

Fremsat den {FREMSAT} af Eva Kjer Hansen

## Forslag

til

### Lov om ændring af lov om social service (Udbud af madservice i hjemmeplejen)

#### § 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 929 af 5. september 2006, som ændret bl.a. ved lov nr. 1584 af 20. december 2006 og senest ved lov nr. 1587 af 20. december 2006, foretages følgende ændringer:

1. I § 91, stk. 3, indsættes efter »anvendelse«: »jf. dog stk. 9«.
2. I § 91, stk. 4, 1. pkt., indsættes efter »godkendelsesmodellen«: », jf. dog stk. 9«.
3. I § 91 indsættes efter stk. 8 som nyt stykke:

»Stk. 9. For madservice skal kommunalbestyrelsen, hvis udbudsmodellen, jf. stk. 2, ikke benyttes, sikre kvalificerede leverandørers adgang til at levere madservice via udbud med prissættende leverandør.«

Stk. 9 bliver herefter stk. 10.

4. I § 92, stk. 4, indsættes efter »jf. § 91, stk. 2,«: »regler for gennemførelse af udbud med prissættende leverandører af madservice, jf. § 91, stk. 9,« og »§ 91, stk. 9,« ændres til: »§ 91, stk. 10,«.
5. I § 93, stk. 1, ændres »§ 91 og § 92« til: »§§ 91, 92 og 93«.

#### § 2

*Stk. 1.* Loven træder i kraft 1. juli 2007.

*Stk. 2.* Loven gælder for kontrakter om levering af madservice, som indgås efter lovens ikrafttræden. Godkendelser før 1. juli 2007 af leverandører af madservice i henhold til godkendelsesmodellen bortfalder ved kontaktens udløb. Godkendelser afgivet efter fremsættelsen af lovforslaget bortfalder dog senest 31. december 2009.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Lovforslagets formål og baggrund

Med lovforslaget ønsker regeringen alene at justere reglerne vedr. *madservice* efter servicelovens § 83, der siden 1. januar 2003 har skabt grundlaget for det frie leverandørvalg i hjemmeplejen.

Lovforslaget er en del af en samlet indsats på madområdet. Det overordnede formål med forslaget er, at modtagerne af madservice får bedre mad og større tilfredshed med madservice. Bedre mad er både mad af højere ernæringsmæssig kvalitet, og mad som ældre i såvel hjemmeplejen som i plejecentre mv. kan lide. Maden – og måltidet – spiller en stor rolle ikke bare for ernærings- og sundhedstilstanden, men også for de ældres livskvalitet i det hele taget. Mange ældre er undervægtige. Derfor er der behov for at fokusere på at forbedre tilbud om madservice, så de bidrager til at opfylde de ernæringsmæssige behov hos de ældre. Samtidig skal der tages hensyn til måltidets kvalitet og de ældres valgmuligheder. Det er vigtigt, at madområdet indrettes effektivt, så de ældres egenbetaling er rimelig. Formålet med, at kommunerne skal benytte udbudsforretninger, er at fremme konkurrencen på pris og kvalitet mellem forskellige leverandører. Den kvalitet, som ønskes forbedret via konkurrence mellem flere leverandører, omfatter, at maden består af gode råvarer, er veltilberedt og velsmagende – kort sagt mere appetitlig for borgeren.

Lovforslaget skal være med til at sikre følgende tre delmål: Forbedret kvalitet, større valgfrihed og rimelige priser. Regeringen ønsker at udvikle kvaliteten af ældreplejen bl.a. ved at forbedre madtilbuddene til de ældre og styrke den forebyggende indsats til ældre i såvel hjemmeplejen som plejecentre mv. Regeringen vil desuden målrette information om såvel forebyggende tiltag, retningslinier for sund kost til ældre, oplysninger om mad- og spiseforhold på plejecentre samt om, hvorvidt der jævnlige foretages vejning af beboere, om der følges op på konstateret undervægt, samt om der føres skema for småtspisende.

Med lovforslaget ønsker regeringen at forbedre madtilbuddene til de ældre ved at skabe rammerne for flere leverandører af madservice efter fritvalsreglerne. Flere leverandører giver mulighed for større valgfrihed for borgerne og mere konkurrence om pris og kvalitet mellem leverandørerne til gavn for borgerne.

