



Fremsat den 17. marts 2010 af socialministeren (Benedikte Kiær)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om social service

(Loft over egenbetaling for madservice, nye beregningsprincipper for borgerens betaling for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v.)

§ 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 941 af 1. oktober 2009, som ændret ved § 10 i lov nr. 434 af 8. maj 2006 og § 2 i lov nr. 316 af 28. april 2009, foretages følgende ændringer:

1. I § 79, stk. 3, indsættes »efter stk. 1«: », herunder om beregningsgrundlaget for betalingen. «

2. § 83, stk. 1, affattes således:

»Kommunalbestyrelsen skal tilbyde

- 1) personlig hjælp og pleje,
- 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og
- 3) madservice.«

3. I § 161, stk. 1, ændres »og om opgørelse af indkomstgrundlaget for betalingen« til: »og om beregnings- og indkomstgrundlaget for betalingen«.

4. I § 161, stk. 2, ændres »udgifter til personale« til: »personaleomkostninger«.

5. I § 161, stk. 3, ændres »personaleudgifter« til: »personaleomkostninger«.

6. § 161, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Socialministeren fastsætter nærmere regler om modtagerens maksimale egenbetaling for madservice efter § 83, stk. 1, nr. 3, herunder om regulering af egenbetalingen.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2010.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

- 1) Indledning
- 2) Lovforslagets baggrund
- 3) Loft over modtagerens betaling for madservice omfattet af reglerne om frit valg af leverandør
- 4) Madservice
- 5) Beregningsprincipper for borgerens betaling
- 6) Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner
- 7) Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
- 8) Administrative konsekvenser for borgerne
- 9) Miljømæssige konsekvenser
- 10) Forholdet til EU-retten
- 11) Hørte organisationer
- 12) Sammenfattende skema

1. Indledning

Med dette lovforslag fremsætter regeringen forslag om:

1.1. Loft over modtagerens betaling for madservice omfattet af reglerne om frit valg af leverandør

En bemyndigelse til socialministeren til at fastsætte regler om modtagerens maksimale egenbetaling og regulering heraf for madserviceordninger efter lov om social service § 83. Formålet med forslaget er, at modtagere i eget hjem skal have sikkerhed for mere ensartede prisvilkår kommunerne imellem for den tilbudte madservice. Disse nye regler skal indføres på madserviceområdet som følge af finanslovsaftalen for 2010. Bemyndigelsen vil blive anvendt til at sikre modtagere i eget hjem, der er visiteret til madservice efter servicelovens § 83, et loft over egenbetalingen på 45 kr. for en hovedret.

1.2. Madservice som et selvstændigt punkt i § 83

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.

Madservice efter servicelovens § 83 skal være præget af høj kvalitet og valgfrihed, og der skal være lydhørhed overfor modtagernes individuelle ønsker og behov. Da udviklingen i de kommunale tilbud om madserviceordninger gradvist har ændret karakter fra madlavning udført i modtagerens hjem til at bestå i madudbringningsordninger, er det endvidere formålet med lovforslaget at lade det fremgå direkte af serviceloven, at de kommu-

nale madserviceordninger i dag adskiller sig væsentligt fra den kommunale tilrettelæggelse af den øvrige praktiske hjælp til borgere i eget hjem efter servicelovens § 83.

1.3. Beregningsprincipper for borgerens betaling

En bemyndigelse til socialministeren til at fastsætte regler om beregningsgrundlaget for fastsættelse af betalingen for tilbud efter servicelovens kapitel 16, nærmere bestemt tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Det er formålet med forslaget om nye beregningsprincipper i reglerne om betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84, at forenkle kommunalbestyrelsens beregningspraksis og opnå kommunal stillingtagen til det faktiske ressourceforbrug det enkelte år samt at ensarte betalingsreglerne i forhold til de øvrige regelsæt på ældreområdet, herunder frit valg. Dette forslag udgør en del af udmøntningen af finanslovsaftalen for 2009.

2. Lovforslagets baggrund

2.1. Loft over modtagerens betaling for madservice omfattet af reglerne om frit valg af leverandør

Som en del af finanslovsaftalen for 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti skal der fremsættes lovforslag, som pr. 1. juli 2010 sikrer modtagere i eget hjem, der er visiteret til madservice efter servicelovens § 83, et loft over egenbetalingen på 45 kr. for en hovedret udbragt til eget hjem eller som modtageren afhenter eller indtager på et dagcenter eller lignende. Der er afsat 25 mio. kr. i 2010 og 50 mio. kr. i 2011 fra kvalitetspuljen til initiativet.

Et stort antal borgere er visiteret til madservice og får enten leveret et dagligt måltid mad til eget hjem eller afhenter eller indtager maden på et dagcenter eller lig-

nende. Disse modtagere er ikke omfattet af det loft, der blev aftalt i finanslovsaftalen for 2009 mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance, hvor der pr. 1. juli 2009 blev indført en maksimal beløbsgrænse for, hvor meget beboere i plejeboliger mv. skal betale pr. måned for fuld forplejning. En rapport om en kortlægning af egenbetalingen for madservice i eget hjem viser, at modtagerne i 2009 i gennemsnit betalte ca. 47 kr. for en hovedret pr. dag. I enkelte kommuner var egenbetalingen dog væsentligt højere og udgjorde op til 70 kr. pr. dag for en hovedret. Regeringen og Dansk Folkeparti er derfor enige om, at også modtagere i eget hjem skal have sikkerhed for mere ensartede prisvilkår kommunerne imellem for den tilbudte madservice.

Borgere i eget hjem, herunder ældrebolig som ikke tilhører plejebolig, der visiteres til madservice, er omfattet af reglerne om frit valg af leverandør. Regeringen og Dansk Folkeparti er enige om, at fastsættelsen af et loft skal ske således, at modtagerens adgang til frit valg bevares.

2.2. Madservice

Kommunalbestyrelsen er efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2, forpligtet til at tilbyde madservice i hjemmet som en del af den praktiske hjælp. Ydelsen madservice har med tiden udviklet sig til at adskille sig fra den øvrige praktiske hjælp, hvad angår den kommunale tilrettelæggelse af ordningerne og modtagerens betaling herfor. Det er kendetegnende for udviklingen i de kommunale tilbud om madserviceordninger, at hjælpen gradvist har ændret karakter fra madlavning udført i modtagerens hjem til at bestå i madudbringningsordninger.

Henset til, at der indføres nye regler på området som følge af finanslovsaftalen for 2010, og idet de kommunale madserviceordninger i dag adskiller sig væsentligt fra den kommunale tilrettelæggelse af den øvrige praktiske hjælp i hjemmet efter servicelovens § 83, foreslås det, at ydelseskategorien madservice skal fremgå direkte af serviceloven.

2.3. Beregningsprincipper for borgerens betaling

Denne del af lovforslaget vedrører kommunalbestyrelsens beregning af borgerens betaling for personlig og praktisk hjælp m.v. 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 efter servicelovens §§ 79, 83 og 84 præciseres. Formålet med en præcisering af reglerne er, at det fremadrettet skal være mere tydeligt for kommunalbestyrelsen og borgerne, hvordan omkostningerne til tilbuddene opgøres. Det fremgår endvidere af aftalen af

16. juni 2009 mellem regeringen og KL om kommunernes økonomi for 2010, at »En undersøgelse peger på, at kommunerne har fundet visse regler på området for madservice i plejeboliger mv. komplicerede. Regeringen vil drøfte en præcisering af reglerne med KL med henblik på at skabe større klarhed og gennemsigtighed.«

På denne baggrund skal forslaget skabe hjemmel til at ændre reglerne i bekendtgørelse nr. 616 af 15. juni 2006 om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. (betalingsbekendtgørelsen), som senest ændret ved bekendtgørelse nr. 568 af 18. juni 2009.

