

DATO
1. juli 2026

Demografinotat på beskæftigelsesområdet (budget 2027-2030)

Notatet beskriver den demografiske udvikling på beskæftigelsesområdet, herunder de økonomiske konsekvenser for Kalundborg Kommune til budget 2027-2030.

1. Konklusion

Administrationen har forud for forhandling af Økonomiaftalen mellem Regering og KL udarbejdet eget bud på kommunens demografiske udvikling i resten af 2026 og 2027. Efterfølgende er det sikret, at retningen tilnærmelsesvis flugter med den centralt forhandlede forsørgelsesramme i Økonomiaftalen.

Vurderingen af den demografiske udvikling er under forudsætning af, at den tilspidsede situation i Mellemøsten og øvrig geopolitisk uro i verden ikke fører til betydelige energiprisstigninger og uro på de finansielle markeder. I Økonomiministeriets prognose fra ultimo maj 2026 skønnes fortsat en svag økonomisk fremgang i 2026 og endnu svagere i 2027. Ministeriet er opmærksom på, at turbulensen i den internationale økonomi risikerer at få mærkbare konsekvenser for dansk økonomi. Vurderingen er også under forudsætning af, at Beskæftigelsesreformens forudsætninger og beregnede konsekvenser på ydelserne holder stik.

Budgetrammen til overførselsudgifter udmærker sig ved, at det afgørende for den kommunale økonomi er, at kommunen opnår en udvikling i forsørgelsesydelse, der er bedre eller på samme niveau som på landsplan. Selvom det er vigtigt at arbejde inden for de udmeldte budgetrammer, har det i praksis større betydning, at Kalundborg Kommune formår at følge – eller gerne overgå – den nationale udvikling på beskæftigelsesområdet. Det skyldes den statslige reguleringsmekanisme, som betyder, at kommunen kan blive økonomisk kompenseret, hvis udviklingen lokalt er på niveau med eller bedre end landsplan – også selvom der måtte opstå et overforbrug i forhold til budgettet. Omvendt kan kommunen miste midler, hvis udviklingen halter bagefter resten af landet, selv ved budgetoverholdelse. Denne mekanisme får ekstra vægt i de kommende år, hvor beskæftigelsesreformen skal implementeres. Her vil eventuelle skævheder i de centrale reformforudsætninger blive udlignet, men kun hvis Kalundborg følger den landsdækkende udvikling.

På beskæftigelsesområdet er økonomien for det kommende budgetår som tidligere år fremskrevet til overslagsårene. Det tilfører ikke budgetmæssig værdi at forsøge at lave flerårige prognoser om konjunkturer og ændret beskæftigelseslovgivning. Budgettet under servicerammen og driftsudgifterne til aktivering er i 2027-2030 reduceret med den udmeldte rammebesparelse på beskæftigelsesområdet.

Kontakt

Sagsansvarlig:
Økonomistaben
Økonomi

Kalundborg Kommune
Holbækvej 141 B
4400 Kalundborg

2. Beskrivelse af området

2.1 Et åbent og kompleks kredsløb

Det er en kompleks størrelse at beskrive den demografiske udvikling for borgere, som har kontakt med Jobcentret og som er berettiget til en forsørgelsesydelse. Der er ikke tale om et lukket og simpelt kredsløb, hvor fx flere i beskæftigelse pr. automatik betyder færre borgere i Jobcentret.

Arbejdsstyrkens størrelse ikke er statisk, men er påvirket af konjunktur og lovgivning. Når der er stor efterspørgsel på arbejdskraft, stiller flere uden for den eksisterende arbejdsstyrke sig til rådighed for arbejdsmarkedet og flere bliver berettiget til forsørgelsesydelse, fx A-dagpenge og sygedagpenge. Omvendt bliver flere selvforsørgende, når efterspørgslen mindskes. Arbejdsstyrken er også fleksibel ved, at der til- og fraflytter udenlandsk arbejdskraft og flygtninge. Den lokale arbejdsstyrke (16-66 år) er steget ca. 450 personer fra 2022-2025 og forventes iflg. prognose at stige yderligere ca. 280 personer frem til og med 2027. Arbejdsgiverne udviser større villighed til at indgå kompromisser kompetencemæssigt under højkonjunktur - og fx anvende arbejdskraft fra udkanten af arbejdsmarkedet. Det gør, at flere vælger at udskyde overgangen til efterløn, tidlig pension og folkepension. Det vil sige forsørgelsesydelse uden for jobcentrets område.

