



VESTRE LANDSRET
DOM
afsagt den 5. juli 2021

Sag BS-3786/2020-VLR
(8. afdeling)

Kristelig Arbejdsgiverforening Pleje (KA Pleje)
som mandatar for
Blæksprutten ApS
(advokat Helle Lorentsen Bøgeskov
og advokat Rikke Lange Slavensky)

mod

Brønderslev Kommune
(advokat Jens Preben Søndergaard
og advokat Carsten Jacobsen)

Landsdommerne Claus Rohde, Torben Geneser og Jakob O. Ebbensgaard har deltaget i sagens afgørelse.

Sagen er anlagt ved Retten i Hjørring den 4. juli 2019. Ved kendelse af 27. januar 2020 har byretten henvist sagen til behandling ved Vestre Landsret, jf. retsplejelovens § 226, stk. 1.

Blæksprutten ApS har ifølge aftale med Brønderslev Kommune som godkendt privat leverandør leveret hjemmehjælp til borgere i kommunen. Sagen angår, om Brønderslev Kommune har fastsat forkerte afregningspriser for de leverede ydelser, og om Blæksprutten ApS i så fald har krav på yderligere betaling fra kommunen vedrørende perioden fra den 1. juni 2016 til den 30. november 2020.

Påstande

Sagsøgeren, Kristelig Arbejdsgiverforening Pleje (KA Pleje) som mandatar for Blæksprutten ApS, har nedlagt påstand om, at sagsøgte, Brønderslev Kommune, skal betale Blæksprutten ApS 22.662.500 kr., subsidiært et mindre beløb, med procesrente af 3.539.281,76 kr. fra den 10. december 2018, af 1.088.169,51 kr. fra den 4. juli 2019, af 14.227.864,23 kr. fra den 14. maj 2020, af 782.184,50 kr. fra den 18. september 2020 og af 3.025.000 kr. fra den 1. februar 2021.

Brønderslev Kommune har påstået frifindelse, subsidiært frifindelse mod betaling af et mindre beløb.

Blæksprutten ApS har vedrørende størrelsen af sit krav henvist til en "Opdateret estimeret tabsopgørelse – Brønderslev Kommune" af 30. marts 2021 fra statsautoriseret revisor Torben Pedersen, revisionsfirmaet Beierholm. Ifølge denne opgørelse kan Blæksprutten ApS' tab i perioden 1. juni 2016 – 30. november 2020 estimeres til 22.662.500 kr. inkl. moms, heraf estimeret tab vedrørende løn 13.875.000 kr. og estimeret tab vedrørende øvrige omkostninger 8.787.500 kr.

Sagsfremstilling

Efter servicelovens § 91 skal kommunalbestyrelsen skabe grundlag for, at modtagere af hjemmehjælp efter servicelovens § 83 kan vælge mellem to eller flere leverandører af denne hjælp, hvoraf den ene leverandør kan være kommunal.

Brønderslev Kommune har ved indkøb af hjemmehjælp hos private leverandører anvendt en såkaldt "godkendelsesordning", hvorefter kommunen skal fastsætte afregningsprisen til private leverandører, så prisen svarer til de omkostninger, som den kommunale leverandør har ved at levere tilsvarende ydelser.

Blæksprutten ApS har som godkendt privat leverandør leveret hjemmehjælp til borgere i Brønderslev Kommune og har under denne sag fremsat krav mod kommunen om efterbetaling for ydelser leveret i perioden fra den 1. juni 2016 til den 30. november 2020, idet Blæksprutten ApS er af den opfattelse, at kommunen har fastsat forkerte afregningspriser.

Ydelserne blev leveret i henhold til en kontrakt af 11. december 2015 mellem Brønderslev Kommune og Blæksprutten ApS og to allonger om forlængelse, der blev underskrevet af Blæksprutten ApS henholdsvis den 30. november 2018 og den 30. oktober 2019. Ifølge den oprindelige kontrakt var der "Kontraktstart" den 17. december 2015, og kontrakten var gældende til den 30. november 2018. Den første allonge angik en forlængelse til den 30. november 2019, og den anden allonge angik en forlængelse til den 30. november 2020.

Kontrakten af 11. december 2015 indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

”2 KONTRAKTENS BAGGRUND (LOVGRUNDLAG)

Lovgrundlaget for indeværende kontrakt er Bekendtgørelse af Lov om Social Service (SEL), LBK nr. 150 af 16/02/2015 med senere ændringer.

Indeværende kontrakt omhandler ydelser leveret jf. SEL § 83 og § 83a, dvs. personlig pleje og praktisk hjælp samt rehabiliteringsforløb.

....

3 KONTRAKTGRUNDLAG

Denne kontrakt er indgået efter bestemmelserne om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp (godkendelsesordningen), jf. § 91 i SEL LBK nr. 150 af 16/02/2015 med senere ændringer.

....

4 KONTRAKTENS OMFANG

Leverandører af personlig pleje, praktisk hjælp samt rehabilitering er forpligtet til at kunne levere personlig pleje og/eller praktisk hjælp samt rehabilitering til de borgere, bosiddende i kommunen, som vælger den pågældende leverandør. Godkendelse som leverandør medfører, at leverandøren på sigt vil være forpligtet til at kunne levere den pågældende service hos alle visiterede borgere, som er omfattet af frit valg. Leverandøren kan ikke fravælge borgere.

....

Kommunen forpligter sig ikke til at garantere et bestemt antal borgere eller et antal visiterede timer. Antal borgere er alene bestemt af borgerenes valg af leverandør. Antallet af visiterede timer følger den konkrete visitationsafgørelse pr. borger.

....

5 KONTRAKTPERIODE OG UDLØB

Kontrakten er gældende fra den 1. december 2015 indtil den 30. november 2018. Herudover har kommunen mulighed for at forlænge kontrakten i op til 12 måneder i alt op til 2 gange. Forlængelse sker i givet fald på uændrede kontraktvilkår. Meddelelse herom skal gives til leverandøren senest 6 måneder før kontraktudløb, i modsat fald ophører kontrakten uden særskilt opsigelse.

Kontrakten kan til enhver tid opsiges af begge parter med 6 måneders forudgående skriftligt varsel.

Leverandøren er ved væsentlige ændringer i lovgivning, serviceniveau, visitationsredskab, håndbog vedr. rehabilitering m.v. og dermed kra-

vene til ydelserne berettiget til at opsige kontrakten med kommunen med 3 måneders varsel.

Leverandøren påtager sig i henhold til denne kontrakt at udføre de beskrevne opgaver i kontraktperioden.

....

6 VILKÅR FOR ARBEJDETS TILRETTELÆGGELSE

....

6.1.2 ÆNDRINGER, OPDATERINGER MV. AF SERVICENIVEAU

....

Kommunen forbeholder sig ret til at ændre timeprisen med udgangen af marts, juni, september og december, hvis der kan dokumenteres årsager, der har betydning for timeprisen – både i opadgående og nedadgående retning.

....

10 OPHÆVELSE OG ERSTATNING

Såfremt en part i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser, kan den anden part ophæve kontrakten med øjeblikkelig virkning eller – efter eget valg – opsige kontrakten med forkortet varsel.

....

19 PRIS OG HONORAR

Den fastsatte timepris dækker det gældende serviceniveau i Brønderslev Kommune, som fremgår af kvalitetsstandarderne samt visitationsredskabet.

Alle krav nævnt i nærværende kontraktgrundlag er indeholdt i timeprisen.

Der visiteres og afregnes i Brønderslev Kommune efter ydelsespakker. Den definerede tid er baseret på gennemsnitstider for levering af ydelsespakkerne hos den enkelte borger. Dette betyder, at hos nogle borgere kan ydelsespakken tage lidt længere tid og hos andre brugere lidt kortere tid. Yderligere beskrivelse heraf findes i visitationsredskabet.

Der afregnes på baggrund af de visiterede timer – minus hjælp aflyst rettidigt af borger + hjælp ikke aflyst rettidigt/indlagt.

....

Afregning til leverandøren finder sted senest den 28. i måneden under forudsætning af, at korrekt udfyldt faktura er modtaget senest den 8. i samme måned til det pengeinstitut, girokonto eller andet, som leverandøren har angivet. Hvis der er uenighed om fakturaens grundlag, tager

Visitationen kontakt til leverandøren med henblik på en afklaring af problemstillingen.

20 ÆNDRINGER I KONTRAKTEN – TILPASNING

Ændringer i kontrakten udover det i afsnit 6.1.2 anførte kan kun ske med kommunens og leverandørens skriftlige samtykke.

Parterne er berettiget til at forlange sådanne ændringer i kontrakten, som er nødvendige for at tilpasse kontrakten til ændrede myndighedskrav. Såfremt en part finder, at ændrede forhold berettiger til ændringer, skal den anden part orienteres herom bilagt fornøden dokumentation for de påberåbte ændringer.

Parterne er herefter forpligtede til at gennemføre gensidigt imødekomende forhandlinger med henblik på at tilpasse kontrakten i overensstemmelse med de ændrede forhold.”

Efter anmodning fra Brønderslev Kommune udarbejdede revisionsfirmaet PWC en ”Analyse af fritvalgsområdet – Brønderslev Kommune” dateret 30. november 2017. Det anføres blandt andet heri:

”Baggrund

Brønderslev Kommune har et ønske om at analysere fritvalgsområdet for at få belyst mulighederne for en bedre styring af området – såvel på myndigheds- som på udførerområdet.

Ifølge regnskabet for 2016 overholder myndighedsrådets bestilleshed sin budgetramme på 77,7 mio. kr., mens den kommunale leverandør generelt er udfordret på sine timepriser. Der var således en uoverensstemmelse mellem afregningen for leverede ydelser og de faktiske udgifter på ca. 4,7 mio. kr. i 2016.

På et møde den 5. maj 2017 er det aftalt at gennemføre en hurtig analyse og på baggrund heraf udarbejde en handleplan, der skal fokusere på styringsmuligheder i forbindelse med fritvalgsområdet; såvel på myndigheds- som udførerområdet.”

Analysen fra PWC indeholdt en række observationer, konklusioner og anbefalinger, herunder af styringsmæssige hensyn en anbefaling om en årlig genberegning af BTP (brugertidsprocenten), som kunne danne grundlag for budgetlægningen på fritvalgsområdet. Bilag 2 i analysen indeholdt en beregning af BTP (brugertidsprocent) baseret på maj måned 2017. Ifølge bilaget er normeret tid for en fuldtidsansat 1.924 timer, der er ”Fraværstid” på 464 timer (ferie, kurser, sygdom m.v.) og dermed ”Fremmødetid” på 1.460 timer. Fremmødetiden er fratrukket ”Indirekte tid og øvrig tid” på 562 timer (frokost, møder, vejtid, beredskabstid m.v.), hvorved fremkommer en ”Direkte brugertid” på 897 timer. Brugertidsprocenten er i bilaget beregnet som en direkte brugertid 897 timer : en normeret tid 1.924 timer x 100 = 46,6. Det anføres blandt andet i analysen:

”BTP er med 46,6% væsentlig lavere end det budgetterede niveau på 53,3% som gennemsnit. Dette forhold er den største enkeltstående årsag til de aktuelle budgetoverskrivelser.”

Kommunen er af den opfattelse, at der er fejl i PwC's beregning af brugertidsprocenten, idet kommunen blandt andet har anført, at kurser (30 timer) ikke er ”Fraværstid” men ”Indirekte tid og øvrig tid”, således at fremmødetiden er på 1490 timer, og at BTP skal beregnes som en ”Direkte brugertid” på 897 timer divideret med en ”Fremmødetid” på 1490 timer gange 100, hvilket fører til en BTP på 60,2.

Analysen fra PwC blev behandlet på et møde i kommunens ældreomsorgsudvalg den 7. december 2017, hvor den blev taget til efterretning. I referatet fra udvalgs mødet anføres det under ”Sagsfremstilling” blandt andet:

”På baggrund af en merudgift på ca. 4,7 mio. kr. i regnskab 2016 for Frit Valg områdets kommunale leverandør og en forventning om en merudgift også i 2017 har Brønderslev Kommune indledt et samarbejde med PwC om at analysere Frit Valg området. Analysen skal belyse mulighederne for en bedre styring af Frit Valg området på såvel myndigheds- som udførerniveau.

Analysen påbegyndtes i maj 2017 og peger foreløbigt på et provenu på 4,5 mio. kr. på baggrund af følgende observationer og foreløbige anbefalinger fordelt på fire forskellige temaer:

1. Tid og pris i pakkerne

Her retter observationerne sig mod, at beregningen af BTP (brugertidsprocenten) er udarbejdet tilbage i den tidligere Brønderslev Kommune, hvor mønsteret i opgaveløsningen var centreret omkring Brønderslev by (hvor ca. 60 procent af borgerne boede i Brønderslev by og ca. 40 procent i de mindre byer på landet), og derfor ikke er tilpasset forholdene i den ny Brønderslev Kommune efter kommunalreformen.

Den af PwC opgjorte BTP er således lavere end den, der budgetteres med, og er ifølge PwC en væsentlig årsag til merforbruget.

PwC har desuden oplyst, at Brønderslev Kommunes BTP er høj i forhold til andre kommuner, de har lavet analyser hos.

Herudover er der sket en forskydning fra 2016 til 2017 mod relativt flere små pakker, og tolerancen på 25 procent giver kun et lille råderum til fleksibilitet i de små pakker.

Foreløbige anbefalinger:

PwC anbefaler en årlig genberegning af BTP som grundlag for budgetlægningen på Frit Valg området. Herudover er der behov for en mere anvendelig registrering af fremmødetid, køretid og øvrigt tid i vagt-

plansystemet som forudsætning for at kunne genberegne BTP. Generelt understreges, at en daglig registrering af arbejdstid er afgørende for styringsmulighederne i Frit Valg.

For at sikre større fleksibilitet i tidsanvendelsen anbefaler PwC, at tolerancen i de små pakker øges til +25/-50 procent.

..."

Den 15. februar 2018 blev der afholdt et samarbejds møde mellem Vibeke Haaning, Vivi Jensen Nørgaard og Kathrine Winther Sørensen fra Blæksprutten ApS og repræsentanter for kommunen, herunder "Chef Visitationen" Ellen Lykke. Efter mødet sendte Blæksprutten ApS ved mail af 24. februar 2018 et brev til kommunen, hvori det anføres:

"Tak for et godt møde på kommunens kontor i Dronninglund den 15. februar 2018.

Kan vi forvente et referat fra mødet?

Det blev på mødet oplyst, at afregningspriserne for Brønderslev Kommune i 2018 foreløbig er beregnet med udgangspunkt i de samlede langfristede omkostninger som faktisk er realiseret i 2016, indekseret til 2018-niveau.

Det blev imidlertid også oplyst, at der ved timeprisberegningerne er anvendt samme BTP (brugertidsprocent) som tidligere år på 53,3%, på trods af at Brønderslev Kommune via den udleverede PWC-rapport er bekendt med, at den offentlige leverandør ikke lever op til denne BTP, som jf. rapporten alene udgør 46,6%.

Det betyder at de afregningspriser pr. faktureret time de private leverandører har modtaget i 2016 og 2017 og fortsat modtager i 2018, er væsentligt lavere end de betalinger der er tilgået og p.t. tilgår den offentlige leverandør, hvilket er i strid med lovgrundlaget som foreskriver, at der skal være ligestilling mellem den offentlige og de private leverandører.

Det er Blækspruttens opfattelse, at Brønderslev Kommune er forpligtet til at afregne med timepriser der beregnes med udgangspunkt i den faktisk realiserede BTP der fremgår af PWC rapporten, og som forventeligt tager udgangspunkt i det faktisk registrerede antal fakturerbare timer i 2016.

Alene effektiviseringer der dokumenterbart er iværksat kan indregnes i kommunens afregningspriser, hvorfor effektiviseringer som planlægges iværksat senere på året, ikke kan indgå i de nugældende priser. Kommunen må foretage en ny regulering af priserne når disse evt. iværksættes og dokumenterbart medfører en besparelse som kan påvirke afregningspriserne.

Jvf. den lovgivning der har været gældende siden 2013, så er kommunerne forpligtet til løbende at foretage regulering af priserne, når de bliver bekendt med, at der er forhold som begrunder en prisændring, herunder foretage kontrolberegninger som sikrer, at afregning af den offentlige og de private leverandører ligestilles.

Det følger af lovgivningen at det ikke behøver at ske pr. faste terminer og lovændringen i 2013 var netop begrundet i, at der derefter ikke skete efterbetaling til de private leverandører, hvis de budgetterede afregninger viste sig at være for lave. Dette skærper kommunens forpligtelse til løbende at sikre, at priserne reguleres når kommunen bliver bekendt med forhold der viser, at priserne ikke længere er dækkende for den offentlige leverandørs udgift pr. fakturerbar time.

Det er således i strid med lovgivningen når Brønderslev Kommune ikke tilpasser timepriserne det udgiftsniveau som kontrolberegningen viser, at den offentlige leverandør har.

Blæksprutten skal på den baggrund opfordre Brønderslev Kommune til straks at ændre timepriserne gældende fra den 1. januar 2018, således de beregnes på baggrund af den faktiske BTP der er konstateret ved kontrolberegningen.

Blæksprutten er naturligvis opmærksom på, at Brønderslev Kommune kan ændre timepriserne igen, hvis der senere iværksættes effektiviseringer som dokumenterbart nedsætter den offentlig leverandørs omkostninger pr. fakturerbar time.

Vi håber at Brønderslev Kommune er enig i at den nuværende situation ikke er rimelig og i overensstemmelse med lovgivningen og accepterer at foretage den ønskede ændring snarest og med tilbagevirkende kraft, som minimum til 1/1 2018.

Blæksprutten forbeholder sig at gøre krav på ekstrabetaling også for 2016 og 2017, hvor afregningspriserne jf. rapporten heller ikke har levet op til lovgivningens krav om ligestilling med den offentlige og de private leverandører."

I kommunens referat af mødet den 15. februar 2018, der er udarbejdet af Ellen Lykke, og som blev sendt med mail til Blæksprutten ApS den 28. februar 2018, anføres det blandt andet:

"1. Orientering om proces om "Omstilling og effektivisering af Frit Valg området"

Materialet i form af rapport udarbejdet af PwC og kommissorium gennemgået og drøftet. Efterhånden som arbejdsgrupper kommer med forslag/resultater meddeles dette.

....

6. Eventuelt

....

Blæksprutten påpeger, at der er udfordringer med den måde hvorpå der afregnes. Der er fra Visitations side stillet krav om afregning på hhv. § 83 og § 83a, så der kan følges op på om indsatsen i § 83a virker. Dette udfordrer.

Ellen oplyser, at der pågår møder med vores leverandør af IT i forhold til udfordringer med "ud-data". Det aftales at følge op på dette."

Efter modtagelsen af referatet af mødet den 15. februar 2018 sendte Blæksprutten ApS den 28. februar 2018 en mail til kommunen, hvori det anføres:

"Tak for det tilsendte referat.

Der blev såvel under punkt 1 som under punktet evt. drøftet vedrørende kommunens beregning af afregningspriserne for 2018 og vi skal på den baggrund anmode om at følgende tilføres referatet:

"Under punkt 1:

På Vibeke Haanings forespørgsel vedrørende beregning af afregningspriserne for 2018 blev det oplyst, at afregningspriserne for 2018 er beregnet ved at priserne for 2017 er fremskrevet med det forventede løn- og prisskøn. Det blev oplyst at kommunen på baggrund af de faktiske oplysninger om udgifter og leverede timer i hjemmeplejen i 2017, vil foretage en kontrolberegning af priserne, som kunne medføre en tilpasning af afregningspriserne for 2018. Brønderslev Kommune ville ikke love, at en sådan prisændring blev gennemført med tilbagevirkende kraft fra 1/1 2018. Kommunen oplyste endvidere, at rapportens oplysninger vedrørende den faldende effektivitet i den offentlige hjemmepleje, som den fremgår af den fremsendte rapport udfærdiget af PWC, medfører at Brønderslev Kommune senere på året vil iværksætte nogle effektiviseringstiltag.

Under punktet evt.:

I fortsættelse af det under punkt 1 anførte vedrørende afregningspriserne for 2018, gjorde Blæksprutten opmærksom på, at det ikke er korrekt blot at fremskrive priserne på baggrund af 2017-priserne, når man konkret er bekendt med at den BTP-procent der ligger til grund for denne beregning ikke er gældende og at priserne derfor må beregnes med den aktuelle BTP-procent og at de tilrettede priser bør have virkning fra 1/1 2018. Blæksprutten gjorde endvidere opmærksom på, at eventuelle effektiviseringer, som evt. iværksættes ved den offentlige leverandør, først kan indgå i beregningerne når disse er vedtaget og dokumenteret. Kommunen kunne ikke oplyse hvornår man kunne beregne de tilrettede priser og fastholdt at man ikke ville love at foretage prisændringer med tilbagevirkende kraft."

Jeg ser frem til svar på tidligere fremsendte mail og uddyber selvfølgelig meget gerne denne henvendelse ved et møde, såfremt vi snarest og i gensidig forståelse kan finde en afklaring på uenigheden."

Blæksprutten ApS' brev 24. februar 2018 blev besvaret af kommunen ved et brev af 9. april 2018, hvori det anføres:

"Hermed fremsendes svar på jeres anmodning om aktindsigt samt besvarelse på din forespørgsel omhandlende BTP dateret d. 24. feb. 2018.

Brønderslev Kommuner imødekommer jeres anmodning om aktindsigt og fremsender de kalkulationer som kommunen har lagt til grund for taksten i 2016, 2017 og 2018. Omkostningskalkuler er vedlagt denne skrivelse.

Taksten er beregnet på baggrund af de gennemsnitlige langsigtet omkostninger og er løbende blevet justeret i form af en indeksfremskrivning. Brønderslev Kommune har overholdt gældende lovgivning idet afregningsprisen er fastsat på baggrund af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger og prisfremskrevet på baggrund af et skøn. Brønderslev Kommune må gøre Blæksprutten opmærksom på, at der er forskel på omkostninger og udgifter i det enkelte år. Der kan derfor ikke nødvendigvis alene ud fra de tal, der figurerer i årets budget/regnskab udarbejdes en omkostningskalkule for en specifik opgave. Det skal derudover bemærkes, at de samlede omkostninger udgør en beregnet og ikke en direkte konstaterbar størrelse. Omkostningsberegningen kan således indeholde en række kalkulatoriske poster, der ikke på noget tidspunkt figurerer i kommunernes budgetter/regnskaber, jfr. Budget- og regnskabsystemer for Kommuner kap. 9 vejledning og omkostningskalkulationer.

Vi skal endvidere gøre jer opmærksom på, at Bekendtgørelse nr. 299 af 25/3/2010 blev ophævet d. 17. april 2013, hvoraf det fremgik, at afregningsprisen skulle kontrolleres ved årsregnskabet og efterregulering af denne.

Brønderslev Kommune er ikke enige i jeres antagelse af, at BTP er ikke svare til det budgetteret. I henviser til en rapport udarbejdet af PWC, hvoraf det fremgår, at den offentlige leverandør skulle levere mindre end det budgetterede BTP svarende til 46,6 % fremfor 53,3 %. Brønderslev Kommune skal oplyse jer om, at omtalte PWC rapport er udarbejdet som en analyse af frit valg området og herunder sygeplejen med afsæt i en omstilling og effektvisering af områderne. Formålet med rapporten var dels at belyse en bedre styring af området og dels belyse områder hvor der kunne realiseres et økonomisk potentiale. I rapporten er der udtaget en stikprøve af brugertidsprocenten (2017). Stikprøven er udtaget i maj 2017 men stikprøven er desværre ikke korrekt udtaget og er derfor ikke repræsentativ for området. I rapporten er der taget forbehold for denne opgørelse og følgende fremgår rapporten side 16, at

"Det er ikke muligt at opgøre BTP på paragraf-niveau, da tidsregisteringen heraf ikke er valid"

Ydermere er stikprøven ikke korrekt udtaget idet denne skal bestå af mindst 800 gyldige observationer for pågældende ydelseskategori.

PWC stikprøve indeholder alle ydelseskategorier i sammen stikprøve og rapporten tager således ikke hensyn til hverken særlige ordninger eller delegerende ydelser, hvilket giver et fejlagtigt billede af den direkte brugertid. Der er således ikke tale om en isoleret § 83 stikprøve.

Stikprøven er endvidere fejlbehæftet, idet den direkte brugertid ikke indeholder opgaver uden for opgørelsen. Så-

fremt Stikprøven skulle anses for repræsentativ skal vi oplyse om, at beregningen af BTP er foretaget forkert idet PWC har medregnet kursusdage som fravær frem for indirekte brugertid. Indregnes kursusdage som indirekte brugertid vil BTP i stikprøven blive 60,2 %.

Brønderslev Kommune kan oplyse Blæksprutten om, at kommunale leveret BTP udgør følgende:

Praktisk hjælp – dag	60 %
Personlig pleje – dag	55 %
Personlig pleje – øvrigt	51 %

Brønderslev Kommune kan endvidere oplyse, at der er nedsat en arbejdsgruppe, som netop arbejder på korrekt beregning af BTP i forlængelse af PWC-rapporten. Formålet med arbejdet er, at få fastlagt en metode til beregning af BTP samt fastsættelse af en procedure for en årlig genberegning af BPT.

Brønderslev Kommune skal endvidere oplyse, at der er konstateret fejl ved de delegerede sygeplejeydelser fra sygeplejen til den kommunale frit valgs leverandør. Den kommunale frit valgs leverandør har modtaget afregninger pr. time svarende til 30 kr. under afregning til private leverandører, hvilket betyder, at de kommunale leverandører har modtaget en mindre afregningstakst end de private leverandører. Dette afstedkommer et skævt vilkårsgrundlag for levering af ydelser for den kommunale leverandører. Idet den private leverandør har været bedre stillet rent takst og deraf konkurrencemæssigt på markedet. Vi kan oplyse jer om, at der arbejdes på en genopretning af dette."

Der blev den 1. november 2018 afholdt et "leverandørmøde" mellem Blæksprutten ApS og kommunen.

Ved brev af 9. november 2018 rettede Blæksprutten ApS på ny henvendelse til kommunen. I brevet fra Blæksprutten ApS anføres det blandt andet:

"Aktindsigt og prisberegning

Brønderslev Kommune har som svar på vores henvendelse og anmodning om aktindsigt af 24. februar 2018 fremsendt de kalkulationer, som kommunen har lagt til grund for beregning af afregningspriserne i 2016, 2017 og 2018.

De fremsendte oplysninger er ikke fyldestgørende i forhold til, at vurdere rigtigheden af kalkulationerne. Vi skal bede om at modtage dokumentation for de omkostninger der indgår i beregningerne, herunder blandt andet en specifikation af lønudgiften, antal årsværk der har arbejdet i hjemmeplejen de pågældende år samt specifikation af, hvordan

BTP satserne er fastsat. Der ønskes indsigt i retningslinjerne for hvordan BTP er beregnet og hvornår de stikprøver der danne grundlag for de anvendte BTP er foretaget. Herudover ønskes dokumentation for sygefravær, kursus/uddannelsestid, pauser m.m. for de enkelte år, og hvordan disse indgår i BTP.

De fremsendte kalkulationer giver indtryk af, at det er fremskrevne tal og ikke faktiske tal der indgår i beregningerne, det gælder både i forhold til de omkostninger og det antal timer der indgår i beregningerne.

Brønderslev Kommune skriver i Leverandørkrav, side 18, at der hvert år i april udfærdiges en efterberegning af timepriserne ved en omkostningskalkulation. Jeg skal bede om at få fremsendt disse efterberegninger for de seneste 3 år.

Kommunen gør i besvarelsen meget ud af at forklare, at BTP beregningen i PWC rapporten ikke er korrekt, men forholder sig ikke til, om den BTP der anvendes i prisberegningen er retvisende.

Meget tyder på at det ikke er tilfældet.

Det fremgår således af referat fra udvalgmøde den 7/12 2017, hvor der på baggrund af PWC rapporten gøres status på analysen, at den BTP beregning som kommunen anvender i prisberegningerne er lavet på baggrund af en stikprøve, lavet i den tidligere Brønderslev kommune, og ikke er tilpasset forholdene i den nye Brønderslev Kommune. Beregningen er altså fra før 2007.