Det fremgår af rapporten »Kortlægning af egenbetaling, produktionsomkostninger, organisering m.v. af madserviceordninger efter servicelovens § 83« fra september 2008, der blev udarbejdet af KL og det daværende Velfærdsministerium, nu Socialministeriet, at der er betydelige forskelle i produktionsomkostningerne. Endvidere fremgår det af kortlægningen, at der er betydelige forskelle i borgernes egenbetaling for madserviceordninger kommunerne imellem, hvilket bekræftes af de kommunale nøgletal, der indberettes til Socialministeriet. Kortlægningen af madserviceområdet peger endvidere på, at nogle kommuner har vanskeligt ved at oplyse omkostningerne ved produktion af madservice.

Som en del af udmøntningen af finanslovsaftalen for 2009 er der i regi af det daværende Indenrigs- og Socialministerium, nu Socialministeriet, udarbejdet en redegørelse af Deloitte Business Consulting fra maj 2009, hvori der foretages en gennemgang af betalingsreglerne og praksis. Redegørelsen viser blandt andet, at kommunerne har vanskeligt ved at opgøre omkostningerne ved madserviceproduktionen i plejeboliger mv. Redegørelsen viser også, at kommunerne oplever, at reglerne for beregningen af borgerens betaling for madserviceordninger i plejeboliger mv. er komplicerede. Undersøgelsen af kommunernes praksis til brug for redegørelsen har vist, at kommunerne ikke finder det eksisterende regelgrundlag for fastsættelse af borgernes betaling operationelt, og at kommunerne har forskellig praksis for opgørelse af omkostningerne.

Blandt andet finder kommunerne ikke det gældende 4-årige balanceprincip mellem indtægter og udgifter anvendeligt med henblik på endelig fastsættelse af betalingen, da balanceprincippet giver anledning til tvivl om, hvordan efterregulering af betalingen skal praktiseres i den 4-årige periode. Redegørelsen peger på, at indregning af et eventuelt overskud kan ske ved en fremadrettet reduktion af taksterne, da det er væsentligt enklere. Det anbefales derfor, at der frem for det 4-årige balanceprincip årligt foretages en fremadrettet regule-

ring af taksterne på baggrund af de senest kendte regnskabstal efter et omkostningsprincip, idet denne løsning vil være langt mere enkel at administrere.

Redegørelsen peger på et behov for størst mulig ensretning af reglerne i forhold til det øvrige ældreområde, nærmere bestemt at kommunalbestyrelsens beregning af borgerens betaling for tilbud skal ske med udgangspunkt i et omkostningsprincip i stedet for i udgiftsprincippet. Det drejer sig om følgende regelsæt: Med virkning fra regnskab 2004 er der indført et krav om omkostningsregistrering i den kommunale kontoplan på ældreområdet, og i regnskab 2005 indførtes kravet for hele den kommunale kontoplan. Anvendelsen af omkostningsbaserede principper kendes også fra reglerne om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp og fra bekendtgørelsen om omkostningsbaserede takster, der regulerer kommunalbestyrelsens beregning af omkostningsbaserede priser med henblik på køb og salg af tilbud og ydelser på servicelovens område.

Lovforslaget vil skabe sammenhæng hermed, idet kommunalbestyrelsen for fremtiden vil skulle anvende omkostningsbaserede principper ved fastsættelsen af taksten for borgerens betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84.

3. Loft over modtagerens betaling for madservice omfattet af reglerne om frit valg af leverandør

3.1. Gældende ret

Den gældende bemyndigelsesbestemmelse i § 161, stk. 1, i lov om social service giver socialministeren adgang til at fastsætte regler om betaling for tilbud efter lovens kapitel 16. Der er i det eksisterende hjemmelsgrundlag imidlertid ikke hjemmel til, at ministeren kan fastsætte nærmere regler om den maksimale egenbetaling og reguleringen heraf for madserviceordninger for andre end for beboere i plejeboliger og plejehjem, botilbud efter lov om social service §§ 107-108 og lignende boligenheder, hvortil der er knyttet omsorgs- og servicefunktioner med tilhørende personale, jf. § 161, stk. 4.

3.2. Forslagets indhold

Som en del af finanslovsaftalen for 2010 mellem regeringen og Dansk Folkeparti skal der pr. 1. juli 2010 indføres et loft over egenbetalingen for modtageren af madservice i eget hjem på 45 kr. for en hovedret. Det fremgår endvidere af finanslovsaftalen, at fastsættelsen af et loft skal ske således, at de ældres adgang til frit valg bevares. Som udmøntning af finanslovsaftalen for 2010 foreslås en udvidelse af socialministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om betaling for tilbud efter kapitel 16 i lov om social service § 161, stk. 4.

Det foreslås, at socialministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om den maksimale egenbetaling og regulering heraf for madserviceordninger, som borgeren visiteres til af den kommunale myndighed efter servicelovens § 83, stk. 1. Der er tale om madserviceordninger i form af tilbud, der enten udbringes til modtagerens eget hjem, eller som modtageren kan afhente eller indtage hos madserviceleverandøren, såsom et dagcenter, kro eller lignende. Forslaget om denne generelle bemyndigelse er udtryk for, at alle modtagere af madservice efter servicelovens § 83, stk. 1, med nærværende forslag om indførelse af et loft over modtagerens egenbetaling for en hovedret på 45 kr. vil blive omfattet af et loft over egenbetalingen for madservice. Kommunalbestyrelsen forpligtes dermed til at sikre, at modtageren uanset valg af leverandør tilbydes mindst ét dagligt måltid mad i form af en hovedret til maksimalt 45 kr., udbragt til modtagerens eget hjem. Tilsvarende skal modtageren af madservice uden udbringning tilbydes mindst ét dagligt måltid mad i form af en hovedret til maksimalt 45 kr.

Kommunalbestyrelsens tilbud om madservice til borgere i eget hjem skal som udgangspunkt udgøre et dagligt måltid mad i form af en hovedret, der er tilpasset den enkeltes behov og har den rette næringsværdi. Tilbyder kommunalbestyrelsen en bilet ud over tilbuddet om en hovedret til maksimalt 45 kr., kan kommunalbestyrelsen som hidtil opkræve, hvad det koster at producere og levere biletten i betaling hos modtagere, der tilvælger en sådan. Det vil dermed også fremover være op til den enkelte kommunalbestyrelse at beslutte, om hovedretten udgør tilbuddet om det daglige måltid, eller om tilbuddet også omfatter en bilet. Kommunalbestyrelsen kan fortsat beslutte at give et tilskud til madserviceordningen.

Bemyndigelsen vil blive anvendt således, at loftets størrelse fastsættes i en bekendtgørelse. Dermed indføres i betalingsbekendtgørelsen en bestemmelse om, hvilket beløb kommunalbestyrelsen maksimalt kan opkræve ved fastsættelsen af egenbetalingen for en hovedret hos modtageren. Dog må den kommunale myndighed fortsat ikke opkræve mere i betaling for tilbuddet om madservice, end ydelsen koster at producere og levere til modtageren.

Prisloftet vil med de regler, som socialministeren agter at fastsætte med hjemmel i den foreslåede bemyndigelse, gælde uanset modtagerens indkomst- og formueforhold.

Det er ikke hensigten med forslaget, at indførelsen af en maksimal beløbsgrænse for, hvor meget modtageren kan komme til at betale for det kommunale tilbud om en madserviceordning, skal ske på bekostning af valgfriheden og mangfoldigheden i tilbuddene eller på bekostning af selve ydelsens kvalitet.

