



Sundheds- og Ældreministeriet

Enhed: AELSAM  
Sagsnr.: 1707253  
Dok. nr.: 553893  
Dato: 23-03-2018

## Høringsnotat Forslag til lov om ændring af lov om social service (Forebyggelse af konkurser på hjemmehjælpsområdet)

### 1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Udkast til forslag til lov om ændring af lov om social service (Forebyggelse af konkurser på hjemmehjælpsområdet) har i perioden 11. januar 2018 til 8. februar 2018 været sendt i høring til følgende myndigheder, organisationer mv.:

Alzheimerforeningen, Ankestyrelsen, Center for Sund Aldring, KU, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Diakonhjem, Danske Fysioterapeuter, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Seniorer, Danske Ældreråd, DemensKoordinatorer i Danmark, De Samvirkende Menighedsplejer, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Ensomme Gamles Værn, Ergoterapeutforeningen, Foreningen af Kliniske Diætister, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af offentligt ansatte, FOA, Frivilligrådet, FSR - danske revisorer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), KA Pleje, KL, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Kost & Ernæringsforbundet, Landsforeningen for ansatte i sundhedsfremmende forebyggende hjemmebesøg (SUFO), LOs Faglige Seniorer, Lægeforeningen, Nationalt Videnscenter for Demens, OK-Fonden, PLO, Rådet for frivilligt socialt arbejde, Selveje Danmark, Socialpædagogernes Landsforbund, VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd og Ældre Sagen.

Udkastet til lovforslag har endvidere været tilgængeligt på Høringsportalen. De indkomne høringssvar er ligeledes tilgængelige på Høringsportalen.

Sundheds- og Ældreministeriet har modtaget i alt 13 høringssvar.

Følgende høringssvar har haft bemærkninger til indholdet i lovforslaget: Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Seniorer, Erhvervsstyrelsen, FOA, FSR - danske revisorer, KA Pleje, KL (Kommunernes Landsforening), Landsforeningen for ansatte i sundhedsfremmende forebyggende hjemmebesøg (SUFO), National Videnscenter for Demens og Ældre Sagen.

Derudover har Ankestyrelsen og DemensKoordinatorer i Danmark oplyst, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

I det følgende resumeres hovedindholdet af de indkomne høringssvar. Ministeriets kommentarer *er kursiverede*, og hvor høringssvarene har givet anledning til ændring af lovforslaget, er ændringen markeret med understregning.

### 2. Høringssvar og kommentarer

De indkomne høringssvar gennemgås nedenfor. Gennemgangen er samlet under følgende overskrifter:

1. Høringsparternes overordnede bemærkninger
2. Beredskabsplan
3. Bankgarantier eller tilsvarende garantistillelse
4. Krav vedr. leverandørernes økonomi
5. Efterberegning af afregningspriser
6. Øvrige bemærkninger

### *2.1. Høringsparternes overordnede bemærkninger*

Høringssvarene viser samlet set en bred opbakning til lovforslaget og de intentioner om at forebygge konkurser på hjemmehjælpsområdet, som ligger til grund for lovforslaget og den politiske aftale mellem alle Folketingets partier.

**Ældre Sagen** vurderer, at alle lovforslagets initiativer er positive og kan være med til at forebygge nogle konkurser. **Danske Seniorer** og **Ældre Sagen** lægger vægt på, at borgere trygt skal kunne anvende det frie valg til at vælge en privat leverandør af personlig pleje og praktisk hjælp.

Flere høringsparter peger på, at lovforslaget gennemfører initiativer, som høringsparterne selv har foreslået. Både **Dansk Industri**, **Dansk Erhverv** og **KL** henviser til de fælles pejlemærker og anbefalinger, som parterne selv har formuleret, og som indeholder dele af de initiativer, som lovforslaget gennemfører, herunder krav om beredskabsplan og krav om bankgaranti eller tilsvarende sikkerhedsstillelse.

**Dansk Industri** og **Dansk Erhverv** peger på, at det er en forudsætning for et mere velfungerende marked, at det frie valg styrkes blandt andet gennem bedre information til borgere visiteret til hjemmehjælp. Derudover ønsker **Dansk Industri**, **Dansk Erhverv** og **KA Pleje** genindførelse af efterbetaling af private leverandører, som blev "afskaffet" med ændringen af fritvalsreglerne i 2013.

