

Camilla T. Dalsgaard

Botilbud – stadig en handelsvare?

Kommunernes køb og salg af botilbudspladser
2010-2012

Botilbud – stadig en handelsvare? Kommunernes køb og salg af botilbudspladser 2010-2012 kan hentes fra hjemmesiden www.kora.dk

© KORA og forfatteren

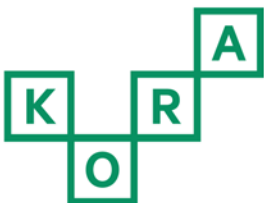
Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-7509-737-1
Projekt: 10663
August 2014

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Indhold

1	Sammenfatning	4
2	Baggrund og formål	5
3	Fremgangsmåde	6
4	Kommunernes køb og salg af botilbudspladser	8
4.1	Køb og salg på landsplan	8
4.2	Kommunerne som myndighed: Køb af pladser	10
4.3	Kommunerne som driftsherre: Salg af pladser	14
	Litteratur	16

1 Sammenfatning

I 2007 overtog kommunerne ansvaret for området for botilbud til voksne handicappede og sindslidende fra de tidligere amter. Seks år efter opgavereformen gør KORA i denne undersøgelse status over det kommunale "marked" for botilbudspladser i 2012. Vi har set på kommunernes udgifter til køb af botilbudspladser hos andre kommuner, regionerne og private leverandører samt på deres salg af botilbudspladser til andre kommuner. Undersøgelsen er den syvende i KORAs undersøgelsesrække på området for botilbud og støtte til voksne handicappede og sindslidende.¹

Undersøgelsen viser, at kommunernes handel med botilbudspladser er faldet i perioden fra 2010 til 2012. Kommunerne handler dog fortsat i stort omfang med botilbudspladser i 2012. Disse hovedresultater uddybes i det følgende.

Kommunernes køb og salg af botilbudspladser er faldet siden 2010...

På den ene side viser undersøgelsen en tydelig tendens til, at kommunerne handler mindre med botilbudspladser i 2012, end de gjorde i 2010. Således brugte kommunerne i 2010 67 % af deres samlede udgifter til botilbud til at købe eksterne pladser, mod 59 % i 2012. Faldet skyldes især reduceret køb hos andre kommuner, mens købsandelen hos regioner og private leverandører har ligget mere stabilt i perioden.

Faldet i køb af botilbud hos andre kommuner afspejler sig i reducerede kommunale indtægter fra salg af botilbud fra 2010 til 2012. Salgsindtægterne er på landsplan faldet med 18 % i perioden.

Der er regionale forskelle i udviklingen. Både købsudgifter og salgsindtægter er relativt set faldet mest i kommunerne i Region Sjælland og Region Nordjylland, der også havde de højeste købsandele og de højeste salgsindtægter pr. 18-64-årig indbygger i 2010.

Vi ser altså en tendens til øget kommunal selvforsyning på botilbudsområdet. Det stemmer overens med kommunernes forventninger i en spørgeskemaundersøgelse, som KORA foretog i 2011 (Dalsgaard, Dørken & Andersen 2012). En del kommuner gav her udtryk for et ønske om at have botilbud i nærområdet. Desuden pegede kommunerne på, at styringsmulighederne er bedre i tilbud, som kommunen selv driver. Det er formentlig en del af baggrunden for den fundne udvikling i kommunernes køb og salg.

... men handlen med botilbud er fortsat udbredt i 2012

På den anden side viser undersøgelsen, at kommunerne fortsat i 2012 handler meget med botilbudspladser til voksne handicappede og sindslidende. Mere end halvdelen – 59 % – af kommunernes nettoudgifter på botilbudsområdet i 2012 gik til køb af pladser hos andre kommuner, regioner eller private aktører. Hver gang kommunerne brugte 100 kr. på botilbud, gik de 59 kr. således til at betale for pladser hos eksterne leverandører. Heraf gik 35 kr. til andre kommuner, 12 kr. til regionerne og 12 kr. til private tilbud.

Så selvom særligt den mellemkommunale handel med botilbudspladser er faldet fra 2010 til 2012, er handlen med botilbud stadig omfangsrig i 2012. Og størstedelen af handlen finder fortsat sted mellem kommunerne.

¹ Se mere på www.kora.dk

2 Baggrund og formål

I 2007 overtog kommunerne ansvaret for området for botilbud til voksne handicappede og sindslidende fra de tidligere amter. Når kommunerne som myndighed skal imødekomme deres borgeres behov for et botilbud, kan de bruge egne botilbudspladser, købe pladser hos eksterne leverandører eller tilbyde en alternativ indsats i borgerens eget hjem. Kommunerne kan også vælge at være driftsherre for botilbud, dvs. udbyde pladser til egne borgere og eventuelt sælge pladser til andre kommuner.

Botilbudsområdet adskiller sig fra andre kommunale serviceområder ved, at der handles meget med botilbudspladser, især mellem kommunerne, der i 2011 drev mere end 70 % af pladserne i landet (Dalsgaard, Dørken, Andersen & Møller 2012, s. 24). Det er i den forbindelse værd at bemærke, at de fleste kommuner både køber og sælger mange pladser. Der er sjældent tale om, at en kommune udelukkende er enten køber eller sælger.

