



**Social- og  
Indenrigsministeriet**

**Eftersyn af kommunernes økonomi  
på flygtninge- og integrationsområdet**

Februar 2016

Social- og Indenrigsministeriets  
Finansieringsudvalg

Eftersyn af kommunernes økonomi på flygtninge- og integrationsområdet  
Februar 2016

I tabeller kan afrunding medføre,  
at tallene ikke summer til totalen.

Henvendelse om publikationen  
kan ske til:  
Social- og Indenrigsministeriet  
Holmens Kanal 22  
1060 København K  
T 33 92 93 00

Omslag: Studio Parris Wakefield

Elektronisk Publikation:  
ISBN: 978-87-9985-805-7

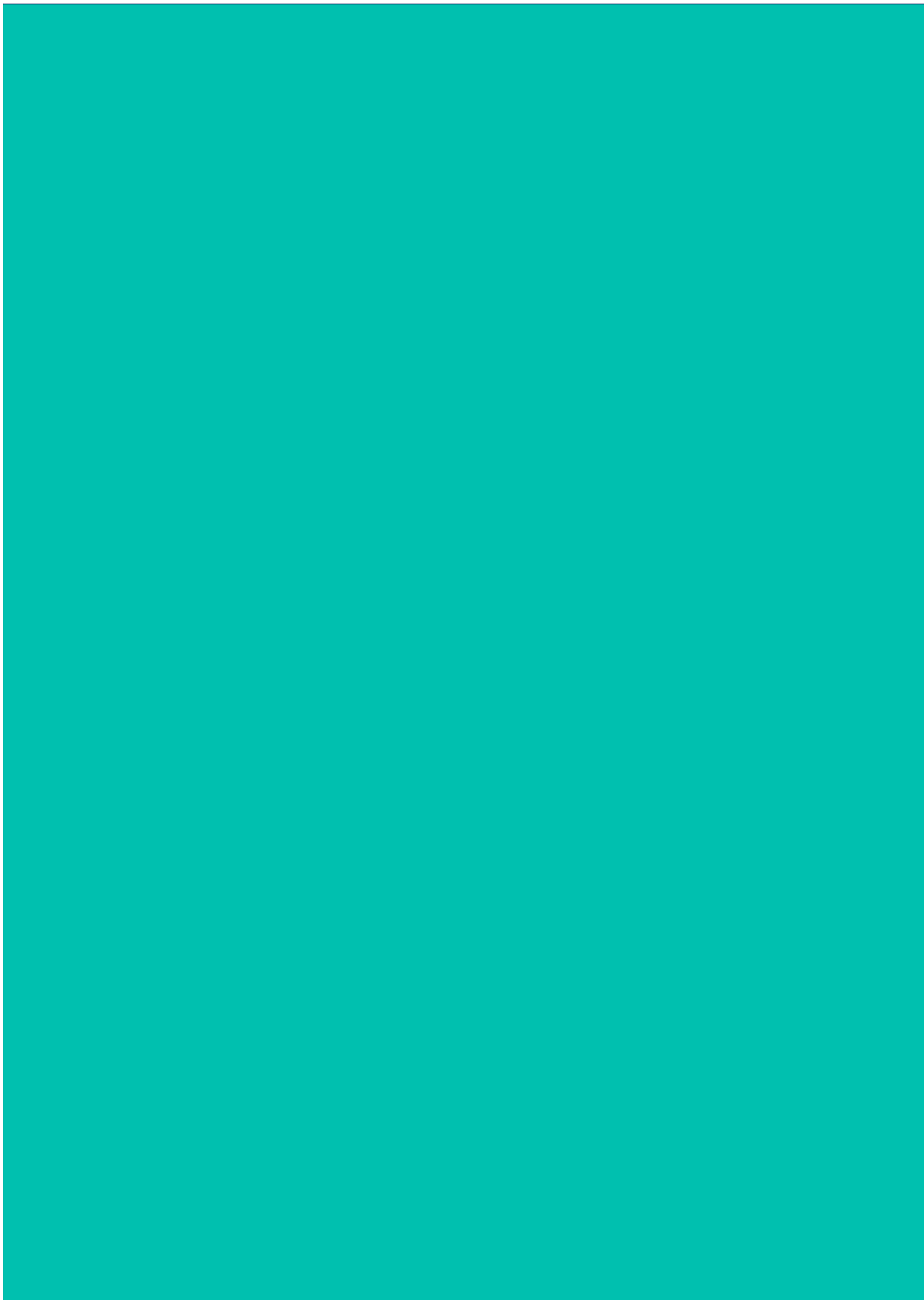
Publikationen kan hentes på  
Social- og Indenrigsministeriets hjemmeside:  
[www.sim.dk](http://www.sim.dk)

## Indholdsfortegnelse

1.	Opsamling.....	6
1.1	Indledning .....	6
1.2	Overblik over de nyankomne flygtninge og familiesammenførte .....	6
1.2.1	Fordelingen af flygtninge på kommuner.....	7
1.3	Kommunernes opgaver på flygtninge- og integrationsområdet.....	8
1.4	Kommunale udgifter og indtægter under ét.....	8
1.5	Den generelle finansiering på flygtninge- og integrationsområdet .....	12
1.5.1	Kommunale udligningsordninger.....	12
1.6	Flygtninge og beskæftigelse – incitamenter og byrdefordeling .....	13
1.6.1	Økonomiske effekter ved opnået beskæftigelse .....	13
1.6.2	Byrdefordelingsmæssige aspekter.....	14
1.7	Opsummering .....	15
2.	Overblik over flygtninge og familiesammenførte .....	18
2.1	Indledning .....	18
2.2	Udviklingen i antal flygtninge og familiesammenførte .....	18
2.3	Karakteristik af nyankomne flygtninge og familiesammenførte .....	23
2.3.1	De nyankomnes køn og alder .....	23
2.3.2	Antal familiesammenførte til flygtninge .....	25
2.3.3	De uledsagede mindreårige .....	26
2.3.4	De nyankomne flygtninges nationalitet .....	28
2.3.5	Kompetenceniveauet hos de nyankomne flygtninge og familiesammenførte .....	28
2.3.6	Flygtninge og familiesammenførte i beskæftigelse eller uddannelse .....	29
2.4	Fordelingen af flygtninge og familiesammenførte.....	32
2.5	Opsummering .....	37
3.	Kommunernes opgaver på flygtninge- og integrationsområdet .....	40
3.1	Indledning .....	40
3.2	Den kommunale integrationsindsats .....	40
3.3	Integrationsindsatsen for flygtninge og familiesammenførte .....	41
3.3.1	Boligplacering mv. ....	42
3.3.2	Integrationsprogrammet .....	43
3.3.3	Øvrige opgaver.....	44
3.4	Opsummering .....	44
4.	Kommunernes udgifter og indtægter under ét.....	47
4.1	Indledning .....	47
4.2	Kommunale overførselsudgifter og -indtægter .....	48
4.2.1	Integrationsprogrammet .....	50
4.2.2	Andre overførselsudgifter og grundtilskud mv. ....	58
4.3	Kommunale serviceudgifter og -indtægter.....	62
4.3.1	Serviceudgifter uden statsrefusion.....	63
4.3.2	Dagtilbud, folkeskole, SFO mv.....	63
4.3.3	Midlertidig indkvartering .....	64

## Indholdsfortegnelse

4.3.4	Helbredsmæssig vurdering, administrative udgifter mv.....	64
4.3.5	Serviceudgifter med statsrefusion.....	65
4.3.6	Særlige refusionsordninger på boligområdet.....	67
4.4	Kommunale anlægsudgifter.....	69
4.5	Opsummering.....	69
5.	Den generelle finansiering på flygtninge- og integrationsområdet.....	72
5.1	Indledning.....	72
5.2	Tilskuds- og udligningssystemet.....	72
5.2.1	Budgetgarantien.....	73
5.2.2	Kommunale udligningsordninger.....	73
5.3	Ekstra tilskud i 2015 og 2016.....	76
5.4	Opsummering.....	77
6.	Flygtninge og beskæftigelse – byrdefordeling og incitamenter.....	79
6.1	Indledning.....	79
6.2	Opgørelse af økonomiske effekter.....	80
6.3	Virkninger på kommunernes økonomi af resultaterne af integrationsindsatsen.....	81
6.3.1	Den isolerede virkning af den nye integrationsydelse.....	82
6.3.2	Den isolerede virkning af refusionsomlægningen.....	83
6.3.3	Samlet virkning af refusionsomlægning og integrationsydelse.....	85
6.3.4	Økonomiske virkninger under integrationsprogrammet.....	86
6.3.5	Økonomiske virkninger umiddelbart efter integrationsprogrammet.....	90
6.4	Byrdefordelmæssige aspekter af fordeling af flygtninge og forskelle i beskæftigelsen.....	92
6.4.1	Beregningsforudsætninger.....	95
6.4.2	Beregningsresultater.....	97
6.5	Opsummering.....	99
	Bilag.....	102



# 1. Opsamling

---

## 1.1 Indledning

Det indgår i opfølgningen af 25. september 2015 på forhandlingsresultatet mellem regeringen og KL fra juli 2015, at parterne vil gennemføre et eftersyn af den samlede økonomi på integrationsområdet, herunder et eftersyn af de grundtilskud og resultattilskud, som kommunerne modtager i forbindelse med integrationsprogrammet.

Eftersynet skal ses i sammenhæng med udviklingen i flygtningestrømmen over den seneste periode og forventningen om fortsat forøget tilstrømning i 2016. Det indebærer et øget antal flygtninge, som skal boligplaceres i kommunerne med de opgaver, som deraf følger.

Det bemærkes, at der udover dette eftersyn er lagt op til drøftelser mellem regeringen og KL med henblik på at løse den store opgave med at modtage og integrere et ekstraordinært højt antal flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

Sigtet med eftersynet har overordnet været at få et samlet overblik over de økonomiske vilkår for kommunerne ved integration mv., herunder set i lyset af virkningerne af refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet og af de udfordringer, der er knyttet til at få nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge hurtigt i uddannelse eller beskæftigelse.

Eftersynet indeholder på den baggrund en overordnet beskrivelse af den seneste udvikling i antallet af nyankomne flygtninge og familiesammenførte samt kommunernes opgaver bredt set i den forbindelse. Med udgangspunkt i de gældende rammer for kommunernes opgaver på området gennemgås endvidere de forskellige udgiftskategorier og finansieringselementer på flygtninge- og integrationsområdet. Der ses også i den forbindelse på byrdefordelingsmæssige aspekter i finansieringssystemet samt betydningen af refusionsomlægningen, herunder for kommunernes økonomiske incitamenter.

## 1.2 Overblik over de nyankomne flygtninge og familiesammenførte

Antallet af asylansøgere i Danmark har været stigende siden 2011, hvor antallet af asylansøgere udgjorde ca. 3.800. I 2012 og 2013 var antallet af asylansøgere steget til hhv. ca. 6.200 og 7.500. I 2014 var antallet steget til ca. 14.800, og i andet halvår 2015 har der i Europa og i Danmark været en ekstraordinær markant stigning i flygtningestrømmen. Aktuelt er der kommet godt 21.200 asylansøgere i 2015, og der forventes 25.000 i 2016.

Som følge af sagsbehandlingstiden hos udlændingemyndighederne vil der være en vis forsinkelse i forhold til, hvornår det stigende antal flygtninge overgives til kommunerne. Derudover afhænger antallet af flygtninge, som kommunerne skal modtage, også af udviklingen i anerkendelsesprocenten, som er steget fra 74 pct. i 2014 til 85 pct. i 2015.

---

I forhold til kommunernes opgaver på flygtninge- og integrationsområdet har det også stor betydning, hvor mange flygtninge, der efter modtagelsen i kommunen, får familiesammenføring med ægtefælle og eventuelle børn. Stigningen i antallet af flygtninge i 2014 giver sig fra 2015 udslag i et stigende antal familiesammenførte.

Aktuelt er gruppen af asylansøgere bl.a. karakteriseret ved mange enlige mænd. Kun 39 pct. er indrejst som familie. Desuden er der mange unge asylansøgere i den arbejdsdygtige alder – 75 pct. af de nyankomne er under 30 år. Endvidere er der et voksende antal uledsagede mindreårige, som giver en anden type opgaver for de kommuner, som modtager denne gruppe. Kommunerne har bl.a. ansvaret for, at børn og unge kommer i dagtilbud eller folkeskole samt evt. SFO, klubber eller lignende.

Der findes ikke en landsdækkende opgørelse af de nyankomne flygtnings uddannelse fra hjemlandet, men tal fra indplaceringen på danskuddannelserne viser, at hovedparten kun har en kort eller slet ingen uddannelse.

Der er samtidig relativt få flygtninge og familiesammenførte udlændinge – især flygtninge og familiesammenførte til flygtninge – som opnår beskæftigelse eller er i gang med en erhvervskompetencegivende uddannelse i løbet af det treårige integrationsprogram. Dertil kommer, at der bl.a. er stor variation i beskæftigelsen blandt deltagerne i integrationsprogrammet på tværs af kommunerne, som bl.a. kan tilskrives en lavere beskæftigelsesgrad hos flygtninge og familiesammenførte til flygtninge. Den lave beskæftigelse blandt udlændinge har bl.a. sociale og samfundsøkonomiske konsekvenser.

Derudover visiteres relativt få flygtninge og familiesammenførte udlændinge som jobparate.

### 1.2.1 Fordelingen af flygtninge på kommuner

Fordelingen af flygtninge sker på baggrund af et aftale- og kvotesystem, som har til formål at sikre en jævn fordeling af flygtninge i landet. Kvotesystemet er netop tilrettelagt således, at kommuner med en lav andel udlændinge skal modtage relativt flere nyankomne flygtninge end kommuner, hvor der allerede bor mange udlændinge. Enkelte kommuner – de såkaldte nul-kommuner – modtager ikke nye flygtninge, fordi de i forvejen har relativt mange udlændinge.

Et overblik over fordelingen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge i 2015 viser også, at der er stor forskel på, hvor nyankomne flygtninge boligplaceres set i forhold til bosætningen af de tidligere ankomne udlændinge fra ikke-vestlige lande og deres efterkommere, herunder udlændinge fra før kvotesystemet blev indført med integrationsloven i 1999. Det bemærkes i den forbindelse, at familiesammenførte til flygtninge ikke indgår i kvoterne, men efterfølgende vil flytte til den kommune, hvor familien (ægtefælle eller forældre) er blevet boligplaceret.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Der tages i kvotefordelingen højde for dette ved, at kommunerne året efter bliver "godskrevet" hvor mange familiesammenførte til flygtninge, der er kommet til kommunen.

Beregningsmodellen for kvotefordelingen af nyankomne flygtninge blev justeret i forbindelse med udmeldingen af nye landstal for 2016. Det indebærer bl.a., at indvandrere med ikke-vestlig oprindelse, der har opholdstilladelse til studie og erhverv, ikke indgår i beregningsmodellens opgørelse af antallet af udlændinge, der allerede bor i kommunerne.

### 1.3 Kommunernes opgaver på flygtninge- og integrationsområdet

Når en asylansøger eller en familiesammenført udlænding får meddelt opholdstilladelse, overgives udlændingen til integration i en kommune. Kommunernes opgaver i relation til integrationsindsatsen kan overordnet inddeles i tre hovedområder:

- *Boligplacering mv.* Kommunerne har bl.a. til opgave at boligplacere de nyankomne flygtninge, som Udlændingestyrelsen visiterer til kommunen. Det er alene nyankomne flygtninge, som bliver visiteret til en kommune og boligplaceret. Familiesammenførte udlændinge visiteres ikke, da de allerede har en familiemæssig relation til en herboende person.
- En særlig integrationsindsats i de første tre år i form af et *integrationsprogram*, som skal bidrage til at sikre, at de nyankomne flygtninge og familiesammenførte tilegner sig de nødvendige forudsætninger for at kunne begå sig i Danmark, lærer dansk og hurtigst muligt bliver selvforsørgende via beskæftigelse.
- *Øvrige opgaver* der bl.a. løftes som led i kommunernes generelle indsats på forskellige sektorområder, herunder fx opgaver vedrørende undervisning af børn, sundhed, børnepasning, social indsats mv.

### 1.4 Kommunale udgifter og indtægter under ét

Kommunernes direkte udgifter til nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet finansieres samlet set via statsrefusion, resultattilskud, grundtilskud, bloktilskud (budgetgaranti) mv.

Nedenstående tabel giver et samlet overblik over den direkte finansiering – grundtilskud, resultattilskud og statsrefusion – af kommunernes udgifter på flygtninge- og integrationsområdet for perioden 2010-2014. Herudover modtager kommunerne generel finansiering via det kommunale tilskuds- og udligningssystem.



Tabel 1

Overblik over den direkte finansiering til kommunerne på flygtninge- og integrationsområdet (integrations- og introduktionsforløbet)

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Grundtilskud	502,4	533,6	333,4	358,6	435,7
Tilskud til uledsagede mindreårige	18,8	24,7	23,5	19,0	20,3
Resultattilskud	118,0	133,7	143,3	142,4	140,3
Forsørgelse	108,4	136,8	278,7	361,4	542,6
Danskuddannelse og aktive tilbud	539,9	575,7	612,2	607,1	675,6
Hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde	201,2	278,5	337,0	337,7	375,4
Hjælp i særlige tilfælde	21,4	25,3	22,1	27,9	51,6

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: De udbetalte tilskud og refusioner er opgjort i løbende priser og udgør statens udbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år. Ved opgørelse af udgifter til forsørgelse er medtaget refusioner på konto: 5.46.61.004 og 5.46.61.090.-.091. Ved opgørelse af udgifter til danskuddannelse og aktive tilbud er medtaget refusioner for 2010-2012 på konto 5.46.60.001-013 og 5.46.60.015-019 og på 5.46.60.001.-.013, 5.46.60.018.-.019 og 5.46.60.103. for 2013-2014. Statens udgifter til resultattilskud modregnes fra 2012 100 pct. i kommunernes budgetgaranti og delvist for 2012.

Kommunernes udgifter til flygtninge består for det første af *overførselsudgifter*, herunder bl.a. udgifter til forsørgelsesydelse og danskundervisning. I forbindelse med de årlige økonomiforhandlinger mellem regeringen og KL skønnes over kommunernes overførselsudgifter. Der er tale om en forudsætning for den foreløbige udmelding af finansiering for året. Men der er ikke tale om en fastsat ramme eller et loft for kommunernes udgifter til overførselsudgifter, og kommunerne kompenseres efterfølgende for den faktiske udvikling i udgifterne gennem refusion og efterregulering af budgetgarantien.

Dertil afholder kommunerne en række udgifter forbundet med modtagelsen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som har karakter af både *overførsels- og serviceudgifter*, hvoraf en andel er dækket af fuld statsrefusion eller tilskud. Det omfatter bl.a. visse boligplaceringsudgifter, visse udgifter efter serviceloven samt udgifter til handicappede og uledsagede flygtningebørn mv.

Kommunerne afholder endvidere *serviceudgifter* forbundet med flygtninge og familiesammenførte udlændinge som led i kommunernes generelle indsats på forskellige sektorområder, herunder udgifter til bl.a. daginstitutions- og folkeskoleområdet, ældrepleje, sundhed, midlertidig indkvartering, administrative opgaver mv. Disse udgifter indgår i den serviceramme, som aftales og sikres samlet finansiering til som led i de årlige økonomiaftaler mellem regeringen og KL. Fastsættelsen af servicerammen sker årligt i forbindelse med en politisk forhandling mellem regeringen og KL under hensyntagen til den samlede økonomiske politik og sker ud fra en samlet vurdering af udviklingen i den kommunale økonomi.

En nærmere beskrivelse af de kommunale udgifter og indtægter på flygtninge- og integrationsområdet fremgår af nedenstående boks 1. De gennemgås nærmere i kapitel 4.

### Boks 1

#### Kommunernes udgifter og indtægter forbundet med nyankomne flygtninge og familiesammenførte

##### Overførsler

- *Udgifter til kontanthjælp/integrationsydelse inkl. særlig støtte til modtagere med høje boligudgifter og/eller mange børn efter § 34 i lov om aktiv socialpolitik.* Kommunerne afholder udgifter til kontanthjælp/integrationsydelse i forbindelse med integrationsprogrammet. Staten refunderer fra 2016 mellem 80 til 20 pct. af udgifterne til kontanthjælp/integrationsydelse afhængigt af, hvor personen befinder sig på "refusionstrappen". Kommunerne kompenseres for den resterende del af udgifterne via bloktilskuddet (budgetgarantien).
- *Udgifter til aktiv indsats (integrationsprogram mv.).* Kommunerne afholder udgifter til det treårige integrationsprogram, der består af danskuddannelse samt beskæftigelsesrettede tilbud. Staten refunderer 50 pct. af udgifterne hertil inden for et rådighedsbeløb på 75.132 kr. (2016-niveau) pr. person. Kommunerne kompenseres for den resterende del af udgifterne via bloktilskuddet (budgetgarantien).
- *Resultattilskud.* Kommunerne modtager et resultattilskud ved bestået danskprøve eller ved opnåelse af 6 måneders udstøttet beskæftigelse eller ordinær uddannelse (36.840-49.118 kr. i 2016). Resultattilskuddene modregnes i budgetgarantien. Formålet med resultattilskuddet er at give kommunerne et ekstra incitament til at inddrage et resultatorienteret perspektiv i planlægningen af integrationsindsatsen.
- *Grundtilskud mv.* Kommunernes udgifter til den generelle integrationsindsats som fx tolkebistand, information, vejledning og rådgivning samt udgifter i forbindelse med indkvartering mv. for personer omfattet af integrationsloven dækkes via et månedligt grundtilskud på 2.640 kr. (2016-niveau) pr. flygtning eller familiesammenført udlænding, som konteres som en overførselsindtægt. Udgifter til etablering af bolig/indkvartering konteres på poster under serviceområderne, mens udgifter til transport i forbindelse med overførsel fra asylcentre konteres under overførsler. Udgifter til tolkebistand, der er direkte relateret til en refusionsberettiget udgift, medregnes dog i den pågældende refusionsberettiget udgift. Desuden modtager kommunerne et månedligt tilskud på 8.779 kr. (2016-niveau) til merudgifter ved modtagelse af uledsagede flygtningebørn, indtil de fylder 18 år.
- *Udgifter til hjælp i særlige tilfælde.* Kommunerne kan have en række uforudsete enkeltudgifter til hjælp til flygtninge mv., som er omfattet af 50 pct. statsrefusion. Den resterende del af udgiften er for kommunerne under ét finansieret via bloktilskud.
- *Boligstøtte.* Kommunerne medfinansierer udgifter til boligydelse til boliger med folkepensionister og førtidspensionister efter den gamle ordning samt boligsikring til øvrige. Der er hhv. 25 og 50 pct. kommunal medfinansiering på boligydelse og boligsikring. De kommunale udgifter bliver for kommunerne under ét dækket via bloktilskud.

**Boks 1 (fortsat)****Kommunernes udgifter og indtægter forbundet med nyankomne flygtninge og familiesammenførte****Service**

- *Dagtilbud, folkeskole, SFO mv.* Kommunerne afholder udgifter til dagtilbud, folkeskole, SFO mv. Udgifterne til flygtninge og familiesammenførte i dagtilbud, folkeskole mv., herunder sprogstimulering og undervisning i modtageklasser, afholdes inden for servicerammen
- *Midlertidig indkvartering.* Kommunerne afholder de udgifter, der måtte være til midlertidig indkvartering, som overstiger den maksimale husleje, der må opkræves af flygtningen. Den maksimale månedlige betaling er afhængig af flygtningenes familiemæssige status (for enlige er loftet 2.152 kr. i 2016). Udgifter der måtte komme udover den maksimale betaling afholdes af kommunen inden for servicerammen og er bl.a. finansieret af grundtilskuddet
- *Udgifter til flygtninge på boligområdet.* Kommunerne har visse udgifter i forbindelse med flygtningens ind- og fraflytning. Der er statsrefusion af nogle af kommunernes udgifter (pligtlån, garantier og lejetab).
- *Helbredsmæssig vurdering, administration mv.* Efter de gældende regler er kommunerne forpligtede til at tilbyde alle nyankomne flygtninge og familiesammenførte en helbredsmæssig vurdering. Derudover afholder kommunerne merudgifter til eksempelvis information, vejledning og rådgivning, administration i forbindelse med indkvartering og integrationsindsatsen. Udgifterne skal afholdes inden for den eksisterende serviceramme.
- *Udgifter til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde.* Kommunerne afholder en række udgifter til sociale indsatser efter serviceloven for børn og voksne i de første tre år efter meddelt opholdstilladelse, som er omfattet af 100 pct. statsrefusion. Derudover afholder kommunerne en række udgifter efter serviceloven, dagtilbudsloven, lov om aktiv socialpolitik mv. til uledsagede flygtningebørn samt til flygtninge mv., der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne anbringes i døgnophold, som ligeledes er omfattet af 100 pct. statsrefusion. Der er tale om både service- og overførselsudgifter.
- *Øvrige.* Kommunerne afholder desuden øvrige udgifter til flygtninge og familiesammenførte som borgere i kommunen, herunder fx udgifter til tandpleje til børn, sundhedsplejeske, fysioterapi mv.

**Boks 1 (fortsat)****Kommunernes udgifter og indtægter forbundet med nyankomne flygtninge og familiesammenførte****Anlæg**

- *Udgifter til køb af bygninger mv.* Kommunerne kan have udgifter til køb og ombygning af ejendomme mv. mhp. udlejning til beboelse i henhold til integrationsloven. Udgifterne skal afholdes inden for det af-talte anlægsniveau.
- Kommunernes samlede anlægsudgifter er for kommunerne under ét fuldt ud finansieret via indtægter fra skatter, bloktilskud mv. Endvidere har kommunerne automatisk låneadgang til udgifter til flygtninge-boliger.
- *Udgifter til almennyttigt nybyggeri.* Kommunerne har ansvaret for tilsagn til almennyttigt nybyggeri. Den kommunale (med)finansiering af nybyggeriet i form af et grundkapitalindskud registreres som en kapi-talforskydning og indebærer derfor alene et likviditetstræk for kommunen.

## 1.5 Den generelle finansiering på flygtninge- og integrationsområdet

Kommunernes udgifter på flygtninge- og integrationsområdet dækkes dels af direkte tilskud og statsrefusion, som følger den enkelte udlænding under integrationsprogrammet, og dels af generelle tilskud via det kommunale tilskuds- og udligningssystem. Elementet af generelle tilskud understøtter, at den enkelte kommune har et økonomisk incitament til at yde så effektiv en opgavevaretagelse som muligt. For kommunerne under ét er udgiftsniveauet samlet kompenseret på baggrund af de forudsætninger, som ligger til grund for økonomiforhandlingerne. For den enkelte kommune vil der ikke nødvendigvis være en fuldstændig sammenhæng mellem udgifter og indtægter.

Fordelingen af nyankomne flygtninge mellem kommunerne vil have visse byrdefordelingsmæssige konsekvenser, idet der som nævnt ovenfor ikke nødvendigvis er en fuldstændig sammenhæng mellem en kommunes udgifter og indtægter på området ud over de direkte tilskud og refusion, som følger den enkelte udlænding under integrationsprogrammet. De byrdefordelingsmæssige forskydninger imødegås til en vis grad af det kommunale tilskuds- og udligningssystem, jf. nedenfor.

### 1.5.1 Kommunale udligningsordninger

Kommunale merudgifter til bl.a. overførselsudgifter til flygtninge afspejles i beregningen af kommunernes udgiftsbehov i det generelle udligningssystem, hvor der tages højde for aldersbestemte og socioøkonomiske forhold i kommunerne og dermed i fordelingen af bloktilskuddet.

Hertil kommer udligningsordningen vedrørende udlændinge, der supplerer den generelle udligning, og som består af et generelt tilskud pr. udlænding, der er forhøjet for udlændinge i al-

deren 0-16 år, til dækning af generelle merudgifter vedrørende indvandrere, flygtninge og efterkommere.

I den kommunale udligning omfordeles tilskud efter den samlede fordeling af udlændinge fra ikke-vestlige lande og deres efterkommere. Det gælder også i den særlige udlændingeudligningsordning, som er knyttet til udgiftsbehov til tolkebistand, sprogstimulering af børn mv. Dvs. udgiftsbehov, som kan antages i mindre grad at være knyttet til nogle af de grupper, som i dag indgår i fordelingsnøglen.

I den kommunale udligning samt den særlige udlændingeudligningsordning omfordeles tilskud således efter den samlede fordeling af udlændinge fra ikke-vestlige lande og deres efterkommere. Ligeledes gives det samme beløb i månedligt grundtilskud under integrationsprogrammet til nyankomne flygtninge og deres familie som til familiesammenførte til andre end flygtninge. Et eksempel på sidstnævnte gruppe er udlændinge fra fx Thailand, der er familiesammenførte til danskere.

## 1.6 Flygtninge og beskæftigelse – incitament og byrdefordeling

Det er et vigtigt formål med integrationsindsatsen, at nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge hurtigst muligt bliver selvforsørgende via beskæftigelse eller kommer i ordinær uddannelse. Det er derfor også vigtigt, at der for kommunen er et klart økonomisk incitament til at opnå de ønskede resultater af indsatsen.

Der er imidlertid som følge af kvotefordelingen også forskel på, hvor mange flygtninge den enkelte kommune modtager set ift. indbyggertal. Få opnår desuden beskæftigelse inden for et år efter boligplaceringen – lidt flere efter 3 år. Men der er kommunale forskelle. Det har således også betydning for byrdefordelingen kommunerne imellem.

De økonomiske incitament og byrdefordelmæssige aspekter er i eftersynet illustreret i en række beregningseksempler.

### 1.6.1 Økonomiske effekter ved opnået beskæftigelse

Kommunerne har et generelt økonomisk incitament til at få flygtninge og familiesammenførte udlændinge i beskæftigelse eller uddannelse, da kommunen herved opnår en nettogevinst. Nettogevinsten skal tilskrives både en effekt på udgiftssiden i form af sparede udgifter til forsørgelse, aktiv indsats mv. og på indtægtssiden i form af et resultattilskud, højere skatteindtægter, men også lavere udligningstilskud ved et lavere udgiftsbehov og øget skattegrundlag.

For kommuner kan det dog være en større opgave at hjælpe gruppen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i job eller ordinær uddannelse end andre grupper af overførselsmodtagere. Dette indebærer i sig selv en risiko for, at kommuner har et incitament til at prioritere den aktive indsats for andre grupper før indsatsen for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

Resultattilskuddet udgør derfor et yderligere specifikt økonomisk incitament for kommunerne til at fokusere på resultater af integrationsindsatsen i løbet af det treårige integrationsprogram.

Med den nye integrationsydelse styrkes det personlige incitament for nyankomne flygtninge og familiesammenførte til hurtigt at komme i arbejde og blive integreret i det danske samfund. Men med integrationsydelsen, som er lavere end kontanthjælpen, er kommunernes gevinst ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført i beskæftigelse omvendt blevet mindre. Det bemærkes dog, at der omvendt kan være andre merudgifter til fx midlertidig indkvartering mv. forbundet med nyankomne flygtninge, som trækker incitamentet i den anden retning.

Sammenlignet med kontanthjælpen viser eftersynets beregningseksempler, at den nye integrationsydelse isoleret set indebærer en mindre direkte kommunal besparelse efter refusion på ca. 50.000 kr. årligt til forsørgelse ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding i job.

