

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter
Gammel Mønt 4
1117 København K
Att.: Karin Laursen

Høring over forslag til lov om ændring af lov om friplejeboliger mv.

Selveje Danmark har modtaget forslaget til ændring af lov om friplejeboliger mv. i høring. Der er tale om et ganske omfattende materiale, der på en række områder ændrer de eksisterende forudsætninger for driften af friplejeboliger for såvel ældre (fripkehjem) som handicappede (servicelovens § 108).

Helt indledningsvis skal det understreges, at der i forbindelse med udarbejdelsen af det udsendte forslag til revision har været en god og konstruktiv dialog i regi af Socialministeriet, hvilket har ført til afdækning af konstruktive løsningsforslag. Samme type dialog har ikke været gennemført med ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, hvorfor konsekvenserne af ministeriets forslag omkring reduktion af garantiordningen, huslejeloft samt barriererne i forhold til salg af kommunale bygninger er uafklarede. Ønsker man derfor politisk fastholde det oprindelige formål med friplejeboliger lydende ”*mere valgfrihed for borgerne, dels at give private adgang til at etablere og drive friplejeboliger i konkurrence med de kommunale plejeboligtilbud*”, så bør der gennemføres grundige økonomiske konsekvensberegninger af ministeriets forslag, knyttet til ændringernes praktiske konsekvenser.

Med de ord skal det så understreges, at Selveje Danmark støtter oplægget til revision, men samtidig at Selveje Danmark på vegne af de eksisterende friplejeleverandører ser et ganske betydeligt problem. Nemlig den manglende detailbeskrivelse af modellen for den fremtidige takstberegning. Der har gennem de senste år været en række sager, der har vist, at kommuner kan have vanskeligt ved at beregne de faktiske omkostninger knyttet til driften af for eksempel plejecentre. Typisk som konsekvens af at kommunen i beregningen undlader en række indirekte omkostninger. Såfremt en ny model ikke til fulde sikrer en retvisende beregning vil konsekvensen kunne blive en voldsom underbetaling af friplejeleverandørerne – hvilket – henset til at langt de

fleste er socialøkonomiske non-profit aktører - igen vil kunne blive ødelæggende for hele grundtanken bag lovforslaget og lovens oprindelige formål.

Selveje Danmark finder, at målet i en ny afregningsmodel helt grundlæggende må være, at der skal skabes sikkerhed for, at friplejeleverandører får samme økonomi som tilsvarende offentlige tilbud – hverken mere eller mindre.

Selveje Danmark ville derfor anbefale, at man fremfor at udvikle en helt ny model, i stedet vælger at fastholde en overordnet takststruktur, tilpasset så den imødekommer de problemstillinger såvel friplejeleverandører som kommuner har påpeget i revisionen af friplejelovgivningen. Det kunne være en takstmodel, der var regional fremfor national, hvilket ville sikre en afregningstakst, der afspejler de regionale forhold. En afregningsmodel der hvert andet år justeres i overensstemmelse med omkostningsudviklingen i regionen, for at derved sikre overensstemmelse mellem de to systemer. Og samtidig en model, hvor de nuværende tre takst grupper udvides til fire eller fem, for på den måde at skabe en mere nuanceret takststruktur, der ikke lægger op til potentiel mistanke om, at andre spekulerer i taksterne.

I forhold til den forslåede model hæfter Selveje Danmark sig ved, at det af de specifikke bemærkninger til nr. 31, fremgår at der vil blive indført en klageadgang i forhold til kommunalbestyrelsens beregninger. Det er positivt og helt afgørende. Men da der er tale om et helt nyt afregningssystem, er en klageadgang ikke tilstrækkeligt. Den nye model skal tillige tages op til evaluering inden eventuelle problemer får uoverskuelige konsekvenser for de berørte parter, og de borgere der bor i friplejeboliger.