2.2 Stor statslig styring og finansiering af området

Beskæftigelsesområdet er kendetegnet ved stor statslig styring og finansiering af området, da området har vital betydning for landets samlede økonomi. Det er derfor den årligt forhandlede Økonomaftale mellem Regeringen og KL, der sætter de overordnede økonomiske rammer og som angiver de demografiske udviklingstendenser på forsørgelsesområdet.

Normalt forelægger Økonomaftalen, når kommunerne i juni måned udarbejder budgetforslag. Det har ikke været tilfældet i 2026, da der først blev dannet en ny regering i juni. Det udarbejdede demografinotat og budgetforslag er derfor efterfølgende blevet holdt op imod og tilpasset Økonomaftalens rammer og forudsætninger om satsreguleringer mv., samt især regeringens lovforslag pr. 25. juni 2026, der begrænser ukrainske mænds adgang til ophold efter særloven for ukrainere, hvis de ikke er fritaget fra militærtjeneste.

3. Budgetforudsætninger 2027-2030

I dette afsnit beskrives de vigtigste demografiske udviklingstendenser og de øvrige forudsætninger, der ligger til grund for budgetberegningerne. Budget 2027 tager udgangspunkt i de forudsætninger om pris- og lønfremskrivning, som der er forhandlet på plads i Økonomaftalen. Alle beløb i demografinotatet er angivet i 2027-priser.

På beskæftigelsesområdet er der ikke én bestemt sats for de forskellige forsørgelsesydelse, men mange vidt forskellige satser, som afhænger af fx alder, civilstatus, forsørgerstatus mv. Det er muligt bagudrettet at estimere en gennemsnitlig bruttosats for den enkelte forsørgelsesydelse, som viser billedet for en bestemt periode og i en bestemt kommune (se tabel 1). Den gennemsnitlige bruttosats ændres over tid, da er bundet op på den til en hver tid gældende sammensætning af borgere.

Når der estimeres et budget på forsørgelsesområdet, analyseres og estimeres til- og afgang på og mellem de forskellige ordninger og det gennemsnitlige antal personer hen over året (fuldtidspersoner). Disse forhold sammenholdes med udviklingen i: Arbejdsstyrke, befolk-

ning i arbejdsdygtig alder, beskæftigelsesmuligheder, forventet varighed på forsørgelse og lovgivning.

På beskæftigelsesområdet fremskrives økonomien for det kommende budgetår til overslagsårene. Det skyldes, at det ikke tilføjer budgetmæssig værdi at forsøge at lave flerårige prognoser, da usikkerhedsfaktorerne i forvejen er store blot et år frem.

Tabel 1: Budgetforudsætninger for budget 2027 for forsørgelsesydelse

Forsørgelsesydelse	Estimeret antal fuldtidspersoner i 2027	Gnst. sats på ydelsen på årsbasis (brutto kr.) PL-2027	Bruttobudget 2027 (mio. kr.) PL-2027
A-dagpenge	406	267.457	108,6
Kontanthjælp (forhøjet sats)	364	166.489	60,6
Kontanthjælp (grundsats)	265	97.781	25,9
Kontanthjælp (mindstesats)	82	99.667	8,2
Kontanthjælp (mindstesats) efter integrationsloven	113	94.132	10,6
Sygedagpenge	1.024	203.800	208,7
Jobafklaring*	123	180.553	22,2
Revalidering*	6	239.215	1,4
Fleksjob før 1. juli 2014*	82	584.803	48,0
Fleksjob efter 1. juli 2014	882	181.812	160,4
Ledighedsydelse	100	229.235	22,9
Ressourceforløb*	70	192.262	13,5
Førtidspension før 1. juli 2014*	1.337	248.170	331,8
Førtidspension efter 1. juli 2014	2.062	240.065	495,0
Seniorpension	350	226.730	79,4
I alt	7.265		1.597,2

*Ydelser, som udfases 2027-2029.

