



Fremsat den 9. maj 2012 af økonomi- og indenrigsministeren (Margrethe Vestager)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner

(Justering af beskæftigelsestilskuddet)

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 561 af 19. juni 2009, som ændret ved lov nr. 710 af 25. juni 2010, § 5 i lov nr. 1602 af 22. december 2010, § 3 i lov nr. 462 af 18. maj 2011, § 10 i lov nr. 592 af 14. juni 2011 og § 6 i lov nr. 1364 af 28. december 2011, foretages følgende ændring:

1. § 23 a, stk. 5-7, affattes således:

»Stk. 5. Grundtilskuddet efter stk. 2, nr. 1, reguleres med ændringer i de kommunale nettoudgifter som følge af ændringer i love og regler på de områder, som er omfattet af beskæftigelsestilskuddet. Reguleringen fordeles på kommunerne i forhold til den enkelte kommunes andel af det samlede grundtilskud for kommunerne. Økonomi- og indenrigsministeren kan dog træffe beslutning om en anden fordeling af reguleringen som følge af ændringer i love og regler, der er vedtaget inden 1. januar 2012 for de områder, som er omfattet af beskæftigelsestilskuddet.

Stk. 6. I tilskudsåret foretages en midtvejsregulering af det merudgiftsbehov, der er nævnt i stk. 2, nr. 2, på grundlag af den forventede udvikling i de kommunale nettoudgifter. Der foretages en fornyet beregning af merudgiftsbehovet for hele landet. Merudgiftsbehovet fordeles på kommunerne i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Midtvejsreguleringen udgør forskellen mellem den fornyede beregning af merudgiftsbehovet og merudgiftsbehovet efter stk. 2. Midtvejsreguleringen afregnes i oktober, november og december i tilskudsåret.

Stk. 7. I året efter tilskudsåret foretages en efterregulering af merudgiftsbehovet. Ved efterreguleringen foretages en endelig opgørelse af merudgiftsbehovet på landsdelsniveau. Merudgiftsbehovet for den enkelte landsdel opgøres som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i tilskudsåret for kommunerne i

landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Merudgiftsbehovet for hver enkelt landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Efterreguleringen udgør forskellen mellem den endelige opgørelse af merudgiftsbehovet og merudgiftsbehovet efter stk. 2, korrigeret for midtvejsreguleringen efter stk. 6. Efterreguleringen afregnes i oktober, november og december i året efter tilskudsåret.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2012.

Stk. 2. Loven har virkning for tilskudsåret 2013 og frem.

§ 3

Stk. 1. Grundtilskuddet for tilskudsårene 2011 og 2012 fastsættes som den enkelte kommunes nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i 2010 opreguleret til tilskudsårets forventede pris- og lønniveau og korrigeret for den beregnede virkning af regelændringer fra 2010 til det pågældende tilskudsår.

Stk. 2. For tilskudsåret 2011 opgøres efterreguleringen som forskellen mellem en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011 og beskæftigelsestilskuddet for 2011 efter § 23 a, stk. 2 korrigeret for midtvejsreguleringen efter § 23 a, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 561 af 19. juni 2009 af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner. Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011 baseres på grundtilskuddet efter stk. 1. Merudgiftsbehovet opgøres for den enkelte landsdel som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i 2011 for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Merudgiftsbehovet for hver enkelt landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i

forhold til ledigheden i 2010. Efterreguleringen afregnes i januar, februar og marts 2013.

Stk. 3. For tilskudsåret 2012 udgør midtvejsreguleringen forskellen mellem en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet og det foreløbige beskæftigelsestilskud efter § 23 a, stk. 2. I den fornyede beregning indgår grundtilskuddet opgjort efter stk. 1. Merudgiftsbehovet udgør forskellen mellem grundtilskuddet efter stk. 1 og de skønnede kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Merudgiftsbehovet fordeles på kommunerne i forhold til ledigheden i 2010. Midtvejsreguleringen afregnes i oktober, november og december 2012.

Stk. 4. For tilskudsåret 2012 udgør efterreguleringen forskellen mellem en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet og det foreløbige beskæftigelsestilskud korrigeret for midtvejsreguleringen efter stk. 3. I den fornyede beregning indgår grundtilskuddet opgjort efter stk. 1. Merudgiftsbehovet opgøres for den enkelte landsdel som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter i 2012 for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Merudgiftsbehovet for hver enkelt landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i 2010. Efterreguleringen afregnes i oktober, november og december 2013.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Hovedpunkter i lovforslaget
 - 2.1. Gældende ret
 - 2.2. Regeringens overvejelser og forslag
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder og organisationer mv.
9. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen (Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti), Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti indgik den 27. april 2012 en aftale om justering af beskæftigelsestilskuddet til kommunerne. Det fremgår af aftalen, at partierne er enige om, at der er behov for en tilpasning af beskæftigelsestilskuddet med henblik på sikre fuld kompensation på landsdelsniveau af udgifterne omfattet af beskæftigelsestilskuddet.

Fra og med 2010 overtog kommunerne finansieringen af en del af udgifterne til dagpenge og aktivering af forsikrede ledige. Kommunerne blev kompenseret for udgifterne gennem et beskæftigelsestilskud, som blev indført med virkning fra 2010.

Økonomi- og Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg har evalueret ordningen på baggrund af virkningerne for det første år – 2010, jf. betænkning »Kommunale udgiftsbehov og andre udlignings spørgsmål«, betænkning 1533, marts 2012. Evalueringen har identificeret forskellige tekniske uhensigtsmæssigheder. Udvalget foreslår på den baggrund nogle justeringer af ordningen.