Kommunernes indberetninger til Fritvalgsdatabasen, Ankestyrelsens undersøgelser om frit valg i ældreplejen og undersøgelsen af madservice fra juni 2006 viser, at madområdet ikke fungerer optimalt i kommunerne i dag.

Kommunerne har været længere om at fastlægge og offentliggøre kvalitets- og priskravene for madservice end for den øvrige hjemmehjælp. Der er bl.a. godkendt meget få leverandører, og der er dermed et begrænset frit valg for borgerne på dette område. Madområdet er desuden et område med lavere brugertilfredshed i forhold til den øvrige hjemmehjælp. Der er endvidere ret markante prisforskelle på tilbud om madservice, og det kan være vanskeligt at indrette området rentabelt og bibeholde en høj kvalitet. Det fremgår af indberetninger til fritvalgsdatabasen i december 2006, at leverandørens afregnede priser varierer mellem ca. 35 og 90 kr. for et standardmåltid med udbringning. Der er således meget store variationer imellem de afregnede priser, og disse kan ikke alene forklares ved forskelle i serviceniveau eller kvalitetskravene.

Ankestyrelsens brugerundersøgelse fra 2005 viser, at 65 pct. af alle brugerne over 65 år oplever det frie leverandørvalg som godt. Kun 2 pct. af brugerne synes, at det er dårligt, at de skal vælge leverandør. Brugernes begrundelse for en positiv holdning til frit leverandørvalg er især en formodning om, at valgmuligheden medfører større indflydelse på ydelserne, at brugerne føler tryk ved at kunne vælge, samt at brugerne finder det godt med konkurrence. Brugere, der er negative over for valgmuligheden, begrundes især dette med, at de er tilfredse med hjemmehjælperen eller den service, de allerede får af den kommunale leverandør.

Sammenlignet med personlig og praktisk hjælp er der relativt få kommuner, som tilbyder valg mellem leverandører af madservice. Det forventes, at udbud vil gøre det mere attraktivt for leverandører at byde ind på madområdet, da udbud giver leverandørerne en større sikkerhed for deres markedsandel til forskel for en godkendelsesmodel, hvor det er usikkert, hvor mange leverandører der får adgang til markedet.

Ifølge Undersøgelsen af madservice er der i ca. 40 pct. af de kommuner, som har anvendt udbudsmodellen, mere end én leverandør, mens der ved de, som har anvendt godkendelsesmodellen er ca. 11 pct. Med øget udbud forventes det frie valg af madservice udvidet, så borgerne får flere valgmuligheder. Det er ikke på baggrund af undersøgelsen muligt at give en forklaring på, hvorfor der er flere leverandører i de kommuner som anvender udbud.

#### *Lovforslagets bestemmelser om modeller for frit leverandørvalg af madservice*

Med lovforslaget ønsker regeringen at justere de krav, der stilles til kommunerne i forbindelse med madservice, som følge af reglerne om frit leverandørvalg i hjemmeplejen. Der foreslås således gennemført en ændring af bestemmelserne i servicelovens §§ 91-93, så det fremover er udbud, der danner grundlaget for frit valg af leverandører af madservice, og godkendelsesmodellen ikke længere finder anvendelse i forhold til madservice.

Lovforslagets bestemmelser om modeller for frit valg af leverandører af madservice betyder:

1. At kommunerne fremover i forbindelse med madservice i hjemmeplejen skal benytte udbud eller udbud med konkurrenceudsat hovedleverandør.
2. At borgerne ved udbud med konkurrenceudsat hovedleverandører får mulighed for at vælge en "weekend-leverandør", - en leverandør, der opfylder alle kravene til at levere madservice, men som kun tilbyder madservice et begrænset antal dage pr. uge.

#### *Udbud af madservice*

Formålet med at kommunerne skal benytte udbud af madservice er at fremme konkurrencen, sikre et på forhånd fastsat antal leverandører og sørge for sammenhæng på både pris og kvalitet mellem forskellige leverandører. Udbud af madservice øger derfor borgernes mulighed for frie valg.

Kommunalbestyrelsen har, hvis det ønskes, mulighed for at skaffe sig et overblik over de kommende udgifter til madservice, selvom leverandøren findes ved anvendelsen af udbud. Dette kan gøres ved, at der i udbudsmaterialet tilkendes kommunens tilskud og den pris for et standardmåltid, som alle borgere, der er visiteret til madservice, skal kunne modtage fra alle leverandører. Tilskuddet kan ikke overstige den valgte leverandørs pris.

