

Bilag 1

11-02-2009

Driftsøkonomi og finansieringSagsnr.
2009-13742**Rammer**

Som led i økonomiaftalen mellem Kommunerne og Regeringen for 2009, skal kommunerne pr. 1. januar 2010 tilbyde alle børn i daginstitutioner et sundt frokostmåltid. Aftalen giver desuden kommunerne mulighed for at hæve forældrebetalingens andelen fra 25 % til 30 %.

Dokumentnr.
2009-64230Sagsbehandler
Jeppe Bønløkke BangLoven - obligatorisk frokost i alle daginstitutioner

I dagtilbudslovens §16a står følgende:

Der skal i alle daginstitutioner omfattet af § 19 tilbydes et sundt frokostmåltid til alle børn som en del af dagtilbudsydelsen, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at forældre kan medbringe barnets frokost hjemmefra mod en reduktion i forældrebetalingen, jf. § 32, stk. 2, hvis barnet har en lægedokumenteret allergi eller anden sygdom, som kræver en specialkost, og kommunalbestyrelsen vurderer, at den ikke på forsvarlig vis kan tilbyde barnet et frokostmåltid efter stk. 1

Loven - mulighed for forældrebetalte madordninger

Da loven foreskriver, at der skal etableres frokost – ikke nødvendigvis fuld forplejning gives der i dagtilbudsloven § 17 mulighed for etablering af forældrebetalte madordninger til øvrig forplejning:

Stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan for dagtilbud omfattet af § 19, stk. 2 og 3, beslutte at give mulighed for forældrebetalte madordninger for den mad, der ikke udgør frokostmåltidet efter § 16 a. Kommunalbestyrelsen fastsætter de overordnede rammer for disse forældrebetalte madordninger i kommunen.

Stk. 2. Forældrebestyrelsen i det enkelte dagtilbud beslutter, om der skal oprettes en madordning efter stk. 1, og hvordan den skal tilrettelægges.

Den enkelte forælder kan fravælge tilbuddet. Borgerrepræsentationen kan vælge at give tilskud under hensyn til forældrenes økonomiske forhold. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte et maksimumbeløb for forældrenes betaling til madordninger.

Fødevarerstyrelsens anbefalinger for sund mad i vuggestuer og børnehaver

Jf. dagtilbudsloven skal frokosten overholde de officielle anbefalinger for sund mad i vuggestuer og børnehaver publiceret af Fødevarerstyrelsen.

Ingen DUT-Kompensation

Københavns Kommune tildeles ikke DUT (Det Udvidede Totalbalanceprincip) kompensation ved indførsel af frokost, selvom princippet normalt anvendes ved denne type lovændringer:

” DUT-princippet indebærer, at når Folketinget og regeringen gennemfører

regelændringer af bindende karakter for kommunerne, skal det statslige bloktilskud justeres svarende til de udgiftsmæssige konsekvenser for kommunerne under ét” (www.kl.dk)

Fraværet af DUT kompensation betyder, at de betalende forældre skal dække omkostningen ved økonomiske fripladser og søskenderabat.

Forhandlingsoplægget til finansiering af frokosten på daginstitutionerne var at lade kommunerne hæve forældrebetalingen fra 25 til 28 %. Som en konsekvens af den manglende DUT fik kommunerne imidlertid forhandlet sig frem til muligheden for at hæve forældrebetalingen fra 28 til 30 %.

Indledningsvist opsummeres de særlige lokale betingelser og økonomiske forudsætninger der vedrører indførslen af mad. Efterfølgende fokuseres der på driftsøkonomien og forskellige scenarier for finansieringsmuligheder.

I Budgetforhandlingerne 2009 blev Børne- og Ungdomsforvaltningen pålagt dels at lave en analyse af eksisterende køkkenforhold og hermed anlægsbehov og dels en analyse af driftsøkonomien ved indførelse af obligatorisk frokost på daginstitutionerne (0-6 år).