Det fremgår endvidere, at PWC har oplyst, at de BTP procenter Brønderslev Kommune anvender ligger højere end andre de har lavet analyser hos.

At den anvendte BTP ikke er retvisende understøttes også af det forhold, at den kommunale leverandør både i 2016 og 2017 har haft et væsentlig driftsunderskud, som i 2016 udgjorde kr. 4,7 mio. og i 2017 anslås til ca. kr. 8,9 mio. for året og som iflg. PWC skyldes, at der er en uoverensstemmelse mellem afregningen for leverede ydelser og de faktiske udgifter ved den kommunale leverandør og at BTP er væsentligt lavere end det gennemsnitlige budgetterede niveau.

Alt sammen forhold der bekræfter, at de af Brønderslev Kommune anførte BTP er for høje, og afregningspriserne dermed for lave, og således ikke dækker den kommunale leverandørs udgifter ved levering af ydelserne.

Ved dækning af den kommunale leverandørs underskud, betaler Brønderslev Kommune, får den offentlige leverandør en højere afregning end det der betales til de private leverandører. Det er klart i strid med den gældende lovgivning på området, som foreskriver, at der skal være en ligestilling mellem den offentlige og private leverandør.

Vi er ærgerlige over at Brønderslev Kommune ikke på den baggrund er indstillet på at foretage en genberegning af priserne for 2018, således

som vi har efterspurgt og som kommunen jf. lovgrundlaget er forpligtet til, når de bliver bekendt med forhold, som begrundet en prisændring.

Blæksprutten fastholder, at Brønderslev Kommunes prisberegning for 2018 og tidligere år er forkert.

Den forskel der er mellem den BTP kommunen bruger, som angiveligt bygger på en stikprøve fra før 2007 og den BTP, PWC nu er kommet frem til og som understøttes af rapporten, medfører en forskel i den gennemsnitlige timepris på ca. 14%. Svarende til at den afregning Blæksprutten modtager er ca. kr. 125.000 for lav hver måned, med det nuværende aktivitetsniveau.

Vi gør gældende, at Brønderslev Kommune i årene 2016, 2017 og 2018, har afregnet Blæksprutten som privat leverandør, med priser som er op til 14% for lave, og vi vil nu lave en opgørelse over vores krav på merbetaling, som snarest vil blive fremsendt til Brønderslev Kommune."

Blæksprutten ApS har henvist til sit brev af 9. november 2018 til støtte for påstanden om forrentning af en del af kravet med procesrente fra den 10. december 2018.

Ved mail af 16. november 2018 sendte Brønderslev Kommune et oplæg til en allonge til den gældende kontrakt til Blæksprutten ApS.

Brønderslev Kommune besvarede brevet af 9. november 2018 fra Blæksprutten ApS ved et brev af 19. november 2018, hvori det blandt andet anføres:

"Brønderslev Kommune stiller sig uforstående overfor Blækspruttens gentagne krav om beregning af BTP samt jeres påtænkte krav om efterbetaling, idet Brønderslev Kommune løbende har holdt Blæksprutten orienteret om, at der foregår en proces i henhold til det materiale, som PWC udarbejdede, jf. bl.a. referat fra mødet med Blæksprutten d. 15. feb. 2018, ved skrivelse fra Brønderslev Kommune dateret 9. april 2018 samt orientering på mødet d. 1. nov. 2018. Som en konsekvens heraf er der udarbejdet en allonge til kontrakten, som er fremsendt til underskrift d. 16. nov. 2018.

Brønderslev Kommune kan derfor ikke imødekomme endnu en anmodning omhandlende prisberegning og aktindsigt, da Blæksprutten tidligere har modtaget materialet og beregningsgrundlaget, jfr. skrivelse d. 9. april 2018.

Idet Blæksprutten tilsyneladende stadig betvivler beregningsgrundlaget og BTP, skal vi henvise til Brønderslev Kommunes hjemmeside, hvoraf det fremgår af flere orienteringer til Ældreomsorgsudvalget, at den kommunale leverandørs budget er i balance. Den seneste orienteringssag i Ældreomsorgsudvalget forventes offentliggjort d. 5. dec. 2018 på hjemmesiden."

Som nævnt sendte Brønderslev Kommune ved en mail af 16. november 2018 et oplæg til en allonge til den gældende kontrakt til Blæksprutten ApS. Blæksprutten ApS besvarede kommunens mail ved sålydende mail af 30. november 2018:

”Vi kvitterer for den af Brønderslev Kommune den 16. november 2018 fremsendte allonge vedrørende levering af fritvalgsydelse i Brønderslev Kommune.

Brønderslev Kommune har ikke givet meddelelse om forlængelse af kontrakten med 6 måneders varsel, som anført i kontraktens § 5, og den nugældende kontrakt ophører således pr. 30. november 2018.

Vi betragter på den baggrund det fremsendte, som en ny aftale, på samme vilkår som fremgår af den tidligere kontrakt og med de tilføjelser der fremgår af den vedlagte allonge, gældende for perioden 1/12 2018 til 30/11 2019.

Blæksprutten ApS er indstillet på at acceptere en aftale på disse vilkår og vedhæfter den underskrevne allonge i underskrevet, men forbeholder sig sine indsigelser og fremsatte krav vedrørende prisfastsættelsen, honorering ved indlæggelser m.v., jf. vores skrivelse til Brønderslev Kommune af 9. november 2018.”

Allongen, der blev underskrevet af Blæksprutten ApS den 30. november 2018, indeholdt fire punkter med nogle ændringer i forhold til den oprindelige kontrakt. Det anføres blandt andet i allongen:

”Jf. kontraktens § 5 om kontraktens periode og udløb forlænges kontrakten med denne allonge med 12 måneder dvs. frem til og med 30. november 2019 med følgende ændringer i forhold til det i kontraktgrundlaget aftalte:

- BDO gennemfører i 2019 tilsyn med leverandøren. ...
- Ud over det i kontraktgrundlaget aftalte afregnes der med 2.000 kr. pr. år pr. borger, der er visiteret til nødkald, der besvares af leverandøren. ...
- ...
- Aflastning i hjemmet visiteret efter servicelovens § 84 stk. 1 kan også fremadrettet leveres af leverandøren. ...”

Der blev den 18. december 2018 afholdt et møde mellem på den ene side bestyrelsesformand Allan Søgaard Larsen og direktør Vibeke Haaning fra Blæksprutten ApS og på den anden side borgmester Mikael Klitgaard, kommunaldirektør Søren Steensen og direktør Henrik Aarup-Kristensen fra kommunen. Der foreligger ikke et referat af mødet.

Den 7. marts 2019 blev der afholdt et samarbejds møde mellem Blæksprutten ApS og kommunen. I kommunens referat af mødet, der blev sendt til Blæksprutten ApS ved mail af 15. marts 2019, anføres det blandt andet:

”Deltagere: Vibeke Haaning, Direktør i Blæksprutten
 Torben Pedersen, Statsaut. Revisor, Beierholm
 Vivi Jensen Nørgaard, Administrationschef i Blæksprutten
 Kai Ø. Christensen, Økonomichef
 Ellen Lykke, Visitationschef
 Nynne Fabricius, Jurist
 Louise Meyer Ebdrup, Konsulent

....

Dagsorden:

1. Indledning ved Ellen Lykke – herunder formålet med mødet

Mødet afholdes på baggrund af møde mellem direktør for Blæksprutten Vibeke Haaning, bestyrelsesformand Allan Søgaard Larsen, borgmester Mikael Klitgaard, kommunaldirektør Søren Steensen og direktør Henrik Aarup-Kristensen den 18. december 2018. Formålet med mødet er at sikre et fortsat godt samarbejde mellem Blæksprutten og Brønderslev Kommune vha. en afklaring af, hvad begge parter efterspørger i samarbejdet.

....

2. Blækspruttens fremlæggelse af sagen herunder redegørelse for det økonomiske udestående samt fremlæggelse af dokumentation fra Blækspruttens krav.

Blæksprutten oplever, at taksterne for personlig pleje og praktisk hjælp i Brønderslev Kommune ligger under landsplan, hvilket Blæksprutten oplever understøttes af den rapport for området, der er udarbejdet af PwC. På baggrund af det møde, der blev afholdt mellem Blæksprutten og Brønderslev Kommune i februar 2018, forventer Blæksprutten, at der udarbejdes en ny takst beregning, men dette er ikke sket. Blæksprutten oplever ikke, at Brønderslev Kommunens praksis omkring taksten beregning samt opfølgningen herpå, i løbet af regnskabsårene, er i overensstemmelse med lovgivningen. Konkret rejser Blæksprutten krav om, at taksterne genberegnes hvert år, og at der sker en efterberegning hvert år, når regnskabsåret er afsluttet med henblik på en evt. efterregulering, hvis prisen har været sat for lavt.

Brønderslev Kommune bemærker, at PwC's beregning af brugertidsprocenten ikke kan betragtes som retvisende. En uddybende kritik af PwC's beregning af brugertidsprocenten er vedlagt som bilag til referatet. Brønderslev Kommune henviser endvidere til fremsendt brev fra april 2018 hvoraf Brønderslev Kommune allerede har forklaret PwC's beregning samt deres fejl kilder.

Brønderslev Kommune anerkender, at så længe kommunen indgår aftaler med private leverandører på Frit Valgsområdet efter godkendelsesmodellen, er kommunen forpligtet til at justere takst, når kommunen får kendskab til ændrede forudsætninger for kommunens egne udgifter til produktion af ydelsen. I praksis har det i de seneste år været en gang årligt, når KL har offentliggjort nye fremskrivningsnøgler for pris og løn. Det aftales, at taksten inden sommerferien genberegnes ”fra bun-

den" til brug for afregning i 2020, ligesom der laves en efterberegning af den takst, der har været brug til afregning i 2018.

Brønderslev Kommune gør på mødet opmærksom på, at vi ikke finder, at Blæksprutten har hjemmel til at forlange, at taksterne hvert år skal efterberegnes, og at kommunen skal efterbetale de private leverandører, hvis priskravet har været sat for lavt. Brønderslev Kommune henviser til, at dette krav blev ophævet med virkning fra den 1. januar 2013.

....

4. Gennemgang og drøftelse af regnskab 2016, 2017, 2018 og 2019 vedr. Frit Valg

Kai Ø. Christensen orienterer om regnskabet for Frit Valgsområdet:

- BDO som er kommunens revisor reviderer årligt Brønderslev kommunes regnskab og næste gang er planlagt til uge 14
- Taksten for 2020 beregnes nu således, at den kan indgå i Brønderslevs budgetforhandlinger i sommeren og efteråret.
- Taksten genberegnes 1 gang årligt ved at fremskrive ud fra de informationer, Brønderslev Kommunen bl.a. modtager fra KL.
- I 2018 har der været en omsætning på Frit Valgs-området på ca. 80 mio. kr. samt et merforbrug hos Frit Valg på 1,8-1,9 mio. kr. dvs. under 2 % af budgettet. Da Frit Valg afregnes med de samme takster som de private leverandører på Frit Valgsområdet ses dette som en indikation af, at takst er retvisende. Frit Valgs merforbrug overføres til 2020 og forventes afviklet uden tillægsbevillinger, hvilket er i overensstemmelse med den gældende lovgivning, der giver mulighed for at overføre plus/minus 5 % til næste år.

Under dette punkt besluttet det, at der aftales et nyt møde i april, hvor Brønderslev Kommune fremlægger en efterberegning af takst en for 2018. Det aftales, at genberegningen vil blive præsenteret på mødet, hvor der vil være mulighed for at stille spørgsmål hertil ligesom spørgsmål efterfølgende kan fremsendes pr. e-mail.

5. Beregning af BTP

Brugertidsprocenten (BTP) samt takst en for 2018 genberegnes for 2018 og ligesom oplægget til BTP'en og takst en til budgetforhandlingerne for 2020 præsenteres dette på næste samarbejds møde mellem Blæksprutten og Brønderslev Kommune i løbet af april 2019.

....

9. Nyt møde – herunder Brønderslev Kommunes fremlæggelse af forespurgte data i jeres mail dateret 4. marts 2019 jfr. punkt 7 og 8

Det aftales, at der afholdes et nyt møde i april, hvor Brønderslev Kommune vil fremlægge en efterberegning af taksten for 2018 samt oplægget til taksten for 2020.

...."

I en note til mødereferatet er det anført:

”Frit Valgsområdet er en samlet betegnelse for alle Brønderslev Kommunes leverandører af personlig og praktisk hjælp mm. til borgere i ”eget hjem”. Frit Valg er navnet på den kommunale leverandør, der leverer personlig og praktisk hjælp til borgere i ”eget hjem”.”

Ved fremsendelsen af mødereferatet til Blæksprutten ApS var der vedhæftet et bilag, hvori det blandt andet anføres:

”Bilag til referatets pkt. 2:

Ældreomsorgsudvalget blev på møde den 7. december 2017 med sag nr. 5 orienteret om PwC’s anbefalinger for Frit Valgsområdet. Af sagsfremstillingen fremgår det, at PwC vurderer, at Brønderslev Kommune arbejder med en kunstigt høj brugertidsprocent (BTP) og deraf følgende urealistisk lave takst er for personlig pleje og praktisk hjælp. Det fremgår desuden af sagsfremstillingen, at PwC selv har opgjort en BTP, der er lavere end den, der budgetteres med i kommunen, hvilket i sagsfremstillingen betragtes som en væsentlig årsag til den kommunale leverandørs merforbrug i 2016 og 2017.

PwC’s rapport med anbefalinger for Frit Valgsområdet har været vedlagt som bilag til sag nr. 6 på Ældreomsorgsudvalgets møde den 7. februar 2018. På rapportens s. 6 oplyser PwC, at have opgjort BTP til 46,6 %, hvorimod Brønderslev Kommunen arbejder ud fra en BTP på 53,3 %. Dette betragter PwC som den primære årsag til kommunens budgetoverskridelser på Frit Valgsområdet. I anbefalingernes bilag 2 beskriver PwC, hvordan firmaet har udregnet BTP’en. PwC har valgt at udregne én fælles BTP for:

- Praktisk hjælp
- Personlig pleje på hverdage
- Personlig pleje på ubekvemme tidspunkter
- Særlige ordninger
- Delegerede sygeplejeydelser

Det er problematisk, da der er tale om meget forskelligartede ydelser, som leveres under forskellige forhold herunder forskellig lovgivning, forskellig løn og regler om afspadsring, en forskellig mængde tid til forberedelse, koordinering, dokumentation og kørsel og med forskellige leverandører. Det giver derfor ikke mening at beregne én fælles BTP for dem alle.

Endvidere er der i selve beregningen også metodiske fejl: For det første bør tid til kurser ikke regnes som fravær, da det er tid, hvor medarbejderen reelt er på arbejde og ikke fraværende. Tid til kurser bør i stedet regnes med som ”Indirekte tid og øvrig tid”. For det andet er der en metodisk regnefejl, da BTP’en beregnes efter følgende formel:

$BTP = \text{Direkte brugertid} / \text{Fremmødetid}$

Rettes regnefejlen i PwC’s beregning af brugertidsprocenten for de mange forskelligartede ydelser fremkommer følgende regnestykke:

$$\text{BTP} = 898/1490 = 60,2 \%$$

Neden for illustreres det, hvordan PwC har opgjort og beregnet BTP'en og hvordan denne korrekt opgøres og beregnes, jf. Servicestyrelsens model for brugertidsprocenter i Ældreplejen.

...."

Bilaget til mødereferatet indeholder herefter to skematiske beregninger af BTP betegnet henholdsvis "PwC's beregning af BTP", der giver en BTP på 46,6 %, og "Korrekt beregning af BTP", der giver en BTP på 60,2 %.

I en note til bilaget med beregninger anføres det:

"Brugertidsprocenten er den andel af medarbejdernes arbejdstid, hvor medarbejderne arbejder med borgerne. Det medfører, at jo højere brugertidsprocent, jo lavere takst – og omvendt."

I Servicestyrelsens "Model til opgørelse af brugertidsprocenter (BTP) i ældreplejen" fra januar 2012 anføres det blandt andet:

"1.2 Hvad er BTP?"

BTP angiver den "direkte brugertids" andel af "fremmødetiden", dvs. den andel af tid som den kommunale leverandørs udførende personale anvender i eller med udgangspunkt i brugerens hjem ud af den samlede fremmødetid.

Fremmødetiden er den tid, hvor medarbejderen er mødt på arbejde. Fremmødetiden opdeles i kategorierne: "Direkte brugertid", "indirekte brugertid", "kvalifikationstid" og "beredskabstid,

....

1.3 Formålet med opgørelsen af BTP

Opgørelsen af BTP er et nødvendigt grundlag for at beregne timepriserne for hjemmehjælpsydelser leveret i hjemmet, hvis medarbejderne ikke fuldt ud registrerer deres tidsforbrug hele året.

....

7.5 Fra BTP til timepriser

Hvis kommunalbestyrelsen har valgt godkendelsesmodellen i forbindelse med udmøntningen af det frie leverandørvalg, skal kommunen opgøre timepriser for hver ydelseskategori. Der skal som minimum opgøres timepriser for kategorierne, jf. afsnit 5.1:

Personlig pleje i hverdagstimerne
Personlig pleje på øvrige tider

Praktisk hjælp

....

Kommunen skal fastsætte timepriserne ud fra den kommunale leverandørs gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved at levere personlig pleje og praktisk hjælp.

....”

Ved mail af 28. marts 2019 sendte Blæksprutten ApS sine kommentarer til referatet af mødet den 7. marts 2019 til kommunen. Blæksprutten ApS anførte blandt andet:

”Et referat bør alene indeholde en gengivelse af de forhold der blev drøftet på mødet. Det vedhæftede Bilag til referatets pkt. 2 blev ikke fremlagt og gennemgået på mødet, hvorfor det ikke bør være en del af referatet. Det bestrides i øvrigt, at de forskellige måder at opgøre BTP på er udtryk for, at konklusionen i PWC rapporten er forkert.

Kommentarer til pkt. 2:

Det under pkt. 2 anførte er ikke fyldestgørende og retvisende for det af Blæksprutten oplyste på mødet.

Blæksprutten gav udtryk for, at vi er af den overbevisning, at Brønderslev Kommune ikke beregner timepriserne i overensstemmelse med den gældende lovgivning, og at dette bl.a. støttes på:

- rapporten fra PWC, hvor det fremgår, at de timepriser den offentlige leverandør modtager ikke dækker omkostningerne og at der i 2016 og 2017 har været et underskud, hvilket indikerer at prisberegningen ikke er dækkende for det nuværende omkostningsniveau pr. time,
- at det af PWC beregnede BTP ligger væsentligt lavere end det BTP der anvendes i timeberegningerne,
- at det BTP der anvendes i timeberegningerne er udarbejdet før kommunesammenlægningen, altså før 2007, og at der dermed er grundlag for at stille spørgsmål ved rigtigheden af dette BTP,
- at de prisberegninger for årene 2016, 2017 og 2018 som Brønderslev Kommune har fremsendt tyder på, at beregningerne ikke sker på baggrund af de faktiske langsigtede omkostninger eller jf. gældende lovgivning,
- at der ikke er gennemsigtighed i beregningerne og Brønderslev Kommune foretager ikke en løbende sikring af, at afregningspriserne er beregnet på baggrund af de faktiske langsigtede omkostninger, således som lovgivningen foreskriver.

Alle disse forhold skærper Blækspruttens mistanke om, at der kan være fejl i timeprisberegningerne, og det er baggrunden for, at Blæksprutten fra februar 2018 har opfordret Brønderslev Kommune til at foretage en fornyet prisberegning for 2018, og til at dokumentere, at prisberegningerne sker i henhold til lovgivningen, hvilket Brønderslev Kommune hidtil har afvist, ligesom man har afvist den dokumentation for bereg-

ningerne og de underliggende data, som Blæksprutten har anmodet om aktindsigt i.

Det er ikke korrekt, når det i referatet anføres, at Blæksprutten rejste krav om, at taksterne genberegnes hvert år, og at der sker genberegning med henblik på en evt. efterregulering.

Blæksprutten ønskede, at der bagudrettet foretages en dokumenteret kontrolberegning, som kan belyse om de priser kommunen har afregnet i 2016, 2017 og 2018 er retvisende og i overensstemmelse med de faktiske omkostninger pr. time, som disse skal opgøres i henhold til gældende lovgivning.

Fremadrettet har vi alene et ønske om at beregninger og opfølgning sker i henhold til gældende lovgivning.

I forhold til Brønderslev Kommunes henvisning til at det tidligere var oplyst, at PWC's BTP beregning var forkert, gjorde Blæksprutten opmærksom på, at vi ikke kan vurdere, om denne BTP er korrekt.

Det vi gør gældende er imidlertid, at den BTP som anvendes i beregningerne, og som er udarbejdet før 2007 er forældet og ikke mere kan anses som retvisende for den nuværende effektivitet ved den offentlige leverandør, da der både geografisk og på mange andre måder er sket ændringer i den mellemliggende periode.

At den offentlige leverandør har haft et underskud i 2016 og 2017 tyder således også på, at den anvendte BTP har været for høj.

Blæksprutten gjorde klart, at v har medvirket i denne dialog de seneste 12 måneder, fordi vi ønsker at bevare et godt samarbejde med kommunen, men at vi er parate til at overdrage sagen til juridisk behandling, hvis Brønderslev Kommune fortsat afviser at forholde sig til kravet og efterleve de krav til åbenhed i forhold til beregningerne, som vi efterlyser.

....

Pkt. 4

Som afsnit ønskes følgende indsat:

Vivi Nørgaard gjorde opmærksom på, at de omkostninger der indgår i omkostningskalkulationen ikke er identisk med de udgifter der indgår i det kommunale budget, hvor der jo netop sker overførsler fra år til år og hvor afvigelser også kan bestå i udsving i antal leverede timer for de enkelte år.

De udgiftsbeløb der anføres, afviger væsentlig fra de beløb der fremgår af de prisberegningssark for 2018, som Blæksprutten har modtaget fra Brønderslev Kommune. Heraf fremgår at de samlede udgifter i 2018 er kr. 64. mio..

Det fremgår af de fremsendte bilag, at antal timer i 2018 er identisk med antal timer i 2016, hvilket tyder på, at beregningerne ikke tager udgangspunkt i de faktiske timer. Det er vigtigt at de gennemsnitlige langsigtede omkostninger står i korrekt forhold til de faktiske timer som indgår i beregningen for det pågældende år, ellers er det ikke udtryk for den offentlige leverandørs faktiske udgift ved at levere en times hjælp.

Brønderslev Kommune oplyste, at man ville foretage en efterberegning af taksterne for 2018, som ville blive fremlagt på et møde som ville blive afholdt indenfor en måned ? På baggrund af denne beregning ville man tage stilling til. Om kommunens prisberegninger var retvisende.

Vivi Nørgaard anmodede om at få tilsendt beregningerne forud for mødet, hvilket Brønderslev Kommune afviste.

Pkt. 5

Det blev oplyst, at Brønderslev Kommune inden sommerferien ville komme med et oplæg til beregning af BTP.

Vivi Nørgaard spurgte til hvordan man ville beregne BTP, herunder om der ville blive foretaget en stikprøve. Brønderslev Kommune ville ikke for nuværende redegøre for, hvordan BTP ville blive fastlagt.

...."

Ved mail af 28. maj 2019 tilsendte Brønderslev Kommune Blæksprutten ApS et referat af et samarbejds møde mellem kommunen og Blæksprutten ApS afholdt den 15. maj 2019. I kommunens referat af mødet anføres det blandt andet:

"Deltagere: Vibeke Haaning, direktør i Blæksprutten
Torben Pedersen, Statsautoriseret revisor, Beierholm
Vivi Jensen Nørgaard, Administrationschef i Blæksprutten
Nikolaj Nikolajsen, Juridisk chef i KA Pleje
Ellen Lykke, Visitationschef
Kai Ø. Christensen, Økonomichef
Nynne Fabricius, Jurist
Carsten Jacobsen, Advokat ved Henrik Skaarup
Adis Ramic, Økonomikonsulent

....

2. Orientering om regnskab 2018 og budgetopfølgning 1 for 2019 for Frit Valg v. Kai Ø. Christensen.

....

Det endelige regnskab 2018 viser et merforbrug hos den kommunale frit-valgs leverandør på 1,9 mio. kr. Merforbruget er opstået i 4. kvartal, hvor Hjemmesygeplejen udvisiterer/reducerer delegering i et stort antal

sager. Den kommunale frit-valgs leverandør kan ikke nå at opsige medarbejdere i samme takt.

Regnskabsresultatet afviger med ca. 2%, hvilket vurderes at være inden for en fornuftig margen med afsæt i udfordringen med reduktionen af delegerede ydelser.

Den kommunale fritvalgs-leverandør vurderes ved den første budgettopfølgning i 2019 at arbejde i retning af balance. Merforbrug for 2018 indarbejdes.

Budgetopfølgning 1 for 2019 behandles politisk i Byrådet i uge 21.

...

3. Genberegning af timeprisen for personlig pleje og praktisk hjælp i 2018 ...

....

Adis Ramic orienterer om udgifterne for 2018 via diasshow, som vedlægges som bilag til referatet.

Fremlæggelsen viser udgifter og indtægter fra den kommunale leverandør. Der viser desuden et kraftigt fald i visiterede timer fra Hjemmesygeplejen i form af delegerede ydelser i 4. kvartal og deraf merforbruget i forhold til budgettet.

Den kommunale leverandør har 197 fuldtidsansatte (årsværk), samt vikarforbrug på 2,2 millioner i 2018.

Der er enighed om, at genberegningen af timeprisen er gennemgået. Blæksprutten tilkendegiver, at de finder gennemgangen mangelfuld. Derfor er det aftalt, at det fremviste materiale suppleres med yderligere information om overhead og indholdet deri samt udspecificeret rapport fra Kommunens økonomisystem.

Bilag: Genberegning af timeprisen, overhead, økonomisk rapport.

4. Den videre proces

- Fastsættelse af takter for 2020 v. Kai Ø. Christensen
- Tidsplan for BTP-beregning v. Kai Ø. Christensen

Kai Ø. Christensen orienterer om, at genberegning af timeprisen forventes klar ultimo juni 2019.

Materialet fremsendes til Blæksprutten, når det foreligger.

....

7. Næste møde og aftaler for det videre samarbejde

Ellen Lykke opsummerer, at Blæksprutten får det ovenfor aftalte materiale for 2018 tilsendt. Når der er enighed om, at dette er svarende til det aftalte, fremsendes på tilsvarende vis materiale for de øvrige år.

Der er enighed om, at 2018 behandles færdig inde der inddrages flere år.

....”

Denne sag blev som nævnt anlagt ved Retten i Hjørring den 4. juli 2019.

Den anden allonge, der blev underskrevet af Blæksprutten ApS den 30. oktober 2019, angik en forlængelse til den 30. november 2020. Blæksprutten ApS sendte den underskrevne allonge til Brønderslev Kommune med et brev af 30. oktober 2019, hvori det anføres:

”Brønderslev Kommune har ved mail af 25. september 2019 meddelt, at man ønsker at anvende retten til forlængelse, jf. § 5 i Kontrakt, Brønderslev Kommunes Fritvalgsordning, underskrevet 15/12 2015, således at kontrakten herefter er gældende til og med 30. november 2020.

Jeg skal bekræfte, at Blæksprutten ApS ønsker at fortsætte som godkendt leverandør af privat hjemmepleje i Brønderslev Kommune til og med d. 30. november 2020.

Vi har dog i f.m. tilbuddet om forlængelse modtaget udkast til en allonge, hvori der er anført en del ændringer til kontrakten. Det undrer os selvfølgelig, idet det udtrykkeligt står i kontrakten, at *”Forlængelse sker i givet fald på uændrede vilkår”*, jf. kontraktens § 5. Der kan dog ske de ændringer, som er nødvendige for at tilpasse kontrakten til ændrede myndighedskrav, jf. kontraktens § 20.

