



# Handlingsplan for Den Sociale Investeringsfond

## November 2021

## Forord

Det danske velfærdssamfund står over for en række store velfærdsudfordringer, der vil vokse sig endnu større de næste fem til ti år, hvis der ikke bliver fundet løsninger.

Det drejer sig blandt andet om den store gruppe af mennesker, der står uden for arbejdsmarkedet. Årsagerne er mange; lang ledighed, psykisk sårbarhed, stress og livssituationer, der har vokset sig komplekse i manglen på rettidig hjælp. Knap 50.000 unge mennesker står uden uddannelse eller job. Det omfatter bl.a. unge, som ikke har fået folkeskolens afgangseksamen, eller som ikke har fået den tidlige og forebyggende indsats, der kunne have gjort dem klar til en ungdomsuddannelse og til arbejdsmarkedet.

Problemerne er lettere at udpege, end det kan synes at finde løsninger, som ret hurtigt skal vise en effekt. Det er strukturelle problemer, der ikke nødvendigvis lader sig løse med ny lovgivning, som hurtigere bliver besluttet, end den lader sig implementere.

I Den Sociale Investeringsfond (DSI) arbejder vi med at gentænke incitament og samarbejder på tværs af fagområder, offentlige myndigheder, civilsamfund, velfærdsleverandører og private investorer. Ved at etablere samarbejde på tværs, som man gør i sociale investeringer, er det lykkedes at igangsætte otte investeringer på tværs af social-, sundheds-, uddannelses- og beskæftigelsesområderne, som søger at løse flere af de strukturelle problemer, der kan vokse sig endnu større det næste årti. Løsninger som alle de involverede parter har nikked til, at de vil arbejde for at implementere – de første borgere er således allerede i gang med at få hjælp til et bedre liv.

Potentialet i sociale investeringer afhænger blandt andet af statens engagement i at opbygge markedet for sociale investeringer, lig den rolle staten har spillet i at fremme markedet for grønne investeringer via Vækstfonden og Den Grønne Investeringsfond.

Vores budskab i denne handlingsplan er, at DSI med sociale investeringer kan overkomme de strukturelle barrierer, der begrænser udbredelse af tidlige og effektive indsatser, og at investeringerne har potentiale til at løse en række centrale velfærdsudfordringer ved at investere i et bedre liv for flere og en samfundsøkonomi, der kan bære.



Karen Hækkerup,  
Bestyrelsesformand  
17. november 2021



Camilla Bjerre Damgaard,  
Fondschef  
17. november 2021

# Handlingsplan for Den Sociale Investeringsfond

Strategien for DSI's første år har været at afprøve sociale investeringer på tværs af velfærdsområderne for at indsamle erfaringer om, hvor og hvordan værktøjet har størst potentiale i en dansk kontekst samt at udvikle en række mindre investeringer, som på sigt kan skaleres til gavn for flere. DSI's første otte investeringer giver værdifulde erfaringer om, hvordan sociale investeringer og forskellige betalingsmodeller virker i praksis på tværs af social-, sundheds-, uddannelses- og beskæftigelsesområdet og på tværs af sektorer. På baggrund af erfaringerne ser DSI et potentiale i at skalere investeringer til gavn for langt flere mennesker og med flere private midler. I handlingsplanen præsenterer vi, hvad der skal til for at realisere dette.

Handlingsplanen er delt i to. I del 1 opsummerer vi resultater fra evalueringer af DSI og fondens første investeringer, samt hvilke potentialer det peger i retning af for DSI og sociale investeringer. Erfaringerne danner grundlag for del 2 af handlingsplanen, som er den vision, vi anbefaler for DSI's næste fem år, og hvad der skal til for at indfri denne. Fire bilag udfolder arbejdet med sociale investeringer, herunder hvordan de fungerer i praksis, hvad DSI's markedsmodningsopgave består af og private investorers interesse og muligheder for at investere i velfærd.

## Del 1: Erfaringer fra de første år

DSI's arbejde bekræfter interessen for sociale investeringer og viser, at sociale investeringer har potentiale til at overkomme nogle af de strukturelle barrierer, der, mod alles intention, i dag forringer incitamenterne til at give tidlige og forebyggende indsatser og i nogle tilfælde forhindrer, at mennesker får den indsats, der vil hjælpe dem bedst videre i livet. En statslig social investeringsfond har dermed potentiale til at styrke velfærden – hvorfor, redegør vi for på de følgende sider.

### 1. DSI's resultater kort fortalt

#### DSI har investeret 40,9 mio. kr. i indsatser til udsatte målgrupper

DSI er etableret med 50 mio. kr. til at investere i indsatser på tværs af de store velfærdsområder sundhed og trivsel, uddannelse, beskæftigelse og udsatte med særligt fokus på børn og unge. 40,9 mio. kr. er investeret i otte investeringer, der bl.a. bekæmper ungdomshjemløshed, behandler vold i familier, styrker anbragte og udsatte børn og unges læring, behandler stress og forebygger senkomplikationer af type-2 diabetes (se oversigt i bilag 1).