Med refusionsomlægningen fra 2016 styrkes kommunernes økonomiske incitament til en hurtig og effektiv beskæftigelsesindsats – også for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet. Det nye refusionsystem indebærer isoleret set en større direkte kommunal udgift efter refusion på ca. 20.000 kr. årligt til forsørgelse af en integrationsydelsesmodtager og dermed en tilsvarende større direkte besparelse ved at få personen i job.

Samlet set viser eftersynets beregningseksempler, at kommunernes direkte forsørgelsesudgifter pr. flygtning og familiesammenført udlænding er ca. 10.000 kr. årligt lavere i dag end før refusionsomlægningen som følge af den lavere ydelse.

På den ene side er den direkte kommunale besparelse ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding i job således isoleret set blevet mindre med indførelsen af den lavere integrationsydelse. På den anden side er den direkte kommunale byrde omvendt blevet mindre, hvis det ikke lykkes kommunen at få de nyankomne hurtigt i job.

### 1.6.2 Byrdefordelingsmæssige aspekter

Når der kommer en gruppe nye borgere med en lav beskæftigelsesgrad til landet, påvirker det de samlede overførselsudgifter samt skattegrundlaget for landets kommuner – og dermed også den samlede finansiering, som kommunerne modtager gennem generelle tilskud og skatter.

En række eksempelberegninger har til formål at illustrere de byrdefordelingsmæssige aspekter ved at kommuner med forskellig beskæftigelsesfrekvens modtager et forskelligt antal flygtninge, der har en relativt lav beskæftigelsesfrekvens. Beregningerne søger imidlertid ikke at give et billede af de samlede udgiftsmæssige eller indtægtsmæssige konsekvenser for en kommune ved modtagelse af nyankomne flygtninge.

Der er opstillet tre eksempelkommuner med hhv. lav, gennemsnitlig og høj beskæftigelsesfrekvens i udgangspunktet. Der er for disse kommuner foretaget beregninger i forskellige

scenarier, hvor 15.000 integrationsydelsesberettigede flygtninge kommer til landet og fordeles med en forskellig andel til kommunerne.

I eksempelberegningerne indgår på udgiftssiden forsørgelse og aktiv indsats og på indtægts-siden virkningerne på skat og udligning – og endelig vises nettovirkningen heraf for økonomien i eksempelkommunen. Det er her forudsat, at kommunerne samlet set kompenseres over bloktilskuddet for nettovirkningen af kommunal indkomstskat og udgifter til forsørgelse og aktiv indsats.

Under disse forudsætninger peger beregningerne overordnet på, at udgifterne til overførsler og aktive indsatser stiger ved et højere antal flygtninge i kommunen, men at indtægter fra skat og udligning samtidig stiger, således at den isolerede nettoeffekt på kommunens økonomi er forholdsvis lille. Fortegnet på nettoeffekten afhænger dog af kommunens karakteristika mht. beskæftigelsesfrekvensen i udgangspunktet.

Beregningerne peger også på, at nettoeffekten mht. compensation for lav beskæftigelsesfrekvens isoleret set er gunstigere for kommunen, end hvis der havde været tale om kontanthjælpsberettigede, der samtidig ikke var flygtninge fra ikke-vestlige lande.

Beregningerne illustrerer samtidig overordnet set, at det er en fordel for de kommuner, hvor der kan opnås en højere beskæftigelsesfrekvens end landsgennemsnitligt for flygtningegruppen.

## 1.7 Opsummering

I forbindelse med modtagelsen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge har kommunen bl.a. pligt til at anvise bolig til flygtninge samt til at tilbyde et integrationsprogram til flygtninge og familiesammenførte udlændinge. Integrationsprogrammet kan vare op til tre år. Dertil følger en række øvrige opgaver, som først og fremmest løses som led i kommunens generelle indsats på forskellige sektorområder.

For kommunerne er det en stor opgave at modtage, boligplacere og i øvrigt sikre, at de ekstraordinært mange nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge tilegner sig de nødvendige forudsætninger for at kunne begå sig i Danmark, lærer dansk og hurtigst muligt bliver selvforsørgende via beskæftigelse eller kommer i ordinær uddannelse.

De fleste af kommunernes udgifter til flygtninge og familiesammenførte udlændinge er på overførselsområdet, hvor der årligt reguleres for udviklingen i udgifterne. Derudover tegner der sig et billede af en lang række forskellige finansieringselementer, som vedrører forskellige dele af integrationsindsatsen og udgifter i øvrigt forbundet med flygtninge og familiesammenførte udlændinge i kommunerne.

I den generelle finansiering tages i et vist omfang højde for forskelle i udgiftsbehov på tværs af kommunerne som følger af fordelingen af de nyankomne flygtninge og forskelle i beskæftigelsesfrekvensen. I de ordninger og udligningskriterier, som sigter mod særlige udgiftsbehov forbundet med udlændinge, skelnes dog ikke eksplicit mellem gruppen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge samt øvrige grupper, som kan være forbundet med forskellige udgiftsbehov.

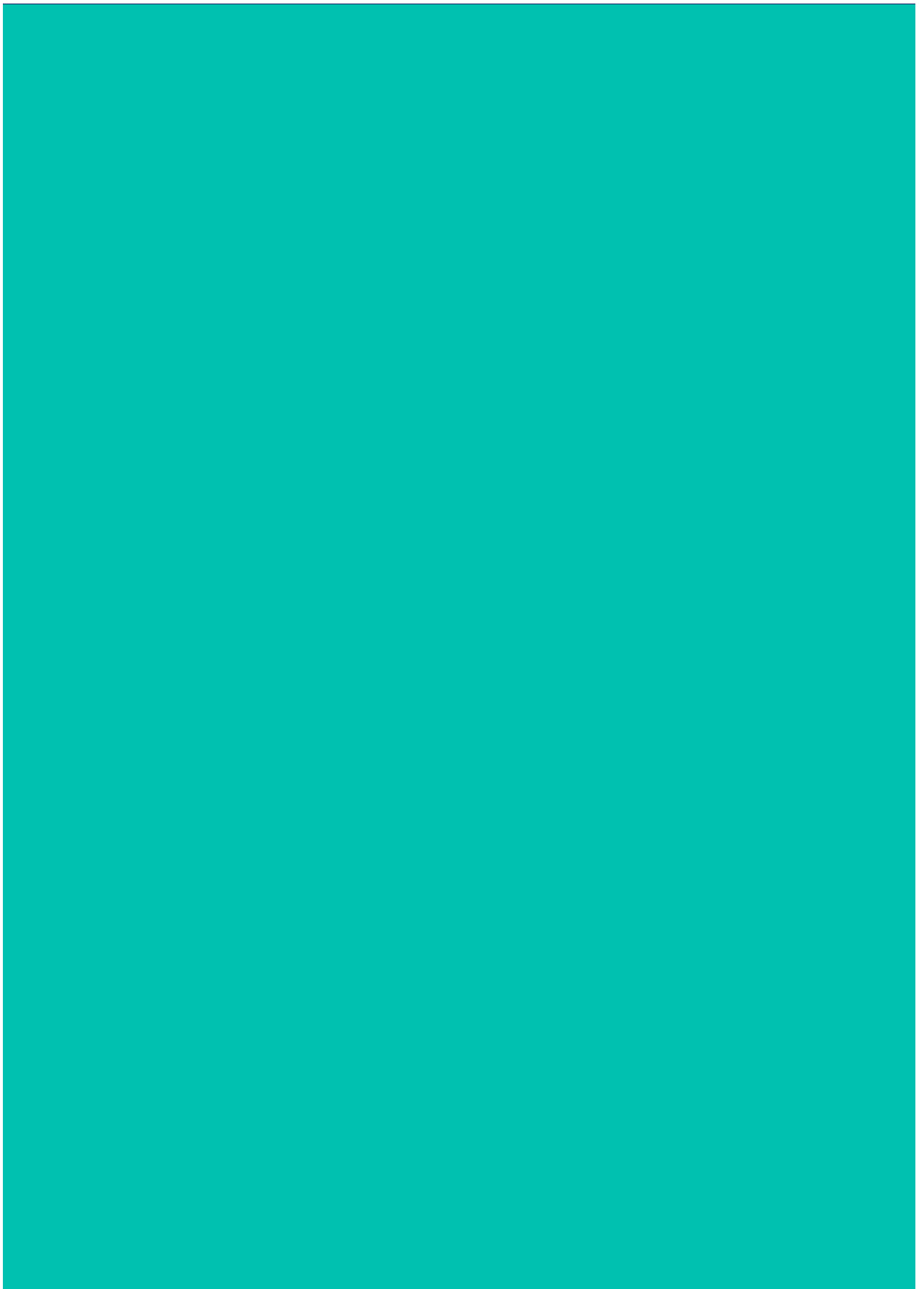
På den ene side er således hensynet til byrdefordelingen mellem kommunerne. På den anden side står hensynet til, at kommunerne har et økonomisk incitament til at opnå resultater af indsatsen.

Refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet styrker generelt kommunernes økonomiske incitament til en hurtig og effektiv beskæftigelsesindsats – også for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet.

Med integrationsydelsen er kommunernes økonomiske incitament til at få nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i beskæftigelse imidlertid blevet isoleret set mindre sammenlignet med gevinsten ved at få en kontanthjælpsmodtager i beskæftigelse. Omvendt er den direkte kommunale byrde således også isoleret set blevet mindre, hvis det ikke lykkes kommunen at få de nyankomne hurtigt i job. Det bemærkes dog, at der kan være andre merudgifter til fx midlertidig indkvartering mv. forbundet med nyankomne flygtninge, som trækker i den anden retning.

Eftersynets beregningseksempler viser, at kommunernes direkte forsørgelsesudgifter pr. flygtning og familiesammenført samlet set er lavere i dag end før refusionsomlægningen som følge af den lavere integrationsydelse.





## 2. Overblik over flygtninge og familiesammenførte

---

### 2.1 Indledning

I dette kapitel beskrives udviklingen i antallet af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i perioden 2010-2015. Det beskrives herudover, hvad der grundlæggende karakteriserer gruppen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som kommunerne modtager i disse år.

Både antallet og den grundlæggende karakteristik af de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge har betydning for kommunernes opgaver og udfordringer på flygtninge- og integrationsområdet.

### 2.2 Udviklingen i antal flygtninge og familiesammenførte

Det varierer over årene, hvor mange flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der får opholdstilladelse i Danmark.

Af nedenstående tabel fremgår det årlige antal asylansøgere i Danmark i perioden fra 2010 til 2015. Det fremgår, at der over de seneste år har været en stigning i antallet af registrerede asylansøgere. For hele 2015 er det endelige antal asylansøgere 21.225, og i 2016 forventes der omkring 25.000 asylansøgere.

**Tabel 2**

**Antal registrerede asylansøgere i Danmark, 2010-2015**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Registrerede asylansøgere	5.115	3.806	6.184	7.557	14.792	21.225

Kilde: nyidanmark.dk.

Antallet af meddelte opholdstilladelser er således også steget i de seneste år, jf. nedenstående tabel.

---

**Tabel 3****Antal opholdstilladelser meddelt i Danmark, 2010-2015**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Opholdstilladelser meddelt på asylområdet mv.</b>	<b>2.124</b>	<b>2.249</b>	<b>2.583</b>	<b>3.889</b>	<b>6.104</b>	<b>10.856</b>
- heraf konventionsstatus	797	957	1.267	1.872	3.913	7.819
- heraf beskyttelsesstatus/de facto status	669	584	725	1.419	1.774	1.317
- heraf midlertidig beskyttelsesstatus	-	-	-	-	-	1.060
- heraf andre grunde	658	708	591	598	417	660

Kilde: nyidanmark.dk.

Anm.: Konventionsstatus, beskyttelsesstatus/de facto status og midlertidig beskyttelsesstatus henviser til stykkerne/begrundelserne for asyl i udlændingelovens § 7, stk. 1, 2 og 3. Andre grunde dækker bl.a. over kvoteflygtninge.

Fra 2014 til 2015 er antallet af meddelte opholdstilladelser på asylområdet steget fra 6.104 til 10.856. I 2015 er størstedelen af asylansøgerne fra Syrien, Iran og Afghanistan.

Det øgede antal registrerede asylansøgere kombineret med en høj anerkendelsesprocent, hhv. 74 pct. i 2014 og 85 pct. i 2015, har medført en stigning i antallet af flygtninge, som er blevet fordelt til kommunerne, jf. nedenstående tabel.

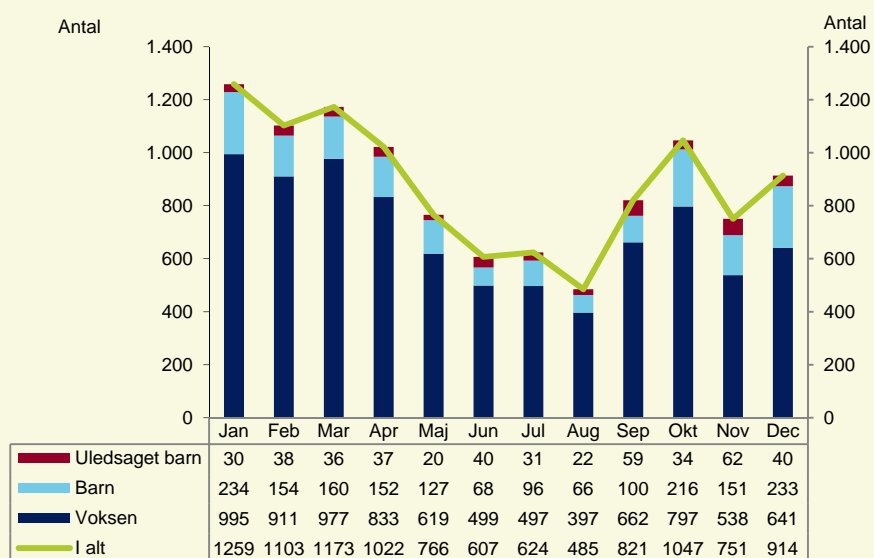
**Tabel 4****Antal flygtninge fordelt til kommunerne, 2010-2015**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Flygtninge fordelt til kommunerne	2.068	2.242	2.511	3.780	6.048	10.573

Kilde: nyidanmark.dk.

Af nedenstående tabel fremgår den månedlige udvikling i antallet af flygtninge, som er fordelt til kommunerne fra januar til og med december 2015. Af de 10.573 boligplacerede flygtninge i kommunerne i 2015 er ca. 80 pct. voksne.

**Figur 1**  
Antal boligplacerede flygtninge, januar-december 2015



Kilde: nyidanmark.dk.

Med stigningen i antallet af flygtninge, som er fordelt til kommunerne, er fulgt en stigning i antallet af ansøgninger om og tilladelser til familiesammenføring, jf. nedenstående tabel.

**Tabel 5**  
Antal ansøgninger om familiesammenføring, 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Ansøgninger om familiesammenføring</b>	<b>6.730</b>	<b>3.810</b>	<b>6.196</b>	<b>7.215</b>	<b>12.307</b>	<b>15.986</b>
- heraf tilladelser	4.768	2.902	3.170	5.112	5.727	11.642

Kilde: nyidanmark.dk

Der stilles som udgangspunkt en række betingelser i forbindelse med familiesammenføring. I relation til ægtefællesammenføring gælder bl.a. 24-årskravet, tilknytningskravet, visse økonomiske krav og boligkravet. I relation til familiesammenføring med børn gælder bl.a. et alderskrav – som udgangspunkt har alene børn under 15 år krav på familiesammenføring. En række af betingelserne for familiesammenføring vil som følge af artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om retten til et familieliv skulle fraviges, hvis den herboende

ikke kan henvises til at udøve sit familieliv i ansøgerens hjemland eller opholdsland. Det gælder bl.a. for herboende udlændinge, som har flygtningestatus. Der følger gennemsnitligt 1,2 ansøgninger om familiesammenføring pr. flygtning. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for ægtefællesammenføringssager, beregnet med udgangspunkt i ansøgningstidspunktet, var ca. 170 dage i 1. og 2. kvartal 2015.

Regeringen har hen over efteråret gennemført eller fremsat forslag om en række stramninger på asylområdet mv., der skal styrke mulighederne for at håndtere en stigning i antallet af flygtninge og migranter og gøre det markant mindre attraktivt at søge til Danmark, jf. nedenstående boks 2.

**Boks 2****Stramninger på asylområdet**

- *Asylpakke – del 1.* Med lov nr. 1273/2015, der trådte i kraft 22. november 2015, fik myndighederne en række nye redskaber, der skal styrke mulighederne for at håndtere en stigning i antallet af flygtninge og migranter, som indrejser og opholder sig i Danmark, og sikre opretholdelsen af ro og orden. Der blev bl.a. indført
  - mulighed for at fravige planlovgivningen mv. i særlige tilfælde i forhold til asylindkvartering mv.,
  - øget adgang til at frihedsberøve afviste asylansøgere mv.,
  - kortere udrejsefrister,
  - skærpet kontrol med udlændinge i udrejsecentre,
  - en mere konsekvent brug af melde- og opholdspligt, samt
  - mulighed for i særlige tilfælde at suspendere den automatiske domstolsprøvelse af frihedsberøvede udlændinge inden for 3 døgn.
- *Transportøransvar:* Med lov nr. 1499/2015, der trådte i kraft den 13. december 2015, gives der mulighed for at iværksætte et transportøransvar ved rejser til Danmark fra et andet Schengenland, hvis Danmark indfører midlertidig grænsekontrol.
- *Asylpakke – del 2.* Med lov nr. 102 af 3. februar 2016, der trådte i kraft den 5. februar 2016, er reglerne for asylvilkårene og adgangen til Danmark yderligere strammet, så det bliver markant mindre attraktivt at søge til Danmark. Med loven
  - udskydes adgangen til familiesammenføring til udlændinge med midlertidig beskyttelsesstatus fra 1 til 3 år,
  - skærpes adgangen til at opnå permanent opholdstilladelse, bl.a. ved forhøjelse af den tidsmæssige betingelse fra 5 til 6 år og skærpelse af vandelskravet og krav til danskundskaber og beskæftigelse, og ved krav om opfyldelse af yderligere 2 ud af 4 nye supplerende integrationsrelevante betingelser,
  - indføres hjemmel til, at politiet kan visitere en asylansøger og ransage asylansøgerens bagage med henblik på at sikre penge og visse værdigenstande til dækning af udgifterne til underhold, herunder hjemmel til at tage visse aktiver i bevaring,
  - skærpes den såkaldte "ferieregel", så der ved vurderingen af, om en asylopholdstilladelse skal indtages, skal lægges betydelig vægt på, at flygtningen frivilligt er rejst på ferie i hjemlandet,
  - (gen-)indføres gebyrer på familiesammenføringsområdet samt (som noget nyt) gebyr for at indgive ansøgning om permanent opholdstilladelse for flygtninge m.fl.,
  - indføres øget egenbetaling for asylansøgere ophold i Danmark, og størrelsen af de kontante ydelser til asylansøgere nedsættes,
  - afskaffes asylansøgere adgang til at blive indkvarteret i selvstændige og særlige boliger uden for asylcentre, og
  - (gen-)indføres et kriterium om integrationspotentiale ved udvælgelse af kvoteflygtninge.
- *Reform af ægtefællesammenføringsreglerne.* Det fremgår af regeringens lovprogram, at udlændinge-, integrations- og boligministeren i 2. halvdel af folketingssamlingen 2015-16 vil fremsætte lovforslag om reform af ægtefællesammenføringsreglerne.

## 2.3 Karakteristik af nyankomne flygtninge og familiesammenførte

Det har betydning for kommunernes opgaver og udfordringer på flygtninge- og integrationsområdet, hvad der grundlæggende karakteriserer gruppen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som kommunerne modtager i disse år.

### 2.3.1 De nyankomnes køn og alder

Ud af de 21.225 registrerede asylansøgere fra januar til og med december 2015 er 29 pct. kvinder og 71 pct. mænd. Af nedenstående tabel fremgår aldersfordelingen. Knap halvdelen af alle registrerede asylansøgere er 18-30 år. Knap en tredjedel er under 18 år.

**Tabel 6**

**Aldersfordeling på asylansøgere, januar- december 2015**

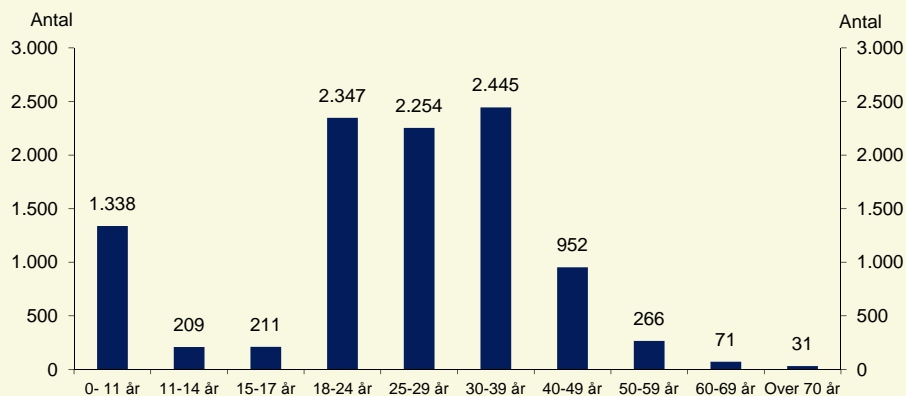
<b>Alder</b>	<b>Pct.</b>
0-17 år	30
18-30 år	45
31-42 år	18
Over 42 år	8
<b>I alt, andel</b>	<b>100</b>
<b>I alt, antal</b>	<b>21.225</b>

Kilde: Særtræk fra Udlændingestyrelsen.

Som det fremgår af nedenstående figur, er størstedelen af de børn og voksne flygtninge, der til og med december 2015 er givet opholdstilladelse til asyl og boligplaceret i en kommune, mellem 18-39 år – 23 pct. er mellem 18-24 år, 19 pct. er mellem 25-29 år og 24 pct. er mellem 30-39 år.

Figur 2

Antal boligplacerede voksne flygtninge og børn fordelt på aldersgrupper, januar-december 2015



Kilde: Udlændingestyrelsen samt Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets beregninger.

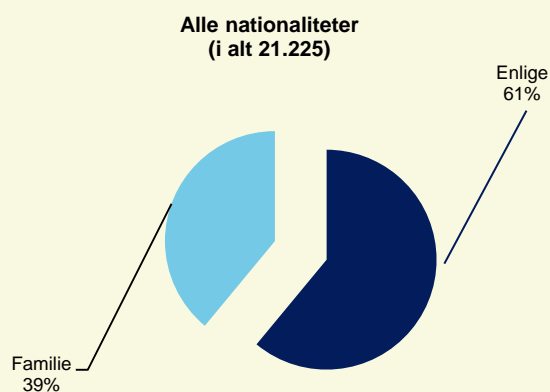
Anm.: Tallene er foreløbige som følge af efterregistrering, korrektion mv.

Som det fremgår af nedenstående figur er 39 pct. af de registrerede asylansøgere i perioden januar til og med december 2015 indrejst som familie. At være indrejst som familie betyder, at den enkelte person er indrejst i følgeskab med en anden person. Det kan fx være et barn, en ægtefælle eller en nær slægtning. Det vurderes af politiet.



Figur 3

Andel enlige/familier blandt indrejste asylansøgere, januar-december 2015



Kilde: nyidanmark.dk.

### 2.3.2 Antal familiesammenførte til flygtninge

Nedenstående tabel viser, hvor mange ægtefællesammenførte/faste samlevere samt familiesammenførte børn til flygtninge som har fået opholdstilladelse i 2014 og i 2015. Fra 2014 til 2015 er antallet af opholdstilladelser til ægtefællesammenførte/faste samlevere til flygtninge steget fra 908 til 2.574. En stor del af de familiesammenførte til flygtninge kommer fra Syrien. I den samme periode er antallet af opholdstilladelser til ægtefællesammenførte/faste samlevere til andre end flygtninge også steget fra 2.502 til 2.657. Opholdstilladelser til familiesammenførte børn til flygtninge er steget fra 1.493 i 2014 til 5.514 i 2015.

Tabel 7

## Antal afgørelser vedr. familiesammenføringer

	2014	2015
<b>Antal afgørelser vedr. ægtefællesammenføring/faste samlevere til flygtninge</b>	<b>1.291</b>	<b>3.393</b>
- heraf opholdstilladelser til familiesammenførte til flygtninge	908	2.574
- heraf afslag på opholdstilladelser til familiesammenførte til flygtninge	383	819
<b>Antal afgørelser vedr. ægtefællesammenføring/faste samlevere til andre end flygtninge</b>	<b>3.232</b>	<b>3.429</b>
- heraf opholdstilladelser til familiesammenførte til andre end flygtninge	2.502	2.657
- heraf afslag på opholdstilladelser til familiesammenførte til andre end flygtninge	730	772
<b>Antal afgørelser vedr. familiesammenføring til børn af flygtninge</b>	<b>1.609</b>	<b>5.722</b>
- heraf opholdstilladelser til familiesammenførte børn til flygtninge	1.493	5.514
- heraf afslag til familiesammenførte børn til flygtninge	116	208

Kilde: nyidanmark.dk og særtæk fra Udlændingestyrelsen.

### 2.3.3 De uledsagede mindreårige

En uledsaget mindreårig asylansøger er et barn under 18 år, som rejser ind i landet uden ledsagelse af forældre eller andre myndige personer, der kan anses for at være trådt i forældrenes sted.

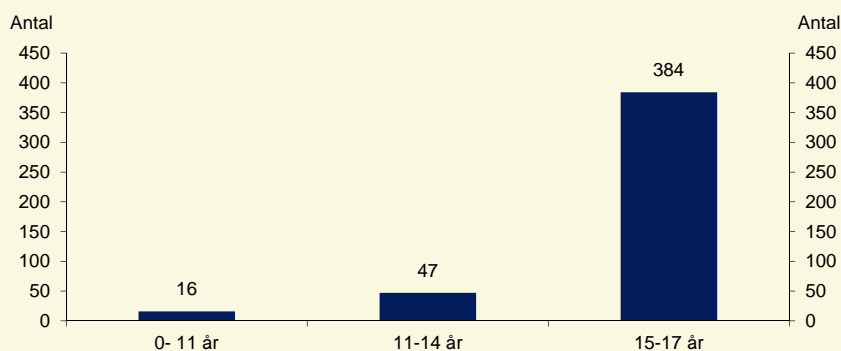
I 2015 søgte i alt 2.068 uledsagede mindreårige om asyl i Danmark, hvoraf 572 (28 pct.) var fra Syrien og 795 fra Afghanistan (38 pct.), jf. nedenstående tabel. I alt 1.594 (77 pct.) af de uledsagede mindreårige var over 15 år, mens kun 125 personer (6 pct.) var under 11 år.

**Tabel 8****Antal uledsagede mindreårige asylansøgere, fordelt på hhv. nationalitet og alder**

	2014	2015
<b>Antal uledsagede mindreårige, som har søgt asyl i Danmark</b>	<b>818</b>	<b>2.068</b>
- heraf fra Syrien	-	572
- heraf fra Eritrea	-	168
- heraf fra Marokko	-	75
- heraf statsløse	-	125
- heraf fra Afghanistan	-	795
- heraf fra Somalia	-	47
- heraf øvrige	-	286
<b>Aldersfordeling</b>	<b>818</b>	<b>2.068</b>
0-11 år	-	125
12-14 år	-	349
15-17 år	-	1.594

Kilde: nyidanmark.dk.

Som det fremgår af nedenstående figur, er hovedparten (86 pct.) af de uledsagede flygtningebørn, der til og med december 2015 er givet opholdstilladelse til asyl og boligplaceret i en kommune, i alderen 15-17 år.

**Figur 4****Antal boligplacerede uledsagede flygtningebørn fordelt på aldersgrupper, januar-december 2015**

Kilde: Udlændingestyrelsen samt Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets beregninger.

Anm.: Tallene er foreløbige som følge af efterregistrering, korrektion mv.

### 2.3.4 De nyankomne flygtninges nationalitet

I 2015 er der boligplaceret 10.573 flygtninge i kommunerne. Af disse boligplacerede flygtninge er 55 pct. fra Syrien. Næststørste gruppe er personer fra Eritrea, som udgør 27 pct. Det skal bemærkes, at nationalitetssammensætningen erfaringsmæssigt hurtigt kan ændre sig – således har der i sidste del af 2015 været en stigning i antallet af asylansøgere fra Iran og Afghanistan.

**Tabel 9**

**Boligplacerede flygtninge fordelt på nationalitet, januar-december 2015, pct.**

	januar	februar	marts	april	maj	juni	juli	august	sep-tember	oktober	november	december	I alt
Syrien	63	71	41	42	52	44	44	49	57	58	58	71	55
Eritrea	14	18	39	45	33	34	38	34	26	20	24	15	27
Statsløs palæstinenser	9	9	12	7	7	7	4	5	7	3	7	5	7
Iran	1	0	2	1	2	2	1	2	2	1	3	2	2
Øvrige nationaliteter	14	3	6	5	6	14	12	11	8	18	8	7	9
<b>I alt, andel</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>I alt, antal</b>	<b>1.255</b>	<b>1.103</b>	<b>1.173</b>	<b>1.022</b>	<b>766</b>	<b>607</b>	<b>624</b>	<b>485</b>	<b>821</b>	<b>1.048</b>	<b>755</b>	<b>914</b>	<b>10.573</b>

Kilde: nyidanmark.dk.

### 2.3.5 Kompetenceniveauet hos de nyankomne flygtninge og familiesammenførte

Der findes ikke en landsdækkende opgørelse af de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinges uddannelse fra hjemlandet. Som indikator på kompetenceniveauet er derfor set på kommunernes henvisning til ordinær danskuddannelse, som tilbydes nyankomne flygtninge, der er tildelt asyl, og familiesammenførte udlændinge.

De nyankomne flygtninge eller familiesammenførte udlændinge førstegangshenvises til den danskuddannelse, der som udgangspunkt svarer til den pågældendes uddannelsesbaggrund:

- *Danskuddannelse 1* tilrettelægges for kursister med ingen eller ringe skolebaggrund, samt for kursister som ikke har lært at læse og skrive på det latinske alfabet.
- *Danskuddannelse 2* tilrettelægges for kursister, som normalt har en kort skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet.
- *Danskuddannelse 3* tilrettelægges for kursister, som normalt har en mellemlang eller lang skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet.

Nedenstående tabel viser, hvilken danskuddannelse de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der er omfattet af integrationsprogrammet, og som modtager kon-

tanthjælp, blev førstegangshenvist til i 2014 og 1. og 2. kvartal 2015. Som det fremgår, blev hhv. 91 pct. i 2014 og 90 pct. i 1. kvartal 2015 førstegangshenvist til danskuddannelse 1 og 2. Hovedparten af de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge har således kun en kort eller slet ingen uddannelse, hvilket vanskeliggør opgaven med at få disse i beskæftigelse eller uddannelse.

Tabel 10

Førstegangshenvisning til danskuddannelserne for nyankomne flygtninge, der er tildelt asyl, og familiesammenførte, der er omfattet af integrationsprogrammet og modtager kontanthjælp, pct.

	Dansk- uddannelse 1	Dansk- uddannelse 2	Dansk- uddannelse 3	I alt, andel	I alt, antal
2014	40	51	9	100	4.982
2015, 1. kvartal	36	54	10	100	2.010
2015, 2. kvartal	31	59	9	100	2.294

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets danskundervisningsdatabase.

I 2014 bestod i øvrigt 69 pct. af de flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der har været omfattet af integrationsprogrammet, en danskprøve senest 5 år efter påbegyndt danskuddannelse.

### 2.3.6 Flygtninge og familiesammenførte i beskæftigelse eller uddannelse

Som det fremgår af kapitel 3, er integrationsprogrammets hovedmål, at den enkelte flygtning eller familiesammenførte udlænding hurtigst muligt bliver selvforsørgende gennem beskæftigelse.

