

**Høringsnotat –**

**Lovforslag om frokostmåltid i  
daginstitutioner mv.**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

Høringsnotat om forslag til ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) (Frokostmåltid i daginstitutioner mv.) .....	3
Velfærdsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende: .....	3
Følgende høringssvar har ikke afgivet høringssvar: .....	3
Lovforslaget indeholder to ændringer: .....	3
1. Frokostmåltid i daginstitutioner .....	3
1.1. Tilslutning til lovforslaget .....	3
1.2. Tilfredshed blandt forældrene .....	4
1.3. Behov for afklaring af krav til køkkener .....	4
1.4. Gældende retstilstand ved manglende tilbud om frokostmåltid .....	6
1.5. Følgevirkninger ved etablering af madordninger .....	8
1.6. Utilfredshed med forhøjet forældrebetaling .....	8
1.7. Forældrene finansierer kvalitetsforbedringer .....	9
1.8. Tilstrækkelige økonomiske ressourcer .....	9
1.9. Omkostninger ved godkendelse af institutionskøkkener .....	9
1.10. Mangelfuld finansiering af madordningernes drift .....	10
1.11. Afstemning af statslige ambitioner i relation til midler .....	10
1.12. Indfasning .....	10
1.13. Afgørelse om børn med særlige kostbehov .....	12
1.14. Markant prisforskel på dagpleje og daginstitution .....	12
1.15. Øget forældrebetaling til forbedringer på dagtilbudsområdet .....	13
1.16. Sund kost i dagplejen .....	14
1.17. Fripladsskala .....	14
1.18. Pasningsgaranti .....	15
1.19. Økonomiske og administrative omkostninger for det offentlige .....	15
1.20. Privatinstitutioner i relation til øvrige institutioner .....	16
1.21. Evaluering af loven .....	16
2. Ændring af tilskud og egenbetaling løbende over året .....	17
2.1. Tilfredshed med lovændringen .....	17
2.2. Vanskeligt med stabil styring af institutionerne .....	17
2.3. Ændring i tilskud medfører flere administrative opgaver .....	17
2.4. Tilskudsbegrebet .....	19

## **Høringsnotat om forslag til ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) (Frokostmåltid i daginstitutioner mv.)**

Velfærdsministeriet har sendt lovforslaget i høring mandag den 30. juni 2008 og har bedt om at modtage eventuelle bemærkninger til lovforslaget senest mandag den 11. august kl. 12.

### **Velfærdsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende:**

KL, Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL), Børne- og Kulturchefforeningen (BKF), Børnerådet, Daginstitutionernes Landsorganisation (DLO), Landsforeningen Frie Børnehaver og Fritidshjem, Menighedernes Daginstitutioner.

### **Følgende høringssvar har ikke afgivet høringssvar:**

Det Centrale Handicapråd, Danske Handicaporganisationer (DH), FOA -Fag og Arbejde, Foreningen af Socialchefer i Danmark, FTF, Landsforeningen af forældre til børn i daginstitutioner (FOLA) og Socialpædagogernes Landsforbund (SL).

Hovedtræk i høringssvar fremgår af nedenstående sammenfatning af høringssvar samt ministeriets kommentarer hertil.

*Kopi af høringssvar vedlægges.*

### **Lovforslaget indeholder to ændringer:**

1. Forslag om tilbud om et sundt frokostmåltid i alle daginstitutioner som en del af dagtilbudsydelsen og justering af løftet for forældrebetaling.
2. Mulighed for fastsættelse af tilskud og egenbetaling i løbet af året.

Høringssvarene er opdelt i forhold til ovennævnte.

## **1. Frokostmåltid i daginstitutioner**

### **1.1. Tilslutning til lovforslaget**

Der udtrykkes generel tilslutning til og tilfredshed med lovforslaget i relation til at fremme mindre børns sundhed via sund mad i daginstitutionen

(Børnerådet, BUPL, Menighedernes Daginstitution, Daginstitutionernes Landsorganisation (DLO), Børne- og Kulturchefforeningen (BKF), Frie Børnehaver og Fritidshjem).

Der udtrykkes ligeledes tilfredshed med forslag i relation til de pædagogiske muligheder og gevinster, der er forbundet med fælles måltider herunder fremskridt i børnenes dannelse og kultur på madområdet (Menighedernes Daginstitutioner, Frie Børnehaver og Fritidshjem, Børne- og Kulturchefforeningen).

## **1.2. Tilfredshed blandt forældrene**

Der udtrykkes tilfredshed med, at ansvaret for dagligt at smøre madpakker samt finde på sund og spændende indhold løftes fra forældrenes skuldre (Menighedernes Daginstitutioner, Frie Børnehaver og Fritidshjem)

## **1.3. Behov for afklaring af krav til køkkener**

Der gøres opmærksom på, at indførslen af madordninger for de fleste kommuners vedkommende vil kræve anlægsudgifter til etablering og forbedring af køkkener i daginstitutioner. En del høringsparter fremhæver, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkelig klarhed over, hvilke krav til ændringer i de fysiske rammer, der stilles i forbindelse med indførelse af forskellige madordningsmodeller. Fx afhænger kravene til modtagekøkkener af, hvad køkkenet skal bruges til, hvilken slags mad der modtages, samt hvilken stand køkkenet er i (KL, Børne- og Kulturchefforeningen, Frie Børnehaver).