Fælles for de første sociale investeringer er, at de bidrager til at forankre og udbrede indsatser med *dokumenteret* effekt. Et eksempel er udbredelse af Housing First, som trods dokumenterede sociale og økonomiske gevinster og støtte fra statslige puljer gennem ti år, kun er udbredt til otte procent af landets hjemløse. Her er DSI gået sammen med Hjem til Alle alliancen, Aarhus Kommune, Bikubenfonden og Rådet for Sociale Investeringer i Aarhus Kommune om investeringer i Housing First til unge hjemløse og unge i risiko for hjemløshed i Aarhus, en investering der går på tværs af social-, beskæftigelses- og uddannelsesområdet i kommunen. Et andet eksempel er DSI's investering i udbredelse af evidensbaseret stressbehandling, som mange kommuner ikke har økonomi til at tilbyde, selvom det gavner stressramte og skaber store beskæftigelses- og sundhedsbesparelser i kommuner, region og stat.

DSI har derudover investeringer i pipeline inden for det kommende halvår for yderligere ca. 25 mio. kr. Det betyder, at samtlige af fondens investeringsmidler på 50 mio. kr. forventes investeret i løbet af 1. halvår af 2022. Lige-

#### Hvad er en social investering?

Sociale investeringer er en ny tilgang til at løse velfærdsudfordringer, hvor offentlige myndigheder, eventuelt i samarbejde med private investorer og velfærdsleverandører, *investerer* i indsatser, der skaber bedre liv for den enkelte og økonomiske gevinster i offentlige budgetter over tid.

I sociale investeringer opstiller man tydelig mål for indsatters sociale og økonomiske gevinster. Investorer bidrager med risikovillig og mere langsigtet kapital, der gør det muligt at sætte indsatser i gang, og myndighederne betaler kun, hvis indsatsen skaber en række aftalte mål for sociale og økonomiske gevinster. Lykkes investeringen med at indfri målene, betaler myndighederne et afkast tilbage til investorerne, som kan geninvesteres i nye indsatser og målgrupper (se bilag 2).

ledes viser det, at efterspørgslen på sociale investeringer er større end, hvad DSI har investeringsmidler til. Pipeline består bl.a. af indsatser til sårbare, gravide familier, mennesker med psykiske lidelser, unge med autisme, unge i efterværn og børn og unge, der mistrives psykisk.

## **DSI har modnet markedet for sociale investeringer**

Ud over de 50 mio. kr. er DSI også etableret med 28 mio. kr. til at udvikle og modne et marked for sociale investeringer. Udviklingsmidlerne har været afgørende for, at DSI er lykkedes med de første otte investeringer og en bredere modning af både kommuner, regioner, civilsamfund og private investorer.

DSI har indgået seks udviklingspartnerskaber og to rådgivningspartnerskaber, som undersøger mulighederne for at løse bestemte udfordringer gennem sociale investeringer og modner indsatser til fremtidige sociale investeringer. Partnerskaberne har indtil nu ført til tre investeringer om fx senfølger af type-2 diabetes og behandling af vold, og målet er, at de skal føre til flere investeringer (se bilag 1).

Derudover er midlerne bl.a. anvendt til analyser af mulige investeringsområder, udarbejdelse af standardkontrakter og juridisk kvalitetssikring, pilotprojekter samt etablering af resultatbetalingsfonde, der gør det muligt at finansiere investeringer på tværs af forvaltninger og sektorer, og som i det konkrete tilfælde betaler statslige gevinster af igangsatte investeringer i hjemløshed. Desuden er der lavet evalueringer af DSI og fondens investeringer for at indsamle viden om, hvordan vi bedst udvikler og implementerer sociale investeringer.

Fordi sociale investeringer er en helt ny tilgang til at løse problemer, levere indsatser og finansiere velfærd på i Danmark, kræver det betydelig omstilling og risikovillig kapital at løfte de indledende meget høje udviklingsomkostninger. Ved at dele al den viden DSI opnår, er målet at skubbe på en hurtigere udbredelse ved at nedbringe andres udviklingsomkostninger. Derfor har DSI etableret samlingsstedet *socialeinvesteringer.nu*, hvor alle, der arbejder med eller interesserer sig for sociale investeringer i Danmark, kan finde viden og fællesskab. På platformen deler DSI løbende erfaringer, standardskabeloner og guides, der skal hjælpe flere i gang med at udvikle sociale investeringer.

## **DSI har tiltrukket offentlig og privat kapital**

DSI er lykkedes med at rejse offentlig medfinansiering på foreløbigt 31,4 mio. kr. Investeringsmidlerne stammer fra Aarhus Kommune, der i tæt samarbejde med DSI har satset på sociale investeringer og bl.a. har oprettet en kommunal investeringsfond til at investere i velfærdsindsatser på tværs af kommunens forvaltninger. Indtil nu har samarbejdet medført fem investeringer på tværs af social, sundhed, uddannelse og beskæftigelse, som samlet viser potentialet i sociale investeringer på tværs af kommune og stat.

