

Social- og ældreministeriet
Louise Skovgaard Petersen og Lone Larsen
lupe@sm.dk; l1a@sm.dk
jurint@sm.dk

Den 13. august 2021

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service (Styrkelse af socialtilsynet og styrkelse af det økonomiske tilsyn med sociale tilbud)

Dansk Erhverv har modtaget høring over udkast til lovforslag om ændring af lov om socialtilsyn og lov om social service, der udmønter *Aftale om styrkelse af socialtilsynet og styrkelse af det økonomiske tilsyn med sociale tilbud* fra april 2021. Aftalen har til hensigt at ”styrke rammerne for socialtilsynets arbejde, så socialtilsynet får bedre muligheder for at føre et mere ensartet og effektivt tilsyn, så det sikres, at tilbuddene lever op til de kvalitetskrav, som stilles til dem”. Dansk Erhverv bakker op om denne hensigt.

Dansk Erhverv mener imidlertid, at lovforslaget overimplementerer den politiske aftale og dermed påfører private tilbud krav og administrative byrder, der er ude af proportion med den opgave, der tilsigtes løst politisk. Det forekommer gennemgående ubegrundet, hvorfor kravene udformes så ensidigt bebyrdende for private tilbud og samtidig så uklart, at fortolkningen af reglerne reelt overlades til den enkelte tilsynskonsulent. Det skaber en uholdbar og urimelig retstilstand på området, hvor retssikkerheden for såvel tilbud som ansatte undermineres.

Dansk Erhverv er bekymret for, at lovforslaget får som konsekvens, at private tilbud – kommercielle såvel som ikke-kommercielle – vil få ringere muligheder for at levere tilbud af høj kvalitet og dermed risikerer lovforslaget at skade den kommunale forsyning på det specialiserede socialområde. Det er ikke Dansk Erhvervs indtryk, at dette var intentionen med den politiske aftale, der blev indgået i april 2021.

Dansk Erhvervs generelle kommentarer falder indenfor følgende områder:

- 1) Regulering skal foregå konsekvent på tværs af ejerskabsformer for ikke at stille private leverandører uforholdsmæssigt dårligere end offentlige tilbud
- 2) Lovteksten skal være konkret og hænge sammen med øvrig lovgivning, herunder bl.a. selskabsloven. Hvis der findes krav, begreber og definitioner i gældende lovgivning bør disse uden undtagelse også anvendes i den ny lovgivning. Det skader lovkvaliteten, hvis der er uensartede definitioner og krav i forskellig lovgivning, ligesom det gør det dyrere at både administrere efter og efterleve.
- 3) Socialtilsynet skal have de nødvendige kompetencer for at kunne administrere efter de nye regler.
- 4) Retssikkerheden skal styrkes. Som lovforslaget er formuleret nu, er retssikkerheden ganske enkelt ikke god nok for private virksomheder og deres ansatte.

1) Regulering skal foregå konsekvent på tværs af ejerskabsformer

Lovforslaget leverer ikke på den politiske aftales intention om netop større gennemsigtighed for alle sociale tilbud og dermed på den genopretning af tilliden til indsatserne, der politisk var et ønske om at rette op på. Det skyldes, at mange af de krav indføres i strid med den politiske aftale idet de alene gøres gældende for private tilbud.

Ved at påføre private leverandører ensidigt bebyrdende krav undermineres disses mulighed for at levere sociale indsatser af høj kvalitet på lige fod med offentlige leverandører. Det risikerer at skade den kommunale forsyning på det specialiserede socialområde.

Dansk Erhverv anbefaler, at der igennem hele lovforslaget stilles enslydende krav til private og kommunale tilbud.

2) Lovteksten skal være konkret og hænge sammen med øvrig lovgivning

Udkastet til lovforslaget består af en række nye krav til private tilbud, særligt hvad angår ejerkonstruktioner og økonomisk gennemsigtighed. I disse nye krav gives socialtilsynet mulighed for alt for vide rammer for at foretage individuelle vurderinger og skøn.

Når der anvendes vurderinger og skøn i stedet for klare definitioner, får virksomhederne ringere muligheder for at kunne leve op til lovgivningen, da denne ikke er tilstrækkelig klar. Det er ikke en tilfredsstillende situation at stille leverandører til det offentlige i.

Derudover mangler der i lovforslaget flere steder klare definitioner af begreber, mens der andre steder anvendes til lejligheden opfundne definitioner på begreber, der allerede er defineret i f.eks. selskabsloven. Det er uhensigtsmæssigt, at der ikke er klarhed, og konsekvensen bliver, at udmøntningen af aftalen ikke får den i aftalen tilstræbte ensartethed.

