



4. juni 2007

Sagsnr.: 2007-40184  
Dok.nr.: 2007-173521

## Bilag 2: Demografikorrektion 2008 og Efterregulering 2007

Dette notat beskriver de økonomiske konsekvenser for Sundheds- og Omsorgsudvalgets budget af den nye befolkningsprognose mht. demografikorrektion 2008 og efterregulering 2007.

### 1. Konsekvenser af den nye befolkningsprognose

Som følge af den nye befolkningsprognose er demografireguleringen (ekskl. Moderniseringsplanen) af Sundheds- og Omsorgsudvalgets budget 2008 ændret fra en negativ korrektion på 46,6 mio. kr. (2007 pl) til en negativ korrektion på 117,2 mio. kr., jf. den ændrede befolkningsudvikling som vist i tabel 2.

Tabel 1: Antal 65+ årige

	Prognose 2006			Prognose 2007	
	Medio 2007	Medio 2008	Difference 2007-2008	Medio 2008	Difference 2007-2008
65-79	36.852	37.847	996	36.998	147
80+	18.935	18.292	-643	17.659	-1.276
65+ i alt	55.786	56.139	353	54.657	-1.130

\* medio tallene er gennemsnitstal afrundet til nærmeste hele tal

De økonomiske konsekvenser af den nye befolkningsprognose mht. demografikorrektionen 2008 fordelt på de forskellige ydelser fremgår af nedenstående tabel:

**Økonomistaben**

Sjællandsgade 40  
2200 København N

Telefon  
35 30 35 30

Telefax  
35 30 39 55

Direkte telefon  
35 30 38 15

E-mail  
Hc53@suf.kk.dk

www.kk.dk

Tabel 2: Demografikorrektion &amp; Moderniseringsplan 2008

Ydelse	Demografikorrektion Budget 2008 (1.000 kr.)			Ændring i antal pladser
	2006 prognose	2007 prognose	Difference	2007 prognose
Plejehjem	-19.316	-46.357	-27.040	-159
Demensplads	-1.255	-5.149	-3.893	-11
Særlig demens	-137	63	200	0
Rehabilitering	-928	-3.552	-2.625	-10
Beskyttede boliger	-1.223	-2.178	-955	-14
Palliativ	-23	-216	-193	0
IRP	0	0	0	0
Madudbringning	0	-429	-429	
<b>Plejeboliger i alt</b>	<b>-22.882</b>	<b>-57.817</b>	<b>-34.935</b>	<b>-194</b>
Praktisk hjælp	-2.662	-5.017	-2.356	
Personlig hjælp	-10.116	-26.095	-15.979	
Hjemmesygepleje	-2.767	-6.737	-3.970	
Tøjvaskordning	154	-415	-569	
Indkøbsordning	232	-645	-877	
Visitation hjemmepleje (P/O)	-529	-965	-436	
Basen	205	-674	-879	
<b>Hjemmepleje i alt</b>	<b>-15.483</b>	<b>-40.549</b>	<b>-25.066</b>	
Dagcenter	-212	-658	-446	-12
Daghjem	-768	12	780	0
Demens daghjem	-90	5	95	0
Selvstændige dagcentre	-350	-705	-355	-14
Pensionistklubber	150	-449	-599	
<b>Dagområdet i alt</b>	<b>-1.270</b>	<b>-1.795</b>	<b>-525</b>	<b>-26</b>
<b>Træningscentre</b>	<b>179</b>	<b>-559</b>	<b>-738</b>	
Køb af plejeboliger	-4.307	-10.582	-6.275	-28
Salg af plejeboliger	1.206	2.804	1.598	-9
Køb af ældreboliger	-492	-1.235	-743	-19
Salg af ældreboliger	61	257	196	-5
<b>Køb / salg i alt</b>	<b>-3.532</b>	<b>-8.756</b>	<b>-5.224</b>	
<b>Forebyggende hjemmebesøg</b>	<b>-415</b>	<b>-861</b>	<b>-446</b>	
Hjælpebidler	-971	-3.135	-2.165	
Visitation hjælpebidler	-160	-432	-272	
<b>Hjælpebidler i alt</b>	<b>-1.131</b>	<b>-3.567</b>	<b>-2.437</b>	
<b>P/O Administration</b>	<b>270</b>	<b>-895</b>	<b>-1.165</b>	
<b>Efterspørgselsstyret service i alt</b>	<b>-44.263</b>	<b>-114.798</b>	<b>-70.535</b>	
Teknisk korrektion	-2.351	-2.351	0	
<b>Demografikorrektion 2008 i alt</b>	<b>-46.615</b>	<b>-117.150</b>	<b>-70.535</b>	
Moderniseringsplanen (afvikling af pladser)		10.727	10.727	
<b>Demografikorrektion &amp; Moderniseringsplan 2008 i alt</b>		<b>-106.422</b>	<b>-59.808</b>	

