



Kommunernes køb og salg af botilbud på voksenområdet, 2011-2020

En analyse af kommunale købsudgifter og salgsindtægter på området for
botilbud og støtte til voksne med særlige behov

*Kommunernes køb og salg af botilbud på voksenområdet, 2011-2020
– En analyse af kommunale købsudgifter og salgsindtægter på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov*

© VIVE og forfatterne, 2022

e-ISBN: 978-87-7582-002-3

Projekt: 210544

Finansiering: VIVE

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

Forord

I 2007 overtog kommunerne ansvaret for området for botilbud til voksne med særlige behov fra de tidligere amter. VIVE gør i denne analyse status over kommunernes køb og salg af botilbudspladser i 2020 og ser på udviklingen 2011-2020. Vi har opgjort kommunernes udgifter til køb af botilbudspladser hos andre kommuner, regionerne og private leverandører samt kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser til andre kommuner. Analysen er finansieret af VIVE som en nøgletalspublikation.

Analysen er udarbejdet af projektchef Camilla T. Dalsgaard, senioranalytiker Jonatan Kjældgaard Jensen og chefanalytiker Kasper Lemvig.

Ulrik Hvidman

Forsknings- og analysechef for VIVE Styring og Ledelse

Indhold

Sammenfatning	5
1 Baggrund, formål og fremgangsmåde	7
1.1 Baggrund og formål	7
1.2 Fremgangsmåde	7
1.3 Læsevejledning	10
2 Kommunernes samlede nettodriftsudgifter og udgifter til køb af botilbud	11
2.1 Nettodriftsudgifter og købsudgifter – hele landet	11
2.2 Nettodriftsudgifter og købsudgifter – fordelt på beliggenhedsregion	16
2.3 Nettodriftsudgifter og købsudgifter – fordelt efter kommunestørrelse.....	19
3 Kommunernes indtægter fra salg af botilbud	22
3.1 Salgsindtægter – hele landet	22
3.2 Salgsindtægter – fordelt på beliggenhedsregion	23
3.3 Salgsindtægter – fordelt efter kommunestørrelse.....	24
4 Nettokøb og nettosalg	27
Litteratur	29

Sammenfatning

Kommunerne har siden 2007 haft ansvaret for området for botilbud til voksne med særlige behov. Området adskiller sig fra andre kommunale serviceområder ved, at kommunerne køber og sælger relativt meget. Ifølge tidligere undersøgelser brugte kommunerne i 2010 knap 67 % af deres samlede udgifter til botilbudsområdet til eksterne køb af pladser i botilbud drevet af andre kommuner, regionerne og private leverandører. Men hvordan ser det ud med kommunernes køb og salg af botilbudspladser 10 år senere, og hvordan har udviklingen været de seneste 10 år? Det søger vi svar på i denne analyse, der afdækker kommunernes udgifter til eksterne køb og indtægter fra salg i perioden 2011-2020.

I 2020 var de samlede nettodriftsudgifter til området for botilbud og støtte til voksne 23,5 mia. kr.¹ Heraf brugte kommunerne på landsplan 12,9 mia. kr. til eksterne køb hos andre kommuner, regioner og private leverandører. De eksterne købsudgifter er steget med 8 % i faste priser fra 2011 til 2020. I samme periode er de samlede nettodriftsudgifter til botilbud og støtte steget med 25 %. Derfor er den *andel* af udgifterne, der bruges på eksterne køb, faldet i perioden, fra 63 % til 55 %. Faldet er primært sket først i perioden, fra 2011 til 2014, mens købsandelen har ligget på 54-55 % i årene 2015-2020.

Det er værd at bemærke, at kommunerne fortsat bruger mere end halvdelen af deres udgifter på området til eksterne køb i 2020. Hver gang kommunerne brugte 100 kr. på botilbud og støtte, gik de 55 kr. således til at betale for pladser hos eksterne leverandører. Heraf gik 21 kr. til andre kommuner, 12 kr. til regionerne og 22 kr. til private tilbud. Små kommuner køber desuden mere end store. Den mindste tredjedel af landets kommuner bruger 70 % af udgifterne til eksterne køb, mens den mellemste tredjedel bruger 61 % og den største tredjedel 48 %.

Der har været stor forskel på udviklingen i købsudgifterne til forskellige leverandørtyper. Udgifterne til køb hos private er steget fra 2,1 til 5,1 mia. kr. fra 2011 til 2020, mens udgifterne til køb hos andre kommuner omvendt er faldet fra 7,3 til 5,0 mia. kr. Udgifterne til køb hos regioner er steget fra 2,4 til 2,7 mia. kr. i perioden.

Udviklingen medfører en ændret sammensætning af leverandører af kommunernes eksterne køb af botilbud. I 2011 udgjorde køb hos andre kommuner godt 60 % af de samlede eksterne købsudgifter, mens køb hos private leverandører og regioner hver især udgjorde omkring 20 %. I 2020 udgjorde køb hos andre kommuner knap 40 % af købsudgifterne, mens køb hos private leverandører udgjorde 40 % og køb hos regioner udgjorde godt 20 %.

Der er endvidere regionale forskelle i udviklingen i købsudgifterne. Kommunerne i Region Syddanmark har haft faldende købsudgifter, mens kommunerne i Region Nordjylland har haft uændrede købsudgifter i perioden. Kommunerne i de øvrige regioner har derimod haft stigende købsudgifter, mest i Østdanmark.

¹ Jævnfør denne analyses udgiftsafgrænsning, som søger at fokusere mest muligt på botilbud. Afgrænsningen er i 2020 nettodriftsudgifter til midlertidige botilbud (5.38.50), længerevarende botilbud (5.38.52), botilbudslignende tilbud (5.38.51), socialpædagogisk støtte og behandlingstilbud (5.38.39 grp. 003-008 (tillagt en andel af grp. 200 og 999)) samt afløsning og aflastning (5.30.29 grp. 003 (tillagt en andel af grp. 200 og 999)).

Faldet i køb af botilbud hos andre kommuner afspejler sig i reducerede kommunale indtægter fra salg af botilbud fra 2011 til 2020. Salgsindtægterne er på landsplan faldet med 28 % i perioden, fra 7,0 mia. kr. i 2011 til 5,0 mia. kr. i 2020. Faldet i salgsindtægter har været størst blandt kommunerne i Region Syddanmark, Hovedstaden og Sjælland.

Kommunernes udgifter til eksterne køb af pladser overstiger samlet set deres indtægter fra salg af pladser, dvs. de har et samlet *nettokøb* på landsplan pga. køb hos regioner og private. Det samlede kommunale nettokøb er 7,8 mia. kr. i 2020. Kommunerne køber således botilbudspladser hos andre kommuner, regioner og private leverandører for samlet set 7,8 mia. kr. *mere*, end de sælger pladser for til andre kommuner. Nettokøbet er steget med 60 % i faste priser fra 2011 til 2020. I 2020 er 91 kommuner nettokøbere, mens 7 kommuner er nettosælgere. I 2011 var 16 kommuner nettosælgere, så antallet af nettosælgerkommuner er mere end halveret fra 2011 til 2020.

Faktaboks – opgørelsesmetode og opmærksomhedspunkter

Afgrænsningen inkluderer udgifter til visse indsatser uden for botilbud. Analysens udgifts-afgrænsning søger at fokusere mest muligt på botilbud. Da den kommunale kontoplan er ændret i perioden, er det dog nødvendigt at lade udgiftsafgrænsningen inkludere udgifter til visse indsatser *uden for* botilbud for at kunne sammenligne udgifterne over tid. Af de i alt 23,5 mia. kr. inden for udgiftsafgrænsningen i 2020 udgjorde udgifter til botilbud 19,2 mia. kr., svarende til 82 %. De resterende 18 % blev udgjort af udgifter til socialpædagogisk støtte, behandlingstilbud, afløsning og aflastning.

Sammenlignelighed over tid - især fra 2017 til 2018. Selvom vi har taget højde for kontoplanændringer i opgørelsesperioden, er der et vist forbehold for sammenlignelighed over tid knyttet til tallene, navnlig i relation til udviklingen fra 2017 til 2018.

Upræcis opgørelse i enkelte kommuner. Opgørelsen kan være upræcis i enkelte kommuner, jf. også afsnit 1.2. Derfor beskriver analysen udviklingen på landsplan og for større grupper af kommuner, opdelt efter beliggenhedsregion og størrelse.

1 Baggrund, formål og fremgangsmåde

1.1 Baggrund og formål

Kommunerne har siden 2007 haft både myndigheds-, forsynings- og betalingsansvaret for det specialiserede voksenområde. Som myndighed har kommunerne ansvaret for at tilbyde hjælp og støtte til deres borgere med særlige behov. De kan vælge at opfylde borgernes behov ved at bruge egne tilbud og indsatser eller ved at købe passende tilbud hos andre driftsherrer. Kommunerne kan også vælge selv at være driftsherre for botilbud, dvs. tilbyde pladser til egne borgere og eventuelt sælge pladser til andre kommuner.

Botilbudsområdet adskiller sig fra andre kommunale serviceområder ved, at kommunerne køber og sælger relativt meget på tværs af kommuner, ligesom de køber pladser i botilbud drevet af regionerne og private leverandører. En del af forklaringen på denne struktur er, at botilbudsområdet er præget af en meget forskelligartet borgergruppe. De enkelte målgrupper er relativt små og har ofte brug for en specialiseret social indsats, der imødekommer deres specifikke og ofte komplekse behov. Derfor kan hver enkelt kommune ikke opbygge botilbudskapacitet og ekspertise til samtlige målgrupper.

Tidligere undersøgelser har 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.² Men hvordan ser det ud med kommunernes køb og salg af botilbudspladser 10 år senere – i 2020 – og hvordan har udviklingen været de seneste 10 år? Det søger vi svar på i denne analyse, der afdækker:

- kommunernes udgifter til eksterne køb af botilbud, herunder hos andre kommuner, regionerne og private leverandører, 2011-2020
- kommunernes indtægter fra salg af tilbud til andre kommuner, 2011-2020.

Analysen opgør købsudgifter og salgsindtægter både for hele landet og fordelt på grupper af kommuner, opdelt efter beliggenhedsregion og størrelse.