På baggrund af udvalgets evaluering af ordningen er det regeringens vurdering, at der bør gennemføres en justering af ordningen med henblik på at gøre op med de uhensigtsmæssigheder, som evalueringen har påvist.

Der foreslås en justering, som indebærer fuld kompensation på landsdelsniveau, mens den nuværende model vil give anledning til en vis over- eller underkompensation for de enkelte landsdele. I den foreslåede model vil der således ikke kunne opstå systematiske geografiske forskelle mellem landsdelene. Men det betyder ikke, at der ikke fortsat kan være tale om, at der for den enkelte kommune er forskel mellem tilskud og faktiske udgifter. Fordelingen af merudgiftsbehovet inden for landsdelen sker således fortsat efter en generel nøgle, som er med til at sikre, at kommunerne har et incitament til at yde en effektiv indsats for at få ledige hurtigt i beskæftigelse.

Endvidere foreslås en genberegning af det såkaldte grundtilskud i ordningen, således at grundtilskuddet fremover bliver baseret på et mere aktuelt grundlag. Evalueringen har vist, at det hidtidige grundtilskud, som var baseret på situationen i 2009, indebar en vis skævhed i fordelingen af tilskuddet som følge af en betydelig forskydning fra 2009 til 2010 i andelen af udgifter til dagpenge, som kommunerne medfinansierer.

Endelig foreslås som hovedregel indført en generel fordelingsnøgle for kompensationen til kommunerne for regelændringer. Det indebærer en forenkling af systemet i forhold til den hidtidige praksis fra de første år, hvor der blev beregnet en kommunespecifik kompensation, som vurderes unødigt kompliceret og indebærer risiko for fejl.

2. Hovedpunkter i lovforslaget

2.1. Gældende ret

Fra og med 2010 overtog kommunerne finansieringen af en del af udgifterne til dagpenge og aktivering af forsikrede ledige. Kommunerne blev kompenseret for udgifterne gennem et beskæftigelsestilskud, som blev indført med virkning fra 2010.

Beskæftigelsestilskuddet indebærer, at kommunerne under ét kompenserer fuldt ud for de kommunale nettoudgifter til indsatsen for de forsikrede ledige.

Beskæftigelsestilskuddet består af:

- Et *grundtilskud*, som svarer til den enkelte kommunes samlede tilskud i året to år før tilskudsåret opreguleret til tilskudsårets forventede pris- og lønniveau og reguleret for ændringer i love og regler på de områder, der er omfattet af beskæftigelsestilskuddet. For 2010 og 2011, hvor grundtilskuddet ikke kunne baseres på et samlet beskæftigelsestilskud to år før, er grundtilskuddet i stedet fastsat med udgangspunkt i en beregning af kommunens nettoudgifter i 2009, såfremt de nye finansieringsregler havde været gældende på dette tidspunkt.

- Et *merudgiftsbehov*, der for kommunerne under ét beregnes som forskellen mellem kommunernes grundtilskud og de kommunale nettoudgifter for tilskudsåret. Det samlede merudgiftsbehov på landsplan fordeles først på landsdele i forhold til udviklingen i bruttoledigheden for dagpengemodtagere fra året 2 år før tilskudsåret til tilskudsåret. Herefter fordeles den enkelte landsdels andel af merudgiftsbehovet på kommunerne i landsdelen i forhold til bruttoledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

I året forud for tilskudsåret udmeldes der et foreløbigt tilskud til kommunerne. I tilskudsåret foretages der en midtvejsregulering af tilskuddet, og i året efter tilskudsåret foretages der en efterregulering af tilskuddet.

Grundtilskuddet for et tilskudsår udgør som nævnt ovenfor kommunens samlede beskæftigelsestilskud for året to år før tilskudsåret.

Formålet med merudgiftsbehovet er, at det skal kompensere kommunerne for udviklingen i udgifterne *ud over* grundtilskuddet, som altså afspejler en udgangssituation. Merudgiftsbehovet opgøres for kommunerne under ét som forskellen mellem kommunernes grundtilskud og de kommunale nettoudgifter for tilskudsåret. Merudgiftsbehovet kan således i nogle år blive positivt og i andre år negativt.

I året før tilskudsåret foretages en foreløbig opgørelse og udmelding af merudgiftsbehovet på grundlag af det foreliggende skøn over udgifterne baseret på konjunkturvurderingen for tilskudsåret, som foretages i maj i året før tilskudsåret. Merudgiftsbehovet fordeles ved den foreløbige udmelding på kommunerne i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

I tilskudsåret foretages en midtvejsregulering af merudgiftsbehovet baseret på konjunkturvurderingen for tilskudsåret, som foretages i maj i tilskudsåret. I året efter tilskudsåret foretages en efterregulering af merudgiftsbehovet baseret på de faktiske kommunale udgifter i tilskudsåret.

Ved midtvejsreguleringen og den endelige fordeling af merudgiftsbehovet på de enkelte kommuner tages der hensyn til forskelle i udviklingen af antallet af ledige mellem landsdelene.

Det betyder, at det samlede merudgiftsbehov på landsplan først fordeles på landsdele i forhold til udviklingen i bruttoledigheden for dagpengemodtagere fra året 2 år før tilskudsåret til tilskudsåret. Herefter fordeles den enkelte landsdels andel af merudgiftsbehovet på kommunerne i landsdelen i forhold til bruttoledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Overgangsordningen for beskæftigelsestilskuddet for 2010 betød, at merudgiftsbehovet er fordelt på landsdele i forhold til udviklingen i bruttoledigheden fra 2009 til 2010 og derefter på kommuner i forhold til bruttoledigheden i 2009.