Af de generelle bemærkninger pkt. 4.3.2. fremgår at der vil blive foretaget en evaluering efter 5 år. Det er alt for længe! Selveje Danmark vil anbefale, at der nedsættes en gruppe, der administrativt følger udviklingen, og at der senest efter 1 år gennemføres en egentlig evaluering af afregningsmodellen baseret på de første kommunale beregninger af afregningspriser. Alternativt at introduktionen af en ny model udskydes et år, så der bliver tid til udarbejdelse af en ordentlig og gennemafprøvet afregningsmodel.

(Se i øvrigt såvel de generelle bemærkninger og de specifikke bemærkninger knyttet til forslaget til § 32, stk. 1 og 2)

Her følger Selveje Danmark øvrige generelle bemærkninger:

Ændring i adgangen til markedet

Selveje Danmark støtter grundlæggende ophævelsen af kvoteordningen for så vidt angår etableringen af ustøttede friplejeboliger, samtidig erkender foreningen behovet for, at kvoteordningen fastholdes i relation til støttede friplejeboliger, da disse udgør en økonomisk risiko for det offentlige.

Det skal dog bemærkes, at en total frisættelse i forhold til etablering af friplejeboliger kan vise sig at være ganske problematisk. I Danmark har vi gennem de seneste 150 år opbygget blandt andet vores velfærdssektor gennem værdidrevne non-profit organisationer. Det har sikret en mangfoldighed af tilbud og en garanti for, at offentlige midler, der er blevet tilført området, er blevet i området og har været med til at udvikle det.. Typisk i et tæt samspil med de offentlige aktører. Selveje Danmark foreslår, at man fastholder den profil i forhold til aktørene på velfærdsområdet, gennem en bestemmelse om, at friplejeboliger efter de nye regler skal etableres som non-profit organisationer eller som registrerede socialøkonomiske virksomheder. En sådan bestemmelse vil sikre en fortsat udvikling af den danske velfærd, understøtte regeringens politik i forhold til social økonomi og yderligere understøtte den begyndende eksport af blandt andet ældrepleje til lande som Kina m.fl.

Ophævelse af kravet om genudbud efter 10 år

Selveje Danmark støtter forslaget, da det tidligere krav om genudbud, kombineret med kravet om ejerskab til boligmassen udgjorde en barriere i forhold til etablering af nye friplejeboliger.

Ændring af afregningssystemet

Selveje Danmark erkender, at den tidligere afregningsmodel udgjorde et problem, derved at den var for unuanceret, og ikke i tilstrækkelig grad tog hensyn til den generelle omkostningsudvikling i kommunerne. Selveje Danmark er grundlæggende af den opfattelse, at en friplejeboligleverandør skal have den samme økonomi til rådighed som kommunens tilsvarende tilbud – hverken mere eller mindre.

Regeringen har i den årlige økonomiaftale med kommunerne valgt at lægge op til en model, hvor taksterne skal beregnes ud fra omkostningerne i den enkelte kommune. Selveje Danmark finder helt overordnet, at det er en administrativt tung model. Der kunne med fordel være anvendt en model, der i stedet fastsatte takster regionalt.

Der lægges nu op til en model, hvor der først lægges op til en afregning aftalt mellem den enkelte friplejeleverandør og visitationskommunen dernæst, at beliggenheds kommunerne en gang årligt skal beregne omkostningerne knyttet til driften af egne tilbud. Såfremt det betyder, at der fremover vil blive udviklet et model, der faktisk gør det muligt for kommuner at få et retvisende billede af samtlige omkostninger knyttet til enkelte driftstilbud såvel de direkte som de indirekte er det meget positivt, det vil også støtte tilsvarende bestræbelser på andre dele af velfærdsområdet – for eksempel der specialiserede socialområde, hvor et lignende krav er indført i forhold til tilbudsportalen og det løbende tilsyn.

Der er dog en stor bekymring for, at det imidlertid viser sig meget vanskeligt for kommunerne af gennemføre en retvisende beregning. Den bekymring blev bestyrket af den gennemførte afprøvning af beregningsmodellen (pkt. 4.3.2), hvor resultatet var meget varierende samt undersøgelser fra Dansk Erhverv¹. Det er problematisk, at så få kommuner i det lovforberedende arbejde prioriterede at deltage i afprøvningen – hvilket påvirker resultatet både i forhold til ældreområdet og handicapområdet.

