

Ankestyrelsens brev til
Helsingør Kommune

Tilsynsudtalelse om beregning af takstbetaling for borgeres ophold på forsorgshjem

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner vender hermed tilbage i sagen om Helsingør Kommunes praksis for beregning af takstbetaling for borgeres ophold på forsorgshjem.

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om Helsingør Kommunes praksis er i overensstemmelse med servicelovens regler.

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at Helsingør Kommunes praksis for beregning af antal døgn i forhold til takstbetaling for borgeres ophold på forsorgshjem ikke er i strid med serviceloven.

Sagens oplysninger

Københavns Kommune skrev til Ankestyrelsen den 1. oktober 2024.

Københavns Kommune oplyste, at Helsingør Kommunes praksis for beregning af takstbetaling for borgeres ophold på forsorgshjem var i strid med serviceloven.

Ankestyrelsen bad den 23. oktober 2024 Helsingør Kommune om en udtalelse.

Helsingør Kommune sendte den 31. oktober 2024 en udtalelse. Følgende fremgår af udtalelsen:

20. august 2025

J.nr. 24-98427

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid - reception:
man-tors kl. 9.00-15.00
fre kl. 9.00-13.00

Åbningstid - telefon:
man-tirs kl. 9.00-15.00
ons lukket
tors-fre kl. 9.00-15.00

"Helsingør Kommune har som følge af at have modtaget flere dobbeltdøgns opkrævninger fra tilbud, hvor borgere har opholdt sig på flere tilbud på samme dag haft øget fokus på forvaltningen af Servicelovens paragraffer.

Helsingør Kommune oplever at blive faktureret dobbelt fra tilbud hvor borgeren fraflytter fra tilbud A til tilbud B på samme dag (f.eks. 30. oktober 2024 flytter borgeren fra A til B). Vi bliver opkrævet for et helt døgn fra både tilbud A og B, selvom borgeren ikke har haft et overnattende døgn på tilbud A.

Helsingør Kommune er af den opfattelse, at herberger/krisecentre dobbeltfakturerer flere kommuner for det samme ophold/værelse, når de administrerer det på denne måde. Det giver ikke et retvisende billede af, hvor mange borgere, der reelt er indskrevet på herberger/krisecentre ligesom tilbuddenes økonomi er misvisende, når der på den måde kan tjenes flere penge på flere ind- og udskrivninger.

Helsingør Kommune har også oplevet, at nogle tilbud beholder pladsen til borgeren i forbindelse med, at borger har forladt stedet og dermed opkræver kommunen yderligere tre døgn, såfremt borger nu vender tilbage eller i forbindelse med indlæggelser for ikke akutte operationer. Her mener vi, at sektoransvaret må være gældende, hvorfor der ikke samtidig skal betales for eksempelvis en herbergsplads.

Helsingør Kommune oplever at blive opkrævet for et helt døgn for udskrivningsdatoen hvor borgeren kan være fraflyttet tilbuddet til eget hjem eller til ukendt adresse. De tilbud vi har været uenige med om dette, har vi været i dialog om betalingen for udskrivningsdatoen.

Vi modtager ofte argumentationer fra tilbuddene om:

- At tilbuddet skal nå at gøre rent på værelset inden en ny borger kan flytte ind
- At borgeren skal nedpakke og at der er noget socialpædagogisk støtte i at fraflytte
- At tilbuddene ikke tager nye borgere ind om aften (eksempelvis hvis borger først forlader tilbuddet kl. 18).
- At borgeren har sine ting stående selvom de er fraflyttet. Disse argumentationer mener vi ikke, at vi som kommune skal pålægges udgifter for, da vi mener at dette er en udgift

som tilbuddet selv skal afholde. Vi vurderer, at tilbuddenes praksis om dobbeltdøgnsfakturering reelt bundet i, at de dækker udgifterne for de døgn, hvor de måtte have ledige pladser.