Det kan dog være en større udfordring for kommunerne at hjælpe gruppen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i job eller uddannelse end andre grupper af overførselsmodtagere. Den ekstraordinære og relativt pludselige stigning i antallet af flygtninge og familiesammenførte udlændinge kan medføre, at det for enkeltkommuner bliver endnu vanskeligere at få de nyankomne hurtigt i beskæftigelse eller erhvervskompetencegivende uddannelse.

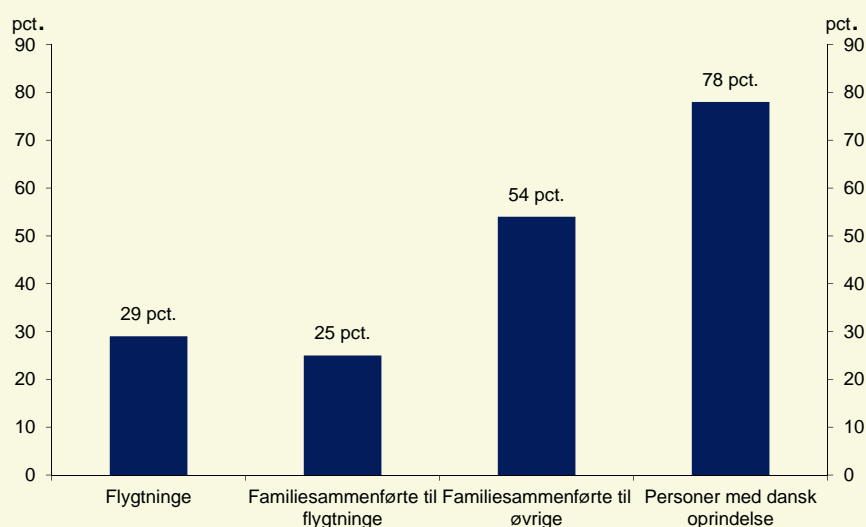
I 2014 var hhv. 29 pct. af flygtninge, 25 pct. af familiesammenførte til flygtninge og 54 pct. af familiesammenførte til andre (i alderen 25-64 år), der har været omfattet af integrationsprogrammet, i arbejde efter 3 års ophold i Danmark, jf. nedenstående figur. Til sammenligning var 78 pct. af personer med dansk oprindelse (i alderen 25-64 år) i arbejde.

Efter 1 års ophold er 17 pct. af hhv. flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i beskæftigelse, sammenlignet med 42 pct. af familiesammenførte til andre. Efter 2 års ophold er 22 pct. af flygtninge og 19 pct. af familiesammenførte til flygtninge i beskæftigelse, mens 51 pct. af de familiesammenførte til andre er i beskæftigelse. Det synes således at være en særlig

stor udfordring for kommunerne at få flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i beskæftigelse.

**Figur 5**

**Beskæftigelsesfrekvensen blandt flygtninge og familiesammenførte, omfattet af integrationsprogrammet, efter 3 års ophold i Danmark samt blandt personer med dansk oprindelse, 25-64-årige, 2014**



Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

Dertil kommer, at der på tværs af kommunerne er stor forskel på, hvor mange flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som kommer i job eller uddannelse under det treårige integrationsprogram.

En undersøgelse fra KORA (april 2014) viser, at der er et relativt stort potentiale for at forbedre den kommunale integrationsindsats, hvis den mindst succesrige femtedel af kommunerne klarede sig lige så godt som den mest succesrige femtedel.

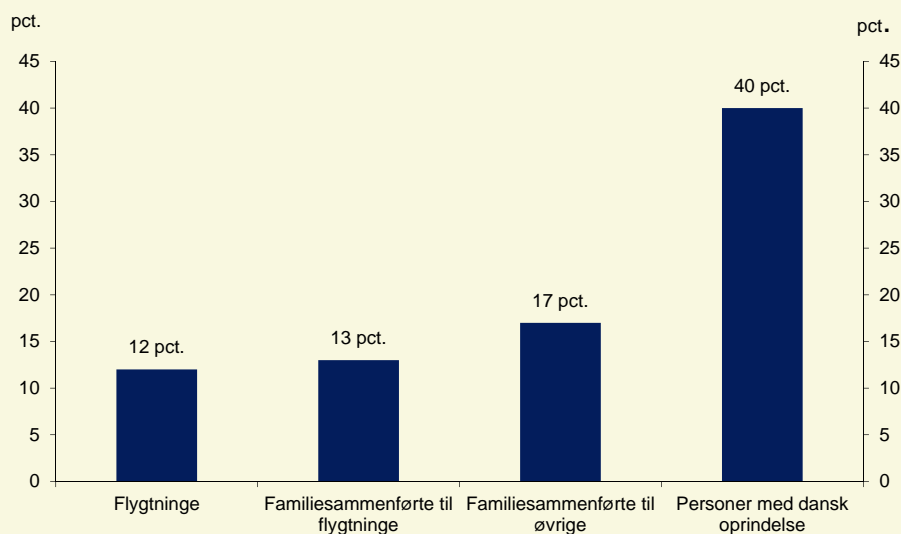
KORA's undersøgelse konkluderer, baseret på de grupper der var i landet på daværende tidspunkt, at der for gruppen af flygtninge og familiesammenførte under integrationsloven, der har fået opholdstilladelse i Danmark siden 2007, i gennemsnit er 41 pct., der kommer i job eller uddannelse inden for de første tre år. Når der er taget højde for kommunernes rammevilkår og udlændingenes baggrund, er forskellen mellem den mest succesfulde og den mindst succesfulde femtedel af kommunerne 22,4 procentpoint.

I 2014 var 12 pct. af flygtninge, 13 pct. af familiesammenførte til flygtninge og 17 pct. af familiesammenførte til andre (i alderen 21-29 år), der har været omfattet af integrationsprogram-

met, i gang med en erhvervskompetencegivende uddannelse efter 3 års ophold i Danmark, jf. nedenstående figur. Til sammenligning var 40 pct. af personer med dansk oprindelse (i alderen 21-29 år) i gang med en erhvervskompetencegivende uddannelse.

**Figur 6**

**Flygtninge og familiesammenførte, omfattet af integrationsprogrammet, efter tre års ophold i Danmark samt personer med dansk oprindelse, der er i gang med en erhvervskompetencegivende uddannelse, 21-29-årige, 2014**

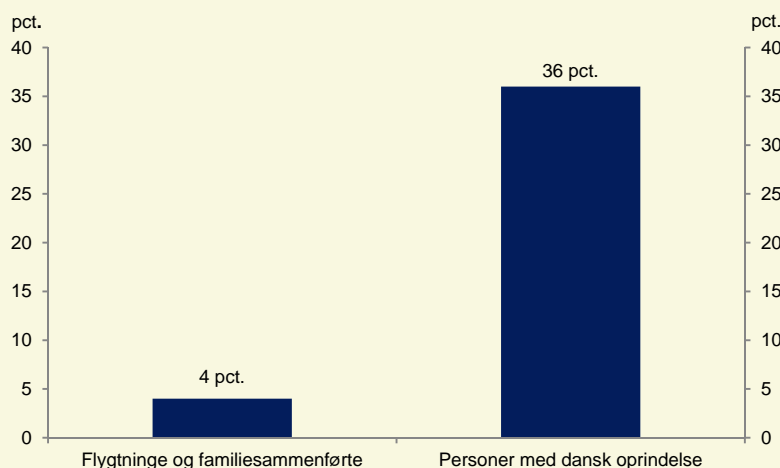


Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik samt statistikbanken.dk (FOLK2 og UDDAKT12).

I 2014 var under 4 pct. af flygtninge og familiesammenførte udlændinge på kontanthjælp, der var omfattet af integrationsprogrammet, visiteret såkaldt jobparate, jf. nedenstående figur. Til sammenligning var 36 pct. af kontanthjælpsmodtagere med dansk oprindelse visiteret jobparate.

Figur 7

Andel jobparate kontanthjælpsmodtagere, angivet for hhv. flygtninge og familiesammenførte, omfattet af integrationsprogrammet, samt personer med dansk oprindelse, pct., 18-64-årige, 2014.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets Jobindsats.dk. Tallene er opgjort i personer.

Det lave antal jobparate flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet kan bl.a. skyldes, at der for at blive visiteret jobparat stilles krav om, at personen kan begå sig på Jobnet, som kræver dansk- og it-kundskaber, på et niveau som mange nyankomne flygtninge ikke har, når de påbegynder deres integrationsprogram.

## 2.4 Fordelingen af flygtninge og familiesammenførte

Nyankomne flygtninge fordeles til kommunerne efter et aftale- og kvotesystem, som har til formål at sikre en jævn geografisk fordeling af flygtninge over hele landet, således at alle kommuner deltager i integrationsopgaven. Kvotesystemet er netop tilrettelagt således, at kommuner med en lav andel udlændinge skal modtage relativt flere nyankomne flygtninge, end kommuner hvor der allerede bor relativt mange udlændinge.

Enkelte kommuner – de såkaldte nul-kommuner – modtager ikke nye flygtninge, fordi de i forvejen har relativt mange udlændinge. Det betyder dog ikke, at der ikke også sker familiesammenføring til disse kommuner. Familiesammenførte udlændinge til enten flygtninge eller andre end flygtninge placeres netop i bopælskommunen for den person, hvortil der sker en familiesammenføring.



**Boks 3****Ny fordelingsnøgle for boligplaceringen af nyankomne flygtninge**

Det følger af integrationsloven, at kommunerne skal søge at aftale en fordeling af den samlede kvote mellem regionerne og mellem de enkelte kommuner.

Hvis der ikke indgås frivillige aftaler, fastsætter Udlændingestyrelsen fordelingen ud fra en matematisk fordeling (boligplaceringsbekendtgørelsen).

Udgangspunktet er, at kommuner med en lav andel udlændinge, skal modtage flere flygtninge end de kommuner, hvor der allerede bor mange udlændinge.

Regeringen besluttede i december 2015 at ændre beregningsmodellen på følgende punkter:

- Antallet indvandrere med ikke-vestlig oprindelse anvendes i stedet for antallet af udenlandske statsborgere fra lande uden for Norden, EU og EØS, så indvandrere med oprindelse i vestlige lande som USA, Canada, Australien og New Zealand, der ofte er velintegrerede, ikke længere indgår i beregningsmodellen.
- Indvandrere med ikke-vestlig oprindelse, der har opholdstilladelse til studie og erhverv mv. (fx arbejdstagere, studerende, forskere og au-pairs) undtages fra beregningsmodellen, da kommunerne typisk ikke har integrationsopgaver i forhold til disse grupper, ud over eventuelt danskuddannelse.
- Familiesammenførte til flygtninge anvendes i stedet for alle familiesammenførte udlændinge, da kommunerne primært har integrationsopgaver i forhold til familiesammenførte til flygtninge.

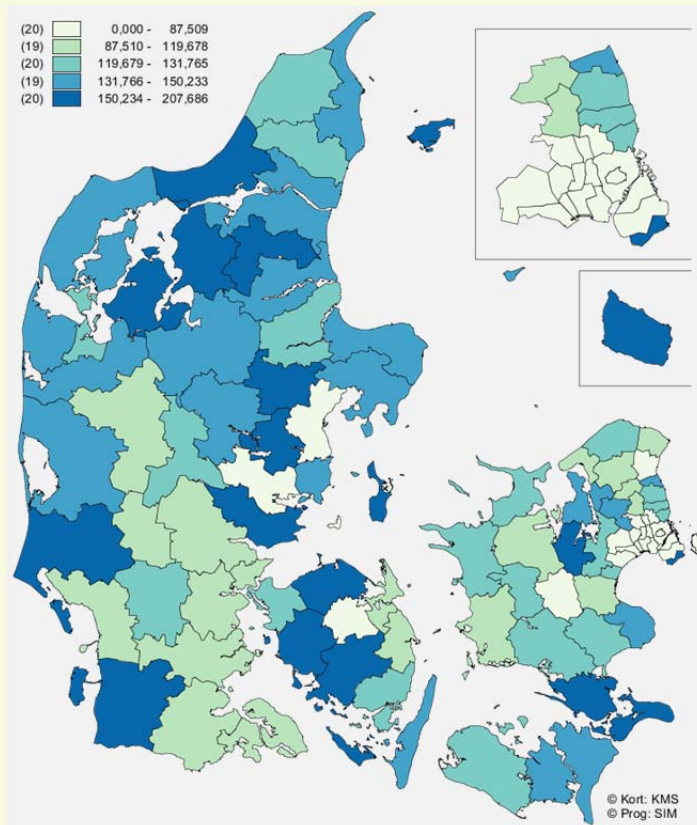
Med henblik på at understøtte sammenhæng og kontinuitet i integrationsindsatsen, er der i integrationsloven indlagt incitamenter, der tilskynder flygtninge og deres familie til at blive boende i den kommune, de er visiteret til, under hele integrationsprogrammet.

En udlænding kan således kun fortsætte sit integrationsprogram i en anden kommune, hvis denne kommune godkender at overtage integrationsansvaret. Hvis udlændingen vælger at flytte til en anden kommune, selvom tilflytningskommunen ikke har overtaget ansvaret, vil den pågældende være afskåret fra at deltage i et integrationsprogram, og kommunen kan beslutte at nedsætte eller stoppe udbetalingen af kontanthjælp eller integrationsydelse. En kommune er forpligtet til at overtage ansvaret for en udlændings integrationsprogram, hvis flytningen er af væsentlig betydning for den pågældende udlændings integrationsforløb, eller hvis særlige personlige forhold i øvrigt taler derfor. For danskuddannelsen gælder der særlige regler.

Fra 2016 er kvotefordelingen af flygtninge ændret, jf. ovenstående boks 3. Nedenfor vises fordelingen efter ændringen. Som det fremgår, er der en vis forskel på fordelingen af de nyankomne flygtninge – set i forhold til indbyggerantal – og den tilsvarende fordeling af flygtninge og familiesammenførte udlændinge omfattet af det treårige integrationsprogram i 2014.

Figur 8

## Kvotefordelingen af nyankomne flygtninge, 2016

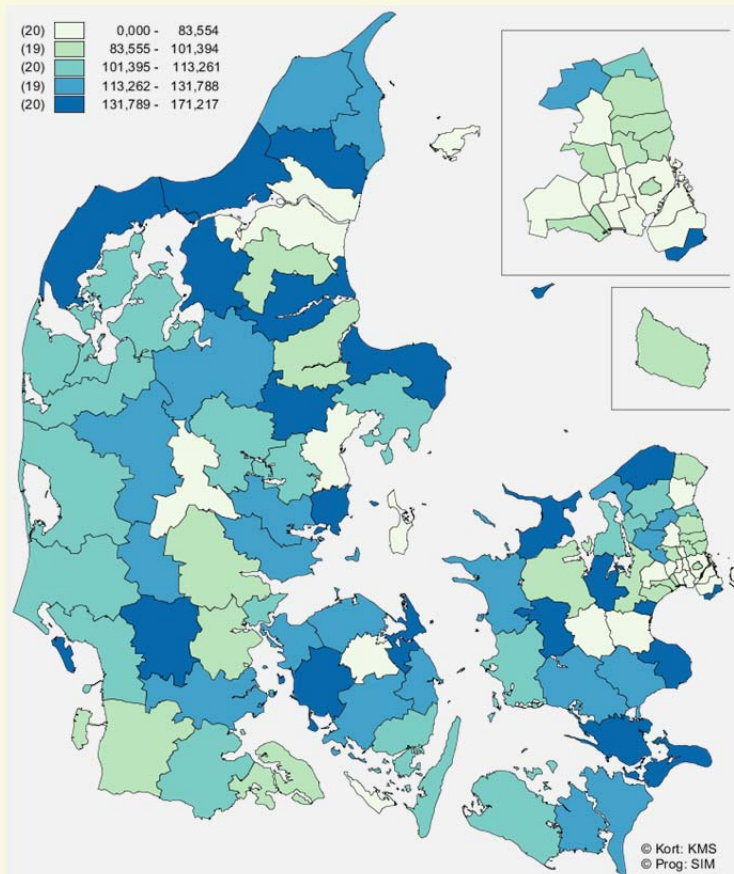


Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af nyankomne flygtninge i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af flygtninge er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Figur 9

Fordelingen af flygtninge og familiesammenførte under integrationsprogrammet, 2014



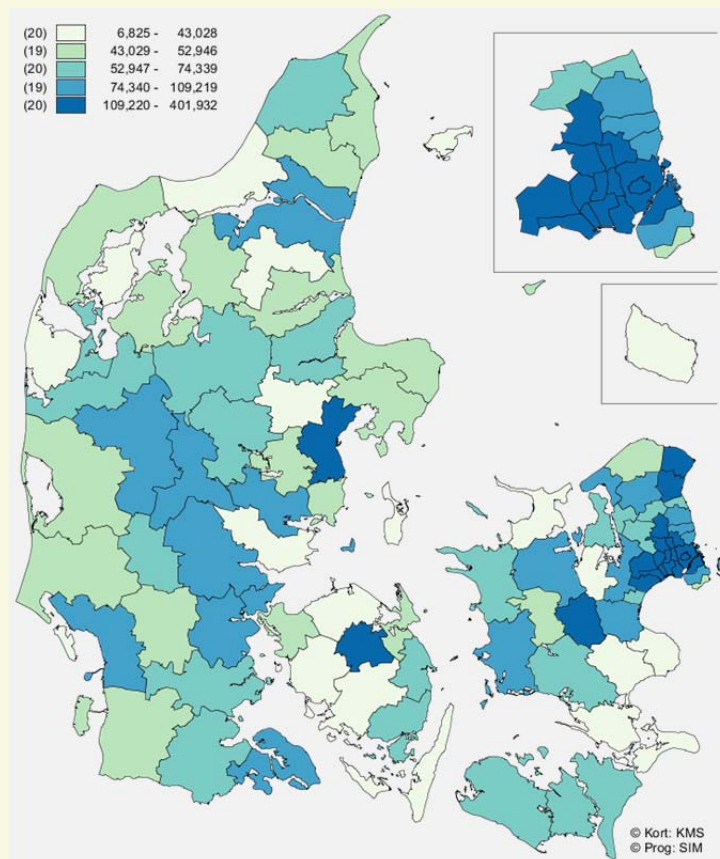
Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Fordelingen er imidlertid helt anderledes i nedenstående kort, hvor der ses på den samlede fordeling af samtlige udlændinge fra ikke-vestlige lande – både indvandrere (1. generation) og efterkommere (2. generation) – som havde bopæl i landet i 2015, herunder udlændinge fra før kvotesystemet blev indført med integrationsloven i 1999. Det udgør en samlet gruppe på 425.000 personer.

Figur 10

Fordelingen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande, 2015



Kilde: Danmarks Statistik samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af indvandrere og efterkommere er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Ovenstående tre kort tegner således et billede af, at der i landets større byer bor relativt mange indvandrere og efterkommere, som har været i landet igennem en længere periode, og relativt få nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som er omfattet af det treårige integrationsprogram. I landets øvrige kommuner er billedet generelt omvendt – her bor relativt mange nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge, men relativt få indvandrere og efterkommere med en længere opholdstid.

Nedenstående tabel 11 viser de nye kommunekvoter for 2016 for nyankomne flygtninge opdelt på kommunetyper. Sammenlignes indbyggertallet med kvotefordelingen ses det, at yderkommunerne får flest nyankomne flygtninge pr. 1.000 indbyggere. Tilsvarende har yderkommunerne den laveste andel af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere.

Tabel 11

Kommunekvoter for nyankomne flygtninge fordelt på kommunetyper, 2016

Kommunetyper	Kommunekvoter	Kommunekvoter 2016 (pct.)	Andel ikke-vestlige	Kvote pr. 1.000 indbyggere
	2016		indvandrere og efterkommere (pct.)	
Bykommune	5.985	35	10	2,2
Mellemkommune	2.947	17	6	3,3
Landkommune	5.974	35	4	3,9
Yderkommune	2.094	12	3	4,3
<b>I alt</b>	<b>17.000</b>	<b>100</b>	<b>7</b>	<b>3,0</b>

Kilde: Kommunekvoter for 2016 og Statistikbanken (FOLK1).

Mønstrene skal bl.a. ses i sammenhæng med de i integrationsloven indlagte incitamenter, der tilskynder flygtninge og deres familie til at blive boende i den kommune, de er visiteret til, under det treårige integrationsprogram.

Tal fra Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet viser således også, at de fleste flygtninge og familiesammenførte udlændinge bliver boende i deres første bopælskommune under integrationsprogrammet. Efter det treårige integrationsprogram er 72 pct. af flygtninge og 82 pct. af familiesammenførte fortsat boende i deres første bopælskommune. Det er især nyankomne flygtninge uden partner og flygtninge og familiesammenførte i de yngre aldersgrupper, som flytter bopælskommune i de tre første år.

## 2.5 Opsummering

Kommunerne har i de seneste år skulle modtage og integrere et stigende antal flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

Det kan være en større opgave for kommunerne at hjælpe gruppen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i job eller uddannelse end andre grupper af overførselsmodtagere. De mange nye flygtninge har betydning for kommunernes opgavevaretagelse og kan samtidig medføre, at det for enkeltkommuner bliver endnu vanskeligere at få nyankomne hurtigt i beskæftigelse eller erhvervskompetencegivende uddannelse.

Overblikket over den kommunale fordeling af flygtninge og familiesammenførte udlændinge viser, at der – som kvotesystemet netop er tilrettelagt efter – er stor forskel på, hvor de nyankomne flygtninge boligplaceres set i forhold til placeringen af de tidligere ankomne indvandre fra ikke-vestlige lande og deres efterkommere.

Sammenligner man indbyggertallet med kvotefordelingen ses et billede af, at yderkommunerne i øjeblikket får flest nyankomne flygtninge pr. 1.000 indbygger. Disse yderkommuner har dog i forvejen tilsvarende den laveste andel af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere.

Mønstrene skal ses i sammenhæng med, at en høj andel af de nyankomne flygtninge bliver boende i den kommune, som de visiteres til under det treårige integrationsprogram, bl.a. som følge af de incitamenter, der er lagt ind i integrationsloven.

Aktuelt er gruppen af asylansøgere overordnet karakteriseret ved:

- En meget stor andel enlige unge mænd
- Kun 39 pct. er indrejst som familie
- 75 pct. er under 30 år
- Et voksende antal uledsagede mindreårige

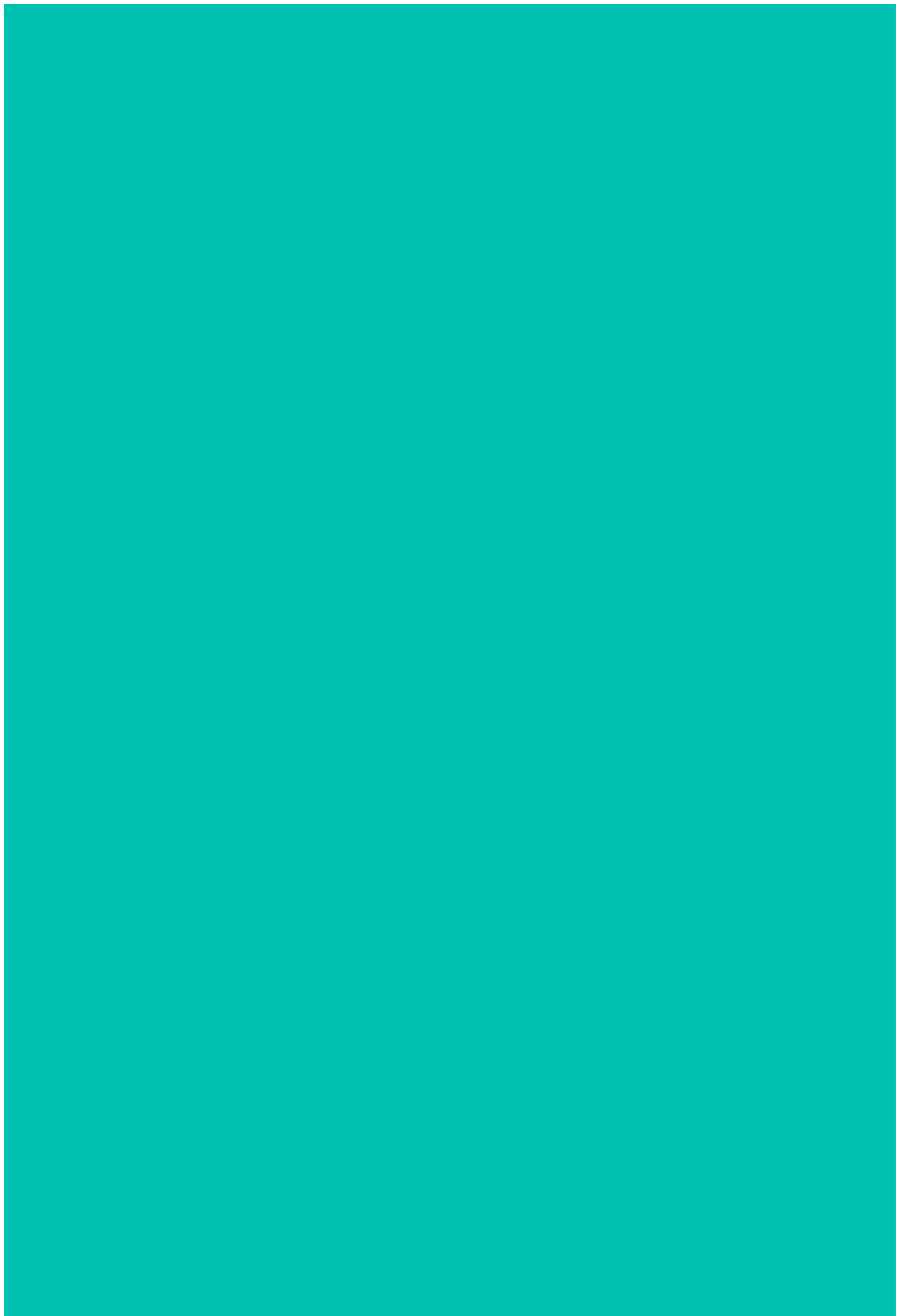
Af de boligplacerede flygtninge fra januar til og med december 2015 er omkring en femtedel i hver af aldersgrupperne 18-24 år (23 pct.), 25-29 år (19 pct.) og 30-39 år. (24 pct.) . Af de uledsagede flygtningebørn, der fra januar til og med december 2015 er boligplaceret i en kommune, er hovedparten (86 pct.) i alderen 15-17 år.

Det voksende antal uledsagede mindreårige giver en anden type opgaver for de kommuner, som modtager denne gruppe. Kommunerne har bl.a. ansvaret for, at børn og unge kommer i dagtilbud eller folkeskole samt evt. SFO, klubber eller lignende.

I dag opnår relativt få flygtninge og familiesammenførte udlændinge beskæftigelse eller er i gang med en erhvervskompetencegivende uddannelse i løbet af integrationsprogrammet. Det synes særligt at være en større udfordring for kommunerne at få flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i beskæftigelse sammenlignet med familiesammenførte til andre end flygtninge. Den lave beskæftigelsesfrekvens blandt de nyankomne flygtninge og deres familie har bl.a. sociale og samfundsøkonomiske konsekvenser.

Dertil kommer, at der på tværs af kommunerne er stor forskel på, hvor mange flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som kommer i job eller uddannelse under integrationsprogrammet.

Derudover er relativt få flygtninge og familiesammenførte udlændinge blevet visiteret som jobparate, hvilke bl.a. kan skyldes, at der stilles krav om, at personen kan begå sig på Jobnet, som kræver dansk- og it-kundskaber, på et niveau som mange nyankomne flygtninge ikke har, når de påbegynder deres integrationsprogram.



## 3. Kommunernes opgaver på flygtninge- og integrationsområdet

---

### 3.1 Indledning

I dette kapitel gennemgås kort de grundlæggende kommunale opgaver i forbindelse med modtagelsen og integrationen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

### 3.2 Den kommunale integrationsindsats

Den kommunale integrationsindsats for nyankomne udlændinge følger i dag to spor:

- *Et obligatorisk integrationsprogram*, der henvender sig til flygtninge og familiesammenførte udlændinge.
- *Et frivilligt introduktionsforløb*, der bl.a. henvender sig til arbejdskraftindvandrere, deres medfølgende familiemedlemmer, udenlandske studerende, au-pairs og personer med ret til ophold i landet i medfør af EU-reglerne.

Fokus vil her være på det obligatoriske integrationsprogram for flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som kan have en varighed på højst tre år (introduktionsperioden).

Integrationsprogrammet omfatter flygtninge og familiesammenførte udlændinge som defineret i integrationsloven, jf. nedenstående boks 4.



**Boks 4****Asylansøgere, flygtninge og familiesammenførte udlændinge**

- **Asylansøger:** En asylansøger er en udlænding, som søger om ret til at opholde sig som flygtning i et andet land og blive beskyttet af dette land, men som endnu ikke er blevet anerkendt som flygtning.
- **Flygtning:** En flygtning er en person, hvis ansøgning om asyl er imødekommet, og som således har fået opholdstilladelse som flygtning. Flygtninge, som anses for omfattet af FN's flygtningekonvention, kaldes konventionsflygtninge. Ifølge konventionen er flygtninge personer, som har en velbegrundet frygt for forfølgelse pga. race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller politiske opfattelser, mens flygtninge, der efter aftale med fx UNHCR bliver genbosat i Danmark, kaldes kvoteflygtninge/FN flygtninge. I forhold til integrationsloven betegnes udlændinge, der får midlertidig beskyttelsesstatus, humanitær opholdstilladelse eller anden opholdstilladelse af asylrelateret karakter også som flygtninge.
- **Familiesammenførte:** Familiesammenførte dækker over udlændinge, der har fået familiesammenføring med herboende personer. Man kan enten være *familiesammenført til en flygtning* eller *familiesammenført til andre end flygtninge*. Opholdstilladelse som familiesammenført kan – når visse betingelser er opfyldt – gives til ægtefæller/faste samlevere (også kaldet ægtefællesammenført), børn og øvrige familiemedlemmer. Aktuelt vil mange enlige flygtninge, der kommer ud til kommunerne, efterfølgende få familiesammenføring med deres ægtefælle og eventuelle børn.

### 3.3 Integrationsindsatsen for flygtninge og familiesammenførte

Når en asylansøger eller en familiesammenført udlænding får meddelt opholdstilladelse, overgives udlændingen til integration i kommunerne. Kommunernes opgaver i relation til integrationsindsatsen kan overordnet inddeles i tre hovedområder:

- **Boligplacering mv.** Kommunerne har bl.a. til opgave at boligplacere de nyankomne flygtninge, som Udlændingestyrelsen visiterer til kommunen. Det er alene nyankomne flygtninge, som bliver visiteret til en kommune og boligplaceret. Hvis en flygtning efterfølgende får familiesammenføring vil kommunen i praksis have ansvaret for at sikre bolig til hele familien. I forhold til andre familiesammenførte udlændinge – dvs. udlændinge der er familiesammenført til en herboende dansk eller udenlandsk statsborger – har kommunen derimod ikke noget ansvar for bolig, da den familiesammenførte flytter til den herboende, og familiesammenføringen i øvrigt er betinget af en passende bolig.
- En særlig integrationsindsats i form af et *integrationsprogram*, som skal bidrage til at sikre, at de nyankomne flygtninge og familiesammenførte tilegner sig de nødvendige forudsætninger for at kunne begå sig i Danmark, lærer dansk og hurtigst muligt bliver selvforsørgende via beskæftigelse.