DSI har samtidig tiltrukket filantropiske midler på foreløbigt 7,5 mio. kr. DSI har særligt prioriteret samarbejde med filantropiske investorer, da de er de mest risikovillige investorer i opbygningen af det umodne marked, som sociale investeringer fortsat er. Fondsmidlerne er givet til udviklingsprojekter, stiftelseskapital til en leverandør af evidensbaseret stressbehandling og som underskudsgarantier for den mest risikofyldte del af DSI's investeringer i ungdomshjemløshed og anbragte og udsatte børn og unges læring.

DSI samarbejder aktuelt med en række filantropiske fonde og Family Offices (formueforvaltere for velhavende familier) om skalering af DSI's investeringer og nye investeringer, som fondene vil bidrage til at udbrede. Fondene udviser generelt stor interesse for sociale investeringer, som de ser som en attraktiv, ny mulighed for at investere deres midler. DSI er desuden i dialog med flere kommercielle investorer såsom banker, investeringsfonde og pensions- og ejendomsselskaber. Der er stor interesse blandt de kommercielle investorer, men markedet er foreløbigt så småt og risikofyldt, at det er vanskeligt for de kommercielle investorer at forpligte deres midler. Dertil kommer, at DSI er underlagt hindrende lovgivning (FAIF-loven) for at tiltrække private investorer.



## 2. Evalueringen af DSI: Seks vigtige læringspunkter

Der er i 2021 lavet to evalueringer af DSI; en interessentevaluering blandt DSI's væsentlige samarbejdspartnere primo 2021<sup>1</sup> og en evaluering af udviklingsarbejdet i DSI's første investeringer og tre kommunale udviklingspartnerskaber (se bilag 6), som stadig pågår og afsluttes ultimo 2022. I dette afsnit samler vi hovedpointerne fra evalueringerne og sammenholder dem med DSI's læring fra de første år.

### **Relevant redskab for den offentlige sektor**

Evalueringen viser, at DSI's investeringer adresserer væsentlige problemstillinger for offentlige myndigheder, og at DSI har skabt større interesse for, hvordan sociale investeringer kan udvikle nye velfærds løsninger.

DSI's overordnede læring fra de første år er, at den offentlige sektor med fordel kan anvende sociale investeringer til at igangsætte indsatser og få mere ud af de penge, der bliver brugt på velfærd. Sociale investeringer sætter øget fokus på resultaterne og forankring af indsatser, der virker. Samtidig har sociale investeringer potentiale til at generere økonomiske gevinster, der kan geninvesteres i nye og flere velfærdsindsatser på tværs af sektorer. Samtidig har DSI's investeringer indtil videre vist, at de kan styrke samarbejdet på tværs.

### **Modning af markedet for sociale investeringer kræver en kulturændring**

Evalueringen viser, at DSI har modnet økosystemet, udbredt kendskabet til og skabt klarhed om lovgivning, understøttet investeringstænkning hos offentlige myndigheder og blandt velfærdsleverandører og bidraget med værdifuld rådgivning i udviklingen af sociale investeringer. Bl.a. ved at opstille resultatmål, foretage økonomiske beregninger, koordinere samarbejde på tværs af forvaltninger og sektorer og understøtte smidige beslutningsprocesser.

Evalueringen peger dog på, at der fortsat er behov for at modne markedet for sociale investeringer og vise, hvordan man lykkes med sociale investeringer. Derfor bør DSI fortsat være både markedsmodner, udviklingsmotor og investor. Der er brug for, at DSI udvikler standardmodeller, der nedbringer udviklingsomkostninger og understøtter udviklingen af nye investeringsmodeller, herunder særligt resultatbetalingsfonde, der gør det muligt at finansiere investeringer på tværs af forvaltninger og sektorer.

### **Det tager tid at tiltrække private midler, men interessen er stor**

Erfaringer fra særligt det seneste år viser, at der er stigende interesse for sociale investeringer blandt private investorer, men markedet for sociale investeringer er fortsat umodent, da det er forbundet med høj risiko, få investeringsparate indsatser, lille skala og et manglende erfaringsgrundlag, der gør det svært at beregne forventet afkast og risiko. For at private investorer kan investere i sociale investeringer, skal de have et økonomisk afkast, der kan konkurrere med alternative investeringsmuligheder, ligesom de skal kunne beregne investeringens risiko. Det gælder særligt de investorer, der er underlagt Finanstilsynets lovgivning om risiko og afkast, og i mindre grad for filantropiske investorer og formueforvaltere (se bilag 4 for uddybning af arbejdet med private investorer).

### **Myndigheder, som går forrest, er afgørende**

Evalueringen viser, at udviklingen af sociale investeringer indebærer en investeringstænkning, der er ny for den offentlige sektor, og som adskiller sig fra andre projekter, fordi betalingsmodellen forudsætter en meget præcis målgruppeafgrænsning og definition af indsatsens indhold samt en præcis beskrivelse af de forventede resultater, så man kan opstille effektmål for investeringen.