3.1 Forventer uændret ledighed fra 2026 til 2027

Kalundborg Kommune er i en situation, hvor der fortsat forventes mangel på kvalificeret arbejdskraft, da ledigheden er på et fortsat lavt historisk niveau. Forventningen er, at der i de kommende år sker en fortsat stabilisering af virksomhedernes efterspørgsel på et lavere niveau end i sidste valgperiode.

I 2026 forventes A-dagpengeledigheden på årsbasis at ende 63 fuldtidspersoner højere end i 2025. Stigningen skal ses i lyset af afskedigelser inden for primært industri og følgebrancher i 2. halvår 2025 og primo 2026. I løbet af 2. halvår 2026 og 2027 forventes ledighedsniveauet at blive stabiliseret, så ledigheden i 2027 ender på samme niveau som i 2026. Vurderingen svarer til Økonomiministeriets prognose fra ultimo maj 2026. Nettotilgangen af forsikrede ledige i maj og juni 2026 er udelukkende sket i forhold til over 50-årige. Erfaringen viser, at denne aldersgruppe har sværere ved at komme i job, hvis de har mistet jobbet. Det gælder i særlig grad for de over 60-årige, som udgør 2/3-dele af nettotilgangen. Denne aldersgruppe er historisk overrepræsenteret blandt de langtidsledige.

I 2027 er det estimeret, at kontanthjælpsområdet samlet set vil opleve en mindre stigning på 35 fuldtidspersoner sammenlignet med 2026. Denne tilgang er ikke relateret til konjunkturforskel, men er en afledt konsekvens af beskæftigelsesreformen. En mindre del af de afsluttede ressourceforløb forventes fremadrettet at overgå til kontanthjælp på forhøjet sats. Herudover forventes en minimal tilgang i 2027 som følge af, at aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere ikke længere kan overgå til et ressourceforløb, men skal forblive på kontanthjælp. Samlet set for de 3 ydelsestyper er forudsat, at der akkumuleres 1 person pr. måned, som forbliver på kontanthjælp (0,6 forhøjet sats, 0,2 grundsats og 0,2 minimumssats).

3.2 Flere førtidspensionister og færre ressourceforløb

En konsekvens af beskæftigelsesreformen er, at antallet af ressourceforløb falder over tid, da ordningen udfases, og antallet af førtidspensionister dermed vil stige i de kommende år. Beskæftigelsesreformen skønner, at borgere, der tidligere ville være overgået til førtidspension efter et ressourceforløb, i gennemsnit vil overgå til førtidspension ca. 27 måneder tidligere. Forventningen er, at ressourceforløbene primært afsluttes til en førtidspension og sekundært til et fleksjob/ledighedsydelse eller kontanthjælp.

For den nye førtidspensionsordning (tilkendt efter 1. juli 2014) har administrationen estimeret med en gennemsnitlig tilgang på 20,5 førtidspensioner pr. måned og en gennemsnitlig månedlig afgang på 3,4 i resten af 2026 og 4,2 i 2027. Afgangen er beregnet ift. de kendte førtidspensionister i maj 2026, ud fra hvilken måned borgeren overgår til folkepension.

For de forskellige gamle pensionsordninger (tilkendt før 1. juli 2014) er der 215 borgere i april måned 2026, som er 65-66 år, og som overgår til folkepension, når de fylder 67 år. Budgetmæssigt er der forudsat en akkumuleret gennemsnitlig afgang på 9 personer pr. måned. Estimatet kan påvirkes i både opadgående og nedadgående retning, hvis der netto til- eller fraflytter flere borgere, som i forvejen er på en af de gamle pensionsordninger. På samme vis er estimatet påvirket af, at borgerne afgår til folkepension jævnt hen over året.

3.3 Færre revalideringsforløb og jobafklaringsforløb

Beskæftigelsesreformen betyder, at allerede igangsatte revalideringsforløb og jobafklaringsforløb bliver udfaset i de kommende år. Der er ikke iværksat nye revalideringsforløb siden 1. februar 2026, og der iværksættes ikke nye jobafklaringsforløb fra 1. januar 2027.

