



NOTAT

Kontor: Ældre
Sagsnr.: 2010-7127
Sagsbehandler:Hhj

Dato: 12. juni 2012
Kontor: Almene Boliger
Sagsnr.: 2010-7013
Sagsbehandler:Kal
Dok id: 349083

Evaluering af lov om friplejeboliger

Indhold

1. Indledning.....	1
2. De vigtigste resultater fra evalueringen af lov om friplejeboliger	2
2.1 Styrkelse af borgerens frie valg	2
2.2 Privates mulighed for at etablere og drive friplejeboliger	2
2.3 Etablering af et marked for leverandører af plejeboliger	3
2.4 Effekter af loven på de kommunale udgifter	3
3. Hørte organisationer og myndigheder	4
4. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og Social- og Integrationsministeriets vurdering	5
5. Konklusion	5

1. Indledning

Lov om friplejeboliger er omfattet af lovovervågning. Loven blev vedtaget 27. januar 2007 og trådte i kraft 1. februar 2007. Formålet med loven er at skabe rammerne for mere valgfrihed for de borgere, som kommunalbestyrelsen har visiteret til en plejebolig eller lignende boligform, dvs. en bolig, hvortil der er knyttet omsorgs- og plejefunktioner med tilhørende personale. Formålet er endvidere at give private adgang til at etablere og drive friplejeboliger i konkurrence med de kommunale plejetilbud.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og Social- og Integrationsministeriet har fået friplejeboligloven evalueret. Evalueringen er udarbejdet af Rambøll Management Consulting. I overensstemmelse med lovforslagets bemærkninger belyser evalueringen borgernes anvendelse af det frie valg mellem kommunale og private plejeboliger, selvejende institutioners og andre privates mulighed for at etablere og drive plejeboliger, kommunernes kapacitetstilpasning og udviklingen i de kommunale serviceudgifter samt administrationen af ordningen.

Evalueringen er vedlagt som bilag. Evalueringen indeholder et kort afsnit om den gældende ordning.

2. De vigtigste resultater fra evalueringen af lov om friplejeboliger

2.1 Styrkelse af borgerens frie valg

For så vidt angår styrkelsen af borgerens frie valg, konkluderer evalueringen, at borgernes valgmuligheder ideelt set er blevet bedre, da der er opstået private alternativer. Borgerne er glade for at have valgmulighed. Det er dog et gennemgående træk, at det ikke er typen af plejeboligleverandør, som er afgørende for valget. Valget af plejebolig afhænger primært af den geografiske beliggenhed og stedets renommé.

Valgfriheden begrænses dog af:

- Om der findes alternativer i borgerens nærområde. Mobiliteten blandt plejeboligsøgende er lav, og omkring 70 % af beboere i friplejeboliger er oprindeligt bosiddende i beliggenhedskommunen.
- Om kommunen oplyser tilstrækkeligt grundigt om friplejeboliger som valgmulighed.
- Særligt pårørende giver udtryk for, at valget blev truffet i en situation med akut behov, hvor der ikke blev brugt ressourcer på at undersøge alle muligheder.

2.2 Privates mulighed for at etablere og drive friplejeboliger

Medio 2011 var der certificeret 33 friplejeboligleverandører, hvoraf 14 var i drift med i alt 379 boliger. I de år, ordningen har fungeret, har søgningen været mindre end den årlige kvote på 500 boliger¹.

Leverandørerne, herunder potentielle leverandører, peger navnlig på følgende lovgivningsmæssige barrierer for at etablere og drive friplejeboliger:

- Lovgivningen opleves som meget kompleks.
- Højt dokumentationskrav i forbindelse med etablering.
- Krav til kapitalstillelse herunder særligt belåning af servicearealer.
- Manglende fleksibilitet i takstsystemet.
- Kravet om genudbud efter 10 år og deraf følgende eventuelle krav om afståelse af ejendommen.
- Kravet om, at leverandøren skal eje friplejeboligejendommen.

Derudover har en række leverandører haft vanskeligt ved at opnå den fornødne finansiering af plejeboligbebyggelserne. Dette kan formentlig tilskrives en kombination af den finansielle krise og vanskeligheder for potentielle leverandører med at overbevise kreditgivere om bæredygtigheden af de konkrete projekter.

¹Den samlede årlige kvote er opdelt i en kvote A på 225 boliger, som der ydes offentlig støtte til, og en kvote B på 275 boliger, som er omdannelser af eksisterende boliger eller nyopførelse eller ombygning uden støtte. I 2008 var kvote B dog ekstraordinært forhøjet fra 275 til 550 boliger.