Helsingør Kommune samarbejder med mange af landet krisecenter og herberger og oplever at tilbuddene opkræver Kommunerne forskelligt.

F.eks. opkræver Regionen Hovedstadens tilbud ikke for udskrivningsdatoen, da de er enige i, at kommunerne blot skal betale for et overnattede døgn ligesom et hoteldøgn.

Lovgivningen på området er meget uklar herunder også ift. opkrævningen af opholdsbetalingen, for når vi som kommune opkræves for det samme døgn af flere forskellige tilbud eks. når borger flytter fra et herberg til et andet på samme dato, så er der ikke samtidig hjemmel til, at kommunen må opkræve borgerne for begge ophold. Dette vil også fremstå urimeligt set fra et borgerperspektiv.

Helsingør Kommune har derfor valgt ikke at opkræve borgerne for egenbetaling på udskrivningsdatoen, da vi ikke mener, at det er rimeligt, at borgerne skal betale for et helt døgn, hvor de er fraflyttet.

Vi forholder os til at egenbetalingen for midlertidige ophold i boformer efter servicelovens §109/110 er fastsat som en døgntakst på Social- og Boligministeriets hjemmeside.

[...]

I Servicelovens §173 står ” kommunen afholder endeligt udgifterne efter denne lov”, og det evi ikke uenige i.

Helsingør Kommune mener dog fortsat, at vi overholder §173 eftersom vi betaler for borgerens ophold, men afviser kun betalingen for udskrivningsdatoen.”

Ankestyrelsen bad den 7. januar 2025 Social- og Boligministeriet om en udtalelse vedrørende Helsingør Kommunes praksis.

Social- og Boligministeriet sendte den 3. juli 2025 en udtalelse. Følgende fremgår af udtalelsen:

"Social- og Boligministeriet har gennemgået det fremsendte materiale. På den baggrund må ministeriet konstatere, at der hersker tvivl om, hvordan taksten for en borgers ophold på et tilbud efter servicelovens § 110 (forsorgshjem mv.) skal fastsættes, herunder om taksten skal fastsættes på grundlag af antallet af overnattende døgn, hvor et døgn udgør 24 timer og overskydende timer under de 24 timer ikke udløser en døgntakst eller om taksten skal fastsættes på grundlag af antallet af dage, hvor hvert påbegyndt døgn udløser en døgntakst, selvom opholdet i tilbuddet ikke har varet 24 timer.

Det følger af § 173 i serviceloven, at det er kommunen, der endeligt afholder udgifterne til tilbud efter serviceloven. Hvilken kommune der er ansvarlig for betalingen i det konkrete tilfælde følger af § 9 i retssikkerhedsloven.

Ydelser og tilbud efter serviceloven finansieres som udgangspunkt ved takstbetaling, jf. servicelovens § 174. For krisecentre efter § 109 i serviceloven og herberger mv. efter § 110 i serviceloven er taksten bindende, og udgør den pris, som kommunen skal betale. Dette følger af § 12, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 348 om finansiering af visse ydelser og tilbud efter lov om social service og barnets lov samt betaling for unges ophold i Kriminalforsorgens institutioner (finansieringsbekendtgørelsen). For andre typer af tilbud eller ydelser er taksten vejledende og ligger til grund for en aftale mellem kommunen og leverandøren, jf. finansieringsbekendtgørelsens § 12, stk. 1.

Grundlaget for takstfastsættelsen skal i begge situationer omfatte alle omkostningerne ved levering af ydelsen eller driften af tilbuddet. Det ligger således til grund for reglerne i finansieringsbekendtgørelsen om beregning af takster, at borgerens handlekommune betaler omkostningerne for ydelserne til den enkelte, hverken mere eller mindre.