Administrationen har forudsat, at antallet af jobafklaringsforløb fortsætter på nuværende niveau i resten af 2026, hvorefter der forventes en løbende afgang pr. md. på ca. 12 personer, som svarer til afgang den seneste halvår. Det vil sige, at der forventes at forsvinde ca. 144 forløb på årsbasis, mens ca. 36 forløb forventes at fortsætte ind i 2028. Et gennemsnitlig jobafklaringsforløb varer i 2026 ca. 65 uger.

I estimatet for revalidering er der taget udgangspunkt i de revalideringsforløb, der er tilbage i maj 2026. Samtlige forløb er blevet gennemgået ift., hvilken måned at de forventes at slutte i løbet af 2026 og 2027. Der forventes afsluttet 5 forløb i resten af 2026 og 4 forløb i 2027. De sidste 6 forløb forventes først afsluttet i 2028.

3.4 Flere sygedagpengeforløb

Administrationen forudsætter isoleret set, at antallet af sygedagpengemodtagere fortsætter på samme højere niveau som i 1. halvår 2026. Det skal ses ud fra flere forhold. For det første er det ikke længere muligt at overgå til et ressourceforløb. For det andet har flere udsatte borgere opnået tilknytning til det ordinære arbejdsmarked i særligt 2024 og 2025 og er dermed blevet berettiget til sygedagpenge. Disse udsatte borgere er i større

risiko for at blive sygemeldt end den såkaldte kernearbejdskraft. For det tredje er beskæftigelsen steget meget de seneste år, bl.a. som følge af øget tilgang af udenlandsk arbejdskraft og flygtninge. Disse borgere er nu blevet berettiget til sygedagpenge.

I 2027 vil flere borgere forblive væsentlig længere tid på sygedagpenge end i dag, da de ikke længere kan overgå til jobafklaringsforløb eller ressourceforløb. Administrationen har estimeret, at der hver måned i 2027 akkumuleres 12 personer, som ellers ville være overgået til et jobafklaringsforløb, mens der akkumuleres 2,5 person, som ellers ville være overgået til et ressourceforløb. Samlet set betyder udfasningen af disse ydelser, at antallet af sygedagpengemodtagere forventes at stige 84 fuldtidspersoner i 2027.

3.4 Markant opbremsning i tilgang af ukrainere som følge af ændret lovgivning (kontanthjælp – minimumssats under Integrationsloven)

Siden medio 2025 har der været en gennemsnitlig nettotilgang på 5,3 person pr. måned, som modtager kontanthjælp (minimumssats under Integrationsloven). Hovedparten af tilgangen i denne periode har bestået af unge ukrainske mænd, som har fået bevilget opholdstilladelse efter den midlertidige særlov for ukrainere, mens kun 10-12 på årsbasis består af flygtninge fra øvrige lande. De nyankomne ukrainere er ofte præget af længere tids udmattelse, tab og voldsomme oplevelser, hvilket gør dem mere psykisk og fysisk belastede end de første flygtninge, der kom tidligt i krigen. Konsekvensen er, at det er vanskeligere at få dem hurtig i beskæftigelse.

Kommunerne får ikke udmeldt kvoter for ukrainerne som for øvrige flygtninge, hvorfor tilgangen af ukrainere er forbundet med markant større usikkerhed. I april og maj 2026 var der fortsat 850-950 pr. måned på landsplan, som ansøgte om hjælp efter særloven. Det burde indikere, at der på kort sigt ikke er udsigt til en lavere tilgang end hidtil. Ultimo juni 2026 har den nye regering dog fremsat et lovforslag, der med virkning fra lovforslagets fremsættelse skal begrænse visse ukraineres adgang til at få opholdstilladelse efter særloven. Det handler helt konkret om mænd i alderen 23-60 år, som ikke er fritaget fra militærtjeneste, samt unge mænd, der får opholdstilladelse efter de nye regler og fylder 23 år, mens de er i Danmark. Det er netop denne målgruppe, som der har været en ekstra stor tilgang af siden medio 2025.