2.3 Etablering af et marked for friplejeboligleverandører af plejeboliger

Angående etableringen af et marked for friplejeboligleverandører, som konkurrerer med de kommunale tilbud på pris og ydelser, konkluderer rapporten:

- At der kun i visse dele af landet er opstået et regionalt marked, hvor friplejeboliger udgør et alternativ til kommunale tilbud.
- At indgang på markedet ikke er attraktivt for kommercielle aktører, da de ikke vurderer, at der er tale om en rentabel investering.
- At det forventede marked for tilkøbsydelser, hvorigennem leverandørerne dels kan differentiere sig fra andre tilbud, og dels tjene penge, ikke er opstået. Dette skyldes ifølge evalueringen dels at omfanget og bredden i antallet af tilkøbsydelser er behersket, dels at bevidstheden omkring dem blandt borgere/pårørende er lav.

Langt hovedparten af leverandørerne er selvejende institutioner, som betragter sig selv som sociale aktører og ikke har overskudsgivende formål for øje.

Evalueringen peger på, at interessen for at etablere nye friplejeboliger kommer fra private organisationer eller ildsjæle med en særlig interesse. De private organisationer er dels organisationer, der står bag selvejende institutioner, der allerede i dag driver friplejeboliger, dels selvejende institutioner, som i dag indgår som en del af kommunens plejeboligforsyning. Ildsjælene kan fx være lokale græsrodder, som ønsker at sikre lokalt forankrede plejeboliger, eller forældre og/eller andre pårørende, som ønsker at etablere et særligt tilbud til fysisk eller psykisk handicappede.

Egentlige kommercielle aktører vurderes heller ikke fremover at ville etablere friplejeboliger, fordi rammebetingelserne giver for dårlige muligheder for opnå et tilstrækkeligt økonomisk afkast af den investerede kapital.

2.4 Effekter af loven på de kommunale udgifter

Hvad angår konsekvenser for de kommunale udgifter, er undersøgelsens resultater præget af, at der endnu er tale om en forholdsvis lille gruppe borgere, som har benyttet sig af tilbuddet om at vælge en friplejebolig (379 borgere medio 2011).

Kommunerne anfører endvidere, at de primære forhold i forbindelse med ordningen, som har givet anledning til udfordringer, er

- De statsligt fastsatte takster for ydelser efter serviceloven.
- Omsætning af takstsystemets moduler til kommunens egen visitationsmodel.
- Komplexiteten i loven generelt.

Der er ikke foretaget en egentlig driftsøkonomisk analyse i kommunerne, og der kan ikke alene på baggrund af interviewene med kommunerne drages konklusioner om de driftsøkonomiske konsekvenser i kommunerne.

På baggrund af interviewene peger evalueringen dog på:

- At kommunerne vurderer, at loven kræver ekstra ressourcer i forbindelse med fakturering, uddannelse og sagsbehandling.

- At kommunerne vurderer, at de fastsatte takster for ydelser efter serviceloven for friplejeboliger, som er fastsat efter et nationalt gennemsnit, er højere end kommunens omkostninger for en borger i en kommunal plejebolig.
- At kommuner, som har friplejeboliger beliggende i kommunen, har øgede udgifter til sygeplejedydelser.

Antallet af nuværende leverandører betyder, at deres effekt på den samlede kapacitetsplanlægning i kommunerne fortsat er begrænset. På tværs af kommunerne er der dog en forventning om, at såvel økonomi- som kapacitetsstyring vil kunne blive udfordret, hvis ordningen vinder større udbredelse.