*Usikkerheden omkring den nye prognose*

Den nyeste prognose fra april 2007 er udarbejdet efter andre principper end de seneste 25 års prognoser, som var baseret på Danmarks Statistiks befolkningsfremskrivning for hele Hovedstadsregionen. Dette prognosesamarbejde er stoppet pga. kommunalreformen, hvilket har medført et ”databrud” i forhold til de tidligere års prognoser.

For at vurdere kvaliteten af den nye prognoses estimat af demografikorrektionen kan man sammenligne antallet af ældre pr. 1.7.2008 på basis af den nye prognose og den gamle prognose og sammenligne den gamle prognose med den faktiske befolkningsudvikling.

Nedenstående tabel viser differencen mellem den gamle og den nye prognose mht. ældrebefolkningen pr. 1.7.2008 sammenlignet med differencen mellem den gamle prognose og den faktiske befolkning mht. ældrebefolkningen pr. 1.1.2007.

*Tabel 3: Antal 65+ årige jf. gammel og ny prognose*

	1.7.08 (gl. prognose)	1.7.08 (ny prognose)	Difference mlm. gl. prognose og ny prognose pr. 1.7.08	<b>%-vis difference ml. gl. prognose og ny prognose pr. 1.7.08</b>	Difference mlm. gl. prognose og faktisk pr. 1.1.07	<b>%-vis difference ml. gl. prognose og faktisk pr. 1.1.07</b>
65-79	37.847	36.998	-849	<b>-2,2%</b>	-294	<b>-0,8%</b>
80+	18.292	17.659	-633	<b>-3,5%</b>	-252	<b>-1,3%</b>
65+ I alt	56.139	54.657	-1.482	<b>-2,6%</b>	-546	<b>-1,0%</b>

Det fremgår, at den nye prognose forudsiger, at antallet af 65+ årige bliver 1.482 personer lavere end den gamle prognose lagde op til svarende til en revurdering af den gamle prognose med 2,6 pct. Dette skal sammenholdes med, at den gamle prognose havde en tendens til at undervurdere faldet i ældrebefolkningen med 1,0 pct. (1,3 pct. for de +80-årige).

Ovenstående tyder på, at der behov for at justere demografikorrektionen baseret på den gamle prognose, men at anvendelse af den nye prognose kan risikere at føre til en kraftig overvurdering af faldet i ældrebefolkningen.

Herudover er der en problematik mht., om modellen fanger de nyeste tendenser i befolkningsudviklingen. F.eks. påvirker

Moderniseringsplanen antallet af flytninger og dermed også prognosen, hvor antallet af fraflytninger som følge af Moderniseringsplanen vil afhænge af antallet af lukninger af plejehjemspladser det pågældende år.

Som følge af ovennævnte problemer ved den nye prognose, lægger Koncernservice selv op til at revidere deres nyeste prognose, såfremt der kan skaffes data fra Danmarks Statistik primo august 2007.

