

MINIMUMSNORMERINGER ØGER FORÆLDREBETALINGEN FOR EN VUGGESTUEPLADS MED 3.700 KR. ÅRLIGT

07-11-2019

AF MIA AMALIE HOLSTEIN OG CARL-CHRISTIAN HEIBERG

SAMMENFATNING

I valgkampen lovede SF, Radikale Venstre og Enhedslisten, at de ville indføre minimumsnormeringer, hvis de kom til magten, mens Socialdemokratiet kun ville love, at der blev ansat flere pædagoger.¹ Men med regeringens forståelsespapir² blev det klart, at minimumsnormeringerne er en del af regeringens ambitioner. Ifølge forståelsespapiret skal minimumsnormeringerne først være fuldt indført i 2025.

I dette papir ser vi nærmere på, hvad minimumsnormeringer vil koste for skatteyderne, kommuner og forældre, givet at BUPLs model for minimumsnormeringer indføres. Ifølge BUPL's model skal der tildeles "1 fuldtidsansat pædagogisk personale til 3 indskrevne børn i vuggestue og mindst 1 fuldtidsansat pædagogisk personale til 6 indskrevne børn i børnehaven" samt at "mindst 80 pct. af det personale, der beskæftiger sig med børn, skal være uddannede pædagoger"³.

Det konkluderes at:

- I alt vil minimumsnormeringerne koste skatteyderne 2,1 mia. kr.
- Ifølge Dagtilbudsloven må forældrenes egenbetaling maksimalt udgøre 25 pct. af de budgetterede bruttodriftsudgifter.
- Indføres minimumsnormeringer, og bliverkommunerne fuldt kompenseret, falder forældrenes egenbetaling til ca. 23 pct.
- Hvis der ikke vedtages ændringer i Dagtilbudsloven, er der dog god grund til at tro, at kommunerne over tid vil skrue forældrebetalingen op til 25 pct. igen. Det betyder, at taksten for en vuggestueplads på sigt i gennemsnit vil stige med ca. 3.700 kr. årligt, mens en børnehaveplads gennemsnitligt vil stige med 2.400 kr. årligt.
- Der er dog stor variation mellem kommunerne. Således vil en vuggestueplads i Albertslund Kommune kun skulle stige med godt 500 kr. om året, mens taksten for en vuggestueplads i Jammerbugt Kommune skal stige med knap 13.000 kr.

¹ Berlingske (06.11.2019): *Minimumsnormeringer afskrækker ikke Mette Frederiksen.*

² Regeringen (25.06.2019): *Regeringen Mette Frederiksens forståelsespapir – Retfærdig retning for Danmark*

³ BUPL (30.05.2019): *Minimumsnormeringer i daginstitutionerne.*

FORÆLDRENES EGENBETALING VIL STIGE

Som det er blevet påpeget af BUPL⁴ vil et krav om minimumsnormeringer betyde en meromkostning for skatteyderne på 2,1 mia. kr. Det skyldes, at få kommuner i dag lever op til BUPL's krav om minimumsnormeringer, og at ingen kommuner har 80 pct. uddannede pædagoger ansat, hvorfor alle nyansættelser skal være uddannede pædagoger.

I dag må forældrenes egenbetaling ifølge Dagtilbudsloven maksimalt udgøre 25 pct. af de budgetterede bruttodriftsudgifter. Langt de fleste kommuner har ramt loftet for forældrebetalingen på decimalen. For vuggestuer er det nuværende landsgennemsnit på 24,9 pct., og for børnehaver ligger det på 25,0 pct.

Indføres minimumsnormeringer, og bliver kommunerne fuldt kompenseret for dette, falder forældrenes gennemsnitlige egenbetaling som andel af enhedsudgifterne med ca. 2. pct. point svarende til 22,9 pct. for vuggestuer og 23,0 pct. for børnehaver.