På trods af opbakningen til lovforslaget peger **FOA** på, at forslaget tiltag kun i meget begrænset omfang vil leve op til det overordnede formål om at begrænse konkurser. **FOA** vurderer, at en bedre forebyggelse af konkurser vil kræve, at ambitionsniveauet for såvel krav til leverandørerne som til kontrol og opfølgning på disse krav bliver sat væsentligt højere.

**KL** peger på, at konkurserne skal ses som en konsolidering af markedet for hjemmehjælp, og **KL** er kritisk over for at genindføre en detailregulering af området, som der med lovforslaget lægges op til. **KL** vurderer, at det er u hensigtsmæssigt, at der med lovforslaget vil skulle bruges flere ressourcer på administrative opgaver i kommunerne, som i stedet kunne være gået til at varetage kerneopgaverne.

### *2.2. Beredskabsplan*

**Landsforeningen for ansatte i sundhedsfremmende forebyggende hjemmebesøg (SUFO)**, **Ældre Sagen**, **FOA** og **Danske Seniorer** vurderer, at det er positivt, at kommunerne nu er forpligtet til at have beredskabsplaner. **Ældre Sagen** mener, at det er afgørende, at en kommune hurtigt kan sætte ind i forhold til en konkurs og sørge for, at modtagere af hjælp berøres mindst muligt af konkursen.

**Ældre Sagen** peger samtidig på, at det skal sikres, at beredskabsplanen er bakket op af tilstrækkelige foranstaltninger og ressourcer til at kunne implementeres, mens **FOA** vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt med en grundig vejledning med anbefalinger til indholdet af en beredskabsplan.

**KL** bemærker, at de forstår lovtæksten således, at der ikke stilles krav om udarbejdelse af en beredskabsplan for hver enkelte leverandør, men i stedet at kommunerne skal udarbejde en generel beredskabsplan, som kan tage højde for en mulig konkurs hos hver af leverandørerne i kommunen.

**Dansk Erhverv** peger på, at det er positivt, at det i bemærkninger fremgår, at beredskabsplanen kan udarbejdes i samarbejde med private leverandører, og at tilbageværende leverandører inddrages i varetagelsen af det fysiske beredskab. **KA Pleje** foreslår, at denne inddragelse af private leverandører ændres fra 'kan' til 'skal'. **KL** peger i den forbindelse på, at en beredskabsplan er kommunens eget værktøj til at sikre, at medarbejderne ved, hvordan der skal ageres i tilfælde af en konkurs blandt en af kommunens leverandører af hjemmehjælp, således at berørte borgere sikres hjælp og pleje. **KL** peger samtidig på, at det ikke betyder, at det ikke kan være hensigtsmæssigt at kommunerne tager en dialog med sine private leverandører om, hvordan leverandørerne i tilfælde af en konkurs kan være med til at sikre, at berørte borgere modtager den nødvendige hjælp og pleje.

*Kommentarer:*

*I forhold til det konkrete indhold af beredskabsplan henvises til, at det af bemærkninger til lovforslaget fremgår, at beredskabsplan fx kan indeholde procedurer for interne arbejdsgange, information til berørte borgere, samt for overlevering af information fra den konkursramte leverandør til kommunen om fx kørelister og vagtplanlægning.*

*Det bemærkes, at kommunerne kompenseres for ressourcer til udarbejdelse af beredskabsplanen.*

*Endelig bemærkes det, at det fremgår af lovtæksten, at kommunalbestyrelsen skal udarbejde en beredskabsplan, og kommunalbestyrelsen forpligtes således ikke til at have en beredskabsplan for hver leverandør.*

*Bemærkningerne har ikke ført til ændring af lovforslaget.*

### *2.3. Bankgarantier eller tilsvarende garantistillelse*

**Ældre Sagen** og **FOA** støtter kravet om, at kommunerne skal stille krav om bankgaranti eller tilsvarende sikkerhedsstillelse. **Ældre Sagen** peger på, at de tidligere har talt for kravet om bankgaranti for at kunne sortere mindre solide leverandører fra og derved forebygge konkurser.

**KA Pleje** er tilfredse med, at lovforslaget peger på, at kommunerne kan anvende de retningslinjer for garantistillelse i ældreplejen, som er udarbejdet af Dansk Industri, Dansk Erhverv og KA Pleje.

**KA Pleje** og **Dansk Erhverv** foreslår, at det tydeliggøres, at bankgarantier eller tilsvarende garantistillelse kun skal dække kommunens reelle udgifter ved en konkurs, fx ekstraordinær vikardækning og merarbejde, og dermed, at bankgarantier eller tilsvarende garantistillelse ikke skal dække en kommunes eventuelle manglende effektiviseringsgevinst som følge af en konkurs.