- *Øvrige opgaver* der bl.a. løftes som led i kommunernes generelle indsats på forskellige sektorområder, herunder fx opgaver vedrørende undervisning, børnepasning, social indsats mv.

### 3.3.1 Boligplacering mv.

I forbindelse med boligplaceringen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i kommunerne følger også en række praktiske foranstaltninger, som kommunerne skal iværksætte, fx etablering i anvist bolig, oprettelse af cpr.nr., sygesikring, bankkonto, NemID, ansøgning om boligindsudslån og forsørgelse, indskrivning af eventuelle børn i skole- og daginstitution mv. I den forbindelse vil kommunerne kunne inddrage frivillige, som tilbyder at yde en indsats for integrationen af de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

Kommunerne har pligt til at anvise en *permanent bolig* til de flygtninge, som visiteres til kommunen. Har kommunerne ikke mulighed for dette, skal kommunen anvise et *midlertidigt opholdssted*, indtil det er muligt at anvise en permanent bolig.

Der er ikke fastsat krav til standarden eller karakteren af et midlertidigt opholdssted. Indkvarteringen skal dog være lovlig. Det betyder, at stedet skal være godkendt til beboelse fx i forhold til brandforskrifter og sanitære forhold. Der er mange forskellige eksempler på, hvordan den midlertidige boligplacering konkret løses. Kommuner har typisk købt eller lejet parcelhuse, anvendt nedlagte plejehjem eller institutioner eller indgået aftaler med vandrehjem. Men der er også eksempler på, at kommuner i en periode har måttet indkvartere på hoteller eller leje campinghytter.

Der er i 2015 gennemført lovændringer, så kommunerne kan dispensere fra planloven mv. i forbindelse med ibrugtagen af midlertidige opholdssteder, og der er netop indført mulighed for, at kommunerne midlertidigt kan boligplacere flere flygtninge i samme værelse, jf. nedenstående boks 5.

Der er loft over, hvor meget en kommune kan kræve i egenbetaling fra en flygtning, der er midlertidigt boligplaceret (fx 2.152 kr. for enlige). Dette skal ses i lyset af, at der ikke kan ydes boligsikring eller særlig støtte til disse midlertidige boligløsninger. En kommune har dermed ikke mulighed for at opkræve fuld husleje for en bolig, der er dyrere, eller at opkræve yderligere betaling for varme og el. Kommunerne har således i de fleste tilfælde udgifter til driften af midlertidige opholdssteder og fraflytningen herfra.

**Boks 5****Regelforenklingsinitiativer på boligområdet – bedre rammer for kommunerne**

- Den 21. april 2015 vedtog Folketinget en ændring af planloven for at lette kommunernes opgave med at etablere midlertidige boliger for flygtninge. Ændringen indebærer, at kommunerne på visse betingelser kan meddele tilladelser til etablering af midlertidige opholdssteder for flygtninge uden at følge planlovens almindelige krav om tilvejebringelse af lokalplaner mv.
- Derudover vedtog Folketinget den 29. april 2015 en ændring af lov om almene boliger mv. om at lempe regler vedr. etablering af kollektive bofællesskaber mhp. at gøre det lettere at anvise permanente boliger til nyankomne flygtninge. Ændringer medfører, at bofællesskaber i dag kan indrettes i mindre boliger end tidligere.
- Endvidere vedtog Folketinget den 21. december 2015 en ændring af integrationsloven og lov om planlægning for at sikre kommunerne større fleksibilitet i forhold til at boligplacere flygtninge. Det indebærer i forhold til midlertidig boligplacering, at en enlig flygtning kan anvises til et beboelsesrum med en eller flere andre enlige flygtninge, og at kommunerne har mulighed for at fravige de vejledende grænseværdier for støj, som følger af Miljøstyrelsens vejledninger.

### 3.3.2 Integrationsprogrammet

Kommunerne skal påbegynde integrationsprogrammet senest én måned efter, at kommunen har overtaget ansvaret for en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding. Programmets hovedmål er, at den enkelte flygtning eller familiesammenførte hurtigst muligt bliver selvforsørgende gennem beskæftigelse.

Programmet består af:

- Danskuddannelse.
- Beskæftigelsesrettede tilbud i form af vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik samt ansættelse med løntilskud efter integrationsloven.

Integrationsprogrammet skal i udgangspunktet tilbydes alle nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge, uanset om de modtager ydelse. For de ledige selvforsørgende – fx personer der forsørges af ægtefælle – skal der dog kun tilbydes beskæftigelsesrettede tilbud, hvis de pågældende ønsker det, og det antages at ville forbedre deres beskæftigelsesmuligheder.

Integrationsprogrammet skal i gennemsnit vare *37 timer om ugen* inkl. forberedelse og have en varighed på *højst tre år*. Programmet kan ikke forlænges udover de tre år. Heller ikke selvom en person pga. sygdom, barsel eller lignende bliver forhindret i at deltage i et eller flere af tilbuddene.

Integrationsprogrammet kan have en varighed på mindre end tre år, hvis den pågældende udlænding har opnået de opstillede mål for integrationsprogrammet, fordi den pågældende har fået beskæftigelse eller er kommet i uddannelse og har bestået en danskprøve. Mister udlændingen sit arbejde, og får behov for offentlig forsørgelse inden for de første tre år, genoptages integrationsprogrammet.

Danskuddannelsen kan som led i integrationsprogrammet have en varighed på op til fem år og kan efter danskuddannelsesloven forlænges yderligere pga. barsel, sygdom mv. Danskuddannelsen skal dog tilrettelægges således, at undervisningen kan afsluttes senest efter tre år. Danskuddannelsen skal kunne kombineres med fx virksomhedspraktik eller løntilskud. Det sker i praksis ved, at danskuddannelsen lægges på andre dage end det virksomhedsrettede tilbud, eller at der er et dagsprogram med både danskundervisning og fx virksomhedspraktik.

Personer, der er kommet i ordinær beskæftigelse, kan fortsætte danskuddannelsen. Sprogskolerne er forpligtede til at tilbyde undervisning, der kan kombineres med arbejde.

En flygtning eller familiesammenført udlænding, som modtager offentlig forsørgelse, har både pligt til at deltage i integrationsprogrammet og stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Hvis en flygtning ikke lever op til disse forpligtelser, kan kommunen trække vedkommende i kontanthjælpen eller integrationsydelsen.

Hvis den enkelte udlænding er ledig, når der er gået tre år, omfattes vedkommende af den generelle beskæftigelsesindsats efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

### 3.3.3 Øvrige opgaver

I forbindelse med modtagelsen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge løser kommunerne endvidere en række opgaver bl.a. som led i den generelle indsats på forskellige sektorområder, herunder på dagtilbuds- og skoleområdet, socialområdet og sundhedsområdet mv.

I forhold til nyankomne børn- og unge har kommunerne herunder bl.a. ansvaret for sprogstimulering i førskolealderen og sikring af særlige undervisningstilbud i folkeskolen. Det kan udover særlige modtageklasser også omfatte sprogstøtte i klassen og anden supplerende undervisning. Der kan også være en række særlige opgaver, der skal håndteres i forhold til nyankomne børn i forhold til sundhedsområdet (fx tandpleje) og socialområdet (fx indsats for udsatte familier).

Herudover løfter kommunerne mere specialiserede integrationsindsatser så som forebyggelse af radikaliserings- og æresrelaterede konflikter.

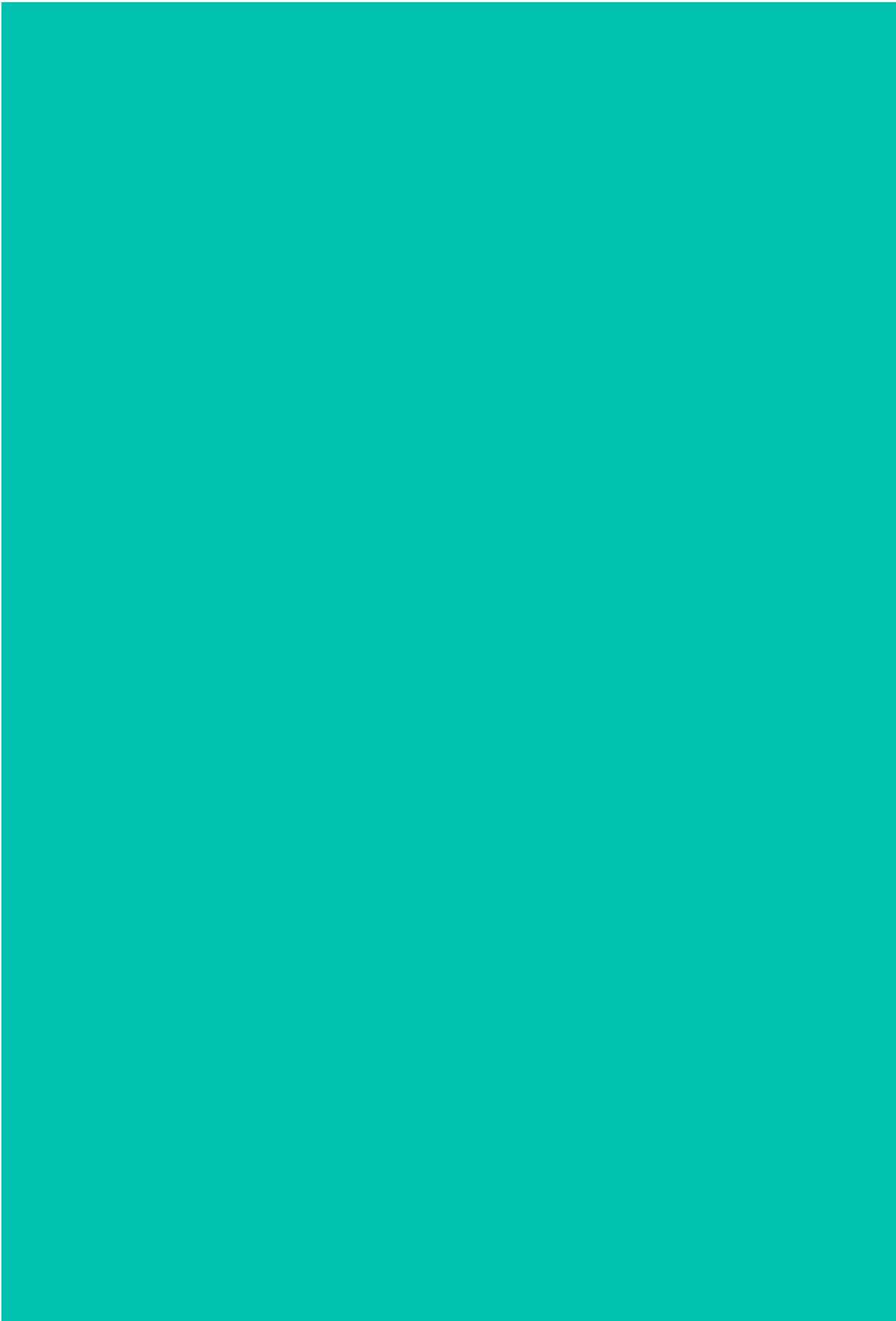
## 3.4 Opsummering

I forbindelse med modtagelsen og integrationen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge har kommunen bl.a. pligt til at anvise bolig til flygtninge samt tilbyde et treårigt integrationsprogram til flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

Ligeledes følger en række praktiske foranstaltninger knyttet til bl.a. anvisning og etablering i bolig. Dertil kommer en række opgaver som først og fremmest løses som led i kommunens generelle indsats på forskellige sektorområder, herunder opgaver vedrørende undervisning, børnepasning, sundhed og social indsats mv.

For så vidt angår de praktiske opgaver må disse i højere grad forventes at være forbundet med nyankomne flygtninge og deres familie end med familiesammenførte til andre end flygtninge – fx familiesammenførte til danskere, som må forventes at kunne hjælpe med at løse mange af de praktiske foranstaltninger.

Formålet med det treårige integrationsprogram er at sikre, at de nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge tilegner sig de nødvendige forudsætninger for at kunne begå sig i Danmark, lærer dansk og hurtigst muligt bliver selvforsørgende via beskæftigelse.



## 4. Kommunernes udgifter og indtægter under ét

---

### 4.1 Indledning

I dette kapitel gennemgås de kommunale udgiftsposter og indtægtskilder i forbindelse med modtagelsen og integrationen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

Generelt gælder det, at kommunernes direkte udgifter til kommunale opgaver forbundet med flygtninge forudsættes samlet finansieret for kommunerne under ét via statsrefusion, resultattilskud, grundtilskud, bloktilskud (budgetgaranti) mv.

De kommunale udgifter forbundet med flygtninge og familiesammenførte udlændinge udgøres for det første af budgetgaranterede overførselsudgifter. Dertil kommer serviceudgifter med og uden refusion samt evt. anlægsudgifter.

En overordnet inddeling af kommunernes udgifter og indtægter til flygtninge og familiesammenførte udlændinge fremgår af boks 6 og vil blive beskrevet nærmere nedenfor.

**Boks 6****Kommunernes udgifter og indtægter forbundet med flygtninge og familiesammenførte**

<b>Udgifter</b>	<b>Finansiering</b>
<u>Overførselsudgifter</u>	
Aktiv indsats (integrationsprogram)	50 pct. refusion, resultattilskud, bloktilskud
Kontanthjælp/integrationsydelse inkl. særlig støtte	Refusion, bloktilskud
Sociale merudgifter og generelle udgifter til integration	Grundtilskud
Udgifter til hjælp i særlige tilfælde	50 pct. refusion, bloktilskud
Boligstøtte	50/25 pct. kommunal medfinansiering, bloktilskud
<u>Serviceudgifter</u>	
Merudgifter til folkeskole, dagtilbud mv.	Afholdes inden for den eksisterende serviceramme, som for kommunerne under ét er finansieret via indtægter fra skatter, bloktilskud mv.
Midlertidig indkvartering	Egenbetaling samt evt. hvis egenbetaling overstiger udgifterne, skal de afholdes inden for servicerammen og kan fx finansieres af grundtilskud
Administration	Afholdes inden for servicerammen
Helbredsmæssige vurderinger mv.	Afholdes inden for servicerammen
Udgifter til flygtninge mv. i enkelttilfælde (forebyggede foranstaltninger og anbringelser mv.)	100 pct. refusion
Udgifter til flygtninge på boligområdet (boligindskudslån for lave indkomster, fraflytningsgaranti til udlejer, lejetab før udlejning)	100 pct. refusion for tab på lån, garanti og lejetab
<u>Anlægsudgifter</u>	
Udgifter til køb af bygninger mv.	Afholdes inden for det aftalte anlægsniveau, som for kommunerne under ét forudsættes finansieret via indtægter fra skatter, bloktilskud mv. Endvidere har kommunerne automatisk låneadgang til udgifter til flygtningeboliger.
Udgifter til almennyttigt nybyggeri	Kommunal medfinansiering i form af likviditetstræk.

## 4.2 Kommunale overførselsudgifter og -indtægter

Kommunernes udgifter til flygtninge og familiesammenførte udlændinge består bl.a. af overførselsudgifter, herunder fx udgifter til forsørgelsesydelse og danskundervisning.

I forbindelse med de årlige økonomiforhandlinger mellem regeringen og KL skønnes over kommunernes overførselsudgifter. Der er tale om en forudsætning for den foreløbige udmelding af finansiering for året. Men der er ikke tale om en fastsat ramme eller et loft for kommu-



ernes udgifter til overførselsudgifter, og kommunerne kompenseres efterfølgende for den faktiske udvikling i udgifterne gennem refusion og efterregulering af budgetgarantien.

En oversigt over de kommunale overførselsudgifter og -indtægter fremgår af boks 7 nedenfor.

### Boks 7

#### Kommunernes overførselsudgifter og -indtægter

##### Integrationsprogrammet

- *Udgifter til kontanthjælp/integrationsydelse inkl. særlig støtte til modtagere med høje boligudgifter og/eller mange børn.* Kommunerne afholder udgifter til kontanthjælp/integrationsydelse i forbindelse med integrationsprogrammet. Staten refunderer fra 2016 mellem 80 til 20 pct. af udgifterne til kontanthjælp/integrationsydelse afhængigt af, hvor personen befinder sig på "refusionstrappen". Kommunerne kompenseres for den resterende del af udgifterne via bloktilskuddet (budgetgarantien).
- *Udgifter til aktiv indsats (integrationsprogram mv.).* Kommunerne afholder udgifter til det treårige integrationsprogram, der består af danskuddannelse samt beskæftigelsesrettede tilbud. Staten refunderer 50 pct. af udgifterne hertil inden for et rådighedsbeløb på 75.132 kr. (2016-niveau). Kommunerne kompenseres for den resterende del af udgifterne via bloktilskuddet (budgetgarantien).
- *Resultattilskud.* Kommunerne modtager et resultattilskud ved bestået danskprøve eller ved opnåelse af 6 måneders udstøttet beskæftigelse eller ordinær uddannelse (36.840-49.118 kr. i 2016). Resultattilskuddene modregnes i budgetgarantien. Formål med resultattilskuddet er at give kommunerne et ekstra incitament til at inddrage et resultatorienteret perspektiv i planlægningen af integrationsindsatsen.

##### Andre overførselsudgifter forbundet med flygtninge mv. samt grundtilskud

- *Grundtilskud mv.* Kommunernes udgifter til den generelle integrationsindsats som fx tolkebistand, information, vejledning og rådgivning samt udgifter i forbindelse med indkvartering mv. dækkes via et månedligt grundtilskud på 2.640 kr. (2016-niveau) pr. flygtning eller familiesammenført udlænding, som konteres som en overførselsindtægt.

Desuden modtager kommunerne et månedligt tilskud på 8.779 kr. (2016-niveau) til dækning af de merudgifter, der er forbundet med modtagelse af uledsagede flygtningebørn, indtil de fylder 18 år.

- *Udgifter til hjælp i særlige tilfælde.* Kommunernes kan have en række uforudsete enkeltudgifter til hjælp til flygtninge mv., som er omfattet af 50 pct. statsrefusion. Den resterende del af udgiften er for kommunerne under ét finansieret via bloktilskud.
- *Boligstøtte.* Kommunerne medfinansierer udgifter til boligydelse til boliger med folkepensionister og førtidspensionister efter den gamle ordning samt boligsikring til øvrige. Der er hhv. 25 og 50 pct. kommunal medfinansiering på boligydelse og boligsikring. De kommunale udgifter bliver for kommunerne under ét finansieret via bloktilskud.

### 4.2.1 Integrationsprogrammet

De kommunale overførselsudgifter til flygtninge mv. omfatter primært udgifter, der er forbundet med integrationsprogrammet. Det vedrører udgifter til kontanthjælp/integrationsydelse samt udgifter til den aktive indsats i form af danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud.

#### Overførselsudgifter til forsørgelse og integrationsprogram

De kommunale bruttoudgifter, før statslig finansiering, til forsørgelse og aktive indsatser under integrationsprogrammet er steget fra ca. 0,7 mia. kr. i 2010 til ca. 1,9 mia. kr. i 2014, jf. tabel nedenfor.

Stigningen i de kommunale bruttoudgifter til forsørgelse i perioden skal ses i sammenhæng med, at antallet af offentligt forsørgede under integrationsprogrammet er vokset, samt at starthjælpen, introduktionsydelsen, loftet over kontanthjælpen mv. blev afskaffet.

**Tabel 12**

**Kommunale bruttoudgifter under integrationsprogrammet, 2010-2014**

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Forsørgelse	263,0	327,7	605,4	783,5	1.193,3
Danskuddannelse	358,2	374,5	378,6	396,9	515,2
Aktive tilbud	98,2	112,7	143,8	145,5	197,2
Kursus i samfundsforhold*	0,2	5,9	5,0	5,4	-
<b>I alt</b>	<b>719,5</b>	<b>820,8</b>	<b>1.132,8</b>	<b>1.331,3</b>	<b>1.905,7</b>

Kilde: Kommunernes regnskaber (5.46.60. gr. 01-11 og 15-16 og 5.46.61. gr. 4-5).

Anm.: Udgifterne er i løbende priser.

\*Kursus i samfundsforståelse og dansk kultur og historie er afskaffet som et selvstændigt tilbud. De emner, der tidligere blev undervist i, indgår nu som led i den generelle danskuddannelse og i den øvrige integrationsindsats. Kurset er afskaffet som følge af aftalen om den midlertidige arbejdsmarkedsydelse (maj 2013).

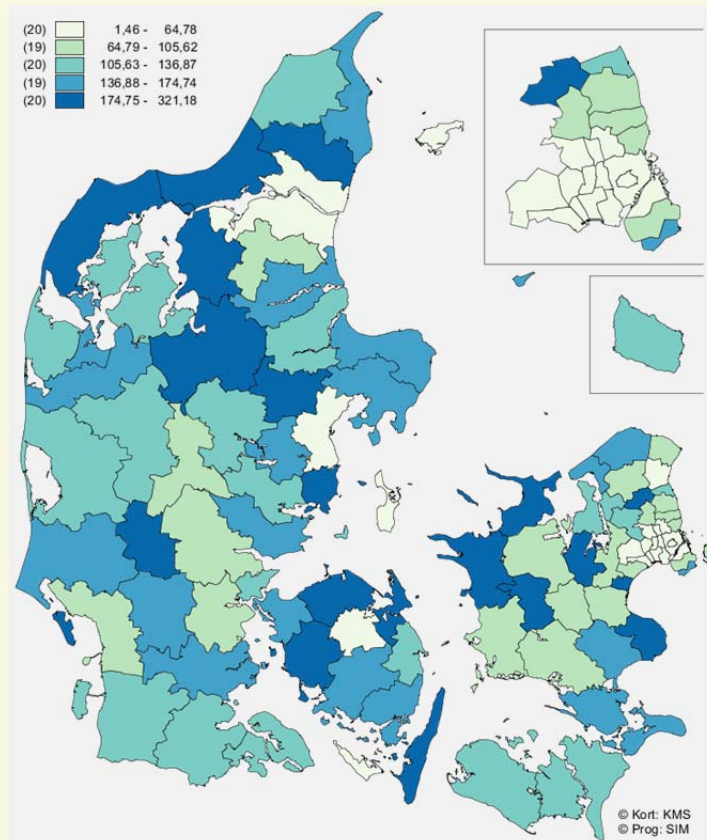
Kommunernes bruttoudgifter under integrationsprogrammet består således hovedsageligt af overførselsudgifter til forsørgelse og danskuddannelse.

Af nedenstående kort fremgår den kommunale fordeling af de samlede bruttoudgifter under integrationsprogrammet for 2014 set i forhold til indbyggerantal. Kortet skal ses i sammenhæng med ovenstående figur 9, som illustrerer fordelingen af flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet i 2014 set i forhold til indbyggertal.

Det fremgår, at det i mindre grad er de største byer, som i 2014 havde de største udgifter under integrationsprogrammet, men at billedet herudover er relativt spredt. Dog er der flere kommuner i yderområderne, som havde relativt høje udgifter i forhold til indbyggertallet.

Figur 11

Fordelingen af kommunale bruttoudgifter under integrationsprogrammet, 2014



Kilde: Kommunernes regnskaber samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af bruttoudgifter under integrationsprogrammet i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af udgifter er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Integrationsloven indeholder særlige finansieringsregler for de kommunale overførselsudgifter under det treårige integrationsprogram. Kommunernes overførselsudgifter til forsørgelse og aktive indsatser under integrationsprogrammet for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge finansieres af staten via statsrefusion og bloktilskud (budgetgarantien). Nedenfor gennemgås de særlige finansieringsregler. Af nedenstående boks 8 fremgår baggrunden herfor.

**Boks 8****Baggrund om integrationslovens særlige finansieringsregler**

Frem til 1998 varetog Dansk Flygtningehjælp på vegne af staten opgaven med modtagelse og integration af flygtninge, som havde fået asyl, med fuld statslig finansiering. Integrationsprogrammet havde den gang en varighed på 1½ år, bortset fra de bosniske flygtninge, som blev tilbudt et forkortet integrationsprogram på 9 måneder. I forbindelse med integrationslovens ikrafttræden den 1. januar 1999 blev ansvaret for og den samlede indsats flyttet til kommunerne. Målgruppen blev ligeledes udvidet til også at omfatte familiesammenførte til indvandrere og danskere. Ligeledes blev danskundervisningen for voksne overført fra de daværende amtskommuner til kommunerne.

I forbindelse med den første integrationslov blev der fastlagt regler om finansieringen af kommunernes integrationsopgaver i forhold til nyankomne flygtninge og familiesammenførte. Kommunerne modtog finansiering i form af refusion (75 pct.) af udgifter til introduktionsydelse, forskellige programtilskud til dækning af integrationsrettede aktiviteter samt et grundtilskud på 3.400 kr. pr. måned (1998-niveau) for hver udlænding omfattet af et introduktionsprogram. Desuden modtog kommunerne overgangstilskud for 4., 5. og 6. år. Med finansieringen sikredes kommunernes incitamenter til at gennemføre de lovfæstede introduktionsprogrammer for nyankomne udlændinge og øvrige opgaver forbundet med modtagelse af nyankomne udlændinge.

Integrationslovens regler om forholdet mellem grundtilskud, programtilskud og refusioner har været ændret flere gange over tid med det mål at øge kommunernes fokus på resultaterne af indsatsen frem for udelukkende på at gennemføre aktiviteterne.

I forbindelse med "Flere i Arbejde" (2002) blev for første gang introduceret resultattilskud for udlændinge, der kom i beskæftigelse eller bestod en danskprøve inden for den treårige periode. Resultattilskuddet er som det tidligere overgangstilskud til kommunerne omfattet af den kommunale budgetgaranti, og finansieres dermed af kommunerne under ét.

I forbindelse med "Ny Chance til Alle" (2005) blev integrationslovens finansieringssystem væsentligt ændret med det formål at belønne kommunerne for en aktiv integrationsindsats og styrke incitamenterne her til. Ændringen indebærer, at refusionen for udgifter til ydelser blev nedsat fra 75 til 50 pct., de tidligere programtilskud blev erstattet af driftsrefusion og resultattilskuddene blev udvidet til også at omfatte deltagelse i ordinær uddannelse. Grundtilskuddet blev videreført for "at fastholde kommunernes incitament til at yde en generel integrationsindsats".

Incitamentsstrukturen i integrationslovens finansieringsregler er således et udtryk for en afbalancering af behovet for at sikre, at kommunerne generelt påtager sig de forskellige ekstraopgaver, der er forbundet med at modtage nyankomne flygtninge og familiesammenførte, at de kommuner, der yder en aktiv indsats under integrationsprogrammet får dækket deres udgifter hertil og, at kommunerne har fokus på effekterne af den indsats, der ydes.

Statsrefusion af kommunernes udgifter til forsørgelse inkl. særlig støtte

Fra 2016 omfattes kommunernes udgifter til forsørgelse under integrationsprogrammet af det nye refusionssystem, som er kendetegnet ved:

1. Ens refusionsprocent på tværs af ydelser med faldende refusionsprocent over tid.
2. Et større økonomisk ansvar hos kommunerne.
3. Et generelt incitament til at øge indsatsen afhængig af ydelsens varighed.

Formålet med refusionsomlægningen er at give kommunerne et generelt økonomisk incitament til en hurtig og effektiv beskæftigelsesindsats – også for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet.

Refusionsomlægningen skal øge det kommunale fokus på resultater frem for proceskrav, skabe et større lokalpolitisk ejerskab samt understøtte en professionalisering af kommunernes beskæftigelsesindsats. Omlægningen skal generelt understøtte, at kommunerne i højere grad tilbyder ledige den indsats, som hjælper den enkelte tættere på arbejdsmarkedet og i job fremfor en indsats baseret på den højeste refusionsprocent.

I det nye refusionssystem refunderes kommunernes udgifter til forsørgelse med 80 pct. de første 4 uger, 40 pct. fra uge 5-26, 30 pct. fra uge 27-52 og 20 pct. fra den 53. uge uafhængigt af den aktive indsats. Efter ét år forbliver refusionen på 20 pct. indtil personen har haft 52 ugers sammenlagt ordinær beskæftigelse inden for 3 år. Refusionsprocenten er i det nye refusionssystem uafhængig af den aktive indsats.

Under integrationsprogrammet refunderer staten frem til 2016 50 pct. af kommunernes udgifter til forsørgelse, uanset om personen modtager en aktiv indsats og uafhængigt af det aktive tilbud.

Efter reglerne frem til 2016 er den økonomiske incitamentsstruktur i den generelle beskæftigelsesindsats efter integrationsprogrammet indrettet således, at kommunerne opnår højest refusion af forsørgelsesudgifterne for perioder med ordinær uddannelse og virksomhedsrettede tilbud (50 pct.), og lavere refusion ved øvrig vejledning og opkvalificering samt passive perioder (30 pct.). Det vil sige, at refusionen på de kommunale ydelser i den generelle beskæftigelsesindsats varierer alt efter hvilken type aktivitet, den ledige deltager i.

Den resterende del af kommunernes forsørgelsesudgifter efter refusion er både i det nye og gamle refusionssystem omfattet af budgetgarantien i lov om kommunal udligning, jf. afsnit 5.2.1. nedenfor. Det betyder, at kommunerne under ét via bloktilskuddet fuldt ud får dækket den del af forsørgelsesudgifterne, som de ikke får direkte refunderet af staten.

Refusionsomlægningen vil indebære, at kommunerne samlet set vil modtage mindre i direkte statsrefusion, mens bloktilskuddet omvendt forøges med et tilsvarende beløb. Af nedenstående tabel fremgår den udbetalte statsrefusion til forsørgelse under integrationsprogrammet for perioden 2010-2014.

Tabel 13

## Udbetalt statsrefusion til forsørgelse under integrationsprogrammet, 2010-2014

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Forsørgelse	108,4	136,8	278,7	361,4	542,6

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: Den udbetalte refusion er opgjort i løbende priser og udgør statens refusionsudbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

#### Statsrefusion af kommunernes udgifter til aktive indsatser

Under integrationsprogrammet yder staten generelt 50 pct. refusion af kommunernes driftsudgifter til aktive indsatser i form af danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud indenfor et årligt rådighedsbeløb (driftsloft) på 75.132 kr. pr. helårsperson (2016-niveau). Kommunerne har således et økonomisk incitament til at holde driftsudgifterne til aktive indsatser under rådighedsbeløbet.

Kommunernes driftsudgifter til aktive indsatser under integrationsprogrammet er ligeledes omfattet af den kommunale budgetgaranti. Det betyder, at kommunerne under ét fuldt ud får dækket deres driftsudgifter til aktive indsatser enten via direkte statsrefusion eller via bloktilskuddet.

Fremadrettet vil løntilskud omfattes af "refusionstrappen" som følge af refusionsomlægningen.

Af nedenstående tabel fremgår den udbetalte statsrefusion til aktive indsatser under integrationsprogrammet for perioden 2010-2014.

Tabel 14

## Udbetalt statsrefusion til aktive indsatser under integrationsprogrammet, 2010-2014

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Danskuddannelse	-	-	-	535,5	584,4
Aktive tilbud	539,9*	575,7*	612,2*	71,6	91,2
Kursus i samfundsforhold**	-	-	-	4,3	0,2

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: Den udbetalte refusion er opgjort i løbende priser og udgør statens refusionsudbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

\*I 2010 og 2011 er udgifterne til danskuddannelse og aktive tilbud ikke opgjort særskilt.

\*\*Kursus i samfundsforståelse og dansk kultur og historie er afskaffet som et selvstændigt tilbud. De emner, der tidligere blev undervist i, indgår nu som led i den generelle danskuddannelse og i den øvrige integrationsindsats. Kurset er afskaffet som følge af aftalen om den midlertidige arbejdsmarkedsydelse (maj 2013).