Der ønskes på denne baggrund en beskrivelse af, hvilke hygiejnemæssige, pladmæssige og indretningsmæssige minimumskrav mv. der er til institutioner, der skal modtage mad eller forseglede madpakker fra private leverandører. Det anføres, at det er afgørende for implementering af forslaget, at kommunerne hurtigt har præcis og overskuelig information om kravene, herunder om et køkken skal godkendes eller registreres (KL, Børne- og Kulturchefforeningen).

Det foreslås, at Velfærdsministeriet, Fødevarestyrelsen, Arbejdstilsynet m.fl. senest i løbet af efteråret 2008 tydeliggør mindstekravene og laver forskellige eksempler på modeller for madordninger, da kommunerne får mulighed for at indføre ordningen fra 1. januar 2009 (KL, Børne- og Kulturchefforeningen).

Det anføres, at det bør undersøges, om de gældende regler om produktionskøkkener er hensigtsmæssige, eller det er nødvendigt med specifikke regler i relation til børnehaver og øvrige dagtilbud (Frie Børnehaver, DLO)

**Kommentar:**

Fødevarerministeriet har oplyst følgende:

”I henhold til fødevarelovgivningen skal enhver fødevarevirksomhed:

- lade sig autorisere eller registrere hos den lokale fødevareregion, afhængigt af, hvilke aktiviteter, der skal foregå i den enkelte institution.
- overholde fødevarelovgivningens bestemmelser om indretning og drift, hygiejneuddannelse, egenkontrol m.v.
- sikre sig, at samtlige leverandører af fødevarer er autoriseret eller registreret

De madvarer, som daginstitutionen modtager (hvad enten det er råvarer eller færdiglavet) skal komme fra fødevarevirksomheder (supermarkeder, centralkøkkener), der på samme måde er autoriserede eller registrerede som fødevarevirksomhed. Den enkelte institution skal selv tjekke, om leverandøren er autoriseret eller registreret hos fødevarestyrelsen. Derudover skal daginstitutionen sørge for selv at overholde reglerne i relation til f.eks. hygiejne og egenkontrol.

Hvis institutionen selv skal lave maden i deres køkken, skal de autoriseres som fødevarevirksomhed, og der vil bl.a. skulle være tilstrækkeligt med bordplads og vaske, kølefaciliteter og opvaskemaskine, ligesom personalet skal have en relevant uddannelse og føre egenkontrol.

Hvis institutionen modtager færdigpakkede portioner, som de opvarmer i ovn/mikroovn, er der ligeledes tale om madlavning, som kræver autorisation, men kravene til indretning vil være mindre omfattende, end hvis man laver maden fra bunden.

Det skal bemærkes, at hvis en daginstitution får mad fra en ekstern leverandør og ikke foretager nogen behandling af den leverede mad, er institutionen undtaget fra kravet om autorisation og registrering, ligesom de heller ikke skal føre egenkontrol eller der er krav til hygiejneuddannelse. Ansvar for maden ligger primært hos den eksterne leverandør, men institutionen er stadig ansvarlig for at fødevarelovgivningen overholdes hos dem selv, og at leverandøren er autoriseret eller registreret hos fødevaremyndighederne samt at hygiejnen er i orden - f.eks. at maden opbevares på køl, indtil den spises.

Groft sagt er det kun den madlavning, folk foretager derhjemme eller i lukkede kredse (fester), som fødevarekontrollen ikke blander sig i. Selvom daginstitutionen ikke er registreret, kan fødevarekontrollen således godt komme på besøg for at kontrollere, at alt foregår korrekt.

De madpakker, som forældrene selv har smurt og givet børnene med, er omfattet af privatsfæren – og er derfor ikke omfattet af fødevarelovgivningen og derfor heller ikke underlagt hygiejne (køle)- krav.”

Fødevarestyrelsen har tillige oplyst, at de netop har udsendt en revideret vejledning til hygiejnebestemmelserne. For så vidt angår køkkener i daginstitutionerne er følgende afsnit af særlig relevans:

Afsnit nr.:

II - Virksomhedernes ansvar

III - Definitioner

VII - Virksomheder i led efter primærproduktion - heraf især kapitlerne

10 - 14 - om lokaler og indretning

17 - Transport

20 - Affald

21 - Rengøring og desinfektion

23 - Personlig hygiejne

24 - Uddannelse

26 - Temperaturbestemmelser

Fødevarestyrelsen er i øvrigt ved at revidere den specifikke vejledning til børneinstitutioner, der bl.a. beskriver reglerne om autorisation/registering af køkkener i børneinstitutioner – herunder modtagekøkkener i daginstitutioner".

Det kan oplyses, at omtalte vejledning forventes færdig inden udgangen af 2008.

#### **1.4. Gældende retstilstand ved manglende tilbud om frokostmåltid**

Der gøres opmærksom på, at fødevareregionerne muligvis ikke kan nå at godkende samtlige institutionskøkkener til at producere/modtage mad inden 1. januar 2010 (KL).

Det anføres, at det ikke er undersøgt, hvor store ændringer der skal gennemføres i de fysiske rammer og faciliteter, for at samtlige daginstitutioner som minimum kan modtage og opbevare mad hygiejnemæssigt forsvarligt fra 1. januar 2010. Daginstitutionerne er i forskellig fysisk stand og har forskellige pladsforhold. Planlægning og udførelse af bygningsmæssige ændringer er tidskrævende, og dette sammenholdt med, at der endnu ikke er tydelighed om kravene, kan vanskeliggøre den tidsmæssige implementering af lovforslaget (KL).

Det påpeges, at der vil være problemer med at rekruttere kvalificeret køkkenpersonale hvad enten opgaven outsources eller produceres i kommunalt storkøkken (Børne- og Kulturchefforeningen).