Lokale betingelser og økonomiske forudsætninger

- På budget 2009 er der afsat kr. 17,3 mio. til ombygning af køkkener i 2009.
- Minimum 75 % af maden skal være økologisk og i 2015 skal andelen være øget til 90 %.
- Københavns Madhus står for den primære kontakt til daginstitutionerne, rekruttering og kompetenceudvikling af personale i daginstitutionerne, sikring af den madmæssige kvalitet i tilbuddet mv.
- På grund af selvforvaltningen er der meget uensartet serviceniveau. Hovedparten af vuggestuebørnene tilbydes i dag fuld forplejning mens hovedparten af børnehavebørnene tilbydes morgenmad eller mellemmåltider.
- I de følgende beregninger forudsættes det, at alle kommunens vuggestuer tilbyder fuld forplejning og at alle børnehaver og integrerede institutioner (0-6 år) tilbyder ”øvrige forplejning” – med dette menes morgenmad og mellemmåltider. Dette er udtryk for en gennemsnitsbetragtning. Overblik over, hvilken spredning i serviceniveau der konkret er, er under udarbejdelse.
- Der anvendes aktuelle forbrugstal frem for gamle normtal, da institutionerne i en årrække har haft selvforvaltning. Institutionerne har haft ret til frit at disponere de tildelte midler til institutionens aktiviteter, hvorfor en mulig tilpasning af normtallene sandsynligvis vil føre til nedgang i serviceniveau.
- Københavns Kommunes sundhedspolitik, som er politisk vedtaget i 2005, omfatter målsætninger om måltidskulturen, sund og nærende mad, begrænsning af sukkerindtag og hensyn til børns kulturelle eller religiøse spiseregler.

Driftsøkonomi

Københavns Madhus skønner, at vuggestuer der i dag har fuld forplejning bruger ca. 39 kr. pr. barn/dag på mad og at børnehaver bruger ca. 12 kr. pr. barn/dag på ”øvrige forplejning” (morgenmad og mellemmåltider) i gennemsnit. Dette skøn er baseret på en undersøgelse fra Økologisk Oplysningsforbund (ØOF) af alle institutioner i 5 af Københavns Kommunes 8 distrikter.

Baseret på disse tal, skønnes frokostdelen at koste cirka 27 kr. pr. barn/dag. Dette tal vurderes ligeledes at være retvisende, da udgiften til skolemaden i indskoling ligger i samme leje.

Københavns Madhus udarbejder en beregning af kostpriser på daginstitutionerne (0-6 år) ved lokalproduceret mad. Der er et vigtigt forbehold vedr. 27 kr./barn/dag og det er, om eventuel eksternt leveret mad kan leveres til dette beløb. Om dette beløb er retvisende, vil først endelig vides efter en udbudsrunde.

Der regnes derfor i det følgende på en driftspris på mellem 27 og 30 kr./barn/dag.

I det følgende opstilles et foreløbigt bud på driftsøkonomien på de tre scenarier. De detaljerede beregninger kan ses i Appendiks 1:

1. Frokost eksklusiv ”øvrige forplejning” i børnehaver og vuggestuer
2. Fuld forplejning i vuggestuer og frokost eksklusiv ”øvrige forplejning” i børnehaver
3. Fuld forplejning i både vuggestuer og børnehaver

Tabel 1 – Oversigt over scenarier og omkostning ved 27 kr./barn/dag

1. VG	Frokost (eksklusiv øvrige forplejning)	-29,5 mio. kr.	- 5,6 mio. kr.	(54,4 - 8,1) - (29,5 - 5,6)
1. BH	Frokost (eksklusiv øvrige forplejning)	54,4 mio. kr.	+ 8,1 mio. kr.	= 22,4 mio. kr.
2. VG	Fuld forplejning	0	0	54,4 mio. kr.
2. BH	Frokost (eksklusiv øvrige forplejning)	54,4 mio. kr.	+ 8,1 mio. kr.	- 8,1 mio. kr. = 46,3 mio. kr.
3. VG	Fuld forplejning	0	0	97,9 mio. kr.
3. BH	Fuld forplejning	97,9 mio. kr.	+ 14,6 mio. kr.	- 14,6 mio. kr. = 83,3 mio. kr.

