

## Bedre ældrepleje gennem frit valg af plejebolig

### Ældreplejen er en vigtig del af velfærdssamfundet

Et vigtigt emne både i valgkampen i efteråret 2022 og i de foregående år har været, hvordan det danske samfund bedst muligt kan tage hånd om det stigende antal ældre, som vi har fået i takt med, at den gennemsnitlige levealder stiger. Hvordan indretter vi os, så den støtte og pleje, mange ældre og handicappedes skal have, både er effektiv i økonomisk forstand, men også indrettet, så den imødekommer gruppens menneskelige behov? Og hvad vil en sådan ældrepleje koste?

Denne analyse, som Lauritzen Consulting har udført i efteråret 2022 for Forum for Fremtidens Ældrepleje, vil ikke besvare alle disse spørgsmål. Men vi vil pege på nogle vigtige spørgsmål om vilkårene for et velfungerende offentlig-privat samspil på området for ældrepleje, som er knyttet til de såkaldte friplejeboliger.

Når ældre – og handicappede – ikke mere kan tage vare på sig selv i egen bolig, kan de blive visiteret til en plejebolig. Tidligere kom man typisk på et plejehjem, men i mange år har den dominerende socialpolitiske holdning været, at det var bedst for de ældres trivsel – og i øvrigt også billigst – hvis de ældre fik hjælp, så de kunne blive længst mulig i egen bolig. Denne holdning er blødt op i de senere år.

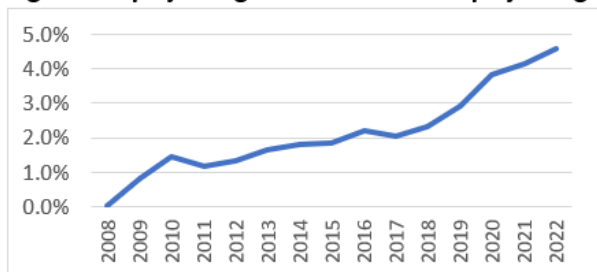
En vigtig del af debatten om ældrepleje har drejet sig om at finde de bedste rammer for et offentligt-privat samspil. Grundholdningen hos mange er, at et velfungerende offentligt-privat samspil, der indebærer flere valgmuligheder for de ældre og handicappede, i sig selv vil påvirke denne gruppes trivsel og velfærd. Det er efter denne opfattelse for snævert alene at se samspillet for en platform for konkurrence mellem offentlige og private udbydere, der kan øge effektiviteten og måske kvaliteten i ældreplejen – som i øvrigt er meget svært at måle. Flere valgmuligheder for den enkelte kan give bedre velfærd, men en bredde i ældreplejen kan også give muligheder for at afprøve nye løsninger og nye måder at organisere ældreplejen på, som kan udvikle ældreplejen.

Det er på denne baggrund, at vi har set nærmere på samspillet mellem de kommunalt ejede plejeboliger og de privat ejede friplejeboliger. Der har altid været private plejehjem og plejeboliger i Danmark, men betegnelsen friplejeboliger er knyttet til den særlige lovgivning herom, som har været i kraft siden 2009.

Som denne del af ældreplejen fungerer i dag, kan ældre og handicappede, der ikke kan tage vare på sig selv, af sin bopælskommune blive visiteret til en plejebolig. Hvis den ældre visiteres, kan han eller hun herefter i princippet vælge en kommunal plejebolig eller en friplejebolig i hele landet. Hvis den ældre flytter til en anden kommune, skal den modtagende kommune dog

godkende dette i en ny visitering, og den modtagende kommune modtager betaling for plejen fra den kommune, den ældre kom fra.

**Figur 1. Friplejeboligernes andel af alle plejeboliger**



Kilde: egne beregninger og [www.statistikbanken.dk](http://www.statistikbanken.dk)

I 2022 var der ca. 40.000 plejeboliger, svarende til en plejebolig til ca. 4,4 pct. af befolkningen over 70 år (de fleste, der bør i en plejebolig, er dog over 80 år). Andelen af disse, der bør i en friplejebolig, er steget støt siden 2008 og udgjorde i 2022 4,5 pct., jf. figur 1. I 2023 ventes andel af stige til over 5 pct. Vi vurderer, at denne udvikling vil fortsætte, ikke mindst pga. de kommunale anlægsrammer, som bremser

byggeriet af kommunernes egne plejehjem, men ikke af friplejeboliger.

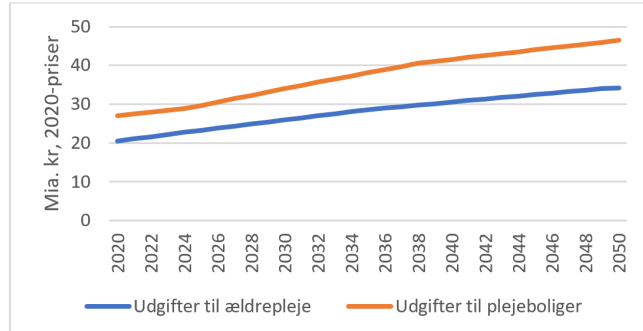
### Hovedkonklusioner

Vores hovedkonklusion, baseret på vores analyse og data, er, at afregningssystemet skal indrettes, så det bliver muligt for de kommuner og de friplejeverandører, der ønsker det, at anvende mere simple metoder til beregning af omkostningerne. Systemet i dag – som vi udbygger nedenfor – er, at næsten alle kommuner afregner friplejeboligudgifterne med en sats, der svarer til kommunens egne omkostninger. Denne metode kræver imidlertid detaljerede omkostningsberegninger. Reglerne er imidlertid så komplekse, at det i praksis er de færreste kommuner, der fuldt ud lever op til reglerne. Mange kommuner medtager således i praksis kun en mindre del af de indirekte omkostninger i deres beregninger. Det betyder, at friplejehjemudbydere i mange tilfælde ikke får dækket alle deres omkostninger og derfor kan lide et tab.

### Det samfundsøkonomiske perspektiv

Indretningen af ældreplejen er både et vigtigt menneskeligt og trivselsmæssigt spørgsmål og et vigtigt samfundsøkonomisk spørgsmål. De samlede udgifter til ældrepleje er faktisk ikke steget reelt i de sidste 20 år, men næsten alle, der beskæftiger sig med området, forventer stigende udgifter, også reelt og målt i forhold til BNP, fremadrettet. Omfanget af stigningen afhænger af flere faktorer, men først og fremmest i hvilket omfang, vi vil opnå "sund aldring" – dvs. at vi i takt med, at vi lever længere, også er friske i længere tid, således at det antal år, gennemsnitspersonen er afhængig af pleje, ikke stiger. Næsten alle samfundsforskere forventer, at "sund aldring" slår delvist, men ikke fuldt ud, igennem. Det vil sige, at når vi lever længere, er det ikke udelukkende på grund af sund aldring, men også på grund af en stigning i pleje- og behandlingsmulighederne i sundhedssystemet.