---

<sup>1</sup> Interessentevalueringen af DSI blev foretaget primo 2021, før DSI lancerede fondens første investeringer. Tilbagemeldingerne skal derfor ses i lyset deraf. Det gælder bl.a. efterspørgslen efter eksempler på sociale investeringer og gode businesscases, som vi må formode er skabt med DSI's otte investeringer på tværs af investeringstemaerne.

Kommuner, regioner og statslige institutioner kan med fordel selv foretage sociale investeringer. Fx ved at nedsætte lokale investeringsfonde og puljer, som gør det muligt at foretage investeringer i egne indsatser og på tværs af forvaltninger og på den måde inspirere andre til at gøre det samme.

Evalueringerne viser, at DSI bl.a. har spillet en vigtig rolle i at fremme denne tænkning i Aarhus Kommune, som er en foregangskommune for sociale investeringer (se boks). Senest har også Region Midtjylland besluttet at nedsætte en regional investeringsfond. DSI vurderer, at der er et stort potentiale i, at kommuner, regioner og statslige institutioner selv foretager sociale investeringer, da investeringerne kan skabe et øget fokus på resultaterne og forankringen af indsatser, der virker, og skabe samarbejde på tværs af forvaltninger og sektorer, som vil være til gavn for de mennesker, som modtager hjælp.

#### **Kommunal investeringsfond og outcomefond styrker udbredelse af sociale investeringer**

Rådet for Sociale Investeringer i Aarhus Kommune er etableret med 40 millioner kr. til at igangsætte sociale effektinvesteringer i sociale indsatser i kommunen. Aarhus Kommune har samtidig oprettet en kommunal resultatbetalingsfond under borgmesterkontoret, som betaler for gevinster, der er svære at placere i de enkelte forvaltninger, fx øget selvmestring, og statslige og regionale gevinster af igangsatte sociale investeringer. Investerings- og resultatbetalingsfonden er, ifølge Aarhus Kommune, centrale for, at de er lykkedes med at udvikle sociale investeringer i kommunen.

#### **Bred afsøgning af temaområder med efterfølgende fokusering**

DSI kan i dag investere inden for fem politisk udpegede brede investeringstemaer på tværs af de store velfærdsområder. DSI vurderer, at de brede temaer giver god mulighed for at afsøge konkrete indsatser og muligheder for at lave sociale investeringer, hvor man kan opnå størst effekt. Det understreges også i evalueringen, der beskriver, at langt fra alle områder egner sig til sociale investeringer, fordi der skal være et validt data- og evalueringsgrundlag og skalerbare indsatser at investere i.

Erfaringerne viser samtidig, at med DSI's aktuelle investeringsmidler og et forholdsvis lille sekretariat er det vanskeligt at sikre ligeligt fordelte investeringer inden for alle fem udpegede investeringstemaer. Evalueringen anbefaler derfor, at DSI i højere grad fokuserer på udvalgte områder, som er mest velegnet til sociale investeringer, og at fonden aktivt går ud og peger på indsatser, der egner sig til sociale investeringer. I tråd hermed vurderer DSI, at det vil være mere effektivt at fokusere de sociale investeringer på afgrænsede områder inden for de enkelte temaer, fx efterværn til anbragte unge eller beskæftigelse af indvandrere, fordi det tager tid at udvikle investeringer og opbygge den nødvendige indsigt i problemstillingen, som det kræver at forstå incitamentsstrukturer, betalingsstrømme og opstille egnede betalingsmodeller.

#### **Der er opbygget et sekretariat med relevante og gode kompetencer**

Evalueringen beskriver, at DSI er lykkedes med at etablere sig som en væsentlig aktør i markedet for sociale investeringer, og at sekretariatets ekspertise har været afgørende for at kunne igangsætte investeringer i kommunerne. Evalueringen påpeger dog også et behov for at styrke de finansielle kompetencer i sekretariatet, hvis DSI fortsat skal kunne dække efterspørgslen, modne markedet og skalere investeringsmodeller.

### **3. DSI og potentialet i sociale investeringer**

Baseret på evalueringen og vores erfaringer ser DSI særligt fem potentialer ved brugen af sociale investeringer. Disse potentialer vil løbende blive udbygget i takt med, at de første investeringer afsluttes. Sociale investeringer kan:

1. overkomme **strukturelle barrierer** fx omkostninger og gevinster, der fordeler sig skævt mellem myndigheder, og skabe løsninger på grundlæggende velfærdsudfordringer på tværs.
2. **igangsætte tidlige og forebyggende indsatser** ved at styrke mulighederne for, at kommuner, regioner og stat kan handle mere langsigtet og risikovilligt.
3. **forankre og udbrede indsatser** med dokumenterede sociale og økonomiske gevinster, som ellers ikke bliver prioriteret.
4. aktivere mere **langsigtet offentlig kapital** og tiltrække **risikovillig privat kapital**, så det offentlige bedre kan prioritere tidlige og mere effektive indsatser.

5. give mere viden om sociale og økonomiske gevinster ved indsatser og bidrage til at **fremme evidensbaseret velfærd**.

