

Store forskelle i kommunernes konteringspraksis giver ugenomsigtighed om udgifter til administration og overhead

Dansk Erhverv har undersøgt kommunernes udgifter til administration og sammenholdt med, hvad friplejehjem afregnes med i overhead. Aktindsigt i 20 kommuner viser, at friplejehjem i disse kommuner i gennemsnit afregnes med en overhead på 5,6 pct. De samme 20 kommuner bruger i gennemsnit selv 11,3 pct. af deres nettodriftsudgifter på administration. Det er ikke muligt at forklare hele forskellen, fordi kommunernes konteringspraksis ikke er sammenlignelig. Dansk Erhverv vurderer, at der mangler gennemsigtighed i kommunernes økonomi.

Kommunernes udgifter til administration er jævnligt til debat. Senest i økonomiaftalen med regeringen og KL er det besluttet, at kommunerne i 2024 skal spare 700 mio. kr. på administration.ⁱ Det udfordrer kommunerne, der samtidig ser ind i en fremtid med flere ældre og mere komplekse opgaver. Politisk er der et ønske om at imødekomme disse udfordringer, bl.a. ved at styrke samarbejdet mellem offentlige, private og selvejende aktører på ældreområdet.ⁱⁱ

Kommunernes økonomistyring har betydning for ikke-kommunale leverandører

Når der tales om at styrke samarbejdet på ældreområdet mellem offentlige, private og selvejende aktører, spiller kommunernes økonomi og økonomistyring en væsentlig rolle. For friplejehjem gælder det f.eks., at de i langt de fleste tilfælde modtager en afregningspris af kommunen baseret på, hvad det koster kommunen selv at drive et plejehjem. Derfor er friplejehjemmenes afregningspriser direkte forbundet med kommunens egen økonomi.

Dansk Erhverv har derfor undersøgt kommunernes økonomistyring og dens konsekvenser for ikke-kommunale leverandører ved at fokusere på afregningsprisernes bagvedliggende økonomi, herunder udgifter til overhead. Overhead indgår som en delmængde af afregningsprisen til friplejehjemmet og dermed som en del af omkostningerne forbundet med at drive en plejehjemsplads.

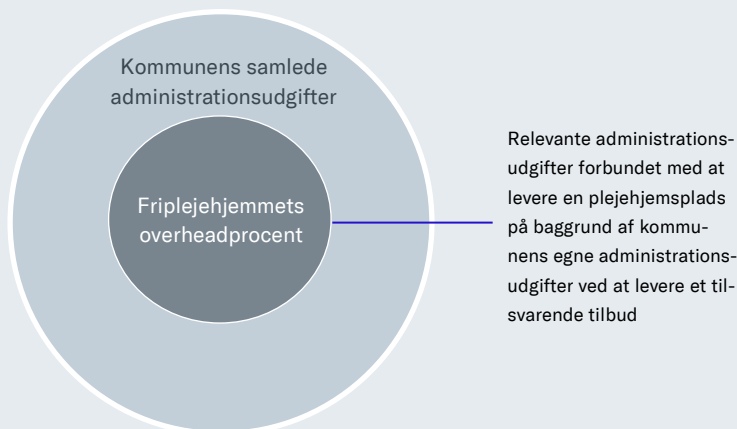
Definition af hovedbegreber

Friplejehjem er et privat eller selvejende plejehjem, der er certificeret til at indgå aftaler om at levere ældrepleje. En borger, der er visiteret til en plejebolig, har ret til frit at vælge mellem et friplejehjem eller kommunens egne plejehjemstilbud. Vælger borgeren et friplejehjem, modtager friplejehjemmet en afregningspris af kommunen for at levere en plejehjemsplads til borgeren.

Afregningspris er den betaling, friplejehjem modtager for den ydelse, de leverer til kommunen. Som reglerne er i dag, fastsættes friplejehjemmenes afregningspriser som udgangspunkt på baggrund af den enkelte kommunes egne ”*gennemsnitlige, langsigtede omkostninger*” forbundet med at levere den kommunale ældrepleje jf. Friplejeboliglovens § 32, stk. 2.