Figur 2. Udgifterne til ældrepleje og plejeboliger 2020-2050



Kilde: F&P, 2020: Fremtidige udgifter til ældrepleje

Forsikring og Pension (F&P) har lavet en fremskrivning af udgifterne frem til 2050 til hhv. ældrepleje og plejeboliger. Her antages det i grundforløbet, at der er ca. "halv sund aldring". Det giver en væsentlig stigning i udgifterne, jf. figur 2. Da der også i de næste 30 år må forventes et stigende behov for velfærd på andre områder, samt fx for grøn omstilling og forsvar, er det

samfundsøkonomiske perspektiv også vigtigt, herunder hvad ældreplejen koster. Det er en selvstændig konklusion i denne analyse, at vi ikke ved det særligt præcist, da der er stor usikkerhed knyttet til kommunernes opgørelse af omkostningerne.

### Hvordan afregnes friplejeboligerne?

Frem til 2015 modtog udbyderne af friplejeboliger betaling for den ældrepleje, de leverer, til statsligt fastsatte takster, som gjaldt for hele landet. Efter pres, først og fremmest fra KL, blev systemet i 2015 ændret, så der nu tages hensyn til de forskellige omkostningsforhold og forskellige prioriteringer i de enkelte kommuner. De friplejeboliger, der allerede var etableret på dette tidspunkt, kunne dog beholde de statslige takster i 10 år efter deres etablering. Herved blev der i et vist omfang i en overgangsperiode kompenseret for, at de takster, friplejeboligudbyderne herefter har modtaget, som hovedregel har været lavere end de statslige takster.

Grundprincippet er i øvrigt, at de ældre og handicappede selv betaler en husleje for boligen, dog med mulighed for boligstøtte mv. efter de regler, der gælder for almene boliger. Den ældre betaler også for mad og vask mv. Kommunen betaler for selve plejen.

Udbyderne af friplejeboliger kan frit indgå aftale med kommunerne om afregning. De kan også frit aftale priser, men hvis udbyderne og kommunerne ikke kan blive enige om andet, kan kommunen vælge at betale udbyderne et beløb, der svarer til kommunens egne omkostninger.

Der var ultimo 2022 53 friplejehjem i Danmark, og 9 nye vil åbne i løbet af 2023. Langt de fleste af disse afregnes direkte efter udgiftsniveauet i de kommuner, hvor de ligger<sup>1</sup>. 8 friplejehjem afregnes efter en særskilt aftale. Vores analyse viser imidlertid, at det gør de fleste af disse 8 friplejehjem også. Loven giver således kommunerne en så stor forhandlingsstyrke, at de i stort set alle tilfælde betaler en takst, der sættes efter kommunens eget udgiftsniveau.

<sup>1</sup> Dette er opgjort i VIVE's evalueringsrapport fra januar 2023: Evaluering af afregningssystemet for friplejehjem.

34 kommuner havde ultimo 2022 friplejehjem, og 5 yderligere vil komme til i løbet af 2023.

Det er dette "landskab", der er baggrunden for vores analyse. Vi har således bedt samtlige af landets kommuner om indsigt i deres aftaler med friplejeboligudbydere for at belyse, hvordan dette marked fungerer i praksis. I denne rapport analyser og beskriver vi de data, vi har indsamlet. Og det er lykkedes os at få data fra alle kommuner – om end med en datakvalitet af varierende omfang. Vi har også haft møder, drøftelser og samtaler med friplejeboligudbydere, med Social-, Bolig- og Ældreministeriet samt med forskere og erhvervsorganisationer samt KL.

Parallelt med vores arbejde har Social-, Bolig- og Ældreministeriet bedt VIVE om at evaluere afregningssystemet for fripleje<sup>2</sup>. Denne evaluering og dens konklusioner svarer på mange måder til vores, men der er også væsentlige forskelle. Der ligger en større ressourceindsats bag VIVE's evaluering, som både er baseret på en dataindsamling vedr. afregningspriser mv., samt på dybtgående interviews med seks udvalgte kommuner og tre udbydere af friplejeboliger samt på materiale i Social, Bolig- og Ældreministeriet om kontraktforhold, antal udbydere og pladser, mv. Vores analyse har til gengæld mere komplette data vedr. afregningspriser og omkostninger, fordi vi har spurgt samtlige landets kommuner herom (og rykket de kommuner flere gange, som ikke har svaret). De figurer i VIVE's evaluering, som viser data for afregningspriser, medtager til sammenligning kun 18 kommuner.

VIVE's evaluering konkluderer bla., at de fastsatte takster "er et rimeligt udtryk" for omkostningerne, at kommunerne "forsøger at beregne omkostningerne korrekt" og er "lydhøre over for eksterne input" i denne forbindelse, og endelig at systemet med to forskellige afregningsmetoder (gennem aftale og gennem beregninger af kommunernes egne omkostninger) giver en god fleksibilitet. Disse konklusioner er efter vores vurdering – efter i dataindsamlingen af have talt med et stort antal sagsbehandlere – ikke retvisende generelt (men muligvis retvisende for de 6 udvalgte kommuner). Vores vurdering er således, at de fleste kommuner opfatter reglerne for, hvordan omkostningerne skal opgøres, som så indviklede, at mange af dem kun følger reglerne delvist. Dette var i øgså konklusionen i den evaluering af takstberegningerne, som revisionsfirmaet Ernst & Young gennemførte i 2019<sup>3</sup> - på baggrund af en detaljeret gennemgang af omkostningsberegningerne i 6 udvalgte kommuner.

### **Kommunernes omkostninger til egne plejeboliger**

Kommunernes omkostninger til "egne" plejeboliger – samt den måde, dette opgøres på – er afgørende for, hvordan markedet for plejeboliger fungerer. Loven om friplejeboliger gør det som nævnt frit for kommunerne at indgå aftaler om afregning med friplejeboligleverandørerne med de afregningstakster, parterne kan blive enige om – men i praksis afregnes langt de fleste

---

<sup>2</sup> Jf. fodnote 1

<sup>3</sup> E&Y, april 2019: Friplejeboliger: Analyse af den anvendte afregningsmodel.

friplejeboligleverandører, der har mere end meget få (1-3) beboere fra en given kommune, med denne kommunes egne omkostninger – sådan som Friplejeboligloven giver mulighed for.

For 2021 og 2022 har vi fået data for kommunernes egne omkostninger for 84 ud af Danmarks 98 kommuner, hvilket giver en god dækning.