Det skal understreges, at det aldrig vil være muligt at ramme fuldstændig præcist i en befolkningsprognose. Der er ikke tale om en eksakt videnskab, og i sagens natur vil der altid være en række faktorer som er usikre.

Det skal dog pointeres, at ud fra en service- og styringsmæssig betragtning er det u hensigtsmæssigt, såfremt der anvendes en befolkningsprognose, der indebærer en relativt stor overvurdering af faldet i ældrebefolkningen. Det vil således sætte institutionerne under et stort økonomisk og styringsmæssigt pres, samtidig med, at igangsatte kapacitetstilpasninger vil være meget svære at omgøre, når afviklingsprocesserne først er opstartet.

På grund af de store usikkerheder, som karakteriserer den nyeste befolkningsprognose mener Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, at der er behov for en revurdering af den benyttede metode, herunder de kriterier som indgår. Forvaltningen vil tage initiativ til grundige drøftelser med Koncernservice med henblik på en revurdering af prognosen.

## ***2. Konsekvenser af demografikorrektionen***

### *Demografikorrektion af plejehjem*

Demografikorrektionen af plejehjemsbudgettet omfatter demografikorrektion af såvel almindelige plejehjemspladser som specialpladser, herunder palliativ, demens, rehabilitering og beskyttede boliger.

Den nye prognose forudsætter realisering af yderligere demografitilpasninger på plejehjemsområdet på ca. 35 mio. kr. svarende til en reduktion på 111 pladser i alt. De resterende demografitilpasninger på plejehjemsområdet håndteres via moderniseringsplanen svarende til den øverste række i tabel 4.

Tabel 4: Lukninger af plejehjemspladser som følge af den nye prognose

	2008	2009	2010	2011	2012
Antal pladser der lukkes sfa. gl. prognose	-83	-73	-59	-47	-41
Antal pladser der lukket sfa. ny prognose	-194	-116	-105	-95	-84
<b>Ændring i antal lukninger sfa. ny prognose</b>	<b>-111</b>	<b>-43</b>	<b>-46</b>	<b>-48</b>	<b>-43</b>

Afvikling af plejehjemspladser er en tidskrævende proces, og en fuldstændig afvikling tager ca. 9-10 måneder, før den fulde økonomiske effekt kan realiseres. Dette skyldes, at beboerne skal flyttes til andre plejehjem, at der typisk er 6 måneders opsigelsesfrist af medarbejderne, at der er udgifter til feriepenge, aftrædelsesgodtgørelser, flytteudgifter, huslejekompensation mv. Sålænge borgere fortsat bebor plejehjemmet vil der naturligvis fortsat være store driftudgifter. Herudover skal afhændelse af ejendommen afklares og effektueres, før forvaltningen har en fuld realisering. Det vurderes derfor allerede nu, at det kan blive svært at realisere den fulde demografikorrektion i 2008 ift. den nyeste prognose, idet budgettet reduceres pr. 1. januar.

Endvidere bliver det svært at tilgodese alle borgeres ønsker om flytning til specifikke plejehjem i fuldt omfang. Det må forventes, at det kan blive nødvendigt at flytte borgere i flere omgange, såfremt ønsket om specifikke plejehjem fastholdes. En sådan situation kan risikere at føre til en del utilfredshed blandt borgere og pårørende.

For at sikre realiseringen af tilpasningen, er det nødvendigt, at udvalget allerede i august/september 2007 tager stilling til, hvilke institutioner der skal lukkes permanent. På baggrund af usikkerheden i relation til befolkningsprognosen kan det ikke anbefales, at der tages stilling til lukninger mv. før en endelig afklaring omkring demografikorrektionen 2008 foreligger.

Ved afvikling af institutioner bør man være opmærksom på, at det vil være meget vanskeligt at stoppe processen, når den først er påbegyndt.