Kommunerne skal benytte en af følgende to modeller:

1. Ved *udbudsmodellen* skal kommunen, som hidtil, træffe beslutning om, at der via udbud skal indgås kontrakt med to eller flere leverandører.
2. Ved *modellen med udbud med konkurrenceudsat hovedleverandør* skal den prissættende hovedleverandør (offentlig eller privat) som vinder udbuddet acceptere at lade sig konkurrenceudsætte, således at andre kvalificerede leverandører, der kan tilbyde madservice på samme vilkår, får adgang til at levere madservice. I takt med at flere leverandører søger og opnår godkendelse, vil borgerne få frit leverandørvalg.

Uanset hvilken af de to udbudsmodeller kommunalbestyrelsen vælger, skal der stilles en række kvalitetskrav, som alle leverandører skal leve op til. Kvalitetskravene skal sikre, at de måltider, som modtagerne kan vælge imellem, lever op til kommunalbestyrelsens beslutninger om bl.a. kvalitet, ernæringsindhold og servering. Kvalitetskravene skal danne grundlag for kommunalbestyrelsens vurdering af, hvorvidt leverandører er kvalificeret, så der kan indgås kontrakt.

Kommunerne skal forsat indberette kvalitetskrav, priser og godkendte leverandører til Fritvalgsdatabasen.

Der skal udfærdiges udbudsmateriale for både madservice med udbringning til hjemmet og madservice uden udbringning til hjemmet. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om, hvorvidt der skal gennemføres udbud vedrørende levering i hele kommunen, eller om kommunen skal opdeles i distrikter.

Serviceloven foreskriver ikke, hvordan kommunerne skal tilrettelægge udbudsforretningen. Socialministeren er bemyndiget til at fastsætte nærmere regler om gennemførelsen af udbud. Denne bemyndigelse er ud-

nyttet til at fastsætte regler i bekendtgørelse om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. Bekendtgørelsen vil blive konsekvensrettet som følge af lovforslaget.

Valg af leverandør skal altid ske i overensstemmelse med de almindelige regler for indgåelse af offentlige kontrakter. EU-retligt anses madservice som en bilag II-b tjenesteydelse. Det betyder, at ydelsen ikke er omfattet af direktiv nr. 2004/18/EF af 31. marts 2004 om anmodning om fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbs kontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (udbudsdirektivet) og Økonomi- og Erhvervsministeriets bekendtgørelse nr. 937 af 16. september 2004 om fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter. Kommunale myndigheder er dog forpligtet til at overholde bestemmelserne om ligebehandling, jf. artikel 2, om tekniske specifikationer, jf. artikel 23, og om meddelelse om kontrakttildeling, jf. artikel 35, stk. 4. Derudover skal kommunale myndigheder altid respektere EF – traktatens principper om ikke-diskrimination, gennemsigtighed og proportionalitet i forbindelse med indgåelsen af en kontrakt.

Den kommunale leverandør er omfattet af offentlighedsloven. Det betyder, at der, efter udbudsforretningen, som udgangspunkt er fuld offentlighed om indholdet i kommunens eget tilbud. Dermed er det muligt for de andre tilbudsgivere at sikre, at kommunen har overholdt alle regler.

Nedenfor skitseres de to modeller, som kommunerne med lovforslaget får mulighed for at anvende ved udvælgelsen af leverandører af madservice.

#### *Udbudsmodellen*

Udbudsmodellen vil fortsat være en mulighed for kommunalbestyrelsen til at sikre kvalificerede leverandørers adgang til at levere madservice. Denne model fortsætter således uændret i forhold til de gældende regler.

Udbudsmodellen har følgende karakteristika:

Den kommunale leverandørvirksomhed kan ved udbudsmodellen afgive tilbud på lige fod med alle andre leverandører.

Udbudsmodellen sikrer lige konkurrence mellem leverandørerne uafhængigt af, hvor ofte de udbringer mad. Der bliver konkurrence på prisen for madservice inklusive udbringning og leverandørens tilbud vil bl.a. afspejle, hvor ofte der sker udbringning. Kommunens betaling til leverandørerne vil derfor bl.a. variere alt efter, hvor ofte leverandøren skal transportere maden ud til borgerne.