§§ 2-7 i udkastet til allonge udgør således ændringer til den indgåede kontrakt.

Kommunen er forpligtet til at fastsætte afregningspriserne til de private leverandører, så de for hver ydelseskategori svarer til de gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved at producere og levere personlig pleje/praktisk hjælp i den pågældende ydelseskategori. Hvis kravene og dermed indholdet af kontrakten ændrer sig, og dette har betydning for kommunens gennemsnitlige langsigtede omkostninger, er kommunen forpligtet til at justere afregningsprisen til de private leverandører.

Der er således ikke tale om en forhandlet kontrakt, der frit kan ændres. Kontrakten er derimod udtryk for en myndighedsafgørelse.

Blæksprutten ApS ønsker – som nævnt ovenfor – at fortsætte som frit valgs-leverandør i Brønderslev Kommune, og vi vedlægger derfor den underskrevne allonge. Underskriften sker dog med forbehold, idet vi opretholder vores allerede tidligere fremsatte indsigelser og krav vedrørende prisfastsættelsen, honorering ved indlæggelser m.v., jf. vores skrivelse til Brønderslev Kommune af 9. november 2018 og den efterfølgende dialog. Vi henviser også til den verserende retssag.

Vi har ikke modtaget meddelelse fra kommunen om, at ændringerne medfører en forhøjelse af vederlaget, selv om det er vores forventning, at dette er tilfældet. Vi går derfor ud fra, at kommunen er af den opfattelse, at det nuværende vederlag for de enkelte kategorier efter gennemførelsen af ændringerne, afspejler kommunens gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved at producere og levere personlig pleje/praktisk hjælp i den pågældende ydelseskategori. Kommunen er forpligtet til at dokumentere dette, og vi beder derfor kommunen om at fremsende dokumentation for dette.

Hvis kommunen ikke sender dokumentation for, at afregningsprisen efter gennemførelse af ændringerne svarer til de gennemsnitlige langsigtede omkostninger, eller hvis Blæksprutten – efter at have forholdt sig til den modtagne dokumentation – konstaterer, at det ikke er tilfældet, kræver vi, at kontraktens § 20 tages i anvendelse. Denne bestemmelse indeholder som bekendt mulighed for gensidigt imødekommende forhandlinger med henblik på at tilpasse kontrakten til de ændrede vilkår.

Vi ser dog i første omgang frem til at modtage den ovenfor nævnte dokumentation og til at fortsætte samarbejdet.”

Allongen af 30. oktober 2019 indeholdt blandt andet følgende bestemmelser:

”Allonge til kontrakt om levering af ydelser efter serviceloven

Undertegnede	Brønderslev Kommune

og	Blæksprutten ApS

Har pr. underskriftdatoen indgået nærværende allonge til kontrakt mellem parterne af 11. december 2015, idet allonge af 30. november 2018 udløber i henhold til den nedenfor i § 1 nævnte udløbsdato, og således at de øvrige bestemmelser i kontrakten af 11. december 2015 forbliver gældende.

§ 1. aftaleperiode

Nærværende allonge gælder fra og med den 1. december 2019 til og med den 30. november 2020. Der vil ikke blive foretaget forlængelse af aftalen mellem parterne efter udløb af ovennævnte tidsperiode for allongen, idet kontrakten kan forlænges op til 2 gange ad 12 måneder, jf. § 5 til kontrakten af 11. december 2015.

§ 2. Leverandørtilsyn

...

§ 3. Nødkald

...

§ 4. Arbejdsmiljørelaterede redskaber og hjælpemidler

...

§ 5. Sikkerhedsstillelse for ydelser efter servicelovens § 84

...

§ 6. Skatteregnskab

...

§ 7. Indlæggelser

...

[der er ingen § 8]

§ 9. Underskrifter

....”

Under et møde i Ældreomsorgsudvalget i Brønderslev Kommune den 15. april 2020 drøftedes under dagsordenens punkt 4 genberegning af timepriser for personlig pleje og praktisk hjælp. I sagsfremstillingen anføres det blandt andet:

”Det følger af lovgivningen, at kommunerne skal afregne sine private leverandører af personlig pleje og praktisk hjælp med et beløb, der svarer til, hvad det ville koste kommunerne selv at levere en tilsvarende ydelse. Taksterne skal fastsættes på baggrund af kommunernes samtlige budgetterede, direkte og indirekte langsigtede omkostninger ved levering af ydelsen.

Timepriserne for praktisk hjælp og personlig pleje er blevet genberegnet på baggrund af det konkrete forbrug i 2019, og på den baggrund foreslås taksterne tilrettet for 2020 med virkning fra den 1. januar 2020.

I forbindelse med timeberegningen er det blevet klart, at den kommunale leverandør, Frit Valg, leverer en række ydelser til Brønderslev Kommune, og hvor de private leverandører ikke leverer tilsvarende ydelser. Til at kompensere herfor foreslås afsat et rammebeløb til Frit Valg på 704.000 kr. med virkning fra 2020. Forslaget skal ses på baggrund af, at Frit Valg har et ”nul-budget”, og dermed alene kan udføre opgaver, der afregnes for. Beløbet er fremkommet på baggrund af en kortlægning af opgaver og forbrug i 2018 og 2019. Beløbet består af to dele, nemlig 577.000 kr. til deltagelse i udviklingsprojekter på tværs i Fagforvaltningen for Sundhed og Velfærd og 127.000 kr. til opgaver i forbindelse med uddannelse af SOSU-elever. Beløbet finansieres af Visitationens konto til afregning for praktisk hjælp og personlig pleje.

Fagforvaltningen for Sundhed og Velfærd foreslår, at:

- Timeprisen for praktisk hjælp med virkning fra 1. januar 2020 ændres fra 330 kr. til 351 kr.

- Timeprisen for personlig pleje leveret på hverdage mellem kl. 7:00 og kl. 17:00 med virkning fra 1. januar 2020 ændres fra 356 kr. til 351 kr.
- Timeprisen for personlig pleje leveret i øvrige tidsrum med virkning fra 1. januar 2020 ændres fra 449 kr. til 487 kr.
- Der overføres et fast årligt rammebudget til Frit Valg til dækning af udgifter ved uddannelse af SOSU-elever og deltagelse i udviklingsprojekter på tværs i Fagforvaltningen for Sundhed og velfærd på 704.000 kr. i 2020-niveau. Beløbet finansieres ud af Visitations konto til afregning for praktisk hjælp og personlig pleje.

..."

Det fremgår af referatet, at Ældreomsorgsudvalget godkendte de foreslåede ændringer af taksterne.

Ved mail af 16. april 2020 sendte kommunen et brev til Blæksprutten ApS med nye takster for afregning af praktisk hjælp og personlig pleje i 2020. Det fremgår af brevet, at taksterne til brug for afregning af praktisk hjælp og personlig pleje i Brønderslev Kommune var blevet genberegnet, og brevet indeholdt en tabel med oplysninger om de ændringer af taksterne, der var blevet godkendt af Ældreomsorgsudvalget på mødet den 15. april 2020. Det anføres herefter i brevet:

"Takstændringen gælder for alle ydelser, der er visiteret fra og med 1. januar 2020, hvorfor leverandørerne heraf vil modtage en efterregulering for de ydelser fra denne periode, som der allerede er afregnet for. Efterreguleringen vil finde sted primo maj 2020."

Kommunens brev indeholdt desuden et link til referatet af mødet i Ældreomsorgsudvalget.

Forklaringer

Vibeke Haaning, Vivi Jensen Nørgaard, Finn Gaarskjær, Torben Pedersen, Katrine Winther Sørensen, Ellen Lykke, Louise Meyer Ebdrup, Adis Ramic, Gitte Barholt og Morten Trads har afgivet forklaring.

Vibeke Haaning har forklaret, at hun er adm. direktør i Blæksprutten ApS. Hun har arbejdet med privat hjemmepleje siden 1990. I 2011 solgte hun sin virksomhed. I 2015 besluttede hun sig for at opstarte en ny virksomhed. Hun ejer 49,5 % af Blæksprutten. Indtil 2021 blev Blæksprutten drevet i to selskaber. Blæksprutten har ca. 350 medarbejdere. I den periode, sagen vedrører, var der i Brønderslev-afdelingen ca. 100 medarbejdere.

Hun har forsøgt at gøre Brønderslev Kommune opmærksom på, at kommunen ikke havde lavet de beregninger, som den var forpligtet til ifølge loven. Ved den godkendelsesmodel, som anvendes i Brønderslev Kommune, skal der ved prisfastsættelsen tages højde for spildtid, som blandt andet opstår i forbindelse

med transport mellem kunderne. Den brugertidsprocent (BTP), som kommunen har anvendt, er beregnet før kommunesammenlægningen, og den er derfor ikke retvisende. Kommunen har flere gange lovet, at der ville blive lavet nye beregninger, men det er ikke sket.

Hun undrede sig over Brønderslev Kommunes prisfastsættelse allerede i 2015. Hun var i 2015 og 2016 indstillet på, at der i forbindelse med opstarten af virksomheden ville være et underskud. I 2017 kom PWC-rapporten, som viste, at Blækspruttens bekymringer vedrørende prisfastsættelsen var reel. Herefter begyndte hun at spørge ind til, hvordan kommunen fastsatte priserne, og hun stillede spørgsmål ved den manglende beregning af BTP. I begyndelsen var det hende personligt, der havde dialogen med kommunen. Brønderslev Kommune affærdigede hende og svarede blandt andet, at BTP-beregningen i PWC-rapporten ikke var korrekt.

I december 2018 deltog hun i et møde med Brønderslev Kommunes borgmester, Mikael Klitgaard. På mødet deltog også kommunaldirektør Søren Steensen, sundhedsdirektør Henrik Aarup-Kristensen og bestyrelsesformand Allan Søgaard Larsen. Hun er selv borgmesterkandidat for Venstre i Hjørring Kommune, og hun tog kontakt til borgmesteren i Brønderslev Kommune for at orientere ham om, at hun forgæves havde forsøgt at få forvaltningen i kommunen til at følge lovgivningen. For hende var det et politisk møde, men borgmester Mikael Klitgaard ønskede, at der også deltog embedsmænd, idet han ikke selv havde tilstrækkeligt kendskab til området. Hun indledte mødet med at informere om sit syn på sagen, og hun spurgte Mikael Klitgaard, om han vidste, om kommunen havde foretaget en egentlig beregning i forbindelse med prisfastsættelsen. Mikael Klitgaard svarede, at kommunen havde lagt sig op ad Hjørring Kommunes priser. Hun gjorde herefter Mikael Klitgaard opmærksom på, at kommunen havde pligt til at beregne priserne. Hun oplyste, at hun ville give kommunen en frist på tre måneder, inden hun ville involvere advokater i sagen. Hun opfattede det sådan, at de embedsmænd, der deltog i mødet, bad borgmesteren om at holde mund. Der blev ikke taget referat af mødet. Det blev aftalt på mødet, at kommunen skulle lave en beregning af priserne. Der skete imidlertid ikke noget, og hun tog derfor på ny kontakt til kommunen med henblik på, at der skulle holdes et samarbejds møde.

Den 7. marts 2019 blev der holdt et møde med kommunen. På mødet blev det oplyst, at kommunen havde foretaget en beregning af priserne, men der blev alene fremlagt en fremskrivning af priserne. Det var hendes oplevelse, at kommunens embedsmænd ikke havde sat sig ind i lovgivningen. Hun troede, at kommunen på mødet ville fremlægge egentlige prisberegninger, men det gjorde kommunen ikke, og hun så derfor ingen grund til at fortsætte mødet. Hun var meget frustreret og følte sig magtesløs i situationen, men hun endte med alligevel at fortsætte mødet. Hun havde forsøgt at fremlægge dokumenter og

vejlede kommunen, men kommunen var fuldstændig ligeglad med at følge lovgivningen. Kommunens medarbejdere forstod ikke betydningen af, hvor meget tid der rent faktisk blev brugt ude ved borgeren. Der kom ikke noget ud af mødet. Hun tog herefter kontakt til KA Pleje.

Den 15. maj 2019 blev der holdt et nyt møde med kommunen. Hun deltog i mødet sammen med revisor Torben Pedersen og juridisk chef Nikolaj Nikolajsen. Under dagsordenens punkt 3 fik de vist kommunens regnskabstal. Kommunens økonomikonsulent, Adis Ramic, var meget imødekommende, men hans indgangsvinkel var, at kommunens regnskabstal var retvisende. Det var imidlertid ikke det, de betvivlede. Kommunen havde ikke lavet en beregning af, hvor effektivt personalet ved den kommunale leverandør var. Der blev på mødet vist et diasshow, hvoraf det fremgik, at nogle hovedtal fra regnskabet stemte. Hun husker ikke, om der på mødet blev fremvist et bilag benævnt "Udgifter i 2018". Kommunen manglede den grundlæggende forståelse for betydningen af, hvor lang tid en hjemmehjælper eller en sygeplejerske bruger mellem hvert besøg, og hvor effektivt vagtplanen er lagt. Hun følte sig ikke hørt på mødet.

Forevist Hjørring Kommunes budgettal for 2019 for "Praktisk bistand, Pr. time", "Personlig pleje, hverdage, pr. time" og "personlig pleje, ubekvemme tider, pr. time" har hun forklaret, at hun ikke kan genkende priserne. Der er tale om budgettal. Hun husker ikke den præcise afregningspris i Hjørring Kommune, men timeprisen lå i gennemsnit omkring 406 til 407 kr. Blæksprutten har efterfølgende indgået en ny kontrakt med Hjørring Kommune, hvor den gennemsnitlige timepris ligger omkring 470 kr. Kontrakten med Hjørring Kommune blev indgået efter et udbud, som Blæksprutten vandt. Den nye pris i Hjørring Kommune giver Blæksprutten en tilfredsstillende dækningsprocent.

Blæksprutten bliver afregnet på baggrund af visiteret tid. I 2020 udgjorde udgifterne til løn omkring 88-90 % af Blækspruttens samlede udgifter. Hun har ikke selv været involveret i drøftelser med kommunen omkring ændringer i afregningen pga. situationen med Covid-19.

Blæksprutten har forlænget kontrakten med Brønderslev Kommune, fordi hun tror, at de har en rigtig god sag imod kommunen, og fordi det ville koste virksomheden mange penge at skulle opgive det marked, som de nu har fået opbygget. Derudover mener hun, at hun kan skabe en bedre hjemmepleje end andre.

Blæksprutten drives stadig med underskud, og hun har derfor været nødt til at sælge en del af virksomheden for at kunne tilføre yderligere kapital.

Vivi Jensen Nørgaard har forklaret, at hun er bankuddannet og har taget juridisk embedseksamen. Hun har arbejdet som advokat i 10 år. I 2009 blev hun

ansat i Blæksprutten, hvor hun arbejdede frem til, at virksomheden blev solgt i 2013. Hun arbejdede derefter med kontraktstyring i Forsvarets Bygningstjeneste indtil 2017, hvor hun begyndte selvstændig virksomhed som konsulent. Hun fik en del konsulentopgaver for Blæksprutten, bl.a. med udarbejdelse af tilbud i forbindelse med udbud. Hun fik også nogle opgaver for KA Pleje vedrørende prisfastsættelsen inden for hjemmeplejen.

Blæksprutten havde svært ved at "få økonomi" i deres kontrakter, og de havde svært ved at få kommunerne i tale i forbindelse med prisfastsættelsen. Derudover blev der hele tiden lavet om på vilkårene i kontrakterne. I november eller december 2017 blev hun involveret i spørgsmålet om Brønderslev Kommunes prisfastsættelse. Blæksprutten var opmærksom på, at priserne ikke var, som de skulle være. Det var bl.a. ikke muligt at betale overenskomstmæssig løn med de priser, Brønderslev Kommune havde fastsat. Brønderslev Kommunes prisfastsættelse var urealistisk lav, hvilket rapporten fra PWC også bekræftede. Rapporten fra PWC blev behandlet på et møde i Ældreomsorgsudvalget.

Hun deltog i et leverandørmøde den 15. februar 2018 i Dronninglund, hvor PWC-rapporten var på dagsordenen. På mødet spurgte hun til, hvad Brønderslev Kommune ville gøre, idet der nu forelå en klar indikation af, at kommunens fastsættelse af BTP angiveligt ikke levede op til praksis. Referatet fra mødet er ikke fyldestgørende. Den 24. februar 2018 sendte Blæksprutten et brev til Brønderslev Kommune, hvori de fulgte op på sagen og prøvede at lægge pres på kommunen for at få dem til at gøre noget i forlængelse af mødet den 15. februar 2018. Hun og Vibeke Haaning formulerede mailen af 28. februar 2018 til Ellen Lykke, hvor de bad om, at der blev tilføjet yderligere bemærkninger til referatet. Hendes og Vibeke Haanings tilgang til spørgsmålet var, at Brønderslev Kommune var nødt til at se på deres prisberegninger for 2018. Hun fik også det indtryk, at Brønderslev Kommune var indstillet herpå. Hun og Vibeke Haaning pressede på for, at prisfastsættelsen skulle ske med tilbagevirkende kraft. De havde hele tiden haft en fornemmelse af, at Brønderslev Kommune bare fremskrev priserne. Ellen Lykke svarede, at hun ikke havde tiltænkt, at referatet var til godkendelse, og at Blækspruttens kommentarer ville blive journaliseret på sagen, samt at hun ville vende tilbage med et svar på brevet af 24. februar 2018. Den 5. april 2018 rykkede de kommunen for svar og bad samtidig om aktindsigt i prisberegningen. Den 9. april 2018 svarede Brønderslev Kommune blandt andet, at rapporten fra PWC ikke kunne tages for gode varer, og at Brønderslev Kommune fastholdt de BTP-beregninger, som var fra før kommunesammenlægningen i 2007. Brønderslev Kommune har bl.a. i referatet fra mødet den 7. december 2017 i Ældreomsorgsudvalget anerkendt, at BTP-beregningerne var fra før kommunesammenlægningen. I brevet af 9. april 2018 oplyste Brønderslev Kommune endvidere, at der var nedsat en arbejdsgruppe.

Hun deltog ikke i mødet den 18. december 2018. Hun deltog i mødet med kommunen den 15. maj 2019. Det var ikke et godt møde, for hun følte ikke, at de blev hørt. På mødet blev der fremlagt nogle tal, som tog udgangspunkt i kommunens regnskaber, mens de havde anmodet om prisberegninger for den private leverandør. Der blev ikke på mødet præsenteret noget bagvedliggende talmateriale. Der var ikke gennemsigtighed i tingene, og de blev ikke præsenteret for en prisberegning, som levede op til kravene i vejledningen. I april 2020 fik de en genberegning af 2020-prisfastsættelsen, men kommunen har aldrig foretaget en genberegning af 2018-prisfastsættelsen. Kommunen har med udgangspunkt i de genbereggede priser for 2020 afregnet med tilbagevirkende kraft fra den 1. januar 2020. Blæksprutten har først efter sagens anlæg fået indsigt i det bagvedliggende talmateriale for 2020-prisberegningen.

De afregningspriser for Hjørring Kommune for 2019, som er fremlagt under sagen, svarer ikke til de afregningspriser, Blæksprutten har modtaget fra Hjørring Kommune. Blæksprutten indgik i marts 2021 en ny kontrakt med Hjørring Kommune. Indtil den nye kontrakt trådte i kraft, afregnede Hjørring Kommune med en gennemsnitspris på ca. 400 kr. i timen.

Brønderslev Kommune har besvaret Blækspruttens første aktindsigtsanmodning, men oplysningerne i svaret var ikke fyldestgørende. Blæksprutten blev derfor ved med at anmode om aktindsigt og stille spørgsmål til kommunens prisberegninger.

Finn Gaarskjær har forklaret, at han er kontoruddannet og efterfølgende har taget en diplomuddannelse i økonomi og en masteruddannelse i offentlig ledelse. Han har i over 25 år siddet i ledelsen i forskellige kommuner, herunder som økonomidirektør, som vicekommunaldirektør med ansvar for ældreområdet og som kommunaldirektør. Han er i dag specialkonsulent i PWC.

Han var hovedskribent på den analyse af fritvalgsområdet, som PWC udarbejdede til Brønderslev Kommune den 30. november 2017. Baggrunden for analysen var, at den kommunal leverandør, kaldet "Frit Valg", havde problemer med at overholde budgettet i 2016 og 2017. I foråret 2017 blev PWC bedt om at lave en hurtig stikprøveanalyse af området for at se, hvordan kommunen kunne afhjælpe problemet. Arbejdet med rapporten blev påbegyndt i maj måned. I maj og juni indsamlede de data i form af bl.a. stikprøver fra diverse systemer, herunder fra økonomisystemet. De fik fri adgang til alle oplysninger, og de fik svar på de spørgsmål, de stillede til kommunen. Det første udkast til rapporten blev afleveret i september 2017. Derefter havde de en dialog med kommunen i oktober og november, hvorefter den endelige rapport blev afgivet den 30. november 2017. Til brug for rapporten tog de stikprøver af arbejdstidsanvendelsen på enkelt dage og på månedsbasis. Rapporten viser et øjebliksbillede af maj måned. De har undersøgt timeanvendelsen i hele maj måned. De undersøgte de forskel-

lige ydelseskategorier. De foretog omkring 100 stikprøver. Antallet af stikprøver var nok til at give et dækkende billede af området. Data fra stikprøverne blev også bekræftet af de generelle data.

Den overordnede konklusion i rapporten var, at budgettet til Frit Valg var baseret på forskellige forkerte forudsætninger. Bl.a. blev priserne fastsat på baggrund af en fremskrivning af priserne fra 2012. BTP i maj 2017 var imidlertid væsentligt lavere end budgetforudsætningen i 2012. BTP var i 2012 beregnet i overensstemmelse med KL's og Socialstyrelsens model. I årene efter 2012 blev der ikke foretaget andre budgetberegninger end en fremskrivning af tallene – formentlig med den procentsats, som KL havde udmeldt vedrørende lønninger.

Konklusionerne i rapportens side 6, punkt 1, er, at det ikke var muligt at overholde et budget udarbejdet ud fra den forudsætning, at BTP var 53, hvis der kun leveredes en BTP på 46. PWC anbefalede derfor, at der blev foretaget en årlig genberegning af BTP. Problemet med den manglende genberegning af BTP voksede fra 2016 til 2017, idet BTP i 2016 var tættere på de oprindelige 53,3 end i 2017. PWC's BTP-beregning er foretaget på baggrund af timesedler, hvor det er muligt at se, hvor meget tid der er leveret. Der er i beregningerne registreret tid til kørsel, det vil sige, at der er indregnet en vis transporttid i ydelsespakkerne. Den indregnede transporttid dækker nok ikke den fulde transporttid i alle ydelsespakkerne, men omvendt er der byområder, hvor transporttiden mellem hver bruger er mindre. Kommunen havde vurderet, at forskellen mellem ydelsespakkerne gik lige op, men om de reelt gjorde det, ved han ikke. Den kommunale leverandør havde i højere grad fået til opgave at levere sygeplejeydelser. Ved beregning af priserne for sygeplejeydelserne blev der ikke medtaget transporttid, fordi det blev vurderet, at sygeplejeydelserne kunne leveres sammen med hjemmeplejen. Det kunne de imidlertid ikke i praksis, og det var en medvirkende årsag til, at BTP'en blev lav.

Det er hans opfattelse, at stikprøven er udtaget korrekt, og han er derfor ikke enig i det, kommunen anfører i brev af 9. april 2018 til Blæksprutten. Han er ikke blevet mødt med indsigelser eller kommentarer fra kommunen om, at stikprøven skulle være udført forkert. Generelt er det hans opfattelse, at Brønderslev Kommune var tilfreds med det arbejde, PWC havde leveret, og de er da heller ikke efterfølgende blevet mødt med kritik fra kommunen.

PWC gennemgik budgetterne for den kommunale hjemmepleje. Af budgetterne fremgik, at kommunen havde fremskrevet priserne for hvert år. Han har ikke set, at der skulle være foretaget genberegninger siden 2012.

Konklusionerne i rapportens side 6, punkt 2, er, at der var ikke fuld dækning for de ressourcer, som de delegerede ydelser og opgaver i forbindelse med nødkald trak på den kommunale leverandør. PWC kom med tre anbefalinger

vedrørende punktet. Det første forslag var at afregne for transport. Det andet var at foretage en genberegning af timepriserne. Det tredje var at indføre en grundbetaling ved nødkald. Problemet med nødkald er, at håndtering heraf kræver, at der planlægges med en vis overkapacitet. Derfor anbefalede de en abonnementsydelse.

Konklusionerne i rapportens side 7, punkt 3, er, at selve registreringen af tidsforbruget ikke altid var fuldt dækkende. Derimod var planlægningen detaljeret og tydelig nok. Da PWC foretog undersøgelserne, var kommunen i gang med at indkøre et nyt system, hvilket gjorde det vanskeligere at trække de relevante oplysninger. Den mangelfulde tidsregistrering var formentlig en medvirkende årsag til budgetoverskridelserne.

Konklusionerne i rapportens side 7, punkt 4, er, at de kunne se en forskel i arbejds-kulturen ved deres interview. Der var forskelle mellem den gamle Brønderslev Kommune og den gamle Dronninglund Kommune. Det var ikke alle steder i organisationen, der var forståelse for, at den kommunale leverandør rent faktisk var i en konkurrencesituation. Der var tydelig forskel på teamene; et team var tæt på at overholde budgettet, mens de tre andre teams ikke overholdt budgetterne. Den væsentligste årsag til budgetoverskridelserne lå dog i den manglende genberegning af BTP.

Brønderslev Kommune var godt klar over, at de havde et problem med at holde budgettet. Problemet måtte få kommunen til at overveje, om der ikke var en sammenhæng med effektiviteten.

Han har ikke set de beregninger, som kommunen har udarbejdet, efter rapporten blev afleveret. Af de beregninger af BTP, som fremgår af side 5 i referatet af mødet den 7. marts 2019 mellem Brønderslev Kommune og Blæksprutten, kan han se, at kommunen beregner BTP ud fra fremmødetiden, mens PWC har beregnet BTP ud fra den samlede arbejdstid. Modellen for beregning af BTP blev ændret i 2012. Frem til 2012 beregnede man BTP på baggrund af den samlede arbejdstid. KL og Socialstyrelsen blev imidlertid enige om en anden model, hvor man tog udgangspunkt i fremmødetiden, og samtidig blev det gjort frivilligt, således at det ikke var et krav, at der skulle foretages en årlig beregning af BTP. Den metode, PWC har anvendt i rapporten, er den oprindelige metode. Han ville ikke anvende denne metode, hvis han skulle bruge beregningen i en fremadrettet analyse. PWC anvendte metoden for at give et oversigtsbillede i 2017. Hvis man skulle anvende den nye model, skulle man også lægge budgettet på baggrund af den nye model. Budgettet frem til 2012 var imidlertid lagt på baggrund af den gamle model.

Han har kendskab til andre kommuner, hvor der ved prisfastsættelsen er foretaget en fremskrivning. I betragtning af, at lønnen udgør 90-95 % af udgifterne,

vil det efter hans opfattelse være validt budgetmæssigt at bruge fremskrivninger.

PWC's analyse af fritvalgsområdet vedrører den kommunale leverandør, og konklusionerne i analysen kan ikke nødvendigvis overføres på en privat leverandør, idet der er forskelle, herunder i de opgaver der udføres. PWC pegede i analysen på specifikke områder, hvor det var muligt at finde 4-5 mio. kr. For så vidt angår konklusionerne i rapportens side 6, punkt 1, så ville ændringer i pris og tid pr. ydelse også have betydning for betalingen af den private leverandør. Rapportens side 6, punkt 2, vedrører opgaver, som alene løses af den kommunale leverandør. Ændringer heri vil derfor ikke have nogen afsmitning på den private leverandør. Konklusionerne i rapportens side 7, punkt 3, ville også have en vis effekt på den private leverandør, men en del af punktet vedrører også den kommunale leverandørs egen måde at tilrettelægge arbejdet på.

PWC's analyse viser alene et øjebliksbillede, og det vil derfor være betænkeligt at folde det ud på andre år. F.eks. begyndte Brønderslev Kommune allerede i 2017 at følge op på nogle af de ting, som de i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten havde drøftet med kommunen.

