



Socialministeriet
Att: Anders Lynge Madsen
Holmens Kanal 22
1060 København K

02-08-2007

Sagsnr.
1101-258580

Dokumentnr.
2007-258397

Anmodning om revurdering af Socialministeriets udtalelse af 18. marts 2005 til Statsamtet København Tilsynet

Under henvisning til Statsforvaltningen Hovedstadens brev af 28. juni 2007 til Københavns Borgerrepræsentation skal Københavns Kommunes Sundheds- og Omsorgsforvaltning anmode Socialministeriet om at revurdere ministeriets udtalelse af 18. marts 2005, hvori ministeriet besvarer en række spørgsmål stillet af Statsamtet København Tilsynet.

Det skyldes, at det er Sundheds- og Omsorgsforvaltningens opfattelse, at kommunen ikke har handlet i strid med gældende regler for fastsættelse af betaling for tilbud, herunder vask i henhold Servicelovens § 83, jf. bek nr. 616 af 15/07/2006.

Sagens baggrund

Formand for Plejecentret Sølunds Bruger- og Påreørenderåd, Martin Nors Hansen (MNH) klagede ved skrivelse af 20. september 2004 til Statsamtet København, Tilsynet (herefter Tilsynet), over Københavns Kommunes opkrævning af 366 kr. pr. beboer pr. måned på Plejecentret Sølund (herefter Sølund) for vask af tøj.

MNH anmodede tilsynet om at annullere Københavns Kommunes afgørelse vedrørende betaling.

Det afviste Tilsynet med den begrundelse, at de ikke fandt, at det er påkrævet at annullere/suspendere beslutningen i den konkrete sag.

MNH anmodede endvidere om en tilkendegivelse af, at det ikke er lovligt at foretage en takstberegning på baggrund af en fælles opgørelse for Københavns Kommunes samlede udgifter til vask, ligesom han anførte, at Københavns Kommune ikke kunne dokumentere takstberegningen.

Tilsynet har i den forbindelse udtalt, at det er lovligt, at Københavns Kommune har fastsat ens takst for serviceydelser til borgerne på samtlige plejecentre baseret på en gennemsnitsberegning for samtlige plejehjem.

Tilsynet er derimod enig i, at Københavns Kommune ikke kan dokumentere takstberegningen, og at der i øvrigt ikke er sket en genberegning af taksterne hvert fjerde år. Københavns Kommune er

**Administrationscenter -
Juridisk Afdeling**

Sjællandsgade 40, -G215
2200 København N

Telefon
3530 3512

E-mail
ST53@suf.kk.dk

EAN nummer
5798009291004

www.kk.dk

enig heri, og har derfor allerede i 2005 fået foretaget en analyse af takster inden for plejehjemsområdet af konsulentfirmaet Deloitte. Kopi af analysen vedlægges.

Tilsynet anmodede den 19. januar 2005 Socialministeriet om en vejledende udtalelse til brug for besvarelse af hvilke udgifter, der kan medtages ved en takstberegning.

Socialministeriet har ved skrivelse af 18. marts 2005 til Tilsynet (J.nr. 221-818) udtalt, at betaling for vask skal fastsættes ”ud fra de faktiske direkte udgifter til frembringelse af ydelsen”. Socialministeriet har endvidere udtalt, at der ved beregningen af betalingen ikke må medregnes indirekte udgifter i form af f.eks. overhead til administration og institutionens ejendomsudgifter.

Tilsynet har i deres udtalelse henholdt sig til Socialministeriets udtalelse.

Københavns Kommune er ikke enig i denne fortolkning, jf. nedenfor.

Tilsynet har på baggrund af Socialministeriets udtalelse for så vidt angår personaleudgifter tillige udtalt, at Københavns Kommune ikke kan medregne personaleudgifter til personale, der rengør vaskeområderne.

Københavns Kommune er heller ikke enig heri, jf. nedenfor.

Kommunen skal dog bemærke, at kommunen ikke har medregnet kommunens udgifter til personale i de omhandlede takster, herunder i relation til overhead beregningen det være sig vedrørende rengøring, administration, ledelse m.v.

Københavns kommunes synspunkt

Københavns Kommune er ikke enig i den fortolkning Socialministeriet har anlagt, og som Tilsynet har lagt til grund for dets udtalelse, ligesom kommunen ikke finder, at fortolkningen er i overensstemmelse med hidtidig praksis. Kommunen støtter sin opfattelse på følgende forhold.

Det fremgår af bemærkningerne til lov om ændring af lov om social bistand og lov om social pension (L 112 af 17. december 1993) hvilke omkostninger, der skal medtages ved beregning af plejehjembeboernes egenbetaling for boligdelen. Med hensyn til betaling for øvrige ydelser, bemyndiges Socialministeren i loven til at fastsætte regler herfor. Dette er sket ved bekendtgørelse nr. 26 af 14/01/1998 - senest bkg. nr. 616 af 15/07/2006 - om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp.

