


INDENRIGSMINISTERIET

Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Dato 1. februar 1995
Kontor 1. k.
Sag nr. 1994/1011/15-23
Sagsbeh. jkj

Ved brev af 4. august 1994, j.nr. 0401-289, har Socialministeriet anmodet om Indenrigsministeriets vurdering af reglerne i den kommunale styrelseslovs § 41 a sammenholdt med reglerne i bistandsloven om beboerbetaling på plejehjem, § 112-institutioner m.v.

Baggrunden er en henvendelse, som Amtsrådsforeningen i Danmark har modtaget fra Frederiksborg Amtskommune, hvori det tilkendes gives, at styregruppen vedrørende beboerbetaling og pensionsudbetaling på § 112- og § 105-institutioner i Frederiksborg Amtskommune føler behov for "at få en autoritativ afvejning af hensynene bag de to lovområder, således at den nødvendige fleksibilitet i udbud og prisfastsættelse for ikke-obligatoriske ydelser samtidig med, at den fornødne åbenhed omkring priserne tilgodeses."

Det er i henvendelsen anført, at såfremt alle ydelser, der reelt er obligatoriske for beboerne, er omfattet af delegationsforbudet, vil dette medføre, at amtsrådet skal tage stilling til en prislister for hver enkelt institution, herunder mindst en m2-pris for husly.

Dette vil endvidere betyde, anføres det, at den institution, der i årets løb finder på at udbyde en ydelse, der ikke fremgår af driftsbudgettet, enten ikke kan gøre det eller først kan gøre det, når prisen er godkendt af amtsrådet. Dette vil ikke alene betyde en belastning af amtsrådet med mange småsager, men også

en lang ventetid for institutionen, inden den kan iværksætte ydelsen med risiko for, at tiden så er forpasset.

Bestemmelsen i § 41 a, der blev indsat i den kommunale styrelseslov ved lov nr. 479 af 24. juni 1992, havde følgende ordlyd:

"Beslutning om fastsættelse af betaling for ydelser til borgerne og om betalingens størrelse skal træffes af kommunalbestyrelsen i et møde."

I bemærkningerne til lovforslaget var bl.a. anført følgende:

"Forslagsstillerne ønsker med dette lovforslag om ændring af de kommunale styrelseslove at opnå fuld åbenhed om fastsættelsen af alle takster, således at borgerne får fuld indsigt i, hvilke takster der er fastsat i lovgivningen, og hvilke takster den enkelte kommune selv kan fastsætte.

...

Det er vigtigt for borgerne at kende de kriterier og overvejelser, der er grundlaget for beslutninger om taksternes størrelse, både når det handler om daginstitutionstakster, dagpleje, madudbringning, tandbehandling, renovation, vandforsyning, vandafledning, haveaffald, fritidsforanstaltninger, museer, biografer, benyttelse af svømmehal, ekspeditionsgebyrer m.m.

En kommune kan fastsætte takster således, at de dækker alle de omkostninger, der er forbundet med den kommunale service/ydelse. En anden kommune ønsker gennem taksterne at fremme bestemte formål ved at tilgodese befolkningsgrupper eller formål f.eks. børnefamilier, ældre, unge eller miljø. ..."

Ved lov nr. 286 af 27. april 1994 blev der gennemført en begrænsning af bestemmelsens rækkevidde. § 41 a har herefter følgende ordlyd:

"Beslutning om fastsættelse af betaling fra borgerne for ydelser fra kommunale forsyningsvirksomheder og for benyttelse af sociale institutioner og ordninger m.v. samt skolefritidsordninger skal træffes af kommunalbestyrelsen."

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår bl.a.:

"Fra kommunal side har det været fremført, at delegationsforbudet vedrørende enhver form for takstfastsættelse har lagt hindringer i vejen for den decentralisering, der i disse år foregår i kommunerne ...

...

Med det foreliggende forslag til ændring af delegationsforbudet vil bestemmelserne om, hvilke takster der skal vedtages af kommunalbestyrelsen (borgerrepræsentationen) i et møde, blive begrænset til at gælde fastsættelsen af betalingen for benyttelsen af sociale institutioner og de forskellige sociale serviceordninger, der tilbydes borgerne, betalingen for skolefritidsordninger samt betalingen for ydelser fra kommunale forsyningsvirksomheder.

Hermed vil de foreslåede bestemmelser - og dermed delegationsforbudet - omfatte de takster, der særligt var nævnt i bemærkningerne til lovbestemmelserne, bortset fra taksterne inden for det kulturelle område og fritidsområdet samt ekspeditionsgebyrer. Delegationsforbudet vil dermed blive begrænset til at gælde taksterne for de lovbestemte og traditionelle kommunale serviceydelser, der er af almen betydning, og som tillige har en væsentlig økonomisk betydning for borgerne.