Loftet gælder for borgere, der er visiteret til madservice efter servicelovens § 83, stk. 1, i eget hjem med ret til frit valg af leverandør. Det fremgår af finanslovsaftalen for 2010, at »Regeringen og Dansk Folkeparti er enige om, at fastsættelsen af et loft skal ske således, at de ældres adgang til frit valg bevares. « For at sikre det frie valg i samme udstrækning som i dag, skal modtageren af madservice fortsat have mulighed for at nedbringe sin betaling ved køb af leverandørernes andre måltidstilbud med et fast tilskud. Dette skal, i lighed med loftet, omfatte alle borgere, der er visiteret til madservice i eget hjem efter servicelovens § 83, stk. 1, med ret til frit valg af leverandør, og vil blive gennemført som en bekendtgørelsesændring, idet der er tale om en præcisering af betalingsbekendtgørelsen, som falder inden for socialministerens nuværende bemyndigelse efter servicelovens § 161, stk. 1.

Bemyndigelsesbestemmelsen har til formål at give socialministeren mulighed for at fastsætte regler om betaling for tilbud efter servicelovens kapitel 16. Det præciseres i bemærkningerne til lov nr. 454 af 10. juni 1997 (L229, Forslag til lov om social service), at socialministeren bemyndiges »til at fastsætte regler om betaling samt om opgørelse af indkomstgrundlaget for betalingen. « Forslaget ændrer således ikke på det forhold, at kommunalbestyrelsen fortsat kan vælge at fastsætte betalingen til et lavere beløb, end de faktiske udgifter udgør. Som følge heraf ændres betalingsbekendtgørelsen, så det fastsættes, at kommunalbestyrelsen som hidtil skal afregne leverandøren for tilbuddet, svarende til det fastsatte priskrav (efter godkendelsesmodellen) eller tilbuddets pris (efter udbudsmodellen), uanset hvilket tilbud om et hovedmåltid modtageren måtte vælge. Modtageren betaler for det valgte måltidstilbud fratrukket et eventuelt kommunalt tilskud.

Modtageren kan, jf. §§ 12, stk. 4, og 18, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., allerede i dag få nedbragt sin betaling for prisen på det valgte tilbud, hvis kommunalbestyrelsen har valgt at give tilskud til madservice. 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. Da loftet formentlig vil træde i stedet for det frivillige kommunale tilskud i en række kommuner, vil tilføjelsen ikke udgøre en væsentlig administrativ forskel for kommunerne.

Modtagere i boformer efter servicelovens §§ 109 og 110 er ikke omfattet af prisloftet. I boformer efter servicelovens § 109 (midlertidigt ophold til kriseramte

kvinder) og § 110 (midlertidigt ophold til personer med særlige sociale problemer), dvs. kvindekrisecentre og forsorghjem, er der selvvisitering, idet beboerne indskrives ud fra et selvmøderprincip og ikke efter forudgående visitation. Eksempelvis står modtagerne af tilbud efter § 109 typisk selv for maden eller bidrager til at fremstille den. Der vil derfor sædvanligvis ikke være tale om en madserviceordning efter servicelovens § 83. Madserviceordningen i disse boformer er således af en anden karakter end ordningen på f.eks. ældreområdet.

Prisloftets beløb, der er angivet i 2010-niveau, reguleres hvert år den 1. januar efter lov om en satsreguleringsprocent og afrundes til nærmeste kronebeløb. Beløbsgrænsen reguleres første gang den 1. januar 2011.

4. Madservice

4.1. Gældende ret

I servicelovens § 83, stk. 1, fastslås, at kommunalbestyrelsen har pligt til at tilbyde personlig hjælp og pleje samt hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet. Som en del af den praktiske hjælp i hjemmet skal kommunalbestyrelsen tilbyde madservice. I Servicelovens § 83, stk. 2, angives målgruppen, som udgør de personer, der på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre personlige og praktiske opgaver i eget hjem. Borgeren visiteres til madservice af kommunalbestyrelsen på baggrund af en konkret og individuel vurdering af behovet for denne hjælp. Denne regel blev indført med § 71 i 1997 med ændringen af bistandsloven til lov om social service, lov nr. 454 af 10. juni 1997 (L229), fremsat den 16. april 1997.

Det fremgår af bemærkningerne til lov nr. 454, at der er tale om en videreførelse af bistandslovens regler om praktisk hjælp, eksempelvis »hjælp til rengøring, madservice, vask af tøj, indkøb o.lign. « Endvidere fastslås i bemærkningerne, at: »Hjælpen tildeles som hidtil efter en konkret, individuel vurdering af behovet, således at der kun ydes hjælp til de opgaver, som modtageren midlertidigt eller varigt er ude af stand til at eller kun meget vanskeligt kan udføre på egen hånd. « Det fremgår videre, at: »kommunen ikke kan tilbyde fx rengøring, indkøb og madservice til personer, som ikke efter en konkret, individuel vurdering har behov for hjælp til disse opgaver. « Reglerne blev videreført uændrede i forbindelse med kommunalreformen.

Det er kommunalbestyrelsen i den enkelte kommune, der har både det økonomiske og indholdsmæssige ansvar for tilrettelæggelsen af de sociale tilbud, herunder den personlige og praktiske hjælp i henhold til servicelovens

§ 83. Madservice til borgere i eget hjem skal som udgangspunkt udgøre dagens hovedmåltid. Kommunalbestyrelsen er endvidere forpligtet til at sikre, at tilbuddet til borgeren er tilpasset den enkeltes behov. Det er op til den enkelte kommunalbestyrelse at beslutte, om tilbuddet om et måltid også omfatter forret eller dessert. Modtagere af madservice har ikke krav på at kunne vælge mellem forskellige menuer. En madserviceordning skal bestå i et tilbud om, at maden udbringes til modtagerens hjem, eller afhentes eller indtages af modtageren andetsteds, eksempelvis på et dagcenter, en kro eller lignende.

Det er efter servicelovens § 139, udmøntet i §§ 1 og 2 i bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., den enkelte kommunalbestyrelse, der træffer beslutning om serviceniveauet i kommunen, herunder om hvilke tilbud der skal stilles til rådighed og omfanget af disse. Det er ligeledes kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at den mad, der leveres til modtagerne, lever op til kommunens serviceniveau for madservice. Serviceniveauet skal fremgå af kommunernes kvalitetsstandarder.

Jf. servicelovens § 83, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen, som beskrevet, sørge for, at borgerne får den hjælp, de har behov for til eksempelvis nødvendige opgaver, den enkelte ikke selv kan løse. Det betyder blandt andet, at kommunalbestyrelsen ikke med henvisning til det kommunale serviceniveau kan undlade at tildele en borger den hjælp, der er nødvendig ud fra en samlet vurdering af den enkelte borgers situation.

Kommunalbestyrelsen skal efter servicelovens § 90 sørge for, at borgeren får den hjælp, der er truffet afgørelse om, og at leverandørerne af opgaven lever op til den standard og de mål, man lokalpolitisk har fastlagt. Det er også kommunalbestyrelsens ansvar at sikre, at kosten til borgeren opfylder den enkeltes behov og har den rette næringsværdi.

Det kommunale serviceniveau må gerne omfatte tilbud ud over det lovpligtige tilbud om dagens hovedmåltid. Der sondres således imellem, hvad der stilles som lovkrav, og hvad det kommunale serviceniveau lovligt må indeholde. Ud over forpligtelsen til at tilbyde modtageren dagens hovedmåltid tilpasset den enkeltes behov, kan kommunalbestyrelsen beslutte, at modtageren skal tilbydes valgmuligheder inden for rammerne af dette måltid. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at alle leverandører skal tilbyde menuer fra hvilke, der kan vælges forskellige retter, således at der tilbydes modtageren en generel variation af måltider. I mange kommuner er der i dag mulighed for, at modtageren kan vælge mellem forskellige menuer og flere retter. En menu kan eksempelvis bestå i en oversigt over forskellige retter,

der vælges for hver dag, eksempelvis for en måned ad gangen.

Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte, at serviceniveauet skal indeholde tilbehør til måltidet, eksempelvis forret, såsom salat, og dessert. Endelig kan kommunalbestyrelsen beslutte, at serviceniveauet skal indeholde kvalitetsjusteringer, således at særlige ønsker og præferencer tilgodeses, såsom religion og vegetarkost. En kommunal leverandør må alene tilbyde de behovsbestemte ydelser, som følger af det kommunalt fastlagte serviceniveau for madservice, og som kommunalbestyrelsen er forpligtet til at tilbyde efter servicelovens § 83. De private leverandører har mulighed for at tilbyde ydelser herudover, såsom tilbud om madpakker, kage til eftermiddagskaffen, vin og portioner til gæster.

Kommunalbestyrelsen skal visitere borgeren i forhold til, hvordan borgerens behov for hjælp bedst varetages i form af hjælp til henholdsvis indkøb og madservice efter servicelovens § 83, stk. 1. Kommunalbestyrelsen er endvidere forpligtet til at yde hjælp til tilberedning og anretning af maden, hvis borgeren har behov for det som en del af den praktiske hjælp efter servicelovens § 83, stk. 1. Det fremgår af servicelovens § 83, stk. 3, at tilbuddene efter stk. 1, herunder madservice, ikke kan gives som generelle tilbud efter servicelovens § 79.

Der skelnes imellem tilbud om madservice til henholdsvis beboere i plejeboliger mv. og til borgere i eget hjem. Borgeren i eget hjem er omfattet af reglerne om frit valg af leverandør, når denne visiteres til en ydelse efter servicelovens § 83. Med virkning fra 1. januar 2003 indførtes reglerne om frit valg af leverandør i hjemmeplejen (L130) som et led i ældrepakken, der blev vedtaget den 29. maj 2002. Det frie valg betyder, at kommunalbestyrelsen har pligt til at etablere rammerne for, at modtageren kan vælge mellem forskellige godkendte leverandører af madservice, jf. servicelovens §§ 91 og 92. Samtidig betyder det, at området er konkurrenceudsat. Det er hensigten, at frit leverandørvalg skal give modtagerne mulighed for at vælge mellem både madserviceleverandører og menuvariationer.

Madservice til modtagere omfattet af frit valg af leverandør adskiller sig fra de øvrige ydelser, der tilbydes efter servicelovens § 83, stk. 1, ved måden ydelsen organiseres og tilrettelægges på efter reglerne om frit valg af leverandør og i regelsættet for borgerens betaling for ydelser efter blandt andet servicelovens § 83, stk. 1.

Af bemærkningerne ved 2. behandling af regeringens ændringsforslag til L130 (Frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v.), vedtaget med lov nr. 399 af 6. juli 2002, fremgår det, at: »Da de ydelser, der tildeles efter § 71 [nu § 83], er meget forskelligartede, vil

kommunalbestyrelsen skulle fastsætte og offentliggøre forskellige kvalitetskrav for de forskellige ydelsestyper. Som minimum skal der opgøres særskilte kvalitetskrav for den personlige pleje, for madserviceordningen og for den øvrige praktiske hjælp (rengøring m.v.). [...] De ovenfor nævnte forskelle i ydelsestyper afspejler sig også i de krav om valgfrihed, kommunalbestyrelsen skal opfylde som forudsætning for at kunne bringe udbudsredskabet i anvendelse. « Tankegangen ligger til grund for den måde, hvorpå regelsættet om frit valg af leverandør i dag adskiller madservice fra den øvrige praktiske hjælp ved, at der stilles særlige krav til kommunalbestyrelsen i forbindelse med fastsættelsen og offentliggørelsen af pris- og kvalitetskrav for madservice og i forbindelse med anvendelsen af udbudsmodellen ved tilrettelæggelsen af madservice.

I bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v. forpligtes kommunalbestyrelsen blandt andet til at fastsætte og offentliggøre kvalitets- og priskrav til leverandører af personlig og praktisk hjælp. Det fremgår af bekendtgørelsens § 10, stk. 1, at kommunalbestyrelsen blandt andet skal fastsætte selvstændige kvalitetskrav for ydelseskategorierne madservice henholdsvis med udbringning og uden udbringning til hjemmet. Det fremgår videre af bekendtgørelsens § 13, stk. 1, at kommunalbestyrelsen som minimum skal fastsætte priskrav for blandt andet madservice henholdsvis med og uden udbringning til hjemmet. Alle godkendte leverandører skal kunne tilbyde modtageren et måltid i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens krav hertil.

Jf. § 9, stk. 5, i bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., kan kommunalbestyrelsen ikke stille som kvalitetskrav til leverandører af madservice, at leverandørerne skal benytte en bestemt produktionsform, det vil sige eksempelvis kølevakuummad eller varmholdt mad. Ved produktionsform skal dermed forstås produktets beskaffenhed. Kommunalbestyrelsen har således ikke adgang til at fastsætte særskilte ydelseskategorier baseret på produktionsform. Der er fri adgang til at tilbyde andre produktionsformer i overensstemmelse med priskravet.

Tilbuddet om madservice til beboere i plejeboliger og lignende boligenheder omfatter alle døgnets måltider. Tilbuddet er ikke omfattet af reglerne om frit leverandørvalg jf. servicelovens § 93.

Særligt for leve- og bomiljøerne gælder, at der ofte er tilknyttet et fælleskøkken. Idéen bag dette er blandt andet, at beboeren visiteret til madservice efter § 83 i visse tilfælde selv kan medvirke til at lave maden, eksempel-

vis efter at have planlagt og købt ind sammen med plejepersonalet. Beboeren er omfattet af loftet på 3.000 kroner over beboerens egenbetaling pr. måned for fuld forplejning. Deltager beboeren i tilberedningen af maden, eksempelvis som led i den socialpædagogiske træning og bistand efter servicelovens § 85, kan kommunalbestyrelsen ikke opkræve betaling for madtilberedningen i det omfang beboeren deltager, idet kommunalbestyrelsen ifølge servicelovens § 161, stk. 2, ikke må opkræve betaling for personaleudgiften, når hjælpen efter § 85 ydes varigt med det formål at udvikle færdigheder for personer, der har behov herfor på grund af nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Ankestyrelsen har truffet to principafgørelser om beboerens betaling, når beboeren medvirker i madproduktionen: C-43-05 og C-46-01.

4.2. Forslagets indhold

Det overordnede formål med madservice er, at modtageren får tilbudt et dagligt måltid mad til en rimelig pris, tilpasset den enkeltes behov. Det er således en central del af den borgernære service i kommunerne, at borgere, som har vanskeligt ved at klare sig selv, kan få tilbudt ernæringsrigtig mad.

I modsætning til øvrig praktisk hjælp i hjemmet efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2, udgør madservice i dag en særskilt ordning. Maden produceres normalt udenfor modtagerens hjem og bringes til modtagerens hjem, eller den afhentes eller indtages af modtageren hos de af kommunalbestyrelsen godkendte madserviceleverandører. Det er kendetegnende for udviklingen i de kommunale tilbud om madserviceordninger, at hjælpen gradvist har ændret karakter fra madlavning udført i modtagerens hjem til at bestå i madudbringningsordninger, og det foreslås, at sondringen mellem ydelseskategorierne personlig pleje, praktisk hjælp og madservice skal fremgå direkte af serviceloven. Dermed fastslås det i servicelovens § 83, stk. 1, nr. 3, at der er tale om en særskilt ordning i forhold til praktisk hjælp efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2.

Vælger kommunalbestyrelsen at tilrettelægge ydelsen madservice på en måde, hvor maden produceres i modtagerens eget hjem, vil ydelsen være en del af praktisk hjælp efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2. Kommunalbestyrelsen kan som en del af den praktiske hjælp lave maden i borgerens eget hjem på baggrund af en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for denne hjælp. Der er således ikke tale om en generel ordning.