1.2 Fremgangsmåde

Analysen bygger på kommunernes indberettede regnskabsoplysninger til Danmarks Statistik i perioden 2011-2020. I denne periode er der med virkning fra budget 2018 sket en større ændring af den kommunale kontoplan på området for bedre at kunne adskille udgifter til ældre borgere og voksne med særlige behov.³ Desuden er der med virkning fra budget 2012 sket en mindre justering af den kommunale kontoplan på området.⁴

Vi har søgt at tage højde for kontoplanændringerne, så opgørelserne bliver så sammenlignelige som muligt over tid, jf. beskrivelse af afgrænsningerne nedenfor. Alligevel er

² Dalsgaard, Dørken & Andersen (2012) og Dalsgaard (2014).

³ Se mere herom i det daværende Økonomi- og Indenrigsministeriums orienteringsskrivelse om 43. omgang rettelssider vedrørende budget- og regnskabssystem for kommuner (Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2017)

⁴ Oprettelsen af grp. 004 på funktion 5.32.33. Se mere herom i det daværende Indenrigs- og Sundhedsministeriums orienteringsskrivelse om 22. omgang rettelssider vedrørende budget- og regnskabssystem for kommuner (Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2011)

der et vist forbehold for sammenlignelighed over tid knyttet til tallene, navnlig i relation til udviklingen fra 2017 til 2018.

For perioden 2011-2017 er følgende kontoplanafgrænsning anvendt til opgørelse af nettodriftsudgifter på botilbudsområdet:

- 5.38.50 Botilbud til længerevarende ophold (servicelovens § 108)
- 5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold (servicelovens § 107)
- 5.32.33, gruppering 003, 004, 092, 093, 200 og 999 Forebyggende indsats for ældre og handicappede: afløsning, aflastning og socialpædagogisk bistand mv. (servicelovens §§ 84, 85 og 102).

Vi medtager sidstnævnte, fordi støtten i botilbudslignende tilbud efter almenboliglovens § 105 typisk gives som socialpædagogisk støtte efter servicelovens § 85, der skal bogføres på funktion 5.32.33 under gruppering 003 og (fra budget 2012) gruppering 004. Fra 2018 blev der oprettet en særskilt funktion til udgifterne til socialpædagogisk støtte i botilbudslignende tilbud, jf. nedenfor. For at kunne sammenligne over tid er det imidlertid nødvendigt i hele perioden at inkludere udgifter til socialpædagogisk støtte, behandlingstilbud, afløsning og aflastning i opgørelserne. Det betyder, at udgiftsafgrænsningen inkluderer visse indsatser *uden for* botilbud. For bedst muligt at kunne sammenligne opgørelsen i perioden 2011-2017 med opgørelsen i 2018-2020, er følgende kontoplanafgrænsning anvendt til opgørelse af nettodriftsudgifter på området for 2018-2020:

- 5.38.50 Botilbud til længerevarende ophold (servicelovens § 108)
- 5.38.52 Botilbud til midlertidigt ophold (servicelovens § 107)
- 5.38.51 Botilbudslignende tilbud (omfattet af § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn)
- 5.38.39, gruppering 003-005 socialpædagogisk støtte (servicelovens § 85) og gruppering 006-008 behandlingstilbud (servicelovens § 102), tillagt en andel af gruppering 200 og 999, som svarer til de pågældende grupperingers andel af 5.38.39
- 5.30.29, gruppering 3 afløsning og aflastning (servicelovens § 84), tillagt en andel af gruppering 092, 093, 200 og 999.

Tabel 1.1 viser i skematisk form den anvendte kontobro til opgørelse af nettodriftsudgifter på området for perioden 2011-2020.

Tabel 1.1 Kontobro til opgørelse af nettodriftsudgifter på botilbudsområdet, 2011-2020

	2011-2017	2018-2020
Botilbud til længerevarende ophold (SEL § 108)	5.38.50	5.38.50
Botilbud til midlertidigt ophold (SEL § 107)	5.38.52	5.38.52
Botilbudslignende tilbud (omfattet af § 4, stk. 1, nr. 3, i lov om socialtilsyn)	Indeholdt i 5.32.33, grp. 003, 004, 092, 093, 200, 999	5.38.51
Socialpædagogisk støtte (SEL § 85)	Indeholdt i 5.32.33, grp. 003, 004, 092, 093, 200, 999	5.38.39, grp. 3-5 (andel af 200 og 999)
Afløsning eller aflastning (SEL § 84)	Indeholdt i 5.32.33, grp. 003, 004, 092, 093, 200, 999	5.30.29, grp. 3 (andel af 92-93, 200 og 999)
Behandling (SEL § 102)	Indeholdt i 5.32.33, grp. 003, 004, 092, 093, 200, 999	5.38.39, grp. 6-8 (andel af 200 og 999)

Note: For perioden 2018-2020 er der medtaget den andel af fællesgrupperingerne (dvs. gruppering 200 & 999 på funktion 5.38.39 og 5.30.29 samt gruppering 92-93 på funktion 5.30.29), der svarer til den andel, som de primære grupperinger af interesse på funktionerne udgør af det samlede funktionsområde.

Kilde: Indenrigs- og Boligministeriet (2022): Budget- og regnskabssystem for kommuner: Den autoriserede konto-plan.

Der er udelukkende trukket udgifter og indtægter på dranst 1 (drift), dvs. der er ikke modregnet indtægter fra statsrefusion (dranst 2).

Kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser til andre kommuner er opgjort på art 7.7 på de relevante funktioner. Kommunernes betalinger til køb af botilbudspladser hos andre kommuner og regioner findes under de relevante funktioner som art 4.7 henholdsvis art 4.8. Udgifter til køb hos private tilbud findes under art 4.0 (tjenesteydelser uden moms) med ejerforholdskode 4 (private leverandører). Kommunernes registrering af betalinger til private leverandører blev først obligatorisk i 2010, hvorfor der kan være en tendens til at undervurdere disse betalinger i de første år efter indførelsen.

Opgørelsen af nettodriftsudgifter, salgsindtægter og købsudgifter efter ovennævnte principper giver på landsplan og for større grupper af kommuner meningsfulde resultater. Men på kommuneniveau ser der ud til at være visse problemer med tallene i visse år i nogle kommuner. Eksempelvis er der i 2011 fem kommuner, hvor betalingerne til køb af tilbud udgør mere end 100 % af kommunens nettodriftsudgifter, hvilket logisk set ikke er muligt. I 2020 er antallet tre kommuner. Ligeledes er der en kommune, der i et enkelt år har registreret en samlet indtægt ved køb af botilbudspladser hos private leverandører, hvilket kan være udtryk for en fejl. Generelt har vi valgt ikke at foretage manuelle korrektioner af tallene for enkeltkommuner. I stedet viser vi i dette notat ikke udgifter og indtægter i de enkelte kommuner, men beskriver i stedet udviklingen på landsplan samt for større grupper af kommuner, inddelt efter størrelse og beliggenhedsregion.

Når vi ser på forskelle mellem kommuner af forskellig størrelse, inddeler vi kommunerne i tre grupper efter indbyggertal, jf. Tabel 1.2.

Tabel 1.2 Tre grupper af kommuner, inddelt efter størrelse

Kommunegruppe	Indbyggertal 2020, interval	Gennemsnitligt indbyggertal, 2020	Antal kommuner
Mindre kommuner	< 36.731	23.809	33
Mellemstore kommuner	36.731-53.570	44.472	32
Større kommuner	> 53.570	109.512	33

1.3 Læsevejledning

Rapportens analyseresultater er delt op i tre kapitler.

Kapitel 2 omhandler kommunernes samlede nettodriftsudgifter til området for botilbud og støtte samt udgifter til eksterne køb af botilbud. Vi opgør de samlede købsudgifter, købsudgifter fordelt på forskellige leverandørtyper samt købsudgifter som andel af de samlede nettodriftsudgifter. Desuden ser vi på købsudgiftstallene fordelt på kommuner i de fem regioner og på de tre grupper af kommuner, inddelt efter indbyggertal.

Kapitel 3 omhandler kommunernes indtægter fra salg af tilbud, herunder samlede indtægter og indtægter opgjort pr. 18-64-årig indbygger for at kunne sammenligne grupper af kommuner. Også salgsindtægtstallene opgøres fordelt på kommuner i de fem regioner og på de tre grupper af kommuner, inddelt efter indbyggertal.

Kapitel 4 omhandler kommunernes nettokøb og nettosalg, dvs. deres udgifter til eksterne køb af botilbudspladser fratrukket deres indtægter fra salg af pladser.

2 Kommunernes samlede nettodriftsudgifter og udgifter til køb af botilbud

I dette kapitel ser vi nærmere på kommunernes nettodriftsudgifter og deres udgifter til eksterne køb af botilbudspladser. Vi ser kommunerne i et myndighedsperspektiv, idet vi fokuserer på udgifter, der vedrører de borgere, som kommunen har myndigheds- og betalingsansvar for, herunder eksterne køb af pladser til disse borgere. Vi ser på kommunernes nettodriftsudgifter og købsudgifter i 2020 og på udviklingen 2011-2020. Endvidere ser vi på fordelingen af købsudgifter på leverandørtyper, herunder andre kommuner, regioner og private leverandører.

I afsnit 2.1 opgør vi kommunernes nettodriftsudgifter og udgifter til køb af botilbudspladser i hele landet, set under ét. I afsnit 2.2 sammenligner vi kommunerne beliggende i de fem regioner, mens vi i afsnit 2.3 sammenligner mindre, mellemstore og større kommuner.

2.1 Nettodriftsudgifter og købsudgifter – hele landet

2.1.1 Køb i alt

Tabel 2.1 viser kommunernes samlede nettodriftsudgifter og deres udgifter til eksterne køb af botilbudspladser i perioden fra 2011 til 2020 i faste priser. I 2020 var de samlede nettodriftsudgifter til området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov 23,5 mia. kr. Heraf udgjorde udgifter til midlertidige og længerevarende botilbud samt botilbudslignende tilbud i alt 19,2 mia. kr., svarende til 82 %. Den resterende del blev udgjort af udgifter til socialpædagogisk støtte i eget hjem og behandling⁵ med 2,8 mia. kr. (svarende til 12 %) henholdsvis afløsning og aflastning⁶ med 1,5 mia. kr. (svarende til 6 %). Som beskrevet i afsnit 1.2, er de sidstnævnte udgifter inkluderet af hensyn til at kunne sammenligne tallene over tid. Størstedelen af udgifterne inden for afgrænsningen vedrører dog botilbud og botilbudslignende tilbud.