For samtidig generelt at sikre en åbenhed om de forskellige takster, der gælder for de kommunale ydelser til borgerne, vil det i Budget- og regnskabssystemet for kommuner og amtskommuner blive foreskrevet, at der i forbindelse med den årlige budgetbehandling skal foreligge et bilag med oplysning om størrelsen af kommunale takster, der ligger til grund for budgetforslaget...."

Ved lov nr. 1132 af 22. december 1993 er bistandsloven ændret, således af beboere på plejehjem, i § 112-institutioner (institutioner for personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap og særlige plejehjem) m.v. skal betale for de ydelser, de modtager som led i opholdet. Ændringen har efter en overgangsordning fuld virkning fra 1. januar 1995. Efter de hidtil gældende regler i bistandsloven har personer, der modtager pension, ved optagelse i et plejehjem m.v. fået udbetalt et beløb til personlige fornødenheder, mens resten af pensionen udgjorde betaling for opholdet. For personer, der ikke modtager pension, har der været fastsat en betaling inden for en af Socialministeriet fastsat grænse, således at de pågældende kunne bevare et beløb til personlige fornødenheder.

De ydelser, der tilbydes i plejehjem, § 112-institutioner, beskyttede boliger, forsorgshjem m.v., kan opdeles i henholdsvis ydelser, der er pligt til at modtage (bolig, el og varme), og andre ydelser, der ikke er pligt til at modtage.

Efter styrelseslovens § 41 a, som affattet ved lov nr. 286 af 27. april 1994, skal kommunalbestyrelsen fastsætte betalingen

for benyttelse af henholdsvis sociale institutioner og sociale ordninger m.v., der tilbydes borgerne, medmindre betalingen er fastlagt i lovgivningen. Som eksempel på en social serviceordning, der er omfattet af delegationsforbudet i styrelseslovens § 41 a, er i bemærkningerne til lovbestemmelsen nævnt en ordning med madudbringning.

Ordene "betaling ... for benyttelse af sociale institutioner" omfatter tilfælde, hvor der er fastsat en takst for benyttelsen af den pågældende institution. Sidestillet hermed må efter Indenrigsministeriets opfattelse være tilfælde, hvor borgere, der ønsker at benytte en institution, ikke skal betale en takst, men i stedet har pligt til at modtage bestemte ydelser på institutionen mod betaling.

I disse tilfælde vil betalingsfastsættelsen være omfattet af delegationsforbudet i § 41 a, medmindre betalingen er eller må anses for at være fastlagt i lovgivningen, således at der i realiteten ikke tilkommer kommunalbestyrelsen noget skøn.

Den betaling, der fastsættes på grundlag af faktisk forbrug af ydelser, der tilbydes under institutionsopholdet, og dermed afhængigt af, hvilke ydelser den enkelte vælger at modtage på institutionen, er derimod ikke omfattet af § 41 a.

På et møde den 7. december 1994 mellem Socialministeriet og Indenrigsministeriet har Socialministeriet redegjort for indholdet af den nye ordning med pensionsudbetaling under ophold i plejehjem m.v. og betaling for de ydelser, der modtages i forbindelse med opholdet. Socialministeriet har samtidig oplyst, at der ikke efter Socialministeriets lovgivning gælder noget delegationsforbud med hensyn til takstfastsættelsen på dette område, samt at alle afgørelser i forhold til enkeltpersoner om betaling for bolig, el og varme og andre ydelser kan indbringes for de sociale ankemyndigheder.

På denne baggrund redegøres i det følgende for reglerne vedrørende betaling for bolig, el og varme samt for

Indenrigsministeriets vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt der må antages at gælde et delegationsforbud for så vidt angår betalingsfastsættelsen.

1. Bolig

1.1. For beboere på plejehjem, i § 112-institutioner og i beskyttede boliger er der fastsat bestemmelser om betalingen i bistandslovens § 85, stk. 2, § 86 og § 115 a, stk. 1, samt i Socialministeriets bekendtgørelser nr. 1185 (afløst pr. 1. januar 1995 af bekendtgørelse nr. 964 af 30. november 1994) og 1186 af 23. december 1993. Socialministeriet har desuden udsendt en orienteringsskrivelse af 17. december 1993 med bilag og tillæg af 15. februar 1994 om de nye betalingsregler samt en orienteringsskrivelse af 30. november 1994 om revision af bekendtgørelse nr. 1185.

Efter disse regler fastsættes betalingen for bolig på grundlag af boligens omkostninger, størrelse og beboerens indkomst. Beregningen af betalingen efter boligens omkostninger og størrelse sker med udgangspunkt i en arealmæssig opdeling af institutionen i en servicedel og en boligdel. De budgetterede driftsudgifter vedrørende bygningerne samt 10 % af ejendomsvurderingen fordeles forholdsmæssigt på servicedelen og boligdelen. Herefter fordeles den del af udgifterne, der vedrører boligdelen, på de enkelte boliger efter disses forholdsmæssige areal. Beboerens betaling udgør 10 % af det beregnede beløb samt 10 % af beboerens indkomst op til 135.300 kr. Af indkomst herudover betales dog 20 %. Betalingen kan ikke overstige de samlede driftsomkostninger samt 10 % af den seneste offentlige ejendomsvurdering. I ganske særlige tilfælde kan der ske nedsættelse af betalingen.

