



## Notat

**Vedrørende:** Særligt dyre enkeltsager - ny model vedr. indtægtsbudgettet  
**Sagsnavn:** Budget 2019-2022 Socialudvalget  
**Sagsnummer:**  
**Skrevet af:** Jan Kjeldmann  
**E-mail:** jan.kjeldmann@randers.dk  
**Forvaltning:** Social og Arbejdsmarked sekretariat – Økonomi og Styring  
**Dato:** 19-08-2020  
**Sendes til:** **Byrådet (som en del af budgetmaterialet 2021-2024)**

---

### **Særligt dyre enkeltsager – evaluering af nuværende model vedr. indtægtsbudgettet og konsekvenser af ændringerne fra statslig side af refusionsordningen for særligt dyre sager.**

#### Resumé

Regelændringer på området for refusion af særligt dyre enkeltsager betyder, at der på landsplan forventes en fordobling af indtægterne og kommunernes bloktilskud bliver reduceret som følge heraf. Opgørelsen er forbundet med stor usikkerhed.

For Randers Kommune svarer reduktionen af bloktilskuddet til 30 mio. kr. På grund af relativt få dyre enkeltsager – set i forhold til gennemsnittet på landsplan – betyder en fordobling af refusionsindtægterne i kommunens budget kun merindtægter på 21 mio. kr. Dette er lagt ind som en forudsætning i budgettet, hvilket samtidigt giver et tab på 9 mio. kr. årligt. Der er dog stor usikkerhed omkring, hvorvidt en fordobling af refusionsindtægterne er realistisk. En gennemgang foretaget af revisionsfirmaet BDO peger på at beløbet kan være noget lavere.

I forbindelse med budget 2019 blev det besluttet, at refusionsindtægterne skulle gøres til en del af fagområdernes økonomi – og tallene viser, at dette har betydet en merindtægt til fagområderne (socialområdet). Som følge af den store usikkerhed om de fremtidige refusionsindtægter foreslås, at afvigelser i forhold til de budgetterede indtægter i 2021 og 2022 reguleres via kommunekassen (i den udstrækning at de ikke kan dækkes af den udgiftsreserve som er indarbejdet i basisbudgettet vedrørende øvrig drift). I forbindelse med budgetlægningen for 2023 vurderes det som udgangspunkt muligt at fastlægge et nyt retvisende indtægtsbudget, som kan danne grundlag for, at budgettet igen kan gøres til en del af fagområdernes samlede økonomiske ramme.

I den nuværende økonomiske handleplan på socialområdet er der forudsat en årlig merindtægt på godt 2 mio. kr. fra ovennævnte refusionsindtægter. Da disse nu ikke længere kan realiseres må det som udgangspunkt forventes at gældsafviklingen på socialområdet udskydes fra 2021/22 til 2023/24.

## **Baggrund og evaluering af model vedtaget i forbindelse med budget 2019-2022.**

Der har siden kommunalreformen i 2007 været ”den statslige centrale refusionsordning for særligt dyre enkeltsager på det specialiserede socialområde” for at kompensere kommunerne for de meget dyre sager/borgere, der findes på området, således at nogle få – men meget dyre enkeltsager – ikke vælter den enkelte kommunes økonomi (således dækkes 25% af udgifterne over beløbsgrænsen på 0,95 mio. kr. og 50% af udgifterne over beløbsgrænsen på 1,7 mio. kr. for borgere over 18 år og de tilsvarende grænser for under 18 årige er 0,71 mio. kr. og 1,42 mio. kr. frem til og med 2020).

Der er i forbindelse med den politiske aftale om udligningsreformen fastsat betydelige ændringer af ordningen. Der er i forlængelse heraf nu fremsat lovforslag.

### **Ændringer på voksenområdet**

Lovforslaget medfører følgende ændringer med betydning for det specialiserede voksenområde:

- *Nedsættelse af beløbsgrænserne for refusion så de svarer til grænserne på børneområdet.* Ændringen medfører at grænsen for, hvornår der kan hjemtages 25 pct. refusion, nedsættes fra 1.090.000 kr. til 830.000 kr. samt at grænsen for, hvornår der kan hjemtages 50 pct. refusion nedsættes fra 2.050.000 kr. til 1.630.000 kr.
- *Forhøjelse af den højeste refusionssats.* Med lovforslaget forhøjes den øverste refusionssats fra 50 til 75 pct. Kommunerne vil dermed kunne hjemtage 75 pct. refusion for beløb, der overstiger 2.050.000 kr.
- *Refusion efter det 67. leveår.* Med lovforslaget bliver det muligt for kommunerne at hjemtage refusion for borgere, der er over 67 år, såfremt de inden de fylder 67 år er omfattet af den centrale refusionsordning. Ændringen berører kun borgere der fylder 67 år efter 31. december 2020.