**Potentialerne illustreret:** Et eksempel på potentialerne er DSI's investering i specialiseret rådgivning til 120 børn og unge i Brøndby Kommune, der er vokset op i hjem med misbrug. Indsatsen bliver leveret af civilsamfundsorganisationen TUBA:

- Investeringen finansieres på tværs af kommunens social- og beskæftigelsesforvaltning og styrkes dermed samarbejdet ved at synliggøre, at en forebyggende indsats i socialforvaltningen på et senere tidspunkt kan give økonomiske besparelser i beskæftigelsesforvaltningen.
- Brøndby Kommune får mulighed for at tilbyde en forebyggende indsats til børn og unge, der er belastet af en opvækst i familier med misbrug og derfor er i højere risiko for følgevirkninger som trivselsproblemer eller evne til at gennemføre og fastholde uddannelse og arbejde.
- Indsatsens sociale og økonomiske effekter monitoreres, og der foretages registerbaserede evalueringer, som skaber viden om målgruppen og effekten af specialiserede indsatser, som i dag mangler.
- Investeringen inddrager nye aktører i velfærden og skaber samarbejde mellem kommune og civilsamfund – konkret udnyttes civilsamfundets styrke i at nå målgrupper, som ikke ønsker at deltage i en kommunal indsats.
- Går investeringen som forventet, vil den skabe et afkast til både Brøndby Kommune og DSI, som kan geninvesteres i nye indsatser og nye målgrupper.
- Investeringscasen kan på sigt udbredes til øvrige kommuner og tiltrække private investorer til at udbrede en evidensbaseret indsats og øge investeringer i velfærd.

## Del 2: Vejen frem

I denne del af handlingsplanen omsætter vi evaluering og læringspunkter i en række anbefalinger til, hvordan DSI bedst mulig bidrager til at fremme potentialet i sociale investeringer samt skærper visionen for DSI.

### 4. DSI's vision og roller

Vi anbefaler, at DSI fortsætter arbejdet med at udvikle og modne sociale investeringer inden for de udpegede temaområder, og at DSI får mulighed for at lave et væsentligt gearskifte, hvor fonden vil arbejde med skalering af sociale investeringer i udvalgte velfærdsudfordringer og investeringer i større skala til gavn for betydeligt flere mennesker. Skalering til flere kommuner og regioner vil desuden øge kendskabet til sociale investeringer og dermed yderligere markedsmodning.

Vi foreslår, at visionen for DSI er:

*DSI bidrager til at løse væsentlige velfærdsproblemer for at skabe bedre velfærd for flere.  
DSI er med til at omstille velfærden, så vi handler tidligere, mere forebyggende og langsigtet  
og så vi genererer flere penge til velfærd gennem offentlige og private investeringer.*

DSI's ambition er, at sociale investeringer skal være udbredte på tværs af de store velfærdsområder og på tværs af kommuner, regioner, statslige institutioner og civilsamfund. For at lykkes er der behov for, at DSI udfylder tre vigtige roller:

1. **Markedsmodning:** DSI fremmer investeringstænkning, mindsker transaktionsomkostninger og illustrerer gevinsterne ved sociale investeringer, så flere kan lave og indgå i sociale investeringer.
2. **Investor:** DSI udvikler investeringer og investerer i at kommuner, regioner og stat kan igangsætte nye eller udbrede effektive indsatser, der skaber sociale og økonomiske gevinster og styrker viden om effekterne af bedre velfærd.
3. **Katalysator og brobygger mellem velfærdsindsatser og investorer:** DSI engagerer filantropiske og kommercielle investorer i sociale investeringer og udvikler investeringsmodeller, der gør det muligt for investorerne at tage medansvar og investere i velfærd og bidrager til at fremme stærke partnerskabsmodeller.

## 5. Anbefalinger: Hvordan DSI bedst opfylder visionen og ambitionen

Afsnittet rummer to typer af anbefalinger: Anbefalinger om at fastholde centrale rammevilkår i loven og anbefalinger om nye tiltag, som skal bidrage til at realisere potentialerne ved sociale investeringer og DSI's vision og ambition.

I foråret 2021 blev loven bag DSI revideret. Revisionen har styrket DSI's muligheder for at modne markedet og foretage sociale investeringer, bl.a. ved at tydeliggøre administrationsgrundlaget, give bredere investeringstemaer på tværs af udviklings- og investeringsfonden og mulighed for, at private investorer kan investere i enkeltinvesteringer. Der er derfor ikke behov for større ændringer af DSI's lovgrundlag.

### *Anbefalinger om at fastholde rammevilkår*

#### **1. Balancen mellem politisk indflydelse og uafhængighed bør fastholdes**

Den politiske indflydelse på fondens investeringstemaer og uafhængighed ift. politisk armslængde med fondens investeringer og dispositioner bør fastholdes. Private investorer kræver politisk armslængde og stabilitet for at ville investere, ligesom de kommuner, som DSI har samarbejdet med, forklarer, at DSI's uafhængighed er afgørende for deres involvering. Samtidig fastholder den politiske indflydelse DSI og sociale investeringers relevans. Endelig er det en styrke, at DSI fortsat har en bredde i paletten af redskaber til at foretage sociale investeringer, som lån, betingede tilskud, indgåelse i partnerskaber mv.