Det foreslås, at der indføres en generel dispensationsadgang eller undtagelsesbestemmelse, der tager højde for særlige tilfælde, hvor ekstraordinære forhold som fx rotteangreb eller andre utilsigtede hændelser umuliggør driften af madordningen (KL).

Det foreslås, at det indskrives i loven hvilken retstilstand, der er gældende i de tilfælde, hvor kommunen ikke er i stand til at levere det obligatoriske frokostmåltid. (KL, Børne- og Kulturchefforeningen).

**Kommentar:**

Det er kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at dagtilbuddene efterlever kravene i lovgivningen herunder, at der er kvalificeret personale til at løse opgaverne.

I tilfælde, hvor en sag om en kommunes eventuelle manglende overholdelse af lovgivningen måtte blive indbragt for tilsynet, skal det bemærkes, at statsforvaltningen som led i tilsynet har forskellige reaktionsmuligheder. Statsforvaltningen kan således f.eks. udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, og hvis kommunalbestyrelsen undlader at udføre en foranstaltning, som den har pligt til, kan statsforvaltningen om fornødent pålægge de medlemmer af kommunalbestyrelsen, som er ansvarlige for undladelsen, tvangsbøder.

Som led i statsforvaltningens valg af reaktionsmulig i en eventuel tilsynssag må efter omstændighederne indgå en vurdering af, i hvilken udstrækning kommunalbestyrelsen rent faktisk har haft mulighed for at opfylde sin forpligtelse i h.t. loven. Det bemærkes i denne sammenhæng, at kommunens forpligtelse til at levere et sundt frokostmåltid som led i dagtilbudsydelsen kan opfyldes på forskellige måder. Der kan således for eksempel henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, hvoraf det fremgår, at det er op til lokal beslutning, om maden skal være varm eller kold, om maden skal være økologisk om maden skal tilberedes i institutionen eller leveres fra et kommunalt storkøkken eller privat leverandør.

Det bemærkes, at såfremt kommunalbestyrelsen f.eks. allerede aktivt arbejder på at opfylde en lovbestemt handlepligt eller har truffet beslutning om at iværksætte tiltag, der forventes at være tilstrækkelige, som dog endnu ikke har haft mulighed for at vise deres effekt, vil tvangsbøder ikke være påkrævet.

### **1.5. Følgevirksomheder ved etablering af madordninger**

Der udtrykkes bekymring for, at faste måltider ikke må blive en hindring for spontane og forlængede ture (Menighedernes Daginstitutioner, Daginstitutionernes Landsorganisation DLO)

Endvidere udtrykkes der bekymring for, hvordan det udbredte pædagogiske princip om børnenes selvforvaltning i relation til at spise deres mad, når de er sultne, opretholdes

Det påpeges, at det er vigtigt, at der er opmærksomhed omkring, at pædagogisk personale *ikke* skal stå for tilberedning af mad herunder opvask mv. Det er i den sammenhæng afgørende, at der ansættes relevant personale til tilberedning mv. (BUPL)

Det anføres endvidere, at det er uhensigtsmæssigt, hvis det pædagogiske personale pålægges flere yderlige opgaver og ansvar i forbindelse med madordninger (Menighedernes Daginstitutioner)

Det ønskes præciseret, at lovforslaget ikke har et pædagogisk sigte, og at der ikke er givet midler til pædagogers kompetenceudvikling eller til eksempelvis tilberedning af mad som en del af det pædagogiske arbejde (KL).

#### **Kommentar:**

Det er kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at dagtilbuddene efterlever kravene i lovgivningen herunder, at der er kvalificeret personale til at løse opgaverne. Det er ligeledes kommunalbestyrelsen, som har ansvar for at organisere og tilrettelægge madordningerne. I den sammenhæng vil det være naturligt, at dagtilbuddenes muligheder for at tage på planlagte og spontane ture, eventuelle ønsker om mulighed for selvforvaltning af mad mv. indgår som aspekter i kommunalbestyrelsens valg af organisering og tilrettelæggelse af madordningen i kommunen.

Umiddelbart efter lovens vedtagelse vil ministeriet udsende et orienteringsbrev til kommunerne, hvor det vil blive præciseret, at lovforslaget ikke har et selvstændigt pædagogisk sigte, og at der som følge heraf ikke er givet midler til pædagogers kompetenceudvikling eller til eksempelvis tilberedning af mad som en del af det pædagogiske arbejde.

### **1.6. Utilfredshed med forhøjet forældrebetaling**

Det fremføres, at en forhøjet forældrebetaling risikerer at ramme sårbare familier med dårlig økonomi med tilhørende negativ effekt for barnets sociale liv i børnehaven og tilværelsen som helhed. Der gøres opmærksom på, at den forhøjede forældrebetaling risikerer at medføre den modsatte effekt end hensigten. Der gives udtryk for, at det bør overvejes, om der kan

laves nye kriterier for friplads. (Børnerådet, Menighedernes Daginstitutioner)

Der gøres gældende, at indførelse af et obligatorisk frokostmåltid også kan betragtes som en samfundsmæssig forebyggende indsats, hvorfor også staten burde bidrage økonomisk til ordningen – og ikke kun forældrene (Frie Børnehaver og Fritidshjem)

**Kommentar:**

I forhold til bekymringen for, at sårbare familier med dårlig økonomi vil opleve negative konsekvenser af ændringen, skal der gøres opmærksom på, at forældrenes udgift til frokostmåltidet med lovforslaget bliver omfattet af regelsættet om friplads og søskenderabat. Det betyder bl.a., at familier med en husstandsindkomst under 429.200 kr. vil få tilskud til betalingen, og familier, med en husstandsindkomst under 138.301 kr., vil få fuld økonomisk friplads og dermed vil få et tilbud om et sundt frokostmåltid helt gratis.

