

Styringsaftale 2012

for kommunerne i region Hovedstaden

Rammeaftalen for det specialiserede socialområde og specialundervisningen

Udkast til godkendelse i kommunalbestyrelserne, september 2011

Anbefalet af KKR Hovedstaden den 26. august 2011

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse	2
Indledning – formål og indhold	3
Aftale om takstudvikling i 2012	4
Takstmodel	4
Takstmodellens omkostningselementer	4
1. Ens omkostningsmodeller	4
2. Klar skelnen mellem forskellige omkostningselementer	4
3. Fast procent for indirekte omkostninger	6
4. Fast procent for bidrag til tjenestemandspensioner	6
5. Afskrivninger i overensstemmelse med den enkelte kommunes regnskabspraksis	6
6. Forrentning af aktiver	6
7. Forhøjelse af beregningsgrundlaget	7
Beregning af taksten	7
Takstbetalingen	7
Belægningsprocent	7
Opsigelsesvarsler	7
Særlige institutioner og tilbud	8
Principper for betaling ved oprettelse og lukning af tilbud og pladser	8
Betalingsbetingelser	8
Kendte og faste takster	8
Efterregulering	8
Budgetanalyser af takstniveauet	9

Indledning – formål og indhold

Kommunerne har med bekendtgørelsen fra marts 2011 overtaget ansvaret for koordineringen af det specialiserede socialområde og specialundervisningen og for at udarbejde en årlig udviklingsstrategi samt en årlig styringsaftale.

Formålet er at styringsaftalen skal være med til at lægge rammerne for kapacitets- og prisudviklingen i det kommende år for de omfattede tilbud i kommunerne i regionen.

Indførelsen af styringsaftaler har til formål at øge bevidstheden om og stillingtagen til de styringsmæssige konsekvenser af, at kommunerne på det specialiserede socialområde er afhængige af at købe og sælge pladser på sociale tilbud på tværs af kommunegrænserne.

Styringsaftalen skal indeholde følgende elementer:

- Angivelse af, hvilke konkrete tilbud der er omfattet af styringsaftalen
- Aftaler om udvikling i taksterne for tilbud omfattet af aftalen
- Aftaler om prisstruktur for de omfattede tilbud
- Aftaler om oprettelse og lukning af tilbud og pladser
- Aftaler om principper for evt. indregning af driftsherrens udgifter ved oprettelse og lukning af tilbud og pladser aftalt i rammeaftaleregion
- Aftaler om frister for afregning for brug af tilbud
- Tilkendegivelse fra kommunalbestyrelserne om overtagelse af regionale tilbud og fastlæggelse af, i hvilket omfang overtagne tilbud skal stå til rådighed for de øvrige kommuner

Styringsaftalen skal indgås årligt og senest den 15. oktober. Herefter har den virkning fra 1. januar det følgende år. Aftalen indgås mellem kommunalbestyrelserne i regionen. Alle kommuner i regionen er dermed aftalepart i styringsaftalen. Kommunerne er således aftalepart uden hensyn til omfanget af deres køb og salg.

I det omfang regionen driver tilbud, der ligger inden for rammeaftalens anvendelsesområde, indgås styringsaftalen dog også mellem kommunalbestyrelserne i regionen og regionsrådet. Loven kræver, at aftalen bliver indgået i enighed.

Denne aftale er baseret på den fælles takstmodel som er udviklet af kommunerne i hovedstaden og som også anvendes af Region Hovedstaden ved salg af pladser. Takstmodellen er justeret flere gange, senest med virkning for 2011. Styringsaftalen lægger sig dermed i forlængelse af tidligere drøftelser og aftaler mellem kommunerne.

Styringsaftalen er et redskab til at understøtte det kommunale fællesskab i Hovedstaden. Der er tale om anbefalinger til kommunerne, som skal understøtte den individuelle dialog om både kvalitet og pris, som er udgangspunktet for køb og salg af pladser.

Aftale om takstudvikling i 2012

KKR Hovedstaden indgik i 2011 en aftale om prisudviklingen på de takstbelagte tilbud inden for det specialiserede socialområde og specialundervisningen. Aftalen indebar 2 pct. reduktion før pl-regulering. KKR's opfølgning i februar 2011 viste, at alle kommuner arbejdede med aftalen og at kommunerne samlet set har nået en reduktion i 2011, som er betydeligt højere end målet om 2 pct. Der er således sket et samlet fald på mellem 2,6 og 3,3 pct. afhængigt af, om der vægtes med takstgrundlaget eller antal pladser. De kommuner, som ikke nåede den fulde reduktion, blev opfordret til at arbejde for at nå målet i 2012.