Det fremgår af Tabel 2.1, at de samlede nettodriftsudgifter er steget med cirka 25 % over de undersøgte 10 år, fra 18,8 mia. kr. i 2011 til 23,5 mia. kr. i 2020. I samme periode er udgifterne til eksterne køb af tilbud fra andre kommuner, regioner og private leverandører steget med 8 %, fra 11,9 mia. kr. i 2011 til 12,9 mia. kr. i 2020.

I 2020 brugte kommunerne altså 23,5 mia. kr. til området for botilbud og støtte til voksne, heraf 12,9 mia. kr. til eksterne køb. Det vil sige, at eksterne købsudgifter udgjorde 55 % af de samlede nettodriftsudgifter til området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov. Hver gang kommunerne brugte 100 kr. på området i 2020, gik de 55 kr. således til at betale for tilbud leveret af andre kommuner, regionerne eller private aktører. Det fremgår af nederste række i Tabel 2.1, der viser 'købsandelen', forstået som den andel af de samlede udgifter, der går til eksterne køb.

⁵ SEL § 85 og § 102.

⁶ SEL § 84.

Tabel 2.1 Kommunernes nettodriftsudgifter i alt og udgifter til eksterne køb på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov, 2011, 2014, 2017 og 2020 (mia. kr., 2020-priser)

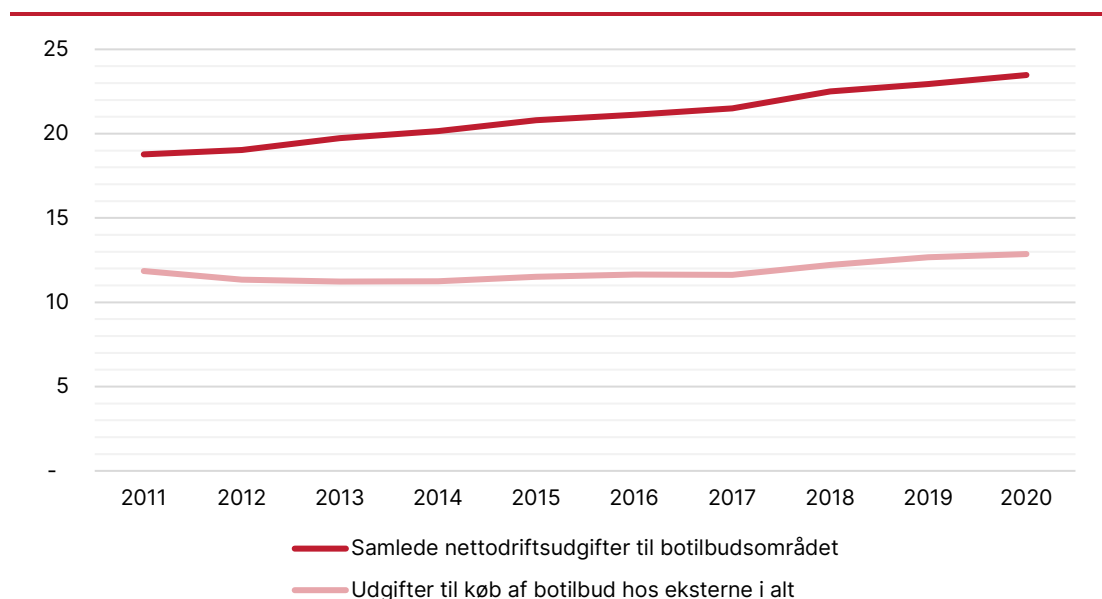
	2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011-2020
Nettodriftsudgifter i alt	18,8	20,2	21,5	23,5	25 %
Udgifter til eksterne køb	11,9	11,2	11,6	12,9	8 %
Købsandel	63 %	56 %	54 %	55 %	-8 %-point

Note: 'Udgifter til eksterne køb' er kommunernes samlede udgifter til køb af botilbudspadser hos andre kommuner, regioner og private leverandører. 'Nettodriftsudgifter i alt' er kommunernes samlede nettodriftsudgifter jf. afgrænsningen i Tabel 1.1, opgjort på dranst 1, dvs. uden indtægter fra statsrefusion.

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

De beskrevne udgiftsudviklinger fra Tabel 2.1 er illustreret grafisk i Figur 2.1. I diagrammet ses antydningen af et spring i udgifterne fra 2017 til 2018, hvilket sandsynligvis i et vist omfang kan henføres til den omtalte kontoplanændring på dette tidspunkt, jf. afsnit 1.2.

Figur 2.1 Kommunernes samlede nettodriftsudgifter og udgifter til eksterne køb hos andre kommuner, regioner og private leverandører på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov, 2011-2020 (mia. kr., 2020-priser)

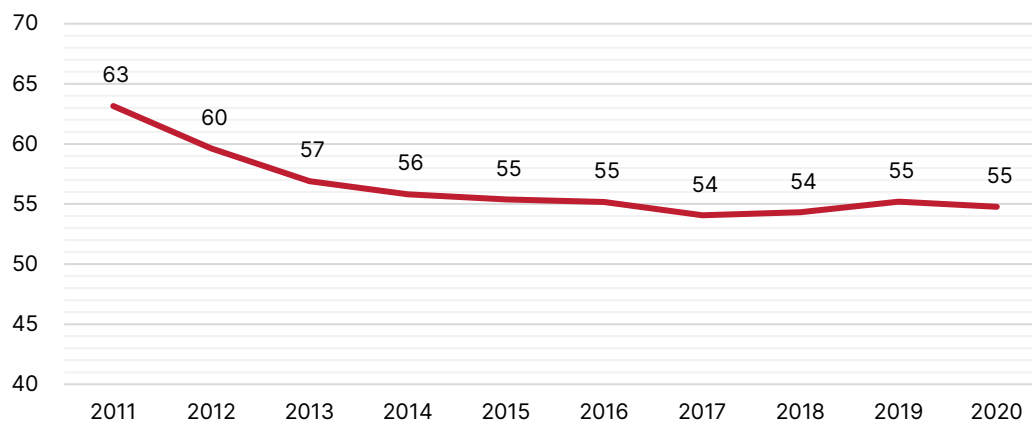


Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Samlede nettodriftsudgifter følger afgrænsningen i Tabel 1.1 og er opgjort ekskl. indtægter fra statsrefusion.

Både de samlede udgifter og købsudgifterne er steget, men de samlede udgifter har haft en højere stigningstakt end købsudgifterne. Derfor er købsandelen faldet fra 2011 til 2020, jf. også Tabel 2.1 og Figur 2.2. Med købsandelen mener vi som nævnt den andel af de samlede udgifter, der går til eksterne køb. Der er altså på landsplan sket et fald i, hvor meget betalinger til eksterne køb af tilbud udgør af det samlede forbrug. Den samlede købsandel var 63 % i 2011 og 55 % i 2020. Det betyder omvendt, at 37 % af udgifterne i 2011 og 45 % af udgifterne i 2020 gik til at betale for 'interne' tilbud og indsatser,

som den enkelte kommune selv leverer til sine egne borgere. Ser man nærmere på udviklingen, viser det sig, at hele faldet i købsandelen er sket i starten af perioden, fra 2011 til 2014. Derimod har købsandelen ligget stabilt omkring 54-55 % i årene 2015-2020. Se også Figur 2.2.

Figur 2.2 Kommunernes samlede købsandel i procent, 2011-2020



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Der kan være flere mulige forklaringer på faldet i købsandelen. Som rammesætning er det væsentligt igen at bemærke, at selvom de eksterne købsudgifter er steget med 8 % i perioden, så er *købsandelen* faldet, fordi de samlede nettodriftsudgifter er steget *mere* end købsudgifterne, jf. Tabel 2.1. En del af forklaringen på den faldende købsandel kan være, at der er sket en omlægning og udvikling af kommunernes egne botilbud i perioden, så man i højere grad kan forsyne sig selv med botilbudspladser som kommune. En anden del af forklaringen kan være, at der i perioden er sket en stigning i omfanget af indsatser *uden for* botilbud, som kommunen leverer til sine egne borgere. Herunder socialpædagogisk støtte, og behandlingstilbud, der som nævnt udgør 12 % af de opgjorte nettodriftsudgifter i 2020. Hvis nettodriftsudgifterne har ændret sammensætning i perioden 2011-2020, kan det således i sig selv påvirke den samlede købsandel, hvis der er forskel på eksterne køb af indsatser i og uden for botilbud. Det har ikke været muligt at undersøge nærmere, i hvilket omfang disse mulige forklaringer holder stik.

2.1.2 Fordeling af køb på leverandørtyper

Tabel 2.2 viser de samlede udgifter til køb af botilbudspladser, opdelt på køb hos andre kommuner, regioner og private leverandører. Tabellen viser også to forskellige opgørelser af leverandørstrukturen i form af udgiftsandele. For det første er det opgjort, hvor stor en andel *af nettodriftsudgifterne* til botilbud og støtte, der udgøres af udgifter til køb hos forskellige leverandørtyper. For det andet er det opgjort, hvor stor en andel *af de eksterne købsudgifter*, der udgøres af forskellige leverandørtyper.

Ser vi først på situationen i 2020, er det som nævnt 55 % af de samlede udgifter, der anvendes til eksterne køb, mens 45 % går til at betale for interne tilbud og indsatser. De 55 % eksterne køb er fordelt med 21 % til køb af tilbud drevet af andre kommuner, 12 % til køb af tilbud drevet af regioner og 22 % til køb af tilbud drevet af private leverandører.

Ser man på sammensætningen af de samlede eksterne køb af tilbud, er det i 2020 39 % af købsudgifterne, der går til tilbud drevet af andre kommuner, 21 % til regionale leverandører og 40 % til private leverandører.

