

Notat om udviklingsudvikling på voksenområdet 2018-2021

26. august 2021

Dette notat indeholder en række opgørelser af udgiftsudviklingen på det specialiserede voksenområde for perioden 2018-2021. Notatet er supplerende baggrund til Ekspertudvalget og baseres på kommunernes regnskaber frem til 2021, der ikke var tilgængelige ved udarbejdelsen af Socialpolitisk Redegørelse 2021.

Sammenfatning

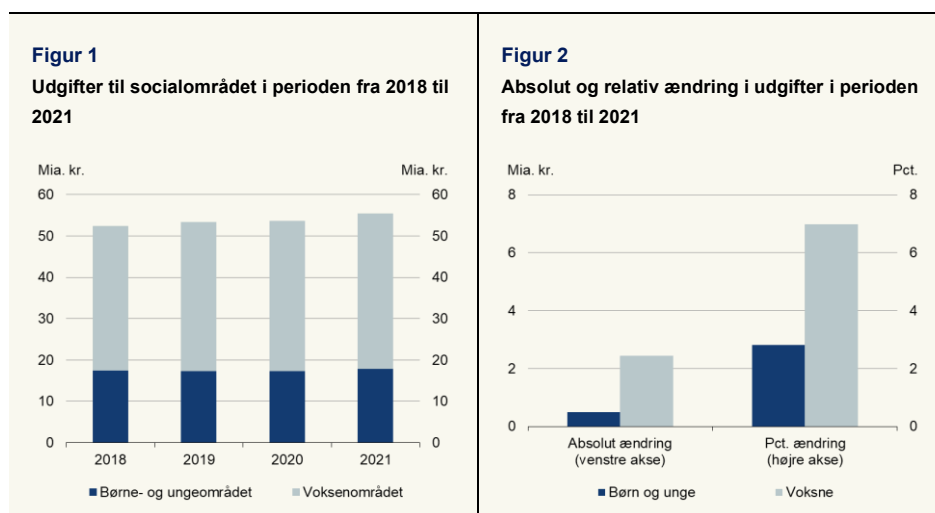
1. Udgifterne til det specialiserede voksenområde er steget med 2,4 mia. kr. fra 2018 til 2021. Det svarer til en stigning på 7 pct.
2. Udgiftsstigningen kan overvejende henføres til stigende udgifter til botilbud. Det omfatter udgifter til midlertidige og længerevarende botilbud efter serviceloven samt såkaldte botilbudslignende tilbud, der ofte er sammenlignelige med længerevarende botilbud.
3. Udgifterne til botilbud til voksne er steget med 1,7 mia. kr. De stigende udgifter til botilbud udgør 69 pct. af udgiftsstigningen på voksenområdet.
4. Udgifter til herberger og forsorgshjem samt kvindekrisecentre er steget med 0,5 mia. kr., hvilket bidrager 19 pct. til udgiftsvæksten. Tilsammen står botilbud og herberger og forsorgshjem samt kvindekrisecentre for 88 pct. af de stigende udgifter.
5. Væksten i de samlede udgifter på voksenområdet i alt kan primært henføres til øgede udgifter til køb af sociale tilbud og indsatser hos private og selvejende leverandører, der ikke har en driftsaftale med kommunerne, eksempelvis køb af pladser på botilbud, herberger, forsorgshjem mv. Stigende udgifter hertil på tværs af voksenområdet udgør 82 pct. af den samlede udgiftsstigning i perioden 2018-2021.
6. Stigende lønninger til kommunernes eget personale bidrager 5 pct. til den samlede stigning på voksenområdet. Det vil sige, at det kun i begrænset omfang er aflønning af kommunens eget personale og personale på tilbud med driftsaftale, der driver udgifterne opad.
7. Ser man isoleret på botilbudsområdet, er der også en tydelig tendens til, at de stigende udgifter trækkes af stigende udgifter til private og selvejende tilbud uden driftsaftale. De stigende udgifter til køb af botilbudspladser hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale udgør 46 pct. af den samlede udgiftsvækst på hele voksenområdet i perioden.
8. At en stadig større del af de offentlige udgifter til botilbud går til private og selvejende leverandører uden driftsaftale kan blandt andet ses i lyset af, at kommunernes køb og salg hos hinanden er faldet i perioden.
9. Det samlede antal beboere på botilbud er steget i perioden 2015-2020, men stigningen flader ud efter 2018. De stigende udgifter efter 2018 kan dermed ikke umiddelbart forklares af et stigende antal beboere. Der kan dog have været en ændring af sammensætningen af beboere, herunder en ændret kommunal brug af leverandører, der forklarer udviklingen i udgifterne. Det er ikke undersøgt i denne analyse.
10. De stigende udgifter og et relativt stabilt antal beboere giver anledning til, enhedsudgiften er stigende.