Tabel 2 – Oversigt over scenarier og omkostning ved 30 kr./barn/dag

1. VG	Frokost (eksklusiv øvrige forplejning)	-27,5 mio. kr.	- 5,2 mio. kr.	(60,0 - 8,9) - (27,5 - 5,2)
1. BH	Frokost (eksklusiv øvrige forplejning)	60,0 mio. kr.	+ 8,9 mio. kr.	= 28,8 mio. kr.
2. VG	Fuld forplejning	2,0 mio. kr.	+ 0,4 mio. kr.	(60,0 - 8,9)
2. BH	Frokost (eksklusiv øvrige forplejning)	60,0 mio. kr.	+ 8,9 mio. kr.	+ (2,0 - 0,4) = 52,7 mio. kr.
3. VG	Fuld forplejning	2,0 mio. kr.	+ 0,4 mio. kr.	(103,5 - 15,4)
3. BH	Fuld forplejning	103,5 mio. kr.	+ 15,4 mio. kr.	+ (2,0 - 0,4) = 89,7 mio. kr.

Af ovenstående to tabeller kan man skønne at finansieringsbehovet er som følger:

→ 22,4 mio. kr. til 37,7 mio. kr. for scenarie 1 (Frokost på VG og BH).

→ 46,3 mio. kr. til 55,6 mio. kr. for scenarie 2 (Fuld forplejning VG og Frokost BH)

→ 83,3 mio. kr. til 92,6 mio. kr. for scenarie 3 (Fuld forplejning VG og BH)

Denne oversigt synliggør, at hver gang kostprisen ændrer sig med én krone, ændrer det finansieringsbehovet med mellem 3 og 4 mio. kr..

Takster – hvem skal betale?

Aftalen mellem regeringen og kommunerne, der giver mulighed at hæve forældrebetalingen fra 25 % til 30 % på både vuggestuer og børnehaver ved indførelse af frokost giver, mulighed for at indføre fuld forplejning på begge institutionstyper.

Da det er børnehaverne, der tilføres midler, har vi i de følgende beregninger haft som målsætning, at det alene var forældrebetalingsprocenten på børnehaverne der steg.

Der er dog flere muligheder forbundet med finansiering af frokosten, samt valg af serviceniveau på vuggestuer og børnehaver. Herunder gennemgås finansieringsmulighederne af de tre ovenstående scenarier:

1) Ved et tilbud om frokost eksklusiv øvrig forplejning på både vuggestuer og børnehaver ville man tilføre børnehaverne 15-18 kr./barn/dag og trække 9-12 kr./barn/dag på vuggestuerne.

Dette giver et finansieringsbehov på mellem 22,4 mio. kr. og 28,8 mio. kr.

Tabel 3. (Baseret på det vedtagne budget for 2009)

I 1000 kr.	25 %	Op til 26 %	Op til 27 %	Op til 28 %	Op til 29 %	Op til 30 %
FORÆLDRES EGENBETALING	0	11.697	23.694	35.391	47.688	59.985
ØKO. OG SOC. FRIPLADSER	0	3.536	7.162	10.698	14.415	18.133
SØSKENDERABAT	0	254	515	770	1.037	1.305
I kr.						
Ny takst	2.997	3.113	3.233	3.349	3.472	3.594
Takststigning	0	116	236	352	475	597

Tabel 4. (Baseret på det vedtagne budget 2009)

I 1000 kr.	25 %	Op til 26 %	Op til 27 %	Op til 28 %	Op til 29 %	Op til 30 %
FORÆLDRES EGENBETALING	0	8.442	16.672	24.696	32.926	41.156
ØKO. OG SOC. FRIPLADSER	0	4.192	8.279	12.265	16.353	20.440
SØSKENDERABAT	0	1.572	3.106	4.601	6.134	7.668
I kr.						
Ny takst	1.879	1.956	2.031	2.104	2.180	2.255
Takststigning	0	77	152	225	301	376