KKR Hovedstaden anbefalede i juni 2011 følgende for fastsættelsen af taksterne i 2012:

- At kommunerne i 2012 fastholder taksterne på niveauet for 2011, før pl-regulering og inden for rammerne af den godkendte takstberegningsmodel
- At de kommuner, som har reduceret med mindre end 2 pct. fra 2010 til 2011, arbejder videre for at nå målet i 2012.

Der vil blive fulgt op på takstfastsættelsen efter budgetternes vedtagelse.

Takstmodel

Takstmodellen anvendes til beregning af takster for 2012.

Takstmodellen omfatter alle de institutioner, som kommunerne og regionen har overtaget pr. 1. januar 2007 og andre, der efterfølgende er oprettet eller overtaget på lignende vilkår og hvor der sker salg af pladser til andre kommuner.

Grundprincippet for takstfastsættelse er at taksterne skal svare til de samlede omkostninger.

Takstmodellens omkostningselementer

1. Ens omkostningsmodeller

Der anvendes den samme omkostningsberegningsmetode på alle typer institutioner, medmindre andet er aftalt.

Omkostningsberegningen baseres på budgettet for det år, taksten gælder.

2. Klar skelnen mellem forskellige omkostningselementer

Der er en klar skelnen mellem direkte, indirekte og beregnede omkostninger.

Nedenstående beskrivelse af omkostningselementerne er ikke udtømmende, men angiver retningslinjer for takstberegningen.

Direkte omkostninger

De direkte omkostninger består af alle de udgifter og indtægter, der direkte knytter sig til den pågældende aktivitet, dvs. som udgangspunkt de udgifter og indtægter der fremgår af institutionens budget, men også andel af budgetbeløb, der entydigt kan henføres til institutionen.

Direkte omkostninger er således:

- Løn til personale ansat på institutionen (samtlige lønandele, f.eks. pensionsbidrag, feriepenge, jubilæumsgratualer, atp, AER), samt andel af centrale lønpuljer, som ikke er udmøntet på budgetteringstidspunktet.
- Øvrige personaleudgifter til personale ansat på institutionen (uddannelse, udviklingsudgifter, tjenesterejser, befordring, forsikringer).
- Køb (leasing) af varer og tjenesteydelser som foretages af institutionen og afholdes af institutionens budget.
- Institutionens ejendomsudgifter (husleje, varme, el, vand, skatter, afgifter, forsikringer, vedligeholdelse, snerydning, rengøring).
- Transport af brugere, dvs. den del af brugertransport der er omfattet af institutionens transportforpligtelse og som er en del af institutionens budget (f.eks. udflugter og lignende). Befordring mellem hjem og institution afregnes direkte med den enkelte kommune, og indgår således ikke i takstberegningen.
- Administrative udgifter som budgetmæssigt er henført direkte til institutionen, dvs. både løn, øvrige personaleudgifter, samt køb af varer og tjenesteydelser. Det gælder også institutionens udgifter til konsulentbistand, supervision og rådgivning.
- Reparation og vedligeholdelse. Her kan budgettet tilpasses den enkelte institutions forhold, eller der kan anvendes en vejledende norm i budgetteringen svarende til 2%.

Indirekte omkostninger (administration, tilsyn, udvikling)

De indirekte omkostninger består af de udgifter og indtægter, som er budgetteret i kommunens budget og som er nødvendige for driften af institutionen, men som ikke direkte og entydigt kan fordeles på den enkelte institution.

Indirekte omkostninger er således:

- Andel af løn og øvrige personaleudgifter til personale ansat i centrale støttefunktioner (tilsyn/visitation, rådgivning, personaleafdeling, økonomiafdeling, jura, kommunikation, politisk og administrativ ledelse mm.).
- Hertil skal lægges øvrige udgifter der knytter sig til personalet ansat i centrale støttefunktioner (IT-udstyr, IT-systemer, møbler, inventar, kontorhold, telefon, kantine, ejendomsudgifter - jf. eksempler på ejendomsudgifter under de direkte omkostninger).
- Andel af køb af varer og tjenesteydelser der indgår i driften af institutionen, men som foretages af kommunen og afholdes på det centrale/fælles budget (f.eks. andel i udviklingsomkostninger, i centrale IT-systemer og telefonanlæg, mv.).

Beregnete omkostninger

Beregnete omkostninger består af de omkostninger, hvor der ikke er overensstemmelse mellem udgift og omkostning i budgetåret. Det betyder, at større anskaffelser og bygningsudgifter, der optages i kommunens anlægskartotek kun indgår i takstberegningen med de efterfølgende års forrentning og afskrivning.