Den samlede udgiftsudvikling 2018-2021

Dette afsnit giver et overblik over de samlede udgifter til socialområdet, dvs. både børne- og ungeområdet og voksenområdet. Analyserne viser, at voksenområdet udgiftsmæssigt fylder mest, og at udgiftsvæksten også her har været størst.

De samlede offentlige udgifter til socialområdet var 55,4 mia. kr. i 2021, hvoraf 17,9 mia. omfattede børne- og ungeområdet mens 37,5 mia. omfattede voksenområdet.

De samlede udgifter til socialområdet har været stigende fra 52,5 mia. kr. i 2018 til 55,4 mia. kr. i 2021. Den absolutte og relative stigning har været større på voksenområdet end på børne- og ungeområdet. Mens udgifterne er steget med 0,5 mia. kr. (3. pct.) på børne- og ungeområdet, er udgifterne steget med 2,4 mia. kr. på voksenområdet (7 pct.), *jf. figur 1 og 2.*



Anm.: 22-pl. Pl-skøn er fra maj 2021. Opgjort som de samlede offentlige nettodriftsudgifter uden statsrefusion (dvs. dranst 1 uden dranst 2) ekskl. tjenestemandspensioner. Der er ikke korrigeret for meropgaver som følge af DUT. Voksenområdet er opgjort som funktion 5.38.38-5.38.59. Børne- og ungeområdet er opgjort som funktion 5.28.20-5.28.26.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Fokus i resten af notatet er alene på voksenområdet.

Botilbud og boformer trækker stor del af udgiftsvækst

Tabel 1 viser de samlede offentlige nettodriftsudgifter til voksenområdet i alt og efter indsatsstype samt den absolutte og procentvise ændring i perioden 2018-2021. Længst til højre i tabellen fremgår indsatsstypens bidrag til den samlede udgiftsstigning på voksenområdet i alt.

Tabellen viser, at udgifter til botilbudslignende tilbud er steget betydeligt, og at de stigende udgifter udgør 59 pct. af den samlede udgiftsvækst på voksenområdet i perioden 2018-2021. Botilbudslignende tilbud omfatter visse former for hjælp og

støtte efter serviceloven, som leveres i andre boligformer end botilbud efter serviceloven, eksempelvis i boliger oprettet efter almenboligloven¹. Der vil ofte være tale om tilbud, der er sammenlignelige med tilbud til længerevarende tilbud efter serviceloven, men de juridiske rammer for tilbuddet ("murstene") er anderledes.

Udover botilbudslignende tilbud trækkes den samlede udgiftsstigning i perioden 2018-2021 af blandt andet herberger og forsorgshjem, der står for 11 pct. af væksten, kvindekrisecentre (8 pct. af væksten) og midlertidige botilbud (9 pct. af væksten). Tilsammen står botilbud og herberger og forsorgshjem samt kvindekrisecentre for 88 pct. af de stigende udgifter.

Tabel 1**Samlede offentlige nettodriftsudgifter til voksenområdet, 2018-2021**

Indsatsstype	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018->2021	Ændring 2018->2021	Andel af samlet æn- dring
	-----Mio. kr.-----				-----Pct.-----		
Personlig og praktisk hjælp	1.402	1.483	1.434	1.464	62	4	3
Personlig støtte og pasning	5.426	5.498	5.445	5.658	232	4	9
Rådgivning	326	355	345	341	16	5	1
Hjælpe midler mv.	1.785	1.866	1.696	1.712	-72	-4	-3
Herberger og kvindekrisecentre	1.338	1.471	1.628	1.797	460	34	19
- Herberger	999	1.059	1.166	1.271	272	27	11
- Kvindekrisecentre	339	412	462	526	187	55	8
Alkoholbehandling	438	428	441	451	12	3	0
Stofmisbrugsbehandling	1.023	1.016	962	986	-37	-4	-2
Længerevarende botilbud	6.316	6.329	6.195	6.350	34	1	1
Botilbudslignende tilbud	7.450	7.898	8.540	8.891	1.441	19	59
Midlertidige botilbud	5.056	5.078	5.116	5.270	215	4	9
Kontaktperson- og ledsagerordninger	493	482	445	452	-41	-8	-2
Særligt pladser på psykiatrisk afd.	53	158	151	123	70	133	3
Beskyttet beskæftigelse	1.033	1.036	942	953	-80	-8	-3
Aktivitets- og samværstilbud	2.959	2.968	3.001	3.098	139	5	6
I alt	35.099	36.066	36.340	37.548	2.449	7	100

Anm.: 22-pl. PI-skøn er fra maj 2021. Opgjort som de samlede offentlige nettodriftsudgifter uden statsrefusion (dvs. dranst 1 uden dranst 2) ekskl. tjenestemandspensioner. Der er ikke korrigeret for meropgaver som følge af DUT. Voksenområdet er opgjort som funktion 5.38.38-5.38.59.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