Som det ses af Tabel 4, kan de 22,4 – 28,8 mio. kr. finansieres ved at hæve forældrebetalingssandelen på børnehaverne til mellem ca. 27,7 til 28,5 %. (Taksten vil falde på vuggestuerne som en konsekvens af at der udtrækkes 12 kr./barn/dag på vuggestuerne – beregning følger)

Frokost (ekskl. øvrig forplejning)	VG: -27,5 til -29,5 mio. kr. BH: 54,4 til 60,0 mio. kr.	22,4 til 28,8 mio. kr.	BH hæves til n
Takststigning vuggestuer		-	
Takststigning børnehaver		-	ca
Kombination (VG ”fuld kost” og BH ”frokost ekskl. øvrig forplejning”)	VG: 0 til 2,0 mio. kr. BH: 54,4 til 60,0 mio. kr.	46,3 til 52,7 mio. kr.	BH hæves til 30 % 25,4 og 26,0 %
Takststigning vuggestuer		-	c
Takststigning børnehaver		-	
Fuld forplejning	VG: 0 til 2,0 mio. kr. BH: 97,9 til 103,5 mio. kr.	83,3 til 89,7 mio. kr.	BH hæves til
Takststigning vuggestuer		-	ca
Takststigning børnehaver		-	

hæve forældrebetalingssandelen på vuggestuerne til mellem 28,5 og 29,0 % (Denne procentsats kan nedbringes ved beregningsmæssige ændringer i det tekniske regneark)

Den manglende DUT-kompensation medfører, at de betalende forældre kommer til at betale for de økonomiske fripladser og søskenderabatten. At lade de betalende forældre betale for de økonomiske fripladser er aldrig set før og en løsning kunne eventuelt være en kompensation fra ØKF, så indførelse af mad i børnehaver ikke blev betalt af betalende vuggestueforældre (se opstilling i Tabel 5 og 6).

En løsning kunne være at holde sig til **kombinationsmodellen**, hvor vuggestueforældrene kun i lille (eller ingen) grad bliver inddraget i betalingen af mad og økonomiske fripladser på børnehaverne

Tabel 5 - Driftsøkonomi og finansiering uden DUT

(Takststigningen er baseret på et skøn, baseret på tabel 3 og 4 den endelige takst vil ændre sig når midlerne til mad tilføres institutionernes budgetter)

Tabel 6 – Driftsøkonomi og finansiering med DUT

(Denne tabel viser størrelsen af den manglende DUT-kompensation, og viser ligeledes finansieringsbehovet fra forældrebetalingen i tilfælde af DUT-kompensation)

Frokost (ekskl. øvrig forplejning)	VG: -27,5 til -29,5 mio. kr. BH: 54,4 til 60,0 mio. kr.	22,4 til 28,8 mio. kr.	= 9,9 til 11,7 mio. kr. ⁸
Kombination (VG "fuld kost" og BH "frokost ekskl. øvrig forplejning")	VG: 0 til 2,0 mio. kr. BH: 54,4 til 60,0 mio. kr.	46,3 til 52,7 mio. kr.	= 18,8 til 21,4 mio. kr. ⁹
Fuld forplejning	VG: 0 til 2,0 mio. kr. BH: 97,9 til 103,5 mio. kr.	83,3 til 89,7 mio. kr.	= 31,5 til 33,1 mio. kr. ¹⁰

¹ For alle takststigninger gælder, at tallet vil ændre sig, når børnehavebudgetterne bliver tilført henholdsvis 54,4 til 60,0 mio. kr. eller 97,9 til 103,5 mio. kr., og når der vuggestuebudgetterne bliver trukket mellem 27,5 og 29,5 mio. kr.

^{2, 3, 4, 5, 6} Se 1

Appendiks 1 – Driftsøkonomi beregninger

- 1) Den mest simple model omfatter udelukkende frokost på både vuggestuer og børnehaver. I dette scenarie organiserer institutionerne/forældrene selv den øvrige forplejning (evt. ved forældrebetaling eller medbragt mad) (bilag 1).