#### **2. Et dobbelt formål**

DSI's dobbelte formål om både at modne et marked for sociale investeringer og investere deri og den tilsvarende opdeling i en udviklingsfond og en investeringsfond er afgørende for DSI's arbejde. Uden erfaring og legitimitet som investor er det vanskeligt at lykkes med at modne markedet, og omvendt er et mere modent marked nødvendigt for at udvikle og udbrede sociale investeringer. Derfor anbefaler DSI at fastholde det dobbelte formål og konstruktionen med en udviklingsfond og en investeringsfond. I bilag 3 er DSI's modningsopgave udfoldet.

### *Anbefalinger om nye tiltag*

#### **3. Brede investeringstemaer**

De aktuelle politisk udpegede investeringstemaer giver gode forudsætninger for at bruge DSI's ekspertise til at udvikle og udbrede sociale investeringer på tværs af de store velfærdsområder, hvor der er investeringspotentiale og behov. Det tager dog ofte flere år at afsøge et investeringstema, udvikle og implementere sociale investeringer. Derfor anbefaler DSI, at temaerne bliver flerårige. DSI anbefaler desuden, at fonden efter ønske opdyrker mere fokuserede investeringsområder under forudsætning af medfølgende midler og respekt for fondens uafhængighed (se anbefaling 4 nedenfor).

#### **4. Sociale investeringer som et redskab i politikimplementering**

DSI ser et stort potentiale i, at Folketinget løbende anvender sociale investeringer i politiske aftaler, hvor man ønsker at styrke indsatsen over for en bestemt målgruppe, fx ved at øremærke midler til udbredelse af indsatser til bestemte målgrupper eller håndtering af bestemte udfordringer gennem sociale investeringer. Det kunne bl.a. være relevant i den kommende 10-års plan for psykiatrien, reformen om Børnene Først vedrørende anbragte børn og efterværn og flerårsaftalen for Kriminalforsorgen.

Konkret anbefaler DSI, at Folketinget i højere grad anvender DSI og sociale investeringer som et alternativ til traditionelle puljekonstruktioner. Sociale investeringer sætter i højere grad fokus på effekt og forankring af indsatser og adskiller sig desuden fra puljer ved, at pengene rækker længere, når man udbreder indsatser som investeringer. DSI foreslår, at fonden fremover fremhæver områder, hvor sociale investeringer kan bidrage til implementering af forestående politiske aftaler i fondens årlige redegørelse til den ressortansvarlige minister.



## 5. Øget brug af resultatbetalingsfonde

DSI anbefaler, at staten bidrager til at udnytte potentialet i sociale investeringer ved at oprette statslige *resultatbetalingsfonde* til at betale for statslige gevinster af sociale investeringer, fx gevinster ved at få stressramte tilbage i beskæftigelse og samfundsgevinster, der er svære at placere på tværs af sektorer, fx øget trivsel og selvmestring. Resultatbetalingsfonde vil gøre det muligt at foretage investeringer på tværs (se boks og bilag 5).

DSI kan med sin erfaring afgrænse målgrupper og indsatser, der vil kunne fungere i en statslig resultatbetalingsfond, samt udvælge leverandører og drifte investeringerne i løbetiden.

DSI har aktuelt ikke midler til selv at oprette statslige resultatbetalingsfonde, der er derfor brug for yderligere midler, hvis man vil benytte sig af muligheden (se afsnit 6 nedenfor).

## 6. Trinvis tiltrækning af private investorer

Med lovændringen i maj 2021 fik private investorer mulighed for at investere i enkeltinvesteringer frem for hele DSI's investeringsportefølje. Ændringen har været hensigtsmæssig i forhold til at tiltrække private investeringer, bl.a. fra de filantropiske investorer, som er drevet af specifikke formål i deres fundats.

DSI anbefaler en trinvis udvikling af det private marked for sociale investeringer (se bilag 4). I første omgang vil DSI fokusere kræfterne på at tiltrække filantropisk kapital og Family Offices (formueforvaltere for velstående familier), der er mere risikovillige og kan blive en central katalysator for øvrige private investorer ved at opbygge og modne markedet for sociale investeringer. I samarbejdet med fondene vil DSI fokusere på udvikling via donationer og udbredelse via underskudsgarantier og reelle investeringer fra fondenes investeringsafdelinger.

Hvis DSI skal tiltrække større kommercielle investorer som banker og pensionselskaber, er større volumen i DSI's investeringer og en statslig underskudgaranti nødvendig for, at det bliver mere tilgængeligt og attraktivt at investere i sociale investeringer, jf. tidligere beskrivelser af bl.a. risiko og udfordringer med at beregne den. Staten har tidligere spillet samme centrale rolle i at fremme Vækstfonden og grønne investeringer. Uden en statslig underskudsgaranti vurderer DSI, at den politiske ambition om at tiltrække private investeringer til velfærd fra fx pensionselskaber er svær at indfri inden for de kommende fem år.