Mer- eller mindreudgiften for en familie vil herudover afhænge af kommunernes lokalpolitiske prioritering i forhold til at fastsætte serviceniveauet og forældrebetalingen lokalt, samt hvad en familie i dag i gennemsnit har af udgifter til et frokostmåltid ved de nuværende regler, fx til madpakke til barnet.

### **1.7. Forældrene finansierer kvalitetsforbedringer**

Det gøres opmærksom på, at det er ny praksis, at kvalitetsforbedringer alene finansieres af forældrene. Hidtil har nye tiltag på dagtilbudsområdet været finansieret dels af forældre og kommune/stat. Ny model gør det let at give løfter, når staten ikke selv skal medvirke til finansieringen. (BUPL)

### **1.8. Tilstrækkelige økonomiske ressourcer**

Det er afgørende, at der med lovforslaget tilføres tilstrækkeligt med ressourcer til daginstitutionerne, så det pædagogiske personale kan uddannes inden for kostområdet, ligesom de nødvendige ombygninger af eksisterende institutionskøkkener kan finde sted med henblik på opfyldning af krav i lovgivning mv. Utilstrækkelig økonomi kan føre til, at børnene får serveret mad af lav kvalitet, samt at institutionen tvinges til at spare på andre områder (Menighedernes Daginstitutioner)

### **1.9. Omkostninger ved godkendelse af institutionskøkkener**

Der gøres opmærksom på, at der vil være store kommunale omkostninger forbundet med godkendelse af institutionskøkkener. Herudover kan der være andre restriktioner, som forhindrer en udbygning af eksisterende

køkkenfaciliteter som f.eks. fysiske begrænsninger, byggeprocenter eller fredningsbestemmelser (Børne- og Kulturchefforeningen)

### **1.10. Mangelfuld finansiering af madordningernes drift**

Det fremhæves, at midlerne til madordningerne vil afhænge af, hvor store de samlede bruttodriftsudgifter i dagtilbuddene vil være, idet madordningerne foreslås finansieret ved at hæve forældrebetalingens andelen fra 25 til 30 procent af de budgetterede bruttodriftsudgifter. Det betyder, at i et billigt drevet institutionsvæsen vil der alt andet lige være færre penge til rådighed til mad end i en kommune med et højere udgiftsniveau. Det anføres, at børn i billigt drevne institutioner sandsynligvis spiser det samme som børn i institutioner med et højere udgiftsniveau. Dette medfører en ikke-finansieret kommunal ekstraregning. Oven i skal lægges et ekstra tidsforbrug til egenkontrol og øvrig efterlevelse af fødevaremyndighedernes krav. Det foreslås, at Velfærdsministeriet og Fødevareministeriet udarbejder modeller, der viser, hvordan en tilstrækkelig billig drift af madordninger kan tilrettelægges. (Børne- og Kulturchefforeningen).

### **1.11. Afstemning af statslige ambitioner i relation til midler**

Det anføres, at de statslige mål med hensyn til modernisering af de kommunale bygninger afstemmes og prioriteres i forhold til de midler, der reelt er til rådighed. Det foreslås i den sammenhæng, at finansieringsbyrden i relation til anlægsudgifter kan lettes, hvis der med lovforslaget åbnes mulighed for, at forældrebetalingen i 2009 kan sættes op fra det tidspunkt, hvor kommunen tilbyder mad til f.eks. vuggestuebørn. Som der med lovforslaget lægges op til, kan forældrebetalingen i 2009 først hæves, når der tilbydes mad til *både* vuggestue- og børnehalebørn. (KL, Børne- og Kulturchefforeningen)

### **1.12. Indfasning**

Det fremgår af lovforslaget, at der først kan indføres forhøjet forældrebetaling op til 30 procent, når der er indført madordninger i *både* vuggestuer og børnehaver.

Det anføres, at der bør være mulighed for at afprøve forskellige modeller for madordninger med tilsvarende øget forældrebetaling, så den mest omkostningseffektive model kan vælges. Der gøres således opmærksom på, at det bør være i Velfærdsministeriets interesse, at kommunerne har mulighed for at afprøve nye leverandører mv. i enkelte dagtilbud, inden madordningerne skal være indført i samtlige daginstitutioner.

Det foreslås, at der indføres en hjemmel til, at kommuner, der laver pilotprojekter og lign. med madordninger, kan hæve taksten til 30% for de berørte institutioner (KL).

**Kommentar:**

Jf. finanslovsaftalen 2008 er der indgået aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Ny Alliance om, at alle børn i daginstitutioner mellem 0 år og frem til skolealderen senest 1. januar 2010 skal have et sundt frokostmåltid som en del af dagtilbudsydelsen.

Jf. aftalen mellem regeringen og kommunerne om kommunernes økonomi for 2009 er der enighed om, ”at det nuværende loft for forældrebetalingen på 25 procent hæves med 5 procentpoint til 30 procent svarende til, at den enkelte kommune får mulighed for at opkræve forældrebetaling for udgifterne til madordningen. For kommuner, som allerede har en madordning i daginstitutioner, er det en lokalpolitisk prioritering at vælge at hæve egenbetalingen fra de nuværende 25 procent”.