Forslaget medfører ikke ændringer i forhold til, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde borgeren madservice på baggrund af en konkret og individuel vurdering af behovet for denne hjælp. Borgeren visiteres ligeledes

fortsat til madservice af den kommunale myndighed på baggrund af en konkret og individuel vurdering af behovet for denne hjælp. Forslaget ændrer heller ikke på det forhold, at det er den enkelte kommunalbestyrelse, der træffer beslutning om serviceniveauet for madservice i kommunen, herunder om hvilke tilbud der skal stilles til rådighed, omfanget af disse, og hvem der har ret til disse tilbud.

Ligeledes medfører forslaget ikke ændringer i forhold til målgruppen for tilbuddet. Det vil sige, at § 83, stk. 1, nr. 3, omfatter modtagere visiteret til madservice i eget hjem og i plejeboliger og plejehjem, botilbud efter lov om social service §§ 107-108 og lignende boligenheder, hvortil der er knyttet omsorgs- og servicefunktioner med tilhørende personale. Kommunalbestyrelsen skal ligeledes fortsat tilrettelægge tilbuddene om madservice i henhold til reglerne om frit valg af leverandør efter servicelovens §§ 91 og 92.

5. Beregningsprincipper for borgerens betaling

5.1. Gældende ret

Betalingsreglerne for servicelovens §§ 79, 83 og 84 er hjemlet i servicelovens § 161, samt i bekendtgørelse nr. 616 af 15. juni 2006 om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. efter servicelovens §§ 79, 83 og 84, som ændret ved bekendtgørelse nr. 568 af 18. juni 2009 (betalingsbekendtgørelsen).

De gældende bemyndigelsesbestemmelser i henholdsvis servicelovens §§ 79, stk. 3, og 161 giver socialministeren adgang til at fastsætte regler om betaling for tilbud efter lovens § 79 og om betaling og opgørelse af indkomstgrundlaget for betalingen for tilbud efter kapitel 16. Det fremgår blandt andet af bemærkningerne til bemyndigelsesbestemmelsen i § 79, stk. 3, jf. lovforslag nr. L49 til lov vedrørende arbejdsmarkedets tillægspension m.v., fremsat den 29. oktober 1997, og til betalingsreglerne i § 161, jf. lovforslag nr. 454 L229 til lov om social service, fremsat den 16. april 1997, at socialministeren bemyndiges til at fastsætte regler om betaling samt om opgørelse af indkomstgrundlaget for betalingen.

Det anføres videre i bemærkningerne, at det er de faktiske udgifter, der er forbundet med at producere og levere tilbuddene, der udgør overgrænsen for, hvor meget kommunalbestyrelsen kan opkræve i betaling for tilbuddene. Dermed bestemmes det, at kommunalbestyrelsen skal anvende et udgiftsprincip i forbindelse med takstberegningen. Det fremgår videre, at betalingen fastsættes således, at kommunalbestyrelsens samlede indtægt over en 4-årig periode ikke overstiger kommunal-

bestyrelsens samlede udgifter ved tilbuddene. De gældende bestemmelser giver imidlertid ikke hjemmel til, at ministeren kan fastsætte nærmere regler for beregningsgrundlaget for kommunalbestyrelsens fastsættelse af borgerens betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84.

Det følger af betalingsbekendtgørelsens § 1, at kommunalbestyrelsen træffer beslutning om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Kommunalbestyrelsen kan ved fastsættelsen af betalingen højst medregne kommunens samlede udgifter, der er forbundet med tilbuddet. I vejledning nr. 2 til serviceloven af 5. december 2006, pkt. 226, anføres, at de samlede udgifter for eksempel kan være udgifter til råvarer, materialer, afskrivning på materiel, el, varme samt udgifter til personale. Kommunalbestyrelsen kan eksempelvis kræve betaling for råvarer, der anvendes ved tilberedning af mad.

Kommunalbestyrelsen kan efter betalingsbekendtgørelsens § 1 træffe beslutning om at fastsætte betalingen til et lavere beløb end de samlede udgifter. En sådan beslutning skal i givet fald omfatte alle borgere, der modtager det pågældende tilbud. For tilskud til madserviceordninger omfattet af regler om frit valg af leverandør, gælder det endvidere, jf. §§ 12, stk. 4, og 18, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1614 af 12. december 2006 om kvalitetsstandarder og frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp m.v., at kommunalbestyrelsen kan beslutte at give et fast tilskud, hvormed egenbetalingen for det valgte måltid nedsættes. Videre gælder det, at modtageren betaler forskellen mellem prisen på det valgte tilbud og kommunalbestyrelsens tilskud. Tilskuddet kan dog ikke udgøre et større beløb end det valgte tilbuds pris.

Kommunalbestyrelsen kan fastsætte betalingen endeligt på grundlag af kommunalbestyrelsens budgetterede udgifter til tilbuddet. Betalingen skal dog fastsættes således, at kommunens samlede indtægter over en 4-årig periode ikke overstiger kommunens samlede udgifter til tilbuddet. Det anføres i vejledning nr. 2 til serviceloven af 5. december 2006, at vurderingen af, om indtægter og udgifter er i balance, foretages på grundlag af en efterkalkulation med udgangspunkt i en 4-årig periode, hvormed opgørelsen skal ske med udgangspunkt i det kommunale regnskab.

Det følger af servicelovens § 161, at kommunalbestyrelsen ikke kan opkræve betaling for personaleudgifter, når hjælpen efter §§ 83, stk. 1, og 84 ydes varigt. Dette gælder dog ikke for madserviceordninger, hvor kommunalbestyrelsen kan medregne udgifter til personale.

Det følger endvidere af betalingsbekendtgørelsens § 2, at kommunalbestyrelsen ikke kan opkræve betaling i forbindelse med pasning af døende.

Kommunalbestyrelsen må, jf. servicelovens § 161, stk. 4, ved fastsættelse af taksten for betalingen for madservice efter lovens § 83 i plejeboliger og plejehjem, botilbud efter lovens §§ 107 og 108 og lignende boligenheder, hvortil der er knyttet omsorgs- og servicefunktioner med tilhørende personale, herunder friplejeboliger, højst opkræve det af socialministeren fastsatte maksimale beløb for betaling pr. måned for fuld forplejning. Den maksimale beløbsgrænse for beboerens betaling udgør 3.000 kr. pr. måned for fuld forplejning i 2009-priser, jf. bekendtgørelse nr. 568 af 18. juni 2009. Det er således ikke muligt at opkræve mere i betaling pr. måned for fuld forplejning hos beboere, der er visiteret til madservice i disse boformer, end denne maksimale beløbsgrænse til siger. Beløbet reguleres årligt den 1. januar og første gang den 1. januar 2010 efter lov om en satsreguleringsprocent.

Kommunalbestyrelsen må fortsat ikke opkræve mere i betaling for tilbuddet om madservice, end ydelsens produktions- og leveringsomkostninger kan begrunde. Det vil sige, at hvis produktions- og leveringsomkostningerne udgør et lavere beløb end den maksimale beløbsgrænse, er det produktions- og leveringsomkostningerne, der udgør overgrænsen for takstens størrelse.

Ved midlertidige ophold på mindre end en måneds varighed i de boformer, der er omfattet af bekendtgørelsens § 1, stk. 3, fastsættes betalingen ved en forholdsmæssig reduktion af det maksimale beløb. Der kan for eksempel være tale om botilbud efter servicelovens § 107, og der kan være tale om aflastningsophold efter § 84, hvor borgeren ligeledes er visiteret til madservice efter servicelovens § 83.