I en tidligere undersøgelse har KORA vist, at kommunerne i 2010 brugte knap 67 % af deres samlede udgifter til botilbudsområdet til eksterne køb af pladser hos andre kommuner, regionerne og private leverandører. Køb hos private udgjorde i alt 11 % i 2010, som var det første år, hvor det var muligt at opgøre betalinger til private leverandører. Undersøgelsen viste også, at købsandelen *hos andre kommuner og regioner* var faldet fra 60,2 til 55,5 % på landsplan fra 2007 til 2010. Samtidig med en omfangsrig handel med pladser har der altså været en tendens til øget grad af selvforsyning i kommunerne i de første år efter kommunalreformen (Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 24). Det ser blandt andet ud til at skyldes et ønske om mere nærhed, samt at kommunerne vurderer, at styringsmulighederne er bedre ved brug af kommunens egne botilbud end ved eksterne køb af pladser (Dalsgaard, Dørken & Andersen 2012, s. 21-26).

I 2011 blev det muligt for kommunerne at hjemtage handleforpligtelsen over for borgere, som kommunen har betalingsforpligtelse for.² Det kan have medført forskydninger i de kommunale køb og salg af botilbudspladser siden 2010.³ Med det afsæt er det relevant at følge med i, hvordan kommunernes handel med botilbudspladser til voksne handicappede og sindslidende har udviklet sig i de senere år. I denne undersøgelse ser vi på kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser og deres udgifter til køb af tilbud hos andre kommuner, regioner og private leverandører i perioden fra 2010 til 2012.

Notatets analyseresultater falder i tre dele. Afsnit 4.1 giver et overblik over kommunernes køb og salg af botilbudspladser på landsplan. I afsnit 4.2 ser vi på kommunernes udgifter til køb af pladser og i afsnit 4.3 på deres indtægter fra salg af pladser. Inden resultaterne gennemgår vi i afsnit 3 kort undersøgelsens fremgangsmåde.

² Jf. L169 forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om social service (Sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar på det specialiserede socialområde), på http://www.ft.dk/samling/20091/lovforslag/L169/som_vedtaget.htm#dok

³ Det er dog fortsat sådan, at det som hovedregel kun kan lade sig gøre for kommunerne at flytte en handicapet eller sindslidende borger, hvis der er faglige grunde hertil, og hvis borgeren samtykker. Desuden kræver det, at man kan finde et passende alternativt tilbud. Se i øvrigt Gregersen, Dalsgaard & Dørken 2013, s. 7.

3 Fremgangsmåde

Vi undersøger kommunernes handel med botilbud på flere måder, der indfanger kommunernes roller som myndighed og driftsherre – købere og sælgere – på botilbudsområdet. Konkret opgør vi kommunernes køb og salg på botilbudsområdet som betalinger mellem kommunerne og til regionale og private leverandører, jf. tabel 3.1.

Tabel 3.1 Notatets forskellige opgørelser af kommunernes handel med botilbud

Variabel	Forklaring
Køb	Udgifter til køb af botilbudspladser hos andre kommuner, regioner eller private leverandører
Salg	Indtægter fra salg af botilbudspladser til andre kommuner
Købsandel	Andel af de samlede nettodriftsudgifter brugt til at betale for eksterne køb hos andre kommuner, regioner eller private leverandører
Nettokøb	Kommunens købsudgifter minus dens salgsindtægter
Nettosalg	Kommunens salgsindtægter minus dens købsudgifter

Undersøgelsen omfatter udgifter til midlertidige og længerevarende botilbud efter Servicelovens §§ 107-108, samt botilbudslignende boformer og bofællesskaber efter Almenboliglovens § 105 med tilknyttet støtte efter Servicelovens §§ 83-87.⁴ Desuden inkluderes udgifter til socialpædagogisk støtte efter Servicelovens § 85, uanset om støtten ydes i et botilbud eller i borgerens eget hjem, da disse udgifter ikke kan adskilles. Undersøgelsen omfatter de nævnte ydelser til voksne borgere med handicap eller sindslidelse.⁵

Undersøgelsen bygger på kommunernes indberettede regnskabsoplysninger til Danmarks Statistik. Vi opgør driftsudgifter til botilbudsområdet efter følgende funktioner i den kommunale kontoplan:

- 5.38.50 Botilbud til længerevarende ophold (Servicelovens § 108)
- 5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold (Servicelovens § 107)
- 5.32.33, gruppering 003, 004 og 999 Forebyggende indsats for ældre og handicappede: Afløsning, aflastning og socialpædagogisk bistand mv. (Servicelovens §§ 84, 85 og 102).

Når vi medtager sidstnævnte, er det, fordi støtten i botilbudslignende boformer efter Almenboliglovens § 105 typisk gives som § 85-støtte, der skal bogføres under gruppering 003 og (fra 2011) gruppering 004.

Kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser til andre kommuner (og regioner) findes under de relevante funktioner som art 7.7 og art 7.8. Kommunernes betalinger til køb af botilbudspladser hos andre kommuner og regioner findes under de relevante funktioner som art 4.7 og art 4.8. Udgifter til køb hos private tilbud er på baggrund af særudtræk fra Danmarks Statistik identificeret under art 4.0 (tjenesteydelser uden moms) med ejerforholdskode 4 (private leverandører). Det kan man, fordi køb af tjenesteydelser hos sociale opholdssteder uden driftsoverenskomst er optaget på positivlisten i bekendtgørelse om momsrefusionsordning for kommuner og regioner.

⁴ Personlig og praktisk hjælp og pleje, afløsning og aflastning, socialpædagogisk støtte, genoptræning mv.