### Resultattilskud

Det kan være en større opgave for kommunerne at hjælpe gruppen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge i job eller uddannelse end andre grupper af overførselsmodtagere. Derfor er der i dag et resultattilskud tilknyttet integrationsprogrammet, som udgør et specifikt økonomisk incitament for kommunerne til at arbejde for, at nyankomne flygtninge eller familiesammenførte udlændinge kommer i job eller uddannelse og lærer dansk.

Kommunerne har mulighed for at opnå resultattilskud for hver af de nyankomne flygtninge eller familiesammenførte udlændinge, som deltager i integrationsprogrammet.

Der ydes resultattilskud, når en person:

- *Består danskprøve* på den danskuddannelse/niveau, som udlændingen er indplaceret på af sprogudbyderne. For at opnå tilskuddet skal personen indstilles til prøve senest et år efter, at uddannelsesretten som led i integrationsprogrammet er ophørt og bestå prøven senest ved første prøvetidspunkt herefter. Danskuddannelsen kan som led i integrationsprogrammet have en varighed på op til fem år.
- *Opnår 6 måneders udstøttet beskæftigelse* af en varighed på gennemsnitligt mindst 20 timer ugentligt. Jobbet skal være påbegyndt inden for det treårige integrationsprogram.
- *Påbegynder en ordinær studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse* og fortsætter uddannelsesforløbet i en sammenhængende periode på mindst 6 måneder samt under studieforløbet kan modtage SU, elevløn e.l., der sikrer udlændingen et forsørgelsesgrundlag. Uddannelsen skal være påbegyndt inden for det treårige integrationsprogram.

Kommunen kan hjemtage et resultattilskud på 49.118 kr. (2016-niveau), når en flygtning eller en familiesammenført kommer i udstøttet beskæftigelse eller ordinær uddannelse og 36.840 kr. (2016-niveau) ved bestået prøve i dansk. Kommunerne kan hjemtage alle tre resultattil-

skud for beskæftigelse, uddannelse og danskprøve for den samme udlænding, hvis betingelser herfor er opfyldt. Dermed kan kommunerne opnå op til 135.076 kr. (2016-niveau) i resultattilskud for hver nyttilkommen flygtning eller familiesammenførte udlænding.

Et skøn for resultattilskuddene indgår i det forudsatte nettoudgiftsniveau for overførselsudgifterne i de årlige økonomiaftaler, ligesom resultattilskuddene indgår i den endelige opgørelse af budgetgarantien og dermed i den samlede finansiering.

For 2014 udbetalte staten resultattilskud til kommunerne for i alt ca. 140 mio. kr. Af nedenstående tabel fremgår procentfordelingen af de udbetalte resultattilskud for 2014.

**Tabel 15**

**Procentfordeling af udbetalt resultattilskud for 2014**

<b>Pct.</b>	<b>2014</b>
Ved bestået danskprøve	52
Ved påbegyndt kompetencegivende uddannelse	20
Ved understøttet beskæftigelse	28
<b>Total</b>	<b>100</b>

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: Fordelingen vedrører udbetalte tilskud i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

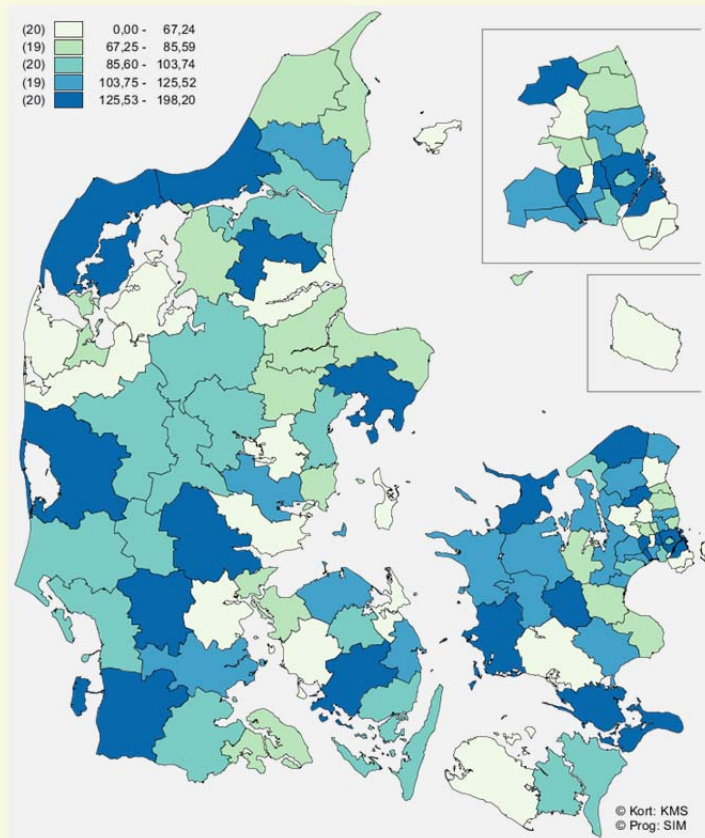
Af nedenstående kort fremgår den kommunale fordeling af de af staten udbetalte resultattilskud for 2014 set i forhold til indbyggerantal.

Der er et vist sammenfald mellem kommuner med høje indtægter fra resultattilskud og udgifter under integrationsprogrammet, men også forskelle, herunder særligt for hovedstadskommunerne.



Figur 12

Fordelingen af udbetalt resultattilskud, 2014



Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af udbetalte resultattilskud i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af resultattilskud er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Af nedenstående tabel fremgår summen af de af staten udbetalte resultattilskud for perioden 2010-2014.

**Tabel 16**  
**Udbetalte resultattilskud, 2010-2014**

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Udbetalte resultattilskud	118,0	133,7	143,3	142,4	140,3

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: De udbetalte tilskud er opgjort i løbende priser og udgør statens udbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

#### 4.2.2 Andre overførselsudgifter og grundtilskud mv.

Foruden udgifterne til forsørgelse og aktiv indsats under integrationsprogrammet afholder kommunerne en række andre overførselsudgifter.

Kommunerne kan bl.a. yde hjælp til enkeltudgifter, sygebehandling mv., særlig hjælp vedrørende børn og hjælp til flytning til udlændinge, der er omfattet af den treårige introduktionsperiode. Det er en forudsætning, at der er tale om udgifter, som ikke har kunnet forudses.

Kommunerne kan desuden udbetale hjælp til udgifter forbundet med deltagelse i integrationsprogrammet. Dette kan fx være hjælp til dækning af udgifter til transport, værktøj eller arbejdsbeklædning mv. Hjælpen forudsætter, at ansøgeren eller ægtefællen ikke selv har midler til at afholde udgiften.

Endelig kan kommunerne yde hjælp til udgifter til hjælpemidler i form af arbejdsredskaber og mindre arbejdspladsindretninger.

Staten refunderer efter integrationsloven 50 pct. af ovenstående kommunale udgifter til hjælp i særlige tilfælde, udgifter til dækning af den enkelte udlændings udgifter i forbindelse med deltagelse i integrationsprogrammet, og udgifter til hjælpemidler i form af arbejdsredskaber og mindre arbejdspladsindretninger.

Ordningen er ikke omfattet af budgetgarantien, men kommunerne kompenseres for de resterende udgifter via bloktilskuddet.

Af nedenstående tabel fremgår den udbetalte statsrefusion til kommunerne til hjælp i særlige tilfælde for perioden 2010-2014.

Tabel 17

## Udbetalt statrefusion til hjælp i særlige tilfælde, 2010-2014

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Udbetalt statsrefusion	21,4	25,3	22,1	27,9	51,6

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: Den udbetalte refusion er opgjort i løbende priser og udgør statens refusionsudbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

Boligstøtte

Ligeledes omfatter kommunernes udgifter til boligstøtte efter boligstøtteleven også udgifter til flygtninge mv. under integrationsprogrammet. Boligstøtte består af hhv. *boligyldelse* til boliger med folkepensionister og førtidspensionister efter den gamle ordning samt *boligsikring* til øvrige. Der er hhv. 25 og 50 pct. kommunal medfinansiering på boligydelse og boligsikring.

Ordningen er ikke omfattet af budgetgarantien, men kommunerne kompenseres for de resterende kommunale udgifter via bloktilskuddet.

Grundtilskud mv.

Efter integrationsloven modtager kommunerne i løbet af det treårige integrationsprogram et fast månedligt grundtilskud på 2.640 kr. (2016-niveau) pr. flygtning og familiesammenført udlænding efter integrationsloven. Grundtilskuddet påvirker som udgangspunkt ikke kommunernes incitament til at få den enkelte flygtning eller familiesammenførte udlænding i beskæftigelse, da tilskuddet ydes til alle, uafhængigt af om udlændingen er i beskæftigelse eller på offentlig forsørgelse.

Tilskuddet er fuldt ud statsligt finansieret og ydes til dækning af sociale merudgifter og generelle udgifter til udlændinge og udbetales til den kommune, der modtager den enkelte flygtning eller familiesammenførte udlænding. Familiesammenførte udlændinge udløser som udgangspunkt det samme grundtilskud som flygtninge, også selvom at de fx ikke skal boligplaceres.

Grundtilskuddet er ikke øremærket bestemte udgifter, men kan prioriteres af den enkelte kommune til fx tolkebistand, information, vejledning og rådgivning samt udgifter i forbindelse med indkvartering mv. Udgifter til etablering af bolig/indkvartering konteres på poster under serviceområderne, mens udgifter til transport i forbindelse med overførsel fra asylcentre konteres under overførsler.

**Boks 9****Grundtilskuddet frem til 2012**

Frem til 2012 var grundtilskuddet fastsat således, at det dels skulle dække de generelle udgifter til integration som fx udgifter til tolkebistand, information, vejledning og rådgivning og udgifter i forbindelse med indkvartering mv., og dels 25 pct. af udgifterne til den daværende introduktionsydelse, som ikke blev dækket af refusion fra staten. Grundtilskuddets størrelse var således knyttet sammen med refusionsreglerne for den daværende introduktionsydelse.

Tilskuddet på 3.889 kr. månedligt (2011-niveau) var fastsat ud fra:

- 1) 2.411 kr. (2011-niveau) til boliger, modtagelse, tolkning mv.
- 2) 1.478 (2011-niveau) til delvis dækning af gennemsnitlige merudgifter til introduktionsydelse. Dette tilskud blev finansieret af kommunerne under ét, da denne del af grundtilskuddet blev modregnet i budgetgarantien.

I forbindelse med afskaffelsen af introduktionsydelsen (afskaffelse af starthjælpen mv. pr. 1. januar 2012) blev grundtilskuddet nedjusteret med 38 pct. Nedsættelsen svarede til den del, som tidligere var med til at finansiere 25 pct. af introduktionsydelsen. Formålet hermed var at forenkle den statslige finansiering på området og sikre en større gennemskuelighed i finansieringen. Samtidig blev grundtilskuddet gjort uafhængigt af budgetgarantien.

Desuden modtager kommunerne et særligt månedligt tilskud på 8.779 kr. (2016-niveau) til dækning af de merudgifter, der er forbundet med modtagelse af uledsagede mindreårige flygtninge, indtil vedkommende fylder 18 år eller barnets forældre får lovligt ophold i landet. Hvis kommunen vælger at tilbyde en uledsaget mindreårig flygtning et integrationsprogram, modtager kommunen i stedet grundtilskud efter integrationsloven.

Det forhøjede grundtilskud skal sikre, at kommunerne løfter integrationsindsatsen over for de uledsagede mindreårige, samt at kommunens sociale merudgifter og generelle udgifter til integrationsindsatsen overfor denne særlige sårbare gruppe dækkes. Det antages således, at kommunernes udgifter til uledsagede mindreårige ikke fuldt ud kan dækkes af det almindelige grundtilskud, heller ikke selv om der er 100 procent refusion for tilbud og foranstaltninger efter servicelovens regelsæt mv., jf. afsnit 4.3.5.

Af nedenstående tabel fremgår, hvad staten har udbetalt i grundtilskud samt tilskud til uledsagede mindreårige for perioden 2010-2014. Nedjusteringen af grundtilskuddet fra 2012 kan forklare faldet i udgifterne fra 2011 til 2012.

**Tabel 18****Udbetalt grundtilskud samt tilskud til uledsagede mindreårige, 2010-2014**

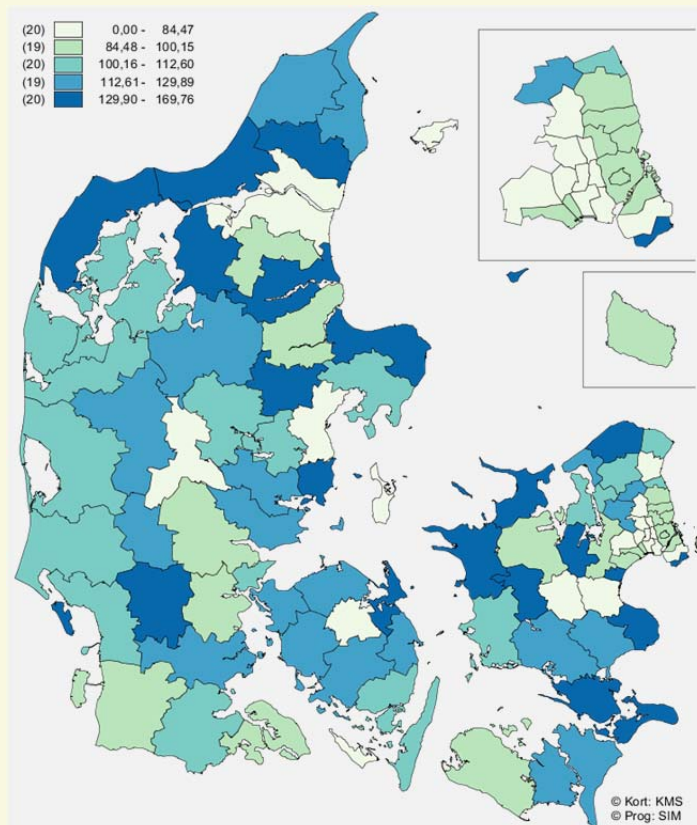
Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Grundtilskud til flygtninge og familiesammenførte	502,4	533,6	333,4	358,6	435,7
Tilskud til uledsagede mindreårige	18,8	24,7	23,5	19,0	20,3

Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: De udbetalte tilskud er opgjort i løbende priser og udgør statens udbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

Af nedenstående kort fremgår den kommunale fordeling af det af staten udbetalte grundtilskud for 2014 set i forhold til indbyggerantal. Som det fremgår, afspejler kortet nedenfor fordelingen af udgifterne under integrationsprogrammet i 2014, jf. figur 11.

**Figur 13**  
**Fordelingen af udbetalt grundtilskud, 2014**



Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af udbetalte grundtilskud i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af grundtilskud er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

### 4.3 Kommunale serviceudgifter og -indtægter

Kommunerne har udgifter til flygtninge og familiesammenførte udlændinge, der afholdes inden for det kommunale udgiftsloft (servicerammen), som for kommunerne under ét er finansieret via indtægter fra skatter, bloktilskud mv.

En oversigt over de kommunale serviceudgifter og -indtægter fremgår af boks 10 nedenfor.

**Boks 10****Kommunernes serviceudgifter og -indtægter**Serviceudgifter uden statsrefusion

- *Dagtilbud, folkeskole, SFO mv.* Kommunerne afholder udgifter til dagtilbud, folkeskole, SFO mv. Udgifterne til flygtninge og familiesammenførte i dagtilbud, folkeskole mv., herunder sprogstimulering og undervisning i modtageklasser, afholdes inden for servicerammen.
- *Midlertidig indkvartering.* Kommunerne afholder de udgifter, der måtte være til midlertidig indkvartering, som overstiger den maksimale husleje, der må påkræves af flygtningen. Den maksimale månedlige betaling er afhængig af flygtningenes familiemæssige status – for enlige er loftet 2.152 kr. i 2016. Udgifter der måtte komme udover den maksimale betaling finansieres bl.a. af grundtilskuddet og skal afholdes inden for servicerammen.
- *Helbredsmæssig vurdering, administration mv.* Efter de gældende regler er kommunerne forpligtet til at tilbyde alle nyankomne flygtninge og familiesammenførte en helbredsmæssig vurdering. Derudover afholder kommunerne merudgifter til eksempelvis information, vejledning og rådgivning, administration i forbindelse med indkvartering og integrationsindsatsen. Udgifterne skal afholdes inden for servicerammen.

Serviceudgifter med statsrefusion

- *Udgifter til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde.* Kommunerne afholder en række udgifter til sociale indsatser efter serviceloven for børn og voksne i de første tre år efter meddelt opholdstilladelse, som er omfattet af 100 pct. statsrefusion. Derudover afholder kommunerne en række udgifter efter serviceloven, dagtilbudsloven, lov om aktiv socialpolitik mv. til uledsagede flygtningebørn samt til flygtninge mv., der på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne anbringes i døgnophold, som ligeledes er omfattet af 100 pct. statsrefusion. Der er tale om både service- og overførselsudgifter.
- *Udgifter til flygtninge på boligområdet.* Kommunerne har udgifter til beboelse i form af eksempelvis udgifter til lejetab og garanti ved fraflytning af flygtninge, som er omfattet af 100 pct. statsrefusion.

### 4.3.1 Serviceudgifter uden statsrefusion

Kommunerne afholder en række serviceudgifter til flygtninge og familiesammenførte udlændinge, hvor der ikke er statslig refusion. Disse udgifter indgår i den serviceramme, som aftales og sikres samlet finansiering til som led i de årlige økonomiaftaler mellem regeringen og KL. Fastsættelsen af servicerammen sker årligt i forbindelse med en politisk forhandling mellem regeringen og KL under hensyntagen til den samlede økonomiske politik og sker ud fra en samlet vurdering af udviklingen i den kommunale økonomi. For 2016 er der for udgifterne på alle serviceområderne tilsammen aftalt en ramme på 237,4 mia. kr. (2016-niveau).

### 4.3.2 Dagtilbud, folkeskole, SFO mv.

I forbindelse med modtagelsen og integrationen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge afholder kommunerne en række serviceudgifter som en del af den generelle opgaveløsning knyttet til borgere i kommunen – fx vedr. undervisning, børnepasning, ældrepleje, sundhed mv. Kommunerne har bl.a. ansvaret for, at børn og unge kommer i dagtilbud eller folkeskole samt evt. SFO, klubber eller lignende.

Det skal hertil bemærkes, at kommunernes serviceudgifter alt andet lige må forventes at være større for de nyankomne flygtninge og deres familie end for fx etniske danskere samt udlændinge, som har boet i landet i mange år og efterkommere, da det som udgangspunkt må forventes, at de nyankomne udlændinge skal tilbydes undervisning i modtagelsesklasser, sprogundervisning, sprogstimulering mv.

### 4.3.3 Midlertidig indkvartering

Kommunerne har pligt til at anvise *en permanent bolig* til de flygtninge, som visiteres til kommunen. Lejeudgifterne hertil skal flygtningen selv betale.

Har kommunerne ikke mulighed for dette, skal kommunen anvise *et midlertidigt opholdssted*, indtil det er muligt at anvise en permanent bolig. Flygtninge og andre, der har ophold i midlertidige indkvarteringer, skal betale leje- og forbrugsudgifter for opholdet. Der er dog fastsat et loft for den maksimale betaling for den enkelte flygtning, som afhænger af flygtningens familiemæssige status – for enlige er loftet 2.152 kr. i 2016. Kommunerne afholder den eventuelle restende udgift inden for servicerammen.

Et evt. kommunalt tab i forbindelse med den midlertidige boligplacering vil til dels kunne dækkes af det grundtilskud, som kommunerne modtager for hver person, som er omfattet af integrationsprogrammet, jf. afsnit 4.2.2. ovenfor. Grundtilskuddet skal derudover også dække kommunernes udgifter til tolkebistand, information, vejledning mv.

Det bemærkes dog, at den kommunale indtægt som følge af grundtilskuddet konteres som en overførselsindtægt udenfor den eksisterende serviceramme. Det indebærer, at et evt. kommunalt tab som følge af den midlertidige boligplacering som udgangspunkt vil kunne finansieres helt eller delvist via grundtilskuddet, men at udgifterne uagtet heraf vil skulle afholdes inden for den eksisterende serviceramme.

### 4.3.4 Helbredsmæssig vurdering, administrative udgifter mv.

Herudover afholder kommunerne en række yderligere serviceudgifter til bl.a. helbredsvurdering og administration i forbindelse med boligplacering og integrationsarbejdet mv. inden for den kommunale serviceramme.

De administrative opgaver er fx knyttet til boligplaceringsopgaven og integrationsprogrammet og kan bl.a. omhandle etablering af modtageteams/taskforces og koordination af daginstitutionspladser hhv. modtageklasser mv. De kan også omfatte sagsbehandling vedr. bevilling af tillægssydler, boligindskudslån, anbringelser mv.

#### Opgørelse af kommunale serviceudgifter uden statsrefusion

Det er ikke i det kommunale budget- og regnskabssystem muligt at udskille og nærmere opgøre de præcise kommunale serviceudgifter uden statsrefusion eller merudgifter til særforanstaltninger på fx daginstitutions- og folkeskoleområdet, som vedrører flygtninge og familiesammenførte udlændinge.

I det kommunale regnskab foretages der – bortset fra overførselsindkomster – ingen registrering af udgifterne efter hvem, der bruger den kommunale service. Registreringerne angår udgifternes formål samt nogle regnskabstekniske specifikationer (drift/ anlæg og art). Således



kan kommunernes merudgifter til fx folkeskole, dagtilbud og SFO mv. som følge af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge ikke entydigt opgøres. Det indebærer også, at det ikke umiddelbart kan opgøres, hvilke kommunale udgifter der dækkes af det statslige grundtilskud efter integrationsloven, jf. afsnit 4.2.2. ovenfor.

En opgørelse af kommunernes samlede merudgifter på udlændingeområdet vil således skulle basere sig på en særlig undersøgelse hos kommunerne. Der foreligger imidlertid ikke en aktuell undersøgelse hos kommuner af merudgifter på udlændingeområdet. KORA (marts 2014) har tidligere gennemført en analyse af de kommunale merudgifter på udlændingeområdet, jf. boks 11 i kapitel 5. Analysen vedrører udgifterne i 2010 til den samlede gruppe af flygtninge, familiesammenførte og efterkommere mv. fra både vestlige og ikke-vestlige lande. KORA's analyse er derfor i mindre grad anvendelig ift. udgifterne isoleret set til den nye gruppe af flygtninge og familiesammenførte udlændinge, som er kommet til landet over den seneste periode.

#### 4.3.5 Serviceudgifter med statsrefusion

Kommunerne afholder endvidere serviceudgifter til flygtninge på bolig- og socialområdet, som er omfattet af statsrefusion.

##### Serviceudgifter med 100 pct. statsrefusion

Efter serviceloven refunderer staten fuldt ud visse af kommunernes udgifter til udlændinge – med opholdstilladelse efter nærmere angivne bestemmelser i udlændingeloven (blandt andet §§ 7, 8 og 9 b) – i 3 år efter datoen for meddelelse af opholdstilladelse. Der ydes 100 pct. statsrefusion for kommunens udgifter en række steder på børneområdet. Det drejer sig om udgifter til den forebyggende indsats (§ 11, stk. 3), merudgiftsydelse (§ 41), dækning af tabt arbejdsfortjeneste (§ 42) og udgifter til særlige foranstaltninger for børn eller unge med undtagelse af udgifter til anbringelse uden for hjemmet (§ 52, stk. 3, nr. 1-6, 8 og 9). Udgifter til en personlig rådgiver (§ 54) eller en fast kontaktperson til unge i alderen fra 18 til 22 år (§ 76, stk. 2, og stk. 3, nr. 2) kan også anmeldes til 100 pct. statsrefusion.

Der er også 100 pct. statsrefusion for visse udgifter til voksne. Der gælder for kommunens udgifter til ansættelse af personlige hjælpere (§ 96), udgifter til særlige kontaktpersoner til personer, som er døvblinde (§ 98), og udgifter til merudgiftsydelse (§ 100).

Endvidere har kommunerne efter serviceloven adgang til at anmelde udgifter til 100 pct. statsrefusion i tilfælde, hvor udlændinge som inden 12 måneder efter datoen for opholdstilladelsen på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne anbringes i døgnophold. Det gælder dog kun indtil den pågældende i en sammenhængende periode på 2 år har klaret sig selv eller har opnået dansk statsborgerskab. Kommunen kan anmelde de samlede udgifter til ydelser og tilbud efter serviceloven til statsrefusion. Refusionen er i disse tilfælde ikke begrænset til de tilbud, der er nævnt ovenfor.

Ligeledes er der 100 pct. statsrefusion for kommunernes udgifter til samtlige ydelser og tilbud efter serviceloven til mindreårige asylansøgere (uledsagede flygtningebørn), der har opnået opholdstilladelse. Refusionen ophører, når den mindreårige asylansøger fylder 18 år eller forældrene har fået lovligt ophold i landet. Hvis barnets forældre får lovligt ophold i landet, er barnet ikke længere uledsaget. Kommunen kan derfor ikke længere opnå 100 pct. refusion til

samtlig ydelser og tilbud efter serviceloven. Kommunen kan dog fortsat opnå 100 pct. refusion for de ovenfor nævnte tilbud efter serviceloven indtil udløbet af perioden på 3 år efter datoen for barnets opholdstilladelse. Hvis et uledsaget flygtningebarn opnår dansk statsborgerskab, ophører den pågældende med at være flygtning, og pågældende er derfor ikke længere omfattet af reglerne om flygtningerefusion.

For både uledsagede mindreårige og personer, som inden 12 måneder efter datoen for opholdstilladelsen på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne anbringes i døgnophold, refunderer staten ligeledes fuldt ud visse af kommunernes udgifter efter lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats samt dagtilbudsloven.

Efter lov om aktiv socialpolitik refunderes kommunernes udgifter til samtlige ydelser.

Efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats refunderes 1) kommunernes udgifter til ansættelse med løntilskud for personer, som modtager kontanthjælp eller integrationsydelse, revalidering, førtidspension eller som er visiteret til fleksjobordningen, 2) udgifter til hjælpemidler (undervisningsmaterialer, arbejdsredskaber og arbejdspladsindretninger) for personer, som modtager revalidering eller førtidspension og 3) udgifter til arbejdsredskaber mv. til personer, som er visiteret til fleksjobordningen.

Efter dagtilbudsloven kan kommunerne få refunderet den gennemsnitlige driftsudgift pr. plads, når barnet er optaget i dagpleje, daginstitution, fritidshjem eller i et klubtilbud, samt – hvis barnet er optaget i daginstitution, fritidshjem eller klub – en beregnet gennemsnitlig ejendomsudgift.

Af nedenstående tabel fremgår den udbetalte statsrefusion til kommunerne til den ovenfor nævnte hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde efter serviceloven, dagtilbudsloven, lov om aktiv socialpolitik og lov om en aktiv beskæftigelsesindsats for perioden 2010-2014. Der er både tale om service- og overførselsudgifter.

**Tabel 19**

**Udbetalt statsrefusion til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, 2010-2014**

Mio. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Udbetalt statsrefusion	201,2	278,5	337,0	337,7	375,4

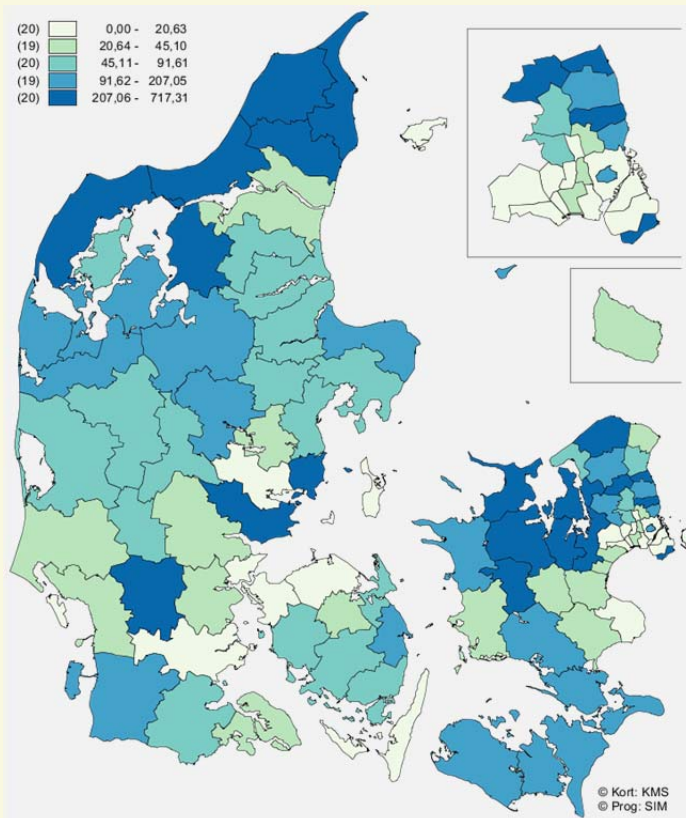
Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet.

Anm.: Den udbetalte refusion er opgjort i løbende priser, og udgør statens refusionsudbetalinger i året samt den endelige restafregning for det pågældende år.

Af nedenstående kort fremgår den kommunale fordeling af den udbetalte statsrefusion til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde for 2014 set i forhold til indbyggerantal.

Figur 14

Fordelingen af statsrefusion til hjælp til flygtninge mv. i enkelttilfælde, 2014



Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets egne beregninger.

Anm.: Kortet viser indekstal for fordelingen af statsrefusion til hjælp til flygtninge i enkelttilfælde i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af statsrefusion er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Kommunale merudgifter med 100 pct. statsrefusion vil ikke påvirke den kommunale servicerramme (netto), idet en stigning i merudgifterne til flygtninge inden for servicerrammen dækkes af tilsvarende indtægter (statsrefusionen), der ligeledes ligger inden for servicerrammen.

#### 4.3.6 Særlige refusionsordninger på boligområdet

I medfør af boligstøtloven og lov om almene boliger gives der 100 pct. statsrefusion af visse kommunale udgifter til pligtlån, fraflytningsgarantier og lejetab.

#### Pligtlån

Kommunen skal som hovedregel give flygtninge et såkaldt pligtlån til betaling af indskud mv. til bolig. Normalt kan kommuner kun give pligtlån til indskud i almene boliger og ejendomme, der tilhører almennyttige institutioner. Når en flygtning søger om pligtlån, er låneadgangen imidlertid udvidet, så den også omfatter privat udlejningsbyggeri, jf. boligstøtteloven § 66-69. Får kommunen ikke de udlånte penge tilbage af flygtningen, refunderes hele beløbet af staten. Reglerne om pligtlån til flygtninge er fastsat i boligstøttelovens kapitel 11.

#### Fraflytningsgaranti og lejetab efter boligstøtteloven

Når en flygtning opnår beboerindskudslån i privat udlejningsbyggeri, skal den integrationsansvarlige kommune garantere over for udlejer, at boligen bliver sat i stand, når flygtningen flytter ud, jf. boligstøttelovens § 70. Rent praktisk skal udlejeren sende en ansøgning til kommunen om garanti, når flygtningen er flyttet ind. Kommunens eventuelle udgifter til istandsættelse, når en flygtning flytter fra et lejemål, refunderes fuldt ud af staten. Kommuner kan desuden indgå aftaler med private udlejere om at have råderet over et antal boliger til nyankomne flygtninge. Kommunen skal betale husleje fra den dato, hvorfra beboelseslejligheden står til rådighed, til den bliver udlejet, jf. boligstøttelovens § 71. Staten refunderer kommunens udgifter til lejetab i private udlejningsboliger og boliger, der er ejet af en kommune. De statslige udgifter til fraflytningsgaranti og lejetab efter boligstøtteloven forventes at udgøre 37,0 mio.kr. i 2016.