Efter servicelovens § 79 har kommunalbestyrelsen mulighed for at iværksætte eller give tilskud til generelle tilbud med aktiverende og forebyggende sigte. Tilbuddene kan målrettes en bestemt persongruppe, eksempelvis kommunens pensionister. Da tilbuddene netop er generelle, skal de være tilgængelige for hele den afgrænsede persongruppe. Der er ikke tale om et tilbud, borgeren visiteres til på baggrund af en konkret og individuel vurdering af behovet for dette tilbud. Kommunalbestyrelsen har således med hjemmel i § 79 mulighed for at iværksætte eller give tilskud til et cafétilbud i tilknytning til de øvrige forebyggende eller aktiverende tilbud. Hvis cafétilbudet tilrettelægges, så der også i dette tilbud er forebyggende eller aktiverende elementer, kan cafétilbudet i sig selv betragtes som et tilbud, der kan iværksættes eller gives støtte til efter servicelovens § 79. Det kan eksempelvis være tilbud, hvor person-

ruppen deltager i tilrettelæggelse, madlavning, borddækning eller afrydning, eller hvor der på anden vis sikres et socialt og forebyggende element i måltidet. Det er op til kommunalbestyrelsen at vurdere, hvorvidt tilbuddene rummer disse elementer. Der er ikke hjemmel til at iværksætte eller give tilskud til tilbud, der langt overvejende har bespisning som formål efter servicelovens § 79.

Kommunalbestyrelsen kan benytte de samme lokaler til at kombinere caféernes generelle, aktiverende, sociale tilbud til områdets pensionister med tilbuddet om, at de ældre, der er visiteret til madservice, kan spise i caféerne. Sidstnævnte forudsætter, at tilbuddet er tilrettelagt efter reglerne om frit valg af leverandør. Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at holde madservice efter servicelovens § 83, stk. 1, økonomisk adskilt fra et eventuelt cafétilbud, der støttes efter servicelovens § 79. Det betyder, at der såvel budgetmæssigt som regnskabsmæssigt skal skelnes mellem omkostningerne til madservice og omkostningerne til tilbud efter § 79.

5.2. Forslagets indhold

Som led i udmøntning af finanslovsaftalen for 2009 indeholder denne del af lovforslaget en udvidelse af socialministerens bemyndigelser til i medfør af henholdsvis servicelovens §§ 79, stk. 3, og 161 at fastsætte regler om betaling for tilbud efter lovens § 79 og kapitel 16. Med hjemmel heri vil selve præciseringen af beregningsgrundlaget for kommunalbestyrelsens fastsættelse af borgerens betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84 efterfølgende blive fastsat ved ændring af bekendtgørelse nr. 616 af 15. juni 2006 om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. efter servicelovens §§ 79, 83 og 84, senest ændret ved bekendtgørelse nr. 568 af 18. juni 2009.

Formålet med forslaget til regelændring er at præcisere og kvalificere beregningsprincipperne i betalingsreglerne, som kommunalbestyrelsen skal anvende ved fastsættelsen af takster for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Der er tale om generelle tilbud med aktiverende og forebyggende sigte efter § 79, tilbud om personlig og praktisk hjælp og madservice efter § 83 samt tilbud om afløsning og aflastning efter § 84, herunder tilbud om midlertidige ophold. Regeringen ønsker samtidig at opnå ensartethed og forenkling af betalingsreglerne i forhold til øvrige regelsæt, hvilket vurderes at have positiv administrativ betydning for kommunerne, når taksterne for betaling skal beregnes.

Med forslaget opnås ensartethed og forenkling af betalingsreglerne i overensstemmelse med anvendelsen af omkostningsbaserede regnskabsprincipper i blandt andet budget- og regnskabssystemet for kommuner og i

reglerne om frit valg af leverandør af personlig og praktisk hjælp. Det betyder, at reglerne for takstberegningen bringes direkte i overensstemmelse med kommunernes beregningsgrundlag, der i dag opgøres efter disse principper.

Bemyndigelsen vil blive anvendt således, at det 4-årige udgiftsbaserede balanceprincip vil blive afskaffet og erstattet af et krav om, at eventuelle overskud, der skal opgøres ud fra et omkostningsbaseret regnskab, skal indregnes i taksten senest to år efter det år, overskuddet vedrører. Der vil ikke blive stillet krav om, at eventuelle underskud, der ligeledes skal opgøres ud fra et omkostningsbaseret regnskab, skal indregnes i taksten, da kommunalbestyrelsen kan vælge at give tilskud til tilbuddene efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Dog vil der blive stillet krav om, at kommunalbestyrelsen skal beslutte, hvorvidt underskuddet skal indregnes som en hel, delvis eller ingen forøgelse af taksten senest to år efter det år, hvor underskuddet er opstået.

Socialministeren vil efterfølgende fastsætte i betalingsbekendtgørelsen, at kommunalbestyrelsen højst må medregne »de gennemsnitlige langsigtede omkostninger til tilbuddet«. Dette indebærer, at takstfastsættelsen for tilbuddene skal ske på grundlag af de omkostninger, der kan henføres til selve tilbuddet, og ikke som i dag blot udgifterne, som de fremgår af kommunens budget eller regnskab. Rammen for beregningen af taksten for betaling vil dermed ikke længere kunne udgøres af fremtidige, forventede udgifter, men skal tage udgangspunkt i kommunens regnskabstal. Det udgiftsbaserede regnskabsprincip indebærer, at transaktioner som udgangspunkt bliver driftsført, når udbetaling bliver foretaget. Omkostningsprincippet medfører i stedet, at transaktionen bliver driftsført, når omkostningerne opstår, for eksempel når der forbruges af lageret, og når materiel anvendes. Sidstnævnte forhold udtrykkes ved afskrivninger. Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen hele tiden har kunnet medregne afskrivning af materiel, selv om beregningsprincippet har været udgiftsbaseret.

Det omkostningsbaserede regnskabsprincip indebærer at der foretages en periodisering af udgifterne, og at det er det faktiske ressourceforbrug, der medregnes i taksten for borgerens betaling. Princippet betyder endvidere, at grundlaget for taksten for borgerens betaling bliver mere stabilt, hvorved det bliver lettere for kommunalbestyrelsen at fastholde en jævn udvikling i borgerens betaling for tilbuddene.

Ved at overgå fra et 4-årigt balanceprincip mellem indtægter og udgifter til et krav om at et eventuelt overskud skal indregnes i taksten senest 2 år efter det år, som overskuddet vedrører, og 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 årligt skulle foretage en regulering af taksterne på baggrund af de seneste kendte regnskabstal.

Såfremt der er tale om en madserviceordning omfattet af et loft over modtagerens egenbetaling, udgør loftet den maksimale beløbsgrænse for modtagerens betaling, også selvom kommunalbestyrelsens omkostninger til tilbuddet udgør et højere beløb end loftets størrelse.

Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med vedtagelse af årsbudgettet fastsætte en takst for det kommende budgetår for de omtalte kommunale tilbud. Vedtagelsen af årsbudgettet skal ske senest 15. oktober i året forud for budgetåret, jf. § 2, stk. 2 i bekendtgørelse nr. 894 af 17. september 2009 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. Takstfastsættelse skal ske med udgangspunkt i regnskabet for året forud for takstfastsættelsen og vedtagelsen af årsbudgettet.

Forskellige faktorer kan påvirke den fremadrettede regulering af takstens størrelse i perioden, som for eksempel stigning i forbrugsudgifter (råvare, el, vand osv.) og lønninger (for så vidt angår madserviceordninger). Endvidere vil kommunalbestyrelsens prioriteringer, såsom ændringer i serviceniveau, kommunalbestyrelsens organisering af tilbuddene samt lokale vilkår for tilrettelæggelse medføre variation i de omkostningselementer, der medregnes i taksten for borgerens betaling.

Ved fastsættelsen af taksten for år 2011 i efteråret 2010 vil der ikke være krav om, at der skal opgøres et over- eller underskud for 2009, der skal indgå i beregningen af takstfastsættelsen for 2011, da de foreslåede regelændringer først træder i kraft 1. juli 2010. Regnskabsår 2010 bliver således det første regnskabsår, hvor kommunalbestyrelsen som følge af den hermed foreslåede regelændring skal kunne udlede et over- og underskud af regnskabet.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner

Forslaget om et loft over modtagerens betaling for en hovedret på 45 kr. skønnes at indebære merudgifter for kommunerne på 25 mio. kr. i 2010 og 50 mio. kr. i de hvert af efterfølgende år.