Kriterierne for fastsættelsen af betalingen er således fastlagt i lovgivningen på en sådan måde, at der i realiteten ikke tilkommer kommunalbestyrelsen noget skøn.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet ikke, at der for så vidt angår fastsættelsen af betalingen for bolig gælder noget delegationsforbud i henhold til styrelseslovens § 41 a.

1.2. Personer, der har midlertidigt døgnophold i plejehjem, beskyttede boliger og § 112-institutioner, betaler ikke for bolig, jf. bistandslovens § 86 a og Socialministeriets bekendtgørelse nr. 1186 af 23. december 1993.

1.3. For beboere på forsorgshjem m.v. er der fastsat bestemmelser om betaling for logi i bistandslovens § 110 og i Socialministeriets bekendtgørelse nr. 1187 af 23. december 1993. Endvidere er udsendt den ovennævnte orienteringsskrivelse m.v.

Betaling for logi fastsættes ud fra niveauet i området. Betalingen for logi omfatter husleje, el og varme og evt. forsyning og vask af sengelinned. Betalingen fastsættes som en takst pr. døgn.

Da kriterierne for betalingens fastsættelse ikke er nærmere angivet i lovgivningen, finder Indenrigsministeriet, at delegationsforbudet i styrelseslovens § 41 a, der er begrundet i bl.a. hensynet til åbenhed om kriterierne, må gælde for så vidt angår fastsættelsen af betalingen for logi.

2. El og varme

2.1. For beboere på plejehjem og § 112-institutioner er der fastsat bestemmelser om betaling for el og varme i bistandslovens §§ 85, stk. 3, 1. pkt., og 115 a, stk. 1, i bekendtgørelserne nr. 1185 (pr. 1. januar 1995 bekendtgørelse nr. 964 af 30. november 1994) og 1186. Endvidere er udsendt den ovenfor nævnte orienteringsskrivelse m.v.

Efter disse regler betales der en forholdsmæssig andel af de faktiske udgifter vedrørende boligdelen.

Kriterierne for betalingsfastsættelsen er således de faktiske udgifter og boligens størrelse.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet ikke, at der for så vidt angår betalingen for el og varme gælder noget delegationsforbud i henhold til styrelseslovens § 41 a.

2.2. For beboere i beskyttede boliger fastsættes betalingen for el og varme som for personer i eget hjem, jf. bistandslovens § 86, 2. pkt.

Af Socialministeriets orienteringsskrivelse af 30. november 1994 fremgår, at betaling "som for personer i eget hjem" betyder, at "betalingen fastsættes ud fra de faktiske udgifter til frembringelse af ydelsen, f.eks. råvarer, el, varme, afskrivning på materiel m.v., hvorimod lønudgifter alene medtages i de tilfælde, hvor også hjemmeboende pensionister betaler for disse udgifter, f.eks. til frisør."

Af Socialministeriets tillæg af 15. februar 1994 til orientering om de nye betalingsregler, afsnit A, pkt. 5, fremgår, at el og varme i beskyttede boliger betales "efter regnskab".

Indenrigsministeriet går ud fra, at dette skal forstås således, at betaling for el og varme svarer til de faktiske udgifter til frembringelsen. På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at fastsættelsen af betalingen falder uden for § 41 a.

2.3. Personer, der har midlertidigt døgnophold i plejehjem, beskyttede boliger og § 112-institutioner, betaler ikke for el og varme.

2.4. For beboere på forsorgshjem m.v. er betalingen for el og varme omfattet af betalingen for logi, se ovenfor under pkt 1.3.

Det tilføjes, at i det omfang der er fastsat en egentlig takst for benyttelse af institutioner, således som det eksempelvis kan være tilfældet med hensyn til midlertidigt døgnophold på

plejehjem, vil fastsættelsen af en sådan takst være omfattet af delegationsforbudet i styrelseslovens § 41 a.

Endvidere tilføjes, at fastsættelsen af betalingen for andre ydelser, der tilbydes institutionsbeboere, uden at der er pligt til at modtage ydelserne, som ovenfor nævnt ikke antages at være omfattet af bestemmelsen i § 41 a. Det bemærkes herved, at betalingen i visse tilfælde skal fastsættes "som for personer i eget hjem". Som ovenfor nævnt er fastsættelsen af betalingen for sociale serviceordninger, der generelt tilbydes borgerne, omfattet af bestemmelsen i styrelseslovens § 41 a. Dette må antages indirekte at have betydning for den betaling, der fastsættes for tilsvarende ydelser til institutionsbeboere, idet ministeriet på baggrund af det af Socialministeriet oplyste må lægge til grund, at institutionsbeboere ikke skal betale mere for ydelserne end personer i eget hjem.

Med venlig hilsen

Emil Le Maire