

RIGSREVISIONEN



# Notat til Statsrevisorerne om beretning om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011

– merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste  
på det sociale område

Februar  
2015

revision  
revision  
revision

**Opfølgning i sagen om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011 – merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste på det sociale område (beretning nr. 20/2011)**

16. februar 2015

RN 101/15

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011 – merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste på det sociale område, som blev indledt med en beretning i 2012.

**KONKLUSION**

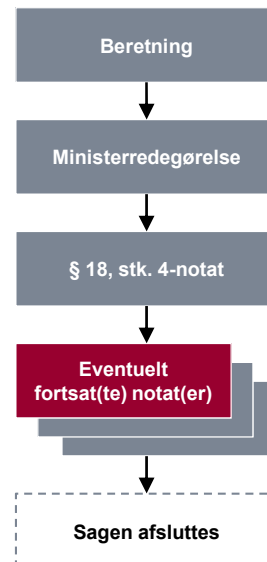
Ministeren for børn, ligestilling, integration og sociale forhold (herefter socialministeren) har taget en række initiativer for at forenkle regelsættet og afklare, hvornår bestemmelsen om merudgiftsydelse i servicelovens § 41 er subsidiær i forhold til andre ydelser. Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne del af konklusionen på følgende:

- Lov nr. 1526 af 27. december 2014 om ændring af lov om social service (forenkling af udmålingssystemet og præcisering af anvendelsesområdet for merudgiftsydelsen til børn med nedsat funktionsevne eller indgribende lidelse m.v.) har til formål at skabe en tættere sammenhæng mellem det faktiske behov for hjælp til dækning af merudgifter og den udbetalte ydelse.
- Socialministeren præciserer i loven, hvornår bestemmelsen om merudgiftsydelse efter servicelovens § 41 er subsidiær. Det vil fremover være klart, at det er en forudsætning for hjælp efter § 41, at hjælpen ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i serviceloven.

Rigsrevisionen finder det positivt, at antallet af kommuner med fejl i sagsbehandlingen af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42 er faldet i perioden 2011-2012. Disse 2 ordninger er imidlertid stadig de områder, som giver kommunerne størst udfordringer. Rigsrevisionen finder, at fejlniveauet – trods den positive udvikling – fortsat er så højt, at der stadig er behov for, at Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold (herefter Socialministeriet) kortlægger og følger op på årsagerne til det høje fejlniveau. Rigsrevisionen konstaterer, at Socialministeriets redegørelse for ministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af servicelovens §§ 41 og 42 overvejende svarer til i forvejen nævnte initiativer og dermed henviser til allerede eksisterende praksis. Rigsrevisionen finder derfor, at der stadig er behov for, at ministeriet arbejder for en øget indsamling og anvendelse af viden om kommunernes administration af de 2 ordninger.

**Sagsforløb for en større undersøgelse**



*Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)*

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42
- Socialministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne.

## I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i november 2012 en beretning om statens overførsler til kommuner og regioner i 2011 – merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste på det sociale område. Beretningen handlede om revisionen af statens overførsler med særligt fokus på Socialministeriets administration og kommunernes hjemtagelse af refusion for merudgifter og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42.

Beretningen viste, at der i 6 af de 8 kommuner, som Rigsrevisionen besøgte, var væsentlige fejl i sagsbehandlingen med refusionsmæssig betydning. Socialministeriet havde viden om, at kommunernes administration af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste var behæftet med fejl. Regelgrundlaget for kommunernes sagsbehandling er komplekst, bl.a. fordi sagsbehandleren ved vurderingen af merudgiftsydelsen skal foretage en række individuelle vurderinger. Rigsrevisionen fandt, at ministeriet burde have kortlagt årsagerne til det høje fejlniveau for at understøtte en bedre administration i kommunerne.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Socialministeriet bør arbejde for at forbedre kommunernes muligheder for at administrere dette område korrekt.