Som en forudsætning for at kunne tiltrække private investorer til fondens investeringer bør DSI desuden undtages Lov om forvaltere af alternative investeringsfonde (FAIF-loven). En række fondsforvaltere er allerede undtaget loven bl.a. Vækstfonden og Den Grønne Investeringsfond.

## 7. DSI's governancestruktur

Opdelingen i en bestyrelse, et sekretariat og et rådgivende udvalg opleves som velegnet til at understøtte fondens arbejde og beslutningsproces. DSI anbefaler dog, at kompetenceprofilerne i bestyrelsen justeres, så bestyrelsen også fremover har de bedste forudsætninger for at realisere fondens arbejde og formål.

Konkret anbefaler DSI, at der i udpegningen af nye bestyrelsesmedlemmer sikres 1) større *investeringskompetence*, fx fra en pensionskasse eller bank, som kan bidrage til at indfri målet om private investeringer, da mange private investorer stiller krav om højt kvalificeret investeringskompetence i bestyrelsen og 2) stærkere koordinering mellem fondens arbejde og *statslige velfærdspolitiske tiltag* ved at udpege et bestyrelsesmedlem med embedsmandserfaring fra centraladministrationen fx fra Finansministeriet, der har et bredt og koordinerende blik på velfærdspolitik.

DSI anbefaler desuden, at det bliver muligt at udpege en næstformand i bestyrelsen, der sammen med formanden udgør et formandskab i bestyrelsen.

### Resultatbetalingsfonde kan løse udfordringen med omkostninger og gevinster, der fordeler sig skævt på tværs

Sociale og økonomiske gevinster går ofte på tværs af myndighedsgrænser, og det begrænser udbredelsen af mere effektive indsatser og sociale investeringer, fordi enkelte myndigheder, fx en kommune eller en region, mangler økonomisk incitament til at igangsætte investeringer, der betaler sig samlet. Det sker fx i DSI's investeringer i unge hjemløse og behandling af vold i familier, som forventes at skabe gevinster i både kommunen, region og stat. En statslig resultatbetalingsfond med penge til at betale for statslige gevinster og fælles gevinster, som er svære at placere på tværs, vil styrke incitamentet og gøre det muligt at udbrede langt flere sociale investeringer i kommuner og regioner. DSI's aktuelle midler rækker ikke til, at fonden både kan være investor og resultatbetaler, men DSI kan med fordel administrere en statslig resultatbetalingsfond.

## 8. Stabilitet i driftsbevillingen

DSI er i gang med at opbygge et helt nyt felt i Danmark, hvorfor det er afgørende med organisatorisk stabilitet for at kunne rekruttere de fornødne kompetencer og fastholde medarbejdere i sekretariatet. Dertil kommer, at DSI's samarbejdspartnere udtrykker behov for stabilitet i DSI's engagement, som i dag er svært at garantere, fordi driftsbevillingen til DSI løbende er til forhandling. DSI anbefaler derfor, at finansiering af DSI's sekretariat og markedsmodningsaktivitet som minimum gives som en femårig driftsbevilling og på sigt en permanent driftsbevilling. I tråd med evalueringen af DSI anbefaler DSI, at kompetencer i sekretariatet, heriblandt yderligere finansieringskompetencer, der kan forberede og drifte investeringer af større skala og med flere private investeringsmidler. Dette kræver en øget driftsbevilling (se økonomi nedenfor i afsnit 6).

## Muligheder hvis anbefalingerne efterleves

Hvis ovenstående anbefalinger efterleves, vurderer DSI, at der er gode muligheder for, at sociale investeringer kan være med til at løse væsentlige velfærdsudfordringer. Det vil bl.a. give mulighed for:

- Flere investeringer og investeringer af større skala, der har potentiale til at løse udvalgte velfærdsudfordringer og løfte udvalgte målgrupper mere systematisk.
- Hurtigere og mere kvalificeret opbygning af markedet for sociale investeringer, herunder et mere opsøgende DSI, der engagerer nye, potentielle samarbejdspartnere og opsporer velfærdsudfordringer, som sociale investeringer kan løse, og effektive velfærdsindsatser, som sociale investeringer kan udbrede.
- Mere privat kapital til at opbygge et marked for sociale investeringer og dermed flere, der tager et medansvar og bidrager til at løse de væsentlige samfundsudfordringer.

Uden dette "gearskifte" i tilgangen til sociale investeringer vil sociale investeringer forblive et redskab, der anvendes i enkelte kommuner frem for et bredere forandringsredskab i den offentlige sektor. Det vil samtidig være svært at indfri den politiske ambition om at tiltrække private investorer, der, grundet markedets umodenhed, efterspørger statslig sikkerhed for at kunne investere og skala i investeringerne.

## 6. DSI's økonomi de næste fem år

DSI anbefaler, at der over de næste fem år indskydes flere midler i DSI's investeringsfond. Pengene vil, på lige fod med fondens øvrige midler, blive investeret direkte i velfærdsindsatser i hele landet.