Ensartethed skabes med enslydende krav gældende for alle tilbud, og ved at krav er konkrete og let forståelige i praksis for såvel de sociale tilbud og tilsynsmyndighederne. Det bør være et grundlæggende princip, at der altid sikres begrebsmæssig konsistens på tværs af lovgivningen.

I definitionen af selvejende institutioner oprettet som fonde henviser lovforslaget til definitionen i erhvervsfondsloven, hvilket er fornuftigt. Dansk Erhverv savner imidlertid begrundelse for, at definitionerne fra Selskabsloven ikke menes at kunne finde anvendelse for socialområdet.

I bekendtgørelse af lov om aktie- og anpartsselskaber (selskabsloven) § 5 defineres f.eks. følgende begreber – blandt andre:

- 1) Aktieselskab: Et kapitalsselskab, herunder et partnerselskab, hvor kapitalejernes indskudskapital er fordelt på aktier. Aktier kan udbydes til offentligheden. Kapitalejerne hæfter alene med deres indskud i selskabet.

2) Anpartsselskab: Et kapitalselskab, hvor kapitalejernes indskudskapital er fordelt på anparter. Anpartsselskaber kan ikke udbyde deres kapitalandele til offentligheden, jf. § 1, stk. 3. Kapitalejerne hæfter alene med deres indskud i selskabet.

3) Dattervirksomhed: En virksomhed, der er underlagt bestemmende indflydelse af et moderselskab, jf. §§ 6 og 7

18) Koncern: Et moderselskab og dets dattervirksomheder, jf. § 7 i Selskabsloven

19) Ledelsen: Alle de organer, som er nævnt i nr. 4 og 5. Et medlem af ledelsen kan være et medlem af et selskabs tilsynsråd, bestyrelse eller direktion.

25) Reel ejer: En fysisk person, der i sidste ende direkte eller indirekte ejer eller kontrollerer en tilstrækkelig del af ejerandelene eller stemmerettighederne, eller som udøver kontrol ved hjælp af andre midler, bortset fra ejere af selskaber, hvis ejerandele handles på et reguleret marked eller et tilsvarende marked, som er undergivet oplysningspligt i overensstemmelse med EU-retten eller tilsvarende internationale standarder.

Dansk Erhverv anbefaler, at selskabslovens definitioner anvendes i lovforslaget samt at Erhvervsministeriet og Justitsministeriet får lejlighed til igen at vurdere lovforslaget mhp. at sikre sammenhæng mellem den gældende lovgivning, herunder selskabslovgivningen og anden relevant lovgivning og de krav, der introduceres med dette lovforslag.

3) Socialtilsynet skal have nødvendige kompetencer

Lovforslaget fastsætter en række helt nye krav til tilbud, hvad angår virksomhedsstruktur og gennemsigthed i økonomien. Der lægges op til at lade disse øgede krav ledsage af kompetenceløft i socialtilsynet, dels gennem samling af tilsyn i specialistenheder, dels ved opkvalificering. Dansk Erhverv støtter dette kompetenceløft, men er bekymret for, at der ikke tilføres tilstrækkeligt med ressourcer til at sikre dette, ikke mindst bredden af nye tilsynsområder taget i betragtning.

Dansk Erhverv anbefaler, at der sikres et reelt kompetenceløft gennem tydelig specifikation af kompetenceprofiler samt fokuseret rekruttering af personale med viden indenfor bl.a. selskabsøkonomi, regnskaber, virksomhedsjura, indsigt i offentlig økonomi samt ikke mindst indgående fagligt kendskab til tilbuddets stillede opgave og målgruppernes udfordringer. Dansk Erhverv advarer mod at implementere kompetenceløftet gennem opkvalificering alene. Der er behov for også rekruttere nye specialistprofiler.

4) Retssikkerheden skal styrkes

Lovforslagets nye krav til bestyrelser og ledelser i sociale tilbud samt muligheden for tildeling af 5 års karantæne med tilbagevirkende kraft er fuldstændig ude af proportioner med almindelige retssikkerhedsprincipper og anden lovgivning. Det udfordrer i bekymrende grad retssikkerheden for ledere og bestyrelsesmedlemmer. Bestemmelserne relateret hertil bør i bedste fald bortfalde og vilkår ligestilles med anden lovgivning, herunder konkursloven.

Dertil fremsættes der i lovforslaget en række nye krav til sociale tilbud, hvortil der nødvendigvis skal være de rette ankemuligheder for sociale tilbud, således at retssikkerheden opretholdes.