Sammenligningerne mellem kommunerne vanskeliggøres dog af, at der er en vidtgående metodefrihed for kommunerne på området. 52 af de kommuner, der har svaret, har en enhedstakst for alle ældre og handicappede ud fra en vurdering af, at det ikke er umagen værd at opdele beboerne efter plejebehov, bl.a. fordi dette behov løbende ændres, mens resten – dvs. 32 kommuner – anvender en opdeling af beboerne i 2-4 kategorier efter deres plejebehov.

Enkelte kommuner (ca. 5) har en meget lav enhedstakst på 4-800 kr. pr beboer pr dag, men anvender så tillæg pr visiteret time med hjemmepleje.

Gennemsnittet for alle kommunernes "standardtakst" – dvs. den anvendte takst for de kommuner, der ikke opdeler beboerne, og "basistaksten", for de kommuner, der opdeler beboerne, udgjorde 1386 kr pr beboer pr dag i 2021 og 1445 kr i 2022. Men der er samtidig en betydelig spredning<sup>4</sup> på ca. 400 kr, samtidig med, at fordelingen er højreskæv. 15 kommuner havde således i 2022 omkostninger over 1800 kr, mens 12 kommuner havde omkostninger under 1200 kr.

Friplejeboliger, der er startet inden 1. juli 2015, modtager efter den tidligere lovgivning i 10 år en statsligt fastsat takst, som er vanskelig at sammenligne med det nævnte omkostningsniveau, idet statens takster opdeler beboerne efter plejeomfanget – op til 35 timer for 4 uger, 35-106 timer for 4 uger, og over 106 timer for 4 uger.

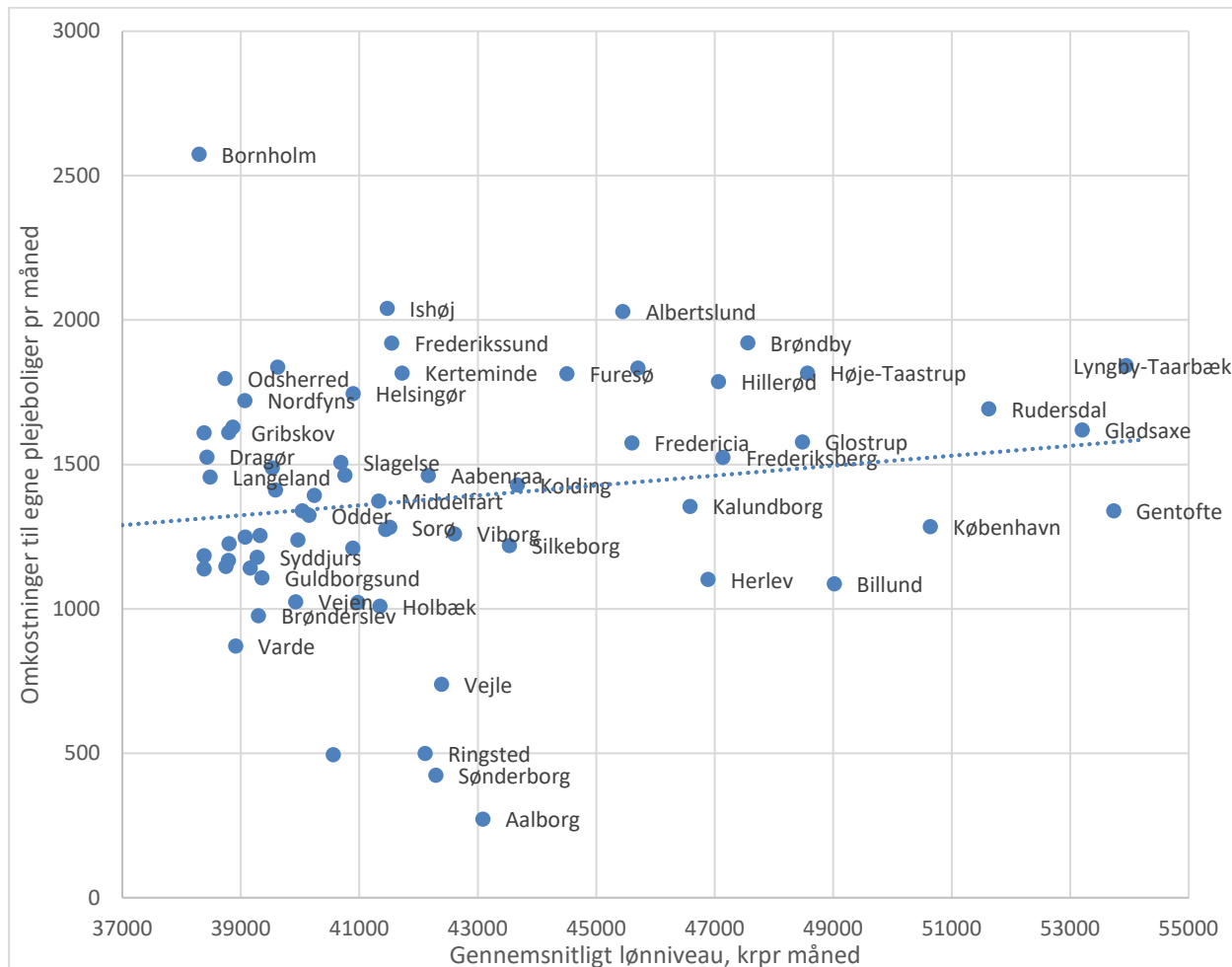
Ved lovændringen i 2015 havde KL argumenteret stærkt for, at modellen med landsdækkende takster var uhensigtsmæssig, idet faste takster kan betyde, at det er svært at få friplejeboliger til at løbe rundt i kommuner med et højt omkostningsniveau, mens der omvendt er mulighed for store overskud ved at drive friplejeboliger i kommuner med et lavt omkostningsniveau. Det er vores vurdering, at dette fortsat er et synspunkt, som KL lægger stor vægt på.

De nye data giver mulighed for at sammenholde kommunernes omkostningsniveau med det gennemsnitlige lønniveau for alle lønmodtagerne i kommunen. Resultatet heraf er vist som plot-diagram i figur 3.

---

<sup>4</sup> Forstået som den statistiske standardafvigelse, og ikke forskellen mellem de højeste og de laveste takster, som er væsentligt højere

**Figur 3. Kommunernes omkostninger til egne plejeboliger sammenholdt med gennemsnitligt lønniveau, 2021.**



Kilde: egne data og beregninger. R2 er 0,03 og dermed insignifikant

Vi finder denne sammenstilling overraskende. Selv om der er en vis, positiv korrelation mellem løn- og omkostningsniveauerne, er sammenhængen svag og insignifikant – og der er meget store afvigelser fra "gennemsnitstrenden". R2 er kun 0,03 – dvs. at variationer i lønniveauet (her forstået som det gennemsnitlige lønniveau for alle lønmodtagere i kommunen) kun kan forklare 3 pct. af variationerne i kommunernes omkostninger. Hele 97 pct. af variationen i kommunernes omkostninger skyldes således andre faktorer end lønniveauet – dvs. først og fremmest det kommunalt fastlagte serviceniveau. Og man kan ikke påstå, at afregningsforskellene skyldes forskelle i kommunernes forskellige arbejdsmarkesforhold.