2.2. Regeringens overvejelser og forslag

Der har været rejst kritik af fordelingen af beskæftigelsestilskuddet for 2010. Kritikken har gået på, at grundtilskuddet, som er beregnet på grundlag af data for 2009, ikke tilstrækkeligt præcist har kompenseret de enkelte kommuner for de udgifter til de forsikrede ledige, som de overtog i for-

bindelse med, at kommunernes medfinansiering af disse udgifter trådte i kraft 1. januar 2010. Det har ligeledes været anført, at fordelingen af merudgiftsbehovet efter udviklingen i antallet af bruttoledige fra 2009 til 2010 ikke i tilstrækkelig grad har afspejlet udgiftsudviklingen mellem landsdelene.

Evaluerings af beskæftigelsestilskuddet

Økonomi- og Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg har evalueret ordningen på baggrund af erfaringerne fra de første år. Evalueringen har identificeret forskellige tekniske uhensigtsmæssigheder, som bl.a. forklarer den skævhed i kommunernes tilskud, som der er rejst kritik af. På baggrund af evalueringen af beskæftigelsestilskuddet kan der peges på følgende tekniske uhensigtsmæssigheder:

- En skævhed i det beregnede udgangspunkt for tilskudsordningen – grundtilskuddet for 2010 – som følge af en betydelig forskydning fra 2009 til 2010 i andelen af udgifter til dagpenge, som kommunerne medfinansierer.
- En deraf følgende konsekvens for fordelingen af merudgiftsbehovet i forhold til udgiftsudviklingen.
- Et teknisk problem i fordelingsnøglen af merudgiftsbehovet i tilfælde af, at udviklingen af merudgiftsbehovet og antallet af ledige går i hver sin retning. I et sådant tilfælde vil fordelingsnøglen ikke kunne anvendes.
- Den kommunespecifikke korrektion af grundtilskuddet for alle regelændringer er unødigt kompliceret og rummer risiko for fejl.

De tekniske uhensigtsmæssigheder har bl.a. givet anledning til, at landsdelen Nordjylland under ét blev underkompenseret med 84 mio. kr. i 2010, mens landsdelen København og Østdanmark blev overkompenseret med 134 mio. kr. Disse skævheder forventes at kunne være forstærket i 2011 med den nuværende model. Desuden har det sidste forhold bl.a. givet anledning til, at der opstod en fejl i udmeldingen af tilskuddet for 2012, således at denne efterfølgende måtte korrigeres.

Forslag til justering af beskæftigelsestilskuddet

Med henblik på at imødegå de uhensigtsmæssigheder, som evalueringen har vist, foreslås det at gennemføre følgende justeringer af ordningen:

- En genberegning af grundtilskuddet, således at der fremadrettet med virkning fra efterreguleringen af tilskuddet for 2011 tages udgangspunkt i det faktiske udgiftsniveau i 2010.
- En ændret regulering for regelændringer, således at den hidtidige kommunespecifikke kompensationsordning, som indebærer stor risiko for fejl, erstattes af en kompensationsordning, hvor kompensationen fordeles efter en generel fordelingsnøgle. Der kan dog forekomme større ændringer i finansieringen af udgifterne, hvor det vil være hensigtsmæssigt at foretage en kommunespecifik kompensation.
- En ændret fordeling af merudgiftsbehov på landsdele, som indebærer fuld kompensation på landsdelsniveau i efterreguleringen. Det vil sige, at merudgiftsbehovet på

landsdelsniveau vil svare til de faktiske udgifter til beskæftigelsesområdet for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet for disse kommuner. Merudgiftsbehovet for den enkelte landsdel foreslås - på samme måde som i den nuværende model - fordelt på kommunerne inden for landsdelen i forhold til bruttoledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Den foreslåede model indebærer som nævnt fuld kompensation på landsdelsniveau, mens den nuværende model vil give anledning til en vis over- eller underkompensation for de enkelte landsdele. I den foreslåede model vil der således ikke kunne opstå systematiske geografiske forskelle mellem landsdelene. Men det betyder ikke, at der ikke fortsat kan være tale om over- eller underkompensation for den enkelte kommune. Forskellene på kommuneniveau vil dog generelt blive mindre end i den nuværende model.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at baggrunden for beskæftigelsestilskudsordningen var et ønske om at etablere et finansieringssystem, som på den ene side giver kommunerne et incitament til at få forsikrede ledige i job og på den anden side understøtter den økonomiske bæredygtighed i kommunerne gennem en kompensation, der er relativt tæt forbundet med udviklingen i ledigheden.

Forslaget ændrer ikke ved, at der som hidtil foretages en foreløbig udmelding af beskæftigelsestilskuddet i året før tilskudsåret, en midtvejsregulering i tilskudsåret og en efterregulering i året efter tilskudsåret. Men forslaget indebærer en mere enkel og gennemskuelig fordeling ved midtvejsreguleringen og efterreguleringen. Som hidtil udgør den enkelte kommunes grundtilskud for et tilskudsår kommunens beskæftigelsestilskud for året to år før tilskudsåret. Grundtilskuddet er kendt ved den foreløbige udmelding af tilskud i året før tilskudsåret, og det skal derfor ikke efterfølgende reguleres. De efterfølgende reguleringer ved midtvejsreguleringen og efterreguleringen vedrører derfor alene merudgiftsbehovet.