Herudover danner Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabsvejledning grundlag for takstberegning.

§ 1 i socialministeriets bekendtgørelse nr. 616 har følgende ordlyd:
”Kommunen træffer beslutning om betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Ved fastsættelsen af betalingen kan højest kommunens samlede udgifter, der er forbundet med tilbudet, medregnes, jf. dog §§ 2-3. Kommunen kan vælge at fastsætte betalingen endeligt på grundlag af kommunen budgetterede udgifter til tilbudet, idet betalingen dog skal fastsættes således, at kommunens samlede indtægter over en 4-årig periode ikke overstiger kommunens samlede udgifter til tilbudet.”

Det fremgår af bestemmelsen, at kommunen højest kan medregne ”de samlede udgifter”, der er forbundet med tilbudet. Dette dækker efter kommunens opfattelse både direkte og indirekte omkostninger forbundet med tilbudet.

Københavns Kommune mener ikke, at en fortolkning af bekendtgørelsen, som udelukker indirekte omkostninger i form af f.eks. overhead til administration og institutionens ejendomsudgifter i prisfastsættelsen, er i overensstemmelse med gængse retningslinier og vejledninger om priskalkulation herunder f.eks. Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabsvejledning pkt. 9.3 og 9.4.

Priskalkulation bygger således på begrebet *de gennemsnitlige langsigtede omkostninger* og ikke på udgifter.

Herved tages der højde for, at der i priskalkulationer er forskel på omkostninger og udgifter i det enkelte år. Omkostningerne er - i modsætning til udgifter - ofte en beregnet og ikke en umiddelbar registeret størrelse i regnskabet – f.eks. afskrivning af maskinel.

Det vurderes i øvrigt i den forbindelse, at bekendtgørelsens nærmere angivelse af en 4-årig periode, jf. § 1, som den ydre ramme om en genberegning indebærer, at det reelt er de langsigtede gennemsnitlige omkostninger, der skal (eller i det mindste kan) lægges til grund for fastsættelse af betalingen.

Endvidere kan de samlede faktiske omkostninger/(udgifter) dække over såvel direkte som indirekte omkostninger/udgifter.

Af pkt. 9.4 i Indenrigsministeriets Budget- og regnskabsvejledning, fremgår, at der ikke er nogen entydig afgrænsning mellem direkte og indirekte omkostninger. Således præciseres det, at *den samme omkostning kan f.eks. i nogle kommuner figurere som en direkte omkostning, mens den i andre kommuner kan være en indirekte omkostning – alt afhængig af, hvordan den enkelte kommune har indrettet sin virksomhed. Såfremt den pågældende aktivitet er*

organiseret med en selvstændig administration vil omkostningerne hertil indgå i kalkulationen som direkte omkostninger. Er der derimod tale om en fælles administration, hvor den pågældende aktivitet administreres af en enhed, der administrerer flere aktiviteter, vil omkostningerne til administration indgå som indirekte omkostninger.

I pkt. 9.3 i Indenrigsministeriets Budget- og regnskabsvejledning er ”omkostning” defineret. I henhold til definitionen afspejler en omkostning værdien af de ressourcer, der forbruges under produktionen af kommunale ydelser. En udgift defineres i samme afsnit som svarende til periodens anskaffelse af ressourcer. Det anføres i punktet at man skal være ”særlig opmærksom på, at der er forskel på omkostninger og udgifter i det enkelte år. Der kan derfor ikke nødvendigvis alene ud fra tal, der findes i årets budget/regnskab udarbejdes en omkostningskalkule for en specifik opgave.”

Af pkt. 9.4 fremgår det, at såvel direkte som indirekte omkostninger skal medregnes ved en omkostningskalkulation. I pkt. 9.4.2. er anført, at indirekte omkostninger er omkostninger, der ikke direkte kan henføres til den pågældende aktivitet. Som eksempler nævnes lokaleudgifter, kontorudgifter og udgifter til ledelse. Altså administrative udgifter.

I bekendtgørelsen om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp er det ikke anført, at der skal være tale om ”direkte” udgifter, men alene at kommunens samlede udgifter, som er forbundet med tilbuddet, kan medregnes.

I Socialministeriets vejledning nr. 2 til serviceloven, vejledning nr. 94 af 05/12/2006, pkt. 226 er der heller ikke anført, at der skal være tale om ”direkte” udgifter, men derimod at det er kommunens samlede udgifter, som er forbundet med tilbuddet, der kan medregnes. Det samme var tilfældet i ministeriets vejledning fra 1998.

I henhold til vejledningen er faktiske udgifter ”fx udgifter til råvarer, materialer, afskrivning på materiel, el og varme samt udgifter til personale.” Det skal bemærkes, at afskrivning, jo netop ikke er en udgift, men en omkostning. Socialministeriet har altså i deres egen vejledning også medtaget omkostninger, når man skulle beregne en takst.