Administrationsudgifter er kommunernes udgifter til fælles administration og ledelse. Administrationsudgifter konteres som hovedregel under hovedkonto 6. Administrationsudgifter er f.eks. sekretariat, forvaltning, sagsbehandling, lønadministration og IT-systemer.

Overhead er en delmængde af afregningsprisens indirekte omkostninger. Overhead dækker over fælles administration, ledelse og drift, og tæller bl.a. lønadministration, sekretariat, IT-systemer, administrationsservice, konsulentudgifter, renter og afskrivning.

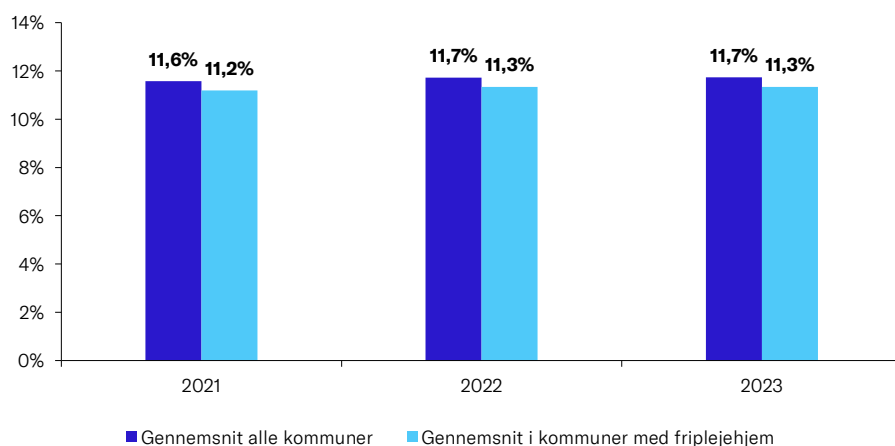


Kommuner med friplejehjem har i gennemsnit administrationsudgifter på 11,3 procent

Alle 98 kommunerne har i 2023 i gennemsnit administrationsudgifter på 11,7 pct. af deres samlede nettodriftsudgifter.ⁱⁱⁱ Niveauet er det samme fra 2021-2023 med beskedne regionale forskelle. I 2023 har 89 ud af 98 kommuner administrationsudgifter på over 10 pct. Kommunen med den højeste administrationsprocent er på 25,7 pct., imens den laveste administrationsprocent er på 8,7 pct.

For de 20 kommuner, der har et eller flere friplejehjem, er den gennemsnitlige administrationsprocent på 11,3 pct.^{iv} Der er dermed en forskel på 0,4 procentpoint, se figur 1. Ligesom for det samlede gennemsnit for alle 98 kommuner, er niveauet for kommunerne med et eller flere friplejehjem det samme fra 2021-2023.

Figur 1: **Administrationsprocenter for alle kommuner og for kommuner med friplejehjem**



Kilde: Noegletal.dk

Note: Tallene dækker over alle kommunens udgifter til fælles administration og ledelse pr. indbygger divideret med kommunens nettodriftsudgifter pr. indbygger. Dansk Erhverv anerkender, at der kan være andre måder at beregne administration på.

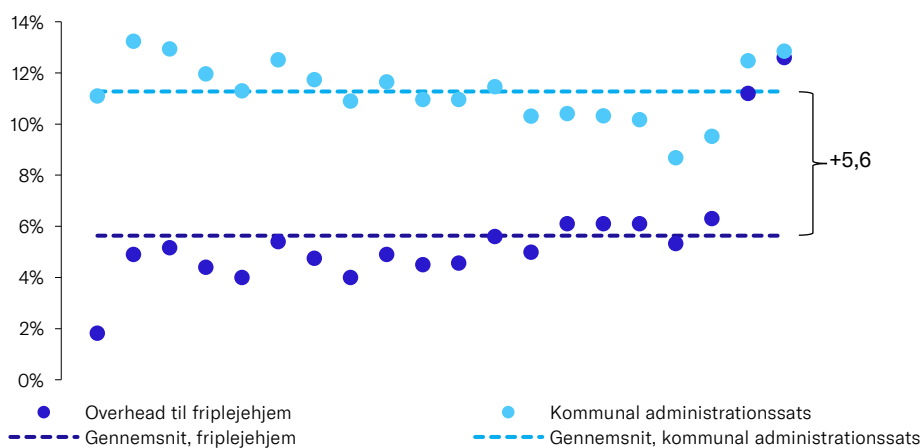
Friplejehjem afregnes i gennemsnit for overhead med halvdelen af kommunens egne administrationsudgifter