⁵ Udgifter til tilbud, der alene retter sig til misbrugere og socialt udsatte, er ikke inkluderet.

Kommunernes registrering af betalinger til private leverandører blev først obligatorisk i 2010. Derfor kan disse udgifter kun opgøres i perioden 2010-2012, der er i fokus i denne undersøgelse. Betalinger til andre kommuner og regionerne kan derimod opgøres i årene 2007-2012, hvorfor undersøgelsen i få tilfælde supplerer med at se på udviklingen i denne periode.

Opgørelsen af nettodriftsudgifter, indtægter og betalinger efter ovennævnte principper giver på landsplan og regionalt niveau meningsfulde resultater. Men på kommuneniveau er der visse problemer med tallene i nogle kommuner. Således er der i 2010 13 kommuner, hvor betalingerne til køb af botilbudspladser udgør over 100 % af kommunens nettoudgifter, hvilket logisk set ikke er muligt. I 2012 er antallet faldet til tre kommuner, hvilket indikerer, at datakvaliteten er forbedret i perioden. Der lader dog til at være en tendens til at undervurdere de samlede nettoudgifter i forhold til købsudgifterne og salgsindtægterne (se også Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 22). Derfor viser vi i dette notat ikke udgifter og indtægter i de enkelte kommuner, men beskriver i stedet primært udviklingen på landsplan og på regionalt niveau.

Det er væsentligt at bemærke, at der ikke er tale om, at den enkelte kommune *enten* er køber *eller* sælger på botilbudsområdet. Kommunerne kan sagtens både købe mange pladser eksternt og samtidig sælge mange pladser til andre kommuner. Således var der i 2010 40 % af kommunerne, der *både* købte over halvdelen af de pladser, de brugte til deres egne borgere, *og* solgte over halvdelen af de pladser, de drev, til andre kommuner (Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 3 og s. 21).

4 Kommunernes køb og salg af botilbudspladser

4.1 Køb og salg på landsplan

Udgifterne til voksne handicappede og sindslidende er fra 2002 til 2011 vokset med 39 % i faste priser. Størstedelen af disse udgifter udgøres af botilbud (Dørken & Dalsgaard, 2013 s. 20). Som det fremgår af tabel 4.1, er nettodrifudsudgifterne til botilbudsområdet faldet lidt fra 2010 til 2011 og steget lidt igen fra 2011 til 2012. Samlet set har udgifterne på landsplan ligget ret stabilt fra 2010 til 2012.

Tabel 4.1 Kommunernes nettodrifudsudgifter, udgifter til køb og indtægter fra salg af botilbudspladser til voksne handicappede og sindslidende, 2010-2012 (mio. kr., 2013-priser)

	2010	2011	2012	Udvikling 2010-2012
Køb i alt (inkl. private)	11.445	10.679	10.218	-10,7 %
Salg i alt, kommunalt drevne tilbud	7.076	6.302	5.829	-17,6 %
Nettokøb i alt (inkl. private)	4.369	4.378	4.388	0,4 %
Nettodriftsudgifter til botilbud i alt	17.172	16.953	17.194	0,1 %

Tabel 4.1 viser også, at kommunerne samlet set købte botilbudspladser hos eksterne leverandører for 10,2 mia. kr. i 2012. Heraf gik cirka 6 mia. kr. til køb hos andre kommuner, cirka 2 mia. kr. til køb hos regionerne og cirka 2 mia. kr. til køb hos private leverandører (jf. tabel 4.2). De samlede købsudgifter er fra 2010 til 2012 faldet med knap 11 % på landsplan.

Tilsvarende viser tabel 4.1, at kommunernes salgsideindtægter er faldet med knap 18 % fra 2010 til 2012. Kommunerne solgte i 2012 botilbudspladser for godt 5,8 mia. kr. til andre kommuner.

Hvis man sammenholder kommunernes indtægter fra salg med deres udgifter til eksterne køb af botilbudspladser, overstiger købsudgifterne salgsideindtægterne. Det giver god mening, da kommunerne både køber botilbudspladser hos hinanden og hos regioner og private leverandører. Kommunernes samlede *nettokøb* har tilsyneladende været stabilt fra 2010 til 2012. Deres udgifter til eksterne køb af botilbudspladser har således oversteget deres indtægter fra salg af pladser med knap 4,4 mia. kr. i både 2010, 2011 og 2012. Når *nettokøbet* er stabilt, samtidig med at *bruttokøbet* er faldet, hænger det sammen med, at kommunernes køb hos regioner og private har været nogenlunde stabilt i perioden, mens købet og salget af kommunale pladser er faldet, jf. tabel 4.2 nedenfor.

Der er stor forskel på, hvilket omfang kommunernes nettokøb har, når man opgør det i kr. pr. 18-64-årig. Langt de fleste kommuner, 81, har *positive* nettokøb, dvs. de har højere udgifter til køb af eksterne pladser, end de har indtægter fra salg af egne pladser. Kun i alt 17 kommuner har således et nettosalg, dvs. har højere indtægter fra salg af egne botilbudspladser end udgifter til køb af pladser hos andre driftsherrer. Dette overordnede bille-

de har stort set ikke ændret sig siden 2010 (Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 31).

Imidlertid udgør eksterne køb en mindre *andel* af de samlede nettoudgifter i kommunerne i 2012, end de gjorde i 2010. Det fremgår af tabel 4.2, der viser de samlede udgifter til køb af botilbudspladser, opdelt på andre kommuner, regioner og private leverandører. Tabellen viser også, hvor stor en andel af kommunernes nettoudgifter til botilbud, der udgøres af eksterne køb.