Forslaget indebærer følgende udmeldinger og reguleringer:

Foreløbigt tilskud (som hidtil)

I året før tilskudsåret foretages en foreløbig udmelding af merudgiftsbehovet på grundlag af det foreliggende skøn over udgifterne baseret på konjunkturvurderingen for tilskudsåret, som foretages i maj i året før tilskudsåret. Merudgiftsbehovet fordeles ved den foreløbige udmelding på kommunerne i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Midtvejsregulering

I tilskudsåret foretages en midtvejsregulering af merudgiftsbehovet baseret på konjunkturvurderingen for tilskudsåret, som foretages i maj i tilskudsåret. Merudgiftsbehovet fordeles på samme måde som ved den foreløbige udmelding, dvs., at det fordeles på kommunerne i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Efterregulering

I året efter tilskudsåret foretages en efterregulering af merudgiftsbehovet baseret på de faktiske udgifter på landsdelsniveau. Merudgiftsbehovet på landsdelsniveau udgør de faktiske udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet for disse kommuner. Merudgiftsbehovet fordeles herefter på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Overgangsregler for 2011 og 2012

Forslaget indebærer endvidere, at der indføres overgangsregler for efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2011 og 2012.

Overgangsregler vedr. 2011

Efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2011 opgøres i juni 2012. De foreslåede overgangsregler indebærer, at efterreguleringen sker på grundlag af en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011. Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011 baseres på den fornyede beregning af grundtilskuddet, som er baseret på de faktiske udgifter i 2010.

Efterreguleringen vil bestå af forskellen mellem den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet og det tilskud for 2011, der hidtil er udbetalt til kommunen, dvs. det foreløbige tilskud korrigeret for midtvejsreguleringen efter de hidtil gældende regler.

Overgangsordningen indebærer, at efterreguleringen for 2011 vil ske efter de principper, der også foreslås for de kommende tilskudsår. Det vil sige, at der for 2011 sikres fuld kompensation på landsdelsniveau for kommunernes udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet. For hver enkelt landsdel beregnes merudgiftsbehovet som forskellen mellem kommunernes faktiske udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i 2011 og grundtilskuddet for kommunerne i landsdelen. Merudgiftsbehovet for den enkelte landsdel foreslås fordelt på kommunerne inden for landsdelen i forhold til bruttoledigheden i 2010.

Overgangsregler vedr. 2012

De foreslåede overgangsregler for beskæftigelsestilskuddet for 2012 indebærer, at midtvejsreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2012, som opgøres i juni 2012, sker på grundlag af en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Midtvejsreguleringen vil bestå af forskellen mellem den fornyede beregning og det foreløbige tilskud for 2012.

Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012 baseres på den fornyede beregning af grundtilskuddet, som er baseret på de faktiske udgifter i 2010. Merudgiftsbehovet opgøres for kommunerne under ét som forskellen mellem grundtilskuddet og de skønnede kommunale nettoudgifter til forsikrede ledige for 2012. Ved midtvejsreguleringen fordeles merudgiftsbehovet for 2012 på kommunerne på samme måde som ved den opgørelse af det foreløbige be-

skæftigelsestilskud, det vil sige i forhold til ledigheden i 2010.

Beskæftigelsestilskuddet for 2012 efterreguleres i 2013. Efterreguleringen sker efter de principper, der også foreslås for de kommende tilskudsår. Efterreguleringen baseres på en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Efterreguleringen vil bestå af forskellen mellem den fornyede beregning og det foreløbige tilskud for 2012 korrigeret for midtvejsreguleringen.

Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012 baseres på den fornyede beregning af grundtilskuddet, som er baseret på de faktiske udgifter i 2010. Merudgiftsbehovet opgøres for den enkelte landsdel som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter i 2012 ifølge de kommunale regnskaber for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Ved efterreguleringen fordeles merudgiftsbehovet for 2012 på kommunerne på samme måde som ved den opførelse af det foreløbige beskæftigelsestilskud, det vil sige i forhold til ledigheden i 2010.

Eventuel opdatering af grundtilskuddet i 2013

På baggrund af de omfattende refusionsomlægninger på beskæftigelsesområdet med virkning fra 2011, har partierne bag aftalen om justering af beskæftigelsestilskuddet vurderet, at der bør være en mulighed for opdatering af grundtilskuddet med virkning fra 2013. Det vil være aktuelt, hvis det viser sig, at udviklingen fra 2010 til 2011 har betydet, at grundtilskuddet, som er beregnet på grundlag af data fra 2010, ikke tilstrækkeligt præcist har kompenseret de enkelte kommuner for udgifterne til de forsikrede ledige.

På baggrund af udviklingen i kommunernes udgifter på området vil partierne i foråret 2013 vurdere behovet for en eventuel opdatering af grundtilskuddet. Økonomi- og indenrigsministeren vil, hvis der viser sig behov for opdatering af grundtilskuddet, konsultere partierne herom forinden en sådan opdatering iværksættes.

Beskæftigelsestilskuddet på længere sigt

Økonomi- og Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg mener ikke, at der på nuværende tidspunkt kan opstilles tilfredsstillende modeller for en integrering af beskæftigelsestilskuddet i det generelle tilskuds- og udligningssystem. Partierne bag aftalen om justering af beskæftigelsestilskuddet har den opfattelse at det på længere sigt vil have væsentlige fordele at arbejde hen imod en sådan forenkling af det samlede tilskuds- og udligningssystem.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget har ingen betydning for statens udgifter. Forslaget medfører visse byrdefordelingsmæssige forskydninger for kommunerne. Forslaget indebærer fuld kompensation af kommunernes udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet på landsdelsniveau, mens den nuværende model vil give anledning til en vis over- eller underkompensation for de enkelte landsdele. I den foreslåede model vil der således ikke

kunne opstå systematiske geografiske forskelle mellem landsdelene.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Lovforslaget har været i høring hos KL.