Kommunalbestyrelsen skal, i udbudsmaterialet for madservice, præcisere, hvor mange – to eller flere – leverandører, der vil blive indgået kontrakt med. Hvis beslutningen om at anvende udbudsmodellen kun gælder for nogle af kommunens distrikter, vil udbud med prissættende leverandør automatisk gælde i de resterende distrikter.

Når kommunen anvender udbudsmodellen, kan det komme på tale at give varierende kommunale tilskud for at sikre samme egenbetaling hos modtageren for standardmåltidet. Standardmåltidet skal, ifølge de overordnede principper for frit valg, koste det samme for borgerne i kommunen uanset hvilken leverandør der leverer måltidet. Ønsker kommunen en større sikkerhed for omkostningerne i ordningen, er der mulighed for at tilkendegive tilskuddets størrelse og den maksimale pris for måltidet i udbudsmaterialet.

Det anbefales, at udbudsmaterialet tager højde for den situation, at udbudsforretningen ikke fører til, at udbudsmodellen kan anvendes, fx hvis kun én leverandør afgiver tilbud.

#### *Udbud med prissættende leverandør*

Ved udbud med prissættende leverandør skal kommunalbestyrelsen indgå kontrakt med den (ene) leverandør, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. En kommunal leverandørvirksomhed får mulighed for at være prissættende leverandør ved at afgive tilbud på lige fod med alle andre leverandører.

Med udgangspunkt i de kvalitetskrav og den pris, der danner grundlaget for kommunalbestyrelsens kontrakt med den prissættende leverandør, kan alle andre leverandører, som kan levere (mindst) et måltid til

samme pris som den prissættende leverandør, tilbyde madservice i samme område. I takt med at leverandører søger og opnår godkendelse, vil borgerne få frit leverandørvalg. Disse andre leverandører kan, ligesom den prissættende leverandør, godt tilbyde andre og dyrere måltider. Borgerens frie valg afgør efterspørgslen i forhold til de enkelte leverandører.

Den kommunale leverandør kan ved udbud med prissættende leverandør afgive tilbud på lige fod med alle andre leverandører. Hvis den kommunale leverandørvirksomhed ikke vinder udbuddet, kan den kommunale leverandørvirksomhed, som alle andre leverandører, blive godkendt til at tilbyde madservice efter samme pris som den prissættende leverandør, såfremt den kommunale leverandørvirksomheds tilbud på baggrund af de faktiske udgifter kan leveres på samme betingelser.

Ved udbud med prissættende leverandør bliver det muligt at tilbyde borgerne at vælge måltider fra 'weekendleverandører'. Disse weekendleverandører skal leve op til kommunens kvalitetskrav. Weekendleverandørerne skal tilbyde et måltid til samme pris som den prissættende hovedleverandør, men tilbyder kun madservice et begrænset antal dage pr. uge (fredag til søndag). Socialministeriet fastsætter i en bekendtgørelse regler til gennemførelse af den beskrevne ordning.

Ved madservice med udbringning kan kommunalbestyrelsens tilskud til madservice ikke blive større end prisen for et standardmåltid med udbringning fra den prissættende hovedleverandør.

#### *Kontrolbud*

Kommunen træffer selv beslutning om, hvorvidt den ønsker at afgive kontrolbud. Udarbejdelsen af et kontrolbud skal sikre, at en offentlig myndighed ved antagelsen af et eksternt bud og indgåelsen af en kontrakt, ikke påtager sig meromkostninger i forhold til at udføre opgaven selv.

#### *Økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner*

Lovforslaget har ikke økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner.

#### *Administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner*

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for det offentlige.

#### *Økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet*

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### *Konsekvenser for miljøet*

Lovforslaget har ikke konsekvenser for miljøet.

#### *Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### *Høring*

Forslaget har været sendt i høring i Den Sociale Ankestyrelse, Den Sociale Sikringsstyrelse, Datatilsynet, Kommunernes Landsforening, Kommunernes Revision, KMD, Socialchefforeningen, Rigsrevisionen, Dansk socialrådgiverforening, Alzheimerforeningen, De Samvirkende Invalideorganisationer, Landsforeningen Ældresagen, Det Centrale Handicapråd, Ældremobiliseringen, Pårørende-gruppen for svage ældre, Dansk Erhverv, HTSA, KA Pleje, Omsorgsorganisationernes Samråd, Dansk Sygeplejeråd, Fag og Arbejde, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Lederforum, Sammenslutningen af Ældreråd i Danmark, Organisationen af Selvejende Institutioner.