Hvis der ikke vedtages ændringer i Dagtilbudsloven, er der dog god grund til at tro, at kommunerne over tid vil skrue forældrebetalingen op til 25 pct. igen. Det betyder, at taksten for en vuggestueplads (første barn) på sigt i gennemsnit vil stige med ca. 3.700 kr. årligt, mens en børnehaveplads (første barn) gennemsnitligt vil stige med 2.400 kr. årligt, hvilket svarer til 25 pct. af de samlede merudgifter.

Der er dog stor variation mellem kommunerne. Således vil en vuggestueplads i Albertslund Kommune kun skulle stige med godt 500 kr. om året, mens taksten for en vuggestueplads i Jammerbugt Kommune skal stige med knap 13.000 kr., jf. tabel 1.

⁴ BUPL (30.05.2019): *Minimumsnormeringer i daginstitutionerne.*

Tabel 1: Stigning i årlig daginstitutionstakst, kr. (2019-priser)

	Vuggestue	Børnehave		Vuggestue	Børnehave
Aabenraa	6.873	1.955	Kerteminde	3.337	1.958
Aalborg	3.040	1.840	København	3.479	3.019
Aarhus	1.420	2.541	Køge	2.341	1.470
Ærø	239	0	Kolding	2.039	1.007
Albertslund	513	0	Læsø	4.444	0
Allerød	4.638	1.844	Langeland	4.174	0
Assens	0	2.318	Lejre	4.685	2.537
Ballerup	1.455	542	Lemvig	2.504	1.636
Billund	3.401	2.586	Lolland	2.626	1.329
Bornholm	6.885	447	Lyngby-Taarbæk	2.933	1.504
Brøndby	813	146	Mariagerfjord	2.545	2.892
Brønderslev	7.640	4.632	Middelfart	6.721	0
Dragør	4.577	714	Morsø	739	0
Egedal	5.938	4.032	Næstved	3.659	3.765
Esbjerg	7.675	2.083	Norddjurs	7.622	2.537
Faaborg-Midtfyn	4.214	2.740	Nordfyns	0	0
Fanø	148	1.412	Nyborg	3.607	2.193
Favrskov	4.032	2.086	Odder	3.460	2.131
Faxe	7.705	6.469	Odense	3.195	1.699
Fredensborg	4.493	3.207	Odsherred	152	489
Fredericia	0	0	Randers	2.946	3.804
Frederiksberg	4.331	2.691	Rebild	3.903	2.456
Frederikshavn	6.621	4.497	Ringkøbing-Skjern	4.018	1.972
Frederikssund	2.945	493	Ringsted	5.049	1.688
Furesø	3.772	920	Rødovre	2.572	1.199
Gentofte	4.029	2.633	Roskilde	3.917	2.735
Gladsaxe	4.564	3.062	Rudersdal	4.735	3.317
Glostrup	3.003	2.408	Samsø	0	0
Greve	4.073	2.788	Silkeborg	6.907	3.123
Gribskov	4.118	1.153	Skanderborg	2.426	3.368
Guldborgsund	3.121	1.830	Skive	5.932	5.149
Haderslev	6.602	2.572	Slagelse	5.628	4.064
Halsnæs	5.390	3.607	Solrød	3.088	1.494
Hedensted	6.376	3.090	Sønderborg	2.193	230
Helsingør	3.769	2.578	Sorø	9.798	3.260
Herlev	8.231	0	Stevns	3.125	1.527
Herning	4.929	2.401	Struer	3.980	2.305
Hillerød	3.446	1.919	Svendborg	5.473	2.621
Hjørring	7.124	2.405	Syddjurs	4.583	2.435
Høje-Taastrup	2.172	833	Tårnby	1.068	2.390
Holbæk	3.237	2.150	Thisted	6.162	3.872
Holstebro	3.186	1.265	Tønder	4.641	1.669
Horsens	5.443	1.709	Vallensbæk	4.886	4.043
Hørsholm	5.731	3.345	Varde	3.768	3.215
Hvidovre	2.032	2.694	Vejen	3.518	3.120
Ikast-Brande	5.212	3.316	Vejle	2.422	1.126
Ishøj	4.242	1.962	Vesthimmerland	3.102	2.131
Jammerbugt	12.726	10.266	Viborg	8.568	2.700
Kalundborg	6.553	5.595	Vordingborg	1.587	646