Sammenholdt med den meget store forskel og usikkerhed i den måde, kommunerne opgør omkostningerne på, kan dette tale for, at man går tilbage til den model med enten statslige takster, eller evt. statsligt fastsatte minimumstakster.

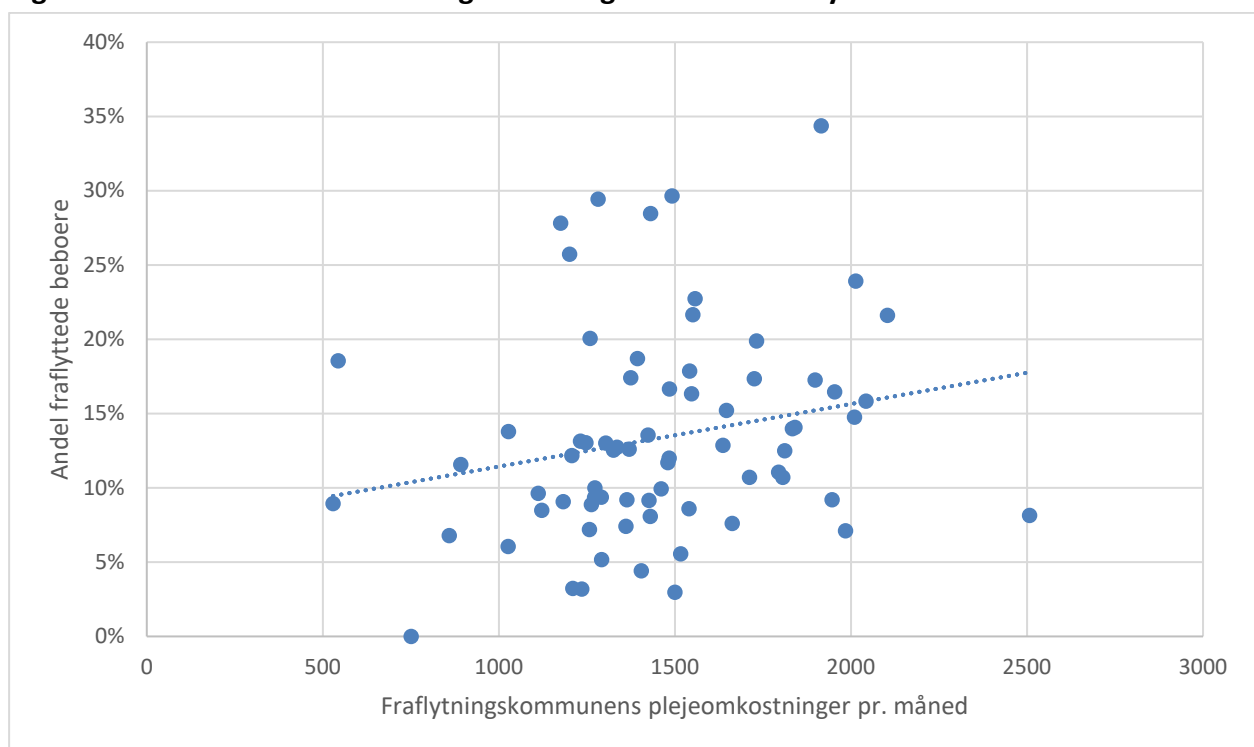
### Plejeboligbeboere, der flytter kommune

Vi har også spurgt ind til, hvor mange plejebolig-beboere, som hver kommune betaler andre kommuner for, og modtager betaling fra andre kommuner for. Dette spørgsmål er også interessant, når man skal vurdere, hvordan markedet for plejeboliger fungerer. En del ældre vælger således at flytte tættere på deres børn, til en anden kommune. I denne situation er det fraflytningskommunen, der fortsat skal betale for den fraflyttede ældre eller handicappede.

Vores materiale viser, at ca. 15 pct. af plejeboligbeboerne bruger denne mulighed – men igen med betydelig variation mellem landets kommuner.

Vi har set på, om der er en sammenhæng mellem "flytteprocenten" og kommunens omkostningsniveau. Der er en svag tendens til, at kommuner med et højt omkostningsniveau "eksporterer" lidt flere ældre ud af kommunen, jf. figur 4, men denne tendens er insignifikant. Man kunne tro, at et højt omkostningsniveau giver et højt kvalitetsniveau, og dermed alt andet lige lidt færre, der flytter ud af kommunen, men det er heller ikke tilfældet.

**Figur 4. Kommunernes omkostningsniveau og andelen af fraflyttede beboere**



Kilde: egne data og beregninger. R2 er 0,05 og dermed insignifikant

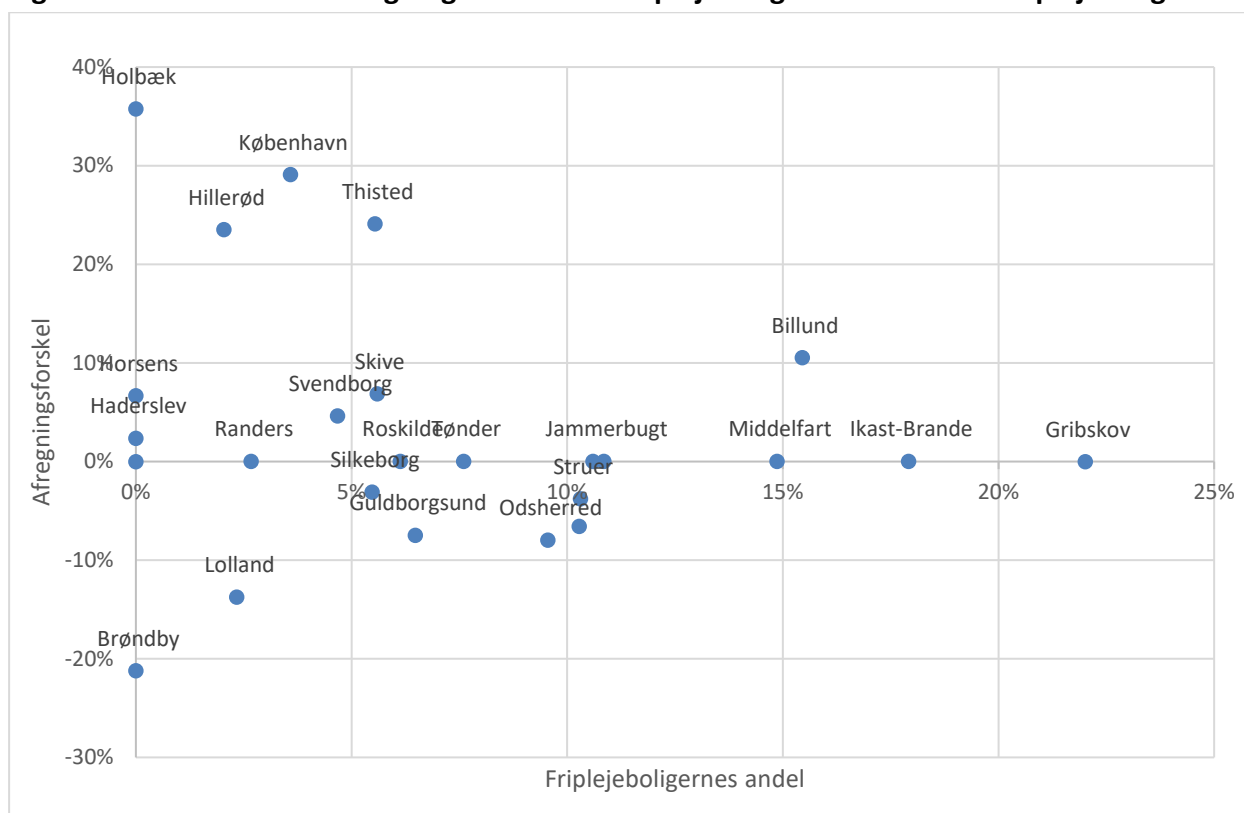
### Afregning til friplejeboligleverandører i ft. kommunernes egne omkostninger