Tabel 4.2 Nettodriftsudgifter til eksterne køb af botilbudspladser på landsplan, fordelt på andre kommuner, regioner og private leverandører, 2010-2012 (2013-priser)

	2010		2011		2012		Udvikling i købsudgifter 2010-2012
	Betalinger mio. kr.	Andel af netto-udgift	Betalinger mio. kr.	Andel af netto-udgift	Betalinger mio. kr.	Andel af nettoudgift	
Køb hos andre kommuner	7.227	42,1 %	6.615	39,0 %	6.088	35,4 %	-15,8 %
Køb hos regioner	2.301	13,4 %	2.204	13,0 %	2.091	12,2 %	-9,1 %
Køb hos private	1.918	11,2 %	1.861	11,0 %	2.038	11,9 %	6,3 %
Køb i alt hos kommuner og regioner	9.528	55,5 %	8.819	52,0 %	8.179	47,6 %	-14,2 %
Køb i alt inkl. private	11.445	66,6 %	10.679	63,0 %	10.218	59,4 %	-10,7 %
Nettodriftsudgifter til botilbud i alt	17.172	100,0 %	16.953	100,0 %	17.194	100,0 %	0,1 %

Den samlede tendens i tabel 4.2 er klar. Der er på landsplan sket et fald i, hvor meget betalingerne til eksterne køb af botilbudspladser udgør af det samlede forbrug i perioden fra 2010 til 2012. Det er særligt handlen mellem kommunerne, der er reduceret.

Betalinger til køb af pladser i kommunale botilbud er faldet med 16 % i perioden, fra 7,2 mia. kr. i 2010 til 6,1 mia. kr. i 2012. Set som andel af de samlede nettoudgifter på området er kommunernes køb hos andre kommuner faldet med knap syv procentpoint, fra 42 til 35 %.

Også betalinger til regionerne er faldet lidt i perioden, fra 2,3 mia. kr. i 2010 til 2,1 mia. kr. i 2012. Set som andel af de samlede nettoudgifter på området er kommunernes køb hos regionerne faldet med godt et procentpoint, fra 13,4 til 12,2 %. Dermed har køb hos regionerne været nogenlunde stabilt fra 2010 til 2012, set i forhold til køb hos andre kommuner.

En tidligere KORA-analyse har vist, at købsandelen hos regionerne var faldende i perioden fra 2007 til 2010, mens købsandelen hos andre kommuner lå stabilt på omtrent 42 % i den periode. Det hang blandt andet sammen med, at kommunerne havde overtaget botilbud fra regionerne (Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 24). I perioden fra 2010 til 2012 ser det ud til, at kommunernes køb af botilbudspladser hos regionerne har fundet et nogenlunde stabilt leje, mens der er sket et fald i omfanget af køb af botilbudspladser kommunerne imellem.

Samlet set er kommunernes udgifter til køb af pladser hos regioner og andre kommuner faldet fra 9,5 mia. i 2010 til 8,2 mia. i 2012 i faste priser. Dermed er selve beløbet tilbage omtrent på 2007-niveau.⁶ Målt som andelen af det samlede forbrug er kommunernes eksterne køb hos regioner og andre kommuner faldet fra at udgøre knap 56 % af de samlede

⁶ I 2007 var tallet 8,4 mia. kr., opgjort i 2013-priser.

nettoudgifter i 2010 til at udgøre knap 48 % i 2012, jf. tabel 4.2. I 2007 var den tilsvarende købsandel 60 % (Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 24).

Private leverandører fylder næsten lige så meget som regionerne, når det gælder salg af botilbudspladser til kommunerne. Kommunernes betalinger til private udgør således knap 12 % af de samlede udgifter til botilbud i 2012. Dermed er private botilbud en vigtig del af det samlede billede.

Betalinger til private leverandører ser ud til at være steget lidt fra 2010 til 2012. Her skal man dog være opmærksom på, at kommunernes registrering først blev obligatorisk i 2010. Det er måske ikke alle kommuner, der har fået registreret alle udgifter til private leverandører korrekt allerede i 2010. Derfor kan en del af den fundne stigning i køb hos private skyldes, at flere kommuner er begyndt at registrere udgifterne korrekt. I tabel 4.3 har vi opgjort kommunernes betalinger til køb af botilbudspladser hos private aktører henholdsvis inklusive og eksklusive kommuner uden registrerede udgifter hertil i 2010. Det ses, at hvis man *alene* inkluderer kommuner, der *har* registreret udgifter til køb hos private i 2010, så har stigningen i betalinger til private fra 2010 til 2012 været knap 1 %. Hvis alle kommuner inkluderes, er det over 6 %. Forskellen i absolutte tal er 100 mio. kr. i 2012, så det rykker ikke ved det samlede billede i tabel 4.2.

Tabel 4.3 Køb af botilbudspladser hos private leverandører, 2010-2012, opgjort med og uden kommuner med 0 kr. i 2010 (mio. kr., 2013-priser)

	2010	2011	2012	Udvikling 2010-2012
Køb hos private i alt	1.918	1.861	2.038	6,3 %
Køb hos private, eksklusive kommuner med 0 kr. i 2010	1.918	1.810	1.934	0,9 %

Endelig er det værd at bemærke, at udgifterne til eksterne køb af botilbudspladser i 2012, selv *efter* de ovenfor beskrevne fald, udgjorde 59 % af de samlede nettoudgifter på botilbudsområdet. Det ses af tabel 4.2. Hver gang kommunerne bruger 100 kr. på botilbudsområdet, går de 59 kr. således til en anden kommune, en region eller en privat leverandør. Det viser, at eksterne køb af botilbudspladser fortsat er udbredt, når kommunerne agerer som myndighed.