Brønderslev Kommunes omkostningskalkulation fra 2012 blev forelagt for PWC i forbindelse med udarbejdelsen af rapporten. Omkostningskalkulationen er udarbejdet i overensstemmelse med KL's og Socialstyrelsens vejledning ved brug af den dertilhørende skabelon. Omkostningskalkulationen viser den reelle omkostning pr. time.

Han er bekendt med, at også andre kommuner end Brønderslev Kommune har praktiseret at overføre underskud hos den kommunale leverandør til efterfølgende år. Hvis der et enkelt år konstateres et underskud, betyder det ikke nødvendigvis, at der skal foretages en genberegning, men hvis der er underskud flere år i træk, vil kommunen være nødt til at se på det.

Han kender ikke SIRKA-databasen. Den database, han plejer at trække løndata fra, indregner også ATP. De øvrige omkostninger, som Blæksprutten opgør til 100 kr. i sin tabsopgørelse, er ikke i nærheden af 100 kr.

Torben Pedersen har forklaret, at han er statsautoriseret revisor. Han arbejder som revisor i revisionsfirmaet Beierholm. Han har været revisor for Blæksprutten siden 2007. Han har deltaget i møder med kommunen. Formålet med møderne var at drøfte kommunens afregningspriser. Hans opgave under møderne var at holde styr på tallene. På møderne blev der ikke fra kommunens side givet entydige svar. Under et af møderne blev Vibeke Haaning meget ophidset, og mødet var tæt på at blive afbrudt. På mødet den 15. maj 2019 drøftede de prisberegningerne. Han husker ikke konkret, hvad der blev gennemgået på mødet.

Inden møderne med kommunen var der ofte en del mailkorrespondance om, hvad der skulle drøftes på møderne, og der var ikke altid enighed om dagsordenen.

Han har til brug for retssagen udarbejdet en tabsopgørelse, hvori han har forsøgt at beregne, hvad udgifterne til en medarbejder er årligt, og derefter hvad lønomkostningerne er pr. leveret time hos borgeren. Han har taget udgangspunkt i den oversigt over lønniveauet fra oktober 2017 for social- og sundhedshjælper m.v., som er fremlagt under sagen af Brønderslev Kommune, og har trukket løndata fra SIRKA-databasen. Oversigten over lønniveauet for oktober 2017 for social- og sundhedshjælper m.v. har været den primære datakilde. Det er kommunen selv, der indberetter lønoplysninger til SIRKA. Han har til brug for tabsopgørelsen endvidere brugt oplysningerne om BTP i PWC-rapporten, da det var det eneste tilgængelige datamateriale vedrørende leverede timer. Han har endvidere i kontrolberegningen anvendt oplysninger fra FOA's lønmagasin. Tabet er opgjort på baggrund af en vægtet gennemsnitlig månedsløn. Ved vægtningen er der taget hensyn til fordelingen mellem de forskellige ansættelseskategorier. Den vægtede gennemsnitlige månedsløn er herefter tillagt udgifter til ATP og fonde ud fra den sats, som KA Pleje anvender. Udgifter til ATP og fonde er tillagt, fordi oplysninger herom ikke fremgår af udtrækket fra SIRKA-databasen. Han har herefter opgjort den gennemsnitlige månedsløn inklusive sociale bidrag til 33.067 kr., og den gennemsnitlige årsløn inklusive sociale bidrag til 396.807 kr. Den gennemsnitlige årsløn er herefter divideret med antallet af leverede timer pr. årsværk for at finde den gennemsnitlige pris pr. time. Antallet af leverede timer pr. årsværk er på baggrund af oplysningerne i PWC's analyse fastsat til 897 timer. Den gennemsnitlige pris pr. time kan opgøres til 442 kr. Den gennemsnitlige pris pr. time er herefter tillagt øvrige omkostninger på 100 kr. Beløbet på de 100 kr. er fra Mariagerfjord Kommunes nøgletalsanalyse af udgifter til ældrepleje fra maj 2019 (Mariagerfjord-rapporten). Dette fører til en gennemsnitlig pris pr. time på 542 kr. i 2017-niveau. Den gennemsnitlige pris pr. time for 2016, 2018, 2019 og 2020 er herefter pristalsreguleret. Pristalsreguleringen er foretaget på baggrund af oplysningerne om den kommunale løn- og prisudvikling for 2018. Timepriserne for de enkelte år er herefter sammenholdt med de faktiske gennemsnitspriser, som Blæksprutten er blevet afregnet med, og der kan på den baggrund beregnes et estimeret tab for de enkelte år. Det samlede tab for 2016-2020 kan opgøres til ca. 18,1 mio. kr. ekskl. moms. Tabsopgørelsen er afrundet, fordi det er et estimeret tab. Det estimerede tab er herefter opdelt på løn og øvrige omkostninger.

Han har ved at sammenligne med FOA's lønmagasin foretaget en kontrolberegning af lønomkostningerne. Han har beregnet den gennemsnitlige løn ved at tage et simpelt gennemsnit af det laveste og det højeste løntrin for hver gruppe. Ved at anvende den samme fordeling mellem antallet af assistenter og hjælpere, har han beregnet en vægtet gennemsnitlig månedsløn på 25.728 kr. Tillæg for

sociale omkostninger og forskudt arbejdstid m.v. er estimeret til 40 %. Samlet giver det en gennemsnitlig årsløn på 432.228 kr. Tillæg for øvrige omkostninger er også ved kontrolberegningen taget fra Mariagerfjord-rapporten. Den samlede gennemsnitlige timepris er herefter beregnet til 582 kr. Han har ved kontrolberegningen ligeledes foretaget en pristalsregulering, dog har udgangspunktet for kontrolberegningen været 2019, idet tallene fra FOA's lønmagasin er fra 2019. Kontrolberegningen er med til at underbygge, at der er et tab i den størrelsesorden, som opgørelsen viser. Der er efter hans opfattelse ikke tale om en konservativ opgørelse men snarere en realistisk opgørelse. Der er en høj grad af følsomhed i tabsopgørelsen, idet selv små ændringer af timeprisen vil medføre store ændringer i opgørelsen af tabet. Oplysningerne om timeantal og afregningsbeløb kommer fra de afregningsbilag, som Brønderslev Kommune har sendt Blæksprutten.

Da han modtog Brønderslev Kommunes regnearksudskrift med sammentælling af fakturerede beløb for 2016, 2017 og 2018, foretog han en fornyet kontrol af tabsopgørelsen. Ved denne kontrol kunne han konstatere, at Brønderslev Kommune i deres sammentælling havde medtaget dobbeltfakturaer uden at fratække de tilhørende kreditnotaer. Den fornyede gennemgang medførte en korrektion af tabsopgørelsen på 112.500 kr.

Det har været nødvendigt at tilføre kapital til Blæksprutten for at dække den negative egenkapital. Duos Gruppen har også tilført yderligere kapital.

Katrine Winther Sørensen har forklaret, at hun er uddannet social- og sundhedsassistent. Forinden hun blev uddannet, arbejdede hun som social- og sundhedshjælper. Hun er i dag ansat ved et vikarbureau. Hun var ansat i Blæksprutten i ca. 5 år frem til 1. april 2021. Hos Blæksprutten arbejdede hun som afdelingsleder, de sidste 1½ år i Brønderslev-afdelingen. Hun har haft ansvaret for planlægning, herunder planlægning af ruter, og personalehåndtering, herunder ferieplanlægning, trivsel mv. Hun har også siddet med økonomi, og hun har gennemgået faktureringsgrundlaget. Det var ikke en opgave, der var blevet pålagt hende, men hun gennemgik alligevel faktureringsgrundlaget fra Brønderslev Kommune for at se, om det passede nogenlunde. Hun tjekkede bl.a., at der var overensstemmelse mellem kommunens og deres egne registreringer.

Sundhedslovens § 138 omfatter de delegerede sygeplejeydelser. Blæksprutten har hele tiden leveret delegerede sygeplejeydelser. Blæksprutten har også elever ansat, og hun er selv uddannet praktikvejleder. Blæksprutten er således med til at uddanne social- og sundhedshjælpere, og der stilles samme krav til praktikforløb mv., som ved elever ansat i den kommunale fritvalgsordning. Blæksprutten har også leveret nødkald og afregnet kommunen herfor. Vedrørende dokumentation er de skiftet fra Fælles Sprog II til Fælles Sprog III. I den

forbindelse skal Blækspruttens medarbejdere undervises i de nye systemer i samme omfang som medarbejderne ved den kommunale leverandør. Blæksprutten har også andre faggrupper ansat, bl.a. til levering af specialopgaver. Der er også uuddannede blandt disse faggrupper.

Ellen Lykke har forklaret, at hun er visitationschef i Brønderslev Kommune. Hun har taget en diplomuddannelse i ledelse og en masteruddannelse i offentlig ledelse. Der er en skarp adskillelse mellem myndighedsområdet og udførelsesområdet. Hun er chef for myndighedsområdet.

Samarbejdet med Blæksprutten blev indledt i december 2015, og indtil 2018 var der et udmærket samarbejde. Siden 2018 har dialogen med Blæksprutten været besværlig. Blæksprutten kritiserer kommunens prisfastsættelse og beregningsmetoder samt at der ikke efterreguleres, og de bliver ved med at stille nye spørgsmål. Hun har som chef for visitationen ikke fået samme kritiske spørgsmål fra andre leverandører.

Ved en lovændring i 2013 blev reglerne på området ændret, således at der efter kommunens opfattelse ikke længere er krav om at foretage genberegninger. Det støttes der også op om fra politisk side. Reglerne blev ændret for at fjerne unødvendigt bureaukrati. I stedet skulle opmærksomheden rettes mod borgerne.

Prisfastsættelsen skete på baggrund af en pris- og lønfremskrivning. De samlede omkostninger bestod næsten udelukkende af udgifter til løn. De løbende beregninger af lønudviklingen fra KL er typisk for høj i begyndelsen af året. Kommunen har dog ikke foretaget tilbagereguleringer af den grund.

Frem til 2018 hørte de ikke fra Blæksprutten. Derefter mente Blæksprutten nærmest, at det var ulovligt, det kommunen foretog sig. Den praksis, som Brønderslev Kommune fulgte, blev imidlertid også fulgt af andre kommuner. Kommunen indhentede PWC-analysen med henblik på at effektivisere den kommunale leverandørs indsats, ikke med henblik på at undersøge, om der var uoverensstemmelser vedrørende timepriserne. PWC havde til opgave at komme med optimeringsforslag. PWC kom bl.a. med et forslag om ændring af afregningen for nødkald. På baggrund af rapporten undersøgte kommunen, hvor lang tid den kommunale leverandør brugte på nødkald, ligesom man også kiggede nærmere på den kommunale leverandørs ruteplanlægning. Den kommunale leverandør skulle være bedre til at planlægge arbejdet, så der kom bedre økonomi i det.

Det er korrekt, at sygeplejen kan uddelegere nogle ydelser, som en social- og sundhedsuddannet kan udføre. Når der skal udføres sådanne delegerede ydelser til borgere, som ikke er visiteret til hjemmehjælp, går opgaven altid til den

kommunale leverandør. Økonomien i de delegerede ydelser, når der ikke samtidig er visiteret hjemmehjælp, er meget dårligt, og det fik kommunen på baggrund af PWC's analyse bragt i orden. Efter PWC afgav sin rapport, har der ikke været yderligere dialog mellem kommunen og PWC.

Fra 2013 har prisfastsættelsen fulgt de kommunale budgetter. Omkring oktober/november er det blevet udmeldt, hvad næste års timepriser vil være. Kommunen udsender en meddelelse herom. Meddelelsen bliver ikke suppleret af andre oplysninger, f.eks. regnskabsoplysninger.

Kommunen er organiseret efter BUM-modellen, dvs. Bestillerenhed, Udførelsen, Modtagerenhed. I BUM-modellen er bestiller, dvs. myndigheden, og udfører, dvs. den kommunale leverandør, fuldstændigt adskilt. Når en borger er visiteret til en ydelse, bliver borgeren anmodet om at vælge leverandør. Bestillingen bliver herefter sendt til leverandøren. Ved månedens udgang sender kommunen et afregningsgrundlag til den enkelte leverandør.

Kommunen har behandlet de anmodninger om aktindsigt, de har modtaget fra Blæksprutten. Der har været en enkelt aktindsigtsanmodning, hvor kommunen har svaret for sent. Kommunen har beklaget dette over for Blæksprutten. Baggrunden herfor var, at kommunen ville foretage en genberegning af taksten, inden de svarede. Genberegningen blev imidlertid forsinket på grund af sygdom. Kommunen lovede på et møde i 2019, at der ville blive lavet en beregning af 2020-taksten, som ville ligge klar ved årets begyndelse. Beregningen var imidlertid først klar i april 2020, hvorefter de regulerede priserne tilbage fra årets start. Det var pga. sygemeldingen, at de ikke blev færdige med beregningen til årsskiftet. Blæksprutten har til enhver tid haft mulighed for at få adgang til kommunens budgetter og regnskaber m.v. via kommunens hjemmeside, hvor alting er offentligt tilgængeligt.

Brønderslev Kommune har afregnet Blæksprutten i henhold til visiteret tid. Kommunen bevilliger en ydelsespakke, og heri ligger en mulighed for at udføre ydelsen +/- 25 %. Kommunen har tillid til deres leverandører, og det giver også leverandøren mulighed for at udvise fleksibilitet over for borgeren. Baggrunden for intervallet på +/- 25 % er, at det dermed ikke bliver nødvendigt at ændre noget, hvis det viser sig, at en borger kræver lidt mere eller lidt mindre. Den kommunale leverandør følger overenskomsterne på området, og i flere sammenhænge betaler den kommunale leverandør mere, end der følger af overenskomsten.

Hun har været chef for visitation siden oktober 2013. Hun har et tæt samarbejde med økonomiafdelingen. Hvert år drøfter de prisfastsættelsen, og de følger med i, om udførersiden overholder deres budgetter. Der var for eksempel et merforbrug i 2018, hvor opgaver med sygepleje forsvandt, og den kommunale

leverandør kunne i den forbindelse ikke nå at afskedige medarbejdere. I 2020 valgte de at inddrage revisionen ved prisfastsættelsen. De ville gerne være meget grundige, hvilket de også havde lovet Blæksprutten. De brugte Sundheds- og Ældreministeriets vejledning til serviceloven ved genberegningen i 2020.

Hun deltog i mødet med Blæksprutten den 7. marts 2019. Det er korrekt, som anført i referatet, at Brønderslev Kommune gjorde opmærksom på, at kommunen ikke fandt, at Blæksprutten kunne forlange, at taksterne hvert år blev efterberegnet, og at kommunen efterbetalte de private leverandører, hvis prisfastsættelsen havde været for lav. Baggrunden for, at det forholdt sig sådan, var, at reglerne for efterbetaling var blevet ændret i 2013. Efter lovændringen skulle kommunerne kun foretage en efterberegning, hvis kommunen fandt det nødvendigt. Brønderslev Kommune og Blæksprutten aftalte, at kommunen skulle se på, om der skulle laves en genberegning for 2018. Hun mener, at det, der blev fremlagt på mødet den 15. maj 2019, var en genberegning.

Beregning af BTP er et styringsredskab, som kan anvendes på udførersiden. BTP er således relevant for leverandøren. Derimod er det ikke en myndighedsopgave at beregne BTP. I forbindelse med indførelsen af et nyt omsorgssystem har udførersiden deltaget i forberedelsen heraf. Udførersidens opgaver hermed vedrører ikke kerneværdien, men forstyrrer derimod BTP'en, og sådanne opgaver skal ikke medtages ved beregningen af BTP.

Kommunen genberegne prisfastsættelsen for 2020. Den medarbejder, der deltog i genberegningen i 2020, deltog også i 2018-prisfastsættelsen. Da medarbejderen blev syg, var der ikke andre, der kunne overtage opgaven. På baggrund af den kritik, der var rejst mod kommunen, var det nødvendigt at foretage en grundig beregning af 2020-prisfastsættelsen, og derfor tog det lang tid. Den prisfremskrivning, som kommunen havde foretaget af priserne forud for 2020, var i overensstemmelse med reglerne på området. Genberegningerne for 2020 blev lavet, fordi kommunen ville være helt sikker i sin sag. Resultatet af genberegningen for 2020 lignede den prisfastsættelse, de havde i forvejen. Hun kan ikke svare på, om der er foretaget en genberegning af BTP i perioden 2007-2012.

PWC-rapporten er bestilt af Henrik Aarup-Kristensen og hende i samspil, og den er betalt af Brønderslev Kommunes forvaltning for Sundhed og Velfærd. Formålet med rapporten var, at kommunen kunne få noget sparring på, hvordan de kunne effektivisere den kommunale leverandør.

Hun deltog ikke på mødet den 18. december 2018. Hun bad Søren Steensen og Henrik Aarup-Kristensen om at få tilsendt et referat af mødet, for hun havde på fornemmelsen, at der var forskellige opfattelser af, hvad der var aftalt på mødet. Hun går ud fra, at mailene fra Søren Steensen og Henrik Aarup-Kristensen

blev journaliseret. Hun bad om deres input med henblik på hendes egen forberedelse til mødet den 7. marts 2019. På mødet tilbød hun at udsætte mødet, så Søren Steensen og Henrik Aarup-Kristensen kunne komme til stede.

Louise Meyer Ebdrup har forklaret, at hun er udviklingskonsulent i Brønderslev Kommune. Hun har været ansat i kommunen i 7 år. Hun har en kandidatgrad i offentlig administration og politik. Hun arbejder i afdelingen Strategi og Udvikling med projektledelse, og en af hendes arbejdsopgaver er at udarbejde kontrakter med private leverandører på bl.a. hjemmeplejeområdet.

Hun blev på et tidspunkt indkaldt til et møde med Brønderslev Kommunes daværende økonomichef og Ellen Lykke. På mødet drøftede de, hvordan de skulle gribe spørgsmålet om prisberegningen for 2020 an. Hun talte også med Adis Ramic om opgaven. Hun har ikke haft noget at gøre med prisberegningerne for de tidligere år.

Ved en prisberegning fastsættes timeprisen som en brøk, hvor udgifterne anføres i tælleren, og timeantallet anføres i nævneren. Det er derfor nødvendigt at identificere og isolere kommunens udgifter til hjemmehjælp. Da de gik i gang, havde økonomiafdelingen lige afsluttet regnskabet for 2019, og de havde derfor oplysninger om både udgifter og timeantal. Den største udgiftspost er udgiften til løn. Udgiften til løn er svingende hen over året, bl.a. fordi der i forbindelse med ferier er et øget behov for vikarer. Ud over lønudgifterne er der udgifter til lokaler og transport m.v. Oplysningerne til brug for beregningen af timelønnen, som er anført i 2020-prisberegningen, blev trukket fra økonomisystemet på baggrund af tallene fra 2019. Nogle af de lønudgifter, som indgik i de samlede lønudgifter på 73.930.893 kr., skulle trækkes fra, idet de vedrørte aktiviteter, som den kommunale leverandør deltog i, men som den private leverandør ikke deltog i. Det drejede sig bl.a. om etablering af et nyt it-system. I Brønderslev Kommune bruges den kommunale hjemmepleje til at teste nye systemer, f.eks. etablering af nye nøglebokse. Test af nye systemer er ikke noget, de private leverandører bliver involveret i. Ligeledes er udgifter til elever trukket ud. Det skyldes, at den kommunale hjemmepleje er pålagt at tage et bestemt antal elever hvert år. Udgifterne omfatter løntillæg til elevvejledere. Når en elev begynder et elevforløb, er der afsat timer til introduktion og evaluering. Kommunen ved, hvor mange timer der er brugt på det, og timerne hertil er trukket ud. Udgifter til nødkald er trukket ud af prisberegningen, idet der for nødkald laves en særskilt afregning på 2.000 kr. pr. borger. Afregningen for nødkald køres uden om timeprisen. Udgifter til vikarer er ikke trukket fra men derimod lagt til i beregningen af de samlede lønudgifter. Tallene i bilag 3 til bilag N stammer fra kommunens lønsystem. I forhold til udgifter til elever, har der været en dialog med den kommunale hjemmepleje for at høre, hvor mange elever de har haft i 2019, og de har derefter forudsat et tilsvarende niveau for 2020.

Antallet af planlagte timer udgør 180.196 timer. Til brug for beregningen af løn pr. time, skal der ske en vægtning på tre de kategorier: Praktisk hjælp, Personlig pleje bekvem tid og Personlig pleje ubekvem tid. Praktisk hjælp og Personlig pleje bekvem tid leveres hverdage kl. 7-15, og der betales ikke løntillæg herfor. Derimod betales der løntillæg for timer, der f.eks. ligger lørdag eftermiddag, weekender og helligdage. Der vil derfor være forskel på lønudgiften i de tre grupper. De har overvejet at se på, hvornår hjælpen blev leveret, men det ville kræve, at hjemmehjælperne foretog en registrering af deres tid, og det ville blive administrativt meget tungt. I stedet kunne de i systemet trække oplysninger om, hvornår det var planlagt at levere timerne. De antog så, at det planlagte tidspunkt også var tidspunktet, timerne reelt blev leveret på.

Kommunen afregner Blæksprutten efter antal visiterede timer. De kunne se, at der var planlagt med 5 % færre timer, end der var visiteret. Antallet af timer i bilag N blev opgjort som antal planlagte timer, dvs. at prisberegningen blev foretaget på baggrund af ca. 5 % færre timer end de visiterede timer. Det er til fordel for leverandørerne.

Bilag V er udarbejdet på baggrund af udtræk fra kommunens omsorgsjournal-system. Bilaget viser, hvor mange timer der var henholdsvis visiteret, planlagt og leveret. I 2019 var der således visiteret 191.264 timer og planlagt 180.196 timer.

I bilag 1 til bilag N er der i højre kolonne anført en procentsats svarende til det løntillæg, der blev givet. Der er løntillæg på 30 % for timer udført lørdag eftermiddag, og en time lørdag eftermiddag svarer derfor til 1,3 hverdagstimer. Med den viden var det muligt at differentiere tiden mellem på den ene side Praktisk hjælp og Personlig pleje bekvem tid og på den anden side Personlig pleje ubekvem tid.

Udgifterne til posten "Husleje grupperum" omfatter de lokaler, som den kommunale hjemmehjælp bruger til møder, pauser mv. Den kommunale hjemmehjælp anvender tre adresser: 1) Rådhuset, 2) nogle lokaler på kommunens største plejehjem, som kommunen ejer, og 3) nogle lokaler i Hjallerup. Lokalerne i Hjallerup er lejede lokaler. Udgifterne til posten "Husleje grupperum" vedrører alene udgifterne til leje af lokalerne i Hjallerup. Udgifterne forbundet med de andre lokaler er indeholdt i overhead. Størrelsen af lejen til lokalet i Hjallerup kan trækkes fra økonomisystemet og fremgår også af lejekontrakten. Udgifterne til "Husleje grupperum" er den samme for Praktisk hjælp, Personlig pleje bekvem tid og Personlig pleje ubekvem tid, idet det ikke ville give mening at differentiere lejeudgiften.

Udgifter til ATP og forsikring er medtaget i bilag N under posten "Forsikringer" med 516.446 kr. Bilag AH viser et udtræk fra en tilfældigt udtaget medar-

bejder i den kommunale hjemmepleje. Posterne i bilag AH, der begynder med "Hale", vedrører de arbejdsgiverudgifter, der ikke fremgår af lønsedlen. "Hale ATP" vedrører således indbetaling til ATP. Bilag AK viser en opsummeret lønrapport for alle medarbejdere i den kommunale hjemmepleje. Af bilaget kan man se, at udgifter til f.eks. ATP er medregnet i lønudgifterne i bilag N. Vagtplanen for de kommunale medarbejdere i hjemmeplejen lægges efter, at der betales løn under ferie. For medarbejdere, der skifter internt i løbet af et ferieår, laves der en overførsel. Medarbejdere, der skifter til en anden arbejdsgiver, får udbetalt feriepenge. De samlede udgifter til ATP fremgår af side 4 i bilag AK under punktet "Hale ATP".

Udgifter til etablering af KMD Nexus, indkøb af tablets osv. er også medtaget i beregningen. Størstedelen af udgifterne til etablering af KMD Nexus udgøres af lønudgifter.

Den kommunale hjemmepleje har et nulbudget. Derudover har de et rammebudget til løsning af opgaver fra f.eks. politikerne. Forarbejdet til implementering af nye tiltag afholdes heraf. Udgifter til indkøb af tablets, simkort m.v. er medtaget i posten "Øvrige udgifter". Udgifter til IT-servicering er indeholdt i overhead. Udgifter til konsulenter er også indeholdt i overhead.

De medarbejdere, der erstattes af vikarer, får løn under sygdom.

I bilag 3 til bilag N er udgifter til klippekort taget ud af timeberegningen. Der er et særskilt budget omfattende klippekort, idet der er fastsat en særskilt timepris, og der afregnes særskilt. Det ville derfor give et forkert billede, hvis det blev medregnet.

I bilag 2 til bilag N er der foretaget en fordeling mellem myndighedsopgaver med 50 % og udføreropgaver med 50 %. Baggrunden for denne fordeling er tal fra hendes kollega, Mark Nayberg, som har oplyst, at han brugt 50 % af sin tid med myndighedsopgaver og 50 % af sin tid på udføreropgaver. Mark Nayberg er udviklingskonsulent. De 50% vedrørende udføreropgaver skal så fordeles på hjemmepleje, plejecentre og hjemmesygepleje. Mark Nayberg havde kontor ved siden af hende, og de havde en god fornemmelse af, at fordelingen 50/50 passede. Medarbejderen Jane laver løn. Fordelingen for hende er fastsat ud fra, hvor mange hun lavede løn for. 31 % af dem, hun lavede løn for, var ansat i den kommunale hjemmepleje, og de har derfor indregnet 31 %. Tilsvarende har de ved fordelingen for Natasja og Ditte, der begge er personalejurister, set på, hvor mange mennesker der er ansat i den kommunale hjemmepleje, og hvor mange der er ansat i hele kommunen.

Beregningerne i bilag N blev lavet inden corona-pandemien. Da pandemien rullede, bad de leverandørerne opgøre særskilte omkostninger til Covid-19. Der er blevet afregnet særskilt for ekstraudgifter i forbindelse med Covid-19.

Da regnskabet for 2020 var lavet, havde de et komplet sæt data for udgifterne i 2020. Efterberegningen viste, at der er afregnet 2 kr. for meget i timen vedrørende kategorierne Praktisk hjælp og Personlig pleje bekvem tid og 7 kr. for meget for Personlig pleje ubekvem tid.

Opgaven med at beregne prisfastsættelsen for 2020 var kompleks. Hun var sygemeldt en stor del af 2019. Det var det første, hun blev kastet ud i, da hun kom tilbage fra sin sygemelding. Prisfastsættelsen for 2020 blev først godkendt i april 2020, men kommunen afregnede med tilbagevirkende kraft fra 1. januar.

Bilag AG er en oversigt over borgere, der har modtaget delegerede sygeplejeydelser, og som ikke samtidig har modtaget praktisk hjælp eller personlig pleje i et tidsrum på en time før til en time efter. Tallene i bilag AG viser, at den kommunale hjemmepleje i 2016 havde et merforbrug til udførelse af delegerede sygeplejeydelser. Størstedelen af de borgere, der modtager delegerede sygeplejeydelser, modtager i forvejen praktisk hjælp eller personlig pleje. Det er derfor samlet set billigere at lade hjemmehjælperen klare opgaven, end at skulle sende en sygeplejerske ud. Hvis en borger, der i forvejen modtager praktisk hjælp eller personlig pleje, visiteres til en delegeret sygeplejeydelse, visiteres den delegerede sygeplejeydelse til den samme leverandør, som leverer praktisk hjælp eller personlig pleje. For gruppen af borgere, der ikke modtager praktisk hjælp eller personlig pleje, vil det være uhensigtsmæssigt for leverandøren af de delegerede sygeplejeydelser alene at blive afregnet f.eks. for 2 minutter til at dryppe øjne, idet leverandøren så ikke får dækket sine transportudgifter. Ved prisberegningen har kommunen foretaget et estimat ud fra den forudsætning, at der er anvendt fem minutter ekstra til kørsel for hvert besøg. Estimatet viser herefter, hvor mange penge den kommunale hjemmepleje burde have været afregnet mere for disse ydelser. De private leverandører har ikke haft tilsvarende opgaver, idet de kun havde delegeret sygepleje ved borgere, som de samtidig leverede personlig pleje og praktisk hjælp til. Da kommunen på baggrund af PWC's analyse blev opmærksom på problemstillingen, blev det rettet op.