Det er kommunalbestyrelsen, som har ansvaret for at sikre, at der foretages investeringer i de nødvendige køkkenfaciliteter i dagtilbuddene. Jf. aftalen mellem regeringen og kommunerne om kommunernes økonomi for 2009 er der etableret en kvalitetsfond med henblik på at løfte de fysiske rammer for børn og unge på dagtilbuds-, folkeskole- og ældreområdet samt vedrørende idrætsfaciliteter. Kvalitetsfonden er på i alt 22 mia.kr. til statslig medfinansiering af kommunale investeringer i perioden 2009-2018.

Det fremgår af regeringsgrundlaget fra november 2007 vedrørende tidssvarende indretning af institutioner, at kvalitetsfonden bl.a. skal ”sikre, at køkkener i nye og renoverede institutioner er indrettet sådan, at der kan laves sund mad.”

Det er aftalt med kommunerne, at der udmøntes 9 mia. kr. fra kvalitetsfonden i perioden 2009-2013 med henblik på bl.a. at løfte de fysiske rammer for børn og unge på dagtilbudsområdet. Kvalitetsfondsmidlerne vil blive fordelt mellem kommunerne efter bloktilskudsnøglen (befolkningstallet).

For at understøtte kommunernes investeringer på dagtilbudsområdet er det aftalt med kommunerne, at der vil blive igangsat et udredningsarbejde med henblik på at komme med forslag til, hvordan kvalitetsfonden bedst kan understøtte en målsætning om mere tidssvarende og bedre fysiske rammer i daginstitutionerne.

Det skal bemærkes, at det som led i kommuneaftalen for 2009 er indgået aftale mellem regeringen og KL om, at kommunerne kan hæve forældrebetalingen pr. 1. januar 2009, hvis der tilbydes mad til *alle* børn i daginstitutioner i kommunen.

Endelig skal bemærkes, at der med de gældende forsøgsbestemmelser ikke er mulighed for at lade forældrene finansiere udgifter ved forsøgsordninger.

### **1.13. Afgørelse om børn med særlige kostbehov**

Det findes bureaukratisk, at det er kommunalbestyrelsen, som skal beslutte, om et barn med behov for speciel kost kan tilbydes kost i dagtilbuddet. Det foreslås, at det er ledelsen i det enkelte dagtilbud, som kender barnet og forældrene, som får beslutningskompetencen (DLO, Frie Børnehaver og Fritidshjem).

#### **Kommentar:**

Det er kommunalbestyrelsen, der som øverste myndighed er ansvarlig for at fastlægge kommunens serviceniveau herunder at træffe afgørelse om, hvorvidt kommunen vil tilbyde forældre en reduceret egenbetaling som følge af, at kommunen, efter en konkret vurdering, finder, at kommunen ikke på forsvarlig vis kan tilbyde et barn frokost i dagtilbuddet.

### **1.14. Markant prisforskel på dagpleje og daginstitution**

Det fremhæves, at der som følge af lovforslaget, hvor forældrebetalingen for en plads i daginstitution hæves fra 25 til 30 procent af de budgetterede bruttodriftsudgifter, er risiko for, at økonomiske forhold – frem for tilbuddets indhold og form - danner grundlag for forældrenes valg, idet forældrebetalingens andelen for en plads i dagplejen fastholdes på 25 procent. (BUPL)

Det bemærkes, at prisforskellen mellem en plads i vuggestue og dagpleje som følge af lovforslaget øges markant, og at dette kan have nogle uheldige følgevirkninger. Dels vil efterspørgslen efter dagplejepladser stige, hvor det allerede i dag er vanskeligt at rekruttere dagplejere. Dels vil der være risiko for, at familier med lavere indkomster vil foretrække dagplejen med en deraf følgende social skævvridning i brugen af de forskellige typer tilbud (KL, Børne- og Kulturchefforeningen). Det foreslås, at denne udvikling bør følges (KL), ligesom det foreslås, at der gives mulighed for udligning af taksterne for de to tilbud, så de to tilbud koster det samme. (Børne- og Kulturchefforeningen).

Det foreslås, at forældrebetalingens andelen for dagplejen kan fastsættes til samme procent som for vuggestueområdet. Det fremhæves i den sammenhæng, at det er afgørende, at der ikke ændres i de nuværende fradragregler for dagplejeren. Efter overenskomsten har den enkelte dagplejer i dag en forpligtelse til at yde kost til børnene og har på den baggrund en ret til et ligningsmæssigt fradrag (KL).

**Kommentar:**

Jf. finanslovsaftalen 2008 er der indgået aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Ny Alliance om, at alle børn i daginstitutioner mellem 0 år og frem til skolealderen senest 1. januar 2010 skal have et sundt frokostmåltid som en del af dagtilbudsydelsen.

Jf. aftalen mellem regeringen og kommunerne om kommunernes økonomi for 2009 er der enighed om, ”at det nuværende loft for forældrebetalingssandelen på 25 procent hæves med 5 procentpoint til 30 procent svarende til, at den enkelte kommune får mulighed for at opkræve forældrebetaling for udgifterne til madordningen. For kommuner, som allerede har en madordning i daginstitutioner, er det en lokalpolitisk prioritering at vælge at hæve egenbetalingen fra de nuværende 25 procent”.

Der er med forslaget ikke foretaget ændringer i forhold til den nuværende mulighed for, at kommunalbestyrelsen kan beslutte at give tilskud til at reducere forældrenes egenandel, herunder også tilskud svarende til, at takster i forskellige dagtilbud bliver ens. Med forslaget hæves alene det maksimale loft for forældrenes egenandel i daginstitutioner.

