

Herning Kommune

Beregning af takster til afregning af friplejeboligleverandører

Af 18. februar 2020

Budget 2020



Indhold

1	Indledning	2
2	Grundprincipper for takstberegning og afregning af friplejeboligleverandør	3
2.1	Lovgrundlag for beregning af takster – gennemsnitlige langsigtede omkostninger	3
3	Takstberegning	6
3.1	Excel-modellens opbygning	6

1 Indledning

EY har bistået Herning Kommune med at beregne takster til afregning af friplejeboligleverandører med udgangspunkt i tallene fra budget 2020. I denne forbindelse er der udviklet et regneark, hvori selve takstberegningen udføres. Der er en forventning om, at Herning Kommune fremadrettet løbende foretager nyberegninger i den udarbejdede model. For at lette nyberegninger, er der udarbejdet indeværende vejledning.

Vejledningen indeholder både de generelle bestemmelser, der har styret beregningen samt en detaljeret beskrivelse/gennemgang af beregningsmodellen (excel-ark). Herning Kommune har i udarbejdelsen af taksten forestået alle ledelsesmæssige beslutninger (eks. afgrænsninger af indirekte omkostninger, vurderet tidsforbrug mv.).

Der er i excelarket indsat en række kommentarer (der ses som røde hjørner i specifikke celler), der angiver/kommenterer helt specifikke forhold om en given budgetpost, aktiv eller lignende. Det forventes, at en række af disse kommentarer fremadrettet kan slettes, da udtræk, anlægskartotek mv. fremadrettet forventes at være opdateret og tilpasset beregningen.

Udover specifikke kommentarer i excelarket indeholder afsnit 3 en generel gennemgang af excelarkets opbygning, indhold mv. Gennemgangen foretages ark for ark.

2 Grundprincipper for takstberegning og afregning af friplejeboligleverandør

Grundprincipperne for takstberegninger og afregning af friplejeboligleverandører er fastsat i BEK nr 1170 af 30/09/2015 "Bekendtgørelse om kommunalbestyrelsens fastsættelse af afregningspriser for ydelser efter serviceloven i forhold til friplejeboligleverandører" samt tilhørende vejledning: VEJ nr 10329 af 21/12/2017. Hertil kommer enkelte bestemmelser i serviceloven og konkurrenceloven. Det drejer sig om følgende:

- Lov om friplejeboliger § 32 jf. lovbekendtgørelse nr. 1162 af 26. oktober 2015 og § 6 i lov nr. 525 af 29. april 2015 om ændring af lov om friplejeboliger, lov om almene boliger m.v. lov om social service og lov om individuel boligstøtte.
- Bekendtgørelse nr. 1170 af 30. september 2015 om kommunalbestyrelsens fastsættelse af afregningspriser for ydelser efter serviceloven i forhold til friplejeboligleverandører
- Bekendtgørelse nr. 751 af 3 juli 2008 om afregning mellem friplejeboligleverandører og kommunalbestyrelsen og procedurer for velfærdsministerens meddelelse af tilsagn om kvotetildeling
- Bekendtgørelse nr. 1245 af 15. december 2008 om takster for egenbetaling og om mellemkommunal refusion for tilsyn med service i friplejeboliger
- Konkurrencelovens §§ 11b, 15 stk. 1 og 19
- Servicelovens § 174 om fastsættelse af vejledende takster.
- Vejledning om Servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven (Vejledning nr. 1 til serviceloven)

Regelgrundlaget for fastsættelse af afregningsprincipper er fastsat i BEK nr. 1170 af 30/09/2015, hvoraf af fremgår:

§ 3. Kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen beregner afregningsprisen, jf. § 1, på baggrund af beliggenhedskommunens gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved drift af tilsvarende kommunale tilbud, jf. dog §.

Stk. 8. Indtil kommunalbestyrelsen har beregnet en afregningspris i henhold til denne bestemmelse, afregnes friplejeboligleverandøren til den vejledende takst, som leverandøren har fastsat i henhold til lov om friplejeboliger § 32, stk. 1, jf. servicelovens § 174.