Dansk Erhverv anbefaler, at kravene til bestyrelsernes sammensætning bortfalder samt at karantænebestemmelserne affattes på en sådan måde, at retssikkerheden for ansatte og bestyrelser sikres, og at bestyrelser og ledere ikke straffes for på lovlig vis at kæmpe for at videreføre udfordrede tilbud til gavn for såvel den kommunale forsyning som medarbejdere og beboere. Sker dette ikke, vil det i realiteten blive umuligt at rekruttere kvalificerede ledere og bestyrelser til private tilbud. Der henvises i øvrigt til de specifikke bemærkninger om bestyrelser og karantæne nedenfor.

* * *

I tillæg til de generelle bemærkninger har Dansk Erhverv følgende specifikke bemærkninger:

Vedr. Styrkelse af socialtilsynet

Det vil utvivlsomt være formålstjenstligt at styrke socialtilsynet både organisatorisk og kompetencemæssigt samtidig med at man giver socialtilsynet de nødvendige – og proportionelle - redskaber til at sanktionere brud på lovgivningen. Dette skal dog ske under skarp hensyntagen til retssikkerhed, proportionalitet og gennemskuelighed og ensartethed i de krav, der stilles til private og offentlige leverandører. Disse hensyn vurderes ikke at være taget i lovforslaget, og Dansk Erhverv har således følgende specifikke bemærkninger:

Oprettelse af specialistfunktioner (2.1.1.3.1.)

Dansk Erhverv stiller sig overordnet positiv over for, at godkendelsen af og tilsynet med visse typer af tilbud samles under specialistfunktioner, såfremt kompetencerne til at varetage de massive nye krav til sociale tilbud er til stede. Specialistfunktionernes opgaver og roller er dog ikke tilstrækkeligt defineret i lovforslaget.

Dansk Erhverv anbefaler, at det specificeres yderligere, hvad specialistfunktionerne mere præcist vil være rettede imod for at skabe klarhed over dette forslags omfang og konsekvenser. Derudover anbefaler Dansk Erhverv, at der indskrives en evaluering af den nye struktur, så aftalekredsen får mulighed for at afgøre om om samlingen i specialistfunktion i et enkelt tilsyn har tjent formålet, eller om der viser sig behov for yderligere samling af tilsynet i en egentlig styrelse, som det er kendt fra andre tilsynsområder.

Indførelse af karensperiode ved skift af adresse (2.1.4)

Intentionen om at sikre imod ”tilsynsshopping” kan være sympatisk, men den foreslåede ordning hænger ikke sammen med ønsket om højere specialisering i socialtilsynene. Hvis et tilbud tilknyttes en koncern, vil tilbuddet efter den foreslåede ordning fortsætte i det socialtilsyn, som ikke er gearret til at føre tilsyn med en koncern. Det er ikke hensigtsmæssigt.

Dansk Erhverv anbefaler, at den foreslåede bestemmelse justeres, så karensperioden alene gælder for tilbud, er under skærpet tilsyn eller lignende.

Vedr. styrkelse af det økonomiske tilsyn

Dansk Erhverv støtter ethvert tiltag, der kan øge gennemsigtigheden i pris såvel som kvalitet på tværs af alle velfærdsområder. Et skridt på vejen mod større gennemsigtighed er selvfølgelig, at tilsynet har indsigt i centrale nøgletal, så det sikres, at der ikke finder overbetaling sted eller, at et tilbud er mistænkeligt billigt.

For at kunne sige noget meningsfuldt om dette, er det imidlertid en forudsætning, at der er noget at sammenligne med, ligesom det er væsentligt, at et styrket socialtilsyn har mulighed for at gennemskue, om et tilbuds regnskaber og budgetter står mål med tilbuddets kvalitet.

Dansk Erhverv mener, at der med lovforslaget tages vigtige skridt i retning af større gennemsigtighed, men er samtidig bekymrede for, at lovforslaget ikke i tilstrækkelig grad sikrer gennemsigtighed i særligt offentlige tilbuds økonomi sådan, som den politiske aftale ellers udtrykker som sin klare ambition. Socialtilsynet bør føre et stærkt økonomiske tilsyn på tværs af ejerskabsformer, dvs. også med offentlige tilbud.

Dansk Erhverv mener på denne baggrund ikke, at afsnittet om styrket økonomisk tilsyn lever op til den politiske aftale og det bør gennemskrives, så der stilles ensartede og rimelige krav om gennemsigtighed og ansvarlighed på tilbuds niveau for alle leverandører uanset ejerskabsformer. Det inkluderer også offentlige leverandører.