Der er store forskelle på, hvad friplejehjem afregnes med i overhead. Den gennemsnitlige overheadprocent til friplejehjem er 5,6 pct. Der er dog væsentlige forskelle mellem friplejehjemmene, se figur 2.

Friplejehjemmet med den højeste overheadprocent afregnes med 12,6 pct., mens den laveste ligger på 1,8 pct. Sammenlignes friplejehjemmets overheadprocenter med kommunernes egne udgifter til administration, er der i gennemsnit en forskel mellem kommune og friplejehjem på 5,6 procentpoint, dvs. halvdelen af kommunernes egne administrationsudgifter.

Som det aflæses af figur 2, er der også store forskelle internt i samme kommuner mellem friplejehjemmet og kommunen selv. Kommunens egen administrationsprocent og friplejehjemmets overheadprocent følges i vid udstrækning ikke ad.

Figur 2: **Administrationssats i kommuner med friplejehjem og overheadprocent**



Kilde: Noegletal.dk samt aktindsigt fra 20 kommuner med friplejehjem. Noegletal.dk oplyser administrationsudgifter som indberettet af kommunerne selv.

Note: Den gennemsnitlige kommunale administrationssats er opgjort pba. af de samlede udgifter i de 20 kommuner, mens den gennemsnitlige overhead for friplejehjemmene er et simpelt gennemsnit på tværs af de 20 kommuner pba. aktindsigt og som oplyst af kommunerne selv.

Den største forskel mellem friplejeboligleverandørens overheadprocent og kommunens egne administrationsudgifter inden for *samme* kommune ligger på 9,3 procentpoint, imens den mindste forskel er på 0,25 procentpoint. For begge kommuner er der tale om større bykommuner, og der er derfor ikke en direkte sammenhæng mellem kommunens størrelse og overheadprocent.

Svært at sammenligne administration og overhead på grund af konteringspraksis

Som ovenstående figur 1 og 2 viser, er der store forskelle mellem kommunens egne administrationsudgifter og friplejehjemmenes overheadprocenter. De store forskelle mellem kommunernes egne administrationsudgifter og det, friplejehjemmene modtager i overhead, skyldes, at kommunerne ikke medregner alle administrationsudgifter som en udgift til plejehjemsdrift i overheadprocenten.

Indledningsvist er det naturligt, at kommunernes administration til f.eks. naturbeskyttelsesopgaver (6.45.54) ikke indgår som en administrationsudgift i friplejehjemmenes afregningspris. Derfor vil kommunernes egne administrationsudgifter under alle omstændigheder overstige friplejehjemmenes overhead. Af samme årsag er det heller ikke usædvanligt, at kommunernes egne administrationsudgifter og friplejehjemmenes overheadprocenter ikke følges fuldstændigt ad.

Da kommunerne konterer meget forskelligt, er det dog heller ikke muligt at pege på, om der er relevante administrationsudgifter, der *ikke* medregnes. Det kunne f.eks. gælde fælles IT og telefoni (6.45.52) eller administration vedr. sekretariat og forvaltninger

(6.45.51). Det skyldes, at ikke alle kommuner konterer deres administrationsudgifter til ældreområdet på samme funktioner. Nogle kommuner opgør f.eks. administration til ældreområdet fordelt på mange forskellige funktioner under hovedkonto 6 (administration), mens andre kommuner konterer administration på funktioner under hovedkonto 5 (sundhed og ældre). Heller ikke funktionen for administration vedr. voksen-, ældre- og handicapområdet (6.45.57) anvendes af alle kommuner.

Derfor bliver sammenligningen mellem kommunernes egne administrationsudgifter og friplejehjemmenes overheadprocenter i højere grad et billede på forskellige og dermed ugenomsigtige konteringspraksisser i kommunerne.

