

Socialministeriet
Kontoret for Ældre
J.nr. 2009-6131
Ssc

19. marts 2010

**Høringsnotat om forslag til lov om ændring af lov om sociale service
(Loft over egenbetaling for madservice, nye beregningsprincipper for borgerens betaling for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v.)**

Indledning

Lovforslaget om loft over egenbetaling for madservice mv. og ændrede beregningsprincipper for borgerens betaling har i perioden fra 25. januar til 12. februar 2010 været i høring hos følgende organisationer:

Alzheimerforeningen, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Fysioterapeuter, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Ældreråd, De Samvirkende Menighedsplejer, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Ergoterapeutforeningen, Foreningen af Kliniske Diætister, Foreningen af offentlig ansatte (FOA), Foreningen af Socialchefer i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), KL, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Kost & Ernæringsforbundet, Kristelig Arbejdsgiverforening, OSI, Pårørendegruppen for svage ældre, Rådet for frivilligt socialt arbejde, Socialpædagogernes Landsforbund, Ældremobiliseringen og Ældre Sagen.

Der er modtaget høringssvar fra

Danske Fysioterapeuter, Danske Ældreråd, Foreningen af offentlig ansatte (FOA), KL, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Kost & Ernæringsforbundet, Organisationen af Selvejende Organisationer (OSI), Pårørendegruppen for svage ældre, Ældremobiliseringen og Ældre Sagen.

Der er ikke modtaget høringssvar fra

Alzheimerforeningen, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, De Samvirkende Menighedsplejer, Den Uvildige Konsulentordning på Handicapområdet, Det Centrale Handicapråd, Ergoterapeutforeningen, Foreningen af Kliniske Diætister, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Kristelig Arbejdsgiverforening, Rådet for frivilligt socialt arbejde, Socialpædagogernes Landsforbund.

Indhold

Danske Fysioterapeuter, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO) og Organisationen af Selvejende Organisationer (OSI) meddeler i deres høringssvar, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

De øvrige høringsparters bemærkninger til lovforslaget og kommentarer hertil er samlet under nedenstående overskrifter:

1. Lovforslagets formål
2. Tilbuddet omfattet af loftet
3. Kommunale og private tilbud ifm. madservice
4. Lovforslagets konsekvenser for madserviceordningernes kvalitet
5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Om lovforslaget

Lovforslaget træder i kraft pr. 1. juli 2010.

A. Prisloft

Som en del af finanslovsaftalen for 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti fremsættes et lovforslag, som sikrer et loft over modtagerens egenbetaling for madservice på 45 kr. for en hovedret. Der er tale om madserviceordninger efter lov om social service § 83 i form af tilbud, der enten udbringes til modtagerens eget hjem, eller som modtageren kan afhente eller indtage hos madserviceleverandøren, på et dagcenter eller lignende.

B. Madservice

Endvidere foreslås det, at servicelovens § 83 præciseres, således at det fremgår som et selvstændigt punkt i stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde madservice som en selvstændig ydelse på linie med de allerede eksisterende ydelser i form af personlig hjælp og pleje og praktisk hjælp i hjemmet. Madservice er tilbud, hvor maden produceres udenfor borgerens hjem.

C. Beregningsgrundlag

Som en del af udmøntningen af finanslovsaftalen for 2009 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance foreslås det, at beregningsgrundlaget for kommunalbestyrelsens fastsættelse af borgerens betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84 ændres fra udgiftsprincippet til et omkostningsbaseret regnskabsprincip.

Ad. 1. Lovforslagets formål

Ad. A. Prisloft

KL bemærker, at forslaget om et loft over egenbetalingen på madserviceområdet er et indgreb i det kommunale selvstyre, der tilsidesætter hidtidige principper om kommunernes ret til at fastsætte skat/serviceforholdet, herunder forholdet mellem finansiering via skat og egenbetaling. Endvidere bemærker KL, at forslaget er i modstrid med målsætningen om afbureaukratisering og regelforenklings. Endelig bemærker KL, at lovændringen ikke er nødvendig, idet langt de fleste kommuner har fastsat en takst for madservice, der ligger tæt på 45 kr. pr. hovedmåltid.

Danske Ældreråd bemærker, at loftet risikerer at blive normen i alle kommuner, og foreslår, at kommunerne i stedet forpligtes til at fastsætte egenbetalingen alene på baggrund af råvarepriserne, hvormed produktions- og udbringningsomkostningerne ikke medregnes i modtagerens egenbetaling.