I denne gennemskrivning bør ministeriet være særligt opmærksomme på følgende specifikke bemærkninger:

Private og offentlige tilbuds regnskaber og budgetter (2.2.1)

Dansk Erhverv vurderer, at der i forhold til nye krav til tilbuds regnskaber og budgetter er behov for en række definitioner, så leverandører har gode forudsætninger for at navigere i nye regler. Følgende punkter fremhæves:

- 1) Det fremgår, at socialtilsynet med lovforslaget skal tage stilling til, *om tilbuddet er økonomisk bæredygtigt*. Her er det afgørende med en definition af, hvad økonomisk bæredygtigt betyder.
- 2) Der er desuden fokus på, *om tilbuddets økonomi giver mulighed for den fornødne kvalitet i tilbuddet*. Her skal det defineres, hvordan økonomien hænger sammen med kvaliteten.
- 3) Det følger endvidere, at socialtilsynet skal forholde sig til, *om der ifølge tilbuddets årsbudget er et rimeligt forhold mellem den forventede omsætning og omkostningerne*. Her savnes der en definition af, hvad der forstås ved et rimeligt forhold.
- 4) Socialtilsynet skal desuden påse, at det private tilbuds soliditetsgrad er 'rimelig' set i forhold til tilbuddets alder og specialiseringsgrad. Her skal det defineres, hvad der forstås ved en 'rimelig soliditetsgrad', og om der eksempelvis påtænkes at etablere trinknæk i krav ved forskellige alders- eller specialiseringstrin.

- 5) Socialtilsynet skal ligeledes vurdere, om private tilbud har *den fornødne økonomiske kvalitet* og vurdere tilbuddets udgifter til løn til ledelsen med offentliggørelse på Tilbudsportalen. Her skal det defineres, hvad der forstås ved økonomisk kvalitet, og om kompetencerne til at vurdere dette er til stede i dag. Desuden skal det defineres, hvem ledelsen af et tilbud er.
- 6) Endelig finder Dansk Erhverv bestemmelserne vedrørende goodwill uhensigtsmæssige og ubegrundede. Årsregnskabsloven har i forvejen tydelige regler omkring goodwill og dette bør være tilstrækkeligt, hvorfor det undrer, at der på socialområdet opstilles særskilte regler. Social- og Ældreministeriet bør afstemme reglerne med Erhvervsministeriet, så der kun eksisterer et regelsæt for goodwill på tværs af myndighedsområder.

Adgang til relevante oplysninger (2.2.1.3.2.)

Det vil ifølge lovforslaget fortsat være gældende, at socialtilsynet vil skulle lægge revisionspåtegningen til grund, medmindre der efter en konkret vurdering ikke er grundlag herfor.

Hvis socialtilsynet ikke vurderer, at indberettede oplysninger er fyldestgørende, eller er i tvivl om, hvorvidt oplysningerne er i overensstemmelse med de faktiske forhold i tilbuddet, vil de foreslåede ændringer imidlertid medføre, at socialtilsynet vil kunne stille spørgsmål til oplysningerne og indhente supplerende oplysninger hos tilbud, revisor eller driftsherre.

Dansk Erhverv finder det problematisk, at det ikke er specificeret, hvad denne konkrete vurdering består af og baseres på. Det skal konkretiseres, hvad der skal til for, at revisionspåtegningen ikke kan lægges til grund, ligesom der bør foreligge dokumentation på, hvad socialtilsynet bruger som begrundelse. Der skal etableres faste holdepunkter, som sociale tilbud kan navigere efter. Ellers overlades det til socialtilsynet at foretage egne undersøgelser og vurderinger, som ellers er omfattet af revisionspåtegningen (side 53 – 4. afsnit).

Udgangspunktet bør altid være, at revisor overholder erklæringsbekendtgørelsen og dermed gør sit arbejde korrekt. Hvis ikke, så er det en anden revisor, der skal til og ikke socialtilsynet, der skal lave revisorarbejde.

Der lægges endvidere op til, at socialtilsynet skal vurdere, om oplysninger er fyldestgørende eller korrekte. Denne bestemmelse giver socialtilsynet mulighed for altid at sige, at de ”vurderer”, når man af den ene eller anden grund ønsker at modtage yderligere information uden egentlige holdepunkter eller kriterier at tage udgangspunkt i. Det stiller private tilbud i en uklar og usikker situation, der ikke kan begrundes med hensigterne i den politiske aftale.

Dansk Erhverv anbefaler, at det konkretiseres, hvad der skal til for at bruge denne bestemmelse, ligesom der skal foreligge dokumentation på, hvad Socialtilsynet bruger som begrundelse.

Markering af uforholdsmæssigt dyre tilbud (2.2.1.3.4.)

Af Bilag 1 til den politiske aftale (side 2, ”større fokus på private og offentlige tilbuds regnskaber og budgetter, 2. sidste punkt) fremgår følgende:

”Hvis socialtilsynet vurderer, at et tilbud er uforholdsmæssigt dyrt sammenlignet med andre tilbud af samme type og til samme målgruppe og sammenholdt med kvaliteten af tilbuddets indsats, skal socialtilsynet bemærke dette i tilsynsrapporten og på Tilbudsportalen.”

Denne intention kan ikke genkendes i lovforslagets bemærkninger. Her foreslås det alene, at socialtilsynet skal have særligt fokus på om *private kommercielle tilbud* er uforholdsmæssigt dyre. Det er en mærkværdig tænkning og har den bizarre konsekvens, at offentlige tilbud helt skadesfrit kan levere uforholdsmæssigt dyre tilbud og dermed spille skatteydernes penge.

Udover at være et udtryk for en helt urimelig favorisering af offentlige tilbud er det en uheldig tendens, at man ikke ønsker opmærksomhed på det offentliges spild af skattekroner. Derudover kan det undre, at socialtilsynet ikke samtidig får til opgave at holde øje med uforholdsmæssigt billige tilbud, hvad der er en selvstændig problemstilling og udtryk for, at udgifter til sociale indsatser på det offentlige område kan placeres i mange forvaltninger og på mange forretningsområder, hvad der skader gennemsigtigheden og socialtilsynets mulighed for at sammenligne pris og kvalitet på tværs af tilbud og ejerskabsformer.

Dansk Erhverv antager, at formuleringerne i bemærkningerne er en finke, der er røget af panden, idet *private kommercielle tilbud* ikke nævnes specifikt i selve lovteksten (punkt 31. forslag til ny §11.a, stk. 5). Her nævnes alene ”tilbud”, hvad der i Dansk Erhvervs optik må være såvel offentlige som private tilbud.

I tillæg hertil savnes en definition af, hvilke betingelser, der skal være opfyldt for, at noget er ”uforholdsmæssigt”, så dette ikke overlades til det enkelte tilsyns skøn. Endelig bør der også sikres rimelige ankemuligheder for tilbuddet.

Dansk Erhverv anbefaler, at der sikres sammenhæng mellem den politiske aftale, lovtekst og bemærkninger, således at ethvert tilbud, der er uforholdsmæssigt dyrt – eller billigt – ud fra klart definerede kriterier bliver markeret som sådan.

Vedr. Private og offentlige sociale tilbuds konkrete omkostninger

Større reparationer og vedligehold (2.2.3.3.1)

Større reparationer og vedligehold bør altid kunne foretages smidigt, så tilbuddets rammer til enhver tid imødekommer borgerens behov for tilbud af høj kvalitet. Dette forhindres med lovforslaget.

Den foreslåede bestemmelse, hvor socialtilsynet skal fungere som en ekstra myndighed og give byggetilladelser på baggrund af ikke nærmere definerede kriterier, er ikke kun unødigt bureaukratisk for tilbuddene og bebyrdende for det enkelte tilsyn, men også udtryk for en bekymrende tendens, hvor socialtilsynet med en skrivebordsmanøvre kan stoppe udviklingen på private tilbud uden, at tilbuddene har reelle handlemuligheder. Det er problematisk, at der hverken er retningslinjer, vejledninger eller sagsbehandlingstider.

Samtidig rejser der sig spørgsmål om hensigtsmæssigheden i, at tilsynet skal være både fagligt tilsyn, økonomisk tilsyn og byggetilladelsesmyndighed. Der skal dels tages højde for den øgede administrative byrde, der pålægges tilbuddene i forbindelse med ansøgninger om tilladelse til at bygge, ligesom der bør være et loft over sagsbehandlingstider for disse godkendelser, så tilbud ikke forsinkes i at bygge til borgerens behov.

Endelig er der en række definitioner i den foreslåede ordning, som skal være meget tydeligere, så tilbud har mulighed for at navigere efter de nye krav. Det er uklart, om istandsættelse reelt eksterer som revisionsmæssigt begreb. Der skelnes her typisk mellem ombygning eller forbedring og almindelige vedligehold. Der bør således sikres begrebsmæssig og praktisk sammenhæng med eksisterende lovgivning og ikke som det er tilfældet her opfinde nye begreber og processer.

Dansk Erhverv anbefaler som alternativ til den foreslåede ordning en ordning, hvor tilbuddets dispositioner, også ift. reparationer og vedligehold af tilbuddets faste ejendom, fremgår af det revisorpåtegnede regnskab. Her vil eventuelle uhensigtsmæssigheder blive opdaget og kan sanktioneres. Hermed forsinkes tilbud ikke i at bygge til borgerens behov i det daglige, og tilsynet får indsigt og en kontrolmekanisme.

Løn til ledelse (2.2.3.3.2.)

Lønninger er principielt en sag mellem bestyrelse og ledelse og det er ikke hensigtsmæssigt, at der med lovforslaget lægges op til, at socialtilsynet vil skulle offentliggøre vurderingen af ledelsens samlede lønpakke på Tilbudsportalen.

Det er samtidig uklart, ud fra hvilke kriterier socialtilsynets vurdering af lønpakken skal foregå, om kompetencerne hertil er til stede i dag samt, og hvad sagsbehandlerne i kommunerne skal benytte denne information til. Eksempelvis i vægtningen i en situation, hvor et tilbud har det rigtige specialiseringsmatch til borgerens behov, og hvor kvaliteten er høj. Her er det uklart, hvordan vurderingen af ledelsens løn spiller ind i den faglige vurdering og proces. Dette bør specificeres.

Dansk Erhverv anbefaler, at kravene til lederlønninger også gøres gældende for det offentlige, da udmøntningen ellers ikke opnår gennemsigtighed på tværs af tilbudsområdet. Endvidere bør der opstilles klare rimelighedskriterier og der bør indskrives overvejelser om lønpakkens betydning for rekruttering af gode ledere og dermed kvaliteten i indsatserne. Er dette ikke muligt, bør kravet bortfalde.

Indhentelse af valuarvurderinger (2.2.3.3.3)

Dansk Erhverv finder det problematisk, at private sociale tilbud bebyrdes ensidigt idet, de kan pålægges at indhente valuarvurderinger til brug for socialtilsynets vurdering af, om udgifterne ved leje af fast ejendom overstiger markedslejen. Hertil foreslås det i udkastet, at private tilbud selv skal afholde udgiften herfor. Dette samt udeladelsen af offentlige tilbud fra betragtninger omkring husleje forekommer ubegrundet.

Dansk Erhverv anbefaler, at der sættes en klar grænse for, hvor ofte valuarvurderinger kan indhentes samt at der ikke stilles krav om indhentning af valuarvurdering i de tilfælde, hvor tilbud

anvender 3. mands-lejemål på det frie marked. Derudover anbefaler Dansk Erhverv at udgiften til indhentning af valuarvurdering afholdes af socialtilsynet og ikke tilbuddet.

Vedr. Koncerner og koncernlignende konstruktioner

Overordnet skaber den selvopfundne definition af koncerner og koncernlignende konstruktioner en række praktiske og fortolkningsmæssige udfordringer, der kunne være løst ved at anvende samme begreber og definitioner som selskabsloven. Derudover savnes betragtninger omkring samhandel mellem forvaltningsgrene i det offentlige, f.eks. hvordan ydelser leveret af en teknik- og miljøforvaltning på et offentligt tilbuds areal skal betragtes og medregnes. Det vil forekomme mærkeligt, hvis ikke man benyttede lejligheden med lovændring og en generel styrkelse af det økonomiske tilsyn til også at få medregnet alle offentlige udgifter korrekt.

Samhandel mellem enheder i en koncern eller koncernlignende konstruktion (2.2.4.3.2.)

Dansk Erhverv anbefaler, at selskabslovens definition af koncerner finder anvendelse på socialområdet for at skabe ensartede vilkår og rammer for erhvervslivet. Definitionen af koncerner og de afledte konsekvenser bør desuden gælde for kommunale såvel som private tilbud.

Det skal endvidere defineres, hvad der præcist menes med, at der er tale om koncernlignende konstruktion, når 'der sker en ikke ubetydelig samhandel mellem et eller flere private tilbud'. Der er behov for konkrete eksempler på niveauer, så det er gennemskueligt for de sociale tilbud at navigere i.

Udarbejdelse af koncernnote med udgangspunkt i tilbuddenes årsregnskaber (2.2.4.3.3.)

Det foreslås, at koncerner eller koncernlignende konstruktioner skal have pligt til at udarbejde en koncernnote med udgangspunkt i de private tilbuds årsregnskab. Koncernnoten skal synliggøre den faktisk foretagne samhandel mellem koncernens eller den koncernlignende konstruktions enkelte enheder, så revisor og socialtilsyn vil kunne sikre, at samhandlen ikke sker til en overpris ift. markedsprisen.

Dansk Erhverv anbefaler, at alle krav rettet mod øget gennemsigtighed på socialområdet, herunder også denne vedrørende åbenhed om handel internt i koncerner, fremsættes for samtlige sociale tilbud, også de offentlige. Det vil i forbindelse med kravet om at private udarbejder koncernnote ligeledes være nødvendigt for gennemsigtigheden og tilliden på socialområdet, at pengestrømme mellem forvaltningsenheder og tilbud samt efterbevillinger til offentlige tilbud på bliver åbent tilgængelig.

Krav til virksomhedsform (2.2.5.3.1.)

Det forekommer ubegrundet, hvorfor der anvendes et selvstændigt format til indberetning af virksomheders ejerforhold på socialområdet.

Dansk Erhverv anbefaler, at den allerede eksisterende vejledning i årsregnskabsloven bliver rettesnor for at indberette oplysninger om virksomhedens ejerforhold på Tilbudsportalen. Dette vil sikre en sammenhæng i forhold til, hvordan øvrige dele af erhvervslivets redegør for dette.

Krav til private tilbuds ledelse og bestyrelser (2.2.5.3.2.)

Lovforslaget fremsætter en række krav til private tilbuds ledelser og bestyrelser. Dansk Erhverv mener, at disse krav skal bortfalde. Kravene tilsigter at løse udfordringer med manglende gennemsigthed, som allerede er imødekommet med de øgede krav til økonomi og gennemsigthed i private sociale tilbud og har således som eneste direkte konsekvens, at mulighederne for at sikre faglighed, viden og erfaring i bestyrelser på socialområdet ødelægges.

Dansk Erhverv er dybt bekymret for konsekvensen af de foreslåede krav til bestyrelsessammensætningen. Der er for organisationer, der driver flere tilbud, f.eks. herberger eller bosteder i samme kommune eller på tværs af flere kommuner og som i visse tilfælde også ejer bygningerne, behov for at have føling med og indflydelse på driften i de enkelte tilbud – både ift. værdigrundlaget og i forhold til driften. Har man ansvar for økonomi skal man selvfølgelig også kunne have indflydelse på driften.

Her rejser den valgte definition af, hvem der må sidde i bestyrelser en række problemer. Lovforslaget lægger op til, at tilbuddets leder ikke må have stemmeret i bestyrelsen. Det er uacceptabelt. Dansk Erhverv opfordrer til, at det undersøges, hvorvidt det flugter med reglerne i selskabsloven, at medlemmer af bestyrelsen ikke har stemmeret.

De foreslåede krav er alt for vidtgående og umuliggør den bestyrelsesstruktur, der er i mange organisationer, hvor bestyrelsesmedlemmer eller ledere af enkelttilbud er repræsenteret i en hovedbestyrelse eller repræsentantskab. Denne struktur vil man kunne genkende i store dele af civilsamfundet og de selvejende institutioner, hvor netop forbindelsen mellem den landsdækkende organisation og enkelttilbud er afgørende for at sikre sammenhæng i indsatser og værdier.

Dansk Erhverv finder, at kravene er ude af proportion og udtryk for en klar overimplementering af den politiske aftale. Der opstilles med lovforslaget særdeles omfattende krav om åbenhed og indsigt i tilbuddenes økonomi, som vurderes at være mere end tilstrækkelige til at sikre intentionen i den politiske aftale, hvorfor de foreslåede krav til bestyrelsessammensætning alene vil være ødelæggende private sociale tilbud, herunder også de tilbud, der er forankret i civilsamfundet og selvejet.

Endelig stiller Dansk Erhverv sig uforstående over for at kravene til bestyrelsens sammensætning alene gælder for private tilbud. Der mangler begrundelse for at man har valgt ikke at stille samme krav til offentlige tilbud al den stund, at der finder en ikke ubetydelig grad af udlån af medarbejdere, biler mv. på tværs af tilbud og driftsgrene sted.

Dansk Erhverv anbefaler, at kravene til bestyrelsessammensætning tages ud af det endelige lovforslag da de vil modvirke ønsket om professionelle og kompetente bestyrelser. Kravene vil i værste fald lede til at mere uigennemskuelige selskabsstrukturer og brug af stråmænd. Det kan næppe være hensigten med den politiske aftale.

Såfremt man ønsker at gøre sig betragtninger omkring bestyrelsessammensætning og selskabsledelse som der lægges op til i den politiske aftale, anbefaler Danske Erhverv, at man benytter sig af

Komiteén for god Selskabsledelses anbefalinger vedr. bestyrelsens sammensætning, samt de tilsvarende anbefalinger for god fondsledelse. Dette vil samtidig skabe den generelt manglende sammenhæng og konsistens med anden erhvervsrettet regulering og således have den positive sideeffekt, at lovkvaliteten højnes.

Vedr. Fem års karantæne

Dansk Erhverv mener, at denne sanktion er fuldstændig ude af proportioner. Der kan være tilfælde, hvor en sanktion kan være begrundet, men den automatik og hårde sanktion, der her foreslås, er uacceptabel og skadelig for rekrutteringen på området.

Forslaget om karantæne for ledere og bestyrelsesmedlemmer i fem år ved lukning af tilbud vil således få store konsekvenser for udviklingen af socialområdet og vil afskrække ledelsestalent fra engagement i området. Det kan blive svært hvis ikke umuligt at tiltrække dygtige ledere og bestyrelsesmedlemmer. Det er desuden problematisk, at karantæneforslaget eksempelvis skaber incitament til, at bestyrelsesmedlemmer søger væk fra et tilbud selv ved mindre problemer i opløbet, da risikoen for lukning kan have store konsekvenser.

Det rejser spørgsmål ift. ansvar og retssikkerhed, eksempelvis, hvis bestyrelsen ikke har været vidende om bestemte forhold på grund af svigt fra ledelsens side, hvor det er nødvendigt at være meget præcis og konkret i lovgivningen. Forslaget er alt for vidtgående, og dets konsekvenser for retssikkerheden for ledere og bestyrelsesmedlemmer vil bidrage til at skræmme fagligt dygtige profiler fra området, konsekvenser i tilfælde af lukning af tilbud er uforholdsmæssigt høje sammenlignet med eksempelvis at have været en del af en konkurs på et andre markedsområde.

Dansk Erhverv anbefaler, at dette forslag bortfalder. Ved fastholdelse af disse vidtgående krav, anbefaler Dansk Erhverv for det første, at sanktionen ændres til at være ”op til fem år” i stedet for som i dag at være fastlåst på 5 år, for det andet at ledere og bestyrelsesmedlemmer får mulighed for at afprøve beslutning om udelukkelse ved karantæne ved en domstol, således at der ikke kun lægges en administrativ afgørelse til grund. Udgifterne til eventuelle retssager bør afholdes af den, der taber sagen jf. skatteretsreglerne.

Dansk Erhverv er desuden dybt bekymret for retssikkerheden i og med, at det foreslås, at karantænen skal gælde med tilbagevirkende kraft ved tilbud ophørt før lovens ikrafttræden (jf. s. 76 i lovudkastet).

Dansk Erhverv anbefaler, at også dette krav frafalder, så loven må gælde fremadrettet, som det er praksis i almindelighed. Der bør ved fastholdelse af kravet om fem års karantæne gradueres og sanktioneres ud fra, hvad der ligger til grund for lukningen. Dette nye krav bør desuden gælde på tværs af offentlige og private tilbud, og der bør oprettes klagemuligheder.

Vedr. økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige og erhvervslivet

Lovforslaget medfører en administrativ byrde for private tilbud, hvilket lovforslaget anerkender ift. regnskabsaflæggelse, revisionskrav, skærpet oplysningspligt overfor socialtilsynet m.v. Beløbet opgøres til 4 mio. kr. for private tilbud.

Dansk Erhverv finder beløbet meget lavt sat og opfordrer til at forudsætningerne bag denne beregning lægges tydeligt frem.

Antages det således, at hvert af de ca. 4.000 private tilbud får en merudgift til opfyldelse af de nye krav i lovforslaget på 20.000 kroner (hvad der er et meget lavt estimat de nye administrative byrder taget i betragtning) svarer dette til en merudgift på 80 mio. kroner årligt, mens en måske mere realistisk merudgift på 50.000 kroner per tilbud vil give en samlet meromkostning på 200 mio. kroner – omkostninger, der alene kan finansieres ved salg af pladser til det offentlige.

Dermed bliver konsekvensen af lovforslaget, at skattekrone, der ellers kunne være gået til sociale indsatser i stedet anvendes på at dokumentere ubegrundede administrative byrder. Den anslåede merudgift for det offentlige på 13. mio. kr. kan således ikke genkendes.

Dansk Erhverv forstår den politiske aftale således, at hele formålet har været at sikre at skattekrone kommer borgerne til gavn. Derfor undrer det, at man har valgt at implementere aftalen på en måde, der medfører uforholdsmæssigt store administrative byrder, der ikke kan undgå at medføre flere udgifter til administration og dokumentation frem – midler, der kunne være blevet anvendt på sociale indsatser for de mest udsatte borgere i stedet.

Dansk Erhverv anbefaler, at der foretages en retvisende beregning af de økonomiske og administrative omkostninger for det offentlige og erhvervslivet (private tilbud), samt at private tilbud kompenseres for alle omkostninger, der relateres til efterlevelse af ensidigt bebyrdende krav krone for krone – dvs. for krav, der alene er gældende for private tilbud og ikke for offentlige tilbud.

* * *

Såfremt der er behov for uddybning af ovenstående, står Dansk Erhverv til rådighed for opfølgende kommentarer og dialog.

Med venlig hilsen

Troels Yde Toftdahl
Velfærdspolitisk chef