Den nyeste befolkningsprognose medfører, at det er nødvendigt at revurdere demens- og rehabiliteringsplanen og reducere særlige målrettede pladser. Endvidere vurderes det at være nødvendigt at indhente noget af efterslæbet i relation til disse pladser fra tidligere år, hvor der ligeledes var en forudsætning om demografitilpasninger relateret til særlige målrettede pladser.

Problematikken omkring demografikorrektion vedr. særlige pladser er tidligere blevet håndteret ved lukning af yderligere almindelige plejehjemspladser i stedet for lukning af de målgruppeorienterede

særpladser. Dette er gjort af hensyn til de politiske beslutninger om at øge kapaciteten på disse områder. Denne strategi kan ikke længere forsvares, set i lyset af den voldsomme stigning i demografikorrektionerne som tegner sig, samt det økonomiske pres på hjemmeplejen og presset fra sundhedsområdet generelt bl.a. som følge af hurtigere hjemtagning af færdigbehandlede patienter mv.

Den eksisterende demografimodel modvirker dermed reelt tidligere politiske beslutninger om at øge serviceniveauet på et givet område. Eksempelvis tilføres der midler til demensområdet til etablering af nye pladser, samtidig med at demografimodellen lægger op til lukning af demenspladser. Endvidere modvirker demografimodellen de strukturelle ændringer forbundet med kommunalreformen på sundhedsområdet.

Forvaltningen skal på baggrund af ovenstående anbefale, at udvalget drøfter, om særlige målrettede pladser skal fjernes permanent fra demografimodellen. Det drejer sig om demenspladser, særlige demenspladser, palliative pladser samt rehabiliteringspladser.

#### *Moderniseringsplanen (afvikling af pladser)*

Eftersom den nye prognose lægger op til en yderligere lukning af 111 plejehjemspladser (inkl. særpladser) på grund af den demografiske udvikling, tilføres der budget til de typer af omkostninger, der skal afholdes i forbindelse med afvikling af disse ekstra demografirelaterede nedlukninger. Denne positive budgetkorrektion er blevet indført i forbindelse med moderniseringsplanen, med henblik på delvis kompensering af afviklingsomkostninger. Jf. ovenfor er det tidskrævende og omkostningstungt at afvikle plejehjem. Det skal bemærkes, at forøgelsen af demografikorrektionerne på plejehjemsområdet udgør 35 mio. kr., mens compensationen udgør 10 mio. Størrelsen af compensationen reguleres i forhold til størrelsen af den ekstra demografikorrektion.

Baggrunden for compensationen skal findes i ønsket om, at fastholde de oprindelige forudsætninger i moderniseringsplan I, hvor ca. 1600 gamle plejeboliger skulle ombygges til ca. 900 moderne boliger. Ændringer i efterfølgende befolkningsprognoser og dermed demografikorrektioner skulle ikke påvirke forudsætningerne i moderniseringsplanen. Stigende demografikorrektioner forudsættes således håndteret via permanente lukninger af plejeboliger, hvor der ydes delvis compensation i forbindelse med nedlukningen.

### *Demografikorrektion af Køb af pladser*

Sundheds- og Omsorgsudvalgets budget til køb af plejeboliger og køb af ældreboliger er blevet demografireguleret med i alt 14,5 mio. kr. i 2006 og 2007 på basis af det forventede antal ældre i København. Eftersom befolkningsprognosen tager højde for fraflytninger fra København indgår de fraflyttede borgere ikke i befolkningsprognosens opgørelse af Sundheds- og Omsorgsudvalgets borgergrundlag.

Grundforudsætningen i demografimodellen er, at kommunen ikke længere har behov for at afholde en udgift. Problemet er, at det har kommunen i forhold til alle borgere, der fraflytter kommunen til en ældre- eller plejebolig i en anden kommune, jf. fritvalg og serviceloven. Betalingsforpligtigelsen indebærer endvidere, at den fraflyttede kommune skal afholde alle udgifter, såfremt den pågældende borgers livssituation forværres, og behovet for pleje og omsorg samt øvrige serviceydelser forøges efterfølgende. Det er den tilflyttede kommune, der forestår visiteringen af behovet.