Det fremgår også af tabel 4.2, at den vigtigste "leverandør" af botilbudspladser for hver enkelt kommune stadig er de øvrige kommuner. Cirka 60 % af de eksterne købsudgifter til botilbudspladser, dvs. 6 ud af 10 mia. kr., sendes til andre kommuner i 2012. Cirka 20 % sendes til regionerne og cirka 20 % til private botilbud.

4.2 Kommunerne som myndighed: Køb af pladser

I dette afsnit ser vi nærmere på kommunernes udgifter til eksterne køb af botilbudspladser. Tabel 4.4 viser udgifterne i 2012 til køb af botilbud hos henholdsvis andre kommuner, regioner og private leverandører, fordelt efter kommunernes beliggenhedsregion.

Det fremgår af tabel 4.4, at der er betydelig variation på tværs af regionerne i forhold til, hvor man typisk sender sine penge til køb af botilbudspladser hen. Kommunerne i Region Sjælland og til dels Region Nordjylland køber i højere grad pladser hos private driftsherrer end kommunerne i de øvrige regioner. Dog har kommunerne i Region Nordjylland reduceret

deres købsandel til private fra 20 % i 2010 til 15 % i 2012 (se også Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 26).

Kommunerne i Region Midtjylland, Syddanmark og Nordjylland benytter sig mere af regionernes tilbud end kommunerne i de øvrige regioner. Kommunerne i Region Nordjylland køber i mindre udstrækning end kommunerne i de øvrige regioner botilbudspladser hos andre kommuner i 2012.

Tabel 4.4 Udgifter til køb og købsandele til hhv. andre kommuner, regioner og private, fordelt på beliggenhedsregion, 2012 (mio. kr., 2013-priser, vægtede gennemsnit)

		Andre kommuner	Regioner	Private	Køb i alt	Nettoudgifter i alt
Region Hovedstaden	Køb (mio. kr.)	2.093	481	582	3.157	5.527
	<i>Andel af nettoudgift</i>	38 %	9 %	11 %	57 %	100 %
Region Sjælland	Køb (mio. kr.)	922	186	551	1.660	2.633
	<i>Andel af nettoudgift</i>	35 %	7 %	21 %	63 %	100 %
Region Syddanmark	Køb (mio. kr.)	1.401	526	307	2.235	3.614
	<i>Andel af nettoudgift</i>	39 %	15 %	9 %	62 %	100 %
Region Midtjylland	Køb (mio. kr.)	1.152	626	293	2.071	3.412
	<i>Andel af nettoudgift</i>	34 %	18 %	9 %	61 %	100 %
Region Nordjylland	Køb (mio. kr.)	519	272	305	1.095	2.008
	<i>Andel af nettoudgift</i>	26 %	14 %	15 %	55 %	100 %
Hele landet	Køb (mio. kr.)	6.088	2.091	2.038	10.218	17.194
	<i>Andel af nettoudgift</i>	35 %	12 %	12 %	59 %	100 %

Det er også relevant at vurdere, hvordan betalingerne til køb hos eksterne driftsherrer på botilbudsområdet har udviklet sig i de enkelte regioner. Tabel 4.5 viser, hvor store andele kommunernes betalinger til eksterne køb udgjorde af kommunernes samlede nettoforbrug til botilbud i årene 2010-2012, fordelt efter beliggenhedsregion.

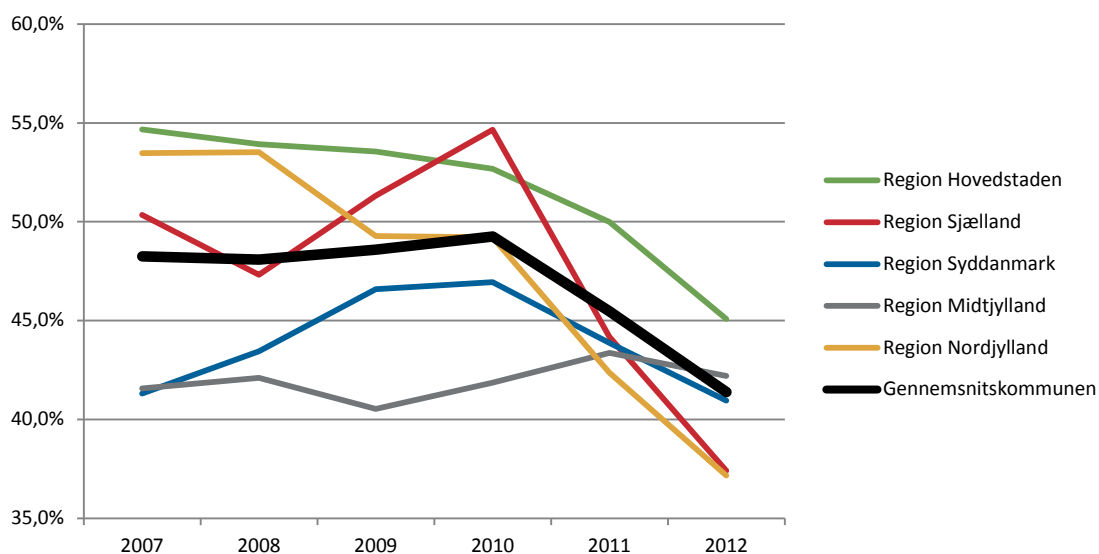
Det fremgår af tabel 4.5, at det generelle fald i de samlede eksterne købsandele på landsplan fra 2010 til 2012 har gjort sig gældende i alle regioner, med undtagelse af Region Midtjylland. Der er dog store variationer i udviklingen på tværs af regionerne. I kommunerne i Region Syddanmark og Region Hovedstaden har der været et moderat fald på fem procentpoint i den andel af udgifterne, der går til at købe botilbud hos regionerne, andre kommuner og private leverandører. I Region Nordjylland og Region Sjælland er der sket noget større fald, på henholdsvis 19 og 17 procentpoint i de eksterne købsandele. Kommunerne i disse to regioner havde købsandele på henholdsvis 74 og 80 % i 2010. Region Midtjyllands købsandel har ligget ret stabilt omkring de 60 % i 2010-2012.