En afgørende del af analysen er at se nærmere på, hvordan friplejeboligleverandørerne afregnes. Friplejeboligloven fastslår som nævnt, at leverandørerne skal afregnes med en takst, der svarer til den betalende kommunes egne omkostninger, hvis parterne ikke frivilligt aftaler noget andet.

Social-, Bolig- og ældreministeriet har samtidigt fastlagt en række regler, med tilknyttet vejledning, til hvordan afregningen skal beregnes. Som Ernst & Young har vist i en analyse fra 2019, følger kommunerne imidlertid kun delvist reglerne<sup>5</sup>.

Vi har spurgt alle kommuner, der har indgået en aftale med friplejeboliger leverandør(er), om såvel afregningstaksten samt kommunens egne omkostninger. Resultatet er vist i figur 5, der viser forskellen mellem disse to beløb i pct. af kommunernes omkostninger – sammenholdt med friplejeboligerens andel af alle plejeboliger.

**Figur 5. Kommunernes "afregningsforskel" i ft friplejeboligerens andel af alle plejeboliger**



Kilde: egne data og beregninger. Afregningsforskellen er forskellen mellem afregningspris og betalingskommunens egne omkostninger, som andel af betalingskommunens egne omkostninger. I bilag 1 er vist en tabel med oplysninger for enkeltkommuner.

Disse data er også overraskende. Forskellen burde for de fleste kommuner være nul, eller rettere en forskel på 4,87 pct, hvis den betalende kommune anvender netto-momsmodellen. Denne model tillader kommunerne at få en momsaflyftning på 4,87 pct. af beløbet – svarende til den andel (ca. 20 pct) af friplejeboligleverandørens udgifter, som er momsbelagte. Selve ydelsen – hjemmepleje – er der således ikke moms på.

<sup>5</sup> Ernst & Young, 2019: Friplejeboliger: Analyse af den anvendte afregningsmodel



Men de fleste kommuner afregner enten med et højere beløb (dvs. der er en positiv afregningsforskel, vist i figur 3) – eller med et lavere beløb. Det kan ikke afvises, at der er en god forklaring på denne forskel, men det forhold, at nogle kommuner betaler en lavere takst end deres egne omkostninger, og dette spørgsmål kunne være et emne for en uddybende analyse.

Et forslag til regulering kunne være en direkte regel om, at kommunerne ikke kan afregne med et lavere beløb end deres egne omkostninger, dvs. ikke kan operere med en negativ afregningsforskel.

### Omkostningsstruktur

Reglerne for, hvordan omkostningerne skal opgøres, er komplekse for medarbejdere, der ikke har erfaringer med at arbejde med økonomi og regnskab i såvel den offentlige som den private sektor (hvilket vi vil vurdere, at de færreste har). I VIVE's evaluering, som vi nævnte i indledningen, er der givet en pædagogisk oversigt over de omkostningselementer, der skal indgå i beregningerne. Denne er vist i boks 1.

#### Boks 1. Guide til kommunernes omkostningsopgørelse

<p>Direkte omkostninger (omkostninger, der kan relateres direkte til en given aktivitet)</p>	<p>Eksempler på direkte omkostninger er:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Løn (samtlige lønandele, herunder pensionsbidrag, feriepenge, ATP og AER)</li> <li>▪ Vikarer og overarbejde/merarbejde</li> <li>▪ Tjenesterejser og befordring</li> <li>▪ Køb af råvarer, materialer og specielt anskaffet apparatur, fremmede tjenesteydelser</li> <li>▪ Indretning og udstyr</li> <li>▪ Derudover skal der tages højde for en række omkostninger, der ikke fremgår af årets budget – fx omkostninger til afskrivninger på bygninger, maskiner og forrentning af drifts- og anlægskapital.</li> <li>▪ Husleje, el, varme, vand og forsikringer</li> </ul>
<p>Indirekte omkostninger (omkostninger, der ikke kan relateres direkte til en given aktivitet)</p>	<p>Eksempler på indirekte omkostninger er:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lokaleudgifter (husleje, varme, vand, el, renovation, rengøring, drift og vedligeholdelse mv.)</li> <li>▪ Kontorudgifter (telefon, porto, kontorartikler mv.)</li> <li>▪ Indirekte lønomkostninger (kantinetilskud, efteruddannelse, konferencer og seminarer)</li> <li>▪ Udgifter til it, telefoni, software, telefoner, tablets, pc mv.</li> <li>▪ Udgifter til ledelse, administration mv., herunder løn og indirekte lønomkostninger</li> <li>▪ Forsikringer</li> <li>▪ Udviklingsomkostninger</li> <li>▪ Beregnede udgifter vedr. andele af den centrale administration og ledelse (direktion, HP, økonomi, it mv.)</li> <li>▪ Beregnede tjenestemandspensioner</li> <li>▪ Beregnede omkostninger til lovpligtige forsikringer</li> <li>▪ Beregnede skadesomkostninger (selvforsikring)</li> <li>▪ Forrentning af driftskapital og anlægskapital</li> <li>▪ Afskrivning af anlægsaktiver</li> </ul>