Der er blandt de øvrige høringssparter, som har afgivet bemærkninger, opbakning til lovforslagets formål om et loft over egenbetalingen for madservice.

Kommentar

Forslaget er en del af finanslovsaftalen for 2010, og som det fremgår heraf, er regeringen og Dansk Folkeparti enige om, at ældre i eget hjem skal have sikkerhed for ensartede prisvilkår for den tilbudte madservice. Parterne er endvidere enige om, at garantien for, hvor meget den enkelte modtager kan komme til at betale for en (udbragt) hovedret, skal gælde alle borgere visiteret til madservice i eget hjem uanset indkomst- og formueforhold.

Det fremgår, jf. KLs bemærkning om at langt de fleste kommuners takst for madservice allerede ligger tæt på 45 kr. for en hovedret, af kommunernes indberetning af takstoplysninger for en hovedret for 2010 til Socialministeriet¹, at 50 kommuners takst for en hovedret ligger over 45 kr., og at taksten i disse kommuner i gennemsnit er 51 kr. Det fremgår endvidere af kommunernes takstoplysninger, at landsgennemsnitstaksten er ca. 46 kr. for en hovedret.

Kommunerne anvender tilskud for at holde egenbetalingen på det niveau, der lokalt er besluttet som rimeligt. En kortlægning gennemført af KL og det daværende Velfærdsministerium fra september 2008 viste, at ud af 86 kommuner gav 72 kommuner et generelt tilskud. Dermed gav 8 ud af 10 kommuner i 2008 et fast generelt tilskud til madservice i eget hjem. Det nuværende niveau på gennemsnitligt ca. 46 kr. for en hovedret afspejler således en lokalpolitisk vurdering af et rimeligt niveau for egenbetalingen.

Loftet over egenbetalingen på madservice er en garanti for, hvad egenbetalingen maksimalt må udgøre. Det er ikke en anledning til, at de kommuner, der i dag ligger under loftet, lader prisen stige med henvisning til loftet. Kommunalbestyrelsen må dog fortsat ikke opkræve mere i betaling hos modtagerne, end det koster at producere og levere tilbuddet. Det er fortsat op til kommunerne at sikre, at de borgere, der er visiteret til de kommunale madserviceordninger, også har råd til at benytte sig af tilbuddene.

Ad. B. Madservice

KL finder det lovteknisk betænkeligt, at én ydelse efter § 83, stk. 1, om praktisk hjælp nævnes direkte i lovgivningen, når også andre ydelser inden for praktisk hjælp løses uden for modtagerens hjem. Derudover kan konkrete opgaver i nogle tilfælde ændre sig over tid, f.eks. på foranledning af nye teknologiske muligheder. I forlængelse heraf påpeges, at ydelsen madservice i fremtiden kunne udvikle sig til at være baseret på et velfungerende marked for færdigretter, hvor måltidet til modtageren indkøbes ifm. indkøb af dagligvarer som led i praktisk hjælp. KL opfordrer Socialministeriet til at foretage et servicecheck af servicelovens § 83, stk. 1, og genoverveje formuleringen om praktisk hjælp.

¹ Der er tale om de kommunale budgetindberetninger. Beløbet er angivet i 2010-priser.

Ældre Sagen støtter ændringen, såfremt det fremgår klart, at udbragt mad fortsat er en del af den praktiske hjælp til hjemmeboende ældre, og at præciseringerne af de enkelte ydelseskategorier ikke medfører ændrede modtagervilkår.

Kommentar

Udover gradvist at have ændret karakter fra madlavning udført i modtagerens hjem til at bestå i madudbringningsordninger adskiller ydelsen madservice sig i dag væsentligt fra den kommunale tilrettelæggelse af den øvrige praktiske hjælp efter servicelovens § 83 ved forskelle i regelsættet for modtagerens egenbetaling ift., hvad der må medregnes, og hvor meget kommunalbestyrelsen maksimalt må opkræve. Forskellene afspejler sig endvidere i, at regelsættet om frit valg af leverandør adskiller madservice fra den øvrige praktiske hjælp ved, at der stilles særlige krav til kommunalbestyrelsen ifm. fastsættelsen og offentliggørelsen af pris- og kvalitetskrav for madservice og i forbindelse med anvendelsen af udbudsmodellen ved tilrettelæggelsen af madservice, ligesom der forekommer en særskilt tilskudsmulighed til madservice.