Der er ligeledes udfærdiget en vejledning til afregning af friplejeboligleverandører (VEJ nr. 10329 af 21/12/2017), hvori der oplyst følgende model med tre trin for afregning:

- 1) Friplejeboligleverandøren og en kommunalbestyrelse (i visitationskommunen eller beliggenhedskommunen) kan aftale én eller flere takster for levering af ydelser i friplejeboliger.
- 2) Hvis parterne ikke kan opnå en aftale, skal taksterne beregnes af kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen. Dette skal ske på baggrund af beliggenhedskommunens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved drift af tilsvarende tilbud.
- 3) Hvis kommunalbestyrelsen ikke kan beregne egne omkostninger til tilbuddet, f.eks. som følge af, at der ikke findes tilsvarende tilbud i kommunen, skal kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen fastsætte afregningsprisen med udgangspunkt i den takst, som den ville kunne anbringe borgeren til i et tilsvarende tilbud.

Herning Kommune har beregnet taksten med udgangspunkt i ovenstående nummer 2.

Kommunen og friplejeboligleverandøren kan aftale en eller flere takster for levering af ydelser.

2.1 Lovgrundlag for beregning af takster – gennemsnitlige langsigtede omkostninger

Lov om friplejeboliger trådte i kraft den 1. februar 2007. Med loven blev der etableret et nationalt afregningssystem til brug for afregning mellem friplejeboligleverandøren og kommunalbestyrelsen for levering af ydelser efter serviceloven.

Reglerne for beregninger af taksterne blev fastsat i "Bekendtgørelse om kommunalbestyrelsens fastsættelse af afregningspriser for ydelser efter serviceloven i forhold til friplejeboligleverandører"¹. Heraf fremgår det, at kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen beregner afregningsprisen på baggrund af beliggenhedskommunens gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved drift af tilsvarende kommunale tilbud. I de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ikke har et grundlag for beregning af afregningspriser, fordi der ikke er et tilsvarende kommunalt tilbud i kommunen, som afregningsprisen kan beregnes på baggrund af, fastsætter kommunalbestyrelsen i beliggenhedskommunen afregningsprisen som den pris, indsatsen ville koste kommunen i et tilsvarende tilbud.

Beregningerne skal foretages i overensstemmelse med "Vejledning om afregning af friplejeboligleverandører", som tager udgangspunkt i, hvad der gælder konkret for friplejeboligleverandører. Beregningerne tager udgangspunkt i Økonomi- og Indenrigsministeriets vejledning om omkostningskalkulationer, jf. "Budget- og regnskabssystem for kommuner". Omkostningskalkulation bruges til at bestemme omkostningerne af eksempelvis driften af en organisation eller leveringen af en given ydelse. Alle gennemsnitlige langsigtede omkostninger indgår i kalkulationen for den specifikke ydelse, herunder alle de direkte og indirekte omkostninger. Ikke alle omkostninger kan nødvendigvis henføres direkte til ydelsen. Det drejer sig bl.a. om centrale ydelser, eksempelvis lønadministration, HR, juridisk afdeling m.v.

"Bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommunernes og regionernes beregning af afgivelse af kontrolbud" samt "Vejledning nr. 32. af 24. juni 2008 om kontrolbud" anvendes i forbindelse med afskrivningsperioder.

Alle omkostninger, der ikke direkte kan henføres til en given ydelse, må fordeles efter en fordelingsnøgle. Hovedkriteriet for valg af fordelingsnøgle er vægtningen af, hvorvidt den givne nøgle giver et realistisk billede af de omkostninger, der indgår i produktionen af den givne ydelse.

I den samlede beregning af de gennemsnitlige langsigtede omkostninger vil følgende omkostningsbegreber således indgå:

Direkte omkostninger, der er en udgift i kommunens budget i samme år
+ Direkte omkostninger, der er en udgift i kommunens budget i et andet år
+ Indirekte omkostninger, der er en udgift i kommunens budget samme år
+ Indirekte omkostninger, der er en udgift i kommunens budget i et andet år
+ Indirekte omkostninger, der ikke figurerer i kommunens budget
= Samlede omkostninger

Der findes for nuværende tre vejledninger, som anvendes på friplejeboligområdet:

1. Vejledning om afregning af friplejeboligleverandører²
2. Budget- og regnskabssystem for kommuner (kap. 9 omkring gennemsnitlige langsigtede omkostninger)³
3. Vejledning om kontrolbud⁴

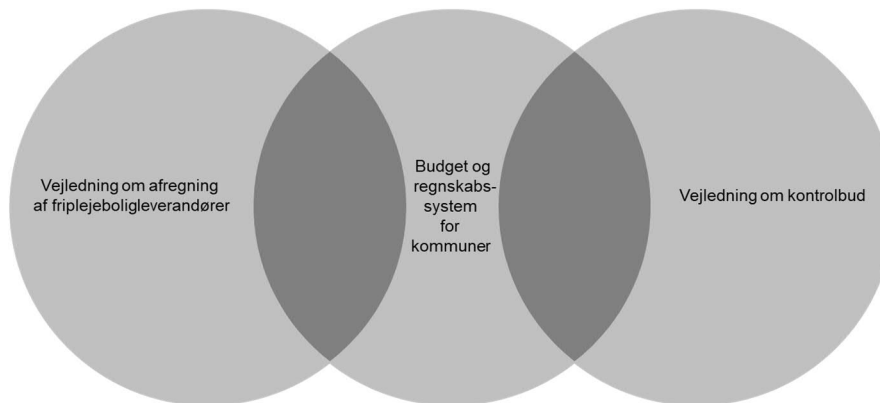
¹ BEK nr. 1170 af 30/09/2015.

² Sundheds- og Ældreministeriets vejledning nr. 10329 af 21/12 2017.

³ Økonomi- og Indenrigsministeriets vejledning om omkostningskalkulationer.

⁴ Bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommunernes og regionernes beregning af afgivelse af kontrolbud" samt "Vejledning nr. 32. af 24. juni 2008 om kontrolbud".

Figur 1: Vejledninger for friplejeboligområdet



I "Vejledning om afregning af friplejeleverandører" henvises til "Budget- og regnskabssystem for kommuner" og til "Vejledning om kontrolbud" ved afskrivninger.

3 Takstberegning

I det efterfølgende beskrives, hvordan den konkrete beregning er foretaget. Beskrivelsen sker med udgangspunkt i den udarbejdede excel-model.

Modellen er opbygget med henblik på at sikre gennemskuelighed og stringens i beregningen. Den konkrete beregning er foretaget med udgangspunkt i budget 2020. Det forventes, at der årligt foretages en nyberegning med udgangspunkt i den opstillede model.

Den beregnede takst indeholder udgifter til sundhedsydelser og dækker såvel ordinære somatiske boliger som skærmede boliger til demente. Forudsætningen for at den pågældende takst bliver afregningsgrundlaget er således, at en friplejeboligleverandør påtager sig at levere såvel sundhedsydelser som modtage demente borgere i skærmede boliger.

I taksten indgår ikke udgifter til madservice. Der er loft over beboernes egenbetaling for madservice, hvorved kommunens udgifter inklusive moms til madservice ofte er højere end beboernes egenbetaling. Der foretages særskilt beregning og håndtering af madservice i andet regi.

3.1 Excel-modellens opbygning

3.1.1 Takstoversigt

I dette ark beregnes den samlede takst pr. døgn. Beregningen sker ved, at de samlede langsigtede gennemsnitlige omkostninger fordeles på det samlede antal døgn pr. år. Antallet af døgn opgøres som antal pladser * 365 sammenholdt med den forventede belægningsprocent. Der beregnes en omkostning pr. døgn på hvert plejecenter og en samlet takst (til brug for afregning af friplejeboligleverandører), der beregnes som gennemsnittet af de individuelle omkostninger pr. døgn på de enkelte plejecentre.

3.1.2 Omkostningsfordeling

Dette ark er afgørende for modellen, da samtlige omkostninger, der indgår i beregningen samles heri. Arket er todelt og indeholder udgifter (som afholdes både på de enkelte plejehjem, men også fra centrale puljer (til bl.a. vedligehold, demenskonsulenter mv.). Samtidigt indeholder arket beregnede omkostninger, herunder eksempelvis afskrivninger, forrentning mv.

Arket er opbygget således, at de enkelte udgifter/omkostninger fortløbende er placeret i rækker. En stor del af udgifterne/omkostningerne kan ikke henføres til udelukkende et omkostningssted, hvorfor der anvendes fordelingsnøgler. Fordelingsnøglerne fremgår af kolonne "F". Selve indholdet i fordelingsnøglen hentes automatisk i det efterfølgende ark "FN". Fordelingsnøglerne fordeler udgifter/omkostninger ud på de individuelle plejecentre, der er placeret i kolonnerne "G til S".

Der sker således en fordeling af samtlige udgifter/omkostninger ud på de enkelte plejecentre og der beregnes en total i bunden af arket.

Moms

Kommunens momsudgifter skal medregnes i beregningen af taksten, da både friplejeboligområdet og det kommunale plejeområde er fritaget for merværdiafgift, jf. § 13, stk. 1, nr. 2, i momsloven. Kommunerne kan imidlertid få momsens refunderet af Social- og Indenrigsministeriet på de varer og tjenesteydelser, som de køber på området som følge af den særlige momsrefusionsordning, der gælder for kommuner og regioner. Friplejeboligleverandører har ikke denne adgang som følge af momsfritagelsen.

På denne baggrund skal kommunen i beregningen medregne udgifter til moms, som de har fået refunderet fra Social- og Indenrigsministeriet, på både de direkte og indirekte omkostninger.

Der anvendes følgende model:

- Model: Der tages udgangspunkt i positivlisten og Social- og Indenrigsministeriets praksis, hvor kommunen får 23 % af 25 % moms, i alt 4,6 % i tilskud fra Social- og Indenrigsministeriet i momsrefusion for tilskud til friplejeboliger. Eksempelvis er det ved tilskud på 1000 kr.: $1000 \text{ kr.} \times 23 \% \times 25/100 = 4,6 \%$, og taksten tillægges $1000 \text{ kr.} \times 4,6 \% = 46 \text{ kr.}$ Momsprocent, som tillægges taksten, er $46 \times 100 / (1000 - 46) = 4,87 \%$.

Der tillægges således 4,87 procent til de samlede omkostninger (opgjort i række 881).

3.1.3 FN

Arket indeholder fordelingsnøglerne. Da ikke samtlige udgifter/omkostninger kan relateres til aktiviteter, der indgår i beregningen, er der i arket indsat kolonnerne "midlertidige boliger" og "øvrige". Det er for at sikre, at fordelingsnøglen samlet set summerer op til 100 procent (så der sker en fuldstændig fordeling af alle udgifter/omkostninger).

3.1.4 FN - forklaring

Arket beskriver de ovennævnte fordelingsnøgler, dels hvad der fordeles samt grundlaget for udarbejdelsen af fordelingsnøglen. De steder, hvor der er relevant, er der indsat links til den bagvedliggende dokumentation.

3.1.5 Faktaark

Arket indeholder manuelt indtastede data, der udgør forudsætningerne for en lang række af beregningerne. Arket indeholder følgende data:

- Antal boliger: Der er sket en sammentælling af ordinære somatiske boliger og skærmede boliger, der indgår som et samlet antal i beregningen. Aflastningspladser og pladser til særlige målgrupper (8 stk. boliger til borgere fra handicap og psykiatri) indgår ikke i beregningsgrundlaget.
- Belægningsprocent: Herning Kommune har implementeret nyt styringsværktøj, hvilket har medført, at der for beregning med udgangspunkt i budget 2020, ikke kan trækkes valide tal for belægningsprocenter. Belægningsprocenten er fastsat ud fra et fagligt skøn. Ankestyrelsen har i marts 2016 opgjort den gennemsnitlige belægningsgrad på landsplan. I denne undersøgelse blev belægningsprocenten opgjort til 95⁵
- Antal fuldtidsansatte på hvert plejecenter: Der er foretaget udtræk på det samlede antal fuldtidsansatte på det enkelte plejecenter. I udtrækket indgår som udgangspunkt køkkenpersonale, hvorfor der er sket en korrektion for følgende stillingsbetegnelser: ernæringsassistenter, Kostfaglige ledere, økonoma. For at opnå en fordeling på den enkelte boligtype (somatiske og skærmede samt aflastning), er antallet af pladser ganget op med normeringsnøglen fra kommunens budgetmodel. Herudfra findes den forholdsmæssige fordeling på den enkelte boligtype. Denne fordeling anvendes til at fordele antal fuldtidsansatte på den enkelte boligtype.

Medarbejdere i Teknisk Service (pedeller) er ikke specificeret ud på enkelte plejecentre. De (21,6 fuldtidsansatte) er derfor forholdsmæssigt fordelt ud fra det anslåede tidsforbrug og antal m² på det enkelte plejecenter (jf. fordelingsnøgle nr. 27).

Der er ansat en række administrative medarbejdere, der ikke er specificeret på enkelte plejecentre. De (15,8 fuldtidsansatte) er derfor forholdsmæssigt fordelt ud fra antallet af pladser på det enkelte plejecenter.

- Antal fuldtidsansatte i:
 - Herning Kommune
 - SSB
 - Sundhed og Ældre
 - Staben i SSB og direktør
 - Stab i Sundhed og Ældre

Antallet af fuldtidsansatte er opgjort på baggrund af udtræk med angivelse af medarbejdernes organisatoriske placering

- Antal m² på det enkelte plejecenter: Der er foretaget udtræk af m²-fordelingen på det enkelte plejecenter. For enkelte plejecenter har det ikke været muligt at trække antal m², da de

⁵ Ankestyrelsens kortlægning af Plejeboligområdet - Marts 2016, s. 16:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=2ahUKewiR8831n7XnAhWBC-wKHUtRDmYQFjACegQIChAB&url=https%3A%2F%2Ffast.dk%2Fpublikationer%2Fankestyrelsens-kortlaegning-af-plejeboligområdet%2F%40%40download%2Fpublication&usg=AOvVawOdCen83MrGDGGY3FRMrAP8>

pågældende plejecentre administreres af boligselskab. Det drejer sig om i alt 3 plejecentre (Kastaniegården, Sørvad og Engholm-centeret). I disse tilfælde anvendes den gennemsnitlige andel af servicearealer, som opgjort på de resterende plejecentre. I beregningsgrundlaget indgår antal m² fra servicearealerne.

Det er ligeledes konstateret, at der på visse plejecentre ikke er sket en udspecificering af arealerne for køkken og evt. aktivitetscenter, hvorfor disse indgår i opgørelsen for servicearealerne. Der pågår en opgørelse og specifikation af arealerne for aktivitetscentre og køkkener. Vi har fået oplyst, at der sker en korrektion af antal m² i beregningen, når arbejdet er færdiggjort.

- Momsprocent: Der angives den anvendte momsprocent (4,87), jf. tidligere beskrivelse af momsforhold.

3.1.6 Vesterled – Sandfeldgården

De 13 ark er opbygget på samme måde og indeholder de enkelte plejecentres driftsbudgetter. For hvert enkelt driftsbudget er der opgjort følgende:

- Pleje og omsorg
- Indtægter – Vask og rengøring
- Bygningsudgifter
- Midlertidige pladser
- Lejetab midlertidige pladser
- Køkken
- Indtægter – øvrige

Opdelingen på ovenstående er sket ud fra udgifterne placering på funktioner. I beregning medtages "Pleje og omsorg" samt "Indtægter – Vask og rengøring".

Øvrige forhold

Udgifter/indtægter til madservice

I beregningen medtages ikke udgifter/indtægter til madservice. Der er loft over beboernes egenbetaling for madservice, hvorved kommunens udgifter inklusive moms til madservice ofte er højere end beboernes egenbetaling. Der foretages særskilt beregning og håndtering af madservice i andet regi.

Egenbetaling for vask og linned

Omkostninger og indtægter for egenbetaling for vask og linned indgår ikke i beregningen. Beboere på plejecentre betaler for vask og linned i servicepakker, og taksten fastsættes ud fra de faktiske omkostninger, så det er udgiftsneutralt for plejecentrene.

Bygningsudgifter

Der er foretaget en særskilt opgørelse af bygningsudgifter, der budgetmæssigt ikke er sket en opdeling af udgifterne mellem somatiske/skærmede og midlertidige/aflastning. Denne opdeling foretages i arket "Omkostningsfordeling".

Lejetab midlertidige pladser

Der er på funktion 5.30.27 medtaget udgifter til lejetab på midlertidige pladser (grp. 703). Disse er udskilt, da de udelukkende vedrører midlertidige-/aflastningspladser.

Fuglsangsø Centret – Borgere fra Handicap og Psykiatri

Der er på Fuglsangsø Centeret 8 pladser, der er målrettet borgere fra Handicap og Psykiatri. Pladserne er ikke budgetmæssigt udskilt. Ud fra normeringsmodellen udgør de samlede lønudgifter til pladserne 4.726.000 kr. svarende til 17 procent af de samlede lønudgifter på 5.30.27. Der foretages en korrektion an samtlige udgifter til pleje og omsorg med 17 procent på 5.27.30 for Fuglsangsø Centeret.

3.1.7 Aktiver - plejecentre

Arket indeholder et udtræk af kommunens anlægskartotek på funktion 5.30.27. Kommunen foretager en lineær afskrivning og af udtrækket fremgår tilgangssum, årets afskrivning og bogført værdi. Udtrækket er foretaget med udgangspunkt i 2018, men der er foretaget manuel beregning af den bogførte værdi primo 2020, så det modsvarer beregningsgrundlaget for drift (budget 2020). I beregningerne medtages værdien af servicearealerne på det enkelte plejecenter

I forbindelse med udtrækket er der foretaget en kvalitetskontrol af registreringerne og det er afdækket, at et enkelt aktiv var registreret forkert. Der er derfor sket en manuel indtastning af det pågældende aktiv. Herning Kommune foretager en ændring af registrering, så der fremadrettet er en fuldstændig registrering.

I beregningen er endvidere medtaget materiel, tekniske anlæg, køretøjer mv. Der foretages opgørelse af årets afskrivninger for det enkelte plejecenter, som indgår i beregningen. Der foretages ligeledes en forretning af anlægskapitalen. Rentesatsen hentes i arket "Rentesatser" og beregninger sker med udgangspunkt i den bogførte værdi primo 2020.

Det er i forbindelse med beregningen konstateret, at der ikke for alle plejecentre er sket en specifikation af arealet for køkken og evt. aktivitetscenter, hvorfor arealet herfra indgår i servicearealerne. I forbindelse med, at der pågår en opgørelse og specifikation af arealerne for aktivitetscentre og køkkener (jf. afsnit 3.1.5), har vi fået oplyst, at der sker en kvalitetssikring af, at der i de medregnede aktiver ikke evt. indeholder køkken eller aktivitetscenter. Hvis det er tilfældet, vil der ske en korrektion heraf.

3.1.8 Rentesatser

Arket indeholder de anvendte rentesatser i beregningen. Til forrentning af driftskapital er der med udgangspunkt i det nuværende renteniveau fastsat en rentesats på 0 (nul).

Til forrentning af anlægskapital er rentesatsen beregnet som det 10-årige gennemsnit af renten for den effektive gennemsnitlige 10-årige statsobligation.

3.1.9 Overhead komm.

Arket indeholder en beregning af det samlede overhead/indirekte omkostninger. Beregninger sker med udgangspunkt i et udtræk på hovenkonto 6 (budget 2020). Herefter er der foretaget en vurdering af, hvilke organisatoriske enheder, der skal indgå i beregningen. Da der indregnes enheder på forskellige organisatoriske niveauer - og dermed med forskellige omkostningsbaser - foretages den konkrete beregning på 3 niveauer.

Niveauerne er angivet grafisk ud fra kommunens organisationsdiagram, hvorefter budgettet er gennemgået med henblik på at identificere udgifter, der vedrører de enheder, der indgår i beregningen. Som fordelingsnøgle er anvendt antal fuldtidsansatte i kommune, forvaltning mv. (afhængig af, hvilket niveau der er tale om).

Der er anvendt en kaskademodel, dvs. at de medarbejdere, der indgår på niveau 2 og 3, tillægges udgifter fra det overliggende niveau.

3.1.10 Aktiver - adm

Der medtages omkostninger til afskrivninger og forrentning af aktiver, der knytter sig til administrationen. Der er i beregningen medtaget følgende administrationsbygninger:

- Rådhus, Skolegade 12 A-B, Herning
- Rådhus, Torvet 5, Herning
- Rådhus, 1. og 2. etape, Bethaniagade
- Rådhus, Enghavevej 10, Herning
- Bethaniagade, ombygning gl Musikskole

Der er ikke medtaget øvrige aktiver, da disse ikke vurderes relevant i beregningen.