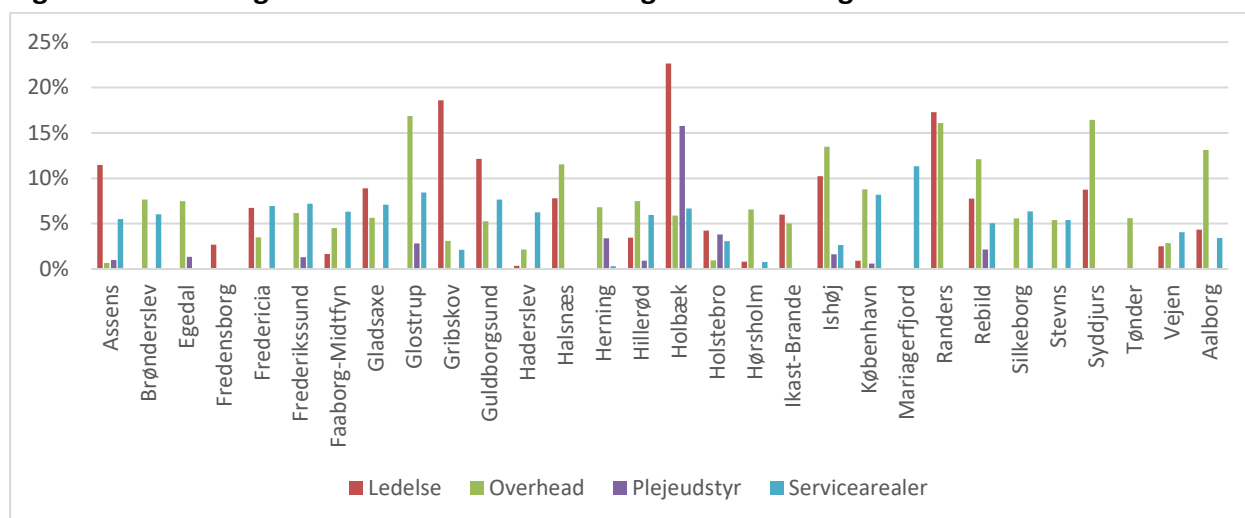
Kilde: VIVE, 2023

Vi har spurgt kommunerne om en opdeling af deres omkostninger i 9 kategorier for at få en ide om forskellene mellem kommunernes opgørelser, og herunder, om der er omkostningselementer, som "springer i øjnene" ved deres fravær, fordi kommunerne undervurderer omkostningskomponenten systematisk.

Baseret på de modtagne oplysninger har vi aggregeret de modtagne oplysninger i 5 kategorier, nemlig personaleomkostninger, ledelse, overhead, plejeudstyr og servicearealer (beboerne betaler særskilt husleje selv, men alle plejeboliger har fælles- eller servicearealer, som friplejeboligleverandøren skal afregnes for).

De modtagne data er meget forskellige – men giver grund til at tro, at en del af kommunerne ikke følger regler og vejledning tæt, hvilket også var konklusionen i i Ernst & Youngs analyse fra 2019, som er nævnt ovenfor. Det er kun 24 kommuner, der har givet anvendelige data. I figur 6 er vist, hvilke andele af de samlede omkostninger, som de fire mindste kategorier udgør (personaleomkostningen er selvsagt den største andel). Figuren er svær at læse, men giver indtryk af meget forskellige opgørelsesmetoder. Data er vist i bilag 2.

**Figur 6 Omkostningsandele for kommunernes egne omkostninger**

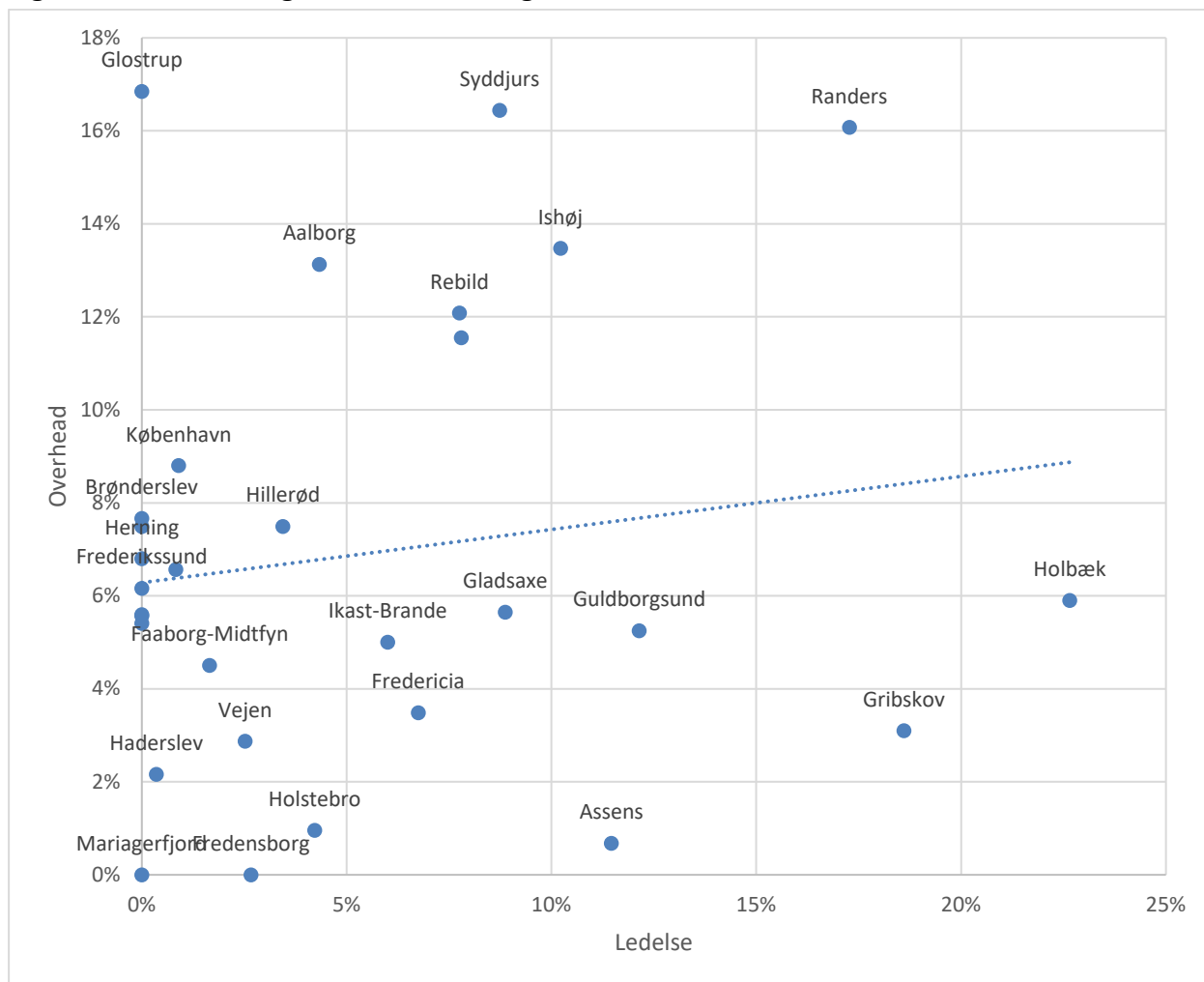


Kilde: egne data og beregninger

Man kan fx se, at nogle kommuner slet ikke indregner omkostninger til plejeudstyr eller til servicearealer – eller ledelse.