I bilag C har kommunen oplistet timepriser i de kommuner, som Brønderslev Kommune traditionelt sammenligner sig med. Derudover er Aalborg Kommune, som er nabokommune, medtaget, selvom de har både stordriftsfordele og en anden befolkningssammensætning og -tæthed sammenlignet med Brønderslev Kommune.

BTP-beregninger vil hun betegne som et "udførerværktøj", dvs. noget som hver enkelt udfører kan styre efter. BTP handler om, hvor mange timer den enkelte

medarbejder i gennemsnit er ude ved borgeren. BTP-beregninger er tidligere blevet anvendt i de tilfælde, hvor man ikke har overblik over, hvor mange timer der er leveret hvornår. Brønderslev Kommune har imidlertid overblik herover, idet de har et overblik over planlagt tid.

Når hun i e-mail af 3. april 2020 har skrevet, at der alene har været tale om en "p-/l-fremskrivning", så menes der pris- og lønfremskrivning. KL beregner udviklingen i priser og lønninger flere gange om året.

Hun deltog i mødet den 7. marts 2019. Hun har ikke haft noget at gøre med pris- og løntalsfremskrivningen. Hun bidrog alene med lidt information om beregning af BTP på mødet.

PWC's analyse af fritvalgsområdet blev lavet på baggrund af kommunens ønske om at effektivisere den kommunale hjemmepleje. Analysen førte til flere initiativer på området, bl.a. at der blev indført særskilt afregning for nødkald, og at der blev set nærmere på betalingen for delegerede sygeplejeydelser.

Kommunen lavede en prisberegning for 2020, fordi Blæksprutten blev ved med at stille mange spørgsmål til kommunens prisfastsættelse. De begyndte på arbejdet med prisberegningen, op til at regnskabet for 2019 blev afsluttet. Det var svært at finde ud af, hvordan de fik fordelt lønudgifterne på Praktisk hjælp, Personlig pleje bekvem tid og Personlig pleje ubekvem tid uden at skulle ud og foretage registreringer.

Hun deltog ikke i forberedelsen af mødet eller i selve mødet den 15. maj 2019, da hun var sygemeldt.

Hun har udarbejdet kontrakten indgået mellem Blæksprutten og Brønderslev Kommune. Kommunen afregnede for visiteret tid. Det fremgår også af et bilag til kontrakten, at leverandørerne havde ret til at levere +/- 25 %.

I bilag N er transportudgifterne opgjort til 782.014 kr. Sammenlignes dette med prisfastsættelsen for 2018, kan man se, at transportudgifterne i 2018 var opgjort til 2,2 mio. kr. Transportudgifterne for 2020 er opgjort på baggrund af tal trukket fra kommunens økonomisystem. Transportudgifterne vedrører de konkrete udgifter til transport i den kommunale hjemmepleje. Ved beregningen af 2020-prisfastsættelsen foretog de en sammenligning med de tidligere års timepriser. De foretog ikke en sammenligning af de enkelte poster. Hun udarbejdede ikke en ny BTP-beregning til brug for prisfastsættelsen for 2020, for hun skulle ikke bruge den til noget.

Hun kender ikke den præcise frist for kommunens svar på aktindsigtsanmodninger, men hun er bekendt med, at kommunens frist for at besvare Blækspruttens anmodning om aktindsigt ikke blev overholdt.

Vedrørende opgørelsen af delegerede sygeplejeydelser i bilag AG, så burde Blækspruttens ikke være tildelt opgaver med delegerede sygeplejeydelser i tilfælde, hvor borgeren ikke i forvejen er visiteret til praktisk hjælp eller personlig pleje.

Hun har ikke udarbejdet kommunens visitationsredskab. Visitationsredskabet er et bilag til kontrakten.

Adis Ramic har forklaret, at han er økonomikonsulent ansat ved Brønderslev Kommune. Han er uddannet cand.merc. Han har arbejdet 5 år i kommunen med økonomistyring inden for ældreområdet og sundhedsområdet. Hans arbejdsopgaver består blandt andet i at supportere myndighedsområdet. Han har været med til at lave prisberegningen for 2020.

I prisberegningen for 2020, jf. sagens bilag N, kan tallene, som bruges til at beregne de direkte omkostninger, aflæses i kommunens regnskabssystem, mens tallene, som bruges til at beregne de fælles omkostninger, skal findes ved en beregning. Ved beregningen af posten "Overhead ifm. Fællesforvaltningen", har de anvendt KL's vejledning, hvor der tages 20 % af lønnen til fællesforvaltningen. Ved beregningen skal man huske at tage overhead af overhead med.

Kommunen er selvforsikret. Udgifterne til forsikring opgjort i bilag 2 til bilag N er fastsat skønsmæssigt på baggrund af oplysninger om forsikringsudgifter fra de plejecentre, kommunen har driftsoverenskomst med. De oplyste udgifter er så delt med antallet af medarbejdere, hvorefter beløbet er indregnet.

Antallet af fuldtidsansatte i prisberegningen for 2020 fremgår af økonomisystemet. Kommunen har tal på, hvor mange medarbejdere der er ansat i hjemmeplejen. Medarbejderne er medregnet efter, hvor lang tid de har været ansat i kommunen.

For så vidt angår posten "Transportudgifter" i prisberegningen for 2020, så deles bilerne mellem hjemmeplejen og hjemmesygeplejen. Der er til 2020-prisberegningen lavet om på fordelingsnøglen. Det fremgår også af noten til posten. Udgifter til rengøringsredskaber er indregnet i posten "Øvrige udgifter". Posten "Rengøringsredskaber" er medtaget med 0 kr., for at opstillingen skal afspejle de tidligere år.

Tallene i beregningen stammer fra 2019-regnskabet, hvorefter den beregnede timepris er fremskrevet til 2020. Derved er der taget højde for pris- og lønudvik-

lingen. Fremskrivningen er foretaget ud fra KL's tal. Kommunen har anvendt en fremskrivningsprocent på 2,6 svarende til fremskrivningsprocenten i KL's budgetvejledning for 2020.

Han har udarbejdet bilag AD, der viser kommunens merudgifter til vikarer grundet en privat leverandørs konkurs i 2015. Konkursen betød, at den kommunale leverandør skulle overtage opgaverne. Den kommunale hjemmepleje havde ikke kapacitet til at dække den øgede aktivitet, og det var derfor nødvendigt at gøre brug af vikarer. Der var en større udgift forbundet hermed. Han har i bilag AD beregnet, hvor store udgifterne til vikarer i perioderne november 2015 til januar 2016, marts 2016 til maj 2016 og juni 2016 var, sammenholdt med de udgifter til vikarer kommunen normalt havde. Normalen er beregnet ud fra et gennemsnit for perioden januar 2014 til oktober 2015. Tallene viste, at udgifterne til vikarer steg voldsomt i slutningen af 2015. Han har set på hver enkelt faktura for at periodisere udgiften korrekt. Han har herefter i bilag AD opgjort de samlede udgifter for de enkelte perioder og fratrukket de opgjorte normaludgifter, hvilket for perioden november 2015 til februar 2016 giver i alt 581.153 kr. Da leverandøren gik konkurs, var der ansættelsesstop i kommunen, og der blev derfor ikke ansat nye medarbejdere. De samlede ekstraudgifter beløber sig til ca. 0,9 mio. kr. Udgifterne vedrører opgaver, som den kommunale leverandør skal varetage. Leverandørens konkurs er en af forklaringerne på, at der har været et underskud i 2016.

Bilag AF viser den samlede afregning til den kommunale hjemmeplejes team 3 for august måned 2016. Øverste del af bilaget omhandler antallet af timer. Den samlede pris er opgjort til 1.287.866,08 kr. Fællesudgifterne, der omfatter f.eks. transportudgifter, er opgjort til 112.825,86 kr. Af udtræk fra økonomisystemet kan man på posteringsniveau se, at team 3 for august er afregnet med henholdsvis 1.287.866,08 kr. og 112.825,86 kr. Beløbene stemmer med det anførte i bilag AF.

På afregningsarkene vedrørende delegerede sygeplejeydelser i 2016 og 2017 har kommunen ved en fejl ikke medtaget omkostningerne til øvrige udgifter. Omkostningerne skulle have været indregnet for 2016 og 2017. Afregningen for delegerede sygeplejeydelser omfattede imidlertid kun den del, der dækker lønnen. Der mangler således at blive afregnet 30 kr./time til dækning af øvrige omkostninger. Summen af timer for alle fire teams kan for 2016 opgøres til 22.377 timer og for 2017 til 31.865 timer. For disse timer er der afregnet 30 kr./time for lidt, hvilket vil sige, at der for 2016 er afregnet 671.319 kr. for lidt og for 2017 955.957 kr. for lidt. Det vil sige, at den kommunale leverandør manglede denne indtægt.

Han har i bilag AC forsøgt at lave nogle simple alternative tabsopgørelser. Beregningerne er foretaget med og uden overhead og med og uden fradrag. Ud-

gifterne i beregningerne er trukket fra regnskabssystemet. I beregningen med fradrag og med overhead indgår fradraget på 30 kr. vedrørende den manglende betaling for delegerede sygeplejedydelser. Endvidere indgår de ekstra udgifter ved den tidligere leverandørs konkurs med 900.000 kr. For 2020 er fradraget et rammebudget på 704.000 kr. For 2016-2019 er fradraget borgere, der kører på kontrakt. For disse borgere er der aftalt timepriser, som er anderledes end de almindelige timepriser. For 2020 er der endvidere udgifter i relation til Covid-19, hvor leverandørerne har indsendt oplysninger om ekstraudgifter. Den kommunale hjemmepleje har også haft ekstraudgifter i forbindelse med Covid-19. Antallet af visiterede timer er trukket fra omsorgssystemet. Han har i bilaget beregnet en gennemsnitlig timepris, hvortil der er tillagt overhead på ca. 5 %. Den gennemsnitlige afregnede timepris og antallet af afregnede timer er den pris og de timer, som kommunen har afregnet med Blæksprutten. Man kan på baggrund af forskellen i timeprisen mellem den gennemsnitlige timepris med overhead og den afregnede timepris sammenholdt med antallet af afregnede timer nå frem til en kompensation, som den private leverandør efter denne beregningsmetode har krav på.

Han var i dialog med kommunens revisor i 2020, fordi han gerne ville have hjælp fra en ekspert på området, og fordi han gerne ville være sikker på, at beregningerne og beregningsmetoden var rigtig. Kommunens revisor har været en slags sparringspartner for ham.

Kommunen ejer ikke de biler, der bliver brugt i hjemmeplejen. Bilerne er leaset. Der er ikke ved prisberegningen medtaget afskrivning på leasede eller lejede aktiver.

For så vidt angår udgifterne til omsorgssystemet, så afholder kommunen alle udgifter hertil, og både de private og den kommunale leverandør får systemet stillet gratis til rådighed. Udgifterne hertil skal derfor heller ikke medtages i prisberegningen.

Afregningspriserne blev fremskrevet med udgangspunkt i det forløbne år. Der blev brugt samme metode som ved udarbejdelse af budgetter. Han fik oplyst afskrivningsprocenten fra en kollega.

Han har deltaget i mødet den 15. maj 2019. På mødet gennemgik han et diasshow. I den forbindelse oplyste han om det underskud, der havde været ved den kommunale leverandør, og han redegjorde for de forhold, der var særligt gældende for den kommunale leverandør, og som ikke vedrørte den private leverandør. I diasshowet så han nærmere på, om timeprisen stemte.

Han er ikke bekendt med, om Blæksprutten også har elever ansat. Det var han heller ikke, da han lavede beregningerne, og han trak derfor udgifterne til elever ud af beregningen.

Han kan ikke svare på, hvorfor forskellen mellem indtægter og udgifter hos den kommunale leverandør i diasshowet er opgjort til 3,7 %, mens det i referatet fra mødet er opgjort til ca. 2 %. Hvis den kommunale leverandør har underskud, bliver underskuddet overført til næste regnskabsår. Har leverandøren et overskud, overføres op til 5 % til næste regnskabsår, mens beløb over 5 % lægges i kassen. Underskuddet hos den kommunale leverandør skal indhentes, f.eks. ved at effektivisere. Den kommunale leverandør kan også få et tilskud til dækning af underskuddet, f.eks. hvis underskuddet hidrører fra forhold, som ikke også gør sig gældende for de private leverandører. Den kommunale leverandør kan også modtage andre tilskud, f.eks. i form af projektmidler. Tilskud i form af projektmidler vil ikke altid fremgå af budgetter eller af regnskabet. Man kan se dem i regnskabet i økonomisystemet.

Han blev bedt af Ellen Lykke om at foretage en beregning af 2020-prisfastsættelsen. PWC havde tidligere set på fritvalgsområdet, og han havde været involveret i spørgsmålet om særskilt afregning for nødkald. Han havde også været inde over nogle af de andre områder, som PWC havde peget på i deres analyse. Det er ham, som har trukket tallene ud af systemet. Han har også været med til at gennemlæse vejledningerne, og han har haft kontakten til kommunens revisor. Genberegningen af prisfastsættelsen for 2020 begyndte han på i begyndelsen af 2020, efter regnskabet for 2019 var færdigt.

Han deltog i hele mødet den 15. maj 2019. Han husker ikke, at Kai Ø. Christensen skulle have orienteret om, at genberegning af timeprisen forventedes klar ultimo juni 2019. Louise Meyer Ebdrup havde været syg en periode. De var flere om arbejdet med 2020-prisberegningen. Ved opgørelsen af antal timer brugte de f.eks. en rapport, som Mark Nayberg havde udarbejdet. Rapporten er bilag 1 til bilag N. I forbindelse med arbejdet orienterede han sig i vejledningerne til serviceloven. Det fremgår heraf, at beregningerne skal være gennemsnitlige og langsigtede. Han har ved udarbejdelse af beregningerne fulgt vejledningerne slavisk.

I bilag 1 til bilag N er antallet af normaltimer beregnet svarende til 212.488 timer. På den måde kan der beregnes en "normaltimepris". Han havde adgang til oplysningerne i bilag 1 til bilag N.

Det er ikke nødvendigt at kende BTP for at kunne beregne en timepris, og de bruger ikke BTP-beregninger i myndighedsdelen. Når regnskabsåret er gået, har de på baggrund af tallene i regnskabet tjekket, at der er balance. Han har ikke i den forbindelse undret sig over tallene. Han har set på, hvordan Brønder-

slev Kommunes tal lå i forhold til andre kommuner, de normalt sammenlignede sig med.

Den nye fordelingsnøgle for transportudgifterne, som er anvendt i prisberegningen i bilag N, er lavet af ældrechefen. Han kender ikke baggrunden for fordelingsnøglen. Da han lavede prisberegningen, havde hjemmeplejen omkring 30 biler. Han ved ikke, hvad leasingudgiften på bilerne var.

Der er i prisberegningen for 2020 medtaget posten "Husleje grupperum" på 423.749 kr. I prisberegningen for 2018 er denne post opgjort til 753.425 kr. Opgørelsen af posten i prisberegningen for 2018 er ikke korrekt, da 2018-priserne er baseret på fremskrevne tal. I prisberegningen for 2020 er udgifterne til husleje fordelt på baggrund af en ny fordelingsnøgle. Fordelingsnøglen er lavet af kommunens ældrechefen. Ældrechefen blev ansat medio 2018. Den største forskel mellem 2018-beregningen og 2020-beregningen ligger nok i, at fordelingsnøglen er anderledes. Udgiftsposten i 2018-beregningen kan ikke aflæses i kommunens økonomisystem. Det kan derimod tallene i 2020-beregningen.

Udgiftsposten "Løn og personalekontor" er i 2020-prisberegningen opgjort til 311.530 kr., mens den i 2018-prisberegningen er opgjort til 813.363 kr. Tallene i 2018-prisberegningen er 2013-tal, der er blevet fremskrevet. Man har ikke i forbindelse med 2018-prisberegningen set på de konkrete tal. Det samme gør sig gældende for posten "Arbejdsskadeforsikring + AES".

Gitte Barholt har forklaret, at hun er leder af den kommunale hjemmepleje i Brønderslev Kommune. Den kommunale hjemmepleje har omkring 225 ansatte og dækker hele kommunen. Hun har været ansat i Brønderslev Kommune i godt 20 år, og hun har været leder af hjemmeplejen siden 2015.

Hun har lavet et udtræk af nogle af de opgaver, der ligger i hendes kalender. I 2018 var der for eksempel arbejde med timeprisberegningen. Det var et stort projekt, der kom efter PWC-rapporten fra 2017, der mandede ud i en hel masse arbejdsgrupper og opgaver. I 2019 brugte hun 4 timer på at arbejde med timeprisberegningen. Ligeledes i 2019 var BDO inde og kigge på sygeplejeområdet, hvilket også mandede ud i arbejdsgrupper, som hun deltog i. Hun har brugt 10 timer på dette. Hun har opremset de opgaver, som hun alene udfører, fordi hun er ansat i en kommune, dvs. opgaver som ikke umiddelbart har noget med driften at gøre. Hun bliver ofte involveret i projekter, hvor der er arbejdsopgaver, som ikke har noget med leverandøren at gøre. Anette er en af fire afdelingsledere. En del af afdelingsledernes opgaver har ikke umiddelbart noget med driften at gøre. De fire afdelingsledere deler opgaverne mellem sig. Der ligger et stort forarbejde i at gøre projekter driftsklare, og det kan være nødvendigt at inddrage personale for at afprøve nye systemer. Udgifterne herved er ikke en

del af timeprisen. Hun er ikke bekendt med, om de private leverandører også er forpligtet til at uddanne elever.

Den kommunale leverandørvirksomhed kan også indimellem have brug for at ansætte vikarer. Det sker enten ved at anvende timelønnede afløsere eller vikarer fra et vikarbureau. Hun vil tro, at der anvendes flere timelønnede afløsere end vikarer fra et vikarbureau. Det er dyrere at anvende vikarer fra et vikarbureau end at anvende timelønnede afløsere.

Posten "Elever" i udtrækket fra hendes kalender dækker over udarbejdelse af uddannelsesplaner, planlægning af undervisning samt fordeling af elever. Der er fastsat krav om, hvor mange elever kommunen skal tage.

Hun vil tro, at posten "klippekort" dækker over en koordinationsopgave. Der er stor politisk bevågenhed på området, og det har varieret, hvor meget klippekortsordningen er blevet anvendt.

De har i den kommunale leverandør arbejdet med BTP for hele tiden at optimere. De arbejdede også med BTP i 2018. Posten "EVA" vedrører et optimeringsprojekt om besøgsplanlægning. Posten "projekt vejtid" vedrører en af de arbejdsgrupper, der blev nedsat med afsæt i PWC's analyse af fritvalgsområdet.

Morten Trads har forklaret, at han er registreret revisor og ansat som manager i BDO. Han har været ansat i BDO siden 1987. Han har siden 2003 arbejdet med fastsættelse af timepriser på fritvalgsområdet, og han kan betegnes som fagspecialist på området. Han betjener de nordjyske kommuner, dvs. Jammerbugt, Hjørring, Frederikshavn, Brønderslev, Vesthimmerland, Mariagerfjord og Thisted kommuner. Kommunerne er nogenlunde sammenlignelige. Han har også en landsdækkende funktion.

Han er revisor for Brønderslev Kommune, og han har vejledt kommunen i forbindelse med 2020-prisberegningen.

I januar eller februar 2020 henvendte Brønderslev Kommune sig til ham, da de gerne ville have sparring og kvalitetskontrol i forbindelse med timeprisberegningen for 2020. Han ydede vejledning til kommunen mellem februar og april. Han har bl.a. sparret med kommunens medarbejdere om de beregningsprincipper, de har anvendt. Han har også gennemgået dokumentationen på et forholdsvis overordnet niveau, men dog detaljeret nok til, at han kan stå inde for det. Kommunen beregnede de direkte og de indirekte udgifter i overensstemmelse med den dokumentation, kommunen fremlagde. Han har konkluderet, at timeprisberegningen er i overensstemmelse med reglerne.

En timeprisberegning består grundlæggende af tre elementer: direkte omkostninger og indirekte omkostninger, som skal divideres med et antal timer. Den største del af de direkte omkostninger er løn. De indirekte omkostninger består bl.a. af administrationsbidrag og afskrivning på aktiver anvendt i produktionen. I Brønderslev Kommunes tilfælde var der ikke aktiver, der indgik i produktionen, idet kommunens biler var leasede. Vedrørende posten "Husleje grupperum" så indgik lejeudgifterne direkte, og der var derfor ikke grundlag for at foretage afskrivninger. Kommunens overhead ligger i den lave ende, men det er typisk for denne type prisberegninger. Et overhead på 5 % vil være normalt. Kommunens overhead ligger ikke så lavt, at det giver anledning til panderynker, hvilket skyldes, at der i hjemmeplejen er en meget stor homogen medarbejdergruppe. Han vil vurdere, at et overhead på 3-3,5 % er meget passende.

Det er normalt at trække visse lønudgifter ud af den samlede lønudgift. Hvis en personalegruppe hos den kommunale leverandør også udfører andre arbejdsopgaver – og det gør de typisk – skal dele af lønudgifterne trækkes fra. I bilag 3 til bilag N er der netop trukket dele af lønudgifterne ud af de samlede lønudgifter. Derudover er der tillagt et beløb vedrørende udgifter til vikarbureau. Han har gennemgået de enkelte formler i regnearket og dermed også de beregninger, der er lagt til grund.

Bilag AS indeholder hans bemærkninger og kommentarer til 2020-prisberegningen. Han har været igennem de forskellige dokumenter, og han har konstateret, at der er sammenhæng i tallene. Han har med rødt tilføjet sine egne udregninger og kommentarer.

Man kan ikke anvende en sats på 15 % for overhead, sådan som det fremgår af Økonomistyrelsens vejledning om prisfastsættelse, pkt. 2.4, på fritvalgsområdet. Satsen i Økonomistyrelsens vejledning vedrører det statslige område og mindre aktiviteter. De 15 % nævnt i vejledningen omfatter både administrationsomkostninger og materialeforbrug, og dermed er det en anden type overhead.

I Blækspruttens estimerede tabsopgørelse er der anvendt et tillæg for øvrige omkostninger på 100 kr. Tabsopgørelsen er udarbejdet ud fra leverede timer, mens Brønderslev Kommunes prisberegning vedrører planlagte timer. Efter hans opfattelse misser udregningen i tabsopgørelsen skiven. Et tillæg for øvrige omkostninger på 100 kr. lyder meget højt. Mariagerfjord Kommune, som man sammenligner sig med, er en af de dyreste kommuner på fritvalgsområdet. Mariagerfjord Kommunes tillæg på 100 kr. dækker i øvrigt også materialeforbrug, og derfor kan tallet ikke anvendes i tabsberegningen. I 2020-prisberegningen er der indregnet indirekte omkostninger med 12 kr. og omkostninger til rådhuset med 10 kr. Der er en stor forskel på de to beregninger.

For så vidt angår Adis Ramics beregninger af en eventuel kompensations størrelse, vil anvendelse af et overhead på 5 % være sædvanligt.

Han korresponderede med Adis Ramic i begyndelsen af april 2020. Adis Ramic udleverede nogle regneark til ham, og han fik også tilsendt diverse dokumentation, f.eks. udskrifter fra økonomisystemet, vagtplansystemet m.v. Han har under dialogen med kommunen efterspurgt yderligere oplysninger, som han har fået tilsendt, herunder dokumentation vedrørende de leasede biler. Han har ikke selv trukket oplysninger ud af kommunens systemer. Som revisor forlader de sig på, at de udtræk af rådata, som han modtager fra kommunen, ikke er manipuleret. Han har ikke været gennem kommunens kontoplan og set på andre konti, end han er blevet præsenteret for. De oplysninger, han fik vedrørende anvendt tid, var meget udspecificerede. Han husker ikke, om elever var medregnet.

Han kunne i bilag 1 til bilag N se de udspecificerede timer. I det bilag 1, som er fremlagt med bilag AS, kan man se nogle røde tal, som viser sammenhængen mellem udskriften og beregningen.

Det er udelukkende til Blækspruttens fordel, at der afregnes efter visiteret tid, mens prisfastsættelsen sker på baggrund af planlagt tid.

Bekendtgørelse nr. 344/2013 vedrører beregning af fritvalgsbevisets værdi. Når han i sin mail af 2. april 2020 til Adis Ramic henviser til bekendtgørelsen, skyldes det, at det indirekte fremgår af bekendtgørelsen, at beregningen af fritvalgsbevisets værdi også lægges til grund for prisberegningerne til den private leverandør. Han henviste til bekendtgørelsen i stedet for til vejledningen, fordi en bekendtgørelse går forud for en vejledning.

Han afsluttede sit revisionstjek den 3. april 2020.

Retsgrundlaget

Det fremgår af servicelovens § 83, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde personlig hjælp og pleje, hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og madservice til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver. Ifølge servicelovens § 91, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen skabe grundlag for, at modtagere af hjælp efter § 83 kan vælge mellem to eller flere leverandører af denne hjælp, hvoraf den ene leverandør kan være kommunal.

Reglerne om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. blev oprindelig indsat i den dagældende servicelov ved lov nr. 399 af 6. juni 2002 om

ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om hjemmeservice og lov om individuel boligstøtte (Frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v.). Ved denne lovændring blev servicelovens § 71 affattet således:

”§ 71. Kommunalbestyrelsen har pligt til at tilbyde

1) personlig hjælp og pleje og

2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet.

Stk. 2. Tilbuddene efter stk. 1 gives til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver.

Stk. 3. Tilbuddene efter stk. 1 kan ikke gives som generelle tilbud efter § 65.”

Der blev desuden ved lovændringen blandt andet indsat følgende bestemmelser i serviceloven:

”§ 75. Kommunen træffer afgørelse om tildeling af personlig hjælp og pleje m.v. efter dette kapitel. Kommunen behandler anmodninger om hjælp efter § 71 ved en konkret, individuel vurdering af behovet for hjælp til de opgaver, som modtageren ikke selv kan udføre. Ved vurderingen af behovet for hjælp skal kommunen tage stilling til alle anmodninger om hjælp fra ansøgeren.

Stk. 2. ...

Stk. 3. ...

...

§ 75 c. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte og offentliggøre de kvalitets- og prismæssige krav, der stilles til leverandører af personlig og praktisk hjælp efter § 71, jf. § 74 a, herunder hvilket beredskab der, jf. § 75 b, stk. 1, kræves af leverandørerne for at sikre, at de afgørelser, der er truffet efter § 71, kan effektueres.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen har pligt til at godkende og indgå kontrakt med enhver leverandør, der opfylder kravene i stk. 1, jf. dog stk. 7.

...

Stk. 4. En person, der er berettiget til hjælp eller støtte efter § 71, jf. § 75, stk. 1, skal vælge, hvilken af de efter stk. 2 godkendte leverandører der skal udføre hjælpen. ...

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen skal indgå skriftlig aftale med den valgte leverandør om udførelsen af den hjælp, der er truffet afgørelse om efter § 75, stk. 1, om leverancesikkerhed efter § 75 b, stk. 1, samt om betaling m.v.

...

Stk. 7. Socialministeren fastsætter regler for opgørelse, offentliggørelse m.v. af de kommunale kvalitets- og priskrav efter stk. 1, samt regler for, hvornår kommunalbestyrelsen kan undtages fra pligten til at indgå kontrakt, jf. stk. 2.

...