Tabel 4.5 Købsandele hos kommuner, regioner og private leverandører, 2010-2012, fordelt på beliggenhedsregion (mio. kr., 2013-priser, vægtede gennemsnit)

		2010	2011	2012	Udvikling 2010-2012
Region Hovedstaden	Køb i alt (mio. kr.)	3.289	3.194	3.157	-4 %
	Nettoudgifter i alt	5.301	5.441	5.527	4 %
	<i>Andel køb af nettoudgift</i>	62 %	59 %	57 %	-5 pt.
Region Sjælland	Køb i alt (mio. kr.)	2.074	1.779	1.660	-20 %
	Nettoudgifter i alt	2.601	2.546	2.633	1 %
	<i>Andel køb af nettoudgift</i>	80 %	70 %	63 %	-17 pt.
Region Syddanmark	Køb i alt (mio. kr.)	2.489	2.328	2.235	-10 %
	Nettoudgifter i alt	3.713	3.631	3.614	-3 %
	<i>Andel køb af nettoudgift</i>	67 %	64 %	62 %	-5 pt.
Region Midtjylland	Køb i alt (mio. kr.)	2.179	2.191	2.071	-5 %
	Nettoudgifter i alt	3.636	3.444	3.412	-6 %
	<i>Andel køb af nettoudgift</i>	60 %	64 %	61 %	1 pt.
Region Nordjylland	Køb i alt (mio. kr.)	1.415	1.187	1.095	-23 %
	Nettoudgifter i alt	1.922	1.892	2.008	4 %
	<i>Andel køb af nettoudgift</i>	74 %	63 %	55 %	-19 pt.
Hele landet	Køb i alt (mio. kr.)	11.445	10.679	10.218	-11 %
	Nettoudgifter i alt	17.172	16.953	17.194	0 %
	<i>Andel køb af nettoudgift</i>	67 %	63 %	59 %	-7 pt.

I et lidt længere tidsperspektiv kan det være interessant at følge udviklingen helt tilbage fra de første år efter kommunalreformen i 2007. Som nævnt kan køb hos private leverandører først opgøres fra 2010. Derfor kigger vi i det følgende alene på udviklingen i køb hos regioner og andre kommuner. Figur 4.1 viser udviklingen i gennemsnitskommunens købsandele hos andre kommuner fra 2007 til 2012.

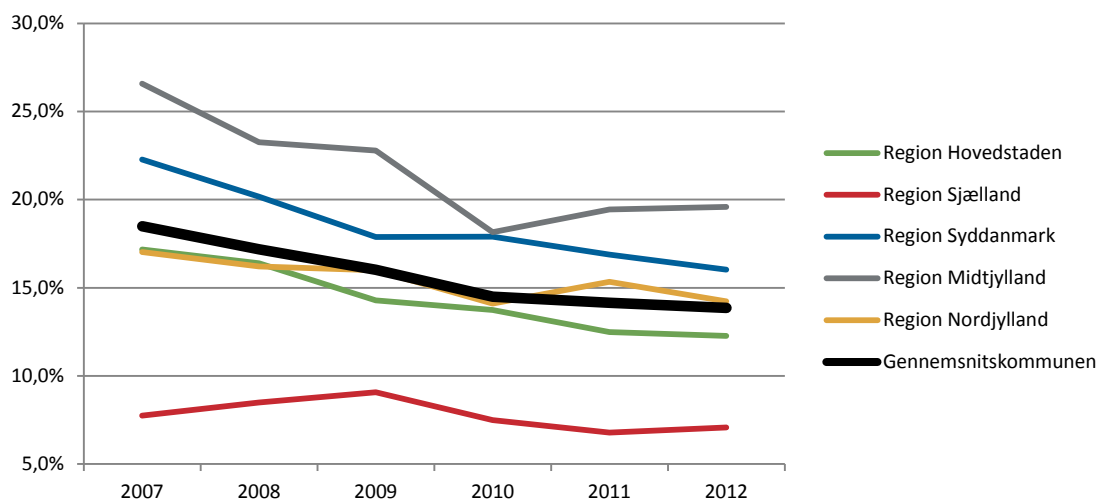
Figur 4.1 Udviklingen i købsandele hos andre kommuner 2007-2012, fordelt på købskommunens beliggenhedsregion. Gennemsnitskommunen (uvægtede gennemsnit)



Det fremgår af figur 4.1, at kommunernes købsandele hos andre kommuner samlet set er faldet siden kommunalreformen i 2007. Særligt i Region Sjælland og Region Nordjylland har gennemsnitskommunen haft faldende køb hos andre kommuner. Blandt kommunerne i Region Nordjylland er faldet sket støt over hele perioden, mens der i Region Sjælland først har været en stigning fra 2007-2010 og dernæst et fald fra 2010-2012. I de syddanske og midtjyske kommuner har købsandelen hos andre kommuner stort set samme niveau i 2012, som det havde i 2007.