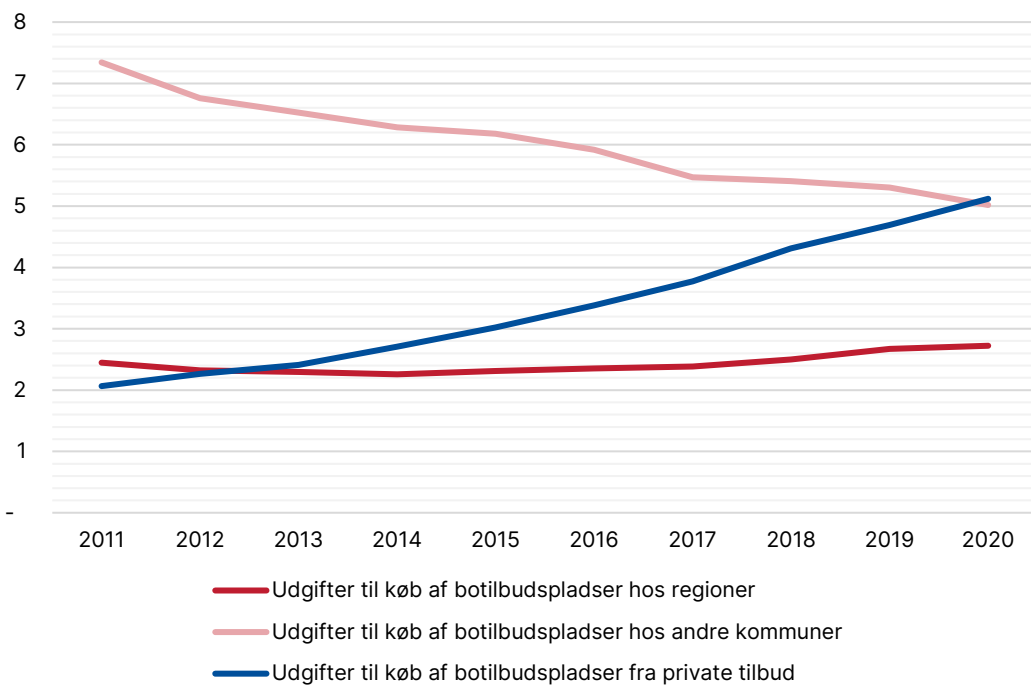
Tabel 2.2 Nettodriftsudgifter til eksterne køb på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov, fordelt på andre kommuner, regioner og private leverandører, 2011 og 2020

	2011			2020			Udvikling 2011-2020
	Mia. kr. (2020- priser)	Andel af samlet udgift	Andel af køb i alt	Mia. kr. (2020- priser)	Andel af samlet udgift	Andel af køb i alt	Købs- udgifter
Køb hos andre kommuner	7,3	39 %	62 %	5,0	21 %	39 %	-32 %
Køb hos regioner	2,4	13 %	21 %	2,7	12 %	21 %	11 %
Køb hos private	2,1	11 %	17 %	5,1	22 %	40 %	148 %
Køb hos offentlige i alt	9,8	52 %	83 %	7,7	33 %	60 %	-21 %
Køb i alt	11,9	63 %	100 %	12,9	55 %	100 %	8 %
Nettodriftsudgifter i alt	18,8	100 %		23,5	100 %		25 %

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Nettodriftsudgifter i alt følger afgrænsningen i Tabel 1.1 og er opgjort ekskl. indtægter fra statsrefusion.

Ser vi dernæst på udviklingen fra 2011 til 2020, er der to tydelige tendenser i Tabel 2.2. Den ene tendens er, at udgifterne til køb af pladser hos andre kommuner er faldet. Faldet har været på 32 %, fra 7,3 mia. kr. i 2011 til 5,0 mia. kr. i 2020. Den anden tendens er, at udgifterne til køb af pladser hos private leverandører er steget. Stigningen har været på 148 %, dvs. mere end en fordobling, fra 2,1 mia. kr. i 2011 til 5,1 mia. kr. i 2020. Stigningen i køb hos private kan have en tendens til at være overvurderet pga. underregistreringer først i perioden, jf. afsnit 1.2. Desuden er udgifterne til køb af pladser hos regionerne steget med 11 %, fra 2,4 mia. kr. i 2011 til 2,7 mia. kr. i 2020. Udviklingerne i købsudgifterne til de tre leverandørtyper i hele perioden 2011-2020 er illustreret grafisk i Figur 2.3.

Figur 2.3 Udgifter til eksterne køb hos andre kommuner, regioner og private leverandører, 2011-2020 (mia. kr., 2020-priser)



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Det fremgår af Figur 2.3, at udgifterne til køb hos andre kommuner er faldet, mens udgifterne til køb hos private leverandører er steget, og udgifterne til køb hos regionerne har været stabile til let stigende i perioden fra 2011 til 2020. I 2020 ligger udgifter til køb hos andre kommuner henholdsvis private på nogenlunde samme niveau omkring 5 mia. kr., mens udgifter til køb hos regionerne ligger på knap 3 mia. kr.

Udgiftsudviklingen afspejler sig naturligt i udviklingen i de eksterne købsandele af de samlede nettodriftsudgifter, jf. Tabel 2.2. Således blev der anvendt 39 kroner ud af 100 til at købe tilbud hos andre kommuner i 2011, mens det var 21 kroner i 2020. Omvendt anvendte kommunerne 11 kroner ud af 100 til at købe pladser hos private leverandører i 2011, mens det i 2020 var 22 kroner. For regionale tilbud var niveauet ret stabilt over perioden, med 13 kroner ud af 100 i 2011 og 12 kroner i 2020.

Også sammensætningen af de samlede eksterne køb har ændret sig, jf. Tabel 2.2. I 2011 var det 83 % af de samlede købsudgifter, der blev brugt hos offentlige leverandører, herunder andre kommuner (62 %) og regionerne (21 %). I 2020 var dette tal som nævnt faldet til 60 %, med 39 % til tilbud drevet af andre kommuner og 21 % til regionale leverandører. Private leverandørers udgiftsmæssige andel af de samlede eksterne køb er steget fra 17 % til 40 % i perioden.

2.2 Nettodriftsudgifter og købsudgifter – fordelt på beliggenhedsregion

Som nævnt har kommunerne på landsplan haft stigende samlede udgifter og stigende købsudgifter, men faldende købsandele, da de samlede udgifter er steget mere end købsudgifterne. Der er visse variationer i dette generelle billede af udviklingen, når man deler kommunerne op efter deres beliggenhedsregion. Det fremgår af Tabel 2.3.

Der har i alle regioner været stigende udgifter til området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov som afgrænset i denne analyse.⁷ Ser man derimod på købsudgifterne, har der været forskel i udviklingen. Kommunerne i Region Syddanmark har haft *faldende* købsudgifter, mens kommunerne i Region Nordjylland har haft uændrede købsudgifter i perioden. Kommunerne i de øvrige regioner har derimod haft stigende købsudgifter, mest i Østdanmark.

Tabel 2.3 Kommunernes nettodriftsudgifter, købsudgifter og købsandele, 2011, 2014, 2017 og 2020, efter beliggenhedsregion (mia. kr., 2020-priser)

Region		2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011-2020
Hovedstaden	Udgifter i alt (mia. kr.)	6,0	6,5	6,9	7,4	23 %
	Køb i alt (mia.kr.)	3,5	3,6	3,8	4,2	19 %
	Andel køb af udgifter i alt	59 %	56 %	55 %	57 %	-2 %-point
Sjælland	Udgifter i alt (mia. kr.)	2,8	3,0	3,2	3,6	28 %
	Køb i alt (mia.kr.)	2,0	1,9	2,1	2,3	19 %
	Andel køb af udgifter i alt	70 %	64 %	66 %	65 %	-5 %-point
Syddanmark	Udgifter i alt (mia. kr.)	4,0	4,2	4,4	4,7	16 %
	Køb i alt (mia.kr.)	2,6	2,2	2,1	2,3	-11 %
	Andel køb af udgifter i alt	64 %	53 %	47 %	49 %	-15 %-point
Midtjylland	Udgifter i alt (mia. kr.)	3,8	4,1	4,5	5,1	33 %
	Køb i alt (mia.kr.)	2,4	2,3	2,4	2,7	11 %
	Andel køb af udgifter i alt	64 %	55 %	54 %	53 %	-11 %-point
Nordjylland	Udgifter i alt (mia. kr.)	2,1	2,4	2,5	2,7	30 %
	Køb i alt (mia.kr.)	1,3	1,2	1,2	1,3	0 %
	Andel køb af udgifter i alt	63 %	52 %	49 %	48 %	-15 %-point
Hele landet	Udgifter i alt (mia. kr.)	18,8	20,2	21,5	23,5	25 %
	Køb i alt (mia.kr.)	11,9	11,2	11,6	12,9	8 %
	Andel køb af udgifter i alt	63 %	56 %	54 %	55 %	-8 %-point

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Udgifter i alt er nettodriftsudgifter jf. afgrænsningen i Tabel 1.1, dvs. ekskl. indtægter fra statsrefusion.