De beregnede omkostninger er således:

- Beregnede tjenestemandspensioner (hvis pensionerne er forsikringsmæssigt afdækket, skal den beregnede tjenestemandspension anvendes og ikke udgifterne til forsikringsdækningen).
- Forrentning og afskrivning af alle de aktiver, der medgår til driften af institutionen (der medtages ikke forrentning af likvide midler / driftskapital).

Fra summen af direkte, indirekte og beregnede omkostninger fratrækkes indtægter fra beboerbetalings og produktionsindtægter for at få takstgrundlaget.

3. Fast procent for indirekte omkostninger

Den vejledende norm for beregning af de indirekte udgifter, er 7% af de direkte udgifter. Hvis der anvendes en højere procent, skal behovet for dette dokumenteres.

4. Fast procent for bidrag til tjenestemandspensioner

De fremtidige udgifter til tjenestemandspensioner for ansatte tjenestemænd indregnes i takstgrundlaget med en fast procentdel af lønsummen for de på institutionen ansatte tjenestemænd. Dette gælder uafhængigt af, om pensionerne er afdækket forsikringsmæssigt eller ej.

Der anvendes en procentsats på 20,3.

Det bemærkes, at det beregnede pensionsbidrag kun skal dække den del af pensionsforpligtelsen, som ligger efter 1. januar 2007. Pensionsrettigheder, som er opsparet før denne dato er udlignet ved overførslen af aktiver og passiver fra amt til kommuner og region.

5. Afskrivninger i overensstemmelse med den enkelte kommunes regnskabspraksis

Den enkelte kommunes regnskabspraksis afgør værdiansættelse og afskrivningsprofil på de aktiver, der medgår til at levere ydelsen. Der er således ikke forskellige afskrivningsmetoder indenfor samme kommune.

Det forudsættes til gengæld også, at:

- Ingen kommuner opskriver værdien af aktiver overført fra amtet, med mindre værdiforøgelsen kan begrundes i en værdiforøgende renovering eller lignende.
- Ingen kommuner ændrer regnskabspraksis med det formål at øge takstniveauet.
- Aktiver som anskaffes (straksafskrives) over institutionens driftsbudget kan ikke indgå i institutionens kapitaludgifter (gælder også forrentning)

6. Forrentning af aktiver

Renten på et 20-årigt fast forrentet lån i Kommunekredit anvendes til at beregne forrentningen af aktiverne. Rentesaften opgøres pr. 1. april året forud for takstberegningssåret, så beregningen kan danne grundlag for den årlige rammeaftaleredeagørelse og gælde for taksten det efterfølgende år.

Det betyder, at:

- Variationen i renteniveauet bliver opfanget med ca. et års forsinkelse, men medfører en højere ”prissikkerhed”.

- Det er ”restgælden” der forrentes. Det vil sige aktivets værdi primo året, før nedskrivningen med de afskrivninger, der foretages i takstberegningsåret.

7. Forhøjelse af beregningsgrundlaget

Budgettet, der indgår i takstberegningen, kan alene reguleres som følge af p/l, lovændringer og tilpasninger i forhold til efterspørgslen (ændringer i belægningsprocenten eller justering af målgruppe). Det betyder, at hvis brugerkommunerne ændrer deres efterspørgsel tilpasses kommunens budget hertil. Væsentlige ændringer i tilbuddet, hvortil budgettet tilpasses såvel op som ned, drøftes med brugerkommunerne.

Beregning af taksten

Takstbetalingen

Taksten beregnes som en takst for den gennemsnitlige ydelse (den ydelsespakke) institutionen tilbyder. Taksten beregnes som en pris pr. dag eller pris pr. time.

Hvis institutionen tilbyder forskellige ydelsespakker, kan der beregnes en takst for de forskellige ydelser – differentierede takster f.eks. takst for dag- eller døgntilbud. En anden mulighed er, at taksten reguleres som en procentdel af gennemsnitsydelsen (ydelsespakken) i forhold til det, brugeren modtager. Reguleringen skal baseres på konkrete vurderinger og beregninger.

Betaling for tillægsydelser bør være en undtagelse, der særskilt skal begrundes.

Som udgangspunkt anvendes der ikke abonnementsordninger.

Belægningsprocent

Taksten beregnes på grundlag af en belægningsprocent i institutionen.

Til beregning af takster anvendes gennemsnittet af belægningsprocenten 2 år forud for budgetåret. For 2011 anvendes eksempelvis gennemsnittet af den faktiske belægningsprocent i 2008 og 2009.