§ 75 e. Den kommunale myndighed kan fravige bestemmelserne i § 75 c, stk. 1–5, jf. stk. 7, og § 75 d, hvis kommunalbestyrelsen på anden måde, under hensyntagen til de konkurrenceretlige regler, sikrer valgfrihed mellem forskellige leverandører af hjælp efter § 71. Socialministeren fastsætter nærmere regler herom.”

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget (lovforslag nr. L 130 fremsat den 28. februar 2002) anføres det blandt andet:

”Det frie valg skal indføres på hjemmehjælpsområdet: Når de kommunale myndigheder har truffet afgørelse om hjælp til personlig pleje eller praktiske opgaver i hjemmet, skal det være op til den enkelte selv at vælge, hvem der skal løse opgaverne. De kommunale myndigheder skal ikke længere have ret til at lukke kvalificerede, private leverandører ude; de skal være de ældre selv, der bestemmer, hvem der skal komme i hjemmet hos den enkelte og udføre opgaverne.

...

Det er sund forretningskik at fastsætte og synliggøre de pris- og kvalitetskrav, der stilles til leverandørerne af serviceydelser også på ældreområdet. Alligevel vil denne øvelse i mange tilfælde være ny for de kommunale myndigheder, fordi der i mange kommuner hidtil kun har været én leverandør, nemlig den kommunale hjemmepleje. Da der ikke har været noget konkurrenceelement i ældreplejen, har der heller ikke været særlig stor opmærksomhed på fordelene ved at skabe klarhed over krav og forventninger til pris og kvalitet i ældreplejen. Økonomisk set har dette medvirket til at sløre billedet af, om skatteydernes penge er blevet brugt bedst muligt. Den manglende konkurrence på området har gjort det muligt for de kommunale leverandører at udføre opgaverne på ældreserviceområdet uden at føle noget væsentligt pres for, eller noget ønske om, at få defineret opgaverne, at få gjort målene klare, at følge op herpå eller at forbedre effektiviteten. Denne praksis er uheldig på mange måder og indebærer blandt andet en betydelig risiko for, at ressourcerne ikke anvendes optimalt, at der ikke er afsat tilstrækkelige ressourcer til at opfylde serviceniveauet, eller at der ikke er tilstrækkelig service- eller kundeorientering i forhold til modtagerne af hjælpen. Monopolsituationen har også medvirket til at sløre opmærksomheden om forskellen på de opgaver, der påhviler kommunalbestyrelsen som myndighed, og de opgaver, som kommunalbestyrelsen har besluttet at løse via sin kommunale leverandørvirksomhed. Sammenblanding af opgaverne og interesserne på tværs af myndigheds- og leverandørfunktionerne er hverken til gavn for borgerne, politikerne eller de ansatte i kommunen. Dette gælder ikke mindst, hvis leverandørvirksomheden får større opmærksomhed end myndighedsopgaven.

Når de kommunale myndigheder, som foreslået, pålægges at åbne for private leverandører i hjemmeplejen, vil det forudsætte, at der skabes klarhed over og synlighed om, at myndighedsopgaven og drift af leverandørvirksomheden er væsensforskellige opgaver, der bør holdes helt adskilte. ...

...

Regeringen ønsker med lovforslaget at skabe en sund konkurrence på ældreserviceområdet for ad denne vej at give de ældre en bedre mulighed for at vurdere og påvirke kvaliteten af den hjælp, de får. Samtidig ønsker regeringen med lovforslaget at forpligte de kommunale myndigheder til at melde klart ud om kvalitetskravene i hjemmeplejen samt at udskille og synliggøre de omkostninger, der er forbundet med at drive den kommunale leverandørvirksomhed på hjemmeplejeområdet. Både for borgerne og for de ansvarlige kommunalpolitikere er det en fordel, at der skabes gennemsigtighed om, hvordan udgifterne til hjemmeplejen anvendes og prioriteres, og om hvilke krav politikerne på borgernes vegne stiller til udførelsen af opgaverne. Klarhed om opgavernes indhold, kvalitetskrav og ressourceanvendelse giver det bedst mulige beslutningsgrundlag for politikerne og vil gøre det muligt at sikre, at ressourcerne anvendes bedst muligt uanset om leverandøren er kommunal eller privat.

Med lovforslaget lægges der op til, at de kommunale myndigheder forpligtes til at give alle kvalificerede leverandører adgang til at udføre hjemmeplejeopgaver. Det foreslås at pålægge de kommunale myndigheder en forpligtelse til at fastsætte og offentliggøre de kvalitets- og priskrav, der stilles til leverandører offentlige som private af personlig og praktisk hjælp i kommunen, samt at skrive kontrakt med alle de leverandører, der kan leve op til disse krav, og som ønsker at tilbyde deres ydelser til kommunens hjemmehjælpsmodtagere.

Både pris- og kvalitetskravene skal være saglige, konkrete og velunderbyggede. Herudover skal de prismæssige krav afspejle de samlede, reelle og faktiske udgifter, der er forbundet med at levere ydelserne for den kommunale leverandørvirksomhed. Socialministeren vil udarbejde regler for, hvordan de faktiske udgifter skal opgøres. Udgangspunktet for disse regler vil være, at taksten, der skal gælde som myndighedens betaling til alle leverandører, fastsættes til kommunalbestyrelsens gennemsnitlige udgifter til den kommunale leverandørvirksomhed, opgjort efter omkostningsbaserede principper. Derved sikres lige økonomiske konkurrencevilkår mellem private og offentlige leverandører, ligesom omkostningerne ved den kommunale leverandørvirksomhed synliggøres.

....”

I de specielle bemærkninger til § 75 c i lovforslaget anføres det blandt andet:

”Kommunalbestyrelsen skal efter forslaget indgå kontrakt med alle de leverandører, der ønsker at tilbyde deres ydelser til modtagere af personlig og praktisk hjælp, og som opfylder kommunalbestyrelsens offentliggjorte pris- og kvalitetskrav til udførere af hjemmehjælp. Der foreslås en bemyndigelsesbestemmelse for socialministeren til at fastsætte regler for opgørelse og offentliggørelse af de kommunale pris- og kvalitetskrav, samt for, i hvilke særlige tilfælde kommunalbestyrelsen kan undtages for den generelle pligt til at indgå kontrakt med leverandører, der opfylder kvalitets- og priskravene. Både pris- og kvalitetskravene skal være saglige og velunderbyggede, og for så vidt angår kvalitetskravene bør kommunen være opmærksom, at kravene ikke medfører en generel udelukkelse af mindre private virksomheder. For så vidt angår kravene til prisfastsættelsen skal kra-

vene hertil afspejle de samlede reelle og faktiske udgifter, der er forbundet med at levere ydelserne for den kommunale leverandørvirksomhed. Taksten skal for alle leverandører fastsættes som kommunalbestyrelsens gennemsnitlige udgifter til den kommunale leverandørvirksomhed opgjort efter omkostningsbaserede principper. Dette indbefatter, at samtlige udgifter til f.eks. husleje, administration, løn mv., der er forbundet med leverandørvirksomheden, skal indregnes.

...

Såfremt en kommunalbestyrelse ikke indregner de fulde omkostninger i prissætningen på de ydelser, kommunen selv tilbyder, vil der være tale om konkurrenceforvridende støtte, som Konkurrencerådet kan gribe ind overfor, efter reglerne i konkurrencelovens § 11 a."

I bekendtgørelse nr. 837 af 9. oktober 2002 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., der trådte i kraft den 1. januar 2003, blev der blandt andet fastsat regler om kvalitets- og priskrav. Bekendtgørelsen indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

"§ 3. Kommunalbestyrelsen skal træffe beslutning om:

- 1) at godkende og indgå kontrakt med enhver leverandør, der opfylder de fastsatte kvalitets- og priskrav, jf. §§ 7-15 og lovens § 75 c, eller
- 2) ...

...

§ 7. Kommunalbestyrelsen skal efter § 3, stk. 1, nr. 1, fastsætte og offentliggøre pris- og kvalitetskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp.

Stk. 2. ...

...

§ 12. Kommunalbestyrelsen fastsætter mindst én gang årligt priskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp, jf. § 3, stk. 1, nr. 1.

Stk. 2. Priskrav opgøres på baggrund af timeprisen for henholdsvis personlig og praktisk hjælp i hjemmet, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3. Priskrav for ydelser, der produceres udenfor hjemmet, fastsættes pr. ydelse.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om et fast tilskud til madservice. Det kommunale tilskud til den enkelte modtagers madservice kan ikke udgøre et højere beløb end prisen på det tilbud, modtageren har valgt, jf. bekendtgørelse om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v.

§ 13. Kommunalbestyrelsen fastsætter som minimum priskrav for: personlig pleje i hverdagstimerne, personlig pleje på øvrige tider, madservice, madservice uden udbringning til hjemmet samt øvrig praktisk hjælp.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte særskilte priskrav for ydelser produceret udenfor hjemmet, jf. § 10, stk. 2.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte flere priskrav end de i stk. 1 og stk. 2 nævnte, jf. § 10, stk. 3.

§ 14. Kommunalbestyrelsen fastsætter priskrav ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, jf. dog § 15.

Stk. 2. Kalkulation af kommunens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp skal omfatte alle direkte og indirekte omkostninger, der er forbundet med levering af personlig og praktisk hjælp.

§ 15. Prisfastsættelse efter § 14 kan delvis fraviges, når fravigelsen er begrundet i forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kommunens kvalitetsstandard, jf. § 1. Der skal tages bevillingsmæssig stilling i forhold til det kommunale budget, hvis forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kvalitetsstandard indgår ved fastsættelsen af priskravet, jf. 1. pkt.

Stk. 2. I tilfælde, hvor der ikke er en kommunal leverandørvirksomhed indenfor de relevante ydelseskategorier, fastsætter kommunalbestyrelsen priskravene som de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den eller de private leverandørers leverance. Kommunalbestyrelsen kan fravige den i 1. punktum nævnte prisfastsættelse, hvis det er begrundet i forventede effektiviseringer hos leverandørerne eller ændringer i kommunens kvalitetsstandard, jf. stk. 1.

Stk. 3. Priskrav fastsat efter stk. 1 eller 2 skal dokumenteres.

§ 16. Kommunalbestyrelsen skal offentliggøre de kvalitets- og priskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp, der er fastsat efter §§ 7-15 samt dokumentation for priskravene efter § 15.

Stk. 2. ...

Stk. 3. ...

...

§ 19. Kommunalbestyrelsen foretager løbende registrering af indtægter og omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen forestår en regnskabsmæssig redegørelse for omkostningerne ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, herunder eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen i henhold til § 14."

Bekendtgørelse nr. 837 af 9. oktober 2002 blev senere erstattet af bekendtgørelse nr. 903 af 31. august 2004 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., der trådte i kraft den 11. september 2004, og som indeholdt lignende bestemmelser.

Reglerne om frit valg af leverandør blev ændret ved lov nr. 329 af 18. maj 2005 om ændring af lov om social service (Revision af reglerne om frit valg af leverandør i hjemmeplejen m.v.) blandt andet således, at der blev indsat en bestemmelse i § 75 c, stk. 9, om kommunalbestyrelsens pligt til i visse tilfælde at efterbetale private leverandører. Bestemmelsen i § 75 c var herefter sålydende:

” § 75 c. Kommunalbestyrelsen har pligt til at skabe grundlag for, at modtagere af hjælp efter § 71 kan vælge mellem forskellige leverandører af hjælpen. Til dette formål skal kommunalbestyrelsen sikre, at kvalificerede private leverandører får adgang til at levere ydelser efter § 71. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte og offentliggøre de kvalitetsmæssige krav, der stilles til leverandører af personlig og praktisk hjælp efter § 71, jf. § 74 a, herunder krav til, hvilket beredskab der, jf. § 75 b, stk. 1, kræves af leverandørerne for at sikre, at de afgørelser, der er truffet efter § 71, kan effektueres. Kvalitetskravene skal være saglige, konkrete og velunderbyggede og må ikke være konkurrenceforvridende.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan vælge at sikre kvalificerede leverandørers adgang til at levere ydelser efter stk. 1 via udbudsmodellen. Kommunalbestyrelsen skal efter en udbudsforretning efter 1. pkt. indgå kontrakt med mindst to kvalificerede leverandører af de forskellige typer af ydelser efter § 71. Kontrakterne skal indgås med de leverandører, der har afgivet de økonomisk mest fordelagtige tilbud. Grundlaget for udbudsmaterialet er de efter stk. 1 fastsatte kvalitetskrav.

Stk. 3. Hvis det efter et udbud ikke er muligt at indgå kontrakter i overensstemmelse med betingelsen i stk. 2 samt betingelserne fastsat i medfør af § 75 d, stk. 4, finder reglerne om godkendelse af enhver kvalificeret leverandør efter stk. 4-7 anvendelse.

Stk. 4. Hvis kommunalbestyrelsen ikke benytter udbudsmodellen, jf. stk. 2, skal kommunalbestyrelsen sikre kvalificerede leverandørers adgang til at levere ydelser efter stk. 1 via godkendelsesmodellen. Ud over de kvalitetskrav, der skal fastsættes i medfør af stk. 1, skal kommunalbestyrelsen, hvis der skabes valgfrihed via godkendelsesmodellen, fastsætte og offentliggøre de priskrav, der stilles til leverandører af personlig og praktisk hjælp efter § 71, jf. § 74 a.

Stk. 5. Hvis kommunalbestyrelsen har valgt at give kvalificerede leverandører adgang til at levere ydelser efter § 71 via godkendelsesmodellen, har kommunalbestyrelsen pligt til at godkende og indgå kontrakt med enhver leverandør, der opfylder kravene i stk. 1, 3. pkt., og stk. 4, jf. dog § 75 d, stk. 4.

Stk. 6. Priskravene efter stk. 4 fastsættes af kommunalbestyrelsen ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp i overensstemmelse med de stillede kvalitetskrav, jf. stk. 1.

Stk. 7. Fastsættelse af priskrav efter stk. 6 kan fraviges, når fravigelsen er begrundet i forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kommunens kvalitetsstandard, jf. § 74 a. Prisfastsættelsen kan ligeledes fraviges, hvis en kommunalbestyrelse, der har valgt at bruge godkendelsesmodellen, jf. stk. 4, vælger at gennemføre en udbudsforretning med henblik på at finde en privat hovedleverandør til ydelserne efter § 71 i stedet for den kommunale leverandørvirksomhed.

Stk. 8. Efter en udbudsforretning efter stk. 7, 2. pkt., fastsættes priskravet til de øvrige leverandører, kommunalbestyrelsen skal indgå kontrakt med efter stk. 5, til kommunens omkostninger ved kontrakten med den private leverandør, der har vundet udbuddet. Det er en betingelse herfor, at den leverandør, der har vundet udbuddet, accepterer, at den kontrakt, der indgås efter udbuddet, danner grundlaget for kommunalbestyrelsens indgåelse af kontrakt med andre leverandører efter

stk. 5. Det er endvidere en betingelse, at kommunens kontrakt med den leverandør, der har vundet udbuddet, er offentlig.

Stk. 9. Kommunalbestyrelsen har pligt til at efterbetale private leverandører i de tilfælde, hvor det efterfølgende viser sig, at de fastsatte priskrav er lavere end de faktiske omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp, jf. stk. 6 og 7."

I de almindelige bemærkninger i lovforslaget (LFF 2005-02-23 nr. 33) vedrørende lov nr. 329 af 18. maj 2005 anføres det blandt andet:

"Ny overordnet bestemmelse om modellerne for frit leverandørvalg

Regeringen ønsker at benytte den lovpligtige revision til at få præciseret nogle af de væsentlige principper bag det frie leverandørvalg. Dette kommer blandt andet til udtryk ved forslaget om en ny formulering af lovens § 75 c, udformet som en sammenskrivning af nogle af de centrale bestemmelser fra den tidligere lovtekst, og fra bekendtgørelsen om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. Med denne foreslåede, nye bestemmelse, bliver kommunalbestyrelsens forpligtelse til at skabe grundlaget for borgenes valgfrihed slået fast, ligesom det præciseres, at valgfriheden skal skabes ved hjælp af en af de to modeller for det frie leverandørvalg – udbudsmodellen eller godkendelsesmodellen.

....

Den nye bestemmelse skal også tjene til at cementere princippet om ligebehandling af leverandørerne. Derfor foreslås det, at den eksisterende bekendtgørelsesbestemmelse om, at kvalitetskravene til leverandørerne ikke må være konkurrenceforvridende, men skal være saglige og velunderbyggede, skrives ind i selve lovteksten. Baggrunden for denne del af forslaget er tilbagemeldinger fra de private leverandører og deres brancheorganisationer om, at der i enkelte kommuner fortsat ikke sker en reel ligebehandling af leverandørerne. Dette fremgår blandt andet af den leverandørundersøgelse, der som nævnt er gennemført som led i opfølgingsprogrammet for implementeringen af reglerne om frit leverandørvalg.

....

Efterbetaling af leverandører

Konkurrencerådet har den 29. september 2004 rettet henvendelse til socialministeren med henvisning til konkurrencelovens § 2, stk. 5, da det er rådets opfattelse, at de eksisterende regler for kommunernes adgang til at indregne forventede effektiviseringer ved anvendelsen af godkendelsesmodellen har skadelige virkninger for konkurrencen. Skal adgangen hertil bevares, og konkurrenceforvridning reduceres, finder rådet, at reglerne bør ændres, så der indføres en pligt for kommunen til at efterbetale de private leverandører i situationer, hvor det viser sig, at priserne har været fastsat for lavt. Rådet foreslår således, at kommunerne kompenserer de private leverandører, hvis timeprisen ikke svarer til

den kommunale leverandørvirksomheds faktiske omkostninger ved leverandørvirksomheden.

I overensstemmelse med anbefalingerne fra Konkurrencerådet foreslås det derfor, at der indføres en ny bestemmelse i § 75 c, der giver de kommunale myndigheder pligt til at efterbetale leverandørerne, hvis det efterfølgende viser sig, at timeprisen har været fastsat for lavt.

For at sikre lige konkurrencevilkår mellem private og kommunale leverandører, og samtidig bevare adgangen til at indregne forventede effektiviseringer, foreslås det endvidere, at socialministeren gives adgang til at fastsætte de nærmere regler for de kommunale myndigheders pligt til at efterbetale de private leverandører.

Konkurrencerådet forudsætter endvidere, at det mindst en gang årligt følges op på, om de forventede effektiviseringer sker som planlagt. Der lægges op til en præcisering af reglerne i Budget- og Regnskabssystem for kommuner og amtskommuner om opfølgning og kontrol af, om timepriserne har været beregnet korrekt.

Der iværksættes tiltag med henblik på at sikre, at adgangen til efterbetaling følges op af en præcisering af reglerne for opfølgning og kontrol af, om timepriserne er beregnet korrekt, herunder om de forventede effektiviseringer er gennemført som planlagt. Dette vil ske i Budget- og Regnskabssystem for kommuner og amtskommuner.”

I bemærkningerne til § 75 c i lovforslaget (LFF 2005-02-23 nr. 33) anføres det blandt andet:

”Endvidere foreslås det, at der i § 75 c indsættes et nyt stk. 7 [rettelig 9], der pålægger de kommunale myndigheder at efterbetale leverandørerne, hvis det viser sig, at timeprisen efter stk. 5 og 6 er fastsat for lavt. Formålet med denne bestemmelse er at sikre ligebehandling af leverandørerne i de tilfælde, hvor det efterfølgende viser sig, at de kommunale priser har været fastsat for lavt. Konkurrencerådet har påpeget at den eksisterende retstilstand, hvorefter der er adgang til at indregne forventede effektiviseringer, må betragtes som konkurrenceforvridende. Imidlertid reduceres denne konkurrenceforvridning væsentligt, hvis der indføres en hjemmel til at pålægge kommunerne en efterbetalingspligt i de situationer, hvor det viser sig, at de kommunale priser har været fastsat for lavt.”

Bekendtgørelse nr. 903 af 31. august 2004 blev senere erstattet af bekendtgørelse nr. 262 af 27. marts 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., der trådte i kraft den 8. april 2006, og som indeholdt bestemmelser, der i vidt omfang svarer til de tidligere gældende. Den ny bekendtgørelse indeholdt blandt andet følgende bestemmelser om priskrav og efterbetaling m.v.:

”§ 14. Kommunalbestyrelsen fastsætter priskrav ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale

leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, jf. dog § 15.

Stk. 2. Kalkulation af kommunens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp skal omfatte alle direkte og indirekte omkostninger, der er forbundet med levering af personlig og praktisk hjælp.

Stk. 3. I forbindelse med kommunalbestyrelsens aflæggelse af årsregnskab, skal der ske opfølgning og kontrol af, om priskravet har været fastsat korrekt, herunder om de i § 15, stk. 1 nævnte forventede effektiviseringer eller ændringer i kvalitetsstandarder er gennemført jf. § 19.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal justere priskravet for personlig og praktisk hjælp fremadrettet senest to måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver bekendt med, at der er misforhold mellem priskravet og de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger, jf. § 19.

...

§ 19. Kommunalbestyrelsen skal efterbetale private leverandører i de tilfælde, hvor det efterfølgende viser sig, at de fastsatte priskrav er lavere end leverandørvirksomhedens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp, jf. § 14 og § 15, stk. 2 og 3.

Stk. 2. Efterbetalingen skal ske senest to måneder efter, at kommunalbestyrelsen er blevet opmærksom på, at priskravet er lavere end leverandørvirksomhedens gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp. Efterbetalingen skal omfatte hele perioden, hvor priskravet har været fastsat for lavt.

§ 20. Kommunalbestyrelsen foretager løbende registrering af indtægter og omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen forestår en regnskabsmæssig redegørelse for de kommunale omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, herunder eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen i henhold til §§ 14 og 15."

Den hidtil gældende servicelov blev med virkning fra den 1. januar 2007 afløst af en ny servicelov. Ved lov nr. 1584 af 20. december 2006, der ligeledes trådte i kraft den 1. januar 2007, blev der i den nye servicelov indsat en bestemmelse i § 91, stk. 9, om efterbetaling af private leverandører, der havde samme ordlyd som den tidligere gældende § 75 c, stk. 9.

Servicelovens § 91, stk. 4, 6, 7 og 9, var herefter sålydende:

"Stk. 4. Hvis kommunalbestyrelsen ikke benytter udbudsmodellen, jf. stk. 2, skal kommunalbestyrelsen sikre kvalificerede leverandørers adgang til at levere ydelser efter stk. 1 via godkendelsesmodellen. Ud over de kvalitetskrav, der skal fastsættes i medfør af stk. 1, skal kommunalbestyrelsen, hvis der skabes valgfrihed via godkendelsesmodellen, fastsætte og offentliggøre de priskrav, der stilles til leverandører af personlig og praktisk hjælp efter § 83, jf. § 139.

...

Stk. 6. Priskravene efter stk. 4 fastsættes af kommunalbestyrelsen ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp i overensstemmelse med de stillede kvalitetskrav, jf. stk. 1.

Stk. 7. Fastsættelse af priskrav efter stk. 6 kan fraviges, når fravigelsen er begrundet i forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kommunens kvalitetsstandard, jf.

§ 139. Prisfastsættelsen kan ligeledes fraviges, hvis en kommunalbestyrelse, der har valgt at bruge godkendelsesmodellen, jf. stk. 4, vælger at gennemføre en udbudsforretning med henblik på at finde en privat hovedleverandør til ydelserne efter § 83 i stedet for den kommunale leverandørvirksomhed.

...

Stk. 9. Kommunalbestyrelsen har pligt til at efterbetale private leverandører i de tilfælde, hvor det efterfølgende viser sig, at de fastsatte priskrav er lavere end de faktiske omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp, jf. stk. 6 og 7."

Bekendtgørelse nr. 262 af 27. marts 2006 blev erstattet af bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., der ligesom den ny servicelov trådte i kraft den 1. januar 2007. Den ny bekendtgørelse indeholdt i §§ 14, 19 og 20 bestemmelser svarende til den tidligere bekendtgørelse.

Bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 blev ophævet ved bekendtgørelse nr. 299 af 25. marts 2010 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., der trådte i kraft den 1. april 2010, og som blandt andet indeholdt følgende bestemmelser:

"§ 12. Kommunalbestyrelsen fastsætter mindst én gang årligt priskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp, jf. § 3, stk. 1, nr. 1.

Stk. 2. Priskrav opgøres på baggrund af timeprisen for henholdsvis personlig og praktisk hjælp i hjemmet, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3. Priskrav for ydelser, der produceres uden for hjemmet, fastsættes pr. ydelse.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om et fast tilskud til madservice. Det kommunale tilskud kan ikke udgøre et højere beløb end prisen på det tilbud, modtageren har valgt, jf. bekendtgørelse om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v.

§ 13. Kommunalbestyrelsen fastsætter som minimum priskrav for personlig pleje i hverdagstimerne, personlig pleje på øvrige tider, madservice med udbringning til hjemmet, madservice uden udbringning til hjemmet samt øvrig praktisk hjælp.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte særskilte priskrav for ydelser produceret udenfor hjemmet, jf. § 10, stk. 2.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte flere priskrav end dem, der er nævnt i stk. 1 og 2.

Stk. 4. Hvis de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger varierer mellem de forskellige distrikter, jf. § 11, skal dette fremgå af priskravene til leverandørerne i distrikterne, jf. § 14.

§ 14. Kommunalbestyrelsen fastsætter priskrav ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, jf. dog § 16.

Stk. 2. Kalkulation af kommunens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp skal omfatte alle direkte og indirekte omkostninger, der er forbundet med levering af personlig og praktisk hjælp. Kalkulationen skal ske med udgangspunkt i det seneste afsluttede regnskabsår.

Stk. 3. Kalkulationen foretages på baggrund af den faktisk leverede tid. Den faktisk leverede tid skal enten opgøres ved en direkte registrering af den faktisk leverede tid eller ved hjælp af KLs og Socialministeriets fælles anbefaling til beregning af den kommunale leverandørs brugertidsprocent, BTP-modellen. Anvendes BTP-modellen, må stikprøvemålingen ikke være mere end et år gammel i forhold til prisfastsættelsestidspunktet.

Stk. 4. I de tilfælde, hvor det er nødvendigt at anvende en fordelingsnøgle for andelen af omkostninger til en ydelseskategori, skal valg af fordelingsnøgle begrundes nærmere. Omkostninger, der er direkte henførbare til en bestemt ydelseskategori, kan ikke indgå i fordelingsnøgler.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen må i priskravet kun indregne tilskud, som private leverandører kan opnå på tilsvarende vis.

Stk. 6. I forbindelse med kommunalbestyrelsens aflæggelse af årsregnskab skal der ske opfølgning og kontrol af, om priskravet har været fastsat korrekt, herunder om de i § 16, stk. 1, nævnte forventede effektiviseringer eller ændringer i kvalitetsstandard er gennemført, jf. § 20.

Stk. 7. Kommunalbestyrelsen skal justere priskravet for personlig og praktisk hjælp fremadrettet senest to måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver bekendt med, at der er misforhold mellem priskravet og de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger, jf. § 20.

...

§ 16. Prisfastsættelse efter § 14 kan delvis fraviges, når fravigelsen er begrundet i forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kommunens kvalitetsstandard, jf. § 1. Der skal tages bevillingsmæssig stilling i forhold til det kommunale budget, hvis forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kvalitetsstandard indgår ved fastsættelsen af priskravet, jf. 1. pkt.

Stk. 2. I tilfælde, hvor der ikke er en kommunal leverandørvirksomhed for de relevante ydelseskategorier, fastsætter kommunalbestyrelsen priskravene som de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den eller de private leverandørers levering af ydelserne. Kommunalbestyrelsen kan fravige den prisfastsættelse, der er nævnt i 1. pkt., hvis det er begrundet i forventede effektiviseringer hos leverandørerne, ændringer i kommunens kvalitetsstandard eller ændringer i aftaleforholdet mellem kommunalbestyrelsen og den eller de private leverandører, jf. stk. 1.