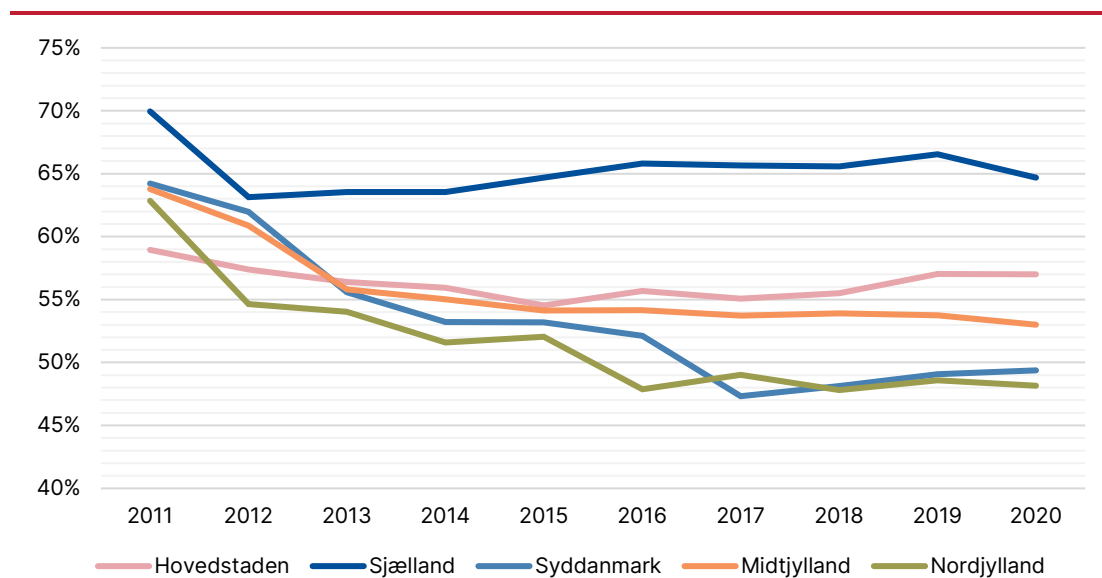
Ser man dernæst på udviklingen i købsandelene, dvs. den del af den samlede udgift, der går til eksterne køb, ses faldet også her i alle regioner, jf. Tabel 2.3. Der er dog forskelle i, hvor stort faldet har været. Købsandelene er faldet relativt mest, med 11-15 procentpoint, i kommunerne i Region Syddanmark, Midtjylland og Nordjylland. De er alle gået fra

⁷ Jævnfør afsnit 1.2.

en købsandel på 63-64 % i 2011 til en købsandel omkring 50 % (48-53 %) i 2020. Omvendt er købsandelene faldet relativt mindst i kommunerne i Region Sjælland og Region Hovedstaden. Købsandelen er faldet med 2 procentpoint blandt kommunerne i Region Hovedstaden, der også havde det laveste udgangspunkt med en købsandel på 59 % i 2011. Endelig er købsandelen faldet med 5 procentpoint blandt kommunerne i Region Sjælland, der både i 2011 (70 %) og i 2020 (65 %) havde højere købsandele end kommunerne i landets øvrige regioner.

Figur 2.4 illustrerer udviklingen i købsandele i perioden 2011-2020 blandt kommunerne beliggende i de fem regioner. Det ses, at der er visse regionale afvigelser fra udviklingen på landsplan, hvor købsandelen faldt fra 2011 til 2014 og lå stabilt fra 2015 til 2020. I kommunerne i Region Sjælland faldt købsandelen således fra 2011 til 2012, hvorefter den har været stabil til let stigende. I kommunerne i Region Hovedstaden faldt købsandelen frem til 2015, hvorefter den har været stabil til let stigende. I kommunerne i Region Syddanmark er købsandelen faldet over en længere periode, fra 2011 til 2017, hvorefter den har været let stigende. I de nordjyske kommuner er købsandelen faldet frem til 2016, hvorefter den har ligget stabilt. Endelig er købsandelen faldet fra 2011 til 2013 i de midtjyske kommuner, hvorefter den har været stabil til let faldende.

Figur 2.4 Køb hos eksterne som andel af samlede nettodrifudsudgifter på botilbudsområdet opgjort efter beliggenhedsregion, 2011-2020 (vægtede gennemsnit, procent)



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Samlede nettodrifudsudgifter følger afgrænsningen i Tabel 1.1 og er opgjort ekskl. indtægter fra statsrefusion.

Tabel 2.4 på næste side viser fordelingen af de eksterne købsudgifter på leverandørtyper blandt kommunerne i de fem regioner i 2020. Den samlede købsandel er større blandt kommunerne i Østdanmark (57 hhv. 65 %) end blandt kommunerne i Vestdanmark (48-53 %). Landsgennemsnittet er som nævnt 55 %.

Det ses, at købsandelen hos andre kommuner ligger på 21-23 % blandt kommunerne i Region Hovedstaden, Sjælland, Midtjylland og Syddanmark, mens den er lavere, 15 %, blandt kommunerne i Region Nordjylland.

Også i relation til køb hos regioner er der geografiske forskelle. Kommunerne i Region Sjælland og Hovedstaden bruger 9 % af deres samlede udgifter på området til køb hos regionale tilbud, mens kommunerne i Region Syddanmark og Nordjylland bruger 12-13 %. De midtjyske kommuner bruger flest af deres udgifter til køb hos regionerne, nemlig 17 %.

Desuden fremgår det af Tabel 2.4, at kommunerne i Region Sjælland køber mest hos private leverandører med en købsandel hos private på 35 %. Kommunerne i Region Hovedstaden ligger på 25 % og kommunerne i Region Nordjylland på 20 %. Mindst køb hos private leverandører har kommunerne i Region Midtjylland og Syddanmark, med 14-16 %.

Tabel 2.4 Udgifter til køb og købsandele hos andre kommuner, regioner og private leverandører, efter beliggenhedsregion, 2020 (mia. kr., vægtede gennemsnit)

Region		Andre kommuner	Regioner	Private	Køb i alt	Udgifter i alt
	Køb (mia. kr.)	1,7	0,6	1,9	4,2	7,4
	Andel køb af samlet driftsudgift	23 %	9 %	25 %	57 %	
Hovedstaden	Andel af udgift til eksterne køb	41 %	15 %	44 %	100 %	
	Køb (mia. kr.)	0,8	0,3	1,3	2,3	3,6
	Andel køb af samlet driftsudgift	21 %	9 %	35 %	65 %	
Sjælland	Andel af udgift til eksterne køb	32 %	14 %	54 %	100 %	
	Køb (mia. kr.)	1,0	0,6	0,7	2,3	4,7
	Andel køb af samlet driftsudgift	21 %	12 %	16 %	49 %	
Syddanmark	Andel af udgift til eksterne køb	43 %	24 %	32 %	100 %	
	Køb (mia. kr.)	1,1	0,9	0,7	2,7	5,1
	Andel køb af samlet driftsudgift	22 %	17 %	14 %	53 %	
Midtjylland	Andel af udgift til eksterne køb	42 %	32 %	26 %	100 %	
	Køb (mia. kr.)	0,4	0,3	0,5	1,3	2,7
	Andel køb af samlet driftsudgift	15 %	13 %	20 %	48 %	
Nordjylland	Andel af udgift til eksterne køb	32 %	27 %	42 %	100 %	
	Køb (mia. kr.)	5,0	2,7	5,1	12,9	23,5
	Andel køb af samlet driftsudgift	21 %	12 %	22 %	55 %	
Hele landet	Andel af udgift til eksterne køb	39 %	21 %	40 %	100 %	

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Samlet driftsudgift er nettodriftsudgifter, jf. afgrænsningen i Tabel 1.1., dvs. ekskl. indtægter fra statsrefusion.

Kommunerne i alle regioner har en blanding af køb hos andre kommuner, regioner og private leverandører. Alligevel træder der tre overordnede typer af leverandørstruktur frem, når man ser på sammensætningen af de samlede eksterne købsudgifter i Tabel 2.4:

1. En struktur med mindre vægt på køb hos regioner og større vægt på køb hos andre kommuner og private, som ses i kommunerne i Region Hovedstaden og Sjælland, hvor sidstnævnte har størst vægt på køb hos private.
2. En struktur med mindre vægt på køb hos andre kommuner og større vægt på køb hos regioner og private, som ses i kommunerne i Region Nordjylland.

3. En struktur med mindre vægt på køb hos private og større vægt på køb hos offentlige leverandører, som det ses i kommunerne i Region Midtjylland og Syddanmark.

En medvirkende forklaring på de regionale forskelle i leverandørstrukturen kan være, at udbuddet af pladser fordelt på forskellige leverandørtyper er forskelligt regionerne imellem. Fordelingen mellem udbuddet af kommunale og regionale pladser er blandt andet historisk betinget af forskelle mellem kommunerne i tilbøjeligheden til at overtage driften af tidligere amtslige botilbud ved opgavereformen i 2007.

2.3 Nettodrifudsudgifter og købsudgifter – fordelt efter kommunestørrelse

En tidligere undersøgelse har vist, at der i 2010 var forskel på større og mindre kommuners eksterne køb af botilbud.⁸ Mindre kommuner købte i gennemsnit flere af deres botilbudspladser eksternt end større kommuner, der var mere selvforsynende. Derfor er kommunerne i dette afsnit delt op i tre næsten lige store grupper efter størrelse, målt ved samlet indbyggertal pr. 1. januar 2020⁹.

Tabel 2.5 viser, at der fortsat i 2020 er forskel på omfanget af eksterne køb i kommuner af forskellig størrelse. Den mindste tredjedel af landets kommuner bruger i gennemsnit 70 % af deres udgifter til eksterne køb. For den mellemstore tredjedel af kommunerne er den tilsvarende andel 61 % og for den største tredjedel af kommunerne 48 % i 2020.

Tabel 2.5 Kommunernes nettodrifudsudgifter, købsudgifter og købsandele, 2011, 2014, 2017 og 2020, fordelt på kommunestørrelse (mia. kr., 2020-priser, vægtede gennemsnit)

Gruppe		2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011-2020
Mindre kommuner	Udgifter i alt (mia. kr.)	2,7	2,9	3,1	3,4	26 %
	Køb i alt (mia.kr.)	2,1	2,1	2,2	2,4	17 %
	Andel køb af udgifter i alt	76 %	73 %	70 %	70 %	-6 %-point
Mellemstore kommuner	Udgifter i alt (mia. kr.)	4,8	5,3	5,7	6,2	29 %
	Køb i alt (mia.kr.)	3,4	3,3	3,5	3,8	10 %
	Andel køb af udgifter i alt	71 %	62 %	61 %	61 %	-10 %-point
Større kommuner	Udgifter i alt (mia. kr.)	11,2	11,9	12,8	13,8	23 %
	Køb i alt (mia.kr.)	6,3	5,8	6,0	6,6	5 %
	Andel køb af udgifter i alt	57 %	49 %	47 %	48 %	-8 %-point
Hele landet	Udgifter i alt (mia. kr.)	18,8	20,2	21,5	23,5	25 %
	Køb i alt (mia.kr.)	11,9	11,2	11,6	12,9	8 %
	Andel køb af udgifter i alt	63 %	56 %	54 %	55 %	-8 %-point

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Udgifter i alt er nettodrifudsudgifter, jf. afgrænsningen i Tabel 1.1 og ekskl. indtægter fra statsrefusion.