Det fremgår af finansieringsbekendtgørelsens § 8, stk. 1, hvilke ydelser, der skal fastsættes takst for. For tilbud efter servicelovens §§ 109 (krisecentre) og 110 (herberger m.v.) sondres der ikke mellem takst for opholdet og takst for indsatsen i øvrigt. For disse ophold er der tale om en samlet pakke, hvor der beregnes en samlet takst.

Der er ikke fastsat regler om, hvorvidt taksterne skal fastsættes som takster pr. døgn, uge eller måned.

Social- og Boligministeriet lægger til grund, at der i den konkrete sag er tale om en situation, hvor der er uenighed mellem to kommuner om, hvordan taksten for en borgers ophold på et herberg skal beregnes.

Social- og Boligministeriet kan således ved gennemgang af sagens akter konstatere, at Helsingør Kommune er af den opfattelse, at taksten for en borgers ophold på et § 110-tilbud skal fastsættes på grundlag af antallet af døgn, som borgeren har opholdt sig på tilbuddet, hvor 24 timers ophold udløser en døgntakst, mens overskydende timer under 24 timer ikke medfører yderligere opkrævning (hoteldøgnprincippet).

Københavns Kommune, som driver det pågældende § 110-tilbud, vurderer derimod, at taksten for borgerens ophold på tilbuddet skal fastsættes på grundlag af antallet af dage, hvor borgeren har opholdt sig på tilbuddet. Denne forståelse indebærer, at borgerens handlekommune skal betale for hele indskrivningsperioden, herunder også for udskrivningsdagen, uanset om borgeren den pågældende dag har opholdt sig på tilbuddet i et fuldt døgn (kalenderdøgnprincippet).

Disse to principper for beregning af takster omtales også som hhv. hoteldøgnsprincippet og kalenderdøgnsprincippet.

Hvis en borger optages på et § 110-tilbud den 1. og udskrives den 2. registreres opholdet efter hoteldøgnsprincippet som ét døgn, mens den samme periode efter kalenderdøgnsprincippet registreres som to døgn.

Det følger af bemærkningerne til § 1, nr. 13, i lovforslag nr. L 64 om forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om forpligtende kommunale samarbejder, lov om almene boliger m.v. og lov om leje af almene boliger (Folketinget 2022-23) [fodnote udeladt], at:

”Antallet af opholdsdage tæller fra den dato, hvor borgeren bliver indskrevet på boformen efter § 110 i serviceloven.”

Endvidere fremgår det af bemærkningerne til § 1, nr. 13, at:

"Såfremt en borger både ind- og udskrives på samme dag, tæller det som ét døgn."

Af § 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1244 om egenbetaling for midlertidigt ophold i boformer efter servicelovens §§ 109 og 110, fremgår, at:

"Satsen for egenbetaling for ophold i boformer efter § 109 i lov om social service udgør pr. døgn 84 kr. For ophold i boformer efter § 110 i lov om social service udgør satsen for egenbetaling 87 kr. pr. døgn."

I bekendtgørelsen er der ikke taget nærmere stilling til, om der er tale om en opkrævning pr. fulde døgn eller en opkrævning pr. påbegyndt døgn.

Det er på denne baggrund Social- og Boligministeriets opfattelse, at gældende regler ikke regulerer, hvorvidt beregning og opkrævning af takster for ophold på §§ 109 og 110-tilbud skal ske efter hoteldøgnsprincippet eller kalenderdøgnsprincippet.

Det er imidlertid Social- og Boligministeriets opfattelse, at en døgntakst for en borgers ophold på tilbud efter servicelovens §§ 109 og 110 bør fastsættes og opkræves efter hoteldøgnsprincippet. Dette indebærer, at en borgers ophold på et §§ 109 eller 110-tilbud udløser en døgntakst, når borgeren har opholdt sig på tilbuddet i 24 timer. Overskydende timer under 24 timer udløser dermed ikke en opkrævning. Handlekommunen skal dermed ikke betale en døgntakst for udskrivningsdagen, hvis borgeren ikke har opholdt sig på tilbuddet i over 24 timer den pågældende dag.