4. Som svar på beretningen afgav socialministeren en redegørelse til Statsrevisorerne i januar 2013. Heri oplyste ministeren, at der er foretaget gennemgang af ministeriets regelsæt på området vedrørende merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste, og bl.a. på baggrund heraf er ministeren opmærksom på, at specielt reglerne om merudgiftsydelse i servicelovens § 41 er meget komplekse.

Socialministeren oplyste desuden, at ministeriet – som en del af tilsynet med de enkelte kommuners administration og refusionshjemtagelse – benytter en database til registrering af kommunernes fejlniveau og fejltypen, som fremgår af kommunernes revisionsberetninger. Database blev opdateret i 2011 og 2012, fordi det blev vurderet, at der var brug for en mere præcis opgørelse af de konkrete fejltypen for at kunne skabe et bedre grundlag for arbejdet med at kortlægge årsagerne til kommunernes fejlniveau.

5. På baggrund af ministerredøgørelsen afgav Rigsrevisionen i marts 2013 et notat i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, hvori Rigsrevisionens planer for den videre opfølgning på beretningen fremgik. Notatet findes i Endelig betænkning over statsregnskabet for 2011. Det fremgik af notatet, at Rigsrevisionen ville følge udviklingen på følgende områder:

- Socialministeriets overvejelser om mulige forenklinger af regelsættet som led i ministeriets prioritering af at mindske kompleksitetsgraden af reglerne på ministeriets område
- Socialministeriets arbejde med at afklare, hvornår bestemmelsen om merudgiftsydelse i servicelovens § 41 er subsidiær i forhold til andre ydelser
- udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42
- Socialministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne.

6. Rigsrevisionen redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk) og på [www.ft.dk/Statsrevisorerne](http://www.ft.dk/Statsrevisorerne).

## II. Socialministeriets initiativer

7. Rigsrevisionen gennemgår i det følgende Socialministeriets initiativer i forhold til de udestående punkter. Gennemgangen er baseret på ministeriets svar af 10. oktober 2014 på Rigsrevisionens opfølgning i sagen om beretningen.

### Forenklinger af regelsættet som led i Socialministeriets prioritering af at mindske kompleksitetsgraden

8. Beretningen viste, at det var usikkert, om afregningen af refusionen med staten var korrekt for alle kommuner. Rigsrevisionen fandt i beretningen, at Socialministeriet kunne forbedre administrationen af området ved at understøtte kommunernes behov for viden. Rigsrevisionen fandt videre, at det ville kunne lette sagsbehandlingen i kommunerne og give kommunerne et bedre grundlag for at vurdere en merudgift, hvis ministeriet sikrede dels et mere klart regelgrundlag, dels at der løbende blev indsamlet og formidlet viden om de typiske udgifter til en familie.

Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at kommunernes administration havde været så fejlbehæftet, at det var usikkert, om afregningen af refusion mellem stat og kommune havde været korrekt.

Socialministeren oplyser, at ministeriet har forenklet og præciseret regelsættet i servicelovens § 41. Ministeriet har med bekendtgørelse nr. 1548 af 16. december 2013 om tilskud til pasning af børn med handicap eller langvarig sygdom gjort det muligt, at visse ydelser afregnes direkte af kommunen med leverandøren i stedet for, at borgeren skal afregne med leverandøren. Bestemmelsen fremgår også af den nugældende bekendtgørelse nr. 1577 af 27. december 2014 om tilskud til pasning af børn med handicap eller langvarig sygdom.

Socialministeriet oplyser desuden, at lov nr. 1526 af 27. december 2014 om ændring af lov om social service (forenkling af udmålingssystemet og præcisering af anvendelsesområdet for merudgiftsydelsen til børn med nedsat funktionsevne eller indgribende lidelse m.v.) vil skabe en tættere sammenhæng mellem det enkelte barns faktiske behov for hjælp til dækning af merudgifter og den udbetalte ydelse samt lette kommunernes administration af ordningen.