Ved en pris på 27 kr./barn/dag til frokost

Da vi forudsætter at vuggestuerne allerede tilbyder fuld forplejning, kunne man trække de 12 kr. pr. barn/dag til øvrig forplejning ud af vuggestuebudgetterne.

Dette ville give en besparelse på:

$$\begin{aligned} 12 \text{ kr.} * 10.684 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 29.487.840 \text{ kr.} \\ &\underline{-5.602.690 \text{ kr.}} \\ &= 23,9 \text{ mio. kr.} \end{aligned}$$

(når der trækkes penge ud, falder forældrebetalingen med 19 % af det beløb der trækkes ud)

Børnehaverne skulle have tilført 27 kr. pr. barn/dag og have trukket den øvrige forplejning på 12 kr. pr. barn/dag ud.

Dette ville medføre at børnehaverne skulle tilføres:

$$\begin{aligned} 15 \text{ kr. pr. barn/dag} * 15.759 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 54.368.550 \text{ kr.} \\ &\underline{-8.073.730 \text{ kr.}} \\ &= 46,3 \text{ mio. kr.} \end{aligned}$$

(tilførslen af 15 kr. pr. barn/dag giver automatisk en øget forældrebetaling på 14,85 % af det tilførte beløb og derfor er finansieringsbehovet mindre)

$$\begin{aligned} \text{Samlet ville det give et finansieringsbehov på:} & 46,3 \text{ mio. kr.} \\ &\underline{-23,9 \text{ mio. kr.}} \\ &= \mathbf{22,4 \text{ mio. kr.}} \end{aligned}$$

Ved en pris på 30 kr./barn/dag (udbud)

Da vi forudsætter at vuggestuerne allerede tilbyder fuld forplejning, kunne man trække de 9 kr. pr. barn/dag til de 2.897 børn (uden. Prod. Køk) og 12 kr. pr. barn/dag fra de 7787 børn (med prod. Køk.) med til øvrig forplejning ud af vuggestuebudgetterne.

Dette ville give en besparelse på:

⁷ DUT kompensationen burde være 24,47 % for VG og 40,57 % for BH grundet økonomiske fripladser og søskenderabat.

⁸ BH: 24,4 mio. kr. * 40,57 % til 28,8 mio. kr. * 40,57 %

⁹ BH: 46,3 mio. kr. * 40,57 % til 52,7 mio. kr. * 40,57 %

¹⁰ BH: 69,3 mio. kr. * 40,47 % = 28,1 mio. kr. / VG: (14 mio. kr. * 24,47 % = 3,4 mio. kr.) til (20,4 mio. kr. * 24,47 % = 5,0 mio. kr.)

$$\begin{aligned}
9 \text{ kr.} * 2.897 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 5.996.790 \text{ kr.} \\
12 \text{ kr.} * 7787 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 21.492.120 \text{ kr.} \\
&-1.139.390 \text{ kr.} \\
&\underline{-4.083.503 \text{ kr.}} \\
&= 22,3 \text{ mio. kr.}
\end{aligned}$$

(når der trækkes penge ud, falder forældrebetalingen med 19 % af det beløb der trækkes ud)

Børnehaverne skulle have tilført 30 kr. pr. barn/dag til 8.179 børn (uden Prod. Køkkener) og 27 kr. pr. barn/dag til 7580 børn (Med prod. Køkkener) og have trukket den øvrige forplejning på 12 kr. pr. barn/dag ud.