### **Ændringer vedr. udsatte børn og unge**

Lovforslaget medfører følgende ændringer med betydning for området for udsatte børn og unge:

- *Søskendekravet afskaffes.* Kravet om, at mindst fire søskende skal være anbragt uden for hjemmet, før udgifterne til anbringelse kan summeres til én refusionssag (søskendeordningen), afskaffes.
- *Bredere rammer for refusion.* Alle udgifter til indsatser i familier kan fremover summeres til én refusionssag, hvis udgifterne ligger inden for refusionsknækkene. Det gælder uanset, om det er udgifter til anbringelse og/eller forebyggende foranstaltninger.
- *Nyt refusionsknæk.* Der indføres et nyt refusionsknæk på 75 pct. ved 2.050.000 kr. udover de nuværende knæk på hhv. 25 pct. og 50 pct.

Samlet set medfører forslaget en markant forøgelse af omfanget af refusion i den centrale refusionsordning. På landsplan forventes således ca. en fordobling af indtægterne fra ca. 1,9 mia. kr. til 3,8 mia. kr.

Randers Kommune havde i regnskab 2019 en indtægt på området på 21,2 mio. kr. Det tidligere budgetbeløb (fra budget 2020-23) er i basisbudgettet 2021-2024 på den baggrund forhøjet med 21,2 mio. kr. Den samlede ændring i kommunens bloktilskud er imidlertid ca. 30 mio. kr. – altså et tab på ca. 9 mio. kr.

Årsagen hertil er, at indtægten i Randers Kommune på dette område ligger væsentligt under landsgennemsnittet (216 kr. pr. indbygger i Randers mod 329 pr. indbygger på landsplan). En fordobling af indtægten i Randers Kommune har derfor ikke samme effekt som på landsplan – men kommunen bliver modregnet i bloktilskuddet ud fra den gennemsnitlige indtægtsstigning.

Det vurderes desuden særdeles usikkert om Randers Kommune kan realisere en fordobling af indtægterne. BDO har netop lavet en nærmere analyse af området ud fra tallene i regnskab 2019. Analysen viser forventede merindtægter på ca. 15 mio. kr. – og ikke 21,2 mio. kr. - altså ca. 6 mio. kr. mindre end det beløb, der er indregnet i basisbudgettet.

Randers Kommune har været i dialog med en række andre kommuner om ovennævnte – og det viser sig, at næsten alle kommuner oplever samme problemstilling, altså at der ikke kan findes merindtægter svarende til reduktionen i bloktilskuddet. Dette kunne indikere, at den skønnede merindtægt på landsplan er vurderet for høj – og hvis dette er tilfældet bør der næste år ske en midtvejsregulering. Det er dog endnu for usikkert at indregne et skøn over en sådan eventuel midtvejsregulering.

Den seneste ændring af ordningen for særligt dyre enkeltsager illustrerer meget godt det dilemma ordningen er for det specialiserede socialområde og som bl.a. var baggrunden for det forsøg der har været i gang siden budget 2019-2022.

I Randers Kommune har indtægterne fra den statslige refusionsordning kørt uafhængigt af forbruget på det specialiserede socialområde frem til 2018. Det blev forsøgsvis lavet om i budgetforliget for budget 2019-2022, hvor særligt dyre enkeltsager økonomimæssigt fremover skulle håndteres som kommunens øvrige serviceområder, dvs. at refusionsindtægterne blev gjort til en del af fagområdernes økonomi og skulle holdes her indenfor (gældende for årene 2018-2020). Forslaget var med andre ord budgetneutralt, idet indtægter udover det budgetterede tilfalder fagområderne, mens færre indtægter end budgetteret skulle dækkes af fagområderne. I praksis betyder det, at hvis der kommer flere særligt dyre sager (over beløbsgrænserne) vil refusionen fra staten for de flere dyre sager tilfalde det område, der har flere dyre sager, og tilsvarende hvis der er færre dyre sager vil det pågældende fagområde miste indtægter fra refusionsordningen.

Da Børn og Skole på daværende tidspunkt forventede et fald i indtægter fra den centrale refusionsordning ønskede de ikke, at evt. mindre indtægter skulle påvirke deres budgetter, så der blev lavet en særlig aftale om, at Social- og Arbejdsmarked i årene 2018-2020 sikrede, at forsøgsordningen blev udgiftsneutral for Børn og Skole, sådan at evt. mindre indtægter skulle Social- og Arbejdsmarked dække, mens indtægter der oversteg det budgetterede tilsvarende tilfaldt Social- og Arbejdsmarked.

Der er nedenfor lavet en opgørelse over hvad den ændrede ordning i Randers Kommune har betyder for økonomien på området i årene 2018-2020:

Tabel 1. Oversigt over mer- og mindre indtægter

År	Merindtægt
2018	0,30
2019	7,21
2020	4,70

Som det fremgår af oversigten, har denne model givet 12,2 mio. kr. i merindtægter til socialområdet, som skal ses i sammenhæng med et stigende antal dyre enkeltsager.

Udviklingen i udgifterne til særligt dyre sager har været tilsvarende stor. Her illustreret med tal fra socialområdet:

Årlig udgift pr. sag	2017	2018	2019	2020
1 - 1,5 mio.kr	86	77	79	83
1,5 - 2 mio.kr.	9	14	24	31
2 mio.kr. -		9	7	8
<b>I alt</b>	<b>95</b>	<b>100</b>	<b>110</b>	<b>122</b>
<b>Udgifter (mio. kr. i løbende priser)</b>	<b>133,2</b>	<b>139,6</b>	<b>153,4</b>	<b>174,3</b>

Den nye model har til en vis grad kunnet kompensere for det stigende antal/stigende pris på særligt dyre enkeltsager – svarende til ca. 1/3 af den faktiske stigning i udgifter til disse sager.

