthjælp, uddannelseshjælp og integrationsydelse fra hhv. 1. april, 1. juli og 1. oktober 2016, som bl.a. betød at kontanthjælp ifm. integrationsprogrammer blev erstattet med en integrationsydelse, som for de fleste er væsentlig lavere end kontanthjælpsydelsen.

Den budgetterede udgift til integrationsydelse (inkl. løntilskud) er i 2018 på 35,1 mio. kr., hvilket er 2,4 mio. kr. højere end KLs fremskrivning, men på niveau med den forventede udgift i 2017. Udgiften afhænger af antallet af flygtninge, som Viborg Kommune modtager, og er derfor behæftet med stor usikkerhed. I budget 2018 er det forudsat at afgang og tilgang balancerer, således at antallet af helårspersoner på integrationsydelse gennemsnitlig er 545 i både 2017 og 2018.

Fra 2018 er indtægter fra grundtilskud og resultattilskud omfattet af budgetgarantien, idet formålet er at skabe en parallelitet mellem driftsudgifter og indtægter på integrationsområdet. Faldet i forventet antal modtagne flygtninge betyder færre indtægter fra grundtilskud. I budget 2018 er førnævnte parallelitet mellem indtægter og udgifter afspejlet. Den budgetterede driftsudgift til integration er i 2018 på niveau med KLs fremskrivning, mens Viborg Kommune i 2018 budgetterer med en lidt lavere indtægt fra grundtilskud sammenholdt med KLs fremskrivning (forskel på 1,4 mio. kr.).

Sygedagpenge

Seneste sygedagpengereform trådte i kraft 1. juli 2014, og betyder bl.a. at sygemeldte, der har modtaget dagpenge i 22 uger ikke automatisk forlænges. Efter 22 uger vurderes om sygedagpengeperioden skal forlænges. Hvis sygedagpengeperiode ikke forlænges, tilbydes et jobafklaringsforløb – reelt uden tidsbegrænsning - hvor borgeren modtager en ydelse, der svarer til kontanthjælpssatsen for voksne. Det var forventningen at sygedagpengereformen ville reducere den gennemsnitlige varighed på sygedagpenge pga. overgang til jobafklaring. I praksis har det vist sig, at reformens syv regler vedrørende muligheder for forlængelse medfører flere forlængelser end ventet.

Indsatsen er på sygedagpenge området er omlagt med henblik på at reducere varigheden og samtidig styrke fokus på at undgå tilbagefald. Refusionsomlægningen betyder, at såfremt en borger ikke i en 3 årig periode samlet har været uden offentlig forsørgelse i mindst 1 år, så indplaceres borgeren på det laveste trin på refusionstrappen (20%). Omlægningen har således også et væsentlig økonomisk rationale, og følgelig forventes udgifterne til sygedagpenge at falde med 5,8 mio. kr. fra 2017 til 2018, hvilket for 2018 er 8,1 mio. kr. lavere end KLs fremskrivning. Faldet modsvares delvist af øgede udgifter til jobafklaring og ledighedsydelse (beskrevet oven over).

Fleksjob

Fleksjob skal være med til at sikre, at borgere med nedsat arbejdsevne får adgang til arbejdsmarkedet. I et fleksjob tages der hensyn til den enkeltes behov og muligheder, og kommunen betaler et tilskud som supplement til lønnen, idet ansatte i et fleksjob kun får løn for den arbejdsindsats, de reelt yder.

Førtidspensionsreformen fra 2012 omfattede også fleksjob, og medførte at fleksjobordningen blev målrettet, så også personer med en meget begrænset arbejdsevne fremover kan få glæde af ordningen. Borgere tilkendt et fleksjob før 1. juli 2014 er ikke omfattet af refusionsomlægningen. Ved overgang til nyt fleksjob, vil borgeren dog blive omfattet af den nye refusionsmodel, og borgeren starter forfra på refusionstrappen. Der er derfor et økonomisk incitament til, at borgere fastholdes i nuværende fleksjob (gammel ordning), hvis det er bevilget før 1. juli 2014, idet der her er 65% refusion.

De budgetterede udgifter til fleksjob i 2018 er 4,5 mio. kr. højere end KLs fremskrivning, hvilket dels skyldes den forventede stigning i antallet af helårspersoner i fleksjob på 92, og reviderede skøn for overgang til den nye refusionsordning. Den høje andel af fleksjob afspejler, at fleksjob fortsat er et fokusområde og indsatsområde i Viborg Kommune.

Seniorjob

Ledige seniorer, som højst har fem år til efterløns-alderen, kan have ret til et seniorjob i deres bopælskommune, hvis de har opbrugt retten til dagpenge og midlertidig arbejdsmarkedsydelse.

Antallet af borgere i seniorjob forventedes tidligere at stige fra 2016 til 2017. Da ordningen blev søsat var forventningen at 1.500 personer på landsplan ville tage et seniorjob. I løbet af det seneste år har tallet stabiliseret sig på ca. 4.000. Der forventes ingen stigning i antallet af helårspersoner fra 2017 til 2018 i Viborg Kommune, og således et uændret udgiftsniveau, som ligger 1,4 mio. kr. under KLs fremskrivning.

Boligstøtte

Førtids- og folkepension udgør indkomstgrundlaget for en stor gruppe borgere, og pensionen kan suppleres med bl.a. helbredstillæg og transbestemt personlige tillæg. Et stort udbud af lejeboliger både til unge og til pensionister er en del af tilbuddet til borgerne, og boligstøtte (boligsikring og boligydelse) giver mange borgere mulighed for bo i lejlighederne.

Historisk har udgifterne til boligstøtte udvist en årlig vækst på 3-4 %. Kontanthjælpsloftet der trådte i kraft 1. oktober 2016 satte en øvre grænse for den samlede støtte, en borger i målgruppen kan modtage. Det var regeringens forventning, at udgifterne til boligstøtte ikke ville stige, men derimod falde lidt. Den tendens er udeblevet både i Viborg Kommune og på landsplan, og den budgetterede udgift i 2018 er derfor lidt højere end i 2017, dog 1,1 mio. kr. lavere end KLs fremskrivning.

Grundtilskud

Kommunerne modtager et årligt grundtilskud i tre år for hver flygtning og familiesammenført over 18 år, som er omfattet af integrationsprogrammet, samt et årligt grundtilskud pr. uledsaget flygtningebarn under 18 år. Grundtilskuddet skal dels dække de generelle udgifter til integration som f.eks. udgifter til tolkebistand, information, vejledning og rådgivning samt udgifter i forbindelse med indkvartering m.v. Den 17. marts 2016 indgik Regeringen og arbejdsmarkedets parter en såkaldt trepartsaftale om arbejdsmarkedsintegration, som bl.a. indebærer en forhøjelse af grundtilskuddet med 50% i 2017 og 2018 (som modsvarer afskaffelsen af de ekstraordinære integrationstilskud i 2015 og 2016).

Den årlige budgetterede indtægt fra grundtilskud beregnes på baggrund af det forventede antal månedlige grundtilskud i løbet af året, og dækker over tilgange og afgang efterhånden som flygtninge og voksne familiesammenførte ind- og udtræder af programmet. Den budgetterede indtægt i 2018 er 20,3 mio. kr., hvilket er 1,4 mio. kr. lavere end KLs fremskrivning. Budgettet tager udgangspunkt i den seneste officielle udmeldte flygtningekvote på 139, som også er forudsætningen for budget 2018.

Residual – øvrige udgifter

Øvrige udgifter vedrører hovedsageligt Sprogcenter Viborg, Særlig Tilrettelagt Ungdomsuddannelse (STU), og udgifter ifm. børn med nedsat funktionsevne. Overførselsudgifterne under Børn & Ungdomsudvalgets område udgør i budget 2018 ca. 16,3 mio. kr., mens resten henhører under Social- og Arbejdsmarkedsudvalget. Den samlede budgetterede udgift i 2018 er 72,4 mio. kr., hvilket er på niveau med KLs skøn.

Driftsudgifter – udgifter til beskæftigelses- og integrationsindsatsen

Driftsudgifter på beskæftigelsesområdet vedrører den daglige drift af jobcenteret samt udgifter til anden aktør. Driftsudgifterne er fordelt på tre politikområder, hvor kun udgifter ifm. primært lov om aktiv beskæftigelsesindsats betegnes som overførselsudgifterne (under politikområdet Arbejdsmarkeds- og Overførselsområdet). Disse overførselsdriftsudgifter vedrører integration, indsats til forsikrede ledige, uddannelses- og kontanthjælp, revalidering, sygedagpenge, ledighedsydelse, løntilskud til forsikrede ledige, hjælpemidler og personlig assistance, indsats og mentor til ressourceforløb og jobafklaring, STU (Særlig Tilrettelagt Uddannelsesforløb), mentorer, jobrotation, hjælpemidler m.v. De største udgiftsposter vedrører Jobigen, indsatser varetaget af medarbejdere i Jobcentret, køb af ordinær uddannelse og særlig tilrettelagt uddannelse, STU, EGU og mentorudgifter.

De samlede driftsudgifter er i 2018 budgettet til 74,2 mio. kr., hvilket er 7,2 mio. kr. lavere end KLs fremskrivning, og 8,6 mio. kr. lavere end det forventede resultat for 2017. I forbindelse med finansloven for 2016, blev der vedtaget en reduktion af statsrefusionen på driftsudgifterne til beskæftigelsesindsatsen, hvilket specielt fik betydning for brugen af mentorer. Brug af mentorer er stadig lovbestemt, men er

reduceret i omfang. Driftsloftet per helårsperson (grænsen for hvornår kommunen kan få refusion) blev sat ned. Følgelig er indsatserne omlagt og driftsudgifterne reduceret.