Regeringen og KL har medregnet den forventede mindre tilgang af lovforslaget i Økonomi-aftalen for 2027. Da området indebærer stor usikkerhed, har administrationen valgt at følge niveauet i Økonomi-aftalen for 2027. Det betyder, at antallet af integrationsborgere dermed forventes at blive tilnærmelsesvis uændret mellem 2026 og 2027.

3.5 Forberedende Grund Uddannelse (FGU)

Modsat de øvrige kommunale forsørgelsesydelse på arbejdsmarkedsområdet, så sker den kommunale finansiering af udgifterne til skoleydelse og driften af FGU ud fra aktiviteten i det forudgående år. I 2027 opkræver staten finansiering til FGU-aktiviteter i 2026. På baggrund af FGU's opgørelse af aktiviteterne i 1. kvartal 2026 estimerer administrationen 140 årselever i 2026. Der er tale om en stigning på ca. 8 årselever sammenlignet med 2025.

3.6 Besparelser på drift og indsatser som følge af Beskæftigelsesreformen

En væsentlig del af Beskæftigelsesreformen, som implementeres fra 2026 og frem mod 2030, er, at der sker årlige reduktioner i drift og indsatser på beskæftigelsesområdet.

Besparelserne blev vedtaget i forbindelse med Budget 2026-2029. Besparelsen stiger løbende og i 2029 er der indarbejdet en samlet nettobesparelse på 20,2 mio. kr. (PL-2026) på arbejdsmarkedsområdet.

4. Risikovurdering i forhold til budgetoverholdelse

I dette afsnit beskrives de væsentligste risici, der er for, at budgettet ikke kan holde, eller at budgetforudsætningerne ændrer sig. Som forhandlingssystemet er skruet sammen, så foretages der hvert år en statslig midtvejsregulering i både positiv og negativ retning ift. kommunernes beskæftigelsesøkonomi, hvis staten og KL's forudsætninger i den økonomiske aftale ændres afgørende på landsniveau.

Grundlæggende er det vigtigste for den kommunale økonomistyring derfor ikke, at budgettet holdes i det enkelte år, men mere at udviklingen i udgifterne over en længere årrække svarer minimum til samme niveau eller bedre end landsudviklingen. Hvis overskridelse af budget skyldes uforudsete ændringer på landsniveau, så kompenseres kommunerne herfor under ét ved de såkaldte midtvejsreguleringer. Omvendt kræver staten penge retur, hvis konjunkturerne eller andre forhold gør, at der på landsplan har været en bedre udvikling end forventet i økonomiaftalerne mellem regeringen og KL.

4.1 Usikker prognose for fortsat vækst og beskæftigelse

I lyset af, at regeringen i maj 2026 var et forretningsministerium, er der ikke udarbejdet den sædvanlige Økonomiske Redegørelse, som plejer at ligge til grund for Økonomiaftalen og statens forslag til Finanslov. Økonomiministeriet har i stedet udarbejdet en prognose om de økonomiske udsigter for dansk økonomi (Økonomiske udsigter, maj 2026).

Økonomiministeriet påpeger i prognosen, at der er usikkerhed knyttet til udsigten for dansk vækst og beskæftigelse. Usikkerheden knytter sig først og fremmest til, at det ventede vækstforløb indebærer risiko for en væsentlig opbremsning i løbet af 2026. Det skal særligt ses i lyset af, at den tilspidsede situation i Mellemøsten har ført til betydelige energiprisstigninger og uro på de finansielle markeder, som vil trække i retning af lavere vækst og højere inflation på tværs af lande. Samtidig betyder øget konkurrence på markedet for væggtabsmedicin, at medicinalindustriens bidrag til vækst i BNP og indkomst ventes at blive mindre end de seneste år. Lokalt har det resulteret i større afskedigelser inden for medicinalindustrien og stigende ledighed i 2026. Ministeriet vurderer, at dansk økonomi vil befinde sig i en mild højkonjunktur igennem prognoseperioden 2026-2027. Generelt forstærkes usikkerheden i prognoser, når de omsættes til mindre geografiske enheder, da afvigelser fra tendensen i få virksomheder kan få uforholdsmæssig stor betydning på kommuneniveau.