Stk. 3. Prisfastsættelsen efter § 14 kan ligeledes fraviges, hvis kommunalbestyrelsen vælger at gennemføre et udbud indenfor godkendelsesmodellens rammer. Det er en forudsætning for et sådant udbud, at den leverandør, der vinder udbuddet, lader sig konkurrenceudsætte i overensstemmelse med godkendelsesmodellens regler, herunder at offentligheden har adgang til aftalegrundlaget mellem myndighed og leverandør. Priskravet til øvrige leverandører, der ønsker godkendelse i kommunen, vil i disse tilfælde være de faktiske omkostninger ved kommunalbestyrelsens kontrakt med den private leverandør, der har vundet udbuddet om leverancen.

Stk. 4. § 14, stk. 6 og 7, gælder tilsvarende for § 16, stk. 2 og 3.

§ 17. Kommunalbestyrelsen skal offentliggøre de kvalitets- og priskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp, der er fastsat efter §§ 7-16 samt dokumentation for priskravene.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal som led i offentliggørelsen elektronisk indberette de fastsatte kvalitets- og priskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp til Socialministeriet, der sørger for elektronisk offentliggørelse.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsens kvalitets- og priskrav kan tidligst få virkning fra dagen for offentliggørelse af de indberettede oplysninger, jf. stk. 2.

Stk. 4. Uanset stk. 3 skal efterbetaling, jf. § 20, af private leverandører ske for hele perioden, hvor der har været et misforhold mellem priskravet og de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved leverandørvirksomheden.

§ 18. Kommunalbestyrelsen har i henhold til § 3, stk. 1, nr. 1, pligt til at godkende og skrive kontrakt med enhver leverandør af personlig og praktisk hjælp, der lever op til de fastsatte og offentliggjorte kvalitets- og priskrav, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. I henhold til § 3, stk. 1, nr. 2, har kommunalbestyrelsen pligt til at indgå kontrakt med de leverandører, der har vundet et udbud gennemført efter §§ 4 og 5, jf. dog stk. 1 og 3.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde afvise at godkende og indgå kontrakt med en leverandør efter stk. 1 og 2. Afvisningen skal kunne begrundes med tilsvarende forhold, som omhandlet i udbudsdirektivets artikel 45.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal umiddelbart efter indgåelse af kontrakt med den enkelte leverandør, jf. stk. 1 eller 2, foretage elektronisk indberetning til Socialministeriet, der sørger for elektronisk offentliggørelse.

§ 19. Kommunalbestyrelsen betaler alle godkendte leverandører af personlig og praktisk hjælp mv., jf. § 18, i overensstemmelse med de offentliggjorte priskrav og de nærmere betingelser i kontrakten mellem kommunalbestyrelsen og den enkelte leverandør.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen betaler for levering af ydelser efter et udbud, jf. § 3, stk. 1, nr. 2, i overensstemmelse med betingelserne i kontrakten mellem kommunalbestyrelsen og den enkelte leverandør.

Stk. 3. Betaling for madservice sker i overensstemmelse med reglerne i bekendtgørelse om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. og således, at modtageren betaler for en

eventuel difference mellem kommunalbestyrelsens tilskud til madservice og prisen på det valgte tilbud.

§ 20. Kommunalbestyrelsen skal efterbetale private leverandører i de tilfælde, hvor det efterfølgende viser sig, at de fastsatte priskrav er lavere end leverandørvirksomhedens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp, jf. § 14 og § 16, stk. 2 og 3.

Stk. 2. Efterbetalingen skal ske senest to måneder efter, at kommunalbestyrelsen er blevet opmærksom på, at priskravet er lavere end leverandørvirksomhedens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp. Efterbetalingen skal omfatte hele perioden, hvor priskravet har været fastsat for lavt.

§ 21. Kommunalbestyrelsen foretager løbende registrering af indtægter og omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen forestår en regnskabsmæssig redegørelse for de kommunale omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, herunder eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen i henhold til §§ 14 og 16."

Bestemmelsen i § 14, stk. 3, blev med virkning fra den 5. januar 2012 ophævet ved bekendtgørelse nr. 1397 af 21. december 2011 om ændring af bekendtgørelse om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. (Forenkling af kommunalbestyrelsens prisberegning). I de almindelige bemærkninger til lovforslag (LFF 2013 121) vedrørende den senere lov nr. 326 af 23. marts 2013 anføres det herom under beskrivelsen af gældende ret i punkt 3.4.5.:

"Som led i udmøntningen af finanslovsaftalen for 2012 afskaffedes pr. 5. jan. 2012 kravet om, at kommunalbestyrelsens timeprisberegning skulle foretages på baggrund af registreringer om den faktisk leverede tid i forbindelse med udførelsen af hjælpen, jf. bekendtgørelse nr. 1397 af 21. december 2011 om forenkling af kommunalbestyrelsens prisberegning. Dermed kan kommunalbestyrelsen benytte det anslåede timeforbrug for perioden ved fastsættelsen af timeprisen."

De ovennævnte bestemmelser i §§ 12-21 i bekendtgørelse nr. 299 af 25. marts 2010, herunder bestemmelsen i § 20 om efterbetaling af private leverandører, blev med virkning fra den 1. april 2013 ophævet ved bekendtgørelse nr. 344 af 26. marts 2013. Hele bekendtgørelse nr. 299 af 25. marts 2010 blev med virkning fra den 17. april 2013 ophævet ved bekendtgørelse nr. 370 af 12. april 2013.

Den nugældende § 91 i serviceloven er affattet ved lov nr. 326 af 23. marts 2013, der trådte i kraft den 1. april 2013, og indeholder ikke tilsvarende regler som den tidligere gældende § 91 om fastsættelse af afregningsprisen og efterbetaling af private leverandører.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget (LFF 2013 121) anføres det under beskrivelsen af gældende ret i punkt 3.5.1. "Klageadgang", under punkt 3.5.1.2. "Konkurrenceloven":

"Ifølge konkurrencelovens § 11 b om konkurrenceforvridende støtte (bekendtgørelse af konkurrenceloven nr. 972 af 13. august 2010), kan Konkurrencerådet undersøge, hvorvidt en offentlig myndighed tilbyder private leverandører af ydelser, omfattet af frit valg, en afregningspris, der er fastsat i overensstemmelse med regler fastsat i anden lovgivning om frit valg. Rådet kan undersøge, om en offentlig myndigheds afregningspris over for en privat leverandør af ydelser omfattet af frit valg er fastsat i overensstemmelse med de gældende bestemmelser på området. Rådet kan påbyde myndigheder at ophøre med regelstridig praksis og anvende bestemte beregningsgrundlag, metoder og priser over for private leverandører samt efterbetale, hvis afregningsprisen er lavere eller skønnes lavere end den pris, som den offentlige myndighed skulle have anvendt efter de pågældende regler for frit valg."

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget (LFF 2013 121) anføres det under beskrivelsen af forslagets indhold i punkt 4.2.1. "Klageadgang" blandt andet:

"Ved ophævelse af særreglerne i servicelovens §§ 91 og 92 vil Konkurrencerådet ikke længere have kompetence til at udstede påbud efter konkurrencelovens § 11 b, idet den foreslåede § 91 ikke længere vil fastsætte regler for beregning og efterregulering af kommunalbestyrelsens afregningspris til leverandører af hjemmehjælp efter servicelovens § 83. Konkurrencerådet vil fortsat have kompetence til at udstede påbud efter konkurrencelovens § 11 b over for afregningspriser, der er fastsat i henhold til de nugældende regler i serviceloven. Der henvises til afsnit 3.5.1 om gældende ret."

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget (LFF 2013 121) anføres det under punkt 7 "Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner" blandt andet:

"Lovforslagets del om, at servicelovens særregler for kommunalbestyrelsens konkurrenceudsættelse i forbindelse med etablering af borgernes frie valg af leverandør ophæves, betyder, at kommunalbestyrelsen får friere rammer og bedre muligheder for at opnå omkostningseffektive løsninger i ældreplejen."

I social- og integrationsministerens besvarelse af spørgsmål nr. 6 ad L121 fra Folketingets Socialudvalg anføres det blandt andet:

"Spørgsmål nr. 6:

"Vil ministeren oplyse, hvad private leverandører af hjemmehjælp kan gøre, såfremt kommunens timepris vurderes at være fastsat for lavt, f.eks. fordi alle omkostninger ikke er regnet med i forbindelse med en udbudsproces?"

Svar:

Statsforvaltningerne fører tilsyn med, at kommuner og kommunale fællesskaber overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48 i lov om kommunernes styrelse.

Da spørgsmålet endvidere angår erhvervs- og vækstministerens ressortområde, har jeg bedt om bidrag til besvarelsen, og det kan oplyses, at den private leverandør som udgangspunkt bør søge en dialog med kommunen for at få oplyst, hvordan afregningsprisen er fastlagt. Hvis dialogen med kommunen ikke giver leverandøren tilstrækkelige svar, så kan leverandøren vælge at klage over afregningsprisen.

..."

Såvel servicelovens som bekendtgørelsens regler om efterbetaling af leverandører blev således ophævet pr. 1. april 2013.

Servicelovens § 91 fik som nævnt sin nuværende affattelse ved lov nr. 326 af 23. marts 2013, der trådte i kraft den 1. april 2013. Af bestemmelsen fremgår blandt andet:

"§ 91. Kommunalbestyrelsen skal skabe grundlag for, at modtagere af hjælp efter § 83 kan vælge mellem to eller flere leverandører af denne hjælp, hvoraf den ene leverandør kan være kommunal.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal for at opfylde forpligtelsen i medfør af stk. 1 som minimum

- 1) indgå kontrakt med to eller flere leverandører eller
- 2) tilbyde modtagerne et fritvalgsbevis, som giver borgere, der er visiteret til hjælp efter § 83, adgang til, at de pågældende borgere selv indgår aftale med en cvr-registreret virksomhed om hjælpens udførelse, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde træffe afgørelse om, at en borger ikke kan modtage hjælpen efter stk. 2, nr. 2.

....."

I de almindelige bemærkninger i lovforslaget (LFF 2013 121) anføres det blandt andet:

"Med dette lovforslag fremsætter regeringen forslag om at forenkle reglerne for kommunalbestyrelsens tilrettelæggelse af borgernes frie valg af leverandør på hjemmehjælpsområdet, og om at reducere kommunalbestyrelsens administrative opgaver i forbindelse med konkurrenceudsættelse af hjemmehjælpsydelse. Regeringen vil fastholde borgernes frie ret til frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp og madservice efter servicelovens § 83 (hjemmehjælp)."

Af bemærkningerne til bestemmelsen i § 91 i lovforslaget (LFF 2013 121) fremgår blandt andet:

”Kommunalbestyrelsen kan eksempelvis tilrettelægge borgernes frie valg af leverandør, jf. den foreslåede § 91, stk. 2, nr. 1, ved en udbuds- eller en godkendelsesordning, hvis nærmere udformning kan tilrettelægges efter kommunalbestyrelsens mål og rammer for det frie valg såvel som efter lokale markedsforhold.

Den foreslåede § 91, stk. 2, nr. 1, indebærer dermed, at kommunalbestyrelsen fortsat kan anvende de godkendelsesordninger, som eksisterer i dag, til udvælgelse af de leverandører, som borgerne kan vælge imellem. Udbudsreglerne er således ikke til hinder for, at kommunalbestyrelsen anvender en model, hvor den godkender alle leverandører, der lever op til bestemte pris- og kvalitetskrav, og som borgerne frit kan vælge imellem til udførelse af ydelser efter servicelovens § 83. Det betyder, at kommunalbestyrelsen også fremover kan anvende godkendelsesordninger, når den skaber grundlag for borgernes frie valg af leverandør efter den foreslåede § 91, stk. 2, nr. 1, jf. den foreslåede § 91, stk. 1.

...

Et andet eksempel på en model, hvormed kommunalbestyrelsen kan skabe det frie valg for borgerne er en godkendelsesordning. Kommunalbestyrelsen godkender en række leverandører (private som offentlige), som de visiterede borgere herefter kan vælge imellem. Kommunalbestyrelsen udformer godkendelsesordningen og offentliggør godkendelseskriterier og øvrige betingelser for betaling for den udførte ydelse efter den fælles afregningsmodel. Kommunalbestyrelsen fastlægger samhörende mål for serviceniveau og afregningsprisen. På de givne vilkår beslutter leverandøren selv sit udbud af ydelser indenfor godkendelsen, og konkurrerer om markedsandele på kvalitet og service og indretter sin virksomhed efter den forventede omsætning.

...

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. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at afregningsprisen justeres løbende, når den bliver bekendt med, at omkostningerne ikke længere stemmer overens med afregningsprisen. Der er således behov for, at kommunalbestyrelsen med passende mellemrum foretager en efterberegning heraf ved en omkostningskalkulation.

De gennemsnitlige, langsigtede omkostninger inkluderer normalt både de direkte omkostninger, det vil sige de omkostninger, der direkte kan henføres til det pågældende tilbud, som for eksempel råvarer, løn, køb af materialer og tjenesteydelser mv., og de indirekte omkostninger, som for eksempel andel af fællesomkostninger til lokaler, administration m.v. samt afskrivning og forrentning af kapitalapparatet. De gennemsnitlige langsigtede omkostninger er udtryk for, at udgifterne udjævnes over år.

Der kan her henvises til Vejledningen om omkostningskalkulationer, der kan findes i Budget og regnskabssystemet for kommuner (bekendtgørelse nr. 1463 af 21. december 2012).

For at sikre lige konkurrencevilkår, skal den kommunale og den private leverandør, der leverer samme ydelse af samme kvalitet, afregnes til samme pris. Kommunalbestyrelsen skal derfor løbende sikre sig, at der er fuld omkostningsdækning for de ydelser, som den kommunale leverandørvirksomhed producerer og leverer.”

Bilag 1 til bekendtgørelse nr. 1463 af 21. december 2012, der er nævnt i bemærkningerne til bestemmelsen i servicelovens § 91, indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

”7.2 Formkrav til årsregnskabet

...

Kommunens samlede årsregnskab indeholder følgende oversigter og redegørelser, der skal forelægges kommunalbestyrelsens medlemmer:

...

7.2.2.1.1. Omkostningskalkulationer ved kommunal leverandørvirksomhed af personlig og praktisk bistand

...

1. Regnskabsmæssig redegørelse for omkostningskalkulationerne ved kommunal leverandørvirksomhed af personlig og praktisk bistand

Fra 1. januar 2003 er der med en ændring af lov om social service indført frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp for hjemmehjælpsmodtagere, ved at give private leverandører adgang til at tilbyde deres ydelser i hjemmeplejen. Der skal i den forbindelse henvises til Socialministeriets bekendtgørelse om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. og Socialministeriets vejledning om hjælp og støtte efter Serviceloven (vejledning nr. 2 til serviceloven).

Det fremgår af bekendtgørelsens § 14, stk. 1 og 2, at kommunalbestyrelsen fastsætter priskrav ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp. Kalkulationen skal omfatte alle direkte og indirekte omkostninger, der er forbundet med levering af personlig og praktisk hjælp.

Af bekendtgørelsens § 16, stk. 1-3, fremgår det, at prisfastsættelsen kan fraviges

– når fravigelsen er begrundet i forventede effektiviseringer i den kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kommunens kvalitetsstandard. Der skal der tages bevillingsmæssig stilling i forhold til det kommunale budget, hvis de forventede effektiviseringer i den

kommunale leverandørvirksomhed eller ændringer i kvalitetsstandarden indgår ved fastsættelsen af priskravet;
 – i tilfælde hvor der ikke er en kommunal leverandørvirksomhed for de relevante ydelseskategorier, fastsætter kommunalbestyrelsen priskravene som de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den eller de private leverandørers levering af ydelserne;
 – hvis kommunalbestyrelsen vælger at gennemføre et udbud inden for godkendelsesmodellens rammer.

Af bekendtgørelsens § 14, stk. 6, fremgår det, at der i forbindelse med kommunalbestyrelsens aflæggelse af årsregnskab skal ske opfølgning og kontrol af, om priskravet har været fastsat korrekt, herunder om de forventede effektiviseringer eller ændringer i kvalitetsstandarder er gennemført.

Af bekendtgørelsens § 14, stk. 7, fremgår det endvidere, at kommunalbestyrelsen skal justere priskravet for personlig og praktisk hjælp fremadrettet senest to måneder efter, at kommunalbestyrelsen bliver bekendt med, at der er misforhold mellem priskravet og de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger.

Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 20, at kommunalbestyrelsen skal efterbetale private leverandører i de tilfælde, hvor det efterfølgende viser sig, at de fastsatte priskrav er lavere end leverandørvirksomhedens gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp. Efterbetalingen skal ske senest to måneder efter, at kommunalbestyrelsen er blevet opmærksom på, at priskravet er fastsat for lavt, og skal omfatte hele perioden, hvor priskravet har været fastsat for lavt.

Det følger derudover af bekendtgørelsens § 21, at kommunalbestyrelsen foretager løbende registrering af indtægter og omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed. Kommunalbestyrelsen forestår en regnskabsmæssig redegørelse for de kommunale omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp, herunder eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen i henhold til bekendtgørelsens §§ 14 og 16.

I kommunens årsregnskab optages hvert år en oversigt, der angiver hvorledes kommunen senest har beregnet priskravene ved leverandørvirksomheden af personlig og praktisk hjælp, jf. §§ 14 og 16 i bekendtgørelsen.

I kommunens årsregnskab optages endvidere en redegørelse for de faktiske omkostninger ved leverandørvirksomheden, herunder eventuelle afvigelser i forhold til omkostningskalkulationen, jf. § 21 i bekendtgørelsen.

Der er ikke opstillet nærmere formkrav for oversigten og redegørelsen. Det er således de i forvejen udarbejdede omkostningskalkulationer og redegørelser i henhold til bekendtgørelsen, der optages i regnskabet.

...

9.3 Vejledning om omkostningskalkulationer

9.3.1 Indledning

Gennem de senere år har udviklingen i den kommunale sektor sat større fokus på tilrettelæggelsen af kommunernes virksomhed, herunder for produktionsformer og -metoder i forbindelse med tilvejebringelsen

af den kommunale service. Med iværksættelsen af regeringens initiativer i forbindelse med frit-valg, servicestrategier og udfordringsretten er der sat yderligere fokus på opgørelsen af omkostninger forbundet med den kommunale serviceproduktion.

Denne vejledning har til hensigt – i tilknytning til de autoriserede regler for udarbejdelsen af kommunale budgetter og regnskaber – at tilvejebringe et generelt grundlag for kommunernes udarbejdelse af omkostningskalkulationer. Vejledningen er således udarbejdet med henblik på at bidrage med praktiske anvisninger til udarbejdelsen af omkostningskalkulationer, herunder i forbindelse med opgørelsen af omkostninger jf. lov om udfordringsret, lov om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder samt lov om frit valg af personlig og praktisk hjælp m.v. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der er tale om en generel vejledning, der knytter sig til beregningen af omkostninger. For særlige krav om regnskabsmæssige redegørelser, efterkalkulationer m.v. i forbindelse med lovpligtige omkostningskalkulationer henvises til den specifikke lovgivning herom.

...

Det skal bemærkes, at denne vejledning bygger på princippet om opgørelse af de langsigtede gennemsnitsomkostninger. På den baggrund tages der hensyn til, at der i kalkulationen skal indgå samtlige omkostninger, herunder til såvel variable som faste omkostninger forbundet med produktionen af de kommunale ydelser. ...

...

9.3.4 Indholdet af omkostningskalkulationen

I omkostningskalkulationen medregnes alle omkostninger for den nærmere afgrænsede aktivitet. En række omkostninger kan umiddelbart henføres til produktionen af den pågældende aktivitet – f.eks. løn, materialer m.v. Der kan imidlertid være behov for at indregne omkostninger, der ikke direkte knytter sig til produktionen af den pågældende aktivitet. Det kan være omkostninger, der i budgettet er opført under kommunens centralforvaltning – f.eks. til lønadministration – samt omkostninger til forrentning og afskrivning af kapital. Derudover kan der – afhængig af afgrænsning og formål med omkostningskalkulationen – være behov for at opgøre eventuelle følgeomkostninger forbundet ved en aktivitet. For opgørelsen af følgeomkostninger henvises til afsnit 9.6. Omkostninger, der er forbundet med en given ydelse, kan som udgangspunkt opdeles i følgende to kategorier:

Direkte omkostninger

Indirekte omkostninger

Det skal bemærkes, at der ikke er nogen entydig afgrænsning mellem direkte og indirekte omkostninger. Den samme omkostning kan f.eks. i nogle kommuner figurere som en direkte omkostning, mens den i andre kommuner kan være en indirekte omkostning – alt afhængig af, hvordan den enkelte kommune har indrettet sin virksomhed. Såfremt den pågældende aktivitet er organiseret med en selvstændig administration vil omkostningerne hertil indgå i kalkulationen som direkte omkostninger. Er der derimod tale om en fælles administration, hvor den pågældende aktivitet administreres af en enhed, der administrerer

flere aktiviteter, vil omkostningerne til administration indgå som indirekte omkostninger.

9.3.4.1. Direkte omkostninger

De omkostninger, der kan relateres direkte til en given aktivitet, kaldes direkte omkostninger. For de direkte omkostninger gælder typisk, at der er et tidsmæssigt sammenfald mellem de udgifter, der direkte kan henføres til aktiviteten og den tilsvarende omkostning. Dette gælder typisk for f.eks. løn og tjenesteydelser.

...

9.3.4.2. Indirekte omkostninger

De indirekte omkostninger er omkostninger, der ikke direkte kan henføres til den pågældende aktivitet. De indirekte omkostninger består af en række forskellige typer af omkostninger. For det første indgår en række indirekte omkostninger, som optræder som en udgift et andet sted i kommunens budget – her er typisk tale om fællesudgifter til eksempelvis lokaler, administration m.v. Derudover skal der tages højde for en række omkostninger, der ikke nødvendigvis fremgår af årets budget – f.eks. omkostninger til afskrivninger på bygninger. Endelig skal der indregnes omkostninger, der i det hele taget ikke fremgår af budgettet – f.eks. forrentning af drifts- og anlægskapital.

Det skal derudover bemærkes, at der ved opgørelse af de indirekte omkostninger endvidere skal tages højde for eventuelle følgeomkostninger forbundet med en given aktivitet – f.eks. lediggjorte bygninger, der forventes ubenyttede i en periode samt ventepenge til tjenestemænd. For opgørelsen af følgeomkostninger henvises til afsnit 9.6

...

På grund af de indirekte omkostningers ofte udelelige karakter, må de typisk fordeles efter en fordelingsnøgle. Det væsentlige ved valget af fordelingsnøgler er, at der opnås en realistisk opgørelse af de omkostninger, der medgår ved produktionen af den pågældende aktivitet, f.eks. ved opgørelsen af tidsforbrug. En anden fordelingsnøgle er lønandele, hvor den enkelte aktivitets andel af fællesudgifter fastsættes ud fra, hvor stor en andel lønudgiften til aktiviteten udgør i forhold til områdets samlede lønudgift. Alternativt kan f.eks. antal ansatte, areal eller lokaleudgifter anvendes som fordelingsnøgle.

..."

Efter bekendtgørelse nr. 1463 af 21. december 2012 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. er der udstedt en lang række nye bekendtgørelser om samme emne, senest bekendtgørelse nr. 1051 af 15. oktober 2019.

Regeringen og en række partier i Folketinget indgik den 5. oktober 2017 en politisk aftale om forebyggelse af konkurser på hjemmehjælpsområdet. I aftalen anføres det blandt andet:

”Krav om efterberegning af afregningspriser

Idet de nødvendige oplysninger allerede er til stede i kommunerne, indføres der krav i serviceloven om, at kommuner, der benytter godkendelsesmodellen, skal foretage efterberegning af afregningspriser løbende efter behov og mindst én gang årligt. Initiativet skal sikre, at afregningen af de private leverandører efter godkendelsesmodellen sker i overensstemmelse med den kommunale leverandørs omkostninger. Efterberegning af afregningspriser mindst én gang årligt vil sikre, at de private leverandører hverken betales for lidt eller for meget og dermed bidrage til at forebygge konkursen.”

Ved lov nr. 559 af 29. maj 2018 om ændring af lov om social service (Forebyggelse af konkurser på hjemmehjælpsområdet), der trådte i kraft den 1. juli 2018, blev der i servicelovens § 92, stk. 5, indsat sålydende bestemmelse:

”Stk. 5. Kommunalbestyrelser, der benytter en godkendelsesordning ved tilvejebringelse af det frie valg af personlig pleje og praktisk hjælp, hvormed prisen fastsættes uden priskonkurrence, skal foretage efterberegning af afregningspriser løbende efter behov og mindst en gang årligt.”

Ifølge § 2, stk. 2, i lov nr. 559 af 29. maj 2018, finder bestemmelsen i § 92, stk. 5, ikke anvendelse på aftaler under en godkendelsesordning, der er iværksat før lovens ikrafttræden. Det fremgår af bemærkningerne til § 2 i lovforslaget (LFF 2018-03-23 nr. 209), at ved anvendelse af en aftale under godkendelsesordningen skal ”iværksat” forstås som tidspunktet, hvor kommunalbestyrelsen offentliggør godkendelseskriterier og øvrige betingelser for betaling for den udførte ydelse efter den fælles afregningsmodel.

I bemærkningerne til bestemmelsen i § 92, stk. 5, anføres det i lovforslaget (LFF 2018-03-23 nr. 209):

”Kommunalbestyrelsen er efter gældende ret forpligtet til at sikre, at afregningsprisen justeres løbende, når den bliver bekendt med, at de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ikke længere stemmer overens med afregningsprisen. Der er således behov for, at kommunalbestyrelsen med passende mellemrum foretager en efterberegning heraf ved en omkostningskalkulation.

Det foreslås i § 1, nr. 1, at kommunalbestyrelser, der benytter en godkendelsesordning ved tilvejebringelse af det frie valg af personlig pleje og praktisk hjælp, hvormed prisen fastsættes uden priskonkurrence, efter § 92, stk. 5, skal foretage efterberegning af afregningspriser løbende efter behov og mindst én gang årligt.

Efterberegningen vil fx kunne finde sted i forbindelse med aflæggelse af kommunens regnskab i foråret, hvormed beregningen kan tage udgangspunkt i seneste års regnskabstal, samt løbende hvis kommunalbe-

styrelsen bliver bekendt med, at de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ikke længere stemmer overens med afregningsprisen.”

I et høringsnotat af 23. marts 2018 fra Sundheds- og Ældreministeriet vedrørende et udkast til lovforslaget har ministeriet blandt andet anført:

”I forbindelse med ophævelsen af reglerne om efterbetaling i 2013 blev også Konkurrencerådets 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 statsstøttereglerne i henholdsvis EUF-traktatens art. 107 og konkurrencelovens § 11 a. I medfør af statsstøttereglerne, 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 klagævn.”

Den nugældende vejledning nr. 9341 af 8. maj 2015 om hjælp og støtte efter serviceloven indeholder nærmere regler om fastsættelse af afregningsprisen. I vejledningens kapitel 24 om ”Indgåelse af kontrakt med private leverandører” anføres det i punkt 130 blandt andet:

”130. Hvis kommunalbestyrelsen vælger at skabe grundlag for borgernes frie valg via indgåelse af kontrakt, skal de overholde de forvaltningsretlige principper, og udbudsreglerne for kontrakter omfattet af udbudsreglernes anvendelsesområde.

Kontrakten er en gensidigt bebyrdende aftale, hvor kommunalbestyrelsen over for en leverandør indvilliger i at betale et aftalt vederlag mod at modtage en bestemt ydelse. Den nærmere udformning kan tilrettelægges efter kommunalbestyrelsens mål og rammer for det frie valg såvel som efter de lokale markedsforshold.

Kommunalbestyrelsen kan eksempelvis tilrettelægge borgernes frie valg af leverandør ved en udbuds- eller en godkendelsesordning.

...”

I vejledningens punkt 159 om prisfastsættelse ved brug af en godkendelsesordning anføres det blandt andet:

”159. Anvender kommunalbestyrelsen en godkendelsesordning, hvorved 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. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at afregningsprisen justeres løbende, når den bliver bekendt med, at omkostningerne ikke længere stemmer overens med afregningsprisen. Der er således behov for, at kommunalbestyrelsen med passende mellemrum foretager en efterberegning heraf ved en omkostningskalkulation.