**KL** vurderer, at bankgarantier i flere kommuner kan være et fornuftigt redskab til at sikre robuste leverandører, men **KL** er mere forbeholden over for at gøre en bankgaranti til et lovkrav, da det vil gøre det mere vanskeligt for nogle kommuner at tilvejebringe det frie

valg, samtidig vil det mindske kommunalbestyrelsernes strategiske råderum til at benytte kravet om tilvejebringelse af frit valg af leverandør af hjemmehjælp som en mulighed for at udvikle og understøtte et mindre, lokale virksomheder på området.

*Kommentarer:*

*Det fremgår af den politiske aftale om forebyggelse af konkurser af 5. oktober 2017 mellem alle Folketingets partier, at "krav om bankgaranti eller tilsvarende garantistillelse er samtidig med til at efterprøve virksomhedernes kreditværdighed. Krav om bankgarantier begrænser adgangen til markedet for de leverandører, som ikke er økonomisk robuste og bidrager dermed til at forebygge konkurser." Det vurderes således at være aftalpartiernes ønske at sikre, at kommunalbestyrelsen indgår kontrakt med robuste private leverandører, og at dette vægter højere end et eventuelt lokalt ønske om at understøtte mindre, lokale virksomheder.*

*Det fremgår af lovforslaget, at en bankgaranti eller tilsvarende garantistillelse vil kunne dække udgifter i forbindelse med en eventuel konkurs, herunder til fx ekstraordinær vikardækning, merarbejde m.v., og det har derfor ikke være intentionen med lovforslaget, at kommunerne skal stille krav om bankgarantier eller tilsvarende garantistillelse, som kan dække manglende effektiviseringsgevinst.*

*For at præcisere dette tilføjes det i bemærkningerne (afsnit 2.2.2.), at "En bankgaranti eller tilsvarende garantistillelse skal ikke dække en kommunes eventuelle manglende effektiviseringsgevinst som følge af en konkurs."*

#### *2.4. Krav vedr. leverandørernes økonomi*

**Ældre Sagen** oplyser, at de støtter kravet om fremsendelse af skattemæssige årsregnskaber, revideret regnskab til kommunen og et stop for kontraktindgåelse med leverandører, der har ubetalt forfalden gæld på 50.000 kr. eller derover til offentlige myndigheder. **Ældre Sagen** peger på, at der er behov for at kunne sortere mindre solide leverandører fra og derved forebygge konkurser og peger på, at krav om regnskaber og gæld også bidrager til det.

**Danske Seniorer** nævner, at det ikke fremgår, hvad kommunen skal stille op med oplysninger fra det skattemæssige årsregnskab og det reviderede årsregnskab, og at det måske ville være en idé at opstille nogle vejledende retningslinjer for, hvornår kommunalbestyrelsen skal reagere ved eventuelt at opsigte aftalen med en leverandør, når denne ifølge de fremsendte oplysninger ser ud til at være i økonomiske vanskeligheder. **KL** peger også på, at lovforslaget ikke forholder sig til, hvordan kommunerne skal reagere på tegn på en dårlig økonomi.

**KL** gør samtidig opmærksom på, at det er KL's opfattelse, at der i de fleste kommuner ikke er kompetencerne til at kunne foretage en sådan vurdering af leverandørernes regnskaber. Det vil i så fald være en betydelig meropgave for kommunerne, som i mange tilfælde vil skulle benytte sig af ekstern konsulentytelser.

**Erhvervsstyrelsen** har foreslået, at det kommer til at fremgå, at kommunerne selv indhenter det reviderede regnskab på cvr.dk, da det allerede ligger offentligt tilgængeligt dér.

**FSR - danske revisorer** vurderer, at et skattemæssigt årsregnskab er egnet til at vurdere en privat leverandørs økonomiske robusthed. FSR vurderer, at det vil være mere hensigtsmæssigt, hvis alle private leverandører – også dem som ikke er

omfattet af årsregnskabslovens krav til at udarbejde regnskab og krav om at lade regnskabet revidere – som minimum skal udarbejde og indsende årsrapport efter årsregnskabslovens regnskabsklasse A. **FSR – danske revisorer** foreslår, at private leverandører som indsender revideret årsregnskab ikke forpligtes til også at indsende det skattemæssige årsregnskab.