Forskellig konteringspraksis udfordrer gennemsigtighed i kommunernes økonomi

På et aggregeret niveau er det ikke muligt at komme nærmere, hvilke dele af kommunernes *relevante* administrationsudgifter, der faktisk indgår i friplejehjemmenes overheadprocenter. Det er heller ikke muligt at kortlægge, hvilke af kommunernes administrationsudgifter, der *burde* indgå i friplejehjemmenes overheadprocenter. Hverken for den enkelte kommune eller på tværs af alle kommuner.

Dog kan undersøgelsen konstatere, at der er en forskel på 5,6 procentpoint. Denne forskel kan både forklares med, at ikke alle kommunernes administrationsudgifter er relevante for plejeboligdrift, men det er ikke muligt at afklare, om der heri er udgifter, der ikke medregnes, men som principielt burde indgå.

Forskellig konteringspraksis udfordrer derfor muligheden for at undersøge kommunernes egen økonomis betydning for ikke-kommunale leverandører. Når der ikke anvendes samme kontonumre til kontering af principielt identiske udgifter, så er det ikke muligt at pege på hverken optimering af vores fælles ressourcer, afregningsprisernes korrekthed, eller hvordan kommunerne fordeler deres administrationsudgifter i forvaltningerne. Udfordringen gælder både på tværs af kommuner, mellem kommuner og friplejehjem og over tid i den samme kommune.

Det er Dansk Erhvervs vurdering, at de store forskelle i kommunernes konteringspraksis udfordrer gennemsigtigheden i udgifter til administration og dermed friplejehjemmenes overheadprocenter.

Metode

Dansk Erhverv har kortlagt kommunernes administrationsudgifter på baggrund af data oplyst af De Kommunale Nøgletal (nogleletal.dk), der indrapporteres af kommunerne selv. Dansk Erhverv har beregnet kommunernes administrationsprocenter ud fra kommunernes nettodriftsudgifter.

$$\text{Kommunens administration \%} = \frac{\text{Kommunens udgifter til fælles administration og ledelse}}{\text{Nettodriftsudgifter}}$$

Friplejeboligleverandørernes overhead er kortlagt som oplyst af kommunerne selv via aktindsigt. Konkret er friplejeboligleverandørernes overhead beregnet ud fra deres samlede afregningspris pr. beboer, som Dansk Erhverv ligeledes har fået aktindsigt i.

$$\text{Friplejehjemmets overhead \%} = \frac{\text{Friplejehjemmets afregning af udgifter til fælles administration og ledelse}}{\text{Afregningspris}}$$

Kommunerne har ved aktindsigten besvaret, om de opgør overhead som en procent eller som en nominel udgift. Ved nominelle udgifter har Dansk Erhverv omregnet til procent pba. friplejehjemmets samlede afregningspris. Ved tvivlsspørgsmål om overheadprocenterne har Dansk Erhverv fulgt op med de konkrete kommuner.

Dansk Erhverv har ikke vægtet kommunernes gennemsnit for administrationsudgifter. Årsagen hertil er, at det vægtede gennemsnit ikke vil kunne beregnes tilsvarende for friplejehjemmenes overheadprocenter, og dermed vil sammenligneligheden udfordres yderligere.

Om dette notat

Arbejdet med notatet af sluttet den 26. oktober 2023.

Kontakt

Henvendelser angående notatet eller offentlig-privat samarbejde kan ske til markedschef Morten Jung på mju@danskerhverv.dk eller på tlf. 3374 6077.

Noter

ⁱ Finansministeriet (2023). [Aftale om kommunernes økonomi for 2024](#).

ⁱⁱ Statsministeriet (2022). [Regeringsgrundlag 2022 "Ansvar for Danmark"](#).

ⁱⁱⁱ De Kommunale Nøgletal (2023). Nettodriftsudgifter pr. indbygger og udgifter til ledelse og administration pr. indbygger.

^{iv} Dansk Erhverv har kun beregnet et gennemsnit i de 20 kommuner med et eller flere friplejehjem, som Dansk Erhverv ligeledes har fået aktindsigt hos ifm. friplejehjemmets overheadprocent.