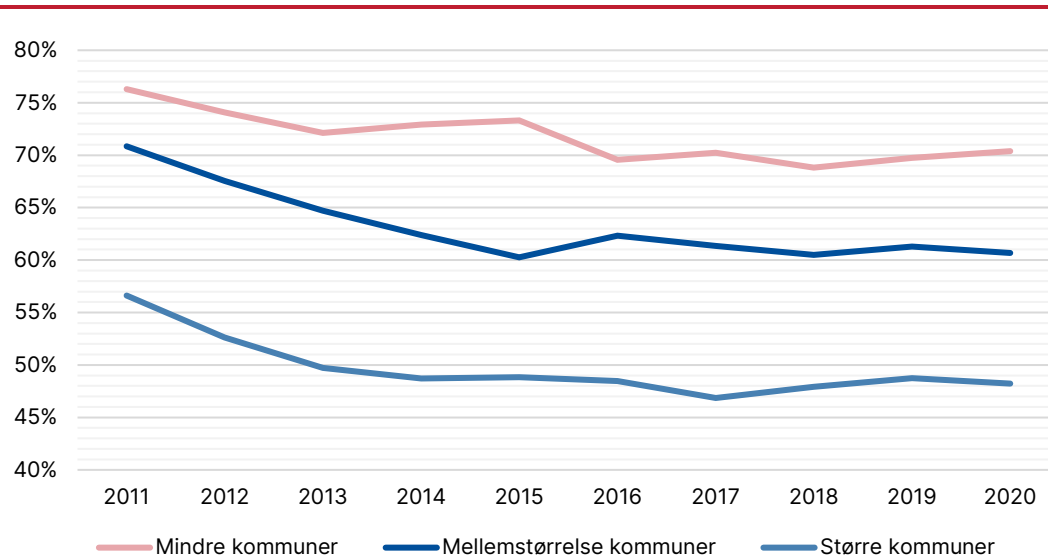
⁸ Dalsgaard, Dørken, Jakobsen & Andersen (2012).

⁹ For specifikke kommunestørrelser i de tre grupper, se afsnit 1.2.

Der har i alle tre grupper af kommuner været stigende udgifter til området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov som afgrænset i denne analyse.¹⁰ Ligeledes har der i alle tre grupper af kommuner været stigende udgifter til eksterne køb. Købsudgifterne er dog steget mest i de mindste kommuner (17 %) og mindst i de største (5 %), jf. Tabel 2.5.

Som på landsplan har stigningstakten på tværs af kommunestørrelse været højere i de samlede udgifter end i udgifterne til eksterne køb. Dermed er købsandelen faldet uanset kommunestørrelse. I mindre kommuner er købsandelen faldet mindst, med 6 procentpoint. I mellemstore kommuner er den faldet mest, med 10 procentpoint, mens den i større kommuner er faldet med 8 procentpoint, svarende til udviklingen på landsplan. Udviklingen er illustreret grafisk i Figur 2.5.

Figur 2.5 Køb hos eksterne som andel af samlede nettodrifudsudgifter på botilbudsområdet, opgjort efter kommunestørrelse, 2011-2020, procent



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Samlede nettodrifudsudgifter følger afgrænsningen i Tabel 1.1 og er opgjort ekskl. indtægter fra statsrefusion.

Tabel 2.6 viser fordelingen af de eksterne købsudgifter på leverandørtyper blandt kommunerne i de tre grupper fordelt efter størrelse i 2020. Den samlede købsandel er som nævnt størst i de mindste kommuner og mindst i de største kommuner. Det afspejler sig naturligt i købsandelene fordelt på leverandørtyper. De mindste kommuner bruger således den største andel af deres samlede udgifter på eksterne køb hos både andre kommuner, regioner og private leverandører.

¹⁰ Jf. udgiftsafgrænsningen i afsnit 1.2.

Tabel 2.6 Udgifter til køb og købsandele hos andre kommuner, regioner og private leverandører, fordelt på kommunestørrelse, 2020 (mia. kr., vægtede gennemsnit)

Kommune- størrelse		Andre kommu- ner			Køb i alt	Udgifter i alt
		Regioner	Private			
Mindre kommuner	Køb (mia. kr.)	1,0	0,5	1,0	2,4	3,4
	Andel køb af samlet driftsudgift	29 %	13 %	28 %	70 %	
	Andel af udgift til eksterne køb	41 %	19 %	40 %	100 %	
Mellemstore kommuner	Køb (mia. kr.)	1,5	0,7	1,5	3,8	6,2
	Andel køb af samlet driftsudgift	24 %	12 %	25 %	61 %	
	Andel af udgift til eksterne køb	40 %	19 %	41 %	100 %	
Større kommuner	Køb (mia. kr.)	2,5	1,5	2,6	6,6	13,8
	Andel køb af samlet driftsudgift	18 %	11 %	19 %	48 %	
	Andel af udgift til eksterne køb	38 %	23 %	39 %	100 %	
Hele landet	Køb (mia. kr.)	5,0	2,7	5,1	12,9	23,5
	Andel køb af samlet driftsudgift	21 %	12 %	22 %	55 %	
	Andel af udgift til eksterne køb	39 %	21 %	40 %	100 %	

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger. Samlet driftsudgift er nettodriftsudgifter jf. afgrænsningen i Tabel 1.1. og ekskl. indtægter fra statsrefusion.

Ser man derimod på sammensætningen af udgifterne til eksterne køb, er den næsten ens på tværs af kommunestørrelse. De største kommuner bruger dog en lidt større andel af deres købsudgifter til at købe regionale pladser og en lidt mindre andel til at købe pladser hos andre kommuner, end de mindste og de mellemstore kommuner. I alle tre grupper af kommuner udgør udgifter til private leverandører omtrent 40 % (39-41 %) af de samlede udgifter til eksterne køb, jf. Tabel 2.6.

3 Kommunernes indtægter fra salg af botilbud

Som det fremgik af kapitel 2, køber kommunerne botilbudspladser eksternt for 12,9 mia. kr. i 2020, og 39 % af de eksterne købsudgifter går til køb hos andre kommuner. I dette kapitel ser vi nærmere på kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser til andre kommuner. Vi ser her kommunerne i et driftsherreperspektiv, idet vi fokuserer på salg af pladser i de botilbud, som kommunerne selv driver. Vi ser på kommunernes salgsindtægter i 2020 og på udviklingen 2011-2020.

I afsnit 3.1 opgør vi kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser i hele landet, set under ét. I afsnit 3.2 sammenligner vi kommunerne beliggende i de fem regioner, mens vi i afsnit 3.3 sammenligner mindre, mellemstore og større kommuner. Salgsindtægterne er opgjort både i mia. kr. og i kr. pr. 18-64-årig indbygger for bedre at kunne sammenligne mellem grupper af kommuner.

3.1 Salgsindtægter – hele landet

Tabel 3.1 viser kommunernes samlede indtægter fra salg af botilbudspladser, opgjort i mia. kr. og i kr. pr. 18-64-årig i 2011-2020 i faste priser. Som det fremgår, er de samlede salgsindtægter faldet med cirka 28 % over de 10 år, fra 7,0 mia. kr. i 2011 til 5,0 mia. kr. i 2020. Det afspejler faldet i købsudgifter til andre kommuner i perioden, jf. afsnit 2.1.

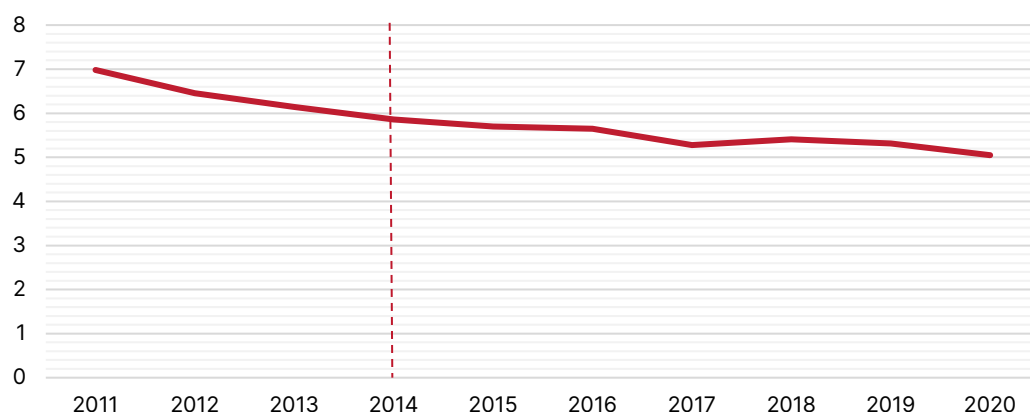
Tabel 3.1 Kommunernes indtægter fra salg på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov, 2011, 2014, 2017 og 2020 (2020-priser)

	2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011- 2020
Salg i alt af kommunale tilbud, mia. kr.	7,0	5,9	5,3	5,0	-28 %
Salgsindtægter, kr. pr. 18-64-årig	2.044	1.711	1.515	1.438	-30 %

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Udviklingen i salgsindtægterne er illustreret grafisk i Figur 3.1. Faldet har været nogenlunde jævnt over perioden. Dog ses det, at cirka halvdelen af faldet i indtægterne, fra 7 til 6 mia. kr., skete i de første tre år, fra 2011 til 2014 (markeret med stiplede lodrette linje i Figur 3.1).

Figur 3.1 Udvikling i kommunernes indtægter fra salg på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov, 2011-2020, mia. kr. (2020-priser)



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

3.2 Salgsindtægter – fordelt på beliggenhedsregion

Tabel 3.2 viser indtægterne i 2011-2020 fra salg af botilbudspladser til andre kommuner, fordelt efter salgskommunens beliggenhedsregion. Salgsindtægterne er opgjort både i mia. kr. og i kr. pr. 18-64-årig indbygger for at gøre tallene sammenlignelige mellem kommunegrupperne.

