

8. Området for forsørgelses - og sikringsydelser - budgetregulering 2017 og 2018

A. Sager til afgørelse i byrådet
Åbent - 00.00.00-000-45-18

RESUMÉ

En af de største udfordringer for Odense er den høje ledighed. Med en høj ledighed følger nemlig et stort udgiftspres på området for forsørgelses- og sikringsydelse. I denne sag opgøres området endeligt for 2017, mens det opdateres med nye udgifts- og indtægtskøn for 2018. Skøn for udgifterne i 2019 og for overslagsårene indgår i Budget 2019.

Området for forsørgelses- og sikringsydelse består af to dele. Den ene del er budgetgaranti og øvrige overførsler, som omfatter blandt andet kontanthjælp, sygedagpenge og førtidspension. Den anden del er beskæftigelsestilskuddet, som er udgifter til forsikrede ledige (dagpenge) og indtægter fra staten til delvist at dække udgifterne.

Forsørgelses- og sikringsydelse i 2017

For området budgetgaranti og øvrige overførsler kendes det endelige resultat ved budgetårets regnskabsafslæggelse, mens det for beskæftigelsestilskuddet endeligt kendes i august året efter budgetåret, hvor den sidste regulering af indtægterne fra staten finder sted. De to områder ses i sammenhæng, fordi der kan være stor sammenhæng mellem udviklingen i udgifterne på de to områder, og derfor bliver hele området for forsørgelses- og sikringsydelse for 2017 opgjort nu.

Der arbejdes med fleksible budgetmodeller på området for forsørgelses- og sikringsydelse. Dette skal understøtte en fleksibel håndtering af skiftende konjunkturer, ny lovgivning m.m. Det bidrager til at få tilpasset budgetterne løbende i forhold til ændringer i eksterne og interne forhold. Der anvendes en reservationspulje for hvert område under Økonomiudvalget.

Reservationspuljen for budgetgaranti og øvrige overførsler er forskellen mellem KL's skøn for Odense Kommunes udgifter til området og Beskæftigelses- og Socialforvaltningens skøn for udgifterne.

Reservationspuljen for beskæftigelsestilskuddet er Odense Kommunes nettoudgifter til området. Det vil sige indtægter fra staten (beskæftigelsestilskuddet) til at dække Odense Kommunes udgifter til forsikrede ledige fratrukket Beskæftigelses- og Socialforvaltningens skøn for udgifter til forsikrede ledige (dagpenge).

Når reservationspuljerne bliver endeligt opgjort, er det Beskæftigelses- og Socialforvaltningens realiserede udgifter, som indgår i opgørelserne af reservationspuljerne.

I Budget 2017 blev reservationspuljerne skønnet til samlet -49,4 mio. kr., og der blev afsat et budgetværn under Økonomiudvalget på 49,4 mio. kr. til at finansiere underskuddet i reservationspuljerne. Reservationspuljerne ender på samlet -27,6 mio. kr. i 2017, som bliver finansieret af det afsatte budgetværn. Den tilbageværende del af budgetværnet på 21,8 mio. kr. vil indgå i den fælles politiske prioritering i Budget 2019.

Det er positivt, at reservationspuljerne blev større end forventet, og at ledigheden i Odense Kommune nærmede sig ledigheden på landsplan i 2017. Det er knap så positivt, at udgifterne til forsørgelses- og sikringsydelse ikke kunne følge udviklingen på landsplan 2017. Reservationspuljerne var endt på ca. 7,6 mio. kr. i stedet for -27,6 mio. kr., hvis andelen havde været fastholdt. Det havde givet ca. 57 mio. kr. fra reservationspuljerne til fælles politisk prioritering i Budget 2019.

Forsørgelses- og sikringsydelse i 2018

Ud over den endelige opgørelse for 2017 tilpasses økonomien for 2018 som følge af to midtvejsreguleringer af indtægterne fra staten og Beskæftigelses- og Socialforvaltningens reviderede udgiftsskøn for 2018.