#### Tab på garantier for flygtnings fraflytningsudgifter i alment byggeri

Ved udlejning af almene ungdoms- og familieboliger til flygtninge har kommunen efter almenboliglovens § 62 pligt til at dække lejetab (udgifter til leje i den periode, hvor boligen ikke er lejet ud) og garantere for lejerens opfyldelse af forpligtelsen til at istandsætte boligen ved fraflytning. De udgifter, som kommunen afholder på dette grundlag, refunderes af staten med 100 pct. Refusionen udbetales kvartalsvis bagud på grundlag af en opgørelse over kommunens afholdte udgifter. Flygtningene skal tilbagebetale skyldige beløb vedr. istandsættelsesudgifterne til kommunen i løbet af højst 5 år, idet tilbagebetalingen afpasses efter den pågældendes økonomiske forhold.

Kommunens forpligtelser gælder både ved udlejning efter venteliste og ved udlejning efter forudgående kommunal anvisning. Ved udlejning efter venteliste skal kommunen godkende de enkelte udlejninger.

## 4.4 Kommunale anlægsudgifter

Med henblik på at tilvejebringe boliger til flygtninge har kommunerne i henhold til integrationsloven mulighed for bl.a. at erhverve og indrette bygninger til udlejning. Kommunerne har automatisk låneadgang til erhvervelse og indretning af ejendomme til udlejning til beboelse i henhold til integrationsloven.

Herudover kan kommunerne have udgifter til evt. etablering af midlertidige indkvarteringsløsninger. Anlægsudgifterne til erhvervelsen af eksisterende bygninger skal afholdes inden for den aftalte kommunale anlægsramme, som for kommunerne under ét er finansieret af bloktilskud mv. Udgifterne til opsættelse af fx pavilloner kan afholdes som drifts- eller anlægsudgifter afhængig af den regnskabspraksis, som kommunen har for sontring mellem drift og anlæg.

Hertil kommer, at kommunerne har ansvaret for tilsagn til almennyttigt nybyggeri. Efter de nuværende regler skal kommunerne i den forbindelse alene (med)finansiere nybyggeriet i form af et grundkapitalindskud på 10 pct. af anskaffelsessummen.

Det kommunale grundkapitalindskud til alment nybyggeri registreres som en kapitalforskydning og indebærer derfor alene et likviditetstræk for kommunen.

Som udgangspunkt vil kommunen have anvisningsret til 25 pct. af de almene familieboliger mhp. løsning af boligsociale problemer. Kommunerne kan imidlertid – efter aftale med boligorganisationen – have anvisningsret til samtlige af boligerne i boligorganisationen.

## 4.5 Opsummering

Gennemgangen af den kommunale økonomi under ét på flygtninge- og integrationsområdet tegner et billede af en række forskellige typer af udgifter, men også en række forskellige finansieringselementer.

I forbindelse med modtagelsen og integrationen af nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge afholder kommunerne både serviceudgifter som en del af den generelle opgaveløsning knyttet til borgere i kommunen – fx vedr. undervisning, børnepasning, ældrepleje, sundhed mv., men også en lang række overførselsudgifter, som er rettet mere direkte til integrationsopgaven under integrationsprogrammet, som bl.a. forsørgelse, aktive indsatser mv.

De kommunale udgifter på flygtninge- og integrationsområdet udgøres primært af budgetgaranterede overførselsudgifter. Dertil kommer serviceudgifter med og uden refusion samt evt. anlægsudgifter.

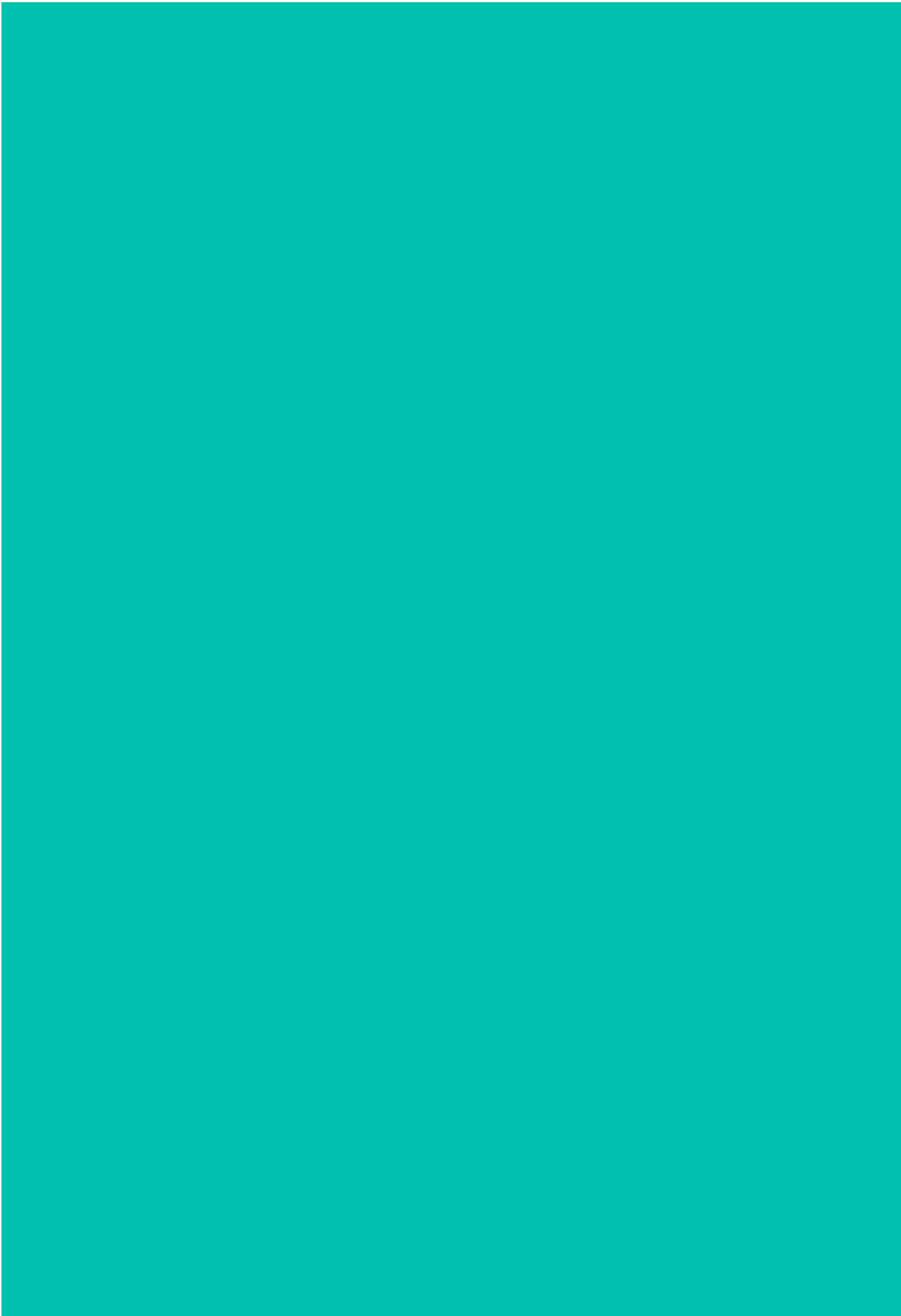
De kommunale udgifter til forsørgelse og aktiv indsat under integrationsprogrammet kan endtydigt opgøres. Det er imidlertid ikke i de kommunale regnskaber muligt at udskille og nærmere opgøre den præcise merudgift til særforanstaltninger mv. som led i den generelle kommunale opgavevaretagelse på fx folkeskole- og dagtilbudsområdet.

Det må forventes, at der for den enkelte kommune er flere udgifter og opgaver til fx tolkebi-stand, information, vejledning og rådgivning mv. forbundet med nyankomne flygtninge og deres familie end med familiesammenførte til andre end flygtninge som fx familiesammenførte til danskere.

Kommunernes merudgift til særforanstaltninger mv. som led i den generelle kommunale opgavevaretagelse må ligeledes forventes at være større for nyankomne flygtninge end for fx udlændinge, som har boet i landet i mange år og efterkommere.

Sådanne forskelle er ikke afspejlet i fordelingen af såvel finansieringen gennem grundtilskud som udligningen gennem udlændingeuudligningen.

Det forudsættes ved de årlige økonomiforhandlinger mellem regeringen og KL, at der samlet set er finansiering til de aftalte udgiftsniveauer for service og anlæg. Finansieringen af kommunernes opgaver er i hovedsagen sammensat af skatteindtægter og statslige tilskud. Kommunerne modtager generelle statslige tilskud gennem tilskuds- og udligningssystemet, som bl.a. reguleres for udviklingen i de budgetgaranterede udgifter. Derudover modtager kommunerne tilskud og refusion, som er direkte rettet mod specifikke opgaver eller udgifter. Alle finansieringselementer skal ses i en sammenhæng og indebærer samlet set, at kommunernes samlede udgiftsniveau er finansieret.



# 5. Den generelle finansiering på flygtninge- og integrationsområdet

---

## 5.1 Indledning

Kommunernes udgifter på flygtninge- og integrationsområdet forudsættes dækket dels af direkte tilskud og refusion, som følger den enkelte udlænding under integrationsprogrammet, og dels af generelle tilskud via det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

I dette kapitel beskrives den generelle finansiering på flygtninge- og integrationsområdet nærmere.

## 5.2 Tilskuds- og udligningssystemet

Som den fremgår ovenfor er en væsentlig del af kommunernes udgifter til nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge omfattet af budgetgarantien og således dækket af generelle tilskud via det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

Tilskuds- og udligningssystemet består af et bloktilskud samt en landsudligning, en hovedstadsudligning og en tilskudsordning for kommuner med højt strukturelt underskud. Herudover udmeldes der separat et beskæftigelsestilskud samt visse særlige tilskuds- og udligningsordninger af mindre omfang.

Konkret ydes i 2016 omkring 65,3 mia. kr. i bloktilskud, hvoraf 7,5 mia. kr. er fordelt som et beløb pr. indbygger og 57,8 mia. kr. som udligningstilskud. Hertil kommer generelle tilskud via diverse særtilskud og særordninger, herunder gennem den særlige udlændingeudligningsordning.

Tilskuds- og udligningssystemet består således for det første af generelle finansieringselementer, som udgør en form for basisfinansiering og typisk ikke er knyttet til konkrete opgaver. For det andet er der en udligning, som tager højde for forskelle i kommunernes vilkår for opgaveløsningen på både serviceområder og overførselsområdet – herunder merudgiftsbehov knyttet til flygtninge og indvandrere fra ikke-vestlige lande.

Elementet af generelle tilskud understøtter, at den enkelte kommune har et økonomisk incitament til at yde så effektiv en opgavevaretagelse som muligt. For kommunerne under ét er der fuld dækning af udgifterne, men for den enkelte kommune vil der ikke nødvendigvis være en fuldstændig sammenhæng mellem udgifter og indtægter.

---



Fordelingen af nyankomne flygtninge mellem kommunerne vil have visse byrdefordelingsmæssige konsekvenser, idet der ikke nødvendigvis er en fuldstændig sammenhæng mellem en kommunes udgifter og indtægter på området. De byrdefordelingsmæssige forskydninger imødegås til en vis grad af det kommunale tilskuds- og udligningssystem.

### 5.2.1 Budgetgarantien

Budgetgarantien har til formål at kompensere kommunerne for ændringer i kommunernes udgifter til en række indkomstoverførsler mv. via det kommunale bloktilskud.

Budgetgarantien omfatter bl.a. de kommunale nettoudgifter til kontanthjælp, ledighedsydelse, ressourceforløbsydelse, revalidering, kommunal aktivering samt førtidspension. Hertil omfatter budgetgarantien de kommunale nettoudgifter til danskundervisning til udlændinge samt kontanthjælp og integrationsydelse og aktiv indsats efter integrationsloven. Nettoudgifterne opgøres som kommunernes bruttoudgifter fratrukket refusioner og tilskud fra staten samt eventuelle tilknyttede tilskud og indtægter i øvrigt.

### 5.2.2 Kommunale udligningsordninger

Befolkningens indkomst indgår i det kommunale beskatningsgrundlag, og kommunale udgifter til bl.a. overførselsudgifter afspejles i beregningen af kommunernes udgiftsbehov i det generelle udligningssystem, hvor der samlet tages højde for forskelle i indkomster, aldersbestemte og socioøkonomiske forhold i kommunerne og dermed fordelingen af bloktilskuddet.

I kommunens beskatningsgrundlag indgår grundlaget for den enkelte kommunes udskrivning af indkomstskat og grundskyld. En kommunes udgiftsbehov opgøres ud fra befolkningens alderssammensætning og den socioøkonomiske struktur, der sammenvejes til et samlet udgiftsbehov for kommunen. Det socioøkonomiske udgiftsbehov opgøres ud fra en række kriterier, hvori der bl.a. indgår et kriterium for "antal 20-59 årige uden beskæftigelse", "antal personer med lav indkomst i tre ud af fire år" og "antal 20-59 årige i arbejde med færdigheder på grundniveau", som sammen med andre kriterier udtrykker forhold, som har at gøre med den socioøkonomiske belastning i kommunen.

#### Den særlige udlændingeudligning

Hertil kommer den særlige udligningsordning vedrørende udlændinge, der supplerer den generelle udligning og består af et generelt tilskud pr. udlænding, der er forhøjet for udlændinge i alderen 0-16 år, til dækning af særligt afgrænsede merudgifter vedr. indvandrere, flygtninge og efterkommere.

Fra den særlige udligningsordning udbetales et årligt tilskud, som udgør et basisbeløb på 5.754 kr. (2016-niveau) pr. udlænding bosat i kommunen, og supplerende tilskud på 5.657 kr. pr. 0-5 årig udlænding og 23.113 kr. pr. 6-16 årig udlænding. Det samlede tilskud finansieres af kommunerne efter den enkelte kommunens andel af det samlede folketal.

Ordningen er vokset over en tiårig periode fra 2,9 mia. kr. i 2007 til en samlet volumen på 4,2 mia. kr. i 2016.

Ordningen sigter mod at kompensere for kommunernes merudgifter til administration, sociale og sundhedsmæssige udgifter vedr. børn og folkeskoleundervisning mv., som følge af udlændingegruppens særlige behov udover normaludgiften. Ordningen sigter derimod ikke mod at kompensere kommunerne for merudgifter på fx overførselsområdet, som forudsættes udlignet via det generelle udligningssystem.

Datagrundlaget for opgørelsen af antal udlændinge i den særlige udlændingeudligning såvel som et udgiftsbehovskriterium i det socioøkonomiske indeks i den generelle udligning er baseret på en generel statistik fra Danmarks Statistik. Således omfordeles tilskud i dag efter den samlede fordeling af udlændinge fra ikke-vestlige lande og deres efterkommere, som i 2015 udgør samlet 425.000 personer.

Social- og Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg (februar 2014) har på baggrund af en undersøgelse gennemført af KORA (marts 2014) og undersøgelse gennemført af Finansieringsudvalget i 2010 vurderet, at der bør foretages en tilpasning af ordningen, jf. boks 11 nedenfor. En tilpasning af ordningen indgår i kommissoriet for Finansieringsudvalgets arbejde med tilpasninger af udligningssystemet fra 2018.

**Boks 11****KORA (marts 2014) – Kommunale udgifter på udlændingeområdet**

I en analyse fra KORA (marts 2014) er afdækket de kommunale merudgifter til særforanstaltninger til udlændinge. Analysen bygger på en spørgeskemaundersøgelse suppleret med en registerundersøgelse. Undersøgelsen omhandler udgifterne i 2010 og er ikke opdelt på, om der er tale om flygtninge, familiesammenførte og efterkommere mv.

KORA's undersøgelse dækker en bred gruppe af udlændinge (indvandrere og efterkommere) fra både vestlige og ikke-vestlige lande, men de registrerede udgifter antages for langt størstedelens vedkommende at vedrøre udlændinge fra ikke-vestlige lande. Udlændinge i undersøgelsen blev således defineret til at omfatte udenlandske statsborgere med bopæl i Danmark og danske statsborgere med udenlandsk baggrund, hvis sprogkundskaber, kulturelle baggrund eller manglende integration kræver særlige tiltag.

Undersøgelsen omfatter udgifter til særforanstaltninger opdelt på en række områder:

- Særforanstaltninger i dagtilbud og folkeskole
- Danskundervisning og modersmålsundervisning
- Tværgående foranstaltninger
- Sundhed og forebyggelse
- Biblioteker samt kultur og fritid
- Beskæftigelsesområdet
- Andre områder

Datagrundlaget er suppleret med registeroplysninger, der findes i begrænset omfang:

- 0.25.11 Boliger, grp. 001-003, 092-093 (Boliger til integration af udlændinge og til midlertidig boligplacering af flygtninge samt udgifter ved lejetab og garanti ved fraflytning af flygtninge)
- Sprogstimulering for tosprogede børn (udgiften er ikke længere registreret på særskilt konto)
- 5.46.60 Integrationsprogram og introduktionsforløb mv.
- 5.46.61 Introduktionsydelse/kontanthjælp

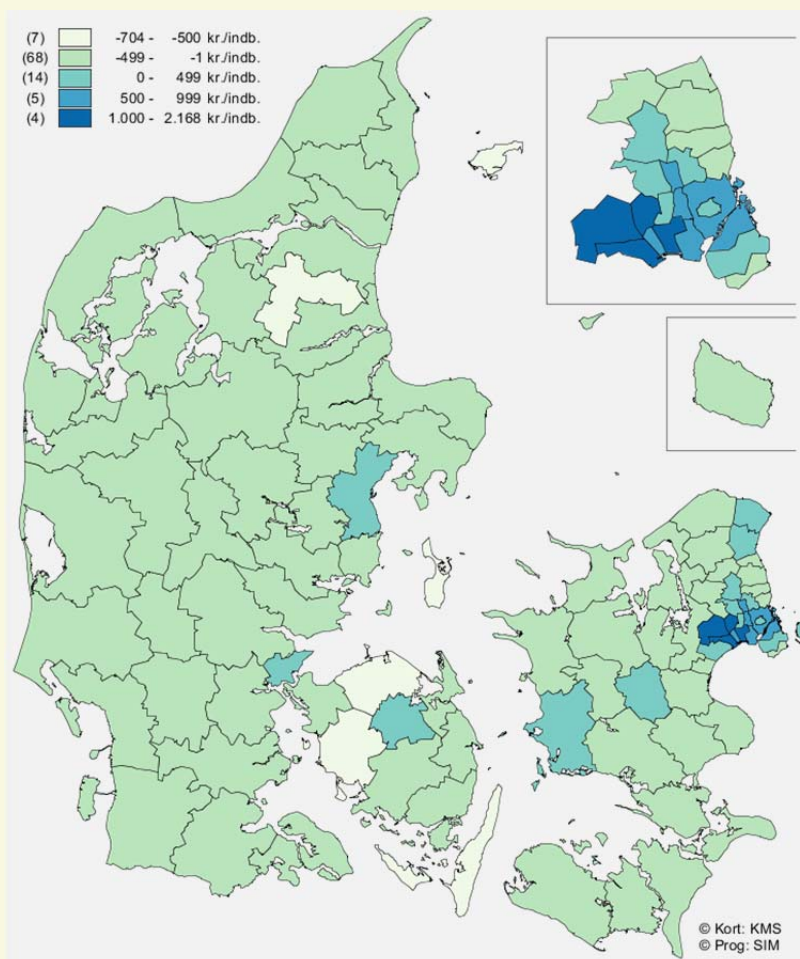
Der er i undersøgelsen ikke forudsat medtaget ekstraudgifter til administration, men kommuner har dog for 'tværgående foranstaltninger' kunnet medtage udgifter til fx integrationsråd, etniske konsulenter og integrationskoordinatorer.

På det grundlag viser KORA's undersøgelse en betydelig variation i kommunernes merudgifter til særforanstaltninger pr. indvandrere og efterkommere. Analyser på det registerbaserede datagrundlag peger i retning af opholdstid og husstandssammensætning mht. oprindelsesland som mulige forklarende faktorer for udgiftsvariationen mellem kommunerne.

Samlet set tegner undersøgelsen et billede af, at den gennemsnitlige kommunale merudgift pr. udlænding i den samlede gruppe, som undersøgelsen omfattede, er omkring 50 pct. lavere end de antagelser om udgiftsniveauet, som ligger til grund for den særlige udlændingeudligning, jf. Social- og Indenrigsministeriets Finansieringsudvalg (februar 2014).

Af nedenstående kort fremgår den kommunale fordeling af udligningsbeløb i den særlige udlændingeudligning for 2016 set i forhold til indbyggertal.

Det fremgår, at en række kommuner i hovedstadsområdet samt enkelte større bykommuner udenfor hovedstadsområdet er nettomodtagere fra ordningen, mens øvrige kommuner netto-bidrager til ordningen.

**Figur 15****Fordelingen af udligningsbeløb i den særlige udlændingeudligning, 2016**

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Kortet viser nettoudligningsbeløbet pr. indbygger.

### 5.3 Ekstra tilskud i 2015 og 2016

Efter aftale med KL udbetales i hvert af årene 2015 og 2016 et ekstraordinært tilskud på 325 mio. kr. til kommunerne til modtagelse og integration af flygtninge og familiesammenførte ud-

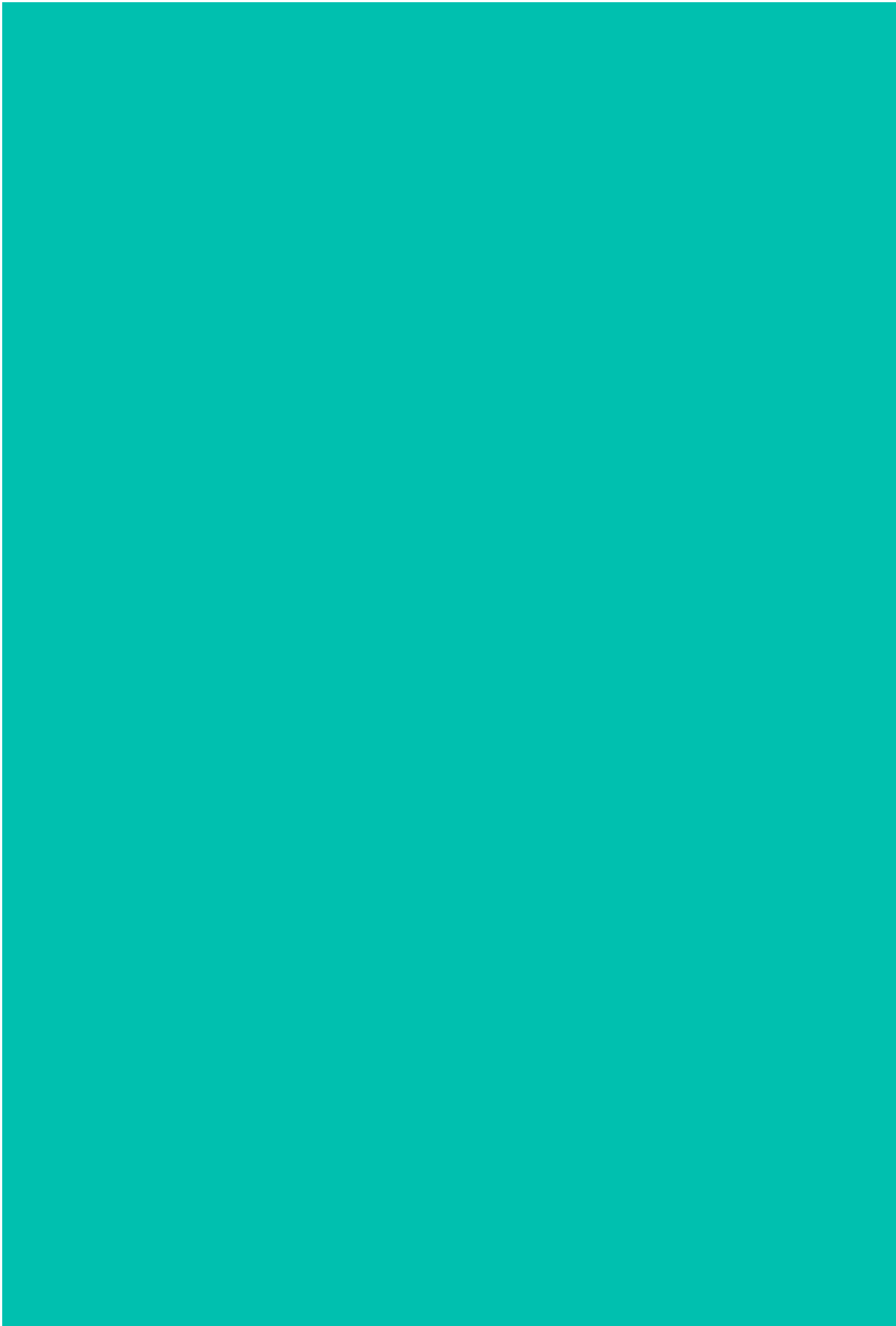
lændinge. De ekstra midler er udmøntet i to tilskud hhv. et tilskud på 125 mio. kr. til ekstraordinære udgifter til investeringer særligt i forbindelse med en hurtig udvidelse af boligkapaciteten samt et ekstra integrationstilskud på 200 mio. kr.

Tilskuddet på 125 mio. kr. til investeringer er fordelt efter det antal flygtninge, der indgår i de udmeldte kommunekvoter i de to år. Integrationstilskuddet på 200 mio.kr. er fordelt på baggrund af oplysninger om grundtilskuddet i regnskabet for 2014 omregnet til helårspersoner og tillagt det antal personer, der indgår i de udmeldte kommunekvoter for 2015 og 2016.

## 5.4 Opsummering

Kommunerne modtager en del af deres finansiering gennem bloktilskuddet til kommunerne. Samtidig tages der igennem den kommunale udligning højde for kommunale forskelle i udgiftsbehov mv., hvor der bl.a. tages højde for antallet af indvandrere, flygtninge og efterkommere fra ikke vestlige lande. Det gælder både i den generelle udligning og i den særskilte udlændingeudligningsordning, som er rettet mod kommunernes merudgifter til administration, sociale og sundhedsmæssige udgifter vedr. børn samt folkeskoleundervisning mv.

Den separate udlændingeudligningsordning fordeler et tilskud til kommunerne efter antal flygtninge, indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande. Det må forventes, at der på de udgiftsområder, som ordningen sigter mod, er højere kommunale udgifter forbundet med nyankomne flygtninge og deres familie set i forhold til andre udlændingegrupper omfattet af udligningsordningen.



# 6. Flygtninge og beskæftigelse – byrdefordeling og incitament

---

## 6.1 Indledning

I dette kapitel belyses økonomiske effekter ved opnået beskæftigelse som led i integrationsindsatsen samt byrdefordelmæssige aspekter ved kommunernes modtagelse af en større eller mindre gruppe flygtninge med en lav beskæftigelsesgrad.

Det er et vigtigt formål med integrationsindsatsen og beskæftigelsesindsatsen for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, at der hurtigt opnås beskæftigelse eller ordinær uddannelse. Det er derfor også vigtigt, at der for kommunen er et klart økonomisk incitament til at opnå de ønskede resultater af indsatsen.

Formålet med den refusionsomlægning på beskæftigelsesområdet, som er gennemført med virkning fra 2016 har netop været at styrke kommunernes incitament til en effektiv beskæftigelsesindsats for ledige generelt set. Der ses på, hvilken betydning det har ift. indsatsen under integrationsprogrammet. Her har indførelsen af integrationsydelse en selvstændig betydning.

De illustrative eksempelberegninger i kapitlet har til formål at give et billede af de økonomiske nettogevinsten ved at få integrationsydelsesmodtager i beskæftigelse sammenlignet med gevinsten ved at få en kontanthjælpsmodtager i job. Der sigtes særligt på at belyse samspillet mellem de enkelte elementer i finansieringen, betydningen af refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet og den nye integrationsydelse samt effekten af resultattilskuddet, som ydes efter integrationsloven.

Der er som følge af kvotefordelingen forskel på, hvor mange flygtninge, den enkelte kommune modtager set ift. indbyggertal. Få opnår desuden beskæftigelse inden for et år efter boligplaceringen. For gruppen af flygtninge og familiesammenførte til flygtninge var beskæftigelsesfrekvensen efter 1 års ophold fx på 17 pct. Efter 3 år ophold var 29 pct. af flygtninge og 25 pct. af familiesammenførte til flygtninge i arbejde.

Derfor indgår i kapitlet ligeledes eksempelberegninger af den økonomiske betydning for en kommune af at modtage et forskelligt antal flygtninge med forskellig beskæftigelsesgrad. Beregningerne illustrerer, hvorledes finansieringen gennem kommunal skat og det generelle tilskuds- og udligningssystem udjævner byrdefordelmæssige virkninger af, at nogle kommuner modtager flere flygtninge end andre og af forskelle i beskæftigelsen.

---

## 6.2 Opgørelse af økonomiske effekter

De indtægter som en kommune modtager for hver borger, der bor i kommunen, gennem tilskuds- og udligningssystemet samt skatteindtægter, kan betragtes som en form for "basisfinansiering". Den påvirkes af sammensætningen af indbyggere, der har betydning for størrelsen af skatteindtægtsgrundlag og beregnet udgiftsbehov og dermed for udligningsbeløb.

Kommunens udgifter til borgerne varierer afhængigt af befolkningens sammensætning og situation.

Eksemplerne i dette kapitel tjener til – ud fra forenklede antagelser – at illustrere den økonomiske effekt af ændringer i antal flygtninge og beskæftigelsessituation i den enkelte kommune. Den økonomiske effekt opgøres som en nettovirkning af effekten på hhv. *indtægtssiden* og *udgiftssiden*. Der fokuseres her på effekten på hhv. ovennævnte basisfinansiering samt på kommunens nettoudgifter efter refusion til overførsler og aktive indsatser for ledige.

Ved en flygtnings eller familiesammenført udlændings overgang fra offentlig forsørgelse i form af kontanthjælp eller integrationsydelse til beskæftigelse eller uddannelse vil kommunen umiddelbart spare den direkte kommunale andel efter refusion af såvel forsørgelsesudgiften som driftsudgiften til en aktiv indsats.

På indtægtssiden vil overgangen fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse medføre en indkomstfremgang for personen, der kommer i beskæftigelse og dermed også en forøgelse af kommunens indkomstskatteprovenu.

Det skal bemærkes, at der ikke foregives at give et fuldt ud dækkende billede af de eksakte udgifter, indtægter og økonomiske effekter. Fx inddrages ikke samtlige udgifter og effekter herpå ved opnået beskæftigelse, herunder udgifter til boligstøtte, friplads mv., som vil variere fra person til person. Fx indgår heller ikke indtægter fra grundtilskud.

Påvirkningen af tilskud fra tilskuds- og udligningssystemet afhænger også af, hvilken ordning kommunen er omfattet af – fx om kommunen er omfattet af hovedstadsudligning eller ordningen for kommuner uden for hovedstadsområdet med højt strukturelt underskud.

Generelt er virkningen i tilskuds- og udligningssystemet dog, at overgangen fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse indebærer en forøgelse af det kommunale udskrivningsgrundlag, der indgår ved beregningen af udligningen. Når en kommune får et øget udskrivningsgrundlag, får kommunen alt andet lige et lavere udligningstilskud.

Når en ledig i en kommune kommer i beskæftigelse, vil det også kunne få betydning for opgørelsen af kommunens udgiftsbehov, som alt andet lige vil blive lavere.

En kommunes udgiftsbehov opgøres ud fra en række objektive kriterier. Her vil specielt kriteriet "antal 20-59 årige uden beskæftigelse over 5 pct.", som indgår i lands- såvel som hovedstadsudligningen, blive direkte påvirket af, at et antal ledige kommer i beskæftigelse eller i uddannelse. Når en kommune får færre ledige, falder kommunens udgiftsbehov, hvilket også alt andet lige giver et lavere udligningstilskud.



På indtægtssiden vil andre kriterier også kunne blive påvirket af de konkrete forhold. Fx indgår i landsudligningen "antal personer med lav indkomst i tre ud af fire år" og "antal 20-59-årige i arbejde med færdigheder på grundniveau", som også evt. – men altså i høj grad afhængigt af den konkrete situation – vil kunne blive påvirket i hhv. negativ og positiv retning, når en ledig kommer i beskæftigelse. Tilflytning af borgere kan også have betydning for kriteriet for tilbagegang i befolkningstallet, afhængigt af, om kommunen har en positiv kriterieværdi i udgangspunktet. Evt. påvirkning af disse kriterier indgår ikke i nedenstående eksempler.

Det bemærkes endeligt, at påvirkninger af udgiftssiden vil have gennemslag umiddelbart, mens effekterne på indtægtssiden først får gennemslag med nogle års forsinkelse. En kommune vil således have en merudgift umiddelbart i året, mens reguleringen af det samlede bloktilskud først sker som en efterregulering efter året. Desuden er der en forskydning ift. virkningen på skatteprovenu såvel som i datagrundlaget for kriterier mv. i tilskuds- og udligningsystemet.

### 6.3 Virkninger på kommunernes økonomi af resultaterne af integrationsindsatsen

I nedenstående eksempler i afsnit 6.3.1, 6.3.2 og 6.3.3 er de isolerede virkninger på *udgiftssiden* beregnet for hhv. en kontanthjælpsmodtager og en modtager af integrationsydelse, der kommer i beskæftigelse med hhv. nye og gamle refusionsregler. I beregningseksemplerne indgår kommunernes udgifter til forsørgelse og aktiv indsats. Der er derimod fx ikke taget højde for, at der kan være en række andre udgifter i varierende grad forbundet med den enkelte ledige.

Hertil er virkningerne på *indtægtssiden* beregnet i afsnit 6.3.4 og 6.3.5 for hhv. en kontanthjælpsmodtager og en modtager af integrationsydelse, der kommer i beskæftigelse under integrationsprogrammet samt for en modtager af integrationsydelse, der kommer i ordinær uddannelse eller består danskprøve ligeledes under integrationsprogrammet. De beregnede virkninger på indtægtssiden vil skulle sammenholdes med virkningerne på udgifterne til forsørgelse og aktiv indsats for at få et billede af de samlede økonomiske effekter for en kommune.

I beregningerne af den direkte kommunale udgift til en aktiv indsats under integrationsprogrammet er der for både kontanthjælps- og integrationsydelsesmodtagere taget udgangspunkt i en skønnet årlig driftsudgift på 60.000 kr. pr. helårsperson til danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud samt en effektiv driftsrefusion på 50 pct. Det skal understreges, at den skønnede årlige driftsudgift på 60.000 kr. pr. helårsperson er underlagt en betydelig usikkerhed og kan variere både fra person til person og på tværs af kommuner.

I beregningerne af den direkte kommunale udgift til forsørgelse under integrationsprogrammet er der taget udgangspunkt i en effektiv refusion på 20 pct. efter 52 uger på offentlig forsørgelse med de nye refusionsregler fra 2016 hhv. 50 pct. med de tidligere refusionsregler frem til 2016 samt en forsørgelsesudgift for en enlig over 30 år uden børn. En enlig over 30 år

uden børn vil fremover modtage 5.945 kr. (2015-niveau) før skat i integrationsydelse om måneden mod tidligere op til 10.849 kr. før skat i kontanthjælp om måneden.<sup>2</sup>

Af nedenstående tabel fremgår en oversigt over de ovenfor nævnte beregningsforudsætninger vedrørende de årlige kommunale bruttoudgifter for en enlig flygtning over 30 år uden børn under integrationsprogrammet. Der henvises i øvrigt til boks 13 i bilaget for en nærmere beskrivelse af beregningsforudsætninger.

**Tabel 20**  
Oversigt over beregningsforudsætninger (2015-niveau)

Kr.	Årlig kommunal udgift før refusion pr. ydelsesmodtager
Kontanthjælp	130.188
Integrationsydelse	71.340
Driftsudgift til danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud	60.000

Kilde: Beskæftigelsesministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

### 6.3.1 Den isolerede virkning af den nye integrationsydelse

Fra den 1. september 2015 modtager nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge integrationsydelse for at styrke det personlige incitament til hurtigt at komme i arbejde og blive integreret i det danske samfund.

Integrationsydelse gives til personer, der ikke har boet i Danmark (eller Grønland og Færøerne) i mindst 7 ud af de sidste 8 år. Personer, der efter hidtidige regler opfyldte betingelserne for modtagelse af kontanthjælp, vil fremover modtage integrationsydelsen, såfremt de ikke opfylder opholdskravet.

Foruden et stærkere personligt incitament til hurtigt at komme i arbejde indebærer den nye integrationsydelse isoleret set lavere kommunale forsørgelsesudgifter og dermed en mindre direkte besparelse/økonomisk incitament ved at få en modtager af ydelsen i beskæftigelse sammenlignet med en kontanthjælpsmodtager. Det bemærkes dog, at der kan være afledte kommunale udgifter forbundet med indførelsen af den lavere integrationsydelse, fx friplads i dagtilbud, boligstøtte, hjælp i særlige tilfælde mv.

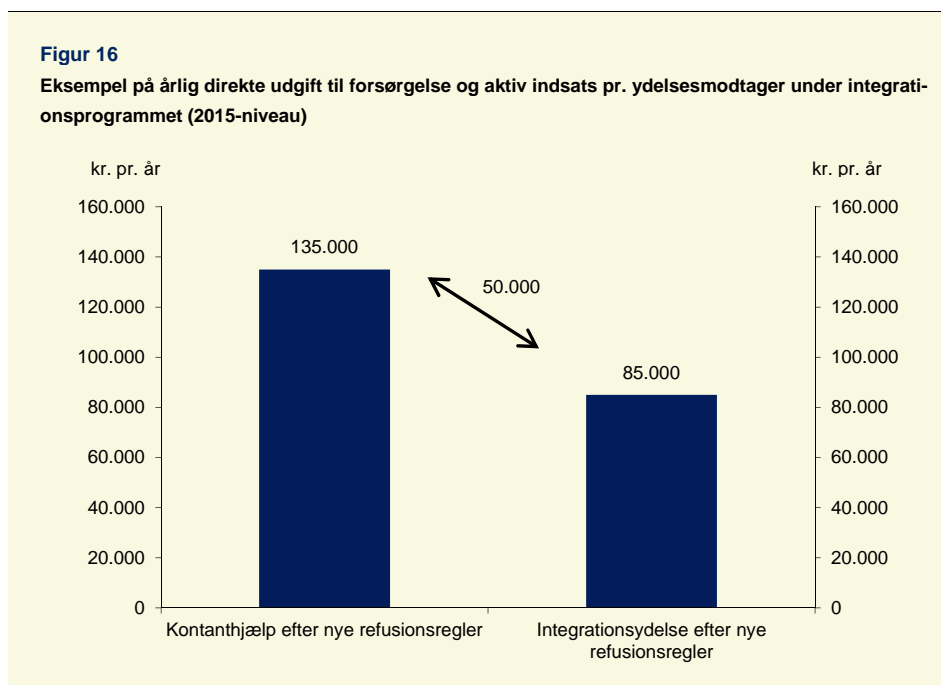
Ved at få en *kontanthjælpsmodtager* under integrationsprogrammet i beskæftigelse kan den direkte kommunale besparelse til forsørgelse og aktiv indsats opgøres til ca. 135.000 kr. årligt

<sup>2</sup> Satserne for integrationsydelsen tager udgangspunkt i satserne for uddannelseshjælp (satser for unge under 30 år uden uddannelse i kontanthjælpsystemet) uden aktivitetstillæg, der blev indført med kontanthjælpsreformen pr. 1. januar 2014. Satserne for uddannelseshjælp blev fastsat med udgangspunkt i SU-systemet.

efter de nye refusionsregler med 20 pct. refusion af forsørgelsesudgiften efter sammenlagt 52 uger samt reglerne om 50 pct. driftsrefusion under integrationsprogrammet.

Ved at få en *integrationsydelsesmodtager* i beskæftigelse kan den direkte kommunale besparelse til forsørgelse og aktiv indsats opgøres til ca. 85.000 kr. årligt efter de nye refusionsregler med 20 pct. refusion af forsørgelsesudgiften efter sammenlagt 52 uger samt reglerne om 50 pct. driftsrefusion under integrationsprogrammet.

Sammenlignet med kontanthjælp under integrationsprogrammet indebærer den nye integrationsydelse således isoleret set en mindre direkte kommunal udgift efter refusion på ca. 50.000 kr. årligt til forsørgelse og dermed en tilsvarende mindre direkte besparelse ved at få personen i job, jf. nedenstående figur.



Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

### 6.3.2 Den isolerede virkning af refusionsomlægningen

Refusionsomlægningen indebærer isoleret set, at kommunernes økonomiske incitament til en hurtig og effektiv beskæftigelsesindsats styrkes – også for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet, jf. figur 17 nedenfor.

For en *integrationsydelsesmodtager* kan den direkte kommunale forsørgelsesudgift efter de tidligere regler med 50 pct. refusion under integrationsprogrammet samt den direkte kommunale driftsudgift til en aktiv indsats efter 50 pct. refusion beregnes til i alt ca. 65.000 kr. årligt.

Den direkte kommunale forsørgelsesudgift til en integrationsydelsesmodtager efter de nye regler med 20 pct. refusion efter sammenlagt 52 uger samt den direkte kommunale driftsudgift til en aktiv indsats efter 50 pct. refusion kan beregnes til i alt ca. 85.000 kr. årligt.

Det nye refusionssystem indebærer således isoleret set en større direkte kommunal udgift efter refusion på ca. 20.000 kr. årligt til forsørgelse af en integrationsydelsesmodtager og dermed en tilsvarende større direkte besparelse ved at få personen i job.

For en *kontanthjælpsmodtager* under integrationsprogrammet kan den direkte kommunale forsørgelsesudgift efter de tidligere regler med 50 pct. refusion under integrationsprogrammet samt den direkte kommunale driftsudgift til en aktiv indsats efter 50 pct. refusion beregnes til i alt ca. 95.000 kr. årligt.

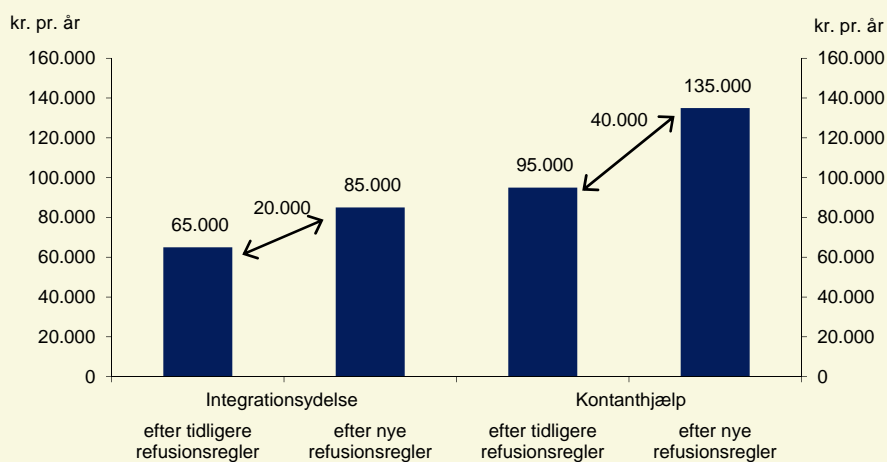
Den direkte kommunale forsørgelsesudgift til en kontanthjælpsmodtager efter de nye regler med 20 pct. refusion efter sammenlagt 52 uger samt den direkte kommunale driftsudgift til en aktiv indsats efter 50 pct. refusion kan beregnes til i alt ca. 135.000 kr. årligt.

Det nye refusionssystem indebærer således isoleret set en større direkte kommunal udgift efter refusion på ca. 40.000 kr. årligt til forsørgelse af en kontanthjælpsmodtager under integrationsprogrammet og dermed en tilsvarende større direkte besparelse ved at få personen i job.

Kommunernes økonomiske gevinst ved at få en kontanthjælpsmodtager i beskæftigelse under integrationsprogrammet er således, som følge af refusionsomlægningen, isoleret set forøget med årligt ca. 20.000 kr. mere end for en modtager af integrationsydelse, jf. nedenstående figur.

Figur 17

Eksempel på årlig direkte udgift til forsørgelse og aktiv indsats pr. ydelsesmodtager under integrationsprogrammet (2015-niveau)



Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

### 6.3.3 Samlet virkning af refusionsomlægning og integrationsydelse

Som det fremgår af ovenstående beregningseksempel indebærer det nye refusionssystem isoleret set en større direkte kommunal udgift efter refusion på ca. 40.000 kr. årligt til forsørgelse af en kontanthjælpsmodtager under integrationsprogrammet.

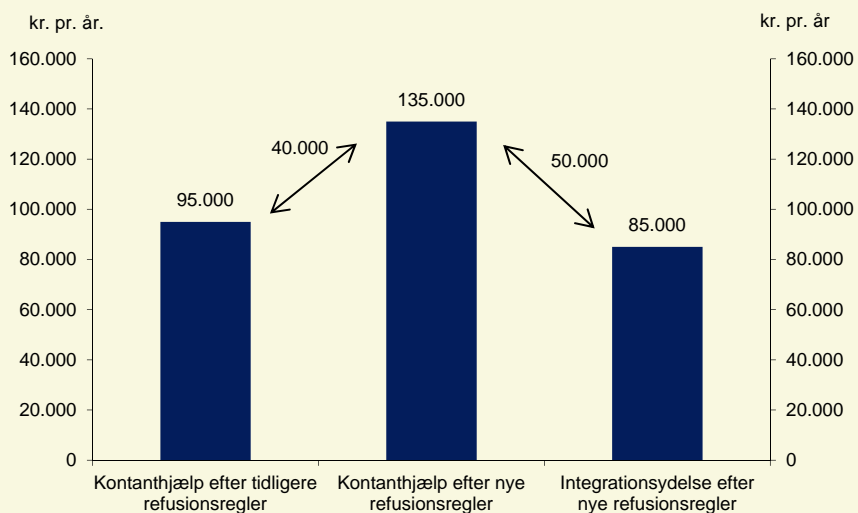
Heroverfor står imidlertid, at udgiften til forsørgelse er reduceret markant med indførelsen af integrationsydelsen. Som det fremgår af ovenstående beregningseksempel indebærer den nye integrationsydelse isoleret set en mindre direkte kommunal besparelse efter refusion på ca. 50.000 kr. årligt til forsørgelse ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding i job sammenlignet med kontanthjælp under integrationsprogrammet.

Samlet set viser ovenstående beregningseksempler således, at kommunernes direkte forsørgelsesudgifter pr. flygtning og familiesammenført udlænding er ca. 10.000 kr. årligt lavere i dag end før refusionsomlægningen som følge af den lavere ydelse, jf. nedenstående figur.

På den ene side er den direkte kommunale udgift til forsørgelse blevet isoleret set mindre, hvis det ikke lykkes kommunen at få de nyankomne hurtigt i job. På den anden side er den direkte kommunale besparelse ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding i job omvendt også blevet isoleret set mindre med indførelsen af den lavere integrationsydelse.

Figur 18

Eksempel på årlig direkte udgift til forsørgelse og aktiv indsats pr. ydelsesmodtager under integrationsprogrammet (2015-niveau)



Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

#### 6.3.4 Økonomiske virkninger under integrationsprogrammet

Den beregnede virkning på *indtægtsiden* for en nyankommen flygtning og familiesammenført udlænding, der kommer i beskæftigelse under integrationsprogrammet, giver for en kontanthjælpsmodtager samlet en umiddelbar kommunal nettogevinst på indtægtsiden – der varierer afhængigt af, hvilke udligningsordninger kommunen er omfattet af – på mellem ca. 3.000 kr. og 24.000 kr., jf. nedenstående tabel.

Tabel 21

Nettoindtægtsvirkning af en kontanthjælpsmodtagers overgang til beskæftigelse under integrationsprogrammer (2015-niveau)

Kr.	Kommune i landsudligning	Kommune i ordning med højt strukturelt underskud	Kommune i hovedstadsudligning
Indkomstskat*	19.842	19.842	19.842
Tilskud og udligning*	-44.465	-65.202	-56.484
Resultattilskud	48.440	48.440	48.440
<b>Nettovirkning på indtægtssiden</b>	<b>23.817</b>	<b>3.080</b>	<b>11.798</b>

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: \*Der er i beregningerne forudsat en årsindkomst på 250.000 kr. før skat. Der er i beregningerne forudsat en gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent på 24,9 pct.

For en integrationsydelsesmodtager, der kommer i *beskæftigelse* under integrationsprogrammet, er der en umiddelbar kommunal nettoindtægtsgevinst på mellem ca. 4.000 kr. og 30.000 kr., jf. nedenstående tabel. Hertil kommer den årlige besparelse til forsørgelse og aktiv indsats, jf. beregningseksemplerne ovenfor.

Tabel 22

Nettoindtægtsvirkning af en integrationsydelsesmodtagers overgang til beskæftigelse under integrationsprogrammet (2015-niveau)

Kr.	Kommune i landsudligning	Kommune i ordning med højt strukturelt underskud	Kommune i hovedstadsudligning
Indkomstskat*	34.495	34.495	34.495
Tilskud og udligning*	-52.573	-78.740	-69.808
Resultattilskud	48.440	48.440	48.440
<b>Nettovirkning på indtægtssiden</b>	<b>30.362</b>	<b>4.195</b>	<b>13.127</b>

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: \*Der er i beregningerne forudsat en årsindkomst på 250.000 kr. før skat. Der er i beregningerne forudsat en gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent på 24,9 pct.

Som det fremgår af ovenstående tabeller, er den kommunale nettoindtægtsgevinst mellem ca. 1.000 kr. og 6.000 kr. større ved at få en integrationsydelsesmodtager i beskæftigelse sammenlignet med en kontanthjælpsmodtager, afhængigt af hvilken udligningsordning kommunen er omfattet af. Den større kommunale nettoindtægtsgevinst skyldes, at overgangen fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse medfører en større indkomstfremgang for en integrationsydelsesmodtager end for en kontanthjælpsmodtager og dermed også et større indkomstskatteprovenu for kommunen. I anden retning trækker et lavere udligningstilskud.

I begge ovenstående tilfælde er den kommunale nettoindtægtsgevinst beregnet i det år, hvor kommunen modtager et resultattilskud. Sammenholdes det med besparelsen til forsørgelse og en aktiv indsats, jf. beregningseksemplerne ovenfor, opnås en klar økonomisk gevinst for kommunen ved at få en nyankommen flygtning og familiesammenført udlænding i beskæftigelse, uanset om der er tale om en kontanthjælps- eller integrationsydelsesmodtager.

Den direkte besparelse på forsørgelsesudgiften, og dermed gevinsten ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført i job, vil dog være lavere med den ny integrationsydelse end med kontanthjælp – også selvom refusionsomlægningen trækker i den modsatte retning, jf. beregningseksemplerne ovenfor. Ligeledes vil den samlede gevinst for kommunen alt andet lige være lavere i et år efter integrationsprogrammet uden et resultattilskud.

Det bemærkes, at der er tale om grove beregninger, som ikke inddrager andre udgifter og indtægter, som kan variere i de konkrete tilfælde, men også kan have betydning for kommunernes økonomiske incitament.

Den beregnede virkning på indtægtssiden for en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding, der kommer i *ordinær uddannelse* under integrationsprogrammet, giver også



en samlet økonomisk gevinst for kommunen, der for en integrationsydelsesmodtager varierer mellem en nettoindtægtsgevinst på mellem ca. 2.000 kr. og 16.000 kr. i det år, hvor kommunen modtager resultattilskuddet, jf. nedenstående tabel. Sammen med besparelsen på kommunens udgifter til forsørgelse samt driftsudgifter til en aktiv indsats vil der være en klar positiv effekt for kommunen i året, hvor der også modtages resultattilskud.

Tabel 23

Nettoindtægtsvirkning af en integrationsydelsesmodtagers overgang til ordinær uddannelse under integrationsprogrammet (2015-niveau)

Kr.	Kommune i landsudligning	Kommune i ordning med højt strukturelt underskud	Kommune i hovedstadsudligning
Indkomstskat*	0	0	0
Tilskud og udligning*	-32.418	-46.797	-38.227
Resultattilskud	48.440	48.440	48.440
<b>Nettovirkning på indtægtssiden</b>	<b>16.022</b>	<b>1.643</b>	<b>10.213</b>

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: \*Det er i beregningerne forudsat, at personen under studieforløbet modtager SU svarende til integrationsydelsen. Såfremt personen i stedet modtager elevløn e.l. under studieforløbet, vil kommunens nettoindtægtsgevinst blive større, som følge af et større indkomstskatteprovenu.

Ved en integrationsydelsesmodtager, der består *danskprøve* i integrationsperioden, vil kommunen alene modtage et resultattilskud og vil fortsat have udgifter til forsørgelse og en aktiv indsats, jf. nedenstående tabel.

**Tabel 24**

**Nettoindtægtsvirkning for en integrationsydelsesmodtager ved bestået danskprøve under integrationsprogrammet (2015-niveau)**

Kr.	Kommune i landsudligning	Kommune i ordning med højt strukturelt underskud	Kommune i hovedstadsudligning
Indkomstskat	0	0	0
Tilskud og udligning	0	0	0
Resultattilskud	36.331	36.331	36.331
<b>Nettovirkning på indtægtssiden</b>	<b>36.331</b>	<b>36.331</b>	<b>36.331</b>

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

For at styrke den personlige tilskyndelse til at lære dansk, kan personer, der modtager integrationsydelse, få et dankestillæg på 1.500 kr. (2015-niveau) om måneden ved bestået danskprøve 2. Dertil kommer, at den enkelte flygtning eller familiesammenførte udlænding vil have en stor personlig tilskyndelse til at modtage danskundervisning, da en bestået danskprøve udgør en af betingelserne for permanent opholdstilladelse.

Det skal bemærkes, at kommunerne fortsat vil modtage et månedligt grundtilskud pr. flygtning eller familiesammenført udlænding under integrationsprogrammet og have dette tilskud til disposition uanset en persons overgang til beskæftigelse eller uddannelse.

### 6.3.5 Økonomiske virkninger umiddelbart efter integrationsprogrammet

Umiddelbart efter integrationsprogrammet, hvor kommunen ikke modtager resultattilskud, men personen antages at modtage samme aktive indsats, herunder danskuddannelse mv., som under integrationsprogrammet, vil den kommunale effekt ved at få en kontanthjælpsmodtager i beskæftigelse, variere mellem et nettoindtægtstab på ca. 25.000 kr. og 45.000 kr., jf. nedenstående tabel. Nettoindtægtstabet skal dog ses i sammenhæng med den årlige besparelse til forsørgelse og aktiv indsats, jf. beregningseksemplerne ovenfor.

**Tabel 25**

**Nettoindtægtsvirkning af en kontanthjælpsmodtagers overgang til beskæftigelse efter integrationsprogrammet (2015-niveau)**

Kr.	Kommune i landsudligning	Kommune i ordning med højt strukturelt underskud	Kommune i hovedstadsudligning
Indkomstskat*	19.842	19.842	19.842
Tilskud og udligning*	-44.465	-65.202	-56.484
Resultattilskud	0	0	0
<b>Nettovirkning på indtægtssiden</b>	<b>-24.623</b>	<b>-45.360</b>	<b>-36.642</b>

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: \*Der er i beregningerne forudsat en årsindkomst på 250.000 kr. før skat. Der er i beregningerne forudsat en gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent på 24,9 pct.

For en integrationsydelsesmodtager, der kommer i beskæftigelse umiddelbart efter integrationsprogrammet, vil effekten variere mellem et nettoindtægtstab på ca. 20.000 kr. og 45.000 kr., jf. nedenstående tabel. Nettoindtægtstabet skal dog ses i sammenhæng med den årlige besparelse til forsørgelse og aktiv indsats, jf. beregningseksemplerne ovenfor.

Tabel 26

Nettoindtægtsvirkning af en integrationsydelsesmodtagers overgang til beskæftigelse efter integrationsprogrammet (2015-niveau)

Kr.	Kommune i landsudligning	Kommune i ordning med højt strukturelt underskud	Kommune i hovedstadsudligning
Indkomstskat*	34.495	34.495	34.495
Tilskud og udligning*	-52.573	-78.740	-69.808
Resultattilskud	0	0	0
<b>Nettovirkning på indtægtssiden</b>	<b>-18.078</b>	<b>-44.245</b>	<b>-35.313</b>

Kilde: Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: \*Der er i beregningerne forudsat en årsindkomst på 250.000 kr. før skat. Der er i beregningerne forudsat en gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent på 24,9 pct.

Der vil også efter integrationsprogrammet være et klart økonomisk incitament for kommunen til at få både kontanthjælps- og integrationsydelsesmodtagere i job. Sammenholdes nettoindtægtstab med den årlige besparelse til forsørgelse og aktiv indsats, svarende til under integrationsprogrammet med de nye refusionsregler, jf. beregningseksemplerne ovenfor, opnås en samlet økonomisk gevinst for kommunen på hhv. ca. 90-110.000 kr. og 40-65.000 kr. årligt ved at få en kontanthjælpsmodtager og en modtager af integrationsydelse i job.

I takt med at personen modtager en aktiv indsats svarende til den genelle beskæftigelsesindsats for kontanthjælpsmodtagere, og således fx ikke længere modtager danskundervisning, må den direkte kommunale driftsudgift forventes at blive mindre end under integrationsprogrammet. Dog modtager kommunerne – med et par undtagelser – ikke refusion for driftsudgifter til vejledning og opkvalificering for jobparate kontanthjælpsmodtagere.

## 6.4 Byrdefordelingsmæssige aspekter af fordeling af flygtninge og forskelle i beskæftigelsen

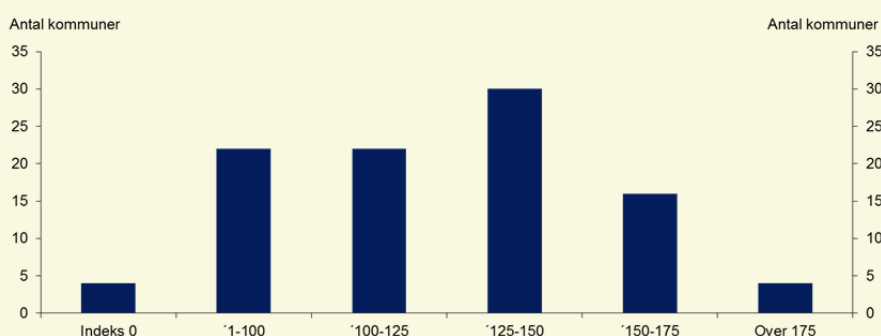
Når der kommer en gruppe nye borgere med en lav beskæftigelsesgrad til landet, påvirker det de samlede overførselsudgifter samt skattegrundlaget for landets kommuner – og dermed også den samlede finansiering, som kommunerne modtager gennem generelle tilskud og skatter.

Kvotefordelingen af flygtninge tager højde for, hvor mange udlændinge, der i forvejen har bopæl i kommunen. Derfor er der også stor forskel på, hvor en stor andel af nyankomne flygtninge hver kommune modtager.

Figur 19 viser kvotefordelingen af nyankomne flygtninge i 2016. Det fremgår, at de fleste kommuner med kvotefordelingen modtager mellem 125 og 150 pct. af den andel, som svarer til deres befolkningsandel. Kvotesystemet er som beskrevet i afsnit 2.4 tilrettelagt således, at kommuner med en lav andel udlændinge modtager relativt flere nyankomne flygtninge, end kommuner hvor der allerede bor relativt mange udlændinge. Der er på den baggrund enkelte kommuner, der ikke modtager nye flygtninge – de såkaldte nul-kommuner.

Figur 19

Indeks for fordelingen af antal flygtning ift. befolkningsandel baseret på landstallet for 2016

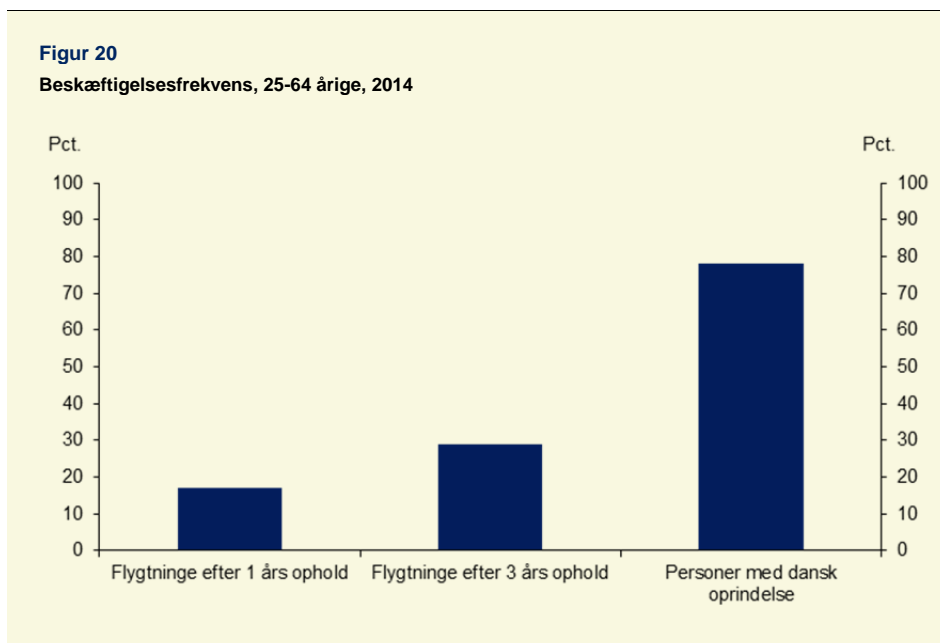


Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Figuren viser indekstal for fordelingen af nyankomne flygtninge i forhold til den enkelte kommunes befolkningsandel. Et indekstal på 100 angiver, at andelen af flygtninge svarer til kommunens befolkningsandel. Et indekstal over 100 angiver, at andelen af flygtninge er større end kommunens befolkningsandel og omvendt ved et indekstal under 100.

Ved tilflytningen af en gruppe flygtninge til en kommune, påvirkes kommunens indbyggertal, som bloktilskuddet fordeles efter, og skatteindtægten påvirkes også. Desuden øges den enkelte kommunes tilskud fra og kommunernes samlede bidrag til udlændingeudligningen. Den generelle udligning påvirkes gennem påvirkningen af primært skattegrundlag og socioøkonomiske kriterier, som antallet af udlændinge fra ikke-vestlige lande og kriteriet vedr. antal 20-59 årige uden beskæftigelse.