Dette ville medføre at børnehaverne skulle tilføres:

$$\begin{aligned}
18 \text{ kr. pr. barn/dag} * 8.179 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 33.861.060 \text{ kr.} \\
15 \text{ kr. pr. barn/dag} * 7.580 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 26.151.000 \text{ kr.} \\
&- 5.028.367 \text{ kr.} \\
&\underline{- 3.883.424 \text{ kr.}} \\
&= 51,1 \text{ mio. kr.}
\end{aligned}$$

(tilførslen af 15 og 18 kr. pr. barn/dag giver automatisk en øget forældrebetaling på 14,85 % af det tilførte beløb og derfor er finansieringsbehovet mindre)

$$\begin{aligned}
\text{Samlet ville det give et finansieringsbehov på:} & 51,1 \text{ mio. kr.} \\
&\underline{-22,3 \text{ mio. kr.}} \\
&= \mathbf{28,8 \text{ mio. kr.}}
\end{aligned}$$

- 2) En kombinationsmodel kunne være, at vuggestuerne beholder deres fulde forplejning og at der udelukkende indføres frokost på børnehaverne. Ved denne løsning kunne den øvrige lægges ud i forældrebetalte madordninger.

Ved en pris på 27 kr./barn/dag

Dette scenarie ville føre til at børnehaverne skulle tilføres:

$$\begin{aligned}
15 \text{ kr. pr. barn/dag} * 15.759 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 54.368.550 \text{ kr.} \\
&\underline{- 8.073.730 \text{ kr.}} \\
&= \mathbf{46,3 \text{ mio. kr.}}
\end{aligned}$$

(tilførslen af 15 kr. pr. barn/dag giver automatisk en øget forældrebetaling)

Ved en pris på 30 kr./barn/dag

Dette scenarie ville føre til at vuggestuerne skulle tilføres:

$$\begin{aligned}
3 \text{ kr. pr. barn/dag} * 2.897 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 1.998.930 \text{ kr.} \\
&\underline{- 379.797 \text{ kr.}} \\
&= 1,6 \text{ mio. kr.}
\end{aligned}$$

Dette scenarie ville føre til at børnehaverne skulle tilføres:

$$\begin{aligned}
18 \text{ kr. pr. barn/dag} * 8.179 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 33.861.060 \text{ kr.} \\
15 \text{ kr. pr. barn/dag} * 7.580 \text{ børn} * 230 \text{ dage} &= 26.151.000 \text{ kr.} \\
&- 5.028.367 \text{ kr.}
\end{aligned}$$

- 3.883.424 kr.

= 51,1 mio. kr.

(tilførslen af 18 kr. pr. barn/dag giver automatisk en øget forældrebetaling)

Samlet omkostning ved en pris på 30 kr./barn/dag:

51,1 mio.kr

+1,6 mio. kr.

= **52,7 mio. kr.**

- 3) Et tredje scenarie kunne være at indføre fuld forplejning på børnehaver og bibeholde den fulde forplejning på vuggestuerne.

Ved en pris på 27 kr./barn/dag

I dette tilfælde ville man skulle tilføre børnehaverne 27 kr. pr. barn/dag til frokost, og omkostningen ville være:

27 kr. pr. barn/dag * 15.759 børn * 230 dage = 97.863.390 kr.

- 14.532.713 kr.

= **83,3 mio. kr.**

(tilførslen af 27 kr. pr. barn/dag giver automatisk en øget forældrebetaling)

Ved en pris på 30 kr./barn/dag

De vuggestuebørn der ikke har produktionskøkken vil skulle have tilført ekstramidler hvis prisen er 30 kr. pr. barn/dag:

3 kr. pr. barn/dag * 2.897 børn * 230 dage = 1.998.930 kr.

- 379.797 kr.

1,6 mio. kr.

I dette tilfælde ville man skulle tilføre børnehaverne 27 kr. pr. barn/dag til frokost til de børn der har prod. Køk. Og 30 kr. pr. barn/dag for børn uden prod. Køk., og omkostningen ville være:

30 kr. pr. barn/dag * 8.179 børn * 230 dage = 56.435.100 kr.

27 kr. pr. barn/dag * 7.580 børn * 230 dage = 47.071.800 kr.

- 8.380.612

- 6.990.162 kr.

= 88,1 mio. kr.

(tilførslen af 30 kr. pr. barn/dag giver automatisk en øget forældrebetaling)

Samlet omkostning ved en pris på 30 kr./barn/dag:

88,1 mio. kr.

+ 1,6 mio. kr.

= **89,7 mio. kr.**