**FSR – danske revisorer** påpeger, at det ikke fremgår, hvornår skattemæssige årsregnskaber og reviderede regnskaber skal indsendes til myndighederne. **FSR – danske revisorer** nævner, at for årsregnskaber, der udarbejdes efter årsregnskabsloven, er fristen for indsendelse af årsregnskaber til Erhvervsstyrelsen fem måneder fra balancedagen, men fristen for skattemæssige årsregnskaber er seks måneder fra balancedagen. **FSR – danske revisorer** foreslår, at indsendelsesfristen ensrettes med de øvrige indsendelsesfrister, og at dette præciseres i loven.

*Kommentarer:*

*Kommunerne kompenseres ved lovforslaget til ressourcer til gennemgang af skattemæssige årsregnskaber, reviderede regnskaber og erklæringer vedr. ubetalt forfalden gæld.*

*Det ligger ikke inden for intentionerne bag lovforslaget at pålægge alle private leverandører at udarbejde og indsende årsrapport efter årsregnskabslovens regnskabsklasse A. Lovforslaget skal sikre, at kommunerne i dag får nemmere adgang til at vurdere de private leverandørers økonomi gennem allerede udarbejdede skattemæssige årsregnskaber og reviderede regnskaber.*

*I forhold til hvad kommunerne skal bruge oplysninger fra det skattemæssige årsregnskab og det reviderede årsregnskab til, er der justeret i bemærkninger til lovforslaget (afsnit 2.3.3.), så det fremgår, at "Kommunalbestyrelsen skal tage stilling til de fremsendte skattemæssige årsregnskaber og reviderede regnskaber.*

*Disse udgør dokumentation for opfyldelse af virksomhedens økonomiske og finansielle formåen". Såfremt kommunalbestyrelsen stiller minimumskrav til ansøgers eller tilbudsgivers egnethed, skal kriterierne overholde principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet. Det bør endeligt fremgå af kontrakten og betingelserne, hvilke konsekvenser det vil medføre, hvis leverandøren ikke lever op til de stillede egnhedskriterier."*

*Det vurderes at være hensigtsmæssigt at gøre opmærksom på, at de reviderede regnskaber kan findes på cvr.dk, men da de reviderede regnskaber foreligger på forskellige tidspunkter på året, og for at undgå at kommunerne skal bruge tid på løbende at holde øje med cvr.dk, justeres lovbestemmelsen i § 92, stk. 3, nr. 2, så det fremgår, at "Den private leverandør, der i medfør af årsregnskabsloven er omfattet af krav til at udarbejde regnskab og krav om at lade regnskabet revidere, skal inden kontraktindgåelse og én gang årligt i kontraktperioden sende revideret regnskab til kommunen eller henvise kommunen til, hvor regnskabet kan findes på [www.cvr.dk](http://www.cvr.dk)". I bemærkningerne (afsnit 2.3.3.2) præciseres det som følge af justeringen af lovbestemmelsen i 92, stk. 3, nr. 2, at "Den private leverandør kan opfylde sin forpligtelse enten ved at sende det reviderede årsregnskab til kommunen eller ved at oplyse kommunen om den URL-adresse, hvor regnskabet er offentliggjort. Med URL-adressen menes den internetadresse, der skal benyttes for at komme direkte til regnskabet". Det ligger ikke inden for den politiske aftale om forebyggelse af konkurser at fastsætte indsendelsesfrister for indsendelse af skattemæssige årsregnskaber og reviderede regnskaber. Det vil være op til kommunalbestyrelsen at fastsætte hensigtsmæssige indsendelsesfrister.*

## 2.5. Efterberegning af afregningspriser

**Ældre Sagen** påpeger, at fair og lige konkurrencevilkår gennem kravet om efterberegning af afregningspriser er en rimelig foranstaltning.

**Dansk Erhverv** bakker op om, at det nu fremgår af lovgivningen, at kommunalbestyrelsen skal foretage en efterberegning løbende og mindst en gang om året. **Dansk Erhverv** støtter, at det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede ordning, at efterberegning fx kan finde sted i forbindelse med aflæggelse af kommunens regnskab i foråret, hvormed beregningen kan tage udgangspunkt i seneste års regnskabstal. **Dansk Erhverv** ønsker, at det præciseres i lovteksten, at efterberegningen skal foretages senest den 1. september.