Kilde: CEPOS' beregninger på baggrund af udgifter til og antal børn i daginstitutioner fra Danmarks Statistik, antal børn i daginstitutioner fra Danmarks Statistik, lønniveauer fra KRL og enhedsomkostninger og takster fra Social-, Indenrigs- og Børneudvalgsspørgsmål nr. 354 (alm. del) fra 20. april 2017 og nuværende normeringer fra BUPL's hjemmeside.

BEREGNINGSMETODE

Der er ingen klar sammenhæng mellem kommuners faktiske udgifter til daginstitutioner og de beregnede enhedsomkostninger, der ligger til grund for beregningen af forældrebetalingen. Forholdet mellem de to varierer meget fra kommune til kommune. På vuggestueområdet er de beregnede enhedsomkostninger i gennemsnit ca. 17 pct. lavere, end hvad udgifterne umiddelbart tilsiger, mens enhedsomkostningerne på børnehveområdet i gennemsnit ligger 2 pct. over driftsudgifter pr. fuldtidsbarn.

På grund af den manglende sammenhæng mellem faktiske udgifter og enhedsomkostninger er det svært at afgøre, præcis hvordan øgede udgifter slår igennem på de beregnede enhedsudgifter og dermed på forældrebetalingen. Vi har valgt at antage, at forældrebetalingen som andel af de samlede udgifter ikke ændres som følge af stigningen i antallet af medarbejdere.

Det vil sige, at vi har regnet ud hvor mange procent udgifterne vil stige, såfremt normeringerne øges til henholdsvis 3 og 6 medarbejdere pr. barn. Derefter antager vi, at forældrebetalingen (inkl. frokost) skal stige med den samme procentsats, så hvis fx Københavns vuggestuers udgifter stiger med 10 pct. så skal forældretaksten for en vuggestueplads også stige med 10 pct.

Vi har desuden antaget, at de enkelte kommuner ikke får nogen ekstraudgifter udover lønninger (ingen overhead). Dvs. at der fx ikke er behov for flere bygninger som følge af det større personale eller behov for mere efteruddannelse. Vi har antaget, at personaleudvidelsen udelukkende sker med uddannede pædagoger. Det skyldes, at pædagogandelen selv med denne antagelse stadig væk vil være under 80 i alle kommuner. Endelig har vi beregningsteknisk antaget, at lønudgifternes andel af de samlede udgifter er den samme i vuggestuer som i børnehaver i samme kommune.

I de fleste kommuner betaler forældrene 100 pct. af omkostningerne til frokost. Det vil sige, at forældrebetalingen for pasning og for frokost i en vis forstand behandles hver for sig. Det kunne tale for, at vi i stedet burde holde forældrebetalingen ekskl. frokost som andel af samlede udgifter ekskl. udgifter til frokost konstant. Problemet er blot, at vi ikke ved hvor stor en del af driftsudgifterne, som skyldes frokostordningen. Vi kender de beregnede enhedsomkostninger for frokostordningen, men der er som nævnt ingen klar sammenhæng mellem faktiske udgifter og enhedsomkostninger. Med denne alternative beregningsmetode ville stigningen i forældrebetalingen være lidt mindre.

Samlet vurderer vi dog, at de beregnede stigningstakster er et konservativt estimat, givet at kommunerne over tid fuldt ud tilpasser forældrebetalingen til de øgede udgifter forbundet med minimumsnormeringer.

ANBEFALING

I den bedste af alle verdener havde man værnet om det kommunale selvstyre, og selv ladet kommunerne, finde pengene til at øge normeringerne indenfor de kommunale budgetter.

Men idet Regeringen har valgt at tilføre ekstra midler, så anbefales det, at Regeringen kun tilføjer 75 pct. af merudgiften på 2,1 mia. kr. samt at politikerne ikke reducerer loftet over egenbetalingen på 25 pct. af de budgetterede udgifter som specificeret i Dagtilbudsloven.