Selveje Danmark skal i øvrigt henviser til den, i nærværende hørings svar, indledende tekst, samt bemærkninger til § 32, stk. 1 og 2.

Mulighed for at drive friplejeboliger i lejede og i nyerhvervede ejendomme

Selveje Danmark støtter muligheden, der vil give mulighed for en langt mere hensigtsmæssig anvendelse af allerede eksisterende boliger i blandt andet yderområder.

Mulighed for at indgå aftaler med kommuner om anvisningsretten

Selveje Danmark støtter etableringen af muligheden for, at der indgås aftaler mellem kommuner og friplejeleverandører om anvisningsret. Det løser på en gang to problemstillinger.

For det første vil det kunne føre til et mere dynamisk samarbejdsforhold mellem kommuner og friplejeboliger på ældreområdet, i det kommunen i forhold til sin egen kapacitetstilpasning vil kunne tage hensyn til de i kommunen beliggende friplejeboliger.

For det andet sikrer det, at også handicappede under lavværgemål vil have mulighed for at kunne flytte ind i en friplejebolig, den ret har de ikke i dag, da kommuner/statsforvaltning kun kan henviser personer under lavværgemål til boliger, hvortil det offentlige af anvisningsret.

¹ Hvad koster det offentlige? Kan man sammenligne pærer med bananer? Dansk Erhverv 2014.

Loft over statsgarantien

Selveje Danmark erkender at statsgarantien i et vist omfang bør begrænses. Det skal dog bemærkes, at friplejeboliger typisk etableres i boliger, der er særligt indrettede til netop plejeboliger, og derfor også i boliger, der i øvrigt ikke har den store anvendelsesværdi. Særligt i geografiske yderområder vil såvel kommuner som friplejeleverandører kunne være interesserede i at bygningerne overtages, men da en privat organisation ikke kan indtræde som debitor i forhold til kommunens tidligere finansiering af bygningerne vil organisationen skulle refinansiere hele købet. Sættes garantibeløbet for lavt vil en sådan refinansiering i realiteten være umulig, og konsekvensen bliver, at bygningerne i stedet stå tomme, og den aktivitet der kunne have været genereret i lokalsamfundet vil udeblive.

Selveje Danmark er bekendt med, at den problemstilling tillige er blevet rejst af realkreditinstitutter, hvilket understreger, at loftet over statsgarantien i den form der lægges op til i realiteten kan være ødelæggende for særligt socialøkonomiske non-profit aktørers mulighed for at overtage og fastholde aktiviteter i kommunale bygninger.

Selveje Danmark skal derfor anbefale, at der tilføjes en mulighed for, at der konkret kan søges om en større garantistillelse, eventuelt således, at ansøgningen skal støttes af såvel køber som sælger. Det vil skabe muligheder for de projekter, hvor en kommune og en potentiel friplejeleverandør i fællesskab indgår en aftale om overtagelse og drift af tidligere kommunale bygninger.

Selveje Danmark skal samtidig foreslå, at der indføres en mulighed for, at kommuner kan overdrage støttede kommunekreditslån til anden kreditforening. Det vil skabe mulighed for at kommunale bygninger kan overtages og aktiviteterne i bygningen fastholdes og videreføres som friplejeboliger, i forhold til den risiko der er knyttet til garantistillelsen, så vil en sådan model ikke øge den risiko, da der er tale om overførsel på de i forvejen eksisterende vilkår – herunder med samme garantistillelse. Dette skal ses i sammenhæng med at ejerkravet til bygninger fastholdes i forhold til støttet byggeri, det er således ikke muligt at leje bygningerne af kommunen, med henblik på at sikre fortsat drift.

Pantsætningsforbud

Selveje Danmark støtter princippet bag forbuddet mod pantsætning i støttede friplejeboliger. Men et forbud i den fremlagte form vil gøre det unødigt dyrt at lånefinansiere aktivitetsudvikling og udvidelse. Selveje Danmark anbefaler derfor, at forbuddet begrænses til pantsætning ud over 80% af ejendomsværdien. På den måde kan der optages lån med sikkerhed i de situationer, hvor en eventuel realkredit er indfriet eller nedbragt så meget, at et nyt pant ikke udgør en risiko.