Tabel 3.2 Kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser, efter beliggenhedsregion, 2011, 2014, 2017 og 2020 (2020-priser, vægtede gennemsnit).

Region		2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011- 2020
Hovedstaden	Salg i alt (mia. kr.)	1,9	1,7	1,5	1,3	-30 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	1.787	1.530	1.325	1.155	-35 %
Sjælland	Salg i alt (mia. kr.)	1,4	1,2	1,0	1,0	-27 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.913	2.481	2.124	2.154	-26 %
Syddanmark	Salg i alt (mia. kr.)	1,6	1,3	1,1	1,0	-33 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.155	1.845	1.590	1.441	-33 %
Midtjylland	Salg i alt (mia. kr.)	1,4	1,1	1,1	1,1	-22 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	1.762	1.393	1.366	1.330	-25 %
Nordjylland	Salg i alt (mia. kr.)	0,7	0,6	0,5	0,6	-20 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.023	1.672	1.475	1.636	-19 %
Hele landet	Salg i alt (mia. kr.)	7,0	5,9	5,3	5,0	-28 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.044	1.711	1.515	1.438	-30 %

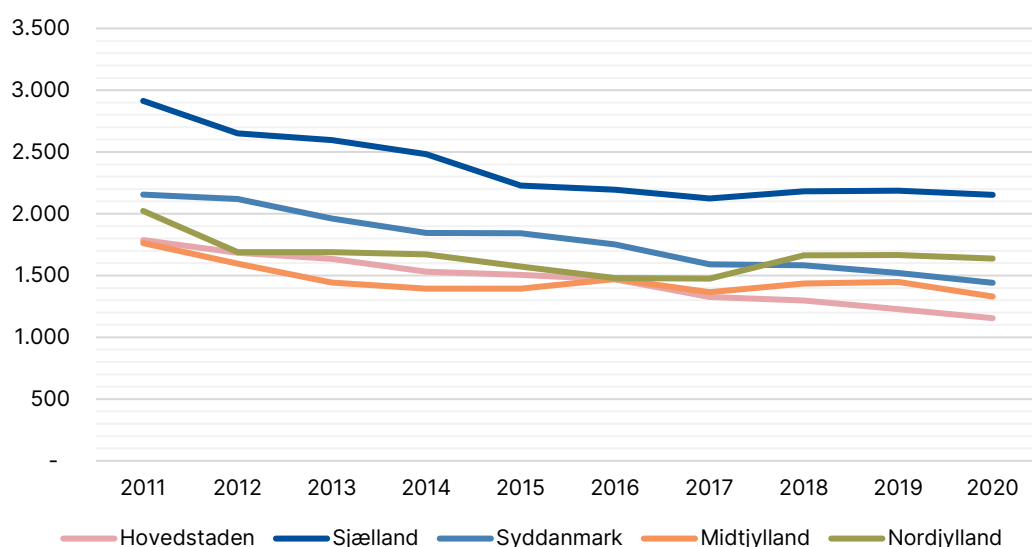
Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

I gennemsnit solgte kommunerne pladser for 1.438 kr. pr. 18-64-årig indbygger i 2020. Det gennemsnit dækker over visse forskelle mellem kommunerne i de forskellige regioner.

Kommunerne i Region Sjælland har højere salgsindtægter pr. 18-64-årig end kommunerne i de øvrige regioner med knap 2.200 kr. pr. 18-64-årig i 2020. Kommunerne i Region Hovedstaden har derimod lavere salgsindtægter end de øvrige kommuner med knap 1.200 kr. pr. 18-64-årig i 2020. De vstdanske kommuner ligger midt imellem med cirka 1.300-1.600 kr. pr. 18-64-årig, de nordjyske kommuner højest og de midtjyske lavest. Se også Figur 3.2.

Som på landsplan har der blandt kommunerne i alle regioner været faldende salgsindtægter på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov som afgrænset i denne analyse.¹¹ Det fremgår af Tabel 3.2 og er illustreret grafisk i Figur 3.2. Faldet har været størst blandt kommunerne i Region Sjælland, Hovedstaden og Syddanmark med 27-33 %. Kommunerne i Region Nordjylland og Midtjylland har haft mindre fald på 20-22 %.

Figur 3.2 Udvikling i kommunernes indtægter fra salg af botilbud i kr. pr. 18-64-årig, 2011-2020 (2020-priser, vægtede gennemsnit)



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

3.3 Salgsindtægter – fordelt efter kommunestørrelse

Kommunerne er i dette afsnit delt op i tre grupper efter størrelse, målt ved samlet indbyggertal i 2020, på samme måde som i afsnit 2.3. Tabel 3.3 viser salgsindtægterne 2011-2020 fordelt på de tre kommunegrupper, opgjort både i mia. kr. og i kr. pr. 18-64-årig indbygger. Figur 3.3 illustrerer udviklingerne grafisk.

Der er i 2020 forskel på omfanget af salgsindtægter i kommuner af forskellig størrelse. Den mindste tredjedel af landets kommuner har de laveste salgsindtægter, absolut set, med 800 mio. kr., mens de mellemstore kommuner har 1,4 mia. kr. og de større kommuner 2,8 mia. kr. i salgsindtægter i 2020. Ser man på opgørelsen af salgsindtægter pr. 18-

¹¹ Jf. udgiftsafgrænsningen i afsnit 1.2.

64-årig, tegner der sig det omvendte billede: mindre og mellemstore kommuner har højere salgsindtægter, cirka 1.700-1.800 kr. pr. 18-64-årig end større kommuner med knap 1.300 kr. pr. 18-64-årig.

Tabel 3.3 Kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser, fordelt på kommune størrelse, 2011, 2014, 2017 og 2020 (2020-priser, vægtede gennemsnit)

Gruppe		2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011- 2020
Mindre kommuner	Salg i alt (mia. kr.)	0,9	0,9	0,8	0,8	-12 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.005	1.970	1.724	1.787	-11 %
Mellemstore kommuner	Salg i alt (mia. kr.)	1,9	1,5	1,5	1,4	-27 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.355	1.906	1.892	1.742	-26 %
Større kommuner	Salg i alt (mia. kr.)	4,1	3,4	3,0	2,8	-31 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	1.932	1.586	1.334	1.259	-35 %
Hele landet	Salg i alt (mia. kr.)	7,0	5,9	5,3	5,0	-28 %
	Salg, kr. pr. 18-64-årig	2.044	1.711	1.515	1.438	-30 %

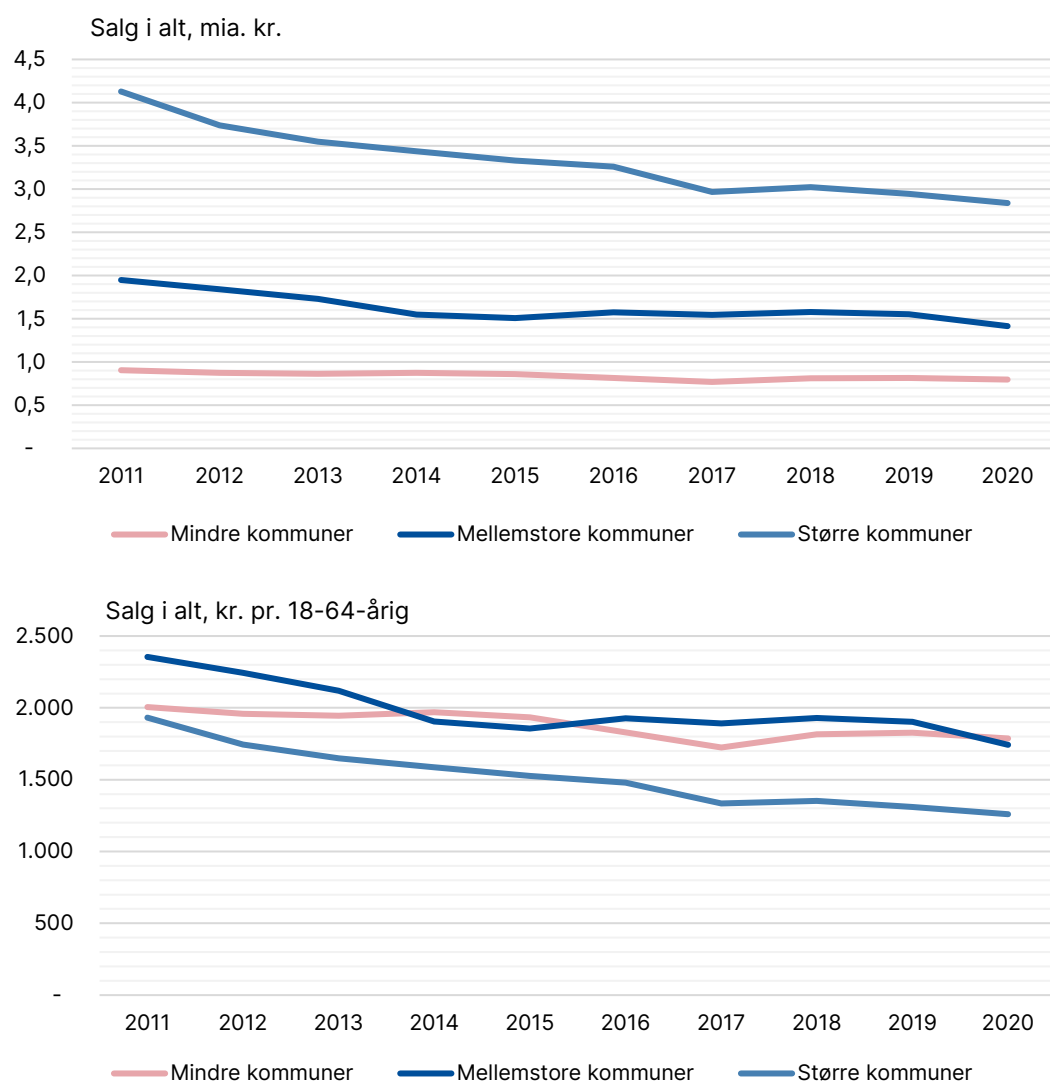
Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger.