#### *Lovforslagets konsekvenser i hovedtræk*

	Positive konsekven-	Negative konse-
--	---------------------	-----------------

	ser/ mindreudgifter	kvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Til nr. 1

Ændringen af § 91, stk. 3, betyder, at udgangspunktet for reglerne om frit valg af leverandører – at udbuds- eller godkendelsesmodellen finder anvendelse – har fået en undtagelse. Der henvises således nu til § 91, stk. 9, hvor muligheden for udbud med prissættende leverandør af madservice fremgår som eneste alternativ til udbudsmodellen.

Til nr. 2

Ændringen af § 91, stk. 4, betyder, at for madservice er godkendelsesmodellen ikke længere et alternativ. Der henvises således nu til § 91, stk. 9, hvor muligheden for udbud med prissættende leverandør af madservice fremgår som eneste alternativ til udbudsmodellen.

Til nr. 3

I § 91 er indsat et nyt stk. 9. Det fremgår heraf, at såfremt udbudsmodellen ikke anvendes til sikring af kvalificerede leverandører finder udbud med prissættende leverandør anvendelse. Bestemmelsen har dels den betydning, at det ikke længere er muligt at anvende godkendelsesmodellen ved valg af leverandører af madservice og dels at der, i stedet for godkendelsesmodellen ved madservice, indføres en ny model – udbud med prissættende leverandør.

Ved udbud med prissættende leverandør skal kommunalbestyrelsen indgå kontrakt med den leverandør, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Denne model ligner udbud indenfor godkendelsesmodellen, men med den forskel at den kommunale leverandørvirksomhed ligeledes får mulighed for at være prissættende leverandør ved at afgive tilbud på lige fod med alle andre leverandører, som kan leve op til de af kommunalbestyrelsen fastsatte kvalitetskrav. Denne bestemmelse giver mulighed for, at kun én privat eller offentlig leverandør kan vinde udbuddet mod at lade sig konkurrenceudsætte.

Konkurrenceudsættelsen går ud på, at med udgangspunkt i de kvalitetskrav og den pris, der danner grundlaget for kommunalbestyrelsens kontrakt med den prissættende hovedleverandør, kan alle andre leverandører, som kan levere mindst et måltid til samme pris som hovedleverandøren, tilbyde madservice i samme område. Kvalitetskravene må ikke omfatte produktionsformen, hvorfor kommunen fx ikke kan kræve, at levering skal ske med varm mad frem og ikke må ske med køle- eller frostmad.

Ved udbud med prissættende leverandør bliver der mulighed for, at leverandører, som lever op til alle kommunens kvalitetskrav kan levere madservice et begrænset antal dage pr. uge (fredag til søndag). Den prissættende leverandør skal kunne levere alle dage. Regler til gennemførelse af ordningen med weekendleverandører vil blive fastsat i bekendtgørelsen, jf. servicelovens § 92, stk. 4.

Til nr. 4

Bemyndigelsesbestemmelsen i § 92, stk. 4, udvides til også at omfatte en bemyndigelse til at fastsætte regler for gennemførelse af udbud med prissættende leverandør af madservice. Det er hensigten med bemyndigelsen at konsekvensrette den eksisterende bekendtgørelse om kvalitetsstandarder og frit valg af personlig og praktisk hjælp, således at der også fremgår nærmere regler om modellen om udbud med prissættende leverandør.

Til nr. 5

Ændringen udgør en redaktionel ændring. I § 93, stk. 1, indsættes en henvisning til § 94 for at genoprette den retstilstand, der var gældende frem til 1. januar 2007. Med lovforslaget har beboere i de oplyste botilbud, ikke mulighed for, at vælge anden hjælp end den hjælp som der er truffet afgørelse om.

#### *Til § 2*

Det foreslås, at lovforslaget træder i kraft 1. juli 2007. Det foreslås endvidere, at lovforslaget kun får betydning for kontrakter, som indgås efter 1. juli 2007. Det betyder, at de kontrakter om madservice, som på ikrafttrædelsestidspunktet er indgået på baggrund af godkendelsesmodellen ikke påvirkes af lovforslaget men har retsvirkninger efter indholdet frem til kontraktens udløb. Dog vil kontrakter, som er indgået efter lovforslagets fremsættelse senest ophører 31. december 2009.