De stigende udgifter til botilbudslignende tilbud kan ikke betragtes isoleret fra udgifterne til midlertidige og længerevarende botilbud. Det skyldes, at der er sket en omlægning i kommunernes brug af botilbud. Særligt er der sket en omlægning

¹ Botilbudslignende tilbud dækker over tilbud, omfattet af socialtilsynet, jf. § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn. Botilbudslignende tilbud er tilbud i form af hjælp og støtte efter §§ 83-87, 97, 98 og 102 i lov om social service, som leveres i andre boligformer end tilbud efter serviceloven.

mellem længerevarende botilbud og botilbudslignende tilbud. Der er tale om en rent administrativ eller hjemmelsmæssig konvertering. Indholdsmæssigt er de to tilbudstyper i høj grad sammenlignelige.

En del af væksten i udgifterne til botilbudslignende tilbud kan derfor skyldes, at nogle kommuner i perioden 2018-2021 har ændret praksis for kontering af udgifter til botilbud eller, at tilbuddenes hjemmelsgrundlag er blevet ændret. Eksempelvis ser man, at udgifterne i Københavns Kommune til botilbudslignende tilbud var 21 mio. kr. i 2019 og 385 mio. kr. i 2020, svarende til en procentvis stigning på over 1.000 pct. Der er ikke tale om en gradvis stigning, men om et tydeligt niveauskifte mellem de to år. Samtidigt sker der fra 2018 til 2020 et betydeligt modgående fald (368 mio. kr.) i udgifterne til længerevarende botilbud i kommunen.

Ændringerne på botilbudsområdet vurderes at vedrøre en omlægning mellem forskellige botilbudsformer inden for voksenområdet. Ser man samlet på udgifterne til botilbud i alt (dvs. længerevarende og midlertidige botilbud samt botilbudslignende tilbud) er udgifterne stigende. Der er ikke tegn på, at denne stigning flader ud, idet stigningen også ses fra 2020 til 2021, der aktuelt er seneste år med regnskabsdata. Samlet set bidrager udgiftsvæksten for botilbud i alt 69 pct. af den samlede stigning på hele voksenområdet i perioden 2018-2021.

Stigende udgifter til tjenesteydelser mv. og faldende indtægter fra salg

Den kommunale kontoplan giver mulighed for at sondre mellem forskellige typer af udgiftsarter, hvilket kan bidrage til at nuancere udgiftsudviklingen. I dette afsnit nedbrydes de samlede udgifter til voksenområdet på udgiftsarter, hvorefter de følgende afsnit handler om botilbudsområdet specifikt.

De to største udgiftsarter på voksenområdet er hhv. tjenesteydelser mv. og lønninger, mens indtægter hovedsageligt udgøres af kommunernes salg af sociale tilbud og indsatser. I boks 1 er en række eksempler på, hvad dette kan omfatte.

Boks 1

Eksempler på udgiftsarter socialområdet

De samlede driftsudgifter kan nedbrydes efter artsinddelingen i den kommunale kontoplan. Hovedarterne omfatter blandt andet lønninger, tjenesteydelser mv. og indtægter fra salg af produkter og ydelser.

Lønninger (hovedart 1) omfatter udgifter til kommunalt ansat personale samt personale på tilbud, hvor kommunen har driftsaftale. Generelt er det således, at selvejende og private institutioner optages i de kommunale regnskaber på samme måde som kommunale tilbud, såfremt der er indgået driftsaftale mellem en kommune og den pågældende institution. Udgifter til lønninger udgjorde 18.319 mio. kr. af de samlede nettodriftsudgifter på 37.548 mio. kr. i 2021.

Tjenesteydelser mv. (hovedart 4) omfatter blandt andet betalinger til andre kommuner, regioner og private tjenesteydelser, hvilket kan omfatte kommunernes udgifter til køb af pladser på sociale tilbud hos andre driftsherrer. Det fremgår af den kommunale kontoplan, at tjenesteydelser mv. kun skal omfatte tjenesteydelser, der direkte leveres fra "omverdenen". Ydelser der leveres af kommunens egne afdelinger skal ikke registreres som tjenesteydelser mv. Udgifterne til tjenesteydelser mv. udgjorde 23.554 mio. kr. i 2021.

Kommunernes indtægter fra salg af produkter og ydelser (hovedart 7) omfatter blandt andet betalinger fra andre kommuner, eksempelvis når kommunen er driftsherre for et socialt tilbud og sælger pladser til andre kommuner. Samlet set havde kommunerne indtægter fra salg af produkter og ydelser for 9.078 mio. kr.