Socialministeriet oplyser videre, at loven bl.a. indeholder en forenkling af udmålingssystemet, hvor udmålingen af ydelsen afrundes op/ned til nærmeste hele 100 kr. i stedet for det tidligere komplicerede udmålingssystem, hvor der blev afrundet til nærmeste ottendedel af det årlige standardbeløb. Lovændringen indeholder også en afskaffelse af den løbende genberegning, som betyder, at ydelsesmodtageren ikke vil kunne kræve en ny fastsættelse af tilskuddet, før der er gået 1 år.

Socialministeriet er desuden ved at etablere en taskforce på handicapområdet, som skal tilbyde kommunerne hjælp til inden for rammerne af serviceloven at håndtere sagsbehandlingen over for mennesker med handicap. Taskforcen etableres for at kunne tilbyde kommunerne hjælp fra januar 2015.

Socialministeriet oplyser i ministeriets svar, at der ikke på nuværende tidspunkt lægges op til ændringer om tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens § 42. Ifølge ministeriet vil det dog være oplagt for taskforcen at se på bl.a. understøttelse af sagsbehandlingen i forhold til servicelovens § 42, hvis kommunerne efterspørger det.

Rigsrevisionen finder de ovenstående initiativer tilfredsstillende og vurderer, at dette punkt kan afsluttes.

### **Hvornår er bestemmelsen om merudgiftsydelse i servicelovens § 41 subsidiær i forhold til andre ydelser**

9. Beretningen viste, at servicelovens § 41 om merudgiftsydelse ifølge Socialministeriet er subsidiær i en række tilfælde. Kommunerne havde ikke altid afdækket andre støttemuligheder via anden lovgivning og var usikre på, hvornår bestemmelsen var subsidiær. Rigsrevisionen fandt, at ministeriet bør afklare, i hvilke situationer kommunerne skal betragte § 41 som subsidiær i forhold til andre bestemmelser. Denne afklaring er afgørende for, at kommunernes udgifter på området konteres korrekt, så kommunerne ikke anmoder staten om refusion for ydelser, der ikke er berettiget til statsrefusion.

Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at kommunernes administration havde været så fejlbehæftet, at det var usikkert, om afregningen af refusion mellem stat og kommune havde været korrekt.

Socialministeriet oplyser i ministeriets svar fra oktober 2014, at det i lov om ændring af lov om social service præciseres, at det er en forudsætning for hjælp i form af merudgiftsydelse, at udgifterne ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i serviceloven. Det fremgår dermed nu klart, at det er en forudsætning for hjælp efter § 41, at hjælpen ikke kan dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser.

Rigsrevisionen finder de ovenstående initiativer tilfredsstillende og vurderer, at dette punkt kan afsluttes.

### **Udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste**

10. Beretningen viste, at Socialministeriet i en årrække har haft viden om et højt fejlniveau i kommunernes administration af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste, og at det høje fejlniveau medførte en usikkerhed om, hvorvidt afregningen af refusionen med staten var korrekt for alle kommuner. Ministeriet havde senest i 2011 konstateret, at der for regnskabsåret 2009 var konstateret væsentlige fejl i sagsbehandlingen af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste i ca. 40 % af landets kommuner.

Statsrevisorerne bemærkede, at Socialministeriet for de 2 undersøgte ordninger burde have kortlagt årsagerne til fejlene og iværksat yderligere tiltag for at understøtte kommunernes administration.

Socialministeriet offentliggjorde i december 2012 en evaluering af resultaterne af kommunernes revision for regnskabsåret 2010. Evalueringen viste, at der var fejl i 48 % af kommunernes sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste.

Socialministeriet oplyser, at gennemgangen af revisionsberetningerne for regnskabsåret 2012 viser en positiv udvikling i forhold til 2011 i antallet af kommuner, hvor de kommunale revisorer har konstateret fejl i sagsbehandlingen af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste. Antallet af kommuner med fejl i administrationen af merudgiftsydelse er fra 2011 til 2012 faldet fra 31 til 19 kommuner, svarende til 39 %. For tabt arbejdsfortjeneste er antallet af kommuner med fejl faldet fra 42 til 25 kommuner, svarende til 41 %.

Merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste er dog ifølge Socialministeriet stadig de statslige ordninger med refusion og tilskud, som giver kommunerne størst udfordring. Ministeriet vil i forbindelse med gennemgangen af revisionsberetningerne for de kommende år have fokus på, om den positive udvikling fortsætter.

Rigsrevisionen finder det positivt, at antallet af kommuner med fejl i sagsbehandlingen af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste er faldet fra 2011 til 2012. Antallet er dog stadig højt. Rigsrevisionen finder derfor, at der fortsat er behov for at nedbringe fejlniveauet og sikre, at den positive udvikling fortsætter.

Socialministeriet deler Rigsrevisionens opfattelse af, at fejlniveauet på de 2 ordninger trods den positive udvikling fortsat er for højt. Ministeriet vil lade dette indgå i det videre arbejde med udviklingen af de 2 ordninger.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Socialministeriets arbejde med at nedbringe fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42.

### **Socialministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne**

11. Beretningen viste, at der blandt kommunerne var en meget stor variation i udgiftsniveauet, og hverken kommunerne eller Socialministeriet kunne forklare årsagerne til variationen. Beretningen viste også, at ministeriet siden 2007 har haft viden om, at kommunernes sagsbehandling har været behæftet med fejl. Rigsrevisionen fandt, at ministeriet burde have kortlagt årsagerne til det høje fejlniveau for at understøtte en bedre administration i kommunerne. En løbende indsamling og formidling af viden om de typiske udgifter vil kunne lette sagsbehandlingen i kommunerne og give kommunerne et bedre grundlag for at vurdere en eventuel merudgift.

Statsrevisorerne bemærkede, at Socialministeriet for de 2 undersøgte ordninger burde have kortlagt årsagerne til fejlene og iværksat yderligere tiltag for at understøtte kommunernes administration.

Socialministeren oplyste i redegørelsen til Statsrevisorerne fra januar 2013, at ministeriet har oprettet en hjemmeside om statsrefusion og revisionsberetninger, og at ministeriet afholder årlige møder med revisionsfirmaerne. Herudover oplyste ministeren, at ministeriet har foretaget en opdatering af ministeriets database til registrering af fejlniveau og fejltyper på de enkelte sagsområder.

Socialministeriet oplyser i ministeriets svar fra oktober 2014, at ministeriet er i løbende dialog med Ankestyrelsen, som pr. 1. oktober 2013 fik overdraget opgaven fra ministeriet med at føre tilsyn og behandle de kommunale revisionsberetninger. Ministeriet oplyser endvidere, at Ankestyrelsen afholder mindst ét møde med hver af de kommunale revisorer, inden den årlige gennemgang af revisionsberetningerne afsluttes. Her drøftes eventuelle spørgsmål i forbindelse med revisionen og kommunernes refusionshjemtagelse, herunder også spørgsmål om kommunernes sagsadministration.

Rigsrevisionen finder, at Socialministeriets initiativer omkring ministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration ikke er helt tilstrækkelige, da de nævnte tiltag i redegørelsen (fx ministeriets løbende dialog med Ankestyrelsen og årlige møder med de kommunale revisorer) svarer til den allerede eksisterende praksis. Rigsrevisionen finder, at ministeriet i højere grad burde anvende viden om fejl i kommunernes administration af merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste til at iværksætte tiltag for yderligere at understøtte kommunernes administration af ordningerne. Ministeriet kan bl.a. med fordel sikre, at der løbende indsamles og formidles viden om de typiske udgifter for en familie, fx vask, tøjforbrug og fritidsaktiviteter. Det vil give kommunerne et bedre grundlag for at vurdere en eventuel merudgift. Ministeriet vil lade dette indgå i det videre arbejde med udviklingen af de 2 ordninger.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Socialministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne.

### **III. Næste skridt i sagen**

12. Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udviklingen i fejlniveauet i kommunernes administration af sager om merudgiftsydelse og tabt arbejdsfortjeneste efter servicelovens §§ 41 og 42
- Socialministeriets anvendelse af viden om kommunernes administration af ordningerne.

---

Lone Strøm