Der er kommet en negativ midtvejsregulering for Odense Kommunes indtægter på budgetgarantien og øvrige overførsler på 77,3 mio. kr. og en negativ midtvejsregulering på beskæftigelsestilskuddet på 18,8 mio. kr.

Beskæftigelses- og Socialforvaltningens opdaterede skøn for udgifterne viser en forbedring, og derfor nedjusteres udgifterne med i alt 20,3 mio. kr. i 2018.

Kommunerne bliver kompenseret for udgifter til ny og ændret lovgivning, der ikke var med ved sidste års økonomiaftale. Det sker ved, at det samlede statstilskud forhøjes eller reduceres alt efter, om kommunerne bliver pålagt eller frataget opgaver. Som følge af ny og ændret lovgivning øges Odense Kommunes udgifter (og bloktilskuddet tilsvarende) med 258.712 kr. i 2018. Reservationspuljen korrigeres også for dette. Se bilag 1 for uddybning af de enkelte lovændringer.

Inden midtvejsreguleringerne og det opdaterede skøn fra Beskæftigelses- og Socialforvaltningen og ny/ændret lovgivning blev reservationspuljerne skønnet til 25,9 mio.

kr. Reservationspuljerne forventes nu at ende på samlet -49,7 mio. kr. i 2018 (25,9 mio. kr. - 77,3 mio. kr. - 18,8 mio. kr. + 20,3 mio. kr. + 0,3 mio. kr.).

I forbindelse med Budget 2018 blev der afsat et værn på 100 mio. kr. i 2018 for at stå bedre rustet til flere økonomiske ubekendte såsom statslig midtvejsregulering på bl.a. beskæftigelsesområdet og en kommende udligningsreform mellem kommunerne. Budgetværnet kan bruges til at dække de to reservationspuljer på samlet -49,7 mio. kr.

EFFEKT

Odense Kommune har et effektmål om, at der skal flere i job og uddannelse. Denne sag viser den økonomiske side af det mål for 2017 og 2018 som følge af underskud på beskæftigelsesområdet. Det indebærer, at der skal tilføres midler til området fra budgetværnet afsat i Budget 2017.

Denne sag viser også, at området har overrasket positivt i 2017, selv om der fortsat er et underskud på området. Det indikerer, at effekterne af indsatser skal forbedres (og dermed flere i job) for at økonomien på området kommer i balance.

INDSTILLING

Borgmesterforvaltningen indstiller til Økonomiudvalget, at byrådet godkender:

1. Endelig efterregulering og opgørelse af området for forsørgelses- og sikringsydelse i 2017:
 - 1.1 Indtægtssiden nedskrives med 4.164.000 kr. i 2018 vedrørende efterregulering af beskæftigelsestilskud 2017. Beløbet reducerer reservationspuljen for beskæftigelsestilskuddet i 2017 under Økonomiudvalget tilsvarende.
 - 1.2 Reservationspuljen vedrørende budgetgaranti og øvrige overførsler i 2017 under Økonomiudvalget på 92.291.946 kr. i 2018 nulstilles som led i endelig opgørelse af området i 2017. Beløbet tilgår budgetværn i 2017.
 - 1.3. Reservationspuljen vedrørende beskæftigelsestilskuddet i 2017 under Økonomiudvalget på -119.908.794 kr. i 2018 nulstilles som led i efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet i 2017. Beløbet finansieres af budgetværn for 2017.
 - 1.4. Det resterende beløb fra budgetværn 2017 på 21.816.152 kr. i 2018 tilføres kassen i 2018 og kan indgå i den fælles politiske prioritering.
2. Midtvejsregulering af området for forsørgelses- og sikringsydelse i 2018:
 - 2.1. Midtvejsregulering af budgetgaranti og øvrige overførsler reducerer indtægterne fra staten med 77.288.200 mio. kr. Derudover øger ny og ændret lovgivning indtægterne med 258.712 kr. i 2018.
 - 2.2. Reservationspuljen vedrørende budgetgarantien og øvrige overførsler under Økonomiudvalget tildeles en budgetneutral tillægsbevilling i 2018 på minus 77.288.200 kr. vedrørende midtvejsreguleringen. Samme reservationspulje under Økonomiudvalget tildeles 258.712 kr. fra ny og ændret lovgivning i 2018.
 - 2.3. Beskæftigelses- og Socialudvalget tildeles en budgetneutral tillægsbevilling i 2018 på minus 4.933.000 kr. vedrørende budgetmodel for budgetgaranti og øvrige overførsler. Beløbet tilgår reservationspuljen vedrørende budgetgarantien og øvrige overførsler under Økonomiudvalget.
 - 2.4. Indtægtssiden vedrørende beskæftigelsestilskuddet reduceres med 18.840.000 kr. i 2018 som følge af midtvejsreguleringen og udmøntning af forsikringsordningen i 2018.
 - 2.5. Reservationspuljen vedrørende beskæftigelsestilskuddet under Økonomiudvalget tildeles en budgetneutral tillægsbevilling i 2018 på minus 18.840.000 kr. vedrørende midtvejsreguleringen og udmøntning af forsikringsordningen i 2018 og ny og ændret lovgivning.
 - 2.6. Beskæftigelses- og Socialudvalget tildeles en budgetneutral tillægsbevilling i 2018 på minus 15.320.000 kr. vedrørende budgetmodel for beskæftigelsestilskud 2018. Beløbet tilgår reservationspuljen vedrørende beskæftigelsestilskuddet under Økonomiudvalget.

Økonomiudvalget anbefaler Borgmesterforvaltningens indstilling.

BESLUTNING

Godkendt.

SAGSFREMSTILLING

Med denne sag aflægges endeligt regnskab for området for forsørgelses- og sikringsydelse 2017.

For budgetgaranti- og øvrige overførsler har det endelige resultat været kendt siden budgetårets regnskabsaflæggelse.

Odense Kommunes indtægter og udgifter for beskæftigelsestilskuddet i 2017 kan opgøres nu, hvor den sidste regulering af indtægterne fra staten, efterregulering, har fundet sted.

Herudover er der et revideret budgetskøn fra Beskæftigelses- og Socialforvaltningen for 2018 samt to midtvejsreguleringer af Odense Kommunes indtægter fra staten i 2018.

Økonomistyringen på området for forsørgelses- og sikringsydelse består af en fleksibel budgetmodel, der kan rumme skiftende konjunkturer i ledighed, ny lovgivning osv. Budgetmodellerne sikrer gennemsigtighed i beskæftigelsesområdets økonomi, mens det er de interne indsatser i Beskæftigelses- og Socialforvaltningen, der har til formål at nedbringe antallet af og udgifterne til ledige borgere. Reservationspuljer anvendes i den forbindelse til at tilpasse budgetterne til de økonomiske konsekvenser af henholdsvis interne og eksterne forhold med betydning for beskæftigelsesområdets økonomi.

Beskæftigelses- og Socialforvaltningens egne skøn for udgifter til områderne danner baggrund for årets budget. KL's skøn for kommunens udgifter til området anvendes til at beregne reservationspuljen for budgetgaranti og øvrige overførsler, som er forskellen mellem KL og Beskæftigelses- og Socialforvaltningens skøn.

For beskæftigelsestilskuddet opgøres reservationspuljen som forskellen mellem indtægter fra staten til delvist at dække udgifter til forsikrede ledige (udgifter til dagpenge) og Beskæftigelses- og Socialforvaltningens skøn for udgifterne til forsikrede ledige.

Reservationspuljerne kan justeres en række gange hen over budgetåret i forbindelse med ændrede skøn fra Beskæftigelses- og Socialforvaltningen eller midtvejs-/efterreguleringer fra staten. Reservationspuljerne bliver endeligt opgjort i august året efter budgetåret.

Den endelige opgørelse af reservationspuljerne for 2017 (som opgøres med denne sag) skal ses i sammenhæng med det afsatte budgetværn for 2017 til at dække negative reservationspuljer. Den del af budgetværnet, som ikke skal bruges til at dække negative reservationspuljer kan anvendes til fælles politisk prioritering ved budgetlægning for budget 2019, mens et underskud vil skulle finansieres af kassen og dermed forværre udgangspunktet for det kommende budget.

Forsørgelses- og sikringsydelse 2017

Den endelige reservationspulje for Budgetgaranti og øvrige overførsler er forskellen på KL's skøn for udgifterne til området og de faktiske udgifter i Beskæftigelses- og Socialforvaltningen. Denne reservationspulje endte på 92,3 mio. kr. i 2017.

Reservationspuljen for beskæftigelsestilskuddet er forskellen mellem Odense Kommunes udgifter til forsikrede ledige og Odense Kommunes indtægter fra staten til delvist at dække udgifterne til forsikrede ledige.

Odense Kommunes indtægter fra staten til at dække udgifter til forsikrede ledige, er endeligt blevet opgjort nu for 2017. Der er kommet en efterregulering af Odense Kommunes indtægter, som falder med 4,2 mio. kr. Det betyder, at reservationspuljen endte på -119,9 mio. kr. i 2017, jf. tabel 1. Det vil sige, at Odense Kommunes udgifter til forsikrede ledige oversteg indtægterne med 119,9 mio. kr.

Reservationspuljen for beskæftigelsestilskuddet var -99,7 mio. kr. i 2016 og -80,3 mio. kr. i 2015.

Samlet ender de to reservationspuljer for forsørgelses- og sikringsydelse i 2017 på -27,6 mio. kr., hvilket er bedre end udgangspunktet på -49,4 mio. kr. inden 2017.

Tabel 1, endelige reservationspuljer for 2017

1.000 kr.	Budgetgaranti og øvrige overførsler	Beskæftigelsestilskud	I alt
Regnskab 2017	92.292	-115.745	-23.453
Efterregulering	-	-4.164	-4.164
Endelige resultater for 2017	92.292	-119.909	-27.617

Én af forklaringerne på, at puljerne samlet ender negativt, er, at Odenses andel af udgifterne til budgetgarantien og øvrige overførsler på landsplan er steget fra 2016 til 2017,

herunder især udgifterne til sygedagpenge, som er steget fra 3,52 pct. til 3,84 pct. af udgifterne på landsplan. Stigningen i sygedagpengene svarer alene til ekstra udgifter for Odense Kommune på 22,1 mio. kr. i 2017.

Investeringsprojekterne påvirkede i 2017 reservationspuljerne negativt med 12,1 mio. kr. som følge af en tilsvarende negativ nettogevinst fra investeringsprojekterne i 2017. Det skyldes bl.a., at udgifterne til projekterne falder tidligere end gevinsterne. I takt med, at gevinsterne indfries, påvirkes reservationspuljerne positivt. Dette følges tæt i særskilte politiske opfølgningssager.

Budgetværn for 2017

I forbindelse med vedtagelsen af Budget 2017 blev der afsat et budgetværn på 49,4 mio. kr. i 2017 til at finansiere den samlede negative reservationspulje. Med det endelige resultat for 2017 ender området med en reservationspulje på -27,6 mio. kr. Dette finansieres af det afsatte budgetværn for 2017. Den resterende del af budgetværnet på 21,8 mio. kr. tilgår kassen og kan bruges til fælles politisk prioritering i budget 2019.

Forsørgelses- og sikringsydelse i 2018

Budgetregulering, Beskæftigelses- og Socialudvalget

Beskæftigelses- og Socialforvaltningen har foretaget et nyt budgetsøn for forsørgelses- og sikringsydelse, som viser reducerede udgifter på i alt 20,3 mio. kr. i 2018. Der er flere modsatrettede bevægelser i det opdaterede skøn. I den positive retning trækker især lavere udgifter til dagpenge (15,3 mio. kr.) og lavere udgifter til fleksjob (13,0 mio. kr.). Udgifter til sygedagpenge og jobafklaringsforløb opjusteres med henholdsvis 17,0 mio. kr. og 14,3 mio. kr. Isoleret set øger Beskæftigelses- og Socialforvaltningens opdaterede skøn reservationspuljerne i 2018 – se næste afsnit "Reservationspuljerne 2018" herunder.

Reservationspuljerne 2018

Der var ved årets start 25,5 mio. kr. i reservationspuljerne for 2018 under Økonomiudvalget. Reservationspuljerne har været justeret i 2018 som følge af, at nogle investeringsprojekter er blevet forlænget (byrådsbeslutning den 16/5 2018).

Med denne sag reguleres reservationspuljerne med midtvejsreguleringerne på henholdsvis -77,3 mio. kr. og -18,8 mio. kr., ny og ændret lovgivning 0,3 mio. kr. og Beskæftigelses- og Socialforvaltningens opdaterede udgiftsskøn på 20,3 mio. kr.

Tabel 2, reservationspuljer for 2018

1.000 kr.	Budgetgaranti- og øvrige overførsler	Beskæftigelsestilskud	I alt
Reservationspulje primo 2018	103.898	-78.446	25.472
Opfølgning på investeringsprojekter, BYR 16/5-18	-520	971	451
Midtvejsregulering, budgetkorrektio	-77.288	-18.840	-96.128
Lov- og Cirkulæreprogram (DUT)(juni 2108)	259	0	259
Opdateret udgiftsskøn, BSF status	4.933	15.320	20.253
Skøn for reservationspuljer 2018	31.282	-80.996	-49.713

Det bemærkes, at midtvejsreguleringen for beskæftigelsestilskuddet på -18,8 mio. kr. skal vurderes med forsigtighed, da den tildeles direkte på kommuneniveau på baggrund af kommunens andel af ledigheden to år tidligere. Efterreguleringen tildeles derimod først på landsdelen (Fyn) ud fra landsdelens faktiske udgifter, og derefter deles den ud på kommuneniveau.

Midtvejsreguleringen på -77,3 mio. kr. af budgetgaranti og øvrige overførsler er derimod endelig. Der er ingen efterregulering af denne. Det bemærkes, at midtvejsreguleringen skyldes, at ledigheden er faldet væsentligt mere end forventet på landsplan i 2018. Det reducerer Odense Kommunes indtægter fra staten med 77,3 mio. kr. i 2018, da faldet i ledigheden (og udgifterne hertil) i Odense Kommune antages at følge faldet i ledigheden på landsplan. Til sammenligning har Beskæftigelses- og Socialforvaltningen nedjusteret deres skøn for udgifterne med 4,9 mio. kr. i 2018.

Kommunerne bliver kompenseret for udgifter til ny og ændret lovgivning, der ikke var med ved sidste års økonomaftale. Det sker ved, at det samlede statstilskud forhøjes eller reduceres alt efter, om kommunerne bliver pålagt eller frataget opgaver. Som følge af ny og ændret lovgivning øges Odense Kommunes udgifter (og bloktilskuddet tilsvarende) med 258.712 kr. i 2018. Se bilag 1 for uddybning af de enkelte lovændringer.

Budgetværn 2018

Byrådet afsatte i Budget 2018 et budgetværn på 100 mio. kr. til bl.a. at håndtere usikkerheden omkring en kommende udligningsreform (som endte med at blive udskudt) og mulige midtvejsreguleringer. Dette var for at udvise rettidig omhu i håndtering af den store usikkerhed omkring de økonomiske udfordringer for Odense Kommune. Dette budgetværn kan bruges til at håndtere en situation, hvor reservationspuljerne samlet er negative, når de bliver endeligt opgjort i august 2019. Et eventuelt mindreforbrug af budgetværnet for 2018 kan på det tidspunkt anvendes til fælles politiske prioriteringer.

Reservationspuljer 2019

Reservationspuljerne for 2019 skønnes til samlet -75,3 mio. kr., hvoraf reservationspuljen for budgetgarantien og øvrige overførsler skønnes til 2,9 mio. kr., og reservationspuljen for beskæftigelsestilskuddet skønnes til -78,2 mio. kr.

ØKONOMI

Kassebeholdningen opskrives med 21,8 mio. kr. i 2018, hvilket kan henføres til det afsatte budgetværn for 2017 samt det endelige resultat for området for forsørgelses- og sikringsydelser i 2017 (49,4 mio. kr. – 27,6 mio. kr.).

BILAG

- [Bilag 1.0](#)