Lovforslagets samlede økonomiske konsekvenser for kommunerne skal forhandles med kommunerne.

Lovforslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for kommunerne, for staten eller for regionerne. Forslaget om omkostningsbaserede principper for borgerens betaling for personlig og praktisk hjælp m.v. er en præcisering og kvalificering af beregningsprincip-

perne i betalingsreglerne og en ensretning og forenkling af betalingsreglerne ift. de øvrige regelsæt, hvilket vurderes at have positiv administrativ betydning for kommunerne, når taksten for betaling skal beregnes.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget vurderes ikke at have væsentlige økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

8. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for borgerne.

9. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

10. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ingen EU-retlige aspekter.

12. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Forslaget om en maksimal beløbsgrænse for egenbetaling for madserviceordninger, skønnes at indebære merudgifter for kommunerne på 25 mio. kr. i 2010 og 50 mio. kr. i hvert af de efterfølgende år.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Forslaget om omkostningsbaserede principper for borgerens betaling for personlig og praktisk hjælp m.v. er en præcisering og kvalificering af beregningsprincipperne i betalingsreglerne og en ensretning og forenkling af betalingsreglerne ift. de øvrige regelsæt, hvilket vurderes at have positiv administrativ betydning for kommunerne, når taksten for betaling skal beregnes.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

11. Hørte organisationer

Lovforslaget har været sendt i høring hos 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 Ældresagen.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1. og nr. 3.

Med den foreslåede ændring indføres en bemyndigelse til, at socialministeren kan fastsætte regler for beregningsgrundlaget for kommunalbestyrelsens fastsættelse af borgerens betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Målgruppen er borgere, der benytter tilbud efter servicelovens § 79, og borgere, der er visiteret til tilbud efter servicelovens §§ 83 og 84. Formålet med forslaget er at ændre beregningsgrundlaget for alle tilbud omfattet af betalingsreglerne i bekendtgørelse nr. 616 af 15. juni 2006 om betaling for generelle tilbud og for tilbud om personlig og praktisk hjælp m.v. efter servicelovens §§ 79, 83 og 84.

Socialministerens bemyndigelse vil blive anvendt således, at det 4-årige udgiftsbaserede balanceprincip vil blive afskaffet og erstattet af et krav om, at eventuelle overskud, der skal opgøres ud fra et omkostningsbaseret regnskab, skal indregnes i taksten senest to år efter det år, overskuddet vedrører. Der vil ikke blive stillet krav om, at eventuelle underskud, der ligeledes skal opgøres ud fra et omkostningsbaseret regnskab, skal indregnes i taksten, da kommunalbestyrelsen kan vælge at give tilskud til tilbuddene efter servicelovens §§ 79, 83 og 84. Der vil dog blive stillet krav om, at kommunalbestyrelsen skal beslutte, hvorvidt underskuddet skal indregnes som en hel, delvis eller ingen forøgelse af taksten senest to år efter det år, hvor underskuddet er opstået. Borgere takst for betaling for tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84 må efter gældende ret maksimalt udgøre de omkostninger, der kan henføres til produktion og levering af tilbuddet.

Den eksisterende bestemmelse i betalingsbekendtgørelsen om, at kommunalbestyrelsen højst må medregne »de samlede udgifter til tilbuddet«, vil blive ændret til, at højst »de gennemsnitlige langsigtede omkostninger til tilbuddet« må medregnes. Beregningen af taksten skal dermed ske med udgangspunkt i tilbuddets gennemsnitlige, langsigtede omkostninger. Det vil sige kommunalbestyrelsens omkostninger til tilbuddet under ét efter den pågældende bestemmelse, herunder omkostningerne ved køb af tilbud hos private og regionale leverandører. Dette inkluderer: Direkte omkostninger, det vil sige de omkostninger, der direkte kan henføres til det pågældende tilbud, som for eksempel råvarer, løn (kan dog kun medregnes i taksten for tilbud efter § 79 og for madservice efter § 83), køb af materialer og tjenesteydelser mv. og indirekte omkostninger, som for eksempel andel af fællesomkostninger til lokaler, administration m.v. samt

afskrivning og forrentning af kapitalapparatet. De gennemsnitlige langsigtede omkostninger er udtryk for, at udgifterne jævnes ud over år. Taksten er dermed udtryk for tilbuddenes faktiske produktions- og leveringsomkostninger i det enkelte år. Borgeren kommer således til at betale de reelle omkostninger og dermed det faktiske ressourceforbrug, medmindre kommunalbestyrelsen vælger at yde et tilskud, hvormed betalingens størrelse nedbringes.

Såfremt der er tale om en madserviceordning omfattet af et loft over modtagerens egenbetaling, udgør loftet den maksimale beløbsgrænse for modtagerens betaling, hvis kommunalbestyrelsens omkostninger til tilbuddet udgør et højere beløb end loftets størrelse.

Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet fastsætte en takst for det kommende budgetår for de omtalte kommunale tilbud. Vedtagelsen af årsbudgettet skal ske senest 15. oktober i året forud for budgetåret, jf. § 2, stk. 2 i bekendtgørelse nr. 894 af 17. september 2009 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. Takstfastsættelse skal ske med udgangspunkt i regnskabet for året forud for takstfastsættelsen og vedtagelsen af årsbudgettet.

Det vil sige, at beregningen af taksten for betaling for eksempelvis år 2012 skal vedtages af kommunalbestyrelsen i efteråret 2011 på grundlag af regnskabsstallene for regnskabsåret 2010. Hvis der i 2010 har været et over- eller underskud, skal dette ved takstfastsættelsen for 2012 indregnes som en overført indtægt eller udgift fra tidligere år, der nedsætter eller forhøjer taksten for 2012. Medmindre kommunalbestyrelsen beslutter, at underskuddet udgør et tilskud til borgerne.

Hvis der for eksempel har været et underskud i 2010, skal kommunalbestyrelsen senest i forbindelse med takstfastsættelsen for 2012 træffe endelig beslutning om, hvorvidt underskuddet skal indregnes som en overført omkostning fra tidligere år, der forøger taksten for 2012, eller om underskuddet kun delvist eller slet ikke skal indregnes i taksten for 2012. Kommunalbestyrelsen kan således vælge at have et underskud på de forskellige tilbud efter servicelovens §§ 79, 83 og 84, men må ikke have et overskud. Der vil ikke blive ændret på kommunalbestyrelsens adgang til at træffe beslutning om at fastsætte betalingen til et lavere beløb end de gennemsnitlige langsigtede omkostninger, og dermed give borgerne, der modtager tilbuddet, et tilskud. En sådan beslutning skal i givet fald omfatte alle borgere, der modtager det pågældende tilbud.

Grundlaget for fastsættelsen af taksten for 2012 er dermed det pågældende budgetårs forventede omkostninger, korregeret for overskud og et eventuelt underskud i

2010. Taksten for borgerens betaling vil i 2012 afspejle, at kommunalbestyrelsen fremover skal anvende faktiske regnskabstal, når korrektionen beregnes.

Ved fastsættelsen af taksten for år 2011 i efteråret 2010 vil der ikke være krav om, at der skal opgøres et over- eller underskud for 2009, der skal indgå i beregningen af takstfastsættelsen for 2011, da de foreslåede regelændringer først træder i kraft 1. juli 2010.

Regnskabsår 2010 bliver således det første regnskabsår, hvor kommunalbestyrelsen som følge af den hermed foreslåede regelændring skal kunne udlede et over- eller underskud af regnskabet. 2012 er dermed det første år, hvor det kan forudsættes, at kommunalbestyrelsen kan fastsætte en takst for borgerens betaling, hvor der i beregningerne heraf er taget højde for over- eller underskud med udgangspunkt i regnskabet. Kommunalbestyrelsen kan i den forbindelse vælge helt, delvist eller slet ikke at medregne et eventuelt underskud, idet kommunalbestyrelsen fortsat kan vælge at give tilskud til tilbuddene efter servicelovens §§ 79, 83 og 84.