Det skal bemærkes, at der stilles de samme indholdsmæssige krav til dagplejen, som der stilles til daginstitutioner, jf. dagtilbudsloven §§ 7, 8, 11, 12 og 14.

Muligheden for at tildele socialpædagogisk friplads er i øvrigt uændret.

### **1.15. Øget forældrebetaling til forbedringer på dagtilbudsområdet**

Lovforslaget giver mulighed for, at de kommuner, som allerede har madordninger, kan vælge at hæve forældrebetalingen til 30 procent, selvom udgifterne til madordninger reelt kan finansieres inden for en forældrebetalingssandel på f.eks. 28 procent. Der stilles ikke med lovforslaget krav om, at evt. midler som kommunen sparer på den forøgede forældrebetaling skal anvendes til serviceforbedringer på dagtilbudsområdet. Det foreslås, at det med lovændringen sikres, at hvis kommunerne lader forældrebetalingen stige mere end de faktiske ekstraudgifter, som følger af lovforslaget, skal de ekstra indtægter anvendes til serviceforbedringer på dagtilbudsområdet. Det vurderes, at en sikring af, at forældrene får en modydelse for deres øgede betaling er nødvendigt, hvis lovændringen skal overholde regeringens skattestop. (BUPL)

**Kommentar:**

Finansministeriet har oplyst følgende:

”I aftalen mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2009 hedder det: ”at det nuværende loft for forældrebetalingens andelen på 25 procent hæves med 5 procentpoint til 30 procent svarende til, at den enkelte kommune får mulighed for at opkræve forældrebetaling for madordningen [dvs. frokostmåltidet]. For kommuner, som allerede har en madordning [dvs. frokostmåltid] i daginstitution, er det en lokalpolitisk prioritering at vælge at hæve egenbetalingen fra de nuværende 25 procent”.

Ændringen af forældrebetalingen til 30 procent har alene til formål at indføre ny betaling for en ny ydelse og er dermed ikke i strid med skattestoppet.

Derfor er det besluttet at give kommunerne mulighed for at hæve forældrebetalingens andelen.

Kommuner, hvor et frokostmåltid i dag ikke er en del af dagtilbudsydelsen, vil have mulighed for at hæve forældrebetalingens andelen op til 30 procent svarende til, at kommunen får mulighed for at opkræve forældrebetaling (omkostningerne) til frokostmåltidet.

Kommuner, som allerede i dag tilbyder et kommunalt frokostmåltid, som en del af dagtilbudsydelsen, vil derimod som udgangspunkt kunne fastholde samme forældrebetalingens andel. Disse kommuner er imidlertid ikke forhindret i at hæve forældrebetalingens andelen, idet der ikke er aftalt forskellige niveauer for egenbetalingsloftet. Men som det også fremgår i aftalen om kommunernes økonomi, så er det ”For kommuner, som allerede har en madordning i daginstitution, (er det) en lokalpolitisk prioritering at vælge at hæve egenbetalingen fra de nuværende 25 procent.”

## 1.16. Sund kost i dagplejen

Det anføres, at mad i dagplejen bør omfattes af samme kvalitetskrav som mad i daginstitutioner (Børnerådet)

### Kommentar:

Som praksis er, er kosten allerede i dag en del af dagplejeydelsen. Det er kommunalbestyrelsen, som har ansvaret for, at dagplejen efterlever lovens generelle formålsbestemmelse om at sikre børn og unges trivsel i tilbuddene.

## 1.17. Fripladsskala.

Der indføres med lovforslaget forskellige tilskuds- og forældrebetalingens andele, som kan betyde ændringer i de nuværende fripladsskalaer. Der gøres opmærksom på, at ændringer i

fripladsskalaer erfaringsmæssigt kan være udfordrende at håndtere. Rent systemmæssigt er der behov for hurtig afklaring af eventuelle ændringer, ligesom det er afgørende, at evt. nye fripladsregler ikke øger kommunernes administrative opgaver men bliver administrativt håndterbare (KL).

Der gøres opmærksom på, at indførelse af flere fripladsskalaer på området vil betyde en ganske betydelig meradministration for kommunerne på et område, hvor reglerne i forvejen er ganske komplicerede. Ligeledes kan kommunernes i forvejen komplekse efterregulering af fripladssager ved indtægtsstigninger over 10 pct. blive yderligere besværliggjort og ugennemskuelige, hvis der indføres flere fripladsskalaer (KL).

**Kommentar:**

Velfærdsministeriet har p.t. drøftelser med Kommunernes Landsforening vedrørende udformning af fripladsskala.

### **1.18. Pasningsgaranti**

Det bemærkes, at lovforslagets § 25 er formuleret på en måde, at såfremt kommuner ikke fremadrettet opfylder pasningsgarantien vil kommunen skulle hæve tilskuddet til institutioner efter § 32, stk. 1, til mindst 73 procent. Det fremhæves, at for kommuner der vælger at bibeholde forældrebetalingen på 25 procent vil dette ikke være en sanktion. Der opfordres derfor til, at det specificeres i loven, at der straffes med tre procent point for at sikre, at alle kommuner opnår en sanktion, hvis pasningsgarantien ikke opfyldes (BUPL)

**Kommentar:**

Med forslaget bevares det nuværende princip i loven om, at det er den maksimale grænse for forældrenes egenandel, der reduceres og mindstegrænsen for kommunens tilskud, der hæves. Ved brud på pasningsgarantien er de øvrige sanktioner tilsvarende bevaret, herunder rettighederne i forhold til plads i anden kommune og plads i privatinstitution.