De gennemsnitlige, langsigtede omkostninger inkluderer normalt både de direkte omkostninger, det vil sige de omkostninger, der direkte kan henføres til det pågældende tilbud, som for eksempel råvarer, løn, køb af materialer og tjenesteydelser mv., og de indirekte omkostninger, som for eksempel andel af fællesomkostninger til lokaler, administration mv. samt afskrivning og forrentning af kapitalapparatet. De gennemsnitlige langsigtede omkostninger er udtryk for, at udgifterne udjævnes over år.

...

Afregningspriserne udtrykker som udgangspunkt de omkostninger, der er ved levering af personlig og praktisk hjælp og madservice i overensstemmelse med de stillede kvalitetskrav.

...”

I vejledningens punkt 160 om prisfastsættelse ved en godkendelsesordning på baggrund af kommunal leverandørvirksomhed anføres det blandt andet:

”160. Afregningspris til leverandørerne fastsættes ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp og madservice.

...

Kalkulationen af kommunens omkostninger ved den kommunale leverandørvirksomhed af personlig og praktisk hjælp og madservice skal således omfatte:

- 1) Alle direkte omkostninger, der er forbundet med levering af personlige og praktisk hjælp, f.eks. løn til udførende personale, inkl. pensionsbidrag og andre løndele, over- og merarbejde, materialer mv.
- 2) Alle indirekte omkostninger, der er forbundet med levering af personlig og praktisk hjælp og madservice, f.eks. indirekte lønomkostninger, andel af fællesomkostninger til f.eks. ledelse, administration, husleje, udstyr, forsikringer, pensionsforpligtelser, forrentning af drifts- og anlægskapital og afskrivning af anlægsaktiver samt beregnede omkostninger for faciliteter i øvrigt, der er stillet til rådighed ved levering af personlig og praktisk hjælp mv.

Hovedreglen er, at alle omkostninger, der er forbundet med at levere ydelsen, skal medtages i prisberegningen. For såvel de direkte som de indirekte omkostninger gælder det, at der som udgangspunkt altid skal henføres det faktisk forbrugte beløb. Der skal være fuld gennemsigtighed i beregningerne og de data, der indgår heri.

..."

I vejledningens punkt 168 om dokumentation for afregningsprisen anføres det blandt andet:

"168. For at sikre den lige konkurrence er det centralt, at de afregningspriser, kommunalbestyrelsen fastsætter og offentliggør til de enkelte ydelseskategorier, er i overensstemmelse med de faktiske omkostninger, der er forbundet med leveringen heraf. Det betyder, at der skal være gennemsigtighed omkring afregningspriserne, og at der skal være offentlighed om dokumentationen for, at afregningspriserne er i overensstemmelse med de faktiske omkostninger. Dokumentationsforpligtelsen kan generelt opfyldes ved at offentliggøre omkostningskalkulationen på en sådan måde, at det tydeligt fremgår, hvilke omkostninger der er medgået i prisfastsættelsen. I tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har måttet foretage et skøn i forhold til de enkelte elementer i de gennemsnitlige langsigtede omkostninger, skal der i dokumentationen indgå en begrundelse for skønnet. ...

...

Der er ikke nogen særlige krav i relation til offentliggørelse af beregningerne. Adgangen til beregningsgrundlaget følger de almindelige regler for offentlighed i forvaltningen. Kommunalbestyrelsen kan også vælge af egen drift at offentliggøre beregningerne. Hvis kommunalbestyrelsen bliver bekendt med, at der er misforhold mellem de faktiske omkostninger ved leverandørvirksomheden og afregningsprisen til leverandøren, har kommunalbestyrelsen efter de almindelige offentligretlige regler pligt til at rette op på dette forhold."

I vejledningens punkt 169 om "Pligt til løbende at justere prisen ved ændringer i omkostningerne" anføres det:

"169. Kommunalbestyrelsen skal løbende justere afregningsprisen, når der sker ændringer i de gennemsnitlige langsigtede omkostninger. Evt. offentlig støtte til det frie valg vil være reguleret af konkurrencelovens § 11 a, hvorefter konkurrencerådet kan påbyde, at offentlig støtte skal ophøre, og påbyde tilbagebetaling. Kommunalbestyrelsen skal således justere afregningsprisen fremadrettet, så de igen bliver i overensstemmelse med reglerne, og offentliggøre den nye pris. Justeringen af afregningsprisen skal ske løbende, når der sker ændringer i de gennemsnitlige langsigtede omkostninger. Kommunalbestyrelsens forpligtelse til løbende at justere prisen betyder, at kommunalbestyrelsen ikke f.eks. fast kan ændre prisen på et bestemt tidspunkt og tilbagebetale leverandørerne, hvis priserne har været fast-

sat for lavt. Private leverandører er heller ikke forpligtet til at tilbagebetale kommunalbestyrelsen, hvis priserne har været fastsat for højt. Dette følger også af, at det er kommunalbestyrelsens ansvar at fastsætte priserne korrekt, og at de private leverandører har valgt at søge godkendelse på baggrund af den pågældende pris."

I vejledningens punkt 290 om "Klage over fastsættelse af afregningsprisen" anføres det blandt andet:

"Konkurrencerådet har desuden generel kompetence til at påse, at prisfastsættelsen sker i overensstemmelse med konkurrencelovens § 11 a og EU's generelle statsstøtteregler. § 11 a og statsstøttereglerne giver rådet kompetence til at påse, at der ikke ydes offentlig konkurrenceforvridende støtte.

I medfør af statsstøttereglerne må en kommune som udgangspunkt ikke yde offentlig støtte til den kommunale leverandør via eksempelvis en højere afregningspris end den, der ydes til private leverandører. Har en kommune ved anvendelse af en godkendelsesordning fastsat den pris, som de private leverandører afregnes til, for lavt, vil der kunne være tale om statsstøtte. En leverandør kan påklage forholdet til Konkurrencerådet, som kan udstede påbud om, at kommunen skal ophøre med en for lav prisfastsættelse, hvis den udgør konkurrenceforvridende støtte i medfør af § 11 a."

Anbringender

Kristelig Arbejdsgiverforening Pleje (KA Pleje) som mandatar for Blæksprutten ApS har navnlig anført, at Brønderslev Kommune har fastsat sine afregningspriser i strid med servicelovens § 91 og vejledningen om hjælp og støtte efter serviceloven, hvilket har påført Blæksprutten ApS et væsentligt tab. Afregningsprisen er fastsat ensidigt af kommunen og ikke efter forhandling eller udsættelse for konkurrence. Afregningsprisen skal fastsættes som den kommunale leverandørs gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved at levere en tilsvarende ydelse. Kommunen skal medtage alle omkostninger ved beregningen, idet afregningsprisen ellers bliver kunstigt lav, og det er ikke sket. Den private og den kommunale leverandør skal prismæssigt stilles ens. Der er ikke tvivl om, at Blæksprutten ApS har ret til at kræve efterbetaling, uanset at lovreglen om efterbetaling er blevet ophævet. Kommunen har da også frivilligt og på eget initiativ foretaget efterbetaling fra den 1. januar 2020, efter at kommunen i april 2020 beregnede afregningspriserne for 2020. Kommunen er rent kontraktligt forpligtet til at betale et vederlag svarende til de gennemsnitlige langsigtede omkostninger. Kommunen er også forpligtet til at erstatte det tab, som kommunen har påført den private leverandør. Kommunen skal overholde de forvaltningsretlige principper, der finder anvendelse ved kommunens fastsættelse af afregningsprisen. Kommunen skal desuden som forvaltningsmyndighed optræde sagligt og neutralt under retssager, og det må komme kommunen bevismæssigt til skade, at den ikke har overholdt reglerne for procesførelse. Kommunen har under retssagen ikke fremlagt oplysninger på det tidligst mulige

tidspunkt og har ikke loyalt medvirket til sagens oplysning. Kommunen har tilsidesat sin forpligtelse til at beregne og genberegne afregningsprisen efter servicelovens § 91. Kommunen har bevisbyrden for, at afregningspriserne er fastsat i overensstemmelse med serviceloven, og denne bevisbyrde er ikke løftet. Kommunen skal kunne dokumentere sin prisberegning, og dokumentationen skal udarbejdes samtidig med prisberegningen, og disse krav er ikke opfyldt. Kravet om dokumentation betyder, at kommunen har bevisbyrden for, at afregningsprisen er fastsat i overensstemmelse med de gennemsnitlige langsigtede omkostninger for den kommunale leverandør. Kommunen er desuden forpligtet til at foretage løbende justering af afregningsprisen. Fastsættelsen af afregningsprisen beror på en kalkulation og ikke et skøn, og lovgivningen er præcis med hensyn til, hvad der skal medregnes. Kommunens beregninger for de enkelte ydelseskategorier er ikke sket i overensstemmelse med servicelovens § 91. Kommunen har ikke foretaget egentlige beregninger som foreskrevet, idet der i stedet er sket pris- og løntalsfremskrivninger siden 2013. Tidsforbruget er opgjort ud fra forholdene i den gamle Brønderslev Kommune, der havde en helt anden geografi end den nuværende kommune. Kommunens bilag er konstruerede til retssagen, idet der ikke er sket årlige genberegninger af de gennemsnitlige langsigtede omkostninger, og kommunens beregninger og opgørelser er på en række punkter forkerte. Kommunen har handlet ansvarspådragende og har derved påført Blæksprutten ApS et væsentligt tab. Blæksprutten ApS har dokumenteret sit tab ved tabsopgørelsen i sagens bilag 71 og Torben Pedersens forklaring. Blæksprutten ApS har ikke accepteret priserne ved at opnå godkendelse og indgå kontrakt. Kommunens priser er udtryk for et regelbrud, og Blæksprutten ApS har allerede i 2018 gjort indsigelse mod prisfastsættelsen. Det er en skærpende omstændighed, at kommunen ikke genberegne priserne trods den kommunale leverandørs budgetoverskridelse. Blæksprutten ApS' krav er ikke forældet, idet forældelsen er afbrudt ved sagsanlægget, også for så vidt angår senere forhøjelser af kravet, da rettens stillingtagen hviler på samme grundlag, jf. forældelseslovens § 16. Blæksprutten ApS fremsatte krav ved brev af 9. november 2018 og har derfor i medfør af rentelovens § 3, stk. 2, krav på renter fra den 10. december 2018.

Brønderslev Kommune har navnlig anført, at der i lovgrundlaget er gjort op med muligheden for efterbetaling, som ikke længere eksisterer efter lovændringen i 2013. Såvel servicelovens § 91, stk. 9, som bekendtgørelsens § 20 om efterbetaling er udgået, og der er i dag ingen bestemmelser, der hjemler efterbetaling. Der er ifølge punkt 169 i vejledningen om hjælp og støtte efter serviceloven mulighed for en fremadrettet regulering af afregningsprisen, men ikke for efterbetaling. Kommunen har ikke i 2020 anerkendt, at der kan ske efterbetaling, idet det var konkret begrundet, at beregningen ikke kunne foretages inden 2020. Kommunen har ikke under retssagen tilsidesat principper for procesførelsen. Blæksprutten ApS har haft mulighed for at varetage sine interesser under sagen, og kommunen har udleveret de oplysninger, der kan kræves. Blæksprut-

ten ApS kunne have indhentet syn og skøn, men det frafaldt man. Kommunen har ikke fremlagt beviser så sent, at det kan tillægges bevismæssig betydning til skade for kommunen. Kommunens prisfastsættelse er ikke en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, og der er ikke en begrundelsespligt. Kommunen har ikke tilsidesat forvaltningsretlige principper. Det er ikke ansvarspådragende at foretage løn- og pristalsfremskrivninger. Andre kommuner har gjort det samme, så kommunen har fulgt en almindelig metode. Kommunen har ikke handlet ansvarspådragende, men har i henhold til en politisk beslutning udvist sædvanlig kommunal adfærd og fulgt lovgivningens intentioner. Der er heller ikke i forbindelse med beregningen for 2020, der er afstemt med revisor, udvist ansvarspådragende adfærd. Blæksprutten ApS har bevisbyrden for størrelsen af sit tab, og sagens bilag 71 er en ensidigt indhentet erklæring, der ikke kan tillægges bevisværdi. Der er mange forhold i erstatningsopgørelsen, som er kritisable, og tabet er langt fra som opgjort. Blæksprutten ApS har ikke iagttaget sin tabsbegrænsningspligt og har accepteret afregningsprisen uden at forsøge administrativ rekurs. Blæksprutten ApS har accepteret afregningspriserne ved at levere hjemmehjælp under kontrakten helt frem til 2018 uden indsigelser. Denne passivitet indebærer, at Blæksprutten ApS er afskåret fra nu at gøre gældende, at afregningspriserne er forkerte. Blæksprutten ApS har som professionel erhvervsdrivende søgt om godkendelse og har accepteret priserne. Kontrakten mellem parterne er styret af lovgivningen, og der er ikke i kontrakten hjemmel til et efterbetalingskrav. Blæksprutten ApS har i replikken af 14. maj 2020 forhøjet sit krav, men det forhøjede krav vedrørende 2016 og perioden fra 1. januar til 14. maj 2017 er forældet. Blæksprutten ApS har ikke krav på renter som påstået, idet kommunen ikke på grundlag af brevet af 9. november 2018 kunne forholde sig til kravet, jf. rentelovens § 3, stk. 3.

Landsrettens begrundelse og resultat

Hovedspørgsmålet i sagen er, om Brønderslev Kommune har fastsat afregningspriserne i henhold til kontrakten indgået mellem kommunen og den private leverandør af hjemmehjælp, Blæksprutten ApS, i overensstemmelse med servicelovens bestemmelser herom.

Det fremgår af servicelovens § 91, stk. 1, og stk. 2, nr. 1, at kommunalbestyrelsen skal skabe grundlag for, at modtagere af hjælp efter servicelovens § 83 kan vælge mellem to eller flere leverandører af denne hjælp, hvoraf den ene leverandør kan være kommunal, og at kommunalbestyrelsen for at opfylde denne pligt kan indgå kontrakt med to eller flere leverandører.

Reglerne om frit valg af leverandør, der siden er blevet ændret flere gange, blev oprindeligt indsat i serviceloven ved lov nr. 399 af 6. juni 2002.

Af forarbejderne til lov nr. 399 af 6. juni 2002 fremgår, at et af formålene med at indføre frit valg på ældreserviceområdet var at forpligte de kommunale myn-

digheder til at melde klart ud om kvalitetskravene i hjemmeplejen samt at udskille og synliggøre de omkostninger, der er forbundet med at drive den kommunale leverandørvirksomhed på hjemmeplejeområdet. Endvidere fremgår, at både pris- og kvalitetskravene skal være saglige, konkrete og velunderbyggede, og herudover skal de prismæssige krav afspejle de samlede, reelle og faktiske udgifter, der er forbundet med at levere ydelserne for den kommunale leverandørvirksomhed. Endelig fremgår, at taksten, der skal gælde som myndighedens betaling til alle leverandører, fastsættes til kommunalbestyrelsens gennemsnitlige udgifter til den kommunale leverandørvirksomhed opgjort efter omkostningsbaserede principper. Derved sikres lige økonomiske konkurrencevilkår mellem private og offentlige leverandører, ligesom omkostningerne ved den kommunale leverandørvirksomhed synliggøres.

Efter indførelsen af frit valg på ældreserviceområdet havde kommunalbestyrelsen pligt til at indgå kontrakt med alle de leverandører, der ønskede at tilbyde deres ydelser til modtagere af personlig og praktisk hjælp, og som opfyldte kommunalbestyrelsens offentliggjorte pris- og kvalitetskrav til udførere af hjemmehjælp. Denne ordning betegnes "godkendelsesordningen".

Reglerne om frit valg på ældreserviceområdet blev revideret ved lov nr. 329 af 18. maj 2005, hvor der blandt andet blev indført en regel om efterbetaling af private leverandører i servicelovens § 75 c, stk. 9. Derudover blev der i § 75 c, stk. 6, indsat en bestemmelse svarende til den hidtidige bestemmelse i § 14, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 903 af 31. august 2004 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. om, at priskravene til en privat leverandør omfattet af en godkendelsesordning som udgangspunkt skulle fastsættes ud fra en kalkulation af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger ved levering af personlig og praktisk hjælp. Ved revisionen af loven blev der ikke ændret på de grundlæggende principper for kommunalbestyrelsens prisfastsættelse ved anvendelse af godkendelsesordninger.

Den 1. januar 2007 trådte en ny servicelov i kraft, og reglerne om frit valg fremgik herefter af servicelovens § 91, der blandt andet i stk. 6 indeholdt en bestemmelse om fastsættelse af priskrav ud fra en kalkulation svarende til den hidtil gældende § 75 c, stk. 6, og i stk. 9 en bestemmelse om efterbetaling af private leverandører svarende til den hidtil gældende § 75 c, stk. 9.

Ved lov nr. 326 af 23. marts 2013, der trådte i kraft den 1. april 2013, blev reglerne om frit valg på ældreserviceområdet igen ændret, og blandt andet servicelovens § 91, stk. 6 og stk. 9, blev ophævet.

Formålet med lovændringen var at forenkle reglerne for kommunalbestyrelsens tilrettelæggelse af borgernes frie valg af leverandør på hjemmehjælpsområdet

og at reducere kommunalbestyrelsens administrative opgaver i forbindelse med konkurrenceudsættelse af hjemmehjælpsydelse.

Af forarbejderne til lov nr. 326 af 23. marts 2013 fremgår, at kommunalbestyrelsen fortsat kunne anvende de hidtil eksisterende godkendelsesordninger til udvælgelse af de leverandører, som borgerne kunne vælge imellem. Endvidere fremgår, at såfremt kommunalbestyrelsen anvender 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. Kommunalbestyrelsen skal sikre, at afregningsprisen justeres løbende, når den bliver bekendt med, at omkostningerne ikke længere stemmer overens med afregningsprisen. Der er således behov for, at kommunalbestyrelsen med passende mellemrum foretager en efterberegning heraf ved en omkostningskalkulation.

Ved lovændringen blev reglerne om frit valg på ældreområdet forenklet, blandt andet derved at den obligatoriske efterbetalingsordning blev ophævet og erstattet af et krav til kommunalbestyrelserne om løbende at justere afregningsprisen, men der blev ikke ændret på de grundlæggende principper for kommunalbestyrelsens prisfastsættelse ved godkendelsesordninger.

Brønderslev Kommune har efter servicelovens § 91 derfor pligt til at sikre, at afregningsprisen fastsættes på baggrund af de gennemsnitlige, langsigtede omkostninger, som den kommunale leverandør har ved at producere og levere tilsvarende ydelse, og at sikre en løbende justering og kontrol af afregningsprisen.

Kontrakten mellem Brønderslev Kommune og Blæksprutten ApS er indgået den 11. december 2015 med kontraktstart den 17. december 2015 og forlænget i henhold til kontrakten ved allonger underskrevet af Blæksprutten ApS den 30. november 2018 og den 30. oktober 2019. Således som sagen er forelagt for landsretten, lægges det til grund, at parterne har indgået aftale under en godkendelsesordning, der er iværksat før den 1. juli 2018. Servicelovens § 92, stk. 5, som blev indsat ved lov nr. 559 af 29. maj 2018, finder derfor ikke anvendelse, jf. ændringslovens § 2.

Det følger af Brønderslev Kommunes forpligtelse til på frit valgsområdet at sikre lige konkurrencevilkår og synliggøre omkostningerne ved den kommunale leverandørvirksomhed sammenholdt med almindelige forvaltningsretlige principper, at Brønderslev Kommune skal kunne dokumentere, hvordan afregningspriserne er fastsat.

Det er for landsretten oplyst, at Brønderslev Kommune fra kontraktstart den 17. december 2015 og frem til den 31. december 2019 har fastsat afregningspriserne til Blæksprutten ApS ved en pris- og løntalsfremskrivning. Pris- og løntalsfremskrivningen er nærmere gennemført ved, at kommunen på baggrund af en prisberegning foretaget i 2012 har fremskrevet hver enkelt post med den gennemsnitlige stigning i pris- og løntal som oplyst af KL. Efter det oplyste er der ved kommunens pris- og løntalsfremskrivninger ikke skelnet mellem, om den enkelte post primært vedrører lønudgifter eller andre udgifter. Efter det oplyste er der heller ikke med passende mellemrum foretaget en efterberegning for at sikre, at der ved prisfastsættelsen er taget højde for eventuelle ændringer i omkostningsniveauet, hvilket blandt andet har medført, at størrelsen af en række indirekte udgiftsposter blev væsentligt ændret i forbindelse med prisfastsættelsen for 2020.

Brønderslev Kommune foretog i april 2020 en beregning af prisfastsættelsen for 2020. Brønderslev Kommune har for landsretten fremlagt den overordnede beregning og enkelte bagvedliggende beregninger, men det for landsretten fremlagte er ikke tilstrækkelig dokumentation for de foretagne beregninger.

Ved beregningen af de direkte omkostninger har kommunen fra de samlede lønudgifter fratrukket en række udgifter. Flere af beregningerne af disse udgifter er ikke dokumenteret for landsretten. Det drejer sig bl.a. om udgifter til projekter, nødkald, ydelser til træningsafdeling, ydelser til plejecentre, kontrakter og klippekort, som alle er fratrukket de samlede lønudgifter. Derudover er der fratrukket udgifter til posterne "elever løntillæg" og "elever timeforbrug", uanset at det efter forklaringen fra Katrine Winther Sørensen må lægges til grund, at Blæksprutten ApS også har elever ansat.

Ved beregningen af de indirekte omkostninger har Brønderslev Kommune ikke tilstrækkeligt begrundet de foretagne skøn, ligesom de anvendte fordelingsnøgler enten slet ikke eller ikke tilstrækkeligt er begrundet.

På denne baggrund finder landsretten det ikke godtgjort, at Brønderslev Kommune i perioden fra den 1. juni 2016 til den 30. november 2020 – som denne sag vedrører – har fastsat priserne til den private leverandør på en sådan måde, at prisfastsættelsen afspejler de samlede, reelle og faktiske udgifter, der er forbundet med at levere ydelserne for den kommunale leverandør. Kommunens prisfastsættelse har dermed ikke sikret lige økonomiske konkurrencevilkår mellem private og offentlige leverandører og har ikke levet op til de krav, der følger af lovgivningen.

Da Brønderslev Kommune dermed ikke har fastsat priserne i overensstemmelse med den indgåede kontrakt med allonger, har Blæksprutten ApS som udgangspunkt krav på betaling af differencen mellem de priser, som Blæksprutten ApS

er blevet afregnet med, og de priser, som Blæksprutten ApS skulle have været afregnet med, såfremt kommunen havde fastsat priserne korrekt.

Hverken det forhold, at Blæksprutten ApS leverede ydelser i henhold til kontrakten med kommunen uden at gøre indsigelse mod prisfastsættelsen før 2018, eller at Blæksprutten ApS ved allonger af 30. november 2018 og 30. oktober 2019 aftalte at forlænge kontraktperioden frem til henholdsvis den 30. november 2019 og den 30. november 2020, kan føre til, at Blæksprutten ApS herved har afskåret sig fra at rejse krav imod Brønderslev Kommune baseret på, at afregningsprisen ikke er i overensstemmelse med lovgrundlaget og dermed kontrakten. Det bemærkes i øvrigt, at Blæksprutten ApS inden kontraktforlængelserne udtrykkeligt forbeholdt sig sine indsigelser og fremsatte krav vedrørende prisfastsættelsen.

Det forhold, at reglerne om efterbetaling i servicelovens § 91, stk. 9, blev ophævet ved lov nr. 326 af 23. marts 2013, fører ikke til, at Blæksprutten ApS er afskåret fra at gøre krav gældende mod kommunen i henhold til kontrakten, når det lægges til grund, at kommunen ikke har foretaget prisfastsættelsen i overensstemmelse med lovgivningen og ikke med passende mellemrum har foretaget en efterberegning for at sikre, at der ved prisfastsættelsen er taget højde for eventuelle ændringer i omkostningsniveauet.

Blæksprutten ApS har heller ikke ved at undlade at indbringe spørgsmålet for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen afskåret sig fra at rejse krav mod kommunen.

Der er for landsretten fremlagt en estimeret tabsopgørelse udarbejdet af Blæksprutten ApS' revisor. Ved revisorens opgørelse af kravet er der foretaget en beregning af timeprisen pr. leveret time. Beregningen forudsætter blandt andet, at antal leverede timer fastsættes i overensstemmelse med den brugertidsprocent, som fremgår af PWC's analyse af fritvalgsområdet, og at der skal tillægges øvrige omkostninger med 100 kr. pr. time. Det fremgår imidlertid af kontrakten indgået mellem Brønderslev Kommune og Blæksprutten ApS, at afregningen sker på baggrund af antal visiterede timer og ikke antal leverede timer. Dertil kommer, at det efter bevisførelsen for landsretten ikke kan anses for dokumenteret, at forudsætningerne for beregningen kan lægges til grund. Landsretten finder på denne baggrund, at den af Blæksprutten ApS foretagne tabsopgørelse ikke kan lægges til grund for opgørelsen af kravet.

Blæksprutten ApS' krav må herefter fastsættes skønsmæssigt. Der er ikke for landsretten fremlagt nærmere beregninger af prisfastsættelsen for 2015-2019, og prisberegningen for 2020 kan ikke lægges til grund. Kravet fastsættes derfor efter en samlet vurdering af de foreliggende oplysninger og ud fra et friere skøn til 5 mio. kr.

Blæksprutten ApS anlagde den 4. juli 2019 retssag om Brønderslev Kommunes fastsættelse af afregningsprisen for hjemmehjælpsydelse i henhold til den mellem kommunen og Blæksprutten ApS indgåede kontrakt. I stævningen nedlagde Blæksprutten ApS blandt andet påstande om, at Brønderslev Kommune for hvert af årene 2016 – 2019 skulle anerkende, at kommunens beregning af afregningsprisen ikke havde været i overensstemmelse med servicelovens § 91, og en påstand om betaling af 4.627.451,52 kr. Blæksprutten ApS' påstandsforhøjelser under sagen angår de samme forhold, som begrundet kravet nedlagt i stævningen, og ingen dele af kravet kan herefter anses for forældet, jf. forældelseslovens § 16, stk. 1, og stk. 2, nr. 1.

Blæksprutten ApS' krav hviler på den mellem parterne indgåede kontrakt, og Blæksprutten ApS kan, som kravene er fremsat, kræve renter fra tidspunktet for de enkelte kravs fremsættelse i retten, jf. rentelovens § 3, stk. 4. Brevet af 9. november 2018, hvori Blæksprutten ApS tilkendegav at ville lave en opgørelse over sit krav på merbetaling, som snarest ville blive fremsendt til kommunen, kan efter sit indhold ikke begrunde et krav om renter fra den 10. december 2018, jf. rentelovens § 3, stk. 2, sammenholdt med § 3, stk. 3.

Efter sagens udfald, hvorved bemærkes at Brønderslev Kommune kort før hovedforhandlingen frafaldt et modkrav på betaling af 16.294.398,23 kr., skal Brønderslev Kommune i sagsomkostninger betale 504.000 kr. til Kristelig Arbejdsgiverforening Pleje (KA Pleje). 500.000 kr. af beløbet er til dækning af udgifter til advokatbistand ekskl. moms og 4.000 kr. til retsafgift. Ud over sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet til advokat taget hensyn til sagens forløb og omfang samt dens betydning.

THI KENDES FOR RET:

Brønderslev Kommune skal inden 14 dage til Blæksprutten ApS betale 5.000.000 kr. med procesrente af 4.627.451,27 kr. fra den 4. juli 2019 og af 372.548,73 kr. fra den 14. maj 2020.

I sagsomkostninger skal Brønderslev Kommune inden 14 dage betale 504.000 kr. til Kristelig Arbejdsgiverforening Pleje (KA Pleje) som mandatar for Blæksprutten ApS. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.

Publiceret til portalen d. 05-07-2021 kl. 10:00

Modtagere: Sagsøgte Brønderslev kommune, Sagsøger Kristelig
Arbejdsgiverforening Pleje (KA Pleje) som mandatar for Blæksprutten ApS