Der har i alle tre grupper af kommuner været faldende indtægter fra salg på området for botilbud og støtte til voksne med særlige behov som afgrænset i denne analyse. Salgsindtægterne er faldet mest i de mellemstore og større kommuner (27-31 %) og mindst i de mindste kommuner (12 %), jf. Tabel 3.3. Det afspejler faldet i køb af tilbud fra andre kommuner, som vist i kapitel 2.

Udviklingen i kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser er som nævnt illustreret grafisk i Figur 3.3, hvor der er to diagrammer. Det øverste diagram viser de absolutte indtægtsniveauer, mens det nederste diagram viser salgsindtægterne opgjort pr. 18-64-årig.

Det øverste diagram i Figur 3.3 viser, at de større kommuner har højere salgsindtægter end de mindste kommuner, som beskrevet ovenfor. Det nederste diagram viser, at de tre grupper af kommuner ligger på et mere ensartet niveau, når man relaterer salgsindtægterne til antallet af 18-64-årige. Det vil sige, at større kommuner har større salgsvolumen absolut set, mens mindre, mellemstore og større kommuner sælger nogenlunde lige meget, hvis man ser det i relation til deres størrelse. Dog er der en tendens til, at de mindre og mellemstore kommuner har lidt *højere* salgsindtægter end de større kommuner, set i relation til antallet af 18-64-årige. Denne tendens er steget over perioden fra 2011 til 2020.

Figur 3.3 Kommunernes indtægter fra salg af botilbudspladser, fordelt på kommune-
størrelse, 2011-2020 (2020-priser, vægtede gennemsnit)



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik og egne beregninger.

4 Nettokøb og nettosalg

I forlængelse af analyserne af kommunernes købsudgifter og salgsindtægter ser vi i dette kapitel på, hvordan forholdet er mellem kommunernes køb og salg af pladser. Vi ser på kommunernes nettokøb af pladser, dvs. deres udgifter til eksterne køb af botilbudspladser fratrukket deres indtægter fra salg af pladser.

Kommunernes udgifter til eksterne køb af pladser overstiger samlet set deres indtægter fra salg af pladser, dvs. de har et samlet *nettokøb* på landsplan. Det skyldes, at kommunerne køber botilbudspladser hos hinanden, men også hos regionale og private driftsherrer. Salg af pladser inkluderer således kun pladser i kommunale botilbud, mens køb af pladser også inkluderer pladser i regionale og private tilbud.

Tabel 4.1 viser udviklingen i det samlede nettokøb på landsplan fra 2011 til 2020, både i alt og opgjort pr. 18-64-årig indbygger.

Tabel 4.1 Kommunernes nettokøb (udgifter til køb minus indtægter fra salg) af botilbudspladser til voksne i 2011, 2014, 2017 og 2020, (2020-priser)

	2011	2014	2017	2020	Udvikling 2011-2020
Nettokøb i alt, mia. kr.	4,9	5,4	6,3	7,8	60 %
Nettokøb, kr. pr. 18-64-årig (vægtet gennemsnit)	1.426	1.575	1.819	2.225	56 %

Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger, jf. afgrænsninger i afsnit 1.2.

Det ses af Tabel 4.1, at det samlede kommunale nettokøb på landsplan er 7,8 mia. kr. i 2020. Kommunerne køber således botilbudspladser hos andre kommuner, regioner og private leverandører for samlet set 7,8 mia. kr. *mere*, end de sælger pladser for til andre kommuner. Nettokøbet udgøres af 5,1 mia. kr. til køb hos private og 2,7 mia. kr. til køb hos regionerne, jf. afsnit 2.1.2. Nettokøbet er steget med 60 % i faste priser fra 2011 til 2020. Forskellen mellem købsudgifter og salgsindtægter er altså øget i perioden. Det skyldes, at de kommunale salgsindtægter er faldet, mens købsudgifterne til især private leverandører er steget, jf. også kapitel 2 og 3.

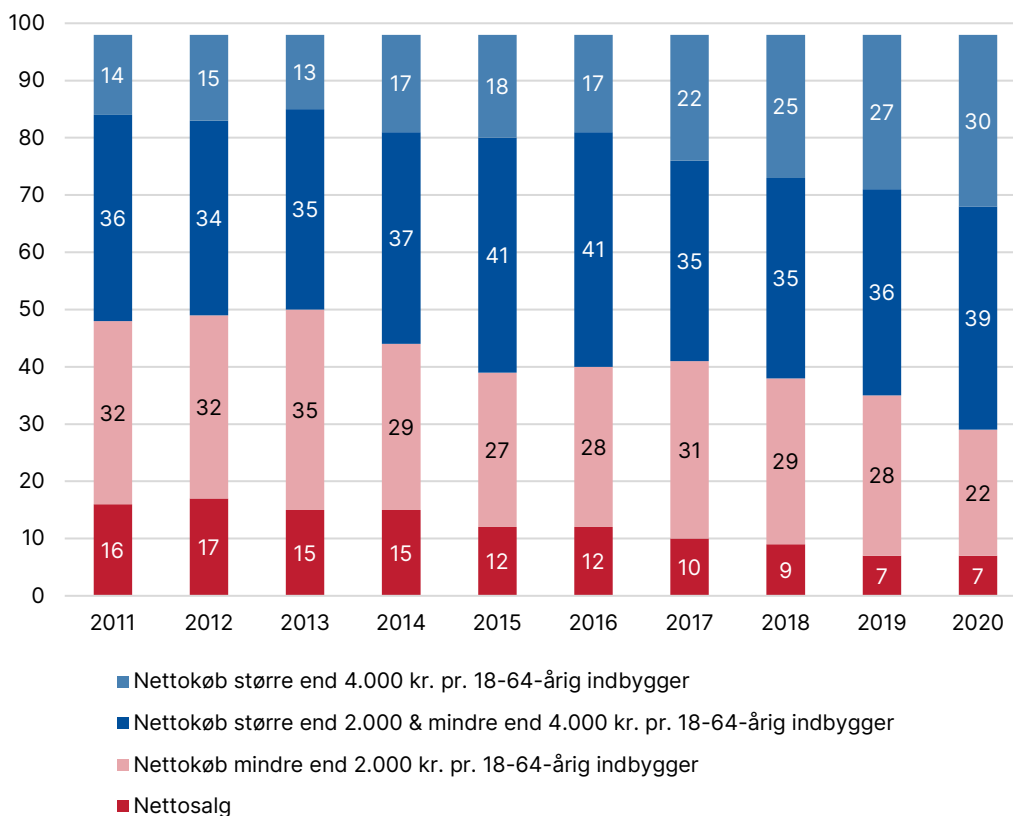
Figur 4.1 viser fordelingen af kommunerne på nettosalg og nettokøb i 2011-2020. Figuren viser for det første, hvor mange kommuner der har nettosalg, dvs. 'negativt nettokøb', hvilket betyder, at de har højere indtægter fra salg af egne botilbudspladser end udgifter til køb af pladser hos andre driftsherrer. For det andet viser figuren, hvor mange kommuner der har nettokøb i forskellige intervaller for niveauet. Niveauet for nettokøb er opgjort pr. 18-64-årig for at kunne sammenligne mellem kommuner.

Det ses af Figur 4.1, at 91 kommuner har nettokøb, mens 7 kommuner har nettosalg i 2020. I 2011 var 16 kommuner nettosælgere, mens 82 var nettokøbere. Antallet af nettosælgerkommuner er altså mere end halveret fra 2011 til 2020.

Det fremgår endvidere af Figur 4.1, at antallet af kommuner med nettokøb over 4.000 kr. pr. 18-64-årig er mere end fordoblet fra 2011 til 2020, fra 14 til 30 kommuner. Antallet af kommuner med nettokøb under 2.000 kr. pr. 18-64-årig er omvendt faldet fra 32 til 22

kommuner i perioden. 69 kommuner har nettokøb på over 2.000 kr. pr. 18-64-årig i 2020, mod 50 kommuner i 2011.

Figur 4.1 Fordelingen af kommuner på nettosalg og størrelse af nettokøb, 2011-2020 (kr. pr. 18-64-årig indbygger, 2020-priser)



Kilde: Kommunale regnskabsdata fra Danmarks Statistik samt egne beregninger, jf. afgrænsninger i afsnit 1.2. Kommuner med nettosalg har negativt nettokøb, dvs. deres salgsindtægter overstiger deres udgifter til eksterne køb.

Litteratur

Dalsgaard, C. T. (2014). *Botilbud – stadig en handelsvare? Kommunernes køb og salg af botilbudspladser 2010-2012*. København: KORA.

Dalsgaard, C. T., Dørken, R., & Andersen, A. G. (2012). *Herre i eget hus? Udviklingen i kommunale botilbud til handicappede og sindslidende 2008-2014*. Aarhus: KREVI.

Dalsgaard, C. T., Dørken, R., Jakobsen, S. T., & Andersen, A. G. (2012). *Markedsanalyse – botilbudsområdet: Kommunernes køb og salg af pladser til voksne handicappede og sindslidende*. Aarhus: KREVI.

Indenrigs- og Boligministeriet. (2022). *Budget- og regnskabssystem for kommuner: Den autoriserede kontoplan*. Link: <https://budregn.im.dk/budget-og-regnskabssystem-for-kommuner>

Indenrigs- og Sundhedsministeriet. (2011). *Orientering om 22. omgang rettelsessider vedr. "Budget- og regnskabssystem for kommuner" (ny kontoplan m.m.)*. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Link: <https://budregn.im.dk/media/14934/orienteringsskrivelse-af-30-juni-2011.pdf><https://budregn.im.dk/media/14905/orienteringsskrivelse-af-14-februar-2017.pdf>

Serviceoven. LBK nr. 170 af 24/1/2022. *Bekendtgørelse af lov om social service*. Social- og Ældreministeriet.

Økonomi- og Indenrigsministeriet. (2017). *Orientering om 43. omgang rettelsessider vedr. "Budget- og regnskabssystem for kommuner"*. København: Økonomi- og Indenrigsministeriet. Link: <https://budregn.im.dk/media/14905/orienteringsskrivelse-af-14-februar-2017.pdf>

VIVÉ

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD