

NOTAT

25. marts 2022
Dok.nr. 45503-22
KKN

Analyse af den forventede udgiftsudvikling på det specialiserede voksenområde

Baggrund

I de senere år har Norddjurs Kommune i lighed med hovedparten af landets øvrige kommuner oplevet en gradvis stigning i udgifterne til det specialiserede voksenområde. Dvs. udgifterne på den del af det kommunale budget, der anvendes til bl.a. botilbud, bostøtte og dagtilbud til voksne borgere med et fysisk eller psykisk handicap.

Det stigende udgiftspres har - sammen med følgerne af COVID-19 - været den væsentligste årsag til, at der i Norddjurs Kommunes regnskab for 2021 er et merforbrug på ca. 6,1 mio. kr. på det samlede socialområde. Udgiftspreset har ligeledes medført, at der i forbindelse med vedtagelsen af budgettet for 2022 blev tilført yderligere 2,5 mio. kr. til området.

Det samlede budget på socialområdet er således på 195,8 mio. kr. (netto) i 2022. Heraf vedrører ca. 177 mio. kr. det specialiserede voksenområde.

Som det fremgår af budgetkontrollen pr. 1. marts 2022 på voksen- og plejeudvalgets område, så har budgetudvidelsen på 2,5 mio. kr. medført, at det på nuværende tidspunkt forventes, at budgettet på socialområdet overholdes i 2022.

Forvaltningen har i de senere år kunnet konstatere, at der har været en stigende andel af unge borgere i alderen 18-29 år i Norddjurs Kommunes botilbud. Da der er tale om varige boligplaceringer vil det - under forudsætning af en uændret fremtidig tilgang af unge - medføre en gradvis stigning i udgifterne på det specialiserede voksenområde.

Samtidig forventes udgiftsudviklingen også at blive forstærket af, at den gennemsnitlige levealder for borgere på det specialiserede voksenområde er stigende som følge af bedre behandlingstilbud på sundhedsområdet.

Analysens indhold

På denne baggrund har forvaltningen taget kontakt til KL's konsulentvirksomhed Komponent med henblik på at få udarbejdet en dataanalyse, der bl.a. indeholder:

- Et benchmark på Norddjurs Kommunes nuværende udgiftsniveau på det specialiserede voksenområde set i forhold til sammenlignelige kommuner.
- En beskrivelse af de senere års udvikling i Norddjurs Kommunes udgifter på området.
- En beskrivelse af udviklingen - både i Norddjurs Kommune og på landsplan - i antallet af borgere med en diagnose, der kan medføre et behov for et servicetilbud på det specialiserede voksenområde. Beskrivelsen sætter også fokus på det skift i typen af diagnoser, der har fundet sted i de senere år.
- En gennemgang af sager med børn og unge under 18 år i Norddjurs Kommune, der forventes at overgå til det specialiserede voksenområde ved det fyldte 18. år.

- Et forecast på den forventede gradvise stigning i Norddjurs Kommunes udgifter til det specialiserede voksenområde frem til 2030.

I det følgende præsenteres hovedresultaterne af analysen:

Benchmark

Benchmark-analysen omfatter udgifterne i 2020 til følgende tilbud og ydelser:

- Botilbud (både kommunens egne tilbud og eksterne kommunale, regionale og private tilbud)
- Socialpædagogisk støtte
- Dagtilbud (aktivitets- og beskæftigelsestilbud)
- Rusmiddelbehandling
- Øvrige (mindre udgiftstunge ydelser som f.eks. borgerstyret personlig assistance (BPA) og kontaktperson- og ledsagerordninger).

I analysen indgår de fem kommuner, der er mest sammenlignelige med Norddjurs Kommune. Der er tale om Tønder, Vesthimmerlands, Skive, Albertslund og Thisted kommuner.

Benchmark-analysen er vedlagt som bilag 1 til dette notat.

Det fremgår af analysen, at Norddjurs Kommunes udgifter i 2020 var på 10.828 kr. pr. borger i alderen 18-64 år. Dette er 623 kr. - svarende til 5 pct. - lavere end gennemsnittet for sammenligningskommunerne.

Analysen viser samtidig, at Norddjurs Kommunes udgifter er vokset med 5,3 pct. i perioden 2018-2020, mod 4,4 pct. i sammenligningskommunerne.

Samlet set er der således ingen indikationer på, at de senere års stigende udgiftspres på det specialiserede voksenområde har ført til et højere udgiftsniveau i Norddjurs Kommune end det, der ses i andre kommuner.

Til orientering kan det oplyses, at dette ligeledes bekræftes af VIVE's ECO-nøgletal for hele socialområdet i Norddjurs Kommune, hvor tallene for budget 2022 er vedlagt som bilag 2. Her er udgiftsniveauet også lavt set i forhold til sammenlignelige kommuner.

Forecast frem til 2030

I beregningen af de forventede udgifter på det specialiserede voksenområde i perioden frem til 2030 indgår der to dele:

- En fremskrivning af udgifter på baggrund af historiske data.
- En konkret vurdering af de kommende års sagstilgang til området.

Forecast på baggrund af historiske data

I forbindelse med udarbejdelsen af den del af forecastet, der er baseret på historiske data, er analysen / Komponentens beregninger afgrænset til følgende fem ydelseskategorier:

- Botilbud
- Socialpædagogisk støtte
- Dagtilbud
- BPA-ordninger
- Herberger og kvindekrisecentre.

Den samlede udgift til disse ydelser var i 2021 på 177,6 mio. kr. (netto). Udgiften i 2021 fungerer i analysen som baseline for fremskrivningen af udgifterne frem til 2030.

Som grundlag for beregningen af de forventede udgifter er der taget udgangspunkt i tre typer af historiske data:

- Udviklingen i nettoudgifterne til botilbud og socialpædagogisk støtte i perioden 2019-2021.
- Udviklingen i enhedspriserne til botilbud og socialpædagogisk støtte i perioden 2019-2021.
- Udviklingen i modtagerandele for botilbud og socialpædagogisk støtte (dvs. antal modtagere af de to serviceydelser sat i forhold til antal borgere i kommunen i aldersgruppen 18-64 år) i perioden 2019-2021.

På baggrund af de historiske data kan det konstateres, at både enhedspriserne og modtagerandelene for de to serviceydelser har været stigende i perioden 2019-2021, og at dette derfor også har givet sig udslag i en stigning i nettoudgifterne.

For de tre øvrige ydelser (dagtilbud, BPA-ordninger samt herberger og kvindekrisecentre) kan der ikke konstateres en entydig stigning i hverken nettoudgifter, enhedspriser eller modtagerandele i perioden 2019-2021. For at reducere kompleksiteten i analysen er det derfor besluttet, at holde disse konstante frem til 2030.

Hvis det antages, at den historiske udvikling i periode 2019-2021 fortsætter - både med hensyn til stigning i nettodrifudsudgifterne, enhedspriserne og modtagerandele - så viser beregningerne fra Komponent, at Norddjurs Kommunes udgifter på det specialiserede voksenområde vil vokse med 33,4 mio. kr. frem mod 2030:

Tabel 1. Udgiftsstigning på baggrund af historiske data i perioden 2019-2021.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Merudgift (hele mio. kr.)	3,3	6,8	10,3	13,9	17,6	21,4	25,3	29,3	33,4

Det skal bemærkes, at en beregning, der er baseret på den historiske udvikling i en treårig periode, er forbundet med en betydelig usikkerhed. Størrelsen på de beregnede merudgifter skal derfor ikke ses som en præcis forventning til udgiftsstigningen frem mod 2030, men i højere grad som en indikator på et betydeligt fremtidigt udgiftspres på det specialiserede voksenområde.

Tilgang af sager

Som led i analysen har forvaltningen foretaget en screening af 82 aktuelle sager med 15-17 årige unge i Norddjurs Kommune, der har et betydeligt fysisk og/eller psykisk handicap.

Sagsscreeningen har haft til formål at vurdere, hvor stor en andel af de unge, der må forventes at have behov for et botilbud eller omfattende socialpædagogisk støtte efter det fyldte 18. år.

Tilsvarende er der foretaget en screening af 13 sager med hjemmeboende unge i alderen 18-29 år, der vil have behov for et botilbud eller omfattende socialpædagogisk støtte i det øjeblik, hvor de skal flytte hjemmefra.

Desuden er der taget højde for det ”rul” af sager mellem aldersgrupper, der vil være i de kommende år, hvor det nuværende høje antal unge 18-24 årige og 25-29 årige i botilbud gradvis vil medføre en stigning i antallet af beboere i de øvrige aldersgrupper.

I denne vurdering af ”rullet” indgår også, at der vil opstå et højere antal beboere i botilbud i de ældste aldersgrupper, som følge af bedre behandlingsmuligheder på sundhedsområdet (dvs. en effekt af sund aldring).

Samlet set medføre ovenstående forhold, at der i analysen regnes med en nettotilvækst på i gennemsnit 2,56 helårspersoner i botilbud i hvert af årene frem til 2030. Desuden er der regnet med en ekstraordinær tilgang af to borgere i hvert af årene 2023 og 2024. Disse har hidtil været hjemmeboende hos ældre forældre.

Der vil således være i alt 27 flere borgere i botilbud i 2030 - med mindre at der ændres i visitationspraksis og den faglige tilgang til området. En nettotilvækst på 27 borgere vil medføre, at Norddjurs Kommunes udgifter på det specialiserede voksenområde gradvis vil vokse med 21,4 mio. kr. frem mod 2030:

Table 2. Udgiftsstigning på baggrund af stigning i antal borgere i botilbud.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Tilvækst i antal helårspersoner i botilbud	2,6	7,1	11,7	14,2	16,8	19,3	21,9	24,4	27,0
Merudgift (hele mio. kr.)	2,1	5,6	9,3	11,3	13,3	15,4	17,4	19,4	21,4

Samlet forecast

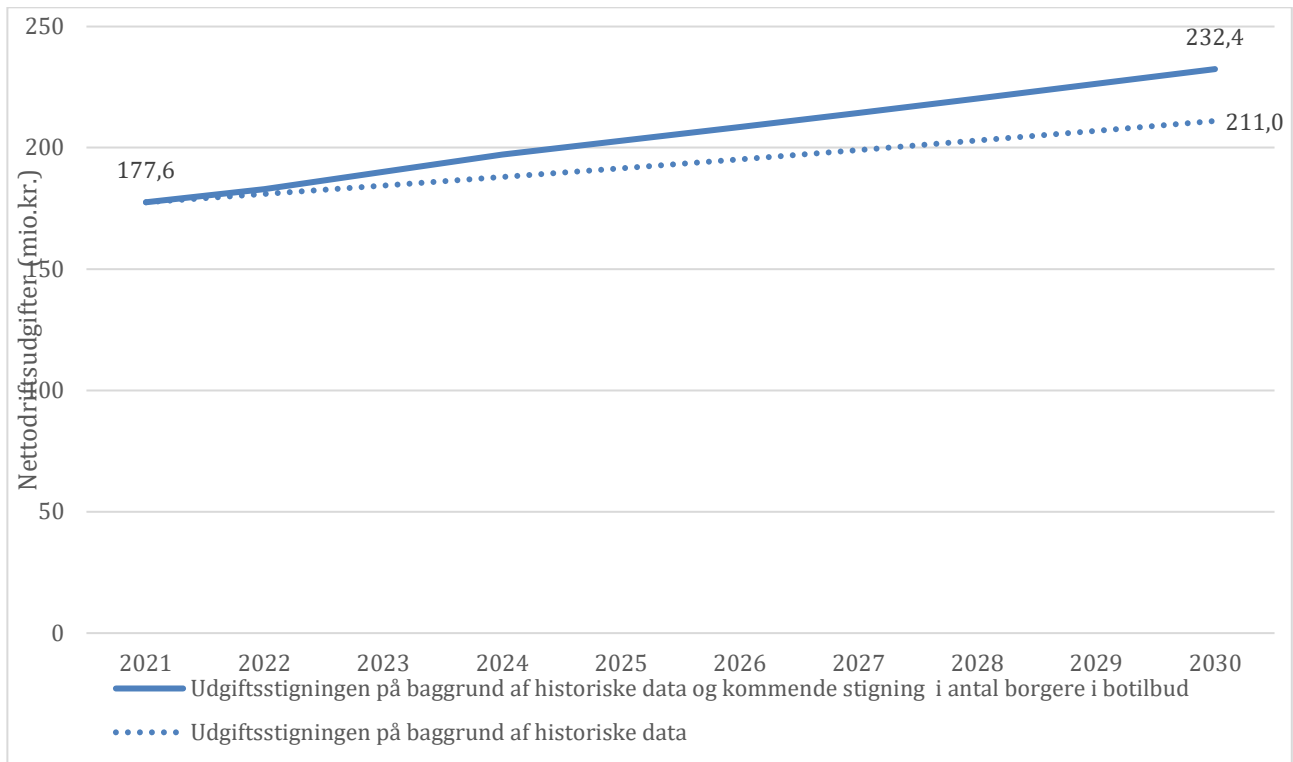
Samlet set medfører ovenstående analyse, at Norddjurs Kommune må forvente en markant stigning i udgifterne til det specialiserede voksenområde i perioden frem til 2030.

Set i forhold til regnskabsresultatet i 2021 på 177,6 mio., så kan der forventes en gradvis stigning i udgifterne på 54,8 mio. kr., så de når op på 232,4 mio. kr. i 2021. Dette svarer til en udgiftsstigning på ca. 31 pct.

Table 3. Samlet udgiftsstigning på baggrund af både historiske data og stigning i antal borgere i botilbud.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Merudgift (hele mio. kr.)	5,4	12,4	19,6	25,2	30,9	36,8	42,7	48,7	54,8

Figur 1. Samlet udvikling i udgifterne til det specialiserede voksenområde



Den samlede forecast-analyse er vedlagt som bilag 3 til dette notat. Desuden er en sammenfatning af sags-screeningerne vedlagt som bilag 4.

Baggrund for udgiftsudvikling

En medvirkende årsag til de stigende udgifter på det specialiserede voksenområde er, at der i de senere år er sket en markant ændring i de diagnoser, som borgere med fysisk og psykisk handicap har - både i Norddjurs Kommune og på landsplan.

I perioden 2016-2021 er antallet af borgere på 18 år og derover med diagnoserne autisme og ADHD således steget med henholdsvis 99 pct. og 59 pct. Ligeledes er der sket en stigning i antallet af borgere med alvorlige bipolare og psykotiske lidelser (herunder skizofreni).

Omvendt har der været et tydeligt fald i antallet af borgere på 18 år og derover med diagnoserne depression, angst samt belastnings- og tilpasningsreaktioner.

Da andelen af borgere, der har behov for et specialiseret tilbud, imidlertid er størst blandt de grupper, der har diagnoserne autisme samt bipolare og psykotiske lidelser, så medvirker skiftet i diagnoser til at skabe et stigende udgiftspres.

Denne udvikling vil blive forstærket yderligere i de kommende år. I perioden 2015-2021 har der således været en stigning i antallet af børn og unge i alderen 0-17 år, der har fået diagnoserne autisme og ADHD på henholdsvis 56 pct. og 36 pct.

Hertil kommer, at der desuden har været en stigning på 54 pct. i antallet af 0-17 årige med diagnosen belastnings- og tilpasningsreaktioner.

Omvendt har der været et markant fald i den lille gruppe af børn og unge med diagnosen mentalt retarderet - svarende til moderat til svær udviklingshæmning.

En beskrivelse af diagnoseudviklingen i Norddjurs Kommune og på landsplan, samt en beskrivelse andelen af borgere med forskellige diagnoser, der modtager en indsats, i Norddjurs Kommune og i de fem sammenligningskommuner er vedlagt som bilag 5.

Perspektivering - det videre analyseforløb

Som det fremgår af ovenstående, så viser den analyse, der er gennemført i samarbejde med Komponent, at Norddjurs Kommune i de kommende år må forvente et betydeligt udgiftspres på det specialiserede voksenområde - særligt hvis den nuværende visitationspraksis, faglige tilgang og sammensætning af kommunens servicetilbud fastholdes uændret.

For at kunne blive i stand til at begrænse den fremtidige stigningen i udgifterne på området, så er det forvaltningens vurdering, at der er behov for at få foretaget en grundig undersøgelse af hvilke konkrete handle- og omstillingsmuligheder, Norddjurs Kommune reelt har. Dette kan f.eks. være mulighederne for fremover at arbejde mere forebyggende og mindre indgribende, at de visiterede serviceydelser og indsatser kommer til bedre at matche borgernes individuelle behov og at kommunens botilbud mv. tilpasses til at kunne rumme borgere med nye og ofte mere komplekse diagnoser.

I forlængelse heraf skal det bemærkes, at de aktuelle og fremtidige udfordringer med at rekruttere kvalificeret personale på det specialiserede voksenområde vil skabe et yderligere behov for at reducere tilgangen af borgere til området.

Kommunalbestyrelsen vedtog på sit møde den 22. juni 2020 en *"Socialpolitisk tilgang"*, der indeholder en række pejlemærker for en grundlæggende omstilling på det specialiserede voksenområde. Denne kan imidlertid ikke stå alene.

Det er derfor forvaltningens anbefaling, at der i løbet af 2. halvår af 2022 og 1. kvartal af 2023 gennemføres et analyseforløb, hvor Norddjurs Kommunes handle- og omstillingsmuligheder på området afdækkes i et bredt samarbejde mellem borgere, pårørende, ledere, medarbejdere og politikere på området.