I forlængelse heraf sondres der imellem, om der ydes støtte til madlavning i modtagerens eget hjem som led i den praktiske hjælp, eller om der er tale om en madudbringningsordning. Sondringen har betydning for, hvad der må opkræves i borgerens egenbetaling. Denne sondring er ikke relevant ifm. anden praktisk hjælp, såsom indkøb og tøjvask, hvor der ikke må opkræves betaling for personaleudgiften, når hjælpen ydes varigt. Formålet med præciseringen er, at det fremgår klart af regelsættet, at ydelsen madservice har en særlig karakter.

Madservice er fortsat et tilbud til borgere med behov for denne hjælp, som borgeren kan takke nej til, såfremt borgeren ønsker at få indkøbt færdigtilberedt mad ifm. hjælp til indkøb.

Forslaget, om at servicelovens § 83 præciseres, således at det fremgår som et selvstændigt punkt i stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde madservice, der produceres udenfor borgerens hjem, som en selvstændig ydelse på linie med de allerede eksisterende ydelser i form af personlig hjælp og pleje og praktisk hjælp i hjemmet, møder opbakning fra *Danske Ældreråd og Ældremobileringen*.

Ad. C. Beregningsgrundlag

Pårørendegruppen for Svage Ældre finder det er urimeligt, at forslaget gør det muligt for kommunalbestyrelsen at overføre et års underskud i madordninger til fremtidige betalende borgere op til flere år frem.

Forslaget om et ændret beregningsgrundlag for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84 møder opbakning fra *KL, Kost- og Ernæringsforbundet, Ældremobileringen og Ældre Sagen*.

Kommentar

Ved at overgå fra et 4-årigt balanceprincip mellem indtægter og udgifter til et krav om, at kommunalbestyrelsen skal beslutte, hvorvidt et eventuelt underskud skal indregnes som en hel, delvis eller ingen forøgelse af taksten senest to

år efter det år, hvor underskuddet er opstået, vil kommunalbestyrelsen fremadrettet *årligt* skulle foretage en regulering af taksterne på baggrund af senest kendte regnskabstal. Dette er ikke tilfældet i dag, hvor et eventuelt underskud skal indregnes i taksten inden for en *4-årig* periode. Dermed forkortes perioden for, hvor langt frem i tiden et års underskud kan overføres til fremtidige modtagere af et tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84 med det nye regelsæt.

Ad. 2. Tilbuddet omfattet af loftet

Danske Ældreråd undrer sig over, at loftet for egenbetaling kun omfatter en hovedret og ikke en hovedret og en biret, og bemærker, at det ikke ud af forslaget kan læses, hvordan den enkelte borger ved at spise en hovedret er sikret at få, hvad der svarer til ernæringsmæssige krav til et måltid.

KL bemærker, at hoved- og biretter ses som adskilte ydelser i forslaget, hvorved hovedretterne alene skal opfylde ernæringskravene til et helt måltid, hvilket kan betyde, at den portion mad som borgeren får, er for omfangsrig. Det bemærkes videre, at det for mange borgere er væsentligt at kunne dele retten op, så hovedretten kan spises på et tidspunkt, og biretten på et andet. *KL* påpeger, at forslaget dermed modarbejder fleksibiliteten i tilbuddene, og at der bør være mere fokus på, at borgerne indtager et måltid.

Ældre Sagen bemærker, at det kommunale tilbud om udbragt mad som udgangspunkt bør inkludere en hovedret og en biret, da biretten typisk udgør et vigtigt ernæringsmæssigt supplement til hovedretten, særligt i relation til småtspisende ældre. *Ældre Sagen* foreslår derfor, at biretten gøres til en obligatorisk del af det kommunale tilbud om udbragt mad og inkluderes i prisloftet på 45 kr. *Ældre Sagen* påpeger endvidere, at loftet over egenbetalingen for modtagere af madservice uden udbringning bør være lavere end 45 kr., idet der ikke indgår transportudgifter.