### **1.19. Økonomiske og administrative omkostninger for det offentlige**

Det bemærkes, at der må være tale om en fejl, når der i lovforslaget står anført, at der ikke er offentlige merudgifter forbundet med lovforslaget. Der gøres således opmærksom på, at der netop er offentlige udgifter til friplads og søskendetilskud forbundet med lovforslaget. (BUPL)

**Kommentar:**

Der er for kommunerne tale om et udgiftsneutralt forslag. Der forventes at være marginale merudgifter for staten til autorisation af køkkener i daginstitutioner og den efterfølgende løbende kontrol.

### **1.20. Privatinstitutioner i relation til øvrige institutioner**

Det fremhæves, at lovforslaget medfører, at privatinstitutioner *med vuggestuebørn* stilles ringere end øvrige institutioner, idet deres driftstilskud beregnes ud fra de gennemsnitlige nettodriftsudgifter til både kommunale og private daginstitutioner og dagpleje. Det foreslås, at der indføres en bestemmelse, hvorefter driftstilskuddet til privatinstitutioner alene baseres på de gennemsnitlige nettodriftsudgifter til kommunale og private institutioner (DLO, Menighedernes Daginstitutioner, Frie Børnehaver og Fritidshjem).

Det foreslås ydermere, at privatinstitutioner får ret til at få tilført samme beløb, som kommunen tildeler kommunale og selvejende børnehaver og vuggestuer (Frie Børnehaver og Fritidshjem)

#### **Kommentar:**

Lovforslaget ændrer ikke ved beregningen af driftstilskuddet til privatinstitutioner.

Driftstilskuddet til privatinstitutioner beregnes fortsat ud fra de gennemsnitlige budgetterede nettodriftsudgifter eksklusive støttepædagogudgifter, jf. § 4, stk. 2, pr. barn i et alderssvarende dagtilbud i kommunen efter § 19, stk. 2 og 3, og § 21. stk. 2 og 3. Tilskuddene er baseret på, at kommunen ikke skal påføres merudgifter som følge af forældrenes mulighed for at vælge privatinstitution. Tilskuddet svarer således til kommunens gennemsnitlige udgift ved en plads i et alderssvarende dagtilbud i opholdskommunen.

Lovforslaget om obligatorisk frokostmåltid i daginstitutioner stiller således ikke privatinstitutioner ringere, idet stigningen i udgifterne som følge af frokostmåltidet finansieres af forældrene via en stigning i forældrebetalingen.

### **1.21. Evaluering af loven**

Det anbefales, at der i foråret 2011 gennemføres en evaluering af implementeringen af et sundt frokostmåltid i daginstitutioner, som omfatter både de indholdsmæssige forhold og de samlede økonomiske konsekvenser af forslaget (KL).

#### **Kommentar:**

Ved aftalen om kommunernes økonomi for 2009 blev der opnået enighed om, at alle børn i daginstitutioner senest 1. januar 2010 skal have et sundt frokostmåltid som en del af kerneydelsen. Der blev samtidig opnået enighed omkring de økonomiske rammer. Det er med aftalen således ikke lagt op til, at der fra centralt hold gennemføres en samlet evaluering af loven om frokostmåltid i daginstitutioner.

## **2. Ændring af tilskud og egenbetaling løbende over året.**

### **2.1. Tilfredshed med lovændringen**

Der udtrykkes tilfredshed med, at lovændringen giver kommunerne mulighed for at tage højde for budgetforudsætninger, som ændrer sig i løbet af året. (KL, Børne- og Kulturchefforeningen)

### **2.2. Vanskeligt med stabil styring af institutionerne**

Der gøres opmærksom på, at der er risiko for, at muligheden for at ændre i tilskud og egenbetaling vanskeliggør en stabil styring af institutionerne, når budgetterne ændres i løbet af året. (BUPL, DLO, Frie Børnehaver og Fritidshjem). BUPL opfordrer til, at lovændringen evalueres efter budgetåret 2009 med henblik på en vurdering af, om lovændringen vanskeliggør den styringsmæssige opgave i institutionerne (BUPL)

Der gøres ligeledes opmærksom på, at lovændringen medfører en forringelse af institutionernes mulighed for at planlægge en økonomisk holdbar drift, medføre øgede administrative byrder for ledere og bestyrelser samt medføre usikre ansættelsesvilkår for institutionens personale. Alt i alt er lovændringen ikke fremmende for de selvejende og private institutioner og der henstilles kraftigt til, at lovforslaget ændres og kommunernes handlefrihed på dette område ikke udvides (Menighedernes Daginstitutioner, Frie Børnehaver og Fritidshjem)

Det fremhæves, at lovændringen medfører usikkerhed for forældrene i forhold til deres privatøkonomi (Menighedernes Daginstitution, Daginstitutionernes Landsorganisation (DLO), Frie Børnehaver og Fritidshjem).

### **2.3. Ændring i tilskud medfører flere administrative opgaver**

Der gøres opmærksom på, at muligheden for at ændre i tilskud og egenbetaling hen over året indebærer flere administrative opgaver, som kommunerne bør kompenseres for (Børne og Kulturchefforeningen).