Forvaltningen rammes således dobbelt på dette område, idet der både ligger en forudsætning om fraflytninger i befolkningsprognosen, samtidig med at budgettet for køb af pladser demografikorrigeres på trods af, at forvaltningen oppebærer et vedvarende betalingsansvar.

Problematikken kan illustreres med det ekstreme tilfælde, hvor samtlige københavnske plejehjemsbeboere flytter til andre kommuner. Så vil plejehjemsbudgettet blive reduceret meget voldsomt som følge af den store befolkningsreduktion, samtidig med at budgettet til køb af boliger på basis af demografimodellen bliver reduceret til 0, selvom forvaltningen faktisk skulle afsætte hele plejehjemsbudgettet til køb af pladser i andre kommuner.

For en nærmere beskrivelse af problemstillingen forbundet med køb af pladser henvises til bilag 3.

Problemstillingerne vedrørende køb af pladser har ved flere lejligheder været drøftet med Økonomiforvaltningen, uden det dog har ført til nogen ændringer.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen skal anbefale, at budgettet til køb af boliger tages ud af demografikorrektionen 2008 og frem og efterregulering af budget 2007.

Salg af plejeboliger og ældreboliger kan derimod ikke undtages. Idet budgettet beregnes som et nettobudget, indeholder det samtidig nogle

forudsætninger om indtægter, bl.a. fra salg af plejeboliger fra andre kommuner. I forbindelse med demografireguleringen tilpasses budgettet og antallet af pladser på baggrund af den forventede befolkningsudvikling og en forudsat dækningsgrad for københavnske borgere. Såfremt dækningsgraden for københavnske borgere skal fastholdes, må man nødvendigvis tillige sælge færre boliger til borgere fra andre kommuner (dvs. i virkeligheden fastholde en bestemt dækningsgrad hvad angår salg af boliger). Hermed mistes indtægter som skal kompenseres, hvilket netop er tilfældet i den nuværende model. Der er således tale om forskellige udgangspunkter hvad angår køb og salg af pladser og hvor problemstillingerne ikke hænger sammen.

*Demografikorrektion af hjemmepleje (praktisk hjælp, personlig hjælp og sygepleje)*

I forbindelse med vedtagelse af budget 2006 blev der tilført budgetmidler til Sundheds- og Omsorgsudvalget til hjælp til demografitilpasning af hjemmeplejeområdet. Budgetmidlerne skal bidrage til at sikre, at det politisk fastlagte serviceniveau kan fastholdes trods demografikorrektionerne og afviklingsomkostninger i hjemmeplejen. Som følge af revurderingen af befolkningsprognosen anbefaler Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, at der tilføres yderligere midler til hjemmeplejeplanen i 2007, 2008 og frem, svarende til differencen mellem de befolkningsforudsætninger, der lå til grund for hjemmeplejeplanen, og befolkningsprognosen, der ligger til grund for demografikorrektionen 2008. Hvilket svarer til 8 mio. kr. i 2008 og efterreguleringen 2007 svarende til 1 mio. kr. i 2007.

Hjemmesygeplejen er siden 2004 blevet demografikorrigeret med ca. 13 mio. kr. Det er en del af årsagen til problemerne med at sikre budgetoverholdelsen i hjemmeplejen. Institutioner og ældrekontorer har flere gange påpeget, at det er særdeles svært at få et fagligt forsvarligt niveau til at hænge sammen med de budgetrammer, der har været til rådighed til hjemmesygeplejen. Institutionerne oplever et stadigt større pres i relation til hurtigere udskrivninger fra hospitalerne og flere kroniske patientgrupper, som kræver specialiseret pleje. Denne udvikling må forventes at blive forstærket som følge af kommunalreformen og den forudsatte opgaveglidning fra regioner til kommuner.