Regler om tvangsauktion

Selveje Danmark støtter de foreslåede regler om tvangsauktion.

Lempelser for ustøttede friplejeboliger

Selveje Danmark støtter de foreslåede lempelser.

Det bør dog overvejes også at indfører en mulighed for at leje af støttet byggeri kan anvendes som friplejebolig. Årsagen er at en række kommunale bygninger er opført med støtte, og da netop de bygninger kun meget vanskeligt kan overtages som følge af det indførte loft over garantistillelsen og den manglende mulighed for at overdrage lånet inklusiv den oprindelige støtte i kommunekredit til et andet kreditinstitut så vil det fortsat være vanskeligt at viderefører aktiviteter i kommunale bygninger, særligt i yderområder, hvor behovet ellers er stort.

Forskellige forenklinger og tekniske ændringer

Selveje Danmark støtter de foreslåede ændringer.

Ændring af servicelovens regler om optagelse i særlige botilbud uden samtykke

Selveje Danmark støtter ændringen af bestemmelsen i serviceloven, der sikrer at handicappede under lavværgemål gives samme rettigheder som andre borgere, i en tilsvarende situation.

Konsekvensændringer som følge af ændringer i serviceloven

Selveje Danmark støtter ændringen af bestemmelserne i serviceloven.

Konsekvensændringer i lov om individuel boligstøtte

Selveje Danmark støtter ændringerne i lov om individuel boligstøtte.

Mangler i det fremsendte forslag

Sygeplejeydelser

Selveje Danmark har som repræsentant for friplejeleverandørerne kunne se de problemer, der har været mellem kommuner og friplejeleverandører omkring varetagelsen af sygeplejen knyttet til driften af særligt plejeboliger. I modsætning til selve plejen, der er reguleret i serviceloven er sygeplejen reguleret i sundhedslovgivningen. Men i det daglige er sygeplejeydelserne naturligvis helt integrerede i arbejdet med særligt de meget svage og demente ældre. Sygepleje er således ikke en del af selve taksten knyttet til driften af friplejeboliger. Den har i stedet skulle aftales

konkret mellem beliggenhedskommunen og den enkelte friplejeboligleverandør. Der har ofte været tale om ganske problematiske forhandlinger, og Selveje Danmark er bekendt med, at forskellige kommuner betaler fra kr. 0,00 til ca. kr. 90,00 per døgn til de friplejeleverandører, der løfter sygeplejeopgaven knyttet til de konkrete beboere.

Selveje Danmark skal derfor anbefale, at der i forbindelse med udarbejdelsen af en ny afregningsmodel tillige indlægges et krav om, at kommunen beregninger omkostningerne knyttet til sygeplejeydelser / såvel den delegerede sygepleje (den der løftes løbende i tilknytning til plejeopgaven) som den specielle sygepleje (den der ligger ud over det sædvanlige).

Specifikke bemærkninger

Lov om ændring af lov om friplejeboliger

§ 11a. Bestemmelsen handler om tilsagn om støtte, og omhandler derfor den fremtidige gruppe af støttede friplejeboliger. Der findes i dag en række certificerede og godkendte friplejeleverandører, der er godkendt efter den nugældende § 10 (kvote A). Der skal skabes sikkerhed for, at de fortsat kan søge om støtte til f.eks. udvidelse og/eller ombygning uden, at det får som konsekvens, at hele den oprindelige godkendelse falder bort, og de omfattes af de nye regler.

§ 13, stk. 2, bestemmelsen lægger op til, at lån overtages og at allerede bevilliget støtte kan videreføres i lånets løbetid. Der bør åbnes mulighed for, at støtten tillige kan overføres til et nyt lån, optaget på tilsvarende vilkår med henblik på at indfri et ældre lån. En sådan mulighed vil gøre det langt lettere for kommuner at afhænde bygninger, og den vej sikre fortsat anvendelse af bygningerne og den aktivitet det kan skabe i et lokalområde (der henvises i øvrigt til de generelle bemærkninger).