Flygtninge og familiesammenførte til flygtninge har generelt en relativt lav beskæftigelsesfrekvens. Som det fremgår af de seneste tal i kapitel 2, var der for gruppen af flygtninge og familiesammenførte til flygtninge efter 1 års ophold fx 17 pct., der var i arbejde. Efter 3 år ophold var 29 pct. af flygtninge og 25 pct. af familiesammenførte til flygtninge i arbejde. Det skal sammenholdes med, at beskæftigelsesfrekvensen gennemsnitligt for personer af dansk oprindelse i landet er på 78 pct. for 25-64-årige, jf. figur 20.



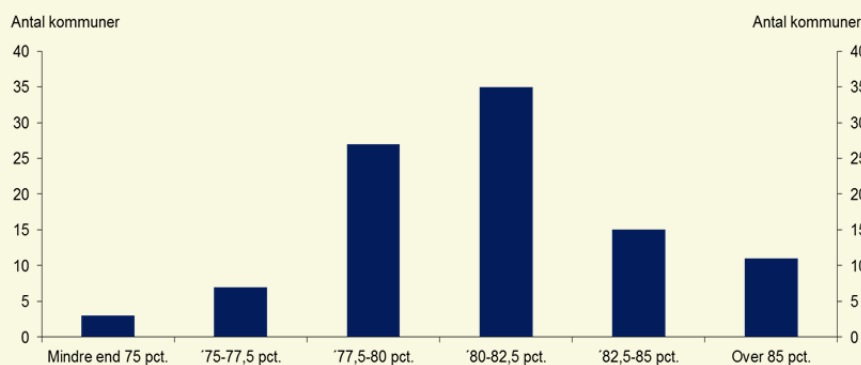
Kilde: Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriets beregninger på baggrund af data fra Danmarks Statistik.

Der er i forvejen forskel på, hvor mange borgere, der er i beskæftigelse i de enkelte kommuner. Det hænger bl.a. sammen med befolkningssammensætning og strukturelle vilkår, hvilket også allerede er afspejlet i den kommunale udlicning gennem en række socioøkonomiske kriterier.

Kommunernes karakteristika i udgangspunktet kan have betydning for, hvordan udlicningsløbene påvirkes ved tilflytningen af en gruppe flygtninge med en bestemt beskæftigelsesfrekvens.

Figur 21 viser forskelle i beskæftigelsesfrekvensen i kommunerne fordelt på intervaller. Det fremgår, at beskæftigelsesfrekvensen i kommunerne varierer med mere end 10 procentpoint. Disse forskelle kan også afspejle, at der vil være forskel på, i hvilket omfang kommunerne vil lykkes med at få nyankomne flygtninge i beskæftigelse.

**Figur 21**  
**Beskæftigelsesfrekvens for 20-59 årige, forskelle i kommunerne i 2013**



Kilde: Danmarks Statistik samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: Beskæftigelsesfrekvensen er opgjort som antal 20-59 årige i beskæftigelse eller under uddannelse. Den gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens er 80,8 pct.

Der er i det følgende opstillet eksempelberegninger, der har til formål at illustrere byrdefordelingsmæssige aspekter, som følge af at en række kommuner modtager en gruppe flygtninge, der har en relativt lav beskæftigelsesfrekvens. Beregningerne søger imidlertid ikke at give et *samlet* billede af de udgiftsmæssige eller indtægtsmæssige konsekvenser for en kommune af modtagelse af en gruppe flygtninge. Beregningerne sigter således på udgifter til forsørgelse og aktiv indsats, men inddrager ikke serviceudgifter.

#### 6.4.1 Beregningsforudsætninger

Beregningerne er foretaget for tre opstillede eksempelkommuner. De er konstrueret med udgangspunkt i kommuner med forskelligt udgangspunkt for beskæftigelsen i kommunen og med en gennemsnitlig størrelse på 55.000 indbyggere. Konkret er der en kommune, hvor andelen af de 20-59-årige uden beskæftigelse er høj (24 pct.), en anden kommune hvor andelen er omkring gennemsnittet (19 pct.) og en tredje kommune, hvor andelen er lav (14 pct.).

I praksis er det vanskeligt at konstruere en fuldstændig gennemsnitlig kommune, og der vil således også være andre karakteristika ved kommunerne, der kan have betydning for beregningerne – herunder hvilke udligningsordninger, de indgår i. Beregningerne er foretaget for en kommune, der er omfattet af landsudligning og tilskud til kommuner med højt strukturelt underskud.

Det er beregningsteknisk forudsat, at der er et samlet antal flygtninge på 15.000, som skal fordeles ud på landets kommuner. I beregningerne antages så forskellige scenarier for:

- 1) Hvor mange flygtninge kommunen modtager. De tre scenarier er 50, 100 eller 200 pct. af den andel, der ville svare til deres indbyggerandel. Det svarer for eksempelkommunerne til 72½, 145 eller 290 flygtninge.

- 2) Hvilken beskæftigelsesfrekvens den samlede gruppe har i gennemsnit – og i den sammenhæng hvilken beskæftigelsesfrekvens, der opnås i den kommune, som modtager en andel af gruppen. Konkret er her taget udgangspunkt i en landsgennemsnitlig beskæftigelsesfrekvens på henholdsvis 15 og 30 pct.

I beregningerne er forudsat, at de nyankomne flygtninge modtager integrationsydelse. Til sammenligning er der beregnet et scenarie, hvor kommunen modtager en gruppe kontanthjælpsberettigede personer af tilsvarende størrelse, som *ikke* er udlændinge fra ikke-vestlige lande.

I beregningerne i dette afsnit er forskellen ift. beregningerne i afsnit 6.3, at der tilkommer en gruppe, som påvirker den samlede finansiering i systemet samt påvirker kommunens indbyggertal, alderssammensætning og antal udlændinge fra ikke-vestlige lande. Der henvises til boks 13 i bilaget for en nærmere beskrivelse af forudsætningerne for beregningerne.

I beregningen indgår på udgiftssiden nettoudgifter til forsørgelse og aktiv indsats efter refusion og på indtægtssiden basisfinansieringen i form af skat, tilskud og udligning. Resultattilskud indgår således ikke i beregningen. Det forudsættes, at kommunerne samlet set kompenseres over bloktilskuddet for nettovirkningen af ændringerne i kommunal indkomstskat og udgifter til forsørgelse og aktiv indsats.

Det bemærkes, at den nævnte basisfinansiering således også skal dække en række andre udgifter forbundet med at have en borger i kommunen. Der medregnes fx heller ikke udgifter til særlige integrationsindsatser ud over beskæftigelsesindsatsen, ligesom grundtilskuddet, der følger den enkelte udlænding i det treårige integrationsprogram, ligeledes ikke er medregnet. Udgifter til fx sociale ydelser eller påvirkning af øvrige socioøkonomiske kriterier er heller ikke medtaget – på samme vis som indtægter fra fx resultattilskud mv. heller ikke indgår.

I nedenstående boks 12 er beregningsscenerierne opsummeret.



**Boks 12****Eksempelberegninger**

**Eksempelkommuner:** Der er udvalgt tre kommuner. En kommune med relativt høj, gennemsnitlig og relativt lav beskæftigelsesfrekvens før modtagelsen af gruppen af flygtninge. Her vist for gennemsnitskommunen. Kommunen konstrueres, så den har en størrelse på 55.000 indbyggere.

**Scenarier om antallet af flygtninge:** Der er foretaget beregninger på tre scenarier for, hvor stor en gruppe flygtninge kommunen modtager. De tre scenarier er 50, 100 eller 200 pct. af den andel, der svarer til kommunens befolkningsandel. I tabel 27 er vist de to scenarier med 100 og 200 pct., dvs. en andel svarende til kommunens befolkningsandel hhv. det dobbelte antal.

**Scenarier for den landsgennemsnitlige beskæftigelse for gruppen:** Der antages to forskellige scenarier for den landsgennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens for gruppen på henholdsvis 15 og 30 pct. Her er vist beregninger ved et landsgennemsnit på 15 pct.

**Scenarier for beskæftigelsen for kommunens andel af gruppen:** Der er opstillet scenarier hvor gruppen, som kommunen modtager, opnår samme eller højere hhv. lavere beskæftigelsesfrekvens end landsgennemsnittet. Her er vist beregninger, hvor gruppen i kommunen har en beskæftigelsesfrekvens på hhv. 5 og 15 pct.

**Sammenligningsberegning:** I en sammenligningsberegning erstattes gruppen med en gruppe kontant-hjælpsberettigede personer, som ikke er udlændinge fra ikke-vestlige lande. Kommunen modtager en andel af gruppen svarende til sin befolkningsandel.

**Tabel 27** nedenfor viser resultater for en kommune med et udgangspunkt omkring gennemsnittet, hvad angår beskæftigelsen. Resultater for andre eksempelkommuner er vist i bilaget.

### 6.4.2 Beregningsresultater

For eksempelkommunerne er foretaget beregninger af hhv. virkningerne på udgiftssiden vedr. forsørgelse og aktiv indsats, virkningerne på indtægtssiden vedr. skat og udligning samt det samlede nettovirkning for kommunens økonomi. Beregningerne og forudsætningerne herfor fremgår af bilaget.

Under disse forudsætninger ses overordnet, at udgifterne til overførsler og aktive indsatser stiger ved et højere antal flygtninge i kommunen, men at indtægter fra skat og udligning samtidig stiger, således at den isolerede nettoeffekt på økonomien i eksempelkommunen er forholdsvis lille. For eksempelkommunen med den gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens, vist i tabel 27 nedenfor, er nettoeffekten tæt på 0, hvis kommunen for sin andel af gruppen opnår en beskæftigelsesfrekvens, der svarer til gruppens landsgennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens.

Virkningerne er lidt mere gunstige for de to andre eksempelkommuner med lavere hhv. højere beskæftigelsesfrekvens, jf. beregninger i bilag.

Det bemærkes i denne sammenhæng, at en kommune med en lav beskæftigelsesfrekvens ofte samtidig vil være en kommune med et samlet set højt udgiftsbehov. I udligningssystemet, vil en kommune med et højt udgiftsbehov, få en kompensation over gennemsnittet, når

de samlede udgifter forøges, som det er forudsat i beregningerne. Omvendt hvis antallet af enheder i et kriterium øges – fx fordi der bliver flere ledige – knyttes en lavere værdi til hver kriterieenhed. Selvom en kommune måtte øge sin andel af kriteriet kan gevinsten herved blive overskygget af, at den får en lavere værdi for den andel den i forvejen havde af kriteriet. Der er således tale om modsatrettede effekter, der samlet påvirker nettoeffekten i beregningerne.

En kommune med en høj beskæftigelsesfrekvens vil på den anden side ofte samtidig være en kommune med et lavt udgiftsbehov generelt, der ved en forøgelse af det samlede udgiftsbehov vil få en kompensation under gennemsnittet. Denne type af kommune vil omvendt med et lavt udgiftsbehov på et enkelt kriterium kunne have en gevinst, hvis antallet af enheder i kriteriet øges. Det skyldes, at værdien af den kriterieværdi bliver mindre og påvirker denne kommune mindre end gennemsnittet

Det ses også, at den økonomiske nettovirkning af kompensationen for udgifter til gruppen med lav beskæftigelsesfrekvens isoleret set er gunstigere for kommunen i tilfælde af modtagelse af flygtninge, end hvis der havde været tale om kontanthjælpsberettigede, der ikke var flygtninge fra ikke-vestlige lande. Det skal ses i lyset af, at der i dette tilfælde ikke er en effekt på udlændingeudligningen samt udgiftsbehovskriteriet vedr. udlændinge fra ikke-vestlige lande.

Beregningerne illustrerer samtidig overordnet set, at det er en fordel for kommunerne, hvis der kan opnås en højere beskæftigelsesfrekvens end landsgennemsnitlig for flygtningegruppen.

I tabel 27 nedenfor er vist et uddrag af eksempelberegningerne for en kommune med en gennemsnitlig andel af 20-59 årige uden beskæftigelse i et scenarie med en beskæftigelsesgrad på 15 pct. Øvrige beregninger fremgår af bilaget.

Tabel 27

Økonomisk nettovirkning for eksempelkommune, der i forvejen har en gennemsnitlig beskæftigelse

Øvrige forudsætninger: 55.000 indbyggere, den landsgennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens for den modtagne gruppe er på 15 pct.

Beskæftigelsesfrekvens for gruppen i kommunen	Andel af flygtningegruppen		Andel af gruppen af kon-tanthjælpsberettigede
	Svarende til be-folkningsandel	Svarende til det dobbelte af be-folkningsandel	Svarende til befolkning-sandel
	Mio. kr.	Mio.kr.	Mio. kr.
<b>Beskæftigelsesfrekvens på 5 pct.</b>			
<b>Nettovirkning</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,2</b>
<i>Udgifter</i>	-12,0	-24,0	-16,0
<i>Indtægter</i>	11,2	22,4	14,8
<b>Beskæftigelsesfrekvens på 15 pct. (svarende til forudsatte landsgen-nemsnit)</b>			
<b>Nettovirkning</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>
<i>Udgifter</i>	-10,7	-21,5	-14,3
<i>Indtægter</i>	10,6	21,2	14,2
<b>Beskæftigelsesfrekvens på 25 pct.</b>			
<b>Nettovirkning</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>
<i>Udgifter</i>	-9,5	-18,9	-12,6
<i>Indtægter</i>	10,0	20,0	13,6

Kilde: Beskæftigelsesministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

## 6.5 Opsummering

Kommunerne har et generelt økonomisk incitament til at få flygtninge og familiesammenførte udlændinge i beskæftigelse eller uddannelse, da kommunen herved opnår en nettogevinst. Nettogevinsten skal tilskrives både en effekt på udgiftssiden i form af sparede udgifter til forsørgelse, aktiv indsats mv. og på indtægtssiden i form af et resultattilskud, højere skatteindtægter, men også lavere udligningstilskud ved et lavere udgiftsbehov og øget skattegrundlag.

Resultattilskuddet udgør således et yderligere specifikt økonomisk incitament for kommunerne til at fokusere på resultater af integrationsindsatsen i løbet af det treårige integrationsprogram.

Med den nye integrationsydelse styrkes det personlige incitament for nyankomne flygtninge og familiesammenførte til hurtigt at komme i arbejde og blive integreret i det danske samfund.

Men med integrationsydelsen, som er lavere end kontanthjælpen, er kommunernes gevinst ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført i beskæftigelse omvendt blevet mindre. Det bemærkes dog, at der omvendt kan være andre merudgifter til fx midlertidig indkvartering mv. ved nyankomne flygtninge, som trækker incitamentet i den anden retning.

Sammenlignet med kontanthjælp viser de opstillede beregningseksempler, at den nye integrationsydelse isoleret set indebærer en mindre direkte kommunal besparelse efter refusion på ca. 50.000 kr. årligt til forsørgelse ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding i job.

Med refusionsomlægningen fra 2016 styrkes kommunernes økonomiske incitament til en hurtig og effektiv beskæftigelsesindsats – også for nyankomne flygtninge og familiesammenførte udlændinge under integrationsprogrammet. Det nye refusionssystem indebærer isoleret set en større direkte kommunal udgift efter refusion på ca. 20.000 kr. årligt til forsørgelse af en integrationsydelsesmodtager og dermed en tilsvarende større direkte besparelse ved at få personen i job.

Samlet set viser de opstillede beregningseksempler, at kommunernes direkte forsørgelsesudgifter pr. flygtning og familiesammenført udlænding er ca. 10.000 kr. årligt lavere i dag end før refusionsomlægningen som følge af den lavere ydelse.

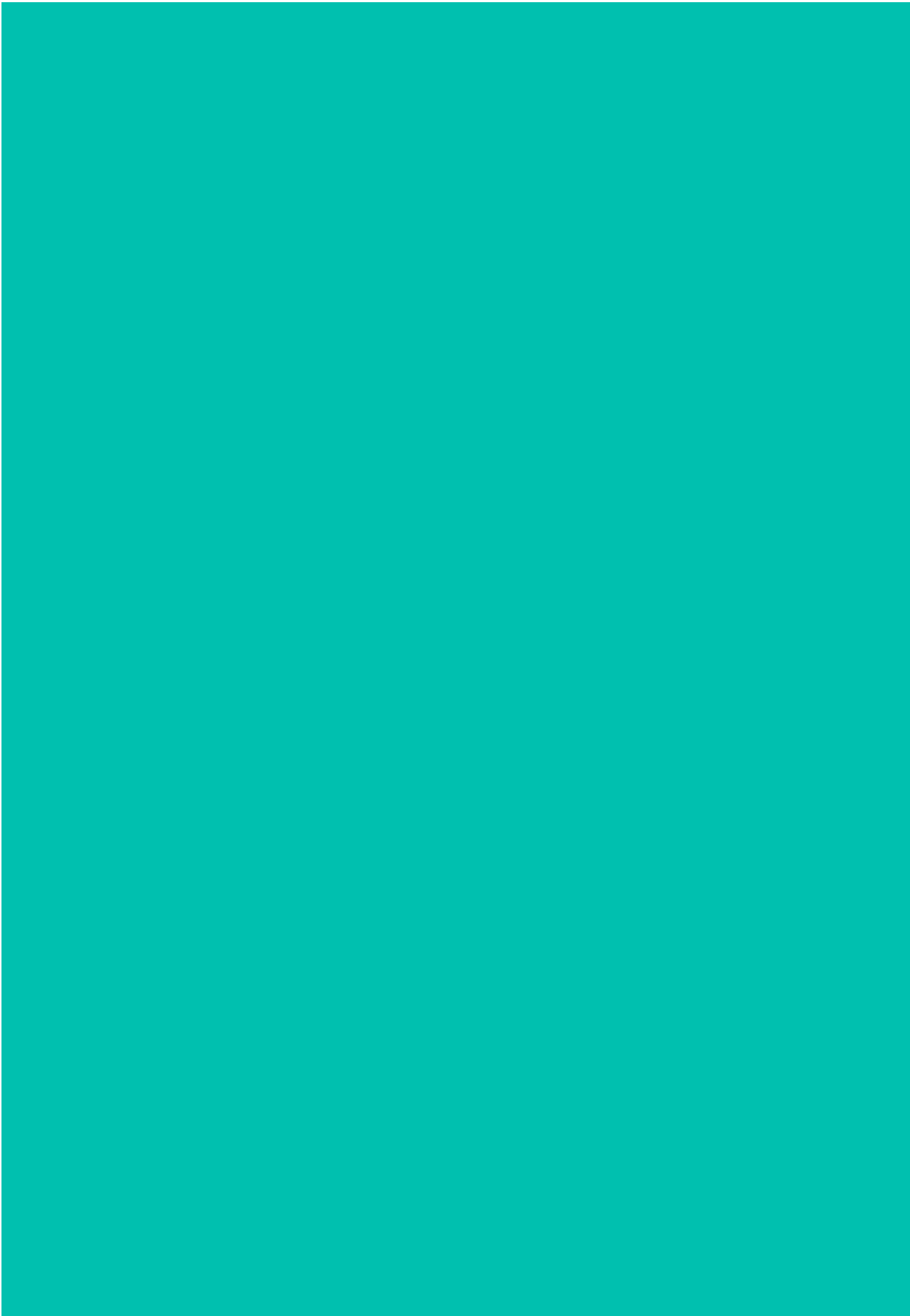
På den ene side er den direkte kommunale besparelse ved at få en nyankommen flygtning eller familiesammenført udlænding i job således isoleret set blevet mindre med indførelsen af den lavere integrationsydelse. På den anden side er den direkte kommunale byrde omvendt blevet mindre, hvis det ikke lykkes kommunen at få de nyankomne hurtigt i job.

Det bemærkes dog, at der er tale om grove beregninger, som ikke inddrager andre udgifter og indtægter, som kan variere i de konkrete tilfælde, men også kan have betydning for kommunernes økonomiske incitament.

Når det gælder de byrdefordelingsmæssige aspekter, stiger udgifterne til overførsler og aktivering ved et højere antal flygtninge med en lav beskæftigelsesfrekvens i kommunen, men samtidig øges indtægter fra skat og udligning. Den isolerede nettoeffekt herved på økonomien i eksempelkommunen er forholdsvis lille og gunstigere, end hvis der havde været tale om kontanthjælpsberettigede, der ikke var flygtninge fra ikke-vestlige lande. Det skal bl.a. ses i lyset af, at udgiften til integrationsydelse er lavere end udgiften til kontanthjælp.

Beregningerne viser samtidig, at det er en fordel for kommunen, hvis den kan opnå en højere beskæftigelsesfrekvens end landsgennemsnitlig for flygtningegruppen.

Det bemærkes, at de nærmere effekter afhænger af bl.a. kommunens karakteristika i udgangspunktet, herunder beskæftigelsesfrekvensen og det samlede udgiftsbehov. Desuden er der alene tale om isolerede beregninger til illustration af kompensationen gennem den generelle finansiering som følge af en lav beskæftigelsesgrad for den modtagne gruppe flygtninge. Der er således i beregningerne ikke søgt at give et fuldkomment billede af de samlede indtægter og udgifter ved kommunernes modtagelse og integration af flygtninge.



# Bilag

---

**Tabel 28**

Illustration af byrdefordelingen for en eksempelkommune ved modtagelse af flygtninge samt ved tilgang af kontanthjælpsmodtagere. Angivet under forskellige forudsætninger om antal og beskæftigelsesgrad.

**Kommune med høj andel af 20-59-årige uden beskæftigelse**

Beløb beregnet for kommune med 55.000 indbyggere

Mio. kr.	Andel af flygtningetilgang		Sammenligningsgruppe med kontant-hjælpsberettigede	
	50 pct. ift. befolkningsandel	100 pct. ift. befolkningsandel	200 pct. ift. befolkningsandel	100 pct. ift. befolkningsandel
<b>Scenario med beskæftigelsesfrekvens på 15 pct. på landsplan.</b>				
Eksempelkommune				
Beskæftigelsesfrekvens 5 pct. (netto)	1,1	0,8	0,2	0,2
<i>Udgifter</i>	-6,1	-12,0	-24,0	-16,0
<i>Indtægter</i>	7,2	12,8	24,2	16,1
Beskæftigelsesfrekvens 15 pct. (netto)	1,4	1,5	1,6	1,3
<i>Udgifter</i>	-5,5	-10,6	-21,4	-14,2
<i>Indtægter</i>	6,9	12,1	23,0	15,5
Beskæftigelsesfrekvens 25 pct. (netto)	1,8	2,2	2,9	2,4
<i>Udgifter</i>	-4,7	-9,3	-18,9	-12,4
<i>Indtægter</i>	6,6	11,5	21,8	14,8
<b>Scenario med beskæftigelsesfrekvens på 30 pct. på landsplan.</b>				
Eksempelkommune				
Beskæftigelsesfrekvens 20 pct. (netto)	0,8	0,9	1,3	0,2
<i>Udgifter</i>	-5,0	-10,1	-20,3	-13,4
<i>Indtægter</i>	5,8	11,0	21,6	13,6
Beskæftigelsesfrekvens 30 pct. (netto)	1,1	1,6	2,6	1,3
<i>Udgifter</i>	-4,4	-8,7	-17,7	-11,6
<i>Indtægter</i>	5,5	10,3	20,4	13,0
Beskæftigelsesfrekvens 40 pct. (netto)	1,4	2,2	4,0	2,3
<i>Udgifter</i>	-3,8	-7,5	-15,2	-10,1
<i>Indtægter</i>	5,2	9,8	19,2	12,4

Kilde: Beskæftigelsesministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: I beregningen indgår udgifter til forsørgelse og aktive indsatser samt indtægter fra skat samt generelt tilskud og udligning.

**Tabel 29**

Illustration af byrdefordelingen for en eksempelkommune ved modtagelse af flygtninge samt ved tilgang af kontanthjælpsmodtagere. Angivet under forskellige forudsætninger om antal og beskæftigelsesgrad.

**Kommune med gennemsnitlig andel af 20-59-årige uden beskæftigelse**

Beløb beregnet for kommune med 55.000 indbyggere

Mio. kr.	Andel af flygtningetilgang			Sammenlignings- gruppe med kon- tanthjælpsberetti- gede
	50 pct. ift. befolknings- andel	100 pct. ift. befolknings- andel	200 pct. ift. befolknings- andel	100 pct. ift. befolkningsandel
<b>Scenarie med beskæftigelsesfrekvens på 15 pct. på landsplan.</b>				
Eksempelkommune				
Beskæftigelsesfrekvens 5 pct.(netto)	-0,4	-0,7	-1,5	-1,2
<i>Udgifter</i>	-6,0	-12,0	-24,0	-16,0
<i>Indtægter</i>	5,6	11,2	22,4	14,8
Beskæftigelsesfrekvens 15 pct.(netto)	0,0	-0,1	-0,3	-0,1
<i>Udgifter</i>	-5,4	-10,7	-21,5	-14,3
<i>Indtægter</i>	5,3	10,6	21,2	14,2
Beskæftigelsesfrekvens 25 pct.(netto)	0,3	0,5	1,0	1,0
<i>Udgifter</i>	-4,7	-9,5	-18,9	-12,6
<i>Indtægter</i>	5,0	10,0	20,0	13,6
<b>Scenarie med beskæftigelsesfrekvens på 30 pct. på landsplan.</b>				
Eksempelkommune				
Beskæftigelsesfrekvens 20 pct.(netto)	-0,9	-0,8	-0,5	-1,2
<i>Udgifter</i>	-5,0	-10,1	-20,2	-13,5
<i>Indtægter</i>	4,2	9,4	19,7	12,3
Beskæftigelsesfrekvens 30 pct.(netto)	-0,5	-0,1	0,7	-0,2
<i>Udgifter</i>	-4,4	-8,9	-17,7	-11,8
<i>Indtægter</i>	3,9	8,8	18,4	11,7
Beskæftigelsesfrekvens 40 pct.(netto)	-0,2	0,5	2,0	0,9
<i>Udgifter</i>	-3,8	-7,6	-15,2	-10,2
<i>Indtægter</i>	3,6	8,1	17,2	11,0

Kilde: Beskæftigelsesministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: I beregningen indgår udgifter til forsørgelse og aktive indsatser samt indtægter fra skat samt generelt tilskud og udligning.



**Tabel 30**

Illustration af byrdefordelingen for en eksempelkommune ved modtagelse af flygtninge samt ved tilgang af kontanthjælpsmodtagere. Angivet under forskellige forudsætninger om antal og beskæftigelsesgrad.

**Kommune med lav andel af 20-59-årige uden beskæftigelse**

Beløb beregnet for kommune med 55.000 indbyggere

Mio. kr.	Andel af flygtningetilgang			Sammenlig- ningsgruppe med kontant- hjælpsberetti- gede
	50 pct. ift. befolknings- andel	100 pct. ift. befolknings- andel	200 pct. ift. befolknings- andel	100 pct. ift. befolkningsandel
<b>Scenarie med beskæftigelsesfrekvens på 15 pct. på landsplan.</b>				
Eksempelkommune				
Beskæftigelsesfrekvens 5 pct.(netto)	1,9	1,6	0,9	0,3
<i>Udgifter</i>	-6,0	-12,0	-24,0	-16,0
<i>Indtægter</i>	7,9	13,6	24,9	16,3
Beskæftigelsesfrekvens 15 pct.(netto)	2,3	2,2	2,2	1,3
<i>Udgifter</i>	-5,3	-10,8	-21,5	-14,4
<i>Indtægter</i>	7,6	13,0	23,7	15,8
Beskæftigelsesfrekvens 25 pct.(netto)	2,6	2,8	3,5	2,4
<i>Udgifter</i>	-4,7	-9,5	-19,0	-12,7
<i>Indtægter</i>	7,3	12,3	22,5	15,1
<b>Scenarie med beskæftigelsesfrekvens på 30 pct. på landsplan.</b>				
Eksempelkommune				
Beskæftigelsesfrekvens 20 pct.(netto)	1,2	1,3	1,6	0,1
<i>Udgifter</i>	-5,0	-10,2	-20,3	-13,6
<i>Indtægter</i>	6,2	11,5	21,9	13,7
Beskæftigelsesfrekvens 30 pct.(netto)	1,5	2,0	2,9	1,2
<i>Udgifter</i>	-4,5	-8,8	-17,8	-11,8
<i>Indtægter</i>	6,0	10,8	20,7	13,0
Beskæftigelsesfrekvens 40 pct.(netto)	1,8	2,6	4,2	2,2
<i>Udgifter</i>	-3,8	-7,7	-15,3	-10,2
<i>Indtægter</i>	5,6	10,3	19,5	12,4

Kilde: Beskæftigelsesministeriet samt Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

Anm.: I beregningen indgår udgifter til forsørgelse og aktive indsatser samt indtægter fra skat samt generelt tilskud og udligning.

**Boks 13****Forudsætninger for beregninger i afsnit 6.3 og 6.4****Udgifter**

- I udgiften til forsørgelse er taget udgangspunkt i en forsørgelsesudgift for en enlig over 30 år uden børn. En enlig over 30 år uden børn modtager 5.945 kr. (2015-niveau) før skat om måneden i integrationsydelse. Den årlige udgift før refusion til integrationsydelse udgør 71.340 kr. Kontanthjælpsmodtageren modtager 10.849 kr. før skat om måneden. Den årlige udgift før refusion til kontanthjælp udgør 130.188 kr.
- Under integrationsprogrammet er der for både kontanthjælpsmodtageren og integrationsydelsesmodtagere taget udgangspunkt i en skønnet årlig driftsudgift på 60.000 kr. pr. helårsperson til danskuddannelse og beskæftigelsesrettede tilbud samt en effektiv driftsrefusion på 50 pct. For kontanthjælpsmodtagere, der ikke er omfattet af integrationsprogrammet, er der taget udgangspunkt i en skønnet årlig driftsudgift på 20.000 kr. pr. helårsperson til beskæftigelsesrettede tilbud samt en effektiv driftsrefusion på ca. 42 pct.

**Indtægter**

- I beregningen af det kommunale skatteprovenu er der taget udgangspunkt i en årsindkomst for hhv. kontanthjælpsmodtageren og integrationsydelsesmodtageren på 130.188 kr. og 71.340 kr., fradrag samt en gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent på 24,9 pct. Skatteprovenuet er beregnet til hhv. 21.610 kr. og 6.957 kr. for kontanthjælpsmodtageren og integrationsydelsesmodtageren. I beregningen af det kommunale skatteprovenu for en person i beskæftigelse er der taget udgangspunkt i en årsindkomst på 250.000 kr., fradrag samt en gennemsnitlig kommunal udskrivningsprocent på 24,9 pct. Skatteprovenuet er beregnet til 41.452 kr.
- I beregningerne i afsnit 6.3 indgår et resultattilskud på 48.440 kr. (2015-niveau) ved opnået beskæftigelse eller uddannelse samt et resultattilskud på 36.331 kr. (2015-niveau) ved bestået danskprøve. Resultattilskuddene indgår ikke i beregningerne i afsnit 6.4.
- I beregningen af den kommunale udligning i afsnit 6.4. indgår virkningerne som følge af ændringer i det kommunale indkomstskattegrundlag samt ændringer i alderskriterierne "antal 30-34 årige", rejsetidskriteriet og ændringer i de socioøkonomiske kriterier "antal 20-59 årige uden beskæftigelse" og "antal indvandrere og efterkommere" i udgiftsbehovsopgørelsen i den generelle udligning. Hertil indgår i beregningerne ændringer i den særlige udligningsordning vedr. indvandrere, flygtninge og efterkommere. I beregningen af den kommunale udligning i afsnit 6.3 indgår en ændring af kriteriet "antal 20-59 årige uden beskæftigelse". Kriteriet opgøres som det største antal i det senest opgjorte år eller 3 år forud for dette år. Dette er der ikke taget højde for i beregningen.

Kilde: Beskæftigelsesministeriet og Social- og Indenrigsministeriets beregninger.

[www.sim.dk](http://www.sim.dk)