9. Sammenfattende skema

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Til § 23 a, stk. 5

Efter de gældende regler reguleres grundtilskuddet som følge af ændringer i love og regler på de områder, som er omfattet af beskæftigelsestilskuddet. I forbindelse med de regelændringer, der er gennemført siden indførelsen af beskæftigelsestilskuddet fra tilskudsåret 2010, har der været foretaget en særlig kommunespecifik regulering af grundtilskuddet for virkningen af disse regelændringer. Formålet har været, at den enkelte kommunes grundtilskud skulle være forholdsvis tæt på de udgifter til indsatsen, som kommunen ville have haft i grundlagsåret, såfremt de regler, som gælder i tilskudsåret, også havde været gældende på dette tidspunkt. I Finansieringsudvalgets evaluering af beskæftigelsestilskuddet påpeges det, at denne kommunespecifikke regulering giver risiko for fejl og indebærer problemer med kvaliteten af de anvendte data.

Med henblik på at minimere risikoen for fejl og forenkle systemet foreslås det, at kompensationen for regelændringer fordeles på kommunerne efter en generel fordelingsnøgle. Som fordelingsnøgle foreslås grundtilskuddet. Princippet om at anvende en generel fordelingsnøgle ved fordelingen af kompensationen for regelændringer svarer til det, der gælder i det generelle tilskuds- og udligningssystem. I det generelle tilskuds- og udligningssystemet kompenseres kommunerne for virkningen af regelændringer gennem justering af blok-

tilskuddet og dermed via den generelle fordelingsnøgle, der lægges til grund for udmøntningen af bloktilskuddet.

Der vil dog fortsat kunne være tilfælde, hvor det skønnes relevant at foretage en mere kommunespecifik kompensati- on for regelændringer. I disse tilfælde må det i de pågælden- de lovforslag til kommende ændringer fremgå, at der skal foretages en kommunespecifik regulering af grundtilskud- det. Der foreslås en konkret bemyndigelse til økonomi- og indenrigsministeren til at kunne træffe beslutning om en fra- vigelse af den generelle regel med henblik på at foretage en mere kommunespecifik kompensation for lovændringer, der er vedtaget inden 1. januar 2012. Det foreslås med henblik på at kunne foretage en kommunespecifik korrektion af grundtilskuddet for virkningerne af den tidligere gennemførte refusionsomlægning med virkning fra 2011 og den tidligere fastsatte indfasning af en kortere karenperiode. Ved genbe- regningen af grundtilskuddet for 2010 vil korrektion for re- fusionsomlægningen og indfasningen af den kortere karen- periode således blive foretaget på kommuneniveau som hid- til. Dette vil også fremover gælde for afkortningen af ka- renperioden fra 18 uger i 2010, til 12 uger i 2011, 8 uger i 2012 og 4 uger i 2013 og frem.

Til § 23 a, stk. 6

Den foreslåede bestemmelse i stk. 6 indebærer, at der som hidtil i tilskudsåret foretages en midtvejsregulering af mer- udgiftsbehovet. Formålet med midtvejsreguleringen er at korrigere det foreløbige merudgiftsbehov i forhold til de ak- tuelle forventninger til udgifterne på området. Det foreløbi- ge merudgiftsbehov bliver beregnet i juni måned i året før tilskudsåret. Midtvejsreguleringen bliver beregnet i juni må- ned i tilskudsåret på baggrund af konjunkturvurderingen fra maj i tilskudsåret. På tidspunktet for midtvejsreguleringen kender man således udviklingen i de første måneder af til- skudsåret og har på den baggrund bedre muligheder for at skønne over udgifterne for dette år.

Midtvejsreguleringen foreslås fordelt på kommunerne på samme måde som det foreløbige merudgiftsbehov, dvs. i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Der er tale om en forenkling i forhold til de hidtil gælden- de bestemmelser, hvor der ved midtvejsreguleringen blev foretaget en mere kompliceret fordeling af merudgiftsbeho- vet. Efter de hidtil gældende regler blev det samlede merud- giftsbehov på landsplan først fordelt på landsdele i forhold til udviklingen i bruttoledigheden for dagpengemodtagere fra året 2 år før tilskudsåret til det på tidspunktet for midt- vejsreguleringen senest opgjorte antal bruttoledige (rullende år fra 2. kvartal i året før tilskudsåret til 1. kvartal i tilskuds- året). Herefter blev den enkelte landsdels andel af merud- giftsbehovet fordelt på kommunerne i landsdelen i forhold til bruttoledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Dette forde- lingsprincip foreslås forenklet. Evalueringen af ordningen har vist, at denne fordelingsmåde medførte en uhensigts- mæssig fordeling på landsdele, idet der ikke er en entydig sammenhæng mellem udviklingen i ledigheden og udviklin- gen i udgifterne for den enkelte landsdel. Dertil kommer, at

den hidtidige fordelingsnøgle ikke ville kunne anvendes, hvis der skulle opstå en situation, hvor udviklingen i udgif- terne og udviklingen i ledigheden var modsat rettede, herun- der at ledigheden i nogle landsdele stiger og i andre falder.