Til nr. 2.

Med den foreslåede ændring udskilles madservice fra praktisk hjælp i servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2, med det formål at tydeliggøre, at ydelsen adskiller sig fra øvrig praktisk hjælp efter servicelovens § 83, stk. 1. Dermed fastslås det i servicelovens § 83, stk. 1, nr. 3, at der for så vidt angår madservice er tale om en særskilt ordning i forhold til praktisk hjælp efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2.

Vælger kommunalbestyrelsen at tilrettelægge ydelsen madservice på en måde, hvor maden produceres i modtagerens eget hjem, vil ydelsen være en del af praktisk hjælp efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 2. Kommunalbestyrelsen kan som en del af den praktiske hjælp lave maden i borgerens eget hjem på baggrund af en konkret og individuel vurdering af borgerens behov for denne hjælp.

Til nr. 4. og nr. 5.

Der er tale om en konsekvensrettelse som følge af, at der indføres et omkostningsbaseret regnskabsprincip i stedet for det udgiftsbaserede regnskabsprincip.

Til nr. 6.

Med den foreslåede ændring indføres en bemyndigelse til, at socialministeren kan fastsætte nærmere regler om den maksimale egenbetaling og regulering heraf for madserviceordninger efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 3.

Bemyndigelsen vil blive anvendt således, at kommunalbestyrelsen forpligtes til at sikre, at modtageren uanset valg af leverandør tilbydes mindst ét dagligt måltid mad i form af en hovedret til maksimalt 45 kr. udbragt til modtagerens eget hjem. Tilsvarende skal modtageren af madservice uden udbringning tilbydes mindst ét dagligt måltid mad i form af en hovedret til maksimalt 45 kr. Loftets størrelse fastsættes i en bekendtgørelse. Dermed indføres i betalingsbekendtgørelsen en bestemmelse om, hvilket beløb kommunalbestyrelsen maksimalt kan opkræve ved fastsættelsen af egenbetalingen for en hovedret hos modtageren. Dog må den kommunale myndighed fortsat ikke opkræve mere i betaling for tilbuddet om madservice end ydelsen koster at producere og levere til modtageren.

Kommunalbestyrelsens tilbud om madservice til borgere i eget hjem skal som udgangspunkt udgøre et dagligt måltid mad i form af en hovedret, der er tilpasset den enkeltes behov og har den rette næringsværdi. Tilbyder kommunalbestyrelsen en bilet ud over tilbuddet om en hovedret til maksimalt 45 kr., kan kommunalbestyrelsen som hidtil opkræve, hvad det koster at producere og levere biletten i betaling hos modtageren, der tilvælger en sådan. Det vil dermed også fremover være op til den enkelte kommunalbestyrelse at beslutte, om hovedretten udgør tilbuddet om det daglige måltid, eller om tilbuddet også omfatter en bilet. Kommunalbestyrelsen kan fortsat beslutte at give et tilskud til madserviceordningen.

Prisloftet vil med de regler, som socialministeren agter at fastsætte med hjemmel i den foreslåede bemyndigelse, gælde uanset modtagerens indkomst- og formueforhold.

Forslaget om denne generelle bemyndigelse er udtryk for, at alle modtagere af madservice efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 3, med nærværende forslag omfattes af et loft over modtagerens egenbetaling for madservice. Dermed omfattes modtagere i eget hjem med ret til frit valg af leverandør af § 161, stk. 4.

Det vil fremgå af bekendtgørelsen, hvorledes beløbet skal reguleres fremadrettet. Det er hensigten, at beløbet, der er angivet i 2010-niveau, reguleres hvert år den 1. januar efter lov om en satsreguleringsprocent og afrundes til nærmeste kronebeløb. Beløbsgrænsen reguleres første gang den 1. januar 2011.

Endvidere skal modtageren af madservice fortsat have mulighed for at nedbringe sin betaling ved køb af leverandørernes andre måltidstilbud med et fast tilskud. Dette skal i lighed med loftet omfatte alle borgere, der er visiteret til madservice i eget hjem efter servicelovens § 83, stk. 1, nr. 3, med ret til frit valg af leverandør, og vil blive gennemført som en bekendtgørelsesændring, idet der er tale om en præcisering af betalingsbekendtgørel-

sen, som falder inden for socialministerens nuværende bemyndigelse efter servicelovens § 161, stk. 1. Som følge heraf ændres betalingsbekendtgørelsen, så det fastsættes, at kommunalbestyrelsen som hidtil skal afregne leverandøren for tilbuddet svarende til det fastsatte priskrav (efter godkendelsesmodellen) eller tilbuddets pris (efter udbudsmodellen), uanset hvilket tilbud om et hovedmåltid modtageren måtte vælge. Modtageren betaler

for det valgte måltidstilbud fratrukket et eventuelt kommunalt tilskud. Da loftet formentlig vil træde i stedet for det frivillige kommunale tilskud i en række kommuner, vil tilføjjelsen ikke udgøre en væsentlig administrativ forskel for kommunerne.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2010.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende lov

§ 79. Kommunalbestyrelsen kan iværksætte eller give tilskud til generelle tilbud med aktive-rende og forebyggende sigte. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte retningslinjer for, hvilke persongrupper der kan benytte tilbuddene.

Stk. 2. Afgørelser efter stk. 1 kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 3. Indenrigs- og socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om betaling for tilbud efter stk. 1.

§ 83. Kommunalbestyrelsen skal tilbyde

- 1) personlig hjælp og pleje og
- 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet.

Stk. 2. Tilbuddene efter stk. 1 gives til personer, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver.

Stk. 3. Tilbuddene efter stk. 1 kan ikke gives som generelle tilbud efter § 79.

Stk. 4. Kommunen skal ved tilrettelæggelsen af pleje og omsorg m.v. for en person med en demensdiagnose så vidt muligt respektere dennes vejledende tilkendegivelser for fremtiden med hensyn til bolig, pleje og omsorg (plejetestamenter).

§ 161. Indenrigs- og socialministeren fastsætter i en bekendtgørelse regler om betaling for tilbud efter kapitel 16 og om opgørelse af indkomstgrundlaget for betalingen.

Stk. 2. Der opkræves ikke betaling for udgifter til personale, når hjælpen efter § 83, stk. 1, og §§ 84 og 85 er varig.

Stk. 3. Uanset bestemmelsen i stk. 2 kan der opkræves betaling for personaleudgifter til madserviceordninger.

r med tilhørende personale.

Stk. 4. Indenrigs- socialministeren kan fastsætte nærmere regler om den maksimale egenbetaling og regulering heraf for madserviceordninger for beboere i plejebolig og plejehjem, botilbud efter §§ 107 og 108 i lov om social service og lignende boligenheder, hvortil der er knyttet omsorgs- og servicefunktioner

Lovforslaget

1. I § 79, stk. 3, indsættes efter »efter stk. 1«: », herunder om beregningsgrundlaget for betalingen. «

2. § 83, stk. 1, affattes således:

»Kommunalbestyrelsen skal tilbyde

- 1) personlig hjælp og pleje,
- 2) hjælp eller støtte til nødvendige praktiske opgaver i hjemmet og
- 3) madservice. «

3. I § 161, stk. 1, indsættes efter »kapitel 16«: »og om beregnings- og indkomstgrundlaget for betalingen. «

4. I § 161, stk. 2, ændres »udgifter til personale« til: »personaleomkostninger«.

5. I § 161, stk. 3, ændres »personaleudgifter« til: »personaleomkostninger«.

6. I § 161 indsættes som nyt stk. 4: »Socialministeren fastsætter nærmere regler om modtagerens maksimale egenbetaling for madservice efter § 83, stk. 1, nr. 3, herunder om regulering af egenbetalingen. «

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2010.