Kommentar

Det fremgår af finanslovaftalen for 2010, at loftet alene udgør en garanti for, hvor meget modtageren maksimalt kan komme til at betale for en hovedret. Borgeren visiteres fortsat til madservice af kommunalbestyrelsen på baggrund af en konkret og individuel vurdering af behovet for denne hjælp. Kommunalbestyrelsens tilbud om madservice til borgere i eget hjem skal fortsat som udgangspunkt udgøre et dagligt måltid mad, tilpasset den enkeltes behov. Det reguleres ikke, hvordan måltidet skal tilrettelægges, og det vil således også fremover være op til den enkelte kommunalbestyrelse at beslutte, om hovedretten udgør dette måltid, eller om tilbuddet også omfatter en biret.

Loftet omfatter egenbetalingen for alle modtagere af madservice, uanset om maden udbringes til hjemmet eller indtages på f.eks. et dagcenter. Dermed tages der hensyn til, at de modtagere, der ikke selv kan afhente eller indtage maden på f.eks. et dagcenter, ikke skal betale mere. Kommunalbestyrelsen må fortsat ikke opkræve mere i betaling for tilbud om madservice, end det koster at producere og levere til modtageren. Kommunalbestyrelsen kan fortsat beslutte at give et tilskud til madserviceordninger mhp. yderligere nedbringelse af betalingen.

Ad. 3. Kommunale og private tilbud ifm. madservice

FOA bemærker, at det er unfair konkurrence, når lovgivningen forhindrer den offentlige sektor i at konkurrere på lige vilkår med de private leverandører. FOA henviser til, at en kommunal leverandør alene må tilbyde behovsbestemte ydelser, som følger af det kommunalt fastlagte serviceniveau for madservice, og som kommunalbestyrelsen er forpligtiget til at tilbyde efter servicelovens § 83, og at de private leverandører har mulighed for at tilbyde ydelser herudover, såsom tilbud om madpakker, kage, vin og portioner til gæster.

Kommentar

Tilkøbsydelser er ikke omfattet af serviceloven. Den kommunale leverandør kan derfor ikke tilbyde tilkøbsydelser, da tilkøbsydelser ligger ud over de behovsbestemte ydelser, som kommunen er forpligtet til at tilbyde efter serviceloven § 83. Tilkøbsydelser er således ikke sociale ydelser, men ydelser, som alle borgere kan vælge at gøre brug af mod betaling. Regelsættet om frit valg af leverandør har bl.a. til formål at sikre lige konkurrence mellem leverandører ved levering af tilbud efter servicelovens § 83, dvs. personlig pleje, praktisk hjælp og madservice, inden for den ramme.

Ad. 4 Lovforslagets konsekvenser for madserviceordningernes kvalitet

FOA udtrykker bekymring for, hvorvidt kommunerne presses økonomisk af lovforslaget, og hvorvidt det kan betyde, at kommunerne ser sig nødsaget til at spare på kvaliteten af madtilbuddet til de ældre.

Kost & Ernæringsforbundet bemærker, at en central styring af egenbetalingen kan føre til en generel forringelse af kvaliteten i madserviceordningerne, hvis ikke kommunerne får en tilstrækkelig kompensation for loftet.

Ældre Sagen foreslår, at det skrives ind i serviceloven, at kvalitetskravene til kommunerne skal efterleve gældende ernærings- og kostråd med det formål at sikre ydelsens kvalitet.

Kommentar

Kommunerne vil blive kompenseret for loftet over bloktilskuddet i henhold til DUT-princippet. Der er i finanslovsaftalen afsat 25 mio. kr. i 2010 og 50 mio. kr. årligt i 2011 og 2012 fra kvalitetspuljen. Det er ikke hensigten med forslaget om et loft, at madens kvalitet forringes. Det er fortsat en kommunal myndighedsopgave at sørge for, at modtagerne af madserviceordningerne får ernæringsrigtige måltider af en god kvalitet, og at disse oplysninger fremgår af de kommunale kvalitetsstandarder.

I Socialministeriets vejledning til serviceloven henvises kommunalbestyrelserne til Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris generelle regler for håndtering af fødevarer mv. samt til deres vejledning »Anbefalinger for den danske institutionskost«, der bl.a. indeholder råd om kost til ældre, diætkost og ernæringslære, for inspiration til kommunalbestyrelsen ved fastsættelse af kvalitetskravene for madservice.

Ad. 5 Økonomiske og administrative konsekvenser

KL tager forbehold for de kommunaløkonomiske konsekvenser af lovforslaget.