Herudover påpeges, at det bør overvejes, om der skal indføres en bagatelgrænse, hvor mindre ændringer ikke udløser reguleringer i tilskud og egenbetaling (KL, Børne- og Kulturchefforeningen). Det foreslås i den sammenhæng, at der igangsættes en undersøgelse af, hvordan man letter og standardiserer de administrative opgaver i forbindelse med den fleksible mulighed for fastsættelse af tilskud og egenbetaling (Børne- og Kulturchefforeningen)

Det foreslås, at der udover den fremadrettede regelændring indføres en mulighed for, at kommunerne for regnskabsåret 2008 kan såvel spare på som tilføre yderligere midler til dagtilbudsområdet, forudsat at den samlede forældrebetaling ikke overstiger de maksimale 25 pct. (KL).

Det fremhæves, kommunerne ikke har haft mulighed for at forudsige stigende udgifter til fødevarer, ligesom kommunerne ikke har kunne tage højde for lønaftalen, som blev indgået med regeringen i december 2007, hvorefter alle kommunalt ansatte herunder pædagoger skal stige i løn udover det niveau, som lå til grund for kommuneøkonomiaftalen for 2008 samt kommunernes budgetter. Det fremhæves, at det er paradoksalt, at kommunerne ikke kan overholde denne aftale uden at bryde dagtilbudsloven (KL).

Det foreslås, at de tidsfrister, der er nævnt i lovforslagets bemærkninger, gøres mere fleksible og afkortes til f.eks. 6-8 uger (KL).

**Kommentar:**

Formålet med forslaget er at skabe større fleksibilitet for kommunerne, så kommunerne har mulighed for at ændre i tilskud og egenbetaling hen over året, det vil sige en mulighed for at ændre i budgettet i løbet af året, hvis dette er et lokalpolitisk ønske.

Jf. aftalen mellem regeringen og kommunerne om kommunernes økonomi for 2009 vil tilskud og forældrebetaling fortsat tilsammen udgøre de samlede bruttodriftsudgifter ved en plads. Dette vil sikre, at forældrebetalingen og kommunalt tilskud fastsættes på et retvisende grundlag ved såvel vedtagelsen af budgettet for det kommende år som ved eventuelle senere ændringer, uanset om disse medfører stigninger eller fald i tilskud og forældrebetaling. Og endelig sikres ligebehandling af forældre, uanset om forældrene har valgt et offentlig eller privat tilbud, og i hvilken kommune tilbuddet ligger.

Afledt af lovforslaget vil der i bekendtgørelsen om pasningsgaranti, kommunens tilskud til brug for dag-, fritids- og klubtilbud, forældrenes egenbetaling og indhentelse af børneattester mv. blive fastsat nye regler for varsel i forbindelse med kommunens ændring i tilskud og forældrebetaling. Varselsperioden forlænges således fra den nuværende 1 måned til tre måneder, dog to måneder, når ændringen sker i tilknytning til vedtagelse af

det kommende års budget. Varslet skal sikre, at forældre og institutioner i god tid bliver oplyst om ændringer i tilskud og forældrebetaling, så de har mulighed for at indrette sig herpå.

Hvad angår forslaget om, at kommunerne for regnskabsåret 2008 kan såvel spare på som tilføre yderligere midler til dagtilbudsområdet kan bemærkes, at det ikke er muligt at lovgive med tilbagevirkende kraft. Lovændringen, som vil give kommunerne mulighed for at ændre i tilskud og egenbetaling hen over året vil således blive fremsat i Folketinget i oktober måned 2008 med forventet vedtagelse i december 2008 og ikrafttræden 1. januar 2009. Lovændringen vil således blive gennemført så hurtigt, som det er administrativt muligt.

Hvad angår bemærkningen om, at der er administrative omkostninger forbundet med at foretage ændringer i tilskud og egenbetaling skal bemærkes, at der ikke er krav om, at kommunen skal regulere tilskud og egenbetaling i løbet af året – det er således helt frivilligt for den enkelte kommune.

#### **2.4. Tilskudsbegrebet**

Det anføres, at det er uheldigt og uhensigtsmæssigt, at ministeriet i lovforslaget anvender en terminologi, der harmonerer dårligt med kommunernes begrebsverden.

Kommunalbestyrelserne skal således i henhold til øvrige statslige regler arbejde med bevillinger og udgiftskroner i form af lønninger, varekøb og fremmede tjenesteydelser. Tilskud opfattes som noget, der gives til eksterne parter. Hverken kommunalt ejede institutioner eller selvejende institutioner med driftsoverenskomst i henhold til dagtilbudsloven betragtes som eksterne parter.

Det fremhæves, at lovforslagets begreber, herunder ikke mindst tilskudsbegrebet, bringes i overensstemmelse med terminologien fra Det Kommunale Budget- og Regnskabssystem (KL).

#### **Kommentar:**

I forbindelse med loven om frit valg af dagtilbud over kommunegrænser, blev begrebet om forældrebetaling i dagtilbud og kommunens udgifter til dagtilbud ændret til:

- et tilskud (kommunens andel af driftsudgifterne)
- en egenbetaling (forældrenes andel af driftsudgifterne)

Af bemærkningerne til lovforslaget om frit valg over kommunegrænse fremgår, at ”begrundelsen for de to nye begreber er at tydeliggøre, at der i forbindelse med dækning af udgifterne til dagtilbud m.v. er tale om dels et tilskud fra kommunen og dels en egenbetaling. Det bliver således mere gennemskueligt for borgeren, at der er et kommunalt tilskud, der som udgangspunkt er det samme for kommunens borgere ved brug af samme dagtilbud i opholdskommune, mens egenbetalingen kan variere, såfremt forældrene benytter sig af frit valg og vælger et dagtilbud i en anden kommune, der har et andet pris- og serviceniveau end opholdskommunen.”

Tilskudsbegrebet er således indarbejdet i loven under hensyn til borgeren.