Man kunne tro, at de kommuner, der har meget lave opgjort ledelsesomkostninger, til gengæld har et højt overhead – fordi ledelsesomkostningerne indgår her. Det er imidlertid ikke tilfældet – tværtimod er sammenhængen mellem ledelse og overhead positiv, jf. figur 7.

Figur 7. Sammenhæng mellem ledelse og overhead



Kilde: egne data og beregninger. R2 er 0,02 og dermed insignifikant

### Højesterets dom i Brønderslev-sagen

Primo november afsagde Højesteret en dom i en sag, som en friplejeboligudbyder (Blæksprutten) havde anlagt mod Brønderslev Kommune. Blæksprutten gjorde gældende, at virksomheden havde ret til at få dækket manglende betalinger som følge af fejl i Brønderslev Kommunes omkostningsberegninger. Modsat Landsretten afgjorde Højesteret, at Brønderslev Kommune ikke skulle dække disse fejl. Højesteret vurderede kommunens fejl som grove – men lagde større vægt på, at det ikke var klarlagt med tilstrækkelig sikkerhed, om og i hvilket omfang Blæksprutten havde haft et tab – også set i relation til, at kommunen havde gjort gældende, at der også var sket fejl, der begunstigede Blæksprutten.

Højesteret tillagde det endvidere vægt, at Folketinget ved en lovændring i 2013 fjernede private leverandørers ret til efterbetaling som følge af fejl<sup>6</sup>.

I relation til denne analyse finder vi det interessant, at Højesteret understreger, at de nuværende afregningsregler er komplicerede, og at kommunerne derfor bør have visse muligheder for at bruge forenkledede og fremskrevne data (som der ikke er regnskabsmæssig evidens for i de enkelte år) som datagrundlag. Vi finder derfor, at Højesterets dom understøtter en mulighed for forsimplede opgørelsesmetoder, som vi også peger på.

### **Et forslag til metode til forsimplet omkostningsopgørelse**

Vi er klar over, at der er mange modstridende interesser i spørgsmålene om, hvordan afregningsreglerne for friplejeboliger skal være. Men der er ikke kun modstridende interesser, og mange kommuner er ikke bare interesserede i at sikre lave omkostninger, men vil også være med til at udvikle ældreplejen i retning af højere kvalitet og flere valgmuligheder for ældre og handicappede.

Der bør afsøges, om reglerne kan tillade opgørelsesmetoder, der er enklere i dag. Her kan være en fælles interesse mellem friplejeboligudbydere og kommunerne, hvis medarbejdere i en række tilfælde har tilkendegivet over for os, at de finder reglerne indviklede.

De omkostningskategorier, der opfattes som indviklede, er først og fremmest de indirekte omkostninger nævnt i boks 1 foran – men i enkelte tilfælde også omkostninger til udstyr mv., der i boks 1 er en direkte omkostning.

En simpel metode til opgørelse af tillæg for hhv. ledelse, overhead, plejestyk og servicearealer kan fås ved at opgøre disse posters størrelse målt i forhold til de direkte personaleudgifter – for de kommuner, der har opgjort posten (dvs. så man ser bort fra kommuner, der har anført denne udgift til "nul"). Som det fremgår af bilag 2 udgør disse andele i vores undersøgelse hhv. 7,6 pct., 7,4 pct, 3,2 pct. og 5,5 pct. Disse poster kan selvsagt opgøres med endnu større præcision end vi har gjort hvis ministeriet både indsamler og validerer disse tal. Kommunerne kunne så vælge mellem enten at anvende disse omkostningsprocenter uden nærmere dokumentation eller alternativt at dokumentere en anden procentsats gennem data, der var revideret af en anden myndighed end kommunen selv.

En tilsvarende regel kunne gælde for momsopgørelsen. I dag har kommunerne mulighed for enten af anvende en "nettomomsordning" med en momsprocent på 4,87 pct., jf. ovenfor, eller alternativt at opgøre den præcise momsbelastning hos friplejeboligleverandøren. Såvidt vi kan

---

<sup>6</sup> Vi vurderer, at friplejeboligleverandørerne kan tage højde for dette ved i deres kontrakter med kommunerne at indføre en sådan ret

vurdere, anvender en del kommuner ikke denne regel korrekt. Hertil kommer, som det fremgår af figur 5, at nogle kommuner afregner friplejeboligudbydere med en lavere sats end deres egne omkostninger og dermed formentlig også med en lavere sats end den, der anvendes til de mellemkommunale refusioner.

Dette forhold bør være relativt nemt for ministeriet at kontrollere for en gang om året og i givet fald at rette op på.

**Bilag 1: Kommunernes "afregningsforskel" i ft friplejeboligernes andel af alle plejeboliger**

<b>Kommune</b>	<b>Afregningsforskel, andel</b>	<b>Friplejeboligernes andel</b>
Billund	0,105	0,155
Brøndby	-0,212	0,000
Gribskov	0,000	0,220
Guldborgsund	-0,075	0,065
Haderslev	0,024	0,000
Hillerød	0,235	0,020
Holbæk	0,357	0,000
Horsens	0,067	0,000
Ikast- Brande	0,000	0,179
Jammerbugt	0,000	0,109
København	0,291	0,036
Lemvig	0,000	0,000
Lolland	-0,138	0,023
Mariagerfjord	0,000	0,106
Middelfart	0,000	0,149
Odense	-0,066	0,103
Odsherred	-0,080	0,096
Randers	0,000	0,027
Roskilde	0,000	0,061
Silkeborg	-0,031	0,055
Skive	0,068	0,056
Struer	-0,038	0,103
Svendborg	0,046	0,047
Thisted	0,241	0,055
Tønder	0,000	0,076