Til § 23 a, stk. 7

Den foreslåede bestemmelse i stk. 7 indebærer, at der som hidtil foretages en efterregulering af merudgiftsbehovet i år- et efter tilskudsåret. I året efter tilskudsåret foretages en en- delig beregning af den enkelte kommunes merudgiftsbehov. Efterreguleringen udgør forskellen mellem det endeligt be- regnede merudgiftsbehov og det foreløbige merudgiftsbe- hov, korrigeret for midtvejsreguleringen.

I den endelige beregning af merudgiftsbehovet tages der som hidtil hensyn til situationen i de enkelte landsdele, men fordelingsnøglen foreslås forenklet i forhold til den hidtil gældende.

Forslaget indebærer, at der ved efterreguleringen af til- skuddet sikres fuld kompensation på landsdelsniveau for kommunernes udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet. Det endelige merudgiftsbehov opgøres for hver landsdel for sig. For den enkelte landsdel beregnes merudgiftsbehovet som forskellen mellem kommunernes faktiske udgifter om- fattet af beskæftigelsestilskuddet og grundtilskuddet for kommunerne i landsdelen.

Merudgiftsbehovet for den enkelte landsdel foreslås - på samme måde som i den nuværende model - fordelt på kom- munerne inden for landsdelen i forhold til bruttoledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Til § 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2012 og har virkning fra og med tilskudsåret 2013. Der foreslås endvidere nogle overgangsregler, jf. § 3, som har virkning for efterregulerin- gen af beskæftigelsestilskuddet for 2011 og midtvejsregule- ring af beskæftigelsestilskuddet for 2012.

Til § 3

Til stk. 1

Den foreslåede bestemmelse i stk. 1 indebærer, at der foretages en fornyet beregning af grundtilskuddet for 2011 og 2012. Grundtilskuddet fastsættes som den enkelte kom- munes faktiske nettoudgifter i 2010 opreguleret til tilskudså- rets forventede pris- og lønniveau og korrigeret for regelæn- dringer fra 2010 til henholdsvis 2011 og 2012.

Den generelle regel om fastsættelse af grundtilskuddet er, at en kommunes grundtilskud for et tilskudsår svarer til kommunens beskæftigelsestilskud i året to år forud for til- skudsåret. Da ordningen blev indført med virkning fra 2010, måtte der for 2010 og 2011 etableres en overgangsordning. Denne overgangsordning indebar, at grundtilskuddet for 2010 og 2011 blev fastlagt med udgangspunkt i den enkelte kommunes beregnede udgifter til beskæftigelsesområdet for

2009, såfremt reglerne for det pågældende år havde været gældende i 2009.

Evalueringen af beskæftigelsestilskuddet har imidlertid vist, at der er sket betydelige forskydninger i udgiftsmønstret fra 2009 til 2010. Hovedforklaringen på denne forskel er ændringer i den andel af de ledige, der er omfattet af den såkaldte karenperiode. Karenperioden indebærer, at staten afholder alle udgifterne til dagpenge i de første uger af en ledighedsperiode. Karenperioden udgjorde 18 uger i 2010, men bliver i løbet af 2011-13 gradvist reduceret til henholdsvis 12, 8 og 4 uger. Evalueringen har vist, at andelen af udgifterne til dagpenge efter karenperioden, som kommunerne er med til at finansiere, er steget markant fra 2009 til 2010. Denne ændring i sammensætningen af ledigheden har ikke kun påvirket den marginale ændring af ledigheden fra 2009 til 2010, men også den del af ledigheden, som kommunerne havde i 2009 og som kommunerne oprindeligt blev kompenseret for gennem grundtilskuddet for 2009.

På baggrund af ændringerne i udgiftsmønstret fra 2009 til 2010 foreslås det, at der foretages en fornyet beregning af grundtilskuddet, som er baseret på situationen i 2010.

Den fornyede beregning af grundtilskuddet baseret på situationen i 2010 vil herefter indgå i efterreguleringen af tilskuddet for 2011, jf. stk. 2 nedenfor, og i midtvejs- og efterreguleringen for 2012, jf. stk. 3 og 4 nedenfor.

Til stk. 2

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2011, som opgøres i juni 2012, sker på grundlag af en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011. Efterreguleringen vil bestå af forskellen mellem den fornyede beregning og det tilskud for 2011, der hidtil er udbetalt til kommunen, dvs. det foreløbige tilskud korrigeret for midtvejsreguleringen efter de hidtil gældende regler. Bestemmelsen indebærer, at efterreguleringen for 2011 vil ske efter de principper, der også foreslås for de kommende tilskudsår.

Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011 baseres på den fornyede beregning af grundtilskuddet, som er baseret på de faktiske udgifter i 2010, jf. stk. 1. Efterreguleringen af merudgiftsbehovet for 2011 beregnes og fordeles efter de samme principper, som indgår i forslaget til § 23 a, stk. 7. Det vil sige, at der for 2011 sikres fuld kompensation på landsdelsniveau for kommunernes udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet. For hver enkelt landsdel beregnes merudgiftsbehovet som forskellen mellem kommunernes faktiske udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i 2011 og grundtilskuddet for kommunerne i landsdelen. Merudgiftsbehovet for den enkelte landsdel foreslås fordelt på kommunerne inden for landsdelen i forhold til bruttoledigheden i 2010, som er det nye udgangspunkt.

Den hidtidige overgangsordning betød bl.a., at grundtilskuddet for 2010 blev beregnet på grundlag af udgifterne i 2009 (og ikke 2 år før i 2008), og at merudgiftsbehovet inden for landsdelen blev fordelt på kommuner i forhold til bruttoledigheden i 2009 (og ikke 2 år før i 2008).