§ 20, Maksimumgarantien bør hæves til minimum 85 %. Alternativt skal der indføres en mulighed for, at garantien efter ansøgning kan hæves, såfremt de konkrete aftalparter ansøger om dette (jf. ovenfor). En ansøgning kan understøttes gennem tilkendegivelsen af en aftale jf. den nye lovs § 1, stk. 2, mellem parterne om, at friplejeleverandøren vil indgå i den kommunale forsyning.

I det omfang der er tale om etablering af almen boliger, bør det sikres, at den garanti, der stilles i forbindelse med etableringen, svarer til garantien, der følger af den øvrige lovgivning. Dette for at undgå, at der ikke sker en urimelig forfordeling af almene boliger, der etableres for mennesker med plejebestanden.

§ 28, Her skabes et problematisk først-til-mølle princip, i det alle fremover skal søge første hverdag i januar. Det skaber et noget usmidigt system. En usmidighed der kan få meget uheldige konsekvenser. Selveje Danmark skal her opliste fem problemstillinger.

For det første vil man kunne blokere for andre ved at lægge ansøgninger ind løbende - og dermed spærre for lokale og andre initiativer. Initiativer, der ofte udspringer af et akut opstået behov tilsat en dynamisk kommune og en lokal ildsjæl. Sådanne projekter vil risikere at "dø", hvis de ender i en tung administrativ trædemølle med ekstremt lange tidsfrister.

For det andet er det uheldigt, at et friplejehjem i f.eks. Viborg Kommune, der vel som kommune har landets største antal friplejeboliger pr. indbygger, ikke har mulighed for at få andel i kvote A til f.eks. en udvidelse. Der bør derfor sondres mellem nyetablering af friplejeboliger og udbygning af eksisterende friplejeboliger i forbindelse med f.eks. en modernisering. Bestemmelsen tilsvarende den bestemmelse, der er gældende i dag, men her har økonomi tidligere også været et kriterium, hvorfor hensynet til geografi Selveje Danmark bekendt ikke har været udslagsgivende. Det vil det fremover i langt videre omfang kunne blive, da geografi udover "først-til-mølle" bliver det eneste kriterium for valget mellem certificerede ansøgere. Fastholdes den aktuelle formulering vil det kunne forhindre den nødvendige renovering, udvikling og i det hele taget vækst knyttet til det veldrevne og blandt borgerne populære tilbud i visse kommuner.

For det tredje bør der i forbindelse med overgangen til nye regler tages hensyn til de allerede certificerede, men endnu ikke godkendte tilbud. Selveje Danmark er bekendt med, at der er projekter, som har været let forsinkede p.g.a. spørgsmål knyttet til planloven mv. Projekter, hvor man har besluttet at udskyde ansøgningen til den næste ansøgningspulje. Gennemføres de nye regler uden videre, vil det i realiteten kunne betyde at disse projekter obstrueres, hvis de ligger i en kommune, hvor i der allerede er etableret friplejeboliger.

For det fjerde bør der i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt der i kommunen allerede findes friplejeboliger tages hensyn til om der er tale om friplejeboliger rettet mod ældre eller mod handicappede. Giver et tilbud afslag fordi der allerede findes et handicaptilbud oprettet som friplejeboliger eller omvendt giver det jo ingen mening.

For det femte er der ikke angivet noget om, at "ansøgningsbunken/ventelisten" til de støttede kvoter bliver o-stillet – for eksempel per 31. december. Det bør den blive for at sikre en vis aktualitet i forhold til listen over ansøgere. Tilsvarende er det uklart, om der overhovedet kan

oprettes venteliste. Det kan være relevant både ved årsskiftet og såfremt, der er midlertidigt godkendte tilbud jf. lovens § 29, stk. 1, der efter 3 måneder ikke har opfyldt betingelserne. Retsstillingen i den forbindelse skal af hensyn til alle implicerede være helt klar.

§ 32, stk. 1 og 2. Bestemmelserne giver socialministeren hjemmel til at fastsætte takster på området. Bestemmelserne er isoleret set ikke problematisk, men resultatet kan blive ødelæggende, hvis den model der foreslås anvendt ikke sikrer ordentlige, troværdige og retvisende afregningspriser.