## Bilag 2: Omkostningsandele

Kommune	Personale	Ledelse	Overhead	Pleje-udstyr	Service-arealer	I alt
Assens	0,814	0,115	0,007	0,010	0,055	1
Brønderslev	0,863	0,000	0,077	0,000	0,060	1
Egedal	0,912	0,000	0,075	0,013	0,000	1
Fredensborg	0,973	0,027	0,000	0,000	0,000	1
Fredericia	0,828	0,067	0,035	0,000	0,070	1
Frederikssund	0,853	0,000	0,062	0,013	0,072	1
Faaborg-Midtfyn	0,875	0,017	0,045	0,000	0,063	1
Gladsaxe	0,784	0,089	0,057	0,000	0,071	1
Glostrup	0,719	0,000	0,168	0,028	0,084	1
Gribskov	0,762	0,186	0,031	0,000	0,021	1
Guldborgsund	0,749	0,121	0,052	0,000	0,077	1
Haderslev	0,912	0,004	0,022	0,000	0,062	1
Halsnæs	0,807	0,078	0,116	0,000	0,000	1
Herning	0,895	0,000	0,068	0,034	0,003	1
Hillerød	0,822	0,034	0,075	0,009	0,060	1
Holbæk	0,490	0,227	0,059	0,158	0,067	1
Holstebro	0,879	0,042	0,010	0,038	0,031	1
Hørsholm	0,918	0,008	0,066	0,000	0,008	1
Ikast-Brande	0,890	0,060	0,050	0,000	0,000	1
Ishøj	0,720	0,102	0,135	0,016	0,026	1
København	0,815	0,009	0,088	0,006	0,082	1
Mariagerfjord	0,887	0,000	0,000	0,000	0,113	1
Randers	0,667	0,173	0,161	0,000	0,000	1
Rebild	0,729	0,078	0,121	0,022	0,050	1
Silkeborg	0,881	0,000	0,056	0,000	0,063	1
Stevns	0,892	0,000	0,054	0,000	0,054	1
Syddjurs	0,748	0,087	0,164	0,000	0,000	1
Tønder	0,944	0,000	0,056	0,000	0,000	1
Vejen	0,905	0,025	0,029	0,000	0,041	1
Aalborg	0,791	0,043	0,131	0,000	0,034	1
<b>Gns</b>	<b>0,824</b>	<b>0,053</b>	<b>0,069</b>	<b>0,012</b>	<b>0,042</b>	<b>1</b>
<b>Korrigeret gns.</b>	<b>-</b>	<b>0,076</b>	<b>0,074</b>	<b>0,032</b>	<b>0,055</b>	<b>-</b>

Note: Det korrigerede gennemsnit viser for hver kolonne gennemsnittet for alle observationer forskellig fra nul, idet det vurderes umuligt at drive friplejeboliger helt uden omkostninger i den pågældende kategori

### Bilag 3: Aktindsigtsanmodning

#### Anmodning om aktindsigt i aftaler om afregning for plejeboligydelser

Forum for Fremtidens Ældrevelfærd har anmodet Lauritzen Consulting om at samle oplysninger ind til brug for en analyse af mulighederne for at udvikle ældres og handicappedes adgang til plejeboliger af høj kvalitet. Med henvisning til Lov om offentlighed i forvaltningen anmoder vi derfor hermed XXX Kommune om aktindsigt i de aftaler, kommunen har indgået med andre kommuner, og med friplejeboligleverandører, om afregningspriser og øvrige vilkår.

Efter Lov om Fripnejeboliger kan borgere, der er visiteret til en plejebolig, frit vælge såvel kommunale plejeboliger som friplejeboliger. Den visiterende kommune betaler til bopælskommunen, såfremt borgeren vælger plejebolig i en anden kommune end visiteringskommunen. Hvis borgeren vælger en friplejebolig, kan den visiterende kommune og udbyderen aftale en afregningspris, jf. § 32, stk. 1 i Fripnejeboligloven. Hvis der ikke kan opnås enighed om en sådan pris, skal den visiterende kommune opføre gennemsnitsomkostningerne til sine egne plejeboliger og afregne udbyderen af friplejeboligen med et tilsvarende beløb.

På den baggrund anmoder Lauritzen Consulting om aktindsigt i følgende, for hvert år fra og med 2019 til og med 2022:

- alle aftaler indgået med udbydere af friplejeboliger efter lovens § 32, stk. 1. Vi ønsker en kopi af den fulde aftale.
- afregningspriser med udbydere af friplejeboliger opgjort med udgangspunkt i kommunens egne gennemsnitsomkostninger (dvs. efter § 32, stk. 2 og 3), fordelt på kategorier af beboere og ydelser, såfremt aftalen opererer med sådanne opdelinger
- afregningspriser for plejeboligbeboere fra andre kommuner, som bor i plejeboliger i XXX Kommune, ligeledes fordelt på kategorier af beboere og ydelser, såfremt aftalen opererer med sådanne opdelinger
- for hver aftale med andre kommuner og med friplejeboligleverandører oplysninger om, hvilke typer af omkostninger, som afregningspriserne skal dække, og hvilke typer af omkostninger, som plejeboligbeboeren selv skal afholde
- Såfremt kommunen afregner med en standardtakst pr plejebæber pr dag, bedes denne oplyst samlede takst oplyst. Hvis det er muligt, ønskes følgende komponenter også oplyst:
  - en løndel dækkende løn til plejepersonale
  - en løndel dækkende administration og ledelse mv.
  - andet overhead
  - udgifter til plejestyv mv
  - udgifter til ejendomsdrift af servicearealer, der ikke dækkes af beboernes husleje
  - udgifter til mad mv.
  - udgifter til vask og linned

Såfremt kommunen anvender andre kategorier end de ovenfor nævnte i sin økonomistyring, bedes kommunen opdele standardtaksten på de kategorier, der er mulige for kommunen.

- oplysninger om, hvor mange plejeboligbeboere, som kommunen skal betale for i andre kommuner, og hvor mange beboere fra andre kommuner, som bor i kommunens plejeboliger, og som kommunen derfor modtager betaling for.

Såfremt kommunen ikke inden 14 arbejdsdage er i stand til at fremskaffe alle ovennævnte oplysninger, anmoder vi om, at kommunen udleverer de oplysninger, kommunen kan fremskaffe inden for denne tidsfrist og herefter fremskaffer de øvrige oplysninger.

Vi er klar over, at de oplysninger, vi beder om, kan være forretningsfortrolige. Lauritzen Consultings direktør, Finn Lauritzen, er mangeårig topembedsmand og har i en årrække været direktør for Konkurrencestyrelsen, og har dermed stor erfaring i at håndtere sådanne oplysninger. Vi kan derfor stå inde for, at vi ikke vil offentliggøre oplysninger vedrørende enkelte friplejeboligleverandørers priser.

Lauritzen Consulting takker på forhånd for kommunens indsats. Hvis kommunen har spørgsmål til aktindsigtsanmodningen, er I velkomne til at kontakte Lauritzen Consultings direktør, Finn Lauritzen - via mail til fl@flauritzen.dk, eller via tlf. 2044 0325.

Med venlig hilsen  
Finn Lauritzen