3. Hørte organisationer og myndigheder

Advokatrådet, AKF, Alzheimerforeningen, Arbejdsmarkedets Tillægspension, Arbejdsmiljørådet, BAT-kartellet, Boligselskabernes Landsforening, Bosam, Byggesocietetet, Center for Små Handicapgrupper, Center for Sund Aldring, Danmarks Lejerforeninger, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Center for Aldringsforskning, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Erhverv, Dansk ErhvervsFremme, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Diakonhjem, Danske Fysioterapeuter, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Ældreråd, Datatilsynet, De Samvirkende Menighedsplejer, DemensKoordinatorer i Danmark, Den Danske Dommerforening, Den Danske Pårørendeforening af 1998, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, EGV, Ejendomsforeningen Danmark, Ergoterapeutforeningen, Finansrådet, Finanstilsynet, FOA, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen af Firmapensionskasser, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af ledere ved institutioner, der udbyder erhvervsrettet social- og sundhedsuddannelse, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Foreningen til fremskaffelse af Boliger til Ældre og Enlige, Forsikring & Pension, Frivilligrådet, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Grundejernes Investeringsfond, HTS, Husleje- og Beboerklagenævnsforeningen, Håndværksrådet, InvesteringsForeningsRådet, Jyske Grundejerforeninger, KL, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Kost & Ernæringsforbundet, Kristelig Arbejdsgiverforening, Københavns Universitet Institut for Folkesundhedsvidenskab, Landsbyggefonden, Landsforeningen SIND, Landsorganisationen i Danmark LO, Lederforum, Lejernes Landsorganisation, Lønmodtagernes Dyrtidsfond, Nationalt Videnscenter for Demens, OK-Fonden, Organisationen af Selvejende Institutioner, PLO, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Pårørendegruppen for Svage Ældre, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rektorkollegiet for professionshøjskoler, Rigsrevisionen, Rådet for Socialt Udsatte, Sammenslutningen af Ældreråd, SFI-Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, Sjældne Diagnoser, Skatterevisorforeningen, Socialpædagogernes Landsforbund, Told/Skat, Videncenter for Autisme, Videncenter for Bevægelsehandicap, Videncenter for Døvblindblevne, Videncenter for Handicap, Hjælpebidler og Socialpsykiatri, Videncenter for Handicap og Socialpsykiatri, Videncenter for Socialpsykiatri, Videncenter for Synshandicap, Videncenter om Kommunikation og Multiple Funktionsnedsættelser hos Børn og Unge uden et Tale-sprog, Videncenter på Ældreområdet – Gerontologisk Institut, Ældreboligrådet, ÆldreForum, Ældremobiliseringen, Ældre Sagen.

[Sammenfatning af de hørte parter holdning til, hvorvidt loven lever op til målsætningerne]

4. Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter og Social- og Integrationsministeriets vurdering

På baggrund af evalueringen vurderes det, at friplejeboligloven generelt set har skabt en ramme, der giver selvejende institutioner og andre private adgang til at etablere plejetilbud og levere service i plejeboliger i konkurrence med de offentlige plejetilbud. Friplejeboligordningen kan dermed samtidig ideelt set givet borgere visiteret til service og pleje efter serviceloven øget valgfrihed i forbindelse med valg af plejebolig.

Ministerierne noterer sig, at friplejeboligordningen primært er blevet benyttet af de private leverandører, som ønsker at drive plejeboligvirksomhed ud fra ideelle mål. Derimod har kommercielle private virksomheder ikke fundet ordningen attraktiv. Leverandørernes søgning til ordningen har i alle årene været mindre end de årlige kvoter.

Ministerierne noterer sig endvidere, at evalueringen peger på en række udfordringer i forbindelse med ordningen, herunder bl.a. forbundet med lovgivningens kompleksitet, takstsystemet, kravet om genudbud af pleje og omsorg hvert 10. år og det forhold, at ejendommen tvangsmæssigt skal afstås til vinderen af udbuddet, hvis dette ikke bliver den hidtidige leverandør.

Ministerierne noterer sig desuden, at kommunerne også anser takstsystemet som en udfordring. Endvidere peger evalueringen på, at kommunerne finder, at ordningen kan medføre øgede drifts- og administrationsomkostninger samt omkostninger til sygeplejeydelser. Antallet af nuværende leverandører betyder, at deres effekt på den samlede kapacitetsplanlægning i kommunerne fortsat er begrænset. På tværs af kommunerne er der dog en forventning om, at såvel økonomi- som kapacitetsstyring vil kunne blive udfordret, hvis ordningen vinder større udbredelse.

Ministerierne noterer sig endvidere, at evalueringen viser, at borgere, som bor i friplejeboliger, er glade for den øgede valgfrihed, uanset at plejeboligformen (privat leverandør) langt fra for alles vedkommende har været afgørende for valget af plejebolig. En stor del af beboerne i friplejeboligerne var oprindeligt bosiddende i beliggenhedskommunen, og en del valgte at blive boende efter plejecenterets omdannelse til friplejeboligbebyggelse. Geografi, stedets renommé og ledelsesforhold samt kendskab til valgmulighederne er de væsentligste faktorer i forhold til borgerens valg eller fravalg af friplejebolig.

Evalueringen viser også, at beboerne er tilfredse med den pleje- og omsorg, som de modtager i friplejeboligen.

5. Konklusion

[Udfyldes efter høring]