Den foreslåede nye overgangsordning indebærer på disse punkter en forlængelse af den hidtidige overgangsordning med et år. På denne baggrund foreslås merudgiftsbehovet fordelt på kommunerne inden for landsdelen i forhold til bruttoledigheden i 2010 (og ikke 2 år før i 2009).

Efterreguleringen for 2011 skulle efter de hidtil gældende regler have været afregnet i månederne oktober, november og december 2012. Men det indgår i forslaget, at efterreguleringen udskydes til januar, februar og marts 2013. Formålet er at undgå et tidsmæssigt sammenfald mellem efterreguleringen for 2011 og midtvejsreguleringen for 2012, jf. stk. 3 nedenfor, da de foreslåede ændringer for nogle kommuner vil kunne medføre forholdsvis store reguleringer.

Det efterregulerede beskæftigelsestilskud for 2011 vil korrigeret for regelændringer udgøre grundtilskuddet for beskæftigelsestilskuddet for 2013. Det foreløbige beskæftigelsestilskud for 2013 vil blive udmeldt inden 1. juli 2012 og vil blive afregnet i månedlige rater i 2013.

Til stk. 3

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at midtvejsreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2012, som opgøres i juni 2012, sker på grundlag af en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Midtvejsreguleringen vil bestå af forskellen mellem den fornyede beregning og det foreløbige tilskud for 2012.

Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012 baseres på den fornyede beregning af grundtilskuddet, som er baseret på de faktiske udgifter i 2010, jf. stk. 1. Merudgiftsbehovet opgøres for kommunerne under ét som forskellen mellem grundtilskuddet og de skønnede kommunale nettoudgifter til forsikrede ledige for 2012. Ved midtvejsreguleringen fordeles merudgiftsbehovet for 2012 på kommunerne på samme måde som ved den opgørelse af det foreløbige beskæftigelsestilskud, det vil sige i forhold til ledigheden i 2010.

Midtvejsreguleringen afregnes i månederne oktober, november og december 2012. Det svarer til de generelle regler for afregning af midtvejsregulering i § 23 a.

Til stk. 4

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at efterreguleringen af beskæftigelsestilskuddet for 2012, som opgøres i juni 2013, også sker på grundlag af en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Efterreguleringen vil bestå af forskellen mellem den fornyede beregning og det foreløbige tilskud for 2012 korrigeret for midtvejsreguleringen efter stk. 3.

Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2012 baseres på den fornyede beregning af grundtilskuddet, som er baseret på de faktiske udgifter i 2010, jf. stk. 1. Merudgiftsbehovet opgøres for den enkelte landsdel som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter i 2012 ifølge de kommunale regnskaber for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Ved efterregu-

leringen fordeles merudgiftsbehovet for 2012 på kommunerne på samme måde som ved den opgørelsen af det foreløbige beskæftigelsestilskud, det vil sige i forhold til ledigheden i 2010.

Efterreguleringen afregnes i månederne oktober, november og december 2013. Det svarer til de generelle regler for afregning af efterregulering i § 23 a.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 1

I lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, jf. lovbekendtgørelse nr. 561 af 19. juni 2009, som ændret ved lov nr. 710 af 25. juni 2010, § 5 i lov nr. 1602 af 22. december 2010, § 3 i lov nr. 462 af 18. maj 2011, § 10 i lov nr. 592 af 14. juni 2011 og § 6 i lov nr. 1364 af 28. december 2011, foretages følgende ændring:

§ 23 a. Staten yder årligt et beskæftigelsestilskud til kommunerne til finansiering af kommunernes udgifter til forsikrede ledige. Det samlede beskæftigelsestilskud fastsættes af finansministeren med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg. Beskæftigelsestilskuddet fordeles af indenrigs- og socialministeren efter stk. 2-7.

Stk. 2. Beskæftigelsestilskuddet består af:

- 1) Et grundtilskud, som svarer til den enkelte kommunes samlede tilskud i året 2 år før tilskudsåret opreguleret til tilskudsårets forventede pris- og lønniveau.
- 2) Et merudgiftsbehov, der for kommunerne under et beregnes som forskellen mellem kommunernes grundtilskud og de skønnede kommunale nettoudgifter for tilskudsåret. Merudgiftsbehovet fordeles på kommunerne i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret.

Stk. 3. Beskæftigelsestilskuddet omfatter kommunernes nettoudgifter til arbejdsledighedsdagpenge, uddannelsesydelse, løntilskud til arbejdsgivere, der ansætter forsikrede ledige i løntilskudsjob, personlig assistance til handicappede, befodringsgodtgørelse til forsikrede ledige og hjælpemidler bortset fra undervisningsmaterialer til forsikrede ledige og beskæftigede.

Stk. 4. Indenrigs- og sundhedsministeren fastsætter efter forhandling med beskæftigelsesministeren regler om beregningsgrundlaget for opgørelsen af de kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet.

Stk. 5. Grundtilskuddet efter stk. 2, nr. 1, reguleres med ændringer i de kommunale nettoudgifter som følge af ændringer i love og regler på de områder, som er omfattet af beskæftigelsestilskuddet.

Stk. 6. I tilskudsåret foretages en midtvejsregulering af det merudgiftsbehov, der er nævnt i stk. 2, nr. 2, på grundlag af den forventede udvikling i ledigheden. Der foretages en fornyet beregning af merudgiftsbehovet for hele landet. Merudgiftsbehovet fordeles på landsdele i forhold til den enkelte landsdels andel af udviklingen i antallet af ledige fra året 2 år før tilskudsåret til det på tidspunktet for midtvejsreguleringen senest opgjorte antal ledige. Merudgiftsbehovet for hver landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Midtvejsreguleringen udgør forskellen mellem den fornyede beregning af merudgiftsbehovet og merudgiftsbehovet efter stk. 2. Midtvejsreguleringen afregnes i oktober, november og december i tilskudsåret.