De stigende udgifter på voksenområdet skyldes stigende udgifter til tjenesteydelser mv. Køb af tjenesteydelser mv. omfatter primært køb af sociale tilbud, eksempelvis køb af pladser på botilbud, herberger og forsorgshjem eller døgnbehandling for stofmisbrug. Der kan både være tale om køb af tilbud hos andre kommuner, regioner eller hos selvejende eller private tilbud.

Stigende lønninger bidrager kun lidt til væksten. Lønninger omfatter både kommunens eget personale på sociale tilbud og på tilbud med driftsaftale. Det vil sige, at det kun i begrænset omfang er aflønning af kommunens eget personale og personale på institutioner med driftsaftale, der driver udgifterne opad.

Stigende udgifter til køb af sociale tilbud udgør samlet set 75 pct. af de stigende nettodriftsudgifter på voksenområdet i perioden 2018-2021, mens stigende udgifter til lønninger udgør 5 pct. af nettovæksten, *jf. tabel 2*.

Tabel 2							
Offentlige driftsudgifter til voksenområdet efter hovedart, 2018-2021							
Art	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018- >2021	Pct. 2018-> 2021	Andel af samlet æn- dring
	----- Mio kr. -----					----- Pct. -----	
1 Lønninger	18.208	18.309	18.094	18.319	111	1	5
2 Varekøb	2.195	2.130	2.109	2.070	-125	-6	-5
4 Tjenesteydelser m.v.(køb af sociale tilbud)	21.714	22.546	22.634	23.554	1.841	8	75
5 Tilskud og overførsler	2.119	2.066	2.001	1.961	-158	-7	-6
6 Finansudgifter	0	0	0	0	0	0	0
7 Indtægter	-9.961	-9.745	-9.223	-9.078	882	-9	36
8 Finansindtægter	-146	-153	-127	-153	-6	4	0
9 Interne udgifter og ind- tægter	972	913	853	876	-96	-10	-4
I alt (netto)	35.099	36.066	36.340	37.548	2.449	7	100

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Væksten i udgifterne til køb af sociale tilbud i perioden skyldes hovedsageligt stigende udgifter til køb hos private leverandører og selvejende tilbud, der ikke har en driftsaftale med kommunen. Denne stigning udgør 82 pct. af den samlede udgiftsvækst på hele voksenområdet i perioden 2018-2021, *jf. tabel 3*. Udgifter til køb hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale fremgår af de kommunale regnskaber som køb af ”tjenesteydelser uden moms”. Begge betegnelser fremgår af tabellerne nedenfor.

Tabel 3**Offentlige driftsudgifter til tjenesteydelser mv. (hovedart 4) for voksenområdet i alt efter underart, 2018-2021**

Art	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018- >2021	Pct. 2018- > 2021	Andel af samlet ændring
	----- Mio kr. -----					----- Pct. -----	
4.0 Tjenesteydelser uden moms (køb hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale)	9.238	9.861	10.313	11.251	2.014	22	82
4.5 Entreprenør- og håndværker- ydelser	246	246	253	261	15	6	1
4.6 Betalinger til staten	2	1	2	1	0	-24	0
4.7 Betalinger til kommuner	7.537	7.419	7.036	6.853	-684	-9	-28
4.8 Betalinger til regioner	3.199	3.532	3.578	3.551	352	11	14
4.9 Øvrige tjenesteydelser m.v.	1.493	1.487	1.451	1.637	144	10	6
4 Tjenesteydelser mv. i alt	21.714	22.546	22.634	23.554	1.841	8	75

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1. Andel af samlet ændring er beregnet som den absolutte ændring for underarten ud af den absolutte samlede vækst i de offentlige nettodriftsudgifter på voksenområdet i alt, jf. tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Opgørelsen i tabel 3 viser også, at der er sket et fald i betalingerne til andre kommuner. Dette fald i betalingerne til andre kommuner skal formentligt ses i sammenhæng med, at kommunernes indtægter også er faldende, jf. tabel 2 ovenfor. En væsentlig del af kommunernes indtægter består af betalinger fra andre kommuner (ikke vist i tabel 2).

Resultaterne indikerer, at kommunerne samlet set handler lidt mindre med hinanden i 2021 end i 2018, og at der samtidigt er sket en betydelig stigning i kommunernes udgifter til køb hos private leverandører og selvejende tilbud, der ikke har en driftsaftale med kommunen.

Stigende udgifter til tjenesteydelse uden moms stammer fra botilbud

De stigende udgifter til køb hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale vedrører hovedsageligt udgifter til midlertidige botilbud, længerevarende botilbud og botilbudslignende tilbud samt boformer til personer med særlige sociale problemer, hvilket omfatter herberger og forsorgshjem og kvindekrisecentre, jf. tabel 4. Tabel 4 viser udgifterne til køb hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale i alt og fordelt på indsats typer på voksenområdet.

Tabel 4

Offentlige driftsudgifter til tjenesteydelser uden moms (køb hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale) for voksenområdet efter indsatsstype og i alt, 2018-2021

Indsatsstype	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018->2021	Pct. 2018->2021	Andel af samlet ændring
	----- Mio kr. -----				----- Pct. -----		
Personlig og praktisk hjælp og madservice	459	429	481	503	44	10	2
Personlig støtte og pasning af personer med handicap	1.656	1.690	1.722	1.919	264	16	11
Rådgivning og rådgivningsinstitutioner	49	43	36	38	-12	-23	0
Hjælpebidler mv.	135	189	128	134	-1	-1	0
Boformer for personer med særlige sociale problemer (herberger, forsorgshjem og kvindekrisecentre)	481	623	776	949	468	97	19
Alkoholbehandling mv.	171	163	174	189	18	10	1
Behandling af stofmisbrugere	253	248	207	222	-31	-12	-1
Botilbud til længerevarende ophold	952	1.146	1.415	1.665	713	75	29
Botilbudslignende tilbud	865	919	974	1.050	185	21	8
Botilbud til midlertidigt ophold	3.232	3.333	3.366	3.450	218	7	9
Kontaktperson- og ledsageordninger	61	65	63	78	17	27	1
Særlige pladser på psykiatrisk afdeling *	0	0	1	2	2	798	0
Beskyttet beskæftigelse	239	262	233	279	40	17	2
Aktivitets- og samværstilbud	684	750	737	773	90	13	4
Voksenområdet i alt	9.238	9.861	10.313	11.251	2.014	22	82

Note: * Særlige pladser på psykiatrisk afdeling er regionale pladser og bør pr. definition være regionale. Tallene i tabellen kan udtrykke en registreringsmæssig usikkerhed og der bør ikke lægges vægt på udviklingen.

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1. Andel af samlet ændring er beregnet som den absolutte ændring for underarten ud af den absolutte samlede vækst i de offentlige nettodriftsudgifter på voksenområdet i alt, jf. tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Botilbudsområdet: Stigende udgifter til private og selvejende tilbud uden driftsaftale

Dette afsnit omhandler udgifterne til midlertidige og længerevarende botilbud efter serviceloven og botilbudslignende tilbud.

Længerevarende botilbud

Udgifterne til længerevarende botilbud har samlet set været konstante i perioden 2018-2021, men der er sket en væsentlig ændring af sammensætningen af udgifterne. Udgifter til lønninger og køb hos andre kommuner er faldet, mens køb hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale er steget.

Samlet set er udgifterne til køb af pladser hos private og selvejende længerevarende botilbud uden driftsaftale steget med 713 mio. kr., mens lønninger til kommunernes eget personale og personale på tilbud med driftsaftale, er faldet med 619 mio. kr., jf. tabel 5.

Tabel 5**Offentlige driftsudgifter til botilbud til længerevarende ophold efter art, 2018-2021**

Art	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018- >2021	Pct. 2018-> 2021	Andel af samlet ændring
	----- Mio kr. -----					----- Pct. -----	
1 Lønninger	3.136	2.953	2.588	2.517	-619	-20	-25
2 Varekøb	230	209	198	178	-52	-23	-2
4 Tjenesteydelser m.v.	4.821	4.964	5.068	5.175	354	7	14
4.0 Tjenesteydelser uden moms (private og selvejende tilbud uden driftsaftale)	952	1.146	1.415	1.665	713	75	29
4.5 Entreprenør- og håndværker- ydelser	52	44	50	59	6	12	0
4.6 Betalinger til staten	0	1	0	0	0	22	0
4.7 Betalinger til kommuner	1.930	1.783	1.602	1.420	-509	-26	-21
4.8 Betalinger til regioner	1.645	1.765	1.801	1.793	148	9	6
4.9 Øvrige tjenesteydelser m.v.	242	225	200	239	-4	-2	0
5 Tilskud og overførsler	5	7	7	7	2	29	0
6 Finansudgifter	0	0	0	0	0	0	0
7 Indtægter	-2.140	-2.026	-1.847	-1.679	461	-22	19
8 Finansindtægter	-3	-4	-2	-5	-1	41	0
9 Interne udgifter og indtægter	267	228	182	156	-110	-41	-5
I alt (netto)	6.316	6.329	6.195	6.350	34	1	1

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1. Udgifter til botilbud til længerevarende ophold omfatter funktion 5.38.50. Andel af samlet ændring er beregnet som den absolutte ændring ud af den absolutte samlede vækst i de offentlige nettodriftsudgifter på voksenområdet i alt, jf. tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Botilbudslignende tilbud

Udgifterne til botilbudslignende tilbud er steget med 1.441 mio. kr., hvilket udgør 59 pct. af den samlede vækst i nettodriftsudgifterne i perioden 2018-2020, jf. tabel 6 nedenfor.

De stigende udgifter til botilbudslignende tilbud trækkes af stigende udgifter til lønninger og betalinger til andre kommuner. Dette mønster kan ses i sammenhæng med, at 89 pct. af de botilbudslignende tilbud er kommunale, jf. Velfærdspolitisk analyse ”[Størrelse og virksomhedsformer for specialiserede sociale tilbud](#)” (Social- og Indenrigsministeriet, september 2020).

Der har igennem en række år været en forskydning på botilbudsområdet, hvor kommunerne har renoveret eller opført boliger til personer med handicap med videre efter almenboligloven, hvor borgerne blandt andet kan modtage hjælp i form af socialpædagogisk støtte efter serviceloven. Man finder både i registerdata fra Danmarks Statistik og i data fra Tilbudsportalen en bevægelse, hvor det samlede antal modtagere af botilbud og det samlede antal pladser er stigende i perioden 2015-2020, og at dette trækkes af en udvidelse af brugen af botilbudslignende tilbud, mens brugen af længerevarende botilbud efter serviceloven er stagnerende eller faldende.

De stigende udgifter til lønninger i regi af botilbudslignende tilbud udgør 893 mio. kr. i perioden 2018-2021, *jf. tabel 6*.

Tabel 6							
Offentlige driftsudgifter til botilbudslignende tilbud efter art, 2018-2021							
Art	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018- >2021	Pct. 2018- > 2021	Andel af samlet ændring
	----- Mio kr. -----				----- Pct. -----		
1 Lønninger	6.285	6.548	6.976	7.178	893	14	36
2 Varekøb	274	259	319	290	16	6	1
4 Tjenesteydelser m.v.	4.126	4.321	4.463	4.722	596	14	24
4.0 Tjenesteydelser uden moms (private og selvejende tilbud uden driftsaftale)	865	919	974	1.050	185	21	8
4.5 Entreprenør- og håndværker- ydelser	32	32	42	40	8	25	0
4.6 Betalinger til staten	0	0	0	1	0	94	0
4.7 Betalinger til kommuner	2.619	2.718	2.753	2.842	223	9	9
4.8 Betalinger til regioner	358	381	397	414	56	16	2
4.9 Øvrige tjenesteydelser m.v.	252	271	296	376	124	49	5
5 Tilskud og overførsler	32	3	5	4	-28	-87	-1
6 Finansudgifter	0	0	0	0	0	0	0
7 Indtægter	-3.402	-3.369	-3.350	-3.436	-34	1	-1
8 Finansindtægter	-5	-8	-9	-5	0	3	0
9 Interne udgifter og indtægter	141	145	137	139	-2	-1	0
I alt (netto)	7.450	7.898	8.540	8.891	1.441	19	59

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1. Udgifter til botilbudslignende tilbud omfatter funktion 5.38.51. Andel af samlet ændring er beregnet som den absolutte ændring ud af den absolutte samlede vækst i de offentlige nettodriftsudgifter på voksenområdet i alt, *jf. tabel 1*.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Midlertidige botilbud

Udgifterne midlertidige botilbud er samlet set steget med 215 mio. kr., hvilket udgør 9 pct. af den samlede udgiftsvækst på voksenområdet i perioden 2018-2021. Udgiftsvæksten stammer hovedsageligt fra stigende udgifter til private og selvejende tilbud uden driftsaftale, der er steget 218 mio. kr., *jf. tabel 7*.

Tabel 7**Offentlige driftsudgifter til botilbud til midlertidigt ophold efter art, 2018-2021**

Art	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018- >2021	Pct. 2018-> 2021	Andel af samlet ændring
	----- Mio kr. -----				----- Pct. -----		
1 Lønninger	1.128	1.063	1.046	1.108	-20	-2	-1
2 Varekøb	60	51	55	56	-3	-6	0
4 Tjenesteydelser m.v.	4.490	4.594	4.538	4.633	143	3	6
4.0 Tjenesteydelser uden moms (private og selvejende tilbud uden driftsaftale)	3.232	3.333	3.366	3.450	218	7	9
4.5 Entreprenør- og håndværker- ydelser	17	32	23	25	8	49	0
4.6 Betalinger til staten	0	0	0	0	0	-58	0
4.7 Betalinger til kommuner	647	610	519	503	-144	-22	-6
4.8 Betalinger til regioner	531	560	563	581	50	9	2
4.9 Øvrige tjenesteydelser m.v.	63	59	67	74	11	17	0
5 Tilskud og overførsler	25	16	18	17	-8	-33	0
6 Finansudgifter	0	0	0	0	0	0	0
7 Indtægter	-715	-735	-624	-648	67	-9	3
8 Finansindtægter	-3	-5	-2	-4	-1	40	0
9 Interne udgifter og indtægter	72	94	86	110	37	52	2
I alt (netto)	5.056	5.078	5.116	5.270	215	4	9

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1. Udgifter til botilbud til midlertidigt ophold omfatter funktion 5.38.52. Andel af samlet ændring er beregnet som den absolutte ændring ud af den absolutte samlede vækst i de offentlige nettodriftsudgifter på voksenområdet i alt, jf. tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Botilbud i alt

Ser man endeligt på botilbudsområdet samlet er tendensen, at der er en udgiftsvækst på 1.690 mio. kr. fra 2018 til 2021, hvilket udgør 69 pct. af den samlede nettodriftsudgiftsvækst på hele voksenområdet.

Det kan perspektiverende nævnes, at udgiftsstigningen til botilbud til voksne udgør 58 pct. af udgiftsvæksten på hele socialområdet, dvs. udgiftsvæksten på både børne- og unge- og voksenområdet tilsammen i perioden 2018-2021.

Den største udgiftsstigning vedrører køb af pladser hos private og selvejende tilbud uden driftsaftale, der samlet set er steget med 1.116 mio. kr., hvilket udgør 46 pct. af den samlede vækst på voksenområdet. Man ser også et fald i betalinger til andre kommuner (-430 mio. kr.) og faldende indtægter fra salg af produkter og ydelser (494 mio. kr.), jf. tabel 8.

Tabel 8**Offentlige driftsudgifter til botilbud til midlertidigt og længerevarende ophold og botilbudslignende tilbud efter art, 2018-2021**

Art	2018	2019	2020	2021	Ændring 2018- >2021	Pct. 2018-> 2021	Andel af samlet ændring
----- Mio kr. -----					----- Pct. -----		
1 Lønninger	10.549	10.564	10.611	10.804	254	2	10
2 Varekøb	564	518	571	524	-40	-7	-2
4 Tjenesteydelser m.v.	13.436	13.878	14.069	14.530	1.094	8	45
4.0 Tjenesteydelser uden moms (private og selvejende tilbud uden driftsaftale)	5.049	5.399	5.755	6.166	1.116	22	46
4.5 Entreprenør- og håndværkerydelser	101	108	115	123	23	23	1
4.6 Betalinger til staten	0	1	1	1	0	60	0
4.7 Betalinger til kommuner	5.195	5.110	4.875	4.765	-430	-8	-18
4.8 Betalinger til regioner	2.533	2.705	2.761	2.787	254	10	10
4.9 Øvrige tjenesteydelser m.v.	557	555	564	688	131	23	5
5 Tilskud og overførsler	62	25	29	27	-34	-55	-1
6 Finansudgifter	0	0	0	0	0	0	0
7 Indtægter	-6.257	-6.130	-5.822	-5.763	494	-8	20
8 Finansindtægter	-11	-17	-13	-14	-3	25	0
9 Interne udgifter og indtægter	480	466	405	404	-75	-16	-3
I alt (netto)	18.822	19.305	19.851	20.512	1.690	9	69

Anm.: 2022-pl. Se tabel 1. Udgifter til botilbud til midlertidigt og længerevarende ophold og botilbudslignende tilbud omfatter funktion 5.38.50-5.38.52. Andel af samlet ændring er beregnet som den absolutte ændring ud af den absolutte samlede vækst i de offentlige nettodriftsudgifter på voksenområdet i alt, jf. tabel 1.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Samlet peger analysen på, at de stigende udgifter til botilbudsområdet drives af stigende udgifter til private og selvejende tilbud uden driftsaftale med kommunen. Denne stigning kan blandt andet ses i lyset af, at tallene indikerer, at kommunerne køber og sælger mindre hos hinanden og at en større del af pengestrømmene på botilbudsområdet dermed går til private og selvejende tilbud.

Stigende antal modtagere af botilbud 2015-2020 – men udfladning

Det skønnes på baggrund af registerdata fra 63 kommuner, at det samlede antal modtagere af botilbud på landsplan har været stigende i perioden 2015-2020. Stigningen ser dog ud til at flade ud omkring 2018, jf. tabel 9. De stigende udgifter til botilbud fra 2018 og frem kan dermed ikke forklares alene af et stigende antal modtagere.

Tabel 9**Antal modtagere af botilbud på landsplan, 2015-2020**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	----- Antal personer -----					
Botilbud i alt	25.300	26.200	26.800	27.300	27.600	27.600
- Midlertidige botilbud	7.500	7.800	7.900	8.200	8.400	8.400
- Længerevarende botilbud	5.800	5.700	5.400	5.100	5.100	5.100
- Botilbudslignende tilbud	12.800	13.700	14.300	14.700	14.900	14.900

Anm.: 18 år og derover ultimo året. Baseret på indberetninger fra 63 kommuner til Danmarks Statistik. Antal personer er opregnet til landsplan pba. indbyggertal og er bl.a. derfor behæftet med usikkerhed. Indbyggertal er opgjort som 18-64-årige. Antal modtagere er opgjort som antal unikke berørte personer i året. Der er afrundet til nærmeste 100.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

Selvom det samlede antal af beboere har været nogenlunde konstant efter 2018 kan der have været en ændring af sammensætningen af beboere, herunder en ændret kommunal brug af leverandører, der kan forklare dele udviklingen i udgifterne. Det er ikke undersøgt i dette notat.

Stigende enhedsudgifter til botilbudslignende tilbud

Der er indikationer på, at de stigende udgifter til botilbud skyldes stigende enhedsudgifter. En enhedsudgift er den gennemsnitlige udgift pr. helårsperson, dvs. den gennemsnitlige udgift for en borger, der er modtager indsatsen hele året.

For perioden 2018-2020 er det muligt at opgøre enhedsudgifter for 63 kommuner, der har indberettet data til Danmarks Statistik. Det bemærkes, at der knytter sig betydelige forbehold til opgørelsen af enhedsudgifter over tid, og at der ikke er registerdata for 2021 endnu. Se Socialpolitiske Redegørelse 2021 for yderligere om metoden og usikkerheder. Ligeledes skal det bemærkes, at ikke alle kommuner indgår. Eksempelvis indgår Københavns Kommune ikke.

I de 63 kommuner er de samlede udgifter til botilbud steget med 6 pct. fra 2018 til 2020. Antallet af helårspersoner med ophold på botilbud er steget med 1 pct. fra 2018 til 2020. Den samlede konsekvens af de to bevægelser er, at enhedsudgiften til botilbud er steget med 5 pct. Der er en tendens til, at stigningen i enhedsudgifter er størst for de botilbudslignende tilbud, *jf. tabel 10*.

Tabel 10**Udgifter, helårspersoner og enhedsudgifter for botilbud, 63 kommuner 2018-2020**

		2018	2019	2020	Pct. ændring 2018-2020
-----1.000 kr. -----					
Udgifter	Midlertidige botilbud	3.143.400	3.080.559	3.138.220	0
	Længerevarende botilbud	3.329.420	3.371.413	3.483.808	5
	Botilbudslignende tilbud	4.910.327	5.234.975	5.445.040	11
	I alt	11.383.147	11.686.947	12.067.068	6
----- Helårspersoner -----					
Helårspersoner	Midlertidige botilbud	3.806	3.867	3.852	1
	Længerevarende botilbud	2.833	2.801	2.829	0
	Botilbudslignende tilbud	8.244	8.345	8.369	2
	I alt	14.883	15.013	15.050	1
-----1.000 kr. pr. helårsperson -----					
Enhedsudgift	Midlertidige botilbud	826	797	815	-1
	Længerevarende botilbud	1.175	1.204	1.232	5
	Botilbudslignende tilbud	596	627	651	9
	I alt	765	778	802	5

Anm.: 18 år og derover ultimo året. Baseret på indberetninger fra 63 kommuner til Danmarks Statistik. Se Socialpolitisk Regørelse 2021 for yderligere om metode og forbehold.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks registerdata.

De stigende enhedsudgifter til botilbudslignende tilbud skal tages med samme forbehold som opgørelsen af udgifterne til botilbudslignende tilbud, altså at dele af stigningen kan skyldes registreringsmæssige årsager, herunder omlægningen af brugen af botilbud i kommunerne, der er sket over en længere årrække.

Det er ikke muligt at opgøre enhedsudgifter opdelt på type af leverandør på baggrund af den metode, der er benyttet ovenfor. Det skyldes, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at koble beboeren opgjort på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik med tilbuddets ejerform, der registreres på Tilbudsportalen.

Det skal også nævnes, at ovenstående analyse af enhedsudgifter ikke omhandler karakteren af de stigende enhedsudgifter, herunder i hvilket omfang det er borgere med de mest omfattende støttebehov, der trækker stigningen. Det skal endeligt bemærkes, at opgørelsen af både udgifter og særligt enhedsudgifter på tværs af typer af botilbud skal tages med forbehold for, at udgifterne i de kommunale regnskaber til de botilbudslignende tilbud og botilbuddene efter serviceloven ikke er fuldt sammenlignelige på grund af forskellene i rammerne for hhv. egenbetaling og betaling af husleje.

Ifølge konteringsreglerne må udgifter konteret under kontoen til botilbudslignende tilbud alene afspejle udgifter til indsatser efter serviceloven, som borgeren modtager i tilbuddet. Udgifter og indtægter vedrørende boligdelen indgår derfor

ikke som en del af opgørelsen. Det kan derfor lægges til grund, at de stigende udgifter til botilbudslignende tilbud under socialområdet i perioden 2018-2021 vedrører stigende udgifter til den sociale indsats leveret i de botilbudslignende tilbud, eksempelvis socialpædagogisk støtte.