Har der været tale om en midlertidig overbelægning, kan denne udelades i beregning af belægningsprocenten. Der kan aldrig anvendes en belægningsprocent over 100.

Ved takstberegning på krise- og misbrugsområdet vil det være naturligt, at beregne en takst ud fra det forventede antal brugere (med udgangspunkt i antal brugere de to forudgående år), og betragte det som en belægningsprocent på 100 %.

Opsigelsesvarsler

Der er fastlagt opsigelsesvarsler for de forskellige tilbud. For alle tilbud gælder, at opsigelsesvarslet bortfalder, hvis en opsagt plads bliver besat med det samme.

- Sociale tilbud (botilbud, dagtilbud og beskyttet beskæftigelse): Løbende måned plus 30 dage
- Akutpladser på børneområdet: Løbende måned plus 30 dage.
- Aflastning: Løbende måned plus 30 dage. Afbud for bestilt plads senest 14 dage før.
- Beskæftigelsescentre og erhvervsmæssig afklaring: Løbende måned plus 30 dage.

- Specialundervisning, børn: Løbende måned plus 90 dage.

Forlænget varsel ved opsigelse af flere pladser:

Når en køberkommune på samme tilbud vælger at opsig tre eller flere pladser, eller pladser svarende til indtægter på 20 pct. eller mere af tilbuddets takstbaserede indtægtsbudget, forlænges opsigelsesvarslerne til løbende måned plus 6 måneder.

Kommunaldirektørkredsen kan aftale længere opsigelsesvarsler på enkelte, særligt sårbare institutioner. Der er i august 2011 ikke aftalt længere varsler på konkrete tilbud.

Særlige institutioner og tilbud

Der er nogle institutioner, som har eller udvikler meget specialiserede tilbud, blandt andet institutioner med landsdækkende tilbud. Samtidig bliver nogle tilbud specielt tilpasset den enkelte bruger eller midlertidigt tilrettelagt i forbindelse med ventetid til institutionen. I forbindelse med rammeaftalen gives mulighed for at aftale andre betalingsmodeller end de anbefalede og indgå særaftaler mellem kommunerne.

Principper for betaling ved oprettelse og lukning af tilbud og pladser

Styringsaftalen skal indeholde principper for håndtering af driftsherrens udgifter forbundet med oprettelse og lukning af tilbud og pladser. I Hovedstadens hidtidige takstmodel har dette ikke været adresseret. Praksis har dog været, at ikke er blevet eftersendt regninger til andre kommuner ved lukning af tilbud eller ved store ekstraudgifter ved eksisterende tilbud.

Denne praksis indskrives nu i styringsaftalen, så princippet er at alle udgifter ved lukning af et tilbud påhviler driftsherren, og at udgifterne ved omlægning kan indregnes i taksterne fremadrettet efter gældende takstregler, således at de takstændringer dette må medføre, er kendte på forhånd. Der kan fra 2012 ikke ske en eftersendelse af regninger til brugerkommunerne som følge af uventede ekstraudgifter eller lavere belægningsprocenter end forventet.

Princippet er baseret på at brugerkommunerne varsler om markante ændringer i forbrugsmønster, som giver udbyderen mulighed for at tilpasse kapacitet og indhold i tilbuddet.

Betalingsbetingelser

Kommunerne afregner månedsvist forud, hver den 10. i måneden.

På forudbestilte aflastningspladser meldes afbud senest 14 dage før det aftalte tidspunkt. Afbud senere end 14 dage medfører betaling for den bestilte aflastning.

Kendte og faste takster

Taksterne skal være kendte på budgetlægningstidspunktet og kan ikke siden ændres. Risikoen for, at taksten er fejlbehæftet påhviler driftsherren.

Efterregulering

Afvielser inden for 5 pct. af budgettet afholdes af driftsherren. Afvielser over +/- 5 pct. indregnes i taksten 2 år efter.

Til og med takstfastsættelsen for 2011 har aftalen været, at der kun skulle ske efterregulering i taksten 2 år efter, hvis den faktiske belægningsprocent afveg med mere end +/- 5 pct.. Ændringen er en tilpasning til bekendtgørelsen om omkostningsbaserede takster.

I en overgangsordning efterreguleres taksterne for 2012 på baggrund af afvigelser i den faktiske belægningsprocent på mere end +/- 5 pct. i 2010. Der udarbejdes yderligere beskrivelse af en overgangsordning til drøftelse med kommunaldirektørkredsen i efteråret 2011.

Budgetanalyser af takstniveauet

Der foretages løbende budgetanalyser af udgiftsudviklingen og takstniveauet på de forskellige institutioner, som drøftes i kommunaldirektørkredsen og i KKR.