Det fremgår af Socialministeriets udtalelse af 18. marts 2005 til Tilsynet, at *der er ikke fastsat regler for, på hvilken måde kommunen skal tilrettelægge administrationen af vask for kommunens plejehjems-/plejeboligbeboere, herunder om vask skal ske på det enkelte plejehjem/plejebolig, eller om det skal ske på et centralt vaskeri. Kommunen kan således frit vælge, at der skal være et centralt vaskeri, eller at der skal være vaskeri på alle eller flere af plejehjemmene/plejeboligerne.*

Såfremt Københavns Kommune havde valgt at tilrettelægge udførelsen af vask i et centralt vaskeri med egne uafhængige lokaler samt tilhørende administration, ville såvel de administrative udgifter som ejendomsudgifterne være opført som en direkte udgift i Københavns Kommunes opgørelse over de faktiske indtægter og udgifter vedr. vask.

Når ejendomsudgifterne er opgjort som en indirekte udgift og er fordelt i forhold til vaskeriarealets andel af Plejecentret Sølunds samlede areal, skyldes det, at vaskerilokalet (der alene benyttes til vask for beboerne) ikke har en selvstændig husleje.

Københavns Kommune finder at samme betragtning kan gøre sig gældende for så vidt angår udgifter til personale til rengøring af vaskeområdet. Det er en administrativ udgift at sørge for, at vaskeområdet er i en stand, at det kan anvendes. Det kan sammenlignes med at man, såfremt man vasker på møntvaskeri, i betaling for vasken tillige betaler for rengøring af vaskerilokalet og opfyldning af sæbemaskiner m.v.

Intentionen med reglen i servicelovens § 161, stk. 2, og § 2 i bekendtgørelse nr. 616 om, at personaleudgifter ikke skal medregnes, når hjælpen efter § 83, stk. 1, er varig, må være, at den nævnte ordning i vid udstrækning substituerer hjemmehjælpen set i forhold til beboere i traditionelle privatboliger, og at kommunen ikke erstatter denne gratis hjælp med en brugerfinansieret ordning. Kommunens udgifter til plejehjems personale eller personaleudgifter forbundet med at hente og bringe vasketøj til et vaskeri kan derfor ikke medregnes i de samlede udgifter. Men at udstrække fortolkningen til også at omfatte omkostninger til personale, der rengør vaskeområdet ses ikke at være intentionen i reglen.

Der henvises i øvrigt til Socialministerens besvarelse af folketingets § 20 spørgsmål den 7. december 2004 (spørgsmål nr. S 1132).

På baggrund af ovenstående finder Københavns Kommune ikke, at der er overensstemmelse mellem de udstukne retningslinier og den fortolkning Socialministeriet anlægger i sin udtalelse til Tilsynet.

Københavns Kommune mener derfor ikke, at kommunen har handlet i strid med gældende regler, idet kommunen alene har medtaget de samlede udgifter ved tilbuddet i beregningen af taksterne.

På baggrund af sagens principielle karakter og den konsekvens den kan få også for andre kommuner, skal Københavns Kommune anmode ministeriet om at tage sagen op til revurdering.

I forbindelse med sagens behandling har KL været kontaktet. KL finder generelt, at der er god overensstemmelse mellem Københavns Kommunes synspunkter og KL's synspunkter om omkostnings-

beregninger af serviceydelser. KL har ikke haft mulighed for nærmere at vurdere de konkrete beregninger, som Københavns Kommune har foretaget af taksterne, og har derfor ikke konkret taget stilling til disse. KL er dog indstillet på at støtte Københavns Kommunes sag, herunder i relation til de principielle aspekter af sagen..

Københavns Kommune skal endvidere anmode om at sagen fremskyndes mest muligt, som følge af sagens konsekvenser og lange behandlingsforløb.

Københavns Kommunes, Sundheds- og Omsorgsforvaltning står selvfølgelig til rådighed for eventuelle uddybende eller supplerende oplysninger. Henvendelser kan i den forbindelse rettes til fuldmægtig Claus Westh Sørensen på tlf. 35 30 35 12. eller Økonomichef Andreas Jegstrup tlf. 35 30 35 55.

Med venlig hilsen

Hanne Baastrup
Økonomidirektør

/

Andreas Jegstrup
Økonomichef

Til orientering vedlægges kopi af:

- Tilsynets udtalelse af 15. juli 2005
- Tilsynets brev af 28. juni 2007 til Københavns Borgerrepræsentation
- Deloittes analyse med bilag.
- Sundheds- og Omsorgsforvaltningens tidslinie omkring takstsagen
- Uddrag af Socialministeriets vejledning nr. 2 til serviceloven
- Bekendtgørelse nr. 616 af 15. juni 2006 om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriets regnskabssystem pkt. 9.3 og 9.4 fra (før kommunalreformen).