**Dansk Industri** peger på en undersøgelse af konkurser på hjemmehjælpsområdet af BDO og Horten Advokatpartnerselskab fra 2017, som viste, at der var spredning i kommunernes timepriser under godkendelsesmodellen. BDO og Horten vurderede i forbindelse med undersøgelsen, at en del af spredningen i timepriserne skyldes forskelle i det af kommunerne anvendte grundlag for prisberegningerne.

**Dansk Industri, Dansk Erhverv og KA Pleje** finder det bemærkelsesværdigt og kritisabelt, at 29 pct. af kommunerne, der anvendte en godkendelsesordning, ikke foretog prisregulering i 2016. **Dansk Industri** opfordrer derfor til, at udviklingen i afregningspriser og forskelle på tværs af kommunerne følges tæt, samt at kommunerne sikres bedre redskaber og vejledning til at fastsætte korrekte priser.

*Kommentarer:*

*Der er i dag faste retningslinjer for, hvordan en kommunalbestyrelse skal fastsætte afregningspriser under en godkendelsesordning. Det gælder således, at anvender kommunalbestyrelsen en godkendelsesordning, hvormed at prisen fastsættes uden priskonkurrence, fastsættes afregningsprisen på markedsvilkår i den forstand, at afregningsprisen fastsættes på baggrund af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger, som den kommunale leverandør har ved at producere og levere tilsvarende ydelse.*

*Med lovforslaget skærpes kravet til efterberegning af afregningspriser, så der indføres en forpligtelse for kommunalbestyrelser, der benytter en godkendelsesordning ved tilvejebringelse af det frie valg af personlig pleje og praktisk hjælp, hvormed prisen fastsættes uden priskonkurrence, til at foretage efterberegning af afregningspriser løbende efter behov og mindst én gang årligt. Der vurderes ikke at være behov for at fastsætte nærmere tidspunkter for, hvornår efterberegning skal foregå.*

## 2.6. Øvrige bemærkninger

### Ulige konkurrencevilkår, efterbetaling og klageadgang

**Dansk Industri** peger på, at der ulige konkurrencevilkår mellem kommunale og private leverandører af personlig pleje og praktisk hjælp, og **Dansk Industri** vurderer, at disse forhold ikke er tilstrækkeligt beskrevet i lovforslaget. **Dansk Industri** peger på, at der er behov for at tilpasse de lovgivningsmæssige rammer og dermed sikre en bedre sikring af ligebehandling og gennemsigtighed.

**Dansk Industri, Dansk Erhverv og KA Pleje** foreslår, at kommunalbestyrelsens pligt til efterbetaling af private leverandører, som det fremgik af § 91, stk. 9 før lovændringen af 1. april 2013, skal genindføres.

**Dansk Industri** ønsker, at de private leverandørers klageadgang i forbindelse med kommunernes beregning af priserne genindføres, og at dette sker i regi af det tværgående og uafhængige klagenævn, som regeringen har annonceret i udspillet "Fair og lige konkurrence".

*Kommentarer:*

*I forbindelse med ophævelsen af reglerne om efterbetaling i 2013 blev også Konkurrencerådet kompetence til at udstede påbud efter konkurrencelovens § 11 b fjernet, idet serviceloven ikke længere fastsætter regler for beregning og efterregulering af kommunalbestyrelsens afregningspris til leverandører af hjemmehjælp efter servicelovens § 83. Dette er fortsat tilfældet.*

*I forbindelse med ophævelsen af kravet om efterbetaling fremgår det dog af lovforslagets bemærkninger, at: "Erhvervs- og Vækstministeriet samt Konkurrencerådet vil fortsat have kompetence til at udstede påbud efter statsstøttere reglerne i henholdsvis EUF-traktatens art. 107 og konkurrencelovens § 11 a. I medfør af statsstøttere reglerne, må kommunerne som udgangspunkt ikke yde offentlig støtte til kommunale leverandører via eksempelvis en højere afregningspris end den, der ydes til private leverandører."*

*Det vurderes på denne baggrund, at Konkurrencerådet vil kunne behandle en sag, hvis der er tale om, at kommunalbestyrelsen bevidst betaler de private leverandører en lavere afregning.*

*Med lovforslaget forpligtes kommuner, der anvender en godkendelsesordning, til at foretage efterberegning af afregningspriser løbende efter behov og mindst én gang årligt. Kommunalbestyrelsen er således forpligtet til løbende at sikre korrekte afregningspriser, hvorfor der ikke vurderes at være behov for genindføre efterbetaling af private leverandører eller etablere uafhængigt klagenævn.*