Som udgangspunkt vil de blive fordelt på fondens fem brede investeringsområder, men det er også muligt, at Folketinget kan målrette indskuddet afgrænsede områder, som pengene investeres i. Konkrete afgrænsede områder, hvor DSI ser et stort potentiale for sociale investeringer er blandt andre:

- Styrket efterværn til anbragte og udsatte unge
- Udbredelse af tidlig og veldokumenteret hjælp til børn og unge, der psykisk mistrives
- Beskæftigelse til mennesker med anden etnisk baggrund end dansk
- Forebyggelse af recidiv
- Behandling og forebyggelse af livstilssygdomme
- Behandling og forebyggelse af stress

Med en større egenkapital vil DSI kunne investere i velfærdsindsatser i en skala, som kan bidrage til at løse velfærdsudfordringer langt mere systematisk end muligt med de eksisterende midler. Ligesom DSI i højere grad vil kunne tiltrække private investeringer i velfærd.

Fordelen ved at afsætte penge til investeringer er, at investeringer kan skabe mere velfærd for færre omkostninger, fordi investeringer, hvis de er vellykkede, vil generere penge, som kan geninvesteres i andre og flere velfærdsindsatser. I sidste ende vil pengene, i takt med at investeringerne realiseres og skaber resultater, altså tilbagebetales til DSI (og dermed staten) og give et afkast, som DSI vil reinvestere i nye indsats for nye målgrupper. Et indskud i DSI vil således være en omkostningseffektiv måde til at sikre flere midler og flere indsats til udsatte målgrupper end alternative finansieringsformer, fx at afsætte midler i en pulje eller ændre på en refusionsordning (se boks nedenfor).

# DEN SOCIALE INVESTERINGSFOND

DSI anbefaler desuden, at der stilles en statslig underskudsgaranti for private investeringer i velfærd i lighed med, hvordan man har søgt at fremme offentligt-private investeringer i regi af Dansk Vækstkapital I og II (Vækstfonden). På den måde vil DSI kunne investere sammen med private investorer, hvor de samtidig har mulighed for at afdække en del af deres risiko. Styrken ved en underskudsgaranti er, at det er en billig måde at sikre privat kapital på, da det offentlige kun betaler i tilfælde af tab i investeringerne.

## **Hvorfor er sociale investeringer mere omkostningseffektive end puljer?**

Når staten indskyder penge i investeringsfonde, fx DSI, budgetteres det anderledes, fordi investeringer ikke er nettoudgifter for staten, på samme måde som penge afsat til en pulje er. Penge indskudt i investeringsfonden vil gå til indsatser, der skal opnå et afkast, der enten er lig, eller tæt på, et markedsafkast. Pengene er derfor ikke en udgift i klassisk forstand, da de bevarer dem samme (eller tæt på samme) værdi. Fordi staten ejer DSI, ligesom Vækstfonden, Den Grønne Investeringsfond og øvrige investeringsfonde under staten, kan staten altid trække pengene ud igen. Et indskud påvirker derfor ikke de offentlige udgifter direkte, men kun placeringen af statens midler.

Investeringer vil dog altid indebære en statsfinansiell risiko, som det er nødvendigt at tage højde for. Denne risiko er sandsynligheden for, at nogle af investeringsmidlerne, mod forventningerne, går tabt. Fordi sociale investeringer er et nyt investeringsområde, anbefaler DSI, at der lægges en konservativ risikovurdering ned over det forventede tab.

DSI's investeringsmidler er indtil nu behandlet som en direkte udgift på linje med fx puljemidler. DSI anbefaler, at denne praksis erstattes af ovenstående, fordi det svarer til, at DSI's investeringsmidler har et forventet tab på 100 %, hvilket ikke modsvarer de gængse erfaringer med sociale effektinvesteringer, hverken i Danmark eller udlandet. Dermed kan et af de store potentialer ved sociale investeringer ikke indfries til fulde, som netop er, at de er mere omkostningseffektive end klassiske puljemidler afsat til sociale indsatser.

For at kunne igangsætte sociale investeringer i større skala over de næste fem år bør DSI's sekretariat finansieres og opnormeres. Det vil samtidig være afgørende med nye udviklingsmidler, som kan understøtte den fortsatte markedsmodning og udbredelse af sociale investeringer, som både evalueringen og DSI's erfaringer peger på som nødvendige.

## **7. Bilag**

Bag handlingsplanen ligger en række bilag, der udfolder centrale elementer fra handlingsplanen. Bilagene giver et mere indgående indblik i arbejdet med sociale investeringer, herunder hvordan de fungerer i praksis, hvad DSI's markedsmodningsopgave består af og private investorers interesse og muligheder for at investere i velfærd. Vedlagt i bilag er desuden evaluering af DSI.

### **Oversigt over bilag**

- Bilag 1: DSI's investeringer og partnerskaber
- Bilag 2: Hvordan fungerer sociale investeringer?
- Bilag 3: Modning af markedet for sociale investeringer
- Bilag 4: Private investorer i sociale investeringer
- Bilag 5: DSI og sociale investeringer som en del af politikimplementering
- Bilag 6: Evaluering af DSI (Oxford Research og PwC)