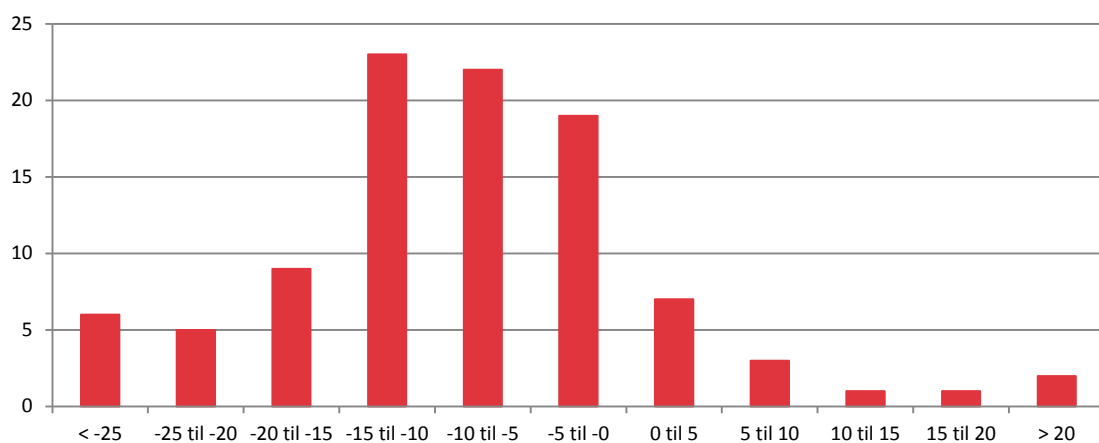
Figur 4.2 viser udviklingen i gennemsnitskommunens købsandele hos regionerne fra 2007 til 2012. Som det fremgår, har der været et fald fra 2007 til 2010, hvorefter det har stabiliseret sig frem mod 2012. Kommunerne i Region Sjælland køber i hele perioden relativt mindst hos regionerne, mens kommunerne i Region Midtjylland køber relativt mest.

Figur 4.2 Udviklingen i købsandele hos regionerne 2007-2012, fordelt på købskommunens beliggenhedsregion. Gennemsnitskommunen (uvægtede gennemsnit)



Figur 4.3 viser, hvordan kommunerne fordeler sig på udviklingen fra 2010 til 2012 i købsandele hos kommuner og regioner, set under ét.

Figur 4.3 Ændring (procentpoint) fra 2010 til 2012 i købsandel hos kommuner og regioner



Kun 14 kommuner har haft stigende købsandele hos kommuner og regioner, mens 84 kommuner har haft faldende, jf. figur 4.3. Heraf har 64 haft et fald mellem 0 og 15 procentpoint. Det bekræfter det billede, vi har set på landsplan.

I en tidligere undersøgelse har KORA vist, at der i 2010 var forskel på store og små kommuners køb af botilbud. Små kommuner købte gennemsnitligt set flere af deres botilbudspladser eksternt end store kommuner, der var mere selvforsynende (jf. Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 4, 14 og 17). Derfor kunne man forestille sig, at udviklingen har været forskellig i små og store kommuner. Kommunernes købsandele hos kommuner og regioner i 2010-2012, fordelt på store og små kommuner, er vist i tabel 4.6.

Tabel 4.6 Udviklingen i køb hos kommuner og regioner i hhv. store og små kommuner¹
(uvægtede gennemsnit)

		2010	2011	2012	Udvikling 2010-2012 (procentpoint)
Store kommuner	Køb hos andre kommuner	40,8 %	37,8 %	32,9 %	-7,9
	Køb hos regioner	11,6 %	11,8 %	11,4 %	-0,2
	Køb i alt (ekskl. private)	52,4 %	49,5 %	44,3 %	-8,1
Små kommuner	Køb hos andre kommuner	52,3 %	48,3 %	44,5 %	-7,8
	Køb hos regioner	15,5 %	15,0 %	14,7 %	-0,8
	Køb i alt (ekskl. private)	67,8 %	63,3 %	59,2 %	-8,6

Note: 1) Større og mindre end gennemsnittet, målt på antal 18-64-årige indbyggere.

Som det fremgår af tabel 4.6, har store kommuner i 2012 gennemsnitligt set lavere købsandele hos kommuner og regioner end små kommuner. *Udviklingen* i købsandelene fra 2010 til 2012 ser derimod ikke ud til at have været forskellig i store og små kommuner. Således er de samlede købsandele hos kommuner og regioner i gennemsnit faldet med henholdsvis 8,1 procentpoint i store kommuner og 8,6 procentpoint i små kommuner.

4.3 Kommunerne som driftsherre: Salg af pladser

Som vi har set, køber kommunerne som myndighed i høj grad botilbudspladser eksternt, og den største andel af udgifterne går til køb hos andre kommuner, der sælger pladser i de botilbud, de driver. Derfor er kommunernes indtægter fra salg af pladser til andre kommuner en væsentlig del af botilbudsområdet, som vi ser nærmere på i dette afsnit.