De nye ændringer fra 2021, hvor refusionen alt andet lige vil være stigende er umiddelbart en god ting for det specialiserede socialområde, da det kan forventes, at refusionen pr. dyr sag bliver større og dermed mindre omkostningstung for den enkelte kommune. Men da ordningen samtidig følges af en regulering af bloktilskuddet (færre penge til den enkelte kommune) svarende til de forventede merindtægter, betyder det reelt, at kommunen og dermed det specialiserede socialområde ikke får flere penge til særligt dyre sager. I Randers Kommune er det endda en stor underskudsforretning, da fagområderne generelt har kunnet løse mange sager billigere end gennemsnittet af landets øvrige kommuner.

Forsøgsordningen i årene 2018-2020 har vist, at modellen med at låse indtægtsbudgetbeløbet fast og derefter give fagforvaltningen evt. mer- og mindre indtægter udover dette budgetbeløb til en vis grad har kunnet kompensere det specialiserede socialområde for de stigende udgifter til særligt dyre enkeltsager. Det helt afgørende for at denne ordning skal kunne fungere - være fair og indeholde de rette incitament - er, at det fastsatte budgetbeløb (indtægtsbudget) er realistisk. Dvs. at det år der er budgetudgangspunkt, skal budgetrammen givet til fagområdet (udgiftsbudget) og indtægtsbudgettet være det samme, og baseret på den faktiske udgift og indtægt. Derefter vil de kommende års udvikling betyde mer- eller mindre udgifter alt efter udviklingen i særligt dyre enkeltsager.

Forsøgsordningen der har kørt de seneste år er ikke realistisk at fortsætte. De høje indtægtsbeløb der forudsættes i basisbudgettet kan ikke håndteres i den enkelte fagforvaltning. Det foreslås derfor, at fastsættelse af fremtidig model afventer en vurdering af, hvordan den nye refusionsordning slår igennem, hvorefter der kan fastsættes en realistisk budgetramme/indtægtsbudget.

Konkret foreslås det, at afvigelser i forhold til refusionsindtægter for særligt dyre enkeltsager i budgettet for 2021 og 2022 reguleres via kommunekassen (i den udstrækning at de ikke kan dækkes af den udgiftsreserve som er indarbejdet i basisbudgettet vedrørende øvrig drift). I forbindelse med budgetlægningen for 2023 vurderes det som udgangspunkt muligt at fastlægge et nyt retvisende indtægtsbudget, som kan danne grundlag for, at budgettet igen kan gøres til en del af fagområdernes samlede økonomiske ramme.

Alternativt kan der årligt ske en opgørelse af særligt dyre enkeltsager med redegørelse for stigning i udgifter og indtægter, og derefter en regulering af rammen, så de statslige refusioner kommer de områder til gode, som har stigende udgifter til særligt dyre enkeltsager.

Der er i handleplanerne for budgetbalance på socialområdet indarbejdet merindtægter fra særligt dyre enkeltsager i 2020-2021 – og 2022 på 2,1 mio. kr. De vil ikke kunne realiseres med ændringerne.

Konkret forventes dette at betyde, at gældsafviklingen på socialområdet som udgangspunkt udskydes fra 2021/22 til 2023/24.

Særligt dyre enkeltsager fylder rigtig meget i drøftelserne og budgetopfølgningerne på socialområdet. Der er derfor også lavet en analyse af særligt dyre enkeltsager på socialområdet, der skal danne udgangspunkt for at kigge endnu dybere i problematikken og underbygge løsninger på den fortsatte vækst i antal og pris (analysen fremlægges senere for socialudvalget).

En af de første overvejelser der er kommet ud af analysen er, at flere lokale løsninger på særligt dyre enkeltsager kan være en måde, hvorpå udgifterne på området kan reduceres. Der er opnået gode erfaringer med lokale løsninger i nogle konkrete enkeltsager, hvor det har vist sig at samarbejde og dialog omkring en løbende tilpasning af ressourcer til borgernes støttebehov fungerer bedre, når både bestiller og udfører virker inden for samme center. Særligt potentiale kan være i forhold til diagnosegrupper, hvor der i forvejen er lokale løsninger, men hvor volumen i dag ikke står mål med behovet. Dette gælder særligt for borgere med autisme, senhjerneskade, mental retardering, spastiske lammelser og borgere med en kombination af diagnoser, hvor der ses prisforskelle mellem interne og eksterne tilbud på 50-250 t. kr. om året.

Flere lokale løsninger vil forudsætte et økonomisk grundlag for at tilvejebringe nye fysiske rammer og drift. Der kan evt. være tale om investeringsmodeller, hvor aktuelle etableringsudgifter og driftsudgifter dækkes af fremtidige besparelser på myndighedsbudgettet til køb af eksterne pladser.