Stk. 7. I året efter tilskudsåret foretages efterregulering af merudgiftsbehovet. Der foretages en endelig opgørelse af merudgiftsbehovet for hele landet. Merudgiftsbehovet fordeles på landsdele i forhold til den enkelte landsdels andel af udviklingen i antallet af ledige fra året 2 år før tilskudsåret til tilskudsåret. Merudgiftsbehovet for hver landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Efterreguleringen udgør forskellen mellem den endelige opgørelse af merudgiftsbehovet og merudgiftsbehovet efter stk. 2 korrigeret for midtvejsreguleringen efter stk. 6. Efterreguleringen afregnes i oktober, november og december i året efter tilskudsåret.

Stk. 8. Indenrigs- og socialministeren fastsætter regler om opgørelse af midtvejsreguleringen og ef-

1. § 23 a, stk. 5-7, affattes således:

»*Stk. 5.* Grundtilskuddet efter stk. 2, nr. 1, reguleres med ændringer i de kommunale nettoudgifter som følge af ændringer i love og regler på de områder, som er omfattet af beskæftigelsestilskuddet. Reguleringen fordeles på kommunerne i forhold til den enkelte kommunes andel af det samlede grundtilskud for kommunerne. Økonomi- og indenrigsministeren kan dog træffe beslutning om en anden fordeling af reguleringen som følge af ændringer i love og regler, der er vedtaget inden 1. januar 2012 for de områder, som er omfattet af beskæftigelsestilskuddet.

Stk. 6. I tilskudsåret foretages en midtvejsregulering af det merudgiftsbehov, der er nævnt i stk. 2, nr. 2, på grundlag af den forventede udvikling i de kommunale nettoudgifter. Der foretages en fornyet beregning af merudgiftsbehovet for hele landet. Merudgiftsbehovet fordeles på kommunerne i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Midtvejsreguleringen udgør forskellen mellem den fornyede beregning af merudgiftsbehovet og merudgiftsbehovet efter stk. 2. Midtvejsreguleringen afregnes i oktober, november og december i tilskudsåret.

Stk. 7. I året efter tilskudsåret foretages en efterregulering af merudgiftsbehovet. Ved efterreguleringen foretages en endelig opgørelse af merudgiftsbehovet på landsdelsniveau. Merudgiftsbehovet for den enkelte landsdel opgøres som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i tilskudsåret for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Merudgiftsbehovet for hver enkelt landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i året 2 år før tilskudsåret. Efterreguleringen udgør forskellen mellem den endelige opgørelse af merudgiftsbehovet og merudgiftsbehovet efter stk. 2, korrigeret for midtvejsreguleringen efter stk. 6. Efterreguleringen afregnes i oktober, november og december i året efter tilskudsåret.«

terreguleringen af kommunernes udgifter til forsikrede ledige samt fastlægger afgrænsningen af landsdele.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. juli 2012.

Stk. 2. Loven har virkning for tilskudsåret 2013 og frem.

§ 3

Stk. 1. Grundtilskuddet for tilskudsårene 2011 og 2012 fastsættes som den enkelte kommunes netto-udgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i 2010 opreguleret til tilskudsårets forventede pris- og lønniveau og korrigeret for den beregnede virkning af regelændringer fra 2010 til det pågældende tilskudsår.

Stk. 2. For tilskudsåret 2011 opgøres efterreguleringen som forskellen mellem en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011 og beskæftigelsestilskuddet for 2011 efter § 23 a, stk. 2 korrigeret for midtvejsreguleringen efter § 23 a, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 561 af 19. juni 2009 af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner. Den fornyede beregning af beskæftigelsestilskuddet for 2011 baseres på grundtilskuddet efter stk. 1. Merudgiftsbehovet opgøres for den enkelte landsdel som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet i 2011 for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Merudgiftsbehovet for hver enkelt landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i 2010. Efterreguleringen afregnes i januar, februar og marts 2013.

Stk. 3. For tilskudsåret 2012 udgør midtvejsreguleringen forskellen mellem en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet og det foreløbige beskæftigelsestilskud efter § 23 a, stk. 2. I den fornyede beregning indgår grundtilskuddet opgjort efter stk. 1. Merudgiftsbehovet udgør forskellen mellem grundtilskuddet efter stk. 1 og de skønnede kommunale nettoudgifter omfattet af beskæftigelsestilskuddet for 2012. Merudgiftsbehovet fordeles på kommunerne i forhold til ledigheden i 2010. Midt-

vejsreguleringen afregnes i oktober, november og december 2012.

Stk. 4. For tilskudsåret 2012 udgør efterreguleringen forskellen mellem en fornyet beregning af beskæftigelsestilskuddet og det foreløbige beskæftigelsestilskud korrigeret for midtvejsreguleringen efter stk. 3. I den fornyede beregning indgår grundtilskuddet opgjort efter stk. 1. Merudgiftsbehovet opgøres for den enkelte landsdel som de samlede faktiske kommunale nettoudgifter i 2012 for kommunerne i landsdelen fratrukket grundtilskuddet til disse kommuner. Merudgiftsbehovet for hver enkelt landsdel fordeles på kommunerne i landsdelen i forhold til ledigheden i 2010. Efterreguleringen afregnes i oktober, november og december 2013.