4.2 Usikkerhed om flere af forudsætningerne i nye reformer

Beskæftigelsesreformen bygger på en lang række forudsætninger, som har betydning for udviklingen i og fordelingen af forsørgelsesudgifterne og andre afledte følgeomkostninger. Regeringen vil følge implementeringen af reformerne tæt, da flere af forudsætningerne er forbundet med væsentlige usikkerhedsfaktorer. Alle disse usikkerhedsfaktorer er tidligere beskrevet detaljeret i særskilt politisk notat om besparelspotentialer, august 2025.

En ændret forudsætning og dermed usikkerhedsfaktor i 2026 og 2027 vedrørende udviklingen i ledigheden er, at A-kasserne skal varetage indsatsen i de første 4 måneder i stedet for 3 måneder pr. 1. januar 2027. Ekspertgruppens rapport forud for Beskæftigelsesreformen anbefalede på baggrund af slutevalueringen af A-kasseforsøget, at A-kasserne ikke skulle varetage en større del af beskæftigelsesindsatsen. Det var der ikke politisk opbakning til. En

væsentlig problematik er, at det er A-kasserne, der får ansvaret for indsatsen, men det er fortsat kommunerne, som skal finansiere arbejdsløshedsdagpengene.

4.3 Stor geopolitisk uro skaber usikkerhed om integrationsområdet

Der opleves fortsat en stor geopolitisk uro, bl.a. udmøntet i krigene i Ukraine, Gaza og Iran samt en verdensorden, hvor det demokratiske samfund er under pres. Disse forhold kan med kort varsel få indflydelse på udviklingen i inden- og udenlandsk efterspørgsel mv., men forholdene gør også, at der med kort varsel kan ske store ændringer i både til- og afgang af flygtninge.

Situationen gør, at der er væsentlige usikkerhedsfaktorer både på udgifts- og indtægtssiden på integrationsområdet. På udgiftssiden er det usikkert, hvor mange der skal tilbydes boliger, arbejdspligt og danskuddannelse med kort varsel. Og på indtægtssiden er det tilsvarende usikkert, om det økonomiske grundlag for at hente grundtilskud og resultattilskud forsvinder med kort varsel. Især ukrainerne kan finde på at rejse hjem med kort varsel, hvormed det ikke længere er muligt at hente resultattilskud, selvom størstedelen af indsatsen måske er leveret.

5. Underliggende data

Tabel 2: Udvikling i fuldtidspersoner 2023-2026

Forsørgelsesydelse	Fuldtids-personer 2023	Fuldtids-personer 2024	Fuldtids-personer 2025	Fuldtids-personer 2026 (estimat)
A-dagpenge	365	363	343	406
Kontanthjælp (forhøjet sats)	445	411	357	333
Kontanthjælp (grundsats)	341	322	280	260
Kontanthjælp (mindstesats)	85	76	72	80
Kontanthjælp (mindstesats) efter integrationsloven	82	64	64	115
Sygedagpenge	899	903	896	940
Jobafklaring*	223	232	231	201
Revalidering*	17	13	12	13
Fleksjob før 1. juli 2014*	131	116	92	85
Fleksjob efter 1. juli 2024	789	822	838	856
Ledighedsydelse	100	98	102	99
Ressourceforløb*	179	172	165	109
Førtidspension før 1. juli 2014*	1.794	1.635	1.509	1.425
Førtidspension efter 1. juli 2014	1.261	1.414	1.630	1.868
Seniorpension	323	347	344	356
I alt	7.034	6.988	6.935	7.146

Kilde: jobindsats.dk 2023-2025 og egne estimater for 2026

*Ydelser, som udfases 2027-2029.

NB: Databrud mellem de forskellige kontanthjælpsydelse medio 2025 som følge af Kontanthjælpsreform. Data er ikke 100 pct. sammenlignelig før og efter Kontanthjælpsreform. Opgørelse følger den opgørelsesmetode, som Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings anvender, når de sammenligner udvikling over tid.