Der lægges i modellen op til at afregningen som udgangspunkt skal aftales mellem friplejeboligleverandøren og den visiterende kommune. Særligt på ældreområdet forekommer det illosorisk, at der vil blive gennemført en sådan forhandling. Årsagen er at friplejeboligleverandøren ingen forhandlingsposition har al den stund, at den visiterende kommune blot kan læne sig tilbage, hvorefter det vil være beliggenhedskommunens takst der er gældende, er den omvendt hører vil det modsatte være tilfældet. På det specialiserede handicapområde vil der fortsat kunne være en dialog, da der typisk er tale om ganske specialiserede tilbud, skræddersyet den enkelte borgers behov.

Særligt på ældreområdet må beliggenhedskommunens beregnede takst derfor forventes at blive afgørende i den fremtidige afregningsmodel. Det er derfor helt afgørende, at der sikres en hurtig revision af den fremtidige model. Selveje Danmark foreslår i den forbindelse:

- at der nedsættes en gruppe, der løbende kan følge udviklingen, og
- at der senest efter et år foretages en faktisk evaluering baseret på de første kommunale beregninger af afregningspriser.

I oplægget lægges op til en revision efter 5 år – det er alt for sent, særligt da modellen på tidspunktet for lovens vedtagelse er ukendt.

Alternativt vil Selveje Danmark foreslå, at man fortsætter med den eksisterende takstmodel i 2015, og samtidig i 2015 sikrer udviklingen af en ordentlig afregningsmodel. Det kan ske ved afprøvning af modellen i et antal kommuner, tilretning efter afprøvningen og en fornyet afprøvning. Selveje Danmark er bekendt med, at en model har været forsøgt afprøvet (jf. de generelle bemærkninger pkt. 4.3.2), men der var tale om en ganske begrænset afprøvning, gennemført i ganske få kommuner og tidsfristen de enkelte kommuner blev stillet overfor, var så kort, at flere kommuner slet ikke kunne nå at svare. Det er i det lys, at Selveje Danmark foreslår, at der gives

tid til at udarbejde en model, der på sigt kan skabe sikkerhed, tryghed og tillid til de omkostningsberegninger, der gennemføres af kommunerne.

Selveje Danmark skal desuden foreslå, at ordet ”kan” i § 32, stk. 3, sidste pkt. ændre til ”skal”. Således at ministeren skal sikre leverandørenes mulighed for at få indsigt i og efterprøvet beregningerne. En sådan indsigt er en helt afgørende forudsætning for at kunne tage stilling til, om man som leverandør ønsker at klage over den kommunale beregning.

Der henvises i øvrigt til den indledende tekst i nærværende høringssvar, hvor i Selveje Danmark alternativt foreslår en justering af den eksisterende takstmodel som alternativ til udviklingen af en helt ny, samt til de generelle bemærkninger.

§§ 65a, 65b og 65 c. Bestemmelsen forbyder pant i friplejeboliger til andre formål end opførelse, ombygning og vedligeholdelse. Bestemmelsen indføres for at undgå sager om overbelåning.

Lånoptagelse uden pant er ganske omkostningsfuldt, uanset om lånet optages til helt relevante udviklingsaktiviteter. På den baggrund virker forbuddet mod pantsætning som en helt unødvendig barriere for udvikling. Sikkerheden mod overbelåning kan opnås ved at forbyde pant til andre formål end opførelse, ombygning og vedligeholdelse ud over 80% af ejendomsværdien.

Der er ingen grund til at forhindre en organisation, der helt har indfriet sin realkredit eller nedbragt den betydeligt i at optage lån med sikkerhed i ejendommen.

Dette var foreløbig bemærkningerne til lovforslaget fra Selveje Danmark.

Kopi af høringssvar er for god ordens skyld tillige sendt til kontorchef Eva Pedersen og fuldmægtig Helle Hammond i Socialministeriet.

Med venlig hilsen

Jon Krog
Branchedirektør