Hvis taksten for en borgers ophold på et §§ 109 eller 110-tilbud fastsættes på grundlag af antallet af dage, som borgeren har opholdt sig på tilbuddet (kalenderdøgnsprincippet), vil handlekommunen kunne komme til at afholde dobbelt udgifter til ydelsen, da kommunen risikerer at betale for et ekstra døgn, selvom borgeren ikke optager en plads på tilbuddet et helt døgn. Og på samme måde vil tilbuddet/driftsherren få indtægter for to døgn, selvom borgeren alene har ophold i ét faktisk døgn.

Ministeriet vurderer, at takstberegning efter hoteldøgnsprincippet er i bedst overensstemmelse med finansieringsreglerne, herunder

især med det grundlæggende princip om, at borgerens handlekommune betaler omkostningerne for ydelserne til den enkelte, hverken mere eller mindre.

I tilfælde af, at borgeren indskrives og udskrives fra tilbuddet samme dag er det dog Social- og Boligministeriets opfattelse, at indskrivningen bør udløse en døgntakst, selvom borgeren ikke opholder sig på tilbuddet i et fuldt døgn. Dette skyldes, at tilbuddet/driftsherren har omkostninger, som skal dækkes, uanset om borgeren alene har ophold i tilbuddet i færre timer end et fuldt døgn.”

Reglerne

Følgende fremgår af servicelovens § 173, stk. 1:

”§ 173. Kommunen afholder endeligt udgifterne efter denne lov, jf. dog stk. 2.”

Følgende fremgår af bemærkninger til § 1, nr. 13 i forslag til lov om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lov om forpligtende kommunale samarbejder, lov om almene boliger m.v. og lov om leje af almene boliger (Omlægning af indsatsen mod hjemløshed og udvidelse af ordning om udslningsboliger og indretning af bofællesskaber m.v.) L 64 af 15. marts 2023:

”[Antallet af opholdsdage] tæller fra den dato, hvor borgeren bliver indskrevet på boformen efter § 110 i serviceloven.

[...]

Såfremt en borger både ind- og udskrives på samme dag, tæller det som ét døgn.”

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen lægger til grund, at Helsingør Kommune har en praksis, hvorefter beregningen af takstbetaling for borgeres ophold på forsorgshjem sker efter hoteldøgnsprincippet. Det betyder, at en borgers ophold på et §§ 109 eller 110-tilbud udløser en døgntakst, når borgeren har opholdt sig på tilbuddet i 24 timer.

Ankestyrelsen vurderer, at Helsingør Kommunes praksis ikke er i strid med servicelovens regler.

Det følger af servicelovens § 173, at kommunen afholder endeligt udgifterne efter loven.

Vi lægger vægt på, at det ikke er reguleret i reglerne, hvordan beregning og opkrævning af takster for borgeres ophold på forsorgshjem skal ske.

Vi lægger også vægt på, at det fremgår af Social- og Boligministeriets udtalelse, at det er ministeriets opfattelse, at en døgntakst for en borgers ophold på tilbud efter servicelovens §§ 109 og 110 bør fastsættes og opkræves efter hoteldøgnsprincippet. Det medfører ifølge ministeriet, at en borgers ophold på fx forsorgshjem udløser en døgntakst, når borgeren har opholdt sig på tilbuddet i 24 timer, mens overskydende timer under 24 timer ikke udløser en opkrævning.

På den baggrund er det Ankestyrelsens vurdering, at Helsingør Kommunes praksis ikke er i strid med servicelovens regler på området.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Nanna B. Damgaard

Kopi er sendt til:

Københavns Kommune

Vi har anvendt:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024

Lov om social service (serviceloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 155 af 11. februar 2025, som ændret ved lov nr. 1703 af 30. december 2024 og lov nr. 407 af 29. april 2025