6-by tallene viser desuden, at København ligger budgetmæssigt i bund mht. budget til hjemmesygeplejen i forhold til andre 6-byer. Det skal bemærkes, at der ikke er korrigeret for de relative forskelle i aldersgrupper mellem byerne. Såfremt der blev korrigeret for disse forskelle, ville differencen være større.



Tabel 6: Udgifter til hjemmesygepleje – Budget 2007

	Århus	Odense	Aalborg	Esbjerg	Randers	København
Hjemmesygepleje pr. 65+ årig	4.807	2.379	3.268		3.381	2.433

Ovenstående medfører, at det kan overvejes, om hjemmesygeplejen bør undtages for demografikorrektionerne eller alternativt indgå i de videre budgetdrøftelser.

### 3. Efterregulering 2007

Som følge af revurdering af ældrebefolkningen i 2007 lagde den nye befolkningsprognose op til en negativ efterregulering af budget 2007 på 17,7 mio. kr. (5-måneders effekt) og en positiv korrektion af Moderniseringsplanen på 1,4 mio. kr. Økonomiforvaltningen har indstillet, at korrektionerne vedrørende plejeboliger halveres, hvilket medfører følgende resultat:

Tabel 7: Efterregulering &amp; Moderniseringsplan 2007

Efterregulering Budget 2007 (1.000 kr.)		
Ydelse	2007 prognose	ØKF indstilling
Plejehjem	-6.606	-3.303
Demensplads	-847	-424
Særlig demens	-4	-2
Rehabilitering	-482	-241
Beskyttede boliger	-363	-181
Palliativ	-49	-24
IRP	0	0
Madudbringning	-136	-68
<b>Plejeboliger i alt</b>	<b>-8.487</b>	<b>-4.244</b>
Praktisk hjælp	-719	-719
Personlig hjælp	-3.769	-3.769
Hjemmesygepleje	-972	-972
Tøjvaskordning	-132	-132
Indkøbsordning	-205	-205
Visitation hjemmepleje (P/O)	-307	-307
Basen	-214	-214
<b>Hjemmepleje i alt</b>	<b>-6.319</b>	<b>-6.319</b>
Dagcenter	-94	-94
Daghjem	1	1
Demens daghjem	0	0
Selvstændige dagcentre	-102	-102
Pensionistklubber	-143	-143
<b>Dagområdet i alt</b>	<b>-339</b>	<b>-339</b>
<b>Træningscentre</b>	<b>-178</b>	<b>-178</b>
Køb af plejeboliger	-1.555	-1.555
Salg af plejeboliger	399	399
Køb af ældreboliger	-181	-181
Salg af ældreboliger	44	44

<b>Køb / salg i alt</b>	<b>-1.294</b>	<b>-1.294</b>
<b>Forebyggende hjemmebesøg</b>	<b>-110</b>	<b>-110</b>
Hjælpebidler	-567	-567
Visitation hjælpebidler	-78	-78
<b>Hjælpebidler i alt</b>	<b>-646</b>	<b>-646</b>
<b>P/O Administration</b>	<b>-284</b>	<b>-284</b>
<b>Efterregulering 2007 i alt</b>	<b>-17.656</b>	<b>-13.412</b>
Moderniseringsplanen (afvikling af pladser)	1.398	1.398
<b>Efterregulering &amp; Moderniseringsplan 2007 i alt</b>	<b>-16.258</b>	<b>-12.015</b>

Jf. ovenstående bemærkninger er det forvaltningens vurdering, at efterregulering vedrørende køb af plejeboliger og ældreboliger, samt demenspladser, rehabiliteringspladser, særlige demenspladser og palliative pladser undtages efterreguleringen fuldstændigt. Endvidere bør det overvejes at fjerne efterreguleringen vedr. hjemmesygeplejen.