Tabel 4.7 viser indtægterne i 2010-2012 fra salg af botilbudspladser til andre kommuner, fordelt efter (salgs-)kommunens beliggenhedsregion. Salgsindtægterne er opgjort både i mio. kr. og i kr. pr. 18-64-årig indbygger for at gøre tallene sammenlignelige mellem kommunerne.

I gennemsnit solgte kommunerne botilbudspladser for 1.709 kr. pr. 18-64-årig indbygger i 2012. Det gennemsnit dækker dog over betydelige forskelle mellem kommunerne i de forskellige regioner.

Kommunerne i Region Sjælland har væsentligt højere indtægter pr. 18-64-årig fra salg af botilbudspladser end kommunerne i de øvrige regioner. I 2012 udgjorde salgsindtægterne i kommunerne i Region Sjælland cirka 2.400 kr. pr 18-64-årig indbygger, mens de i Region

Syddanmark udgjorde cirka 1.900 kr. pr. 18-64-årig. Kommunerne i Region Nordjylland, Midtjylland og Hovedstaden havde salgsindtægter på cirka 1.450-1.550 kr. pr. 18-64-årig, jf. tabel 4.7.

Som tidligere nævnt har kommunerne på landsplan haft et fald i indtægterne fra salg af botilbud på 18 % fra 2010 til 2012. Forinden lå en vækst i salgsindtægterne på 20 % fra 2007 til 2010 (jf. Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen 2012, s. 28) Det generelle indtægtsfald ses i alle regioner, men der er betydelige forskelle mellem regionerne, jf. tabel 4.7.

Tabel 4.7 Kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser til andre kommuner, fordelt på beliggenhedsregion, 2010-2012 (vægtede gennemsnit, 2013-priser)

		2010	2011	2012	Udvikling 2010-2012
Region Hovedstaden	Salg i alt (mio. kr.)	1.787	1.740	1.646	-8 %
	<i>Kr. pr. 18-64-årig</i>	1.667	1.611	1.517	-9 %
Region Sjælland	Salg i alt (mio. kr.)	1.610	1.283	1.154	-28 %
	<i>Kr. pr. 18-64-årig</i>	3.270	2.631	2.393	-27 %
Region Syddanmark	Salg i alt (mio. kr.)	1.559	1.399	1.371	-12 %
	<i>Kr. pr. 18-64-årig</i>	2.152	1.942	1.911	-11 %
Region Midtjylland	Salg i alt (mio. kr.)	1.309	1.239	1.120	-14 %
	<i>Kr. pr. 18-64-årig</i>	1.688	1.596	1.444	-14 %
Region Nordjylland	Salg i alt (mio. kr.)	812	640	539	-34 %
	<i>Kr. pr. 18-64-årig</i>	2.306	1.824	1.541	-33 %
Hele landet	Salg i alt (mio. kr.)	7.076	6.302	5.829	-18 %
	<i>Kr. pr. 18-64-årig</i>	2.071	1.845	1.709	-17 %

Kommunerne i Region Hovedstaden har haft det mindste indtægtsfald på samlet set 8 % i perioden, men også blandt kommunerne i Region Syddanmark og Midtjylland har reduktionen i salgsindtægter været relativt beskeden, med henholdsvis 12 og 14 %. Kommunerne i Region Sjælland og Nordjylland har haft de klart største fald i indtægterne fra salg af botilbud, med henholdsvis 28 og 34 % i perioden. Det er også i disse regioner, at kommunerne har haft de stærkest faldende købsandele hos andre kommuner, jf. figur 4.1.

Litteratur

Almenboligloven (2013): LBK nr. 1023 af 21/08/2013 (Gældende). Offentliggørelsesdato: 24-08-2013. København: Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.

Dalsgaard, Camilla; Rasmus Dørken & Asger Grønlund Andersen (2012): Herre i eget hus? Udviklingen i kommunale botilbud til handicappede og sindslidende 2008-2014. Aarhus: KREVI.

Dalsgaard, Camilla; Rasmus Dørken, Asger Grønlund Andersen & Simon Østergaard Møller (2012): Botilbudsområdet: HVEM – HVAD – HVOR. Kortlægning af området for botilbud og støtte til voksne handicappede og sindslidende. Aarhus: KREVI.

Dalsgaard, Camilla; Rasmus Dørken, Søren Teglgaard Jakobsen & Asger Grønlund Andersen (2012): Markedsanalyse - botilbudsområdet. Kommunernes køb og salg af pladser til voksne handicappede og sindslidende. Aarhus: KREVI.

Dørken, Rasmus & Camilla Dalsgaard (2013): Sammenhænge på botilbudsområdet. En analyse af sammenhængene mellem kommunernes botilbudspladser, støttemodtagere, udgifter og enhedsudgifter på botilbudsområdet. København: KORA.

Folketinget (2009-10). L169 Forslag til lov om ændring af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om social service. (Sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar på det specialiserede socialområde). Folketinget. http://www.ft.dk/samling/20091/lovforslag/L169/som_vedtaget.htm#dok.

Gregersen, Johannes Engers; Camilla Dalsgaard & Rasmus Dørken (2013): Takster i kommunale botilbud 2007-2011. København: KORA.

Service-loven (2014): LBK nr. 254 af 20/03/2014 (Gældende). Offentliggørelsesdato: 22-03-2014. København: Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00