For det er kun rimeligt men også samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt, at forældrene også betaler 25 pct. af merudgiften forbundet med bedre normeringer, idet det fremmer en fornuftig allokering af ressourcerne.

APPENDIKS 1. NORMERINGER FORDELT PÅ KOMMUNER

Tabel A1. Normeringer i vuggestuer og børnehaver (eksklusiv ledere)					
	Vuggestue	Børnehave		Vuggestue	Børnehave
Hele landet	3.3	6.7			
Aabenraa	3.7	6.6	Kerteminde	3.3	6.6
Aalborg	3.3	6.6	København	3.4	6.9
Aarhus	3.1	6.8	Køge	3.2	6.4
Ærø	3.0	5.0	Kolding	3.2	6.3
Albertslund	3.0	6.0	Læsø	3.4	5.9
Allerød	3.4	6.4	Langeland	3.4	5.5
Assens	2.9	6.7	Lejre	3.4	6.7
Ballerup	3.1	6.1	Lemvig	3.2	6.5
Billund	3.3	6.8	Lolland	3.2	6.3
Bornholm	3.7	6.1	Lyngby-Taarbæk	3.2	6.4
Brøndby	3.1	6.0	Mariagerfjord	3.3	6.8
Brønderslev	3.9	7.5	Middelfart	3.6	6.0
Dragør	3.4	6.2	Morsø	3.1	5.8
Egedal	3.6	7.2	Næstved	3.4	7.2
Esbjerg	3.7	6.6	Norddjurs	3.7	6.8
Faaborg-Midtfyn	3.4	6.8	Nordfyns	2.7	5.6
Fanø	3.0	6.5	Nyborg	3.3	6.6
Favrskov	3.4	6.6	Odder	3.3	6.6
Faxe	3.7	7.8	Odense	3.3	6.5
Fredensborg	3.4	7.0	Odsherred	3.0	6.1
Fredericia	2.8	5.1	Randers	3.3	7.2
Frederiksberg	3.4	6.9	Rebild	3.4	6.7
Frederikshavn	3.8	7.4	Ringkøbing-Skjern	3.4	6.6
Frederikssund	3.2	6.1	Ringsted	3.4	6.5
Furesø	3.3	6.2	Rødovre	3.3	6.3
Gentofte	3.4	6.7	Roskilde	3.3	6.8
Gladsaxe	3.5	6.9	Rudersdal	3.5	6.9
Glostrup	3.4	6.7	Samsø		5.5
Greve	3.4	6.8	Silkeborg	3.7	7.0
Gribskov	3.4	6.3	Skanderborg	3.2	7.0
Guldborgsund	3.3	6.6	Skive	3.7	7.7
Haderslev	3.7	6.8	Slagelse	3.5	7.4
Halsnæs	3.6	7.1	Solrød	3.3	6.4
Hedensted	3.6	6.8	Sønderborg	3.2	6.1
Helsingør	3.4	6.8	Sorø	3.9	7.0
Herlev	3.8	5.6	Stevns	3.3	6.5
Herning	3.6	6.9	Struer	3.4	6.8
Hillerød	3.3	6.5	Svendborg	3.5	6.7
Hjørring	3.7	6.7	Syddjurs	3.4	6.7
Høje-Taastrup	3.2	6.2	Tårnby	3.1	6.6
Holbæk	3.3	6.6	Thisted	3.7	7.3
Holstebro	3.3	6.3	Tønder	3.6	6.5
Horsens	3.6	6.5	Vallensbæk	3.6	7.1
Hørsholm	3.5	7.0	Varde	3.3	7.0
Hvidovre	3.2	6.7	Vejen	3.4	6.9
Ikast-Brande	3.6	7.0	Vejle	3.2	6.3
Ishøj	3.4	6.6	Vesthimmerlands	3.4	6.6
Jammerbugt	4.6	9.2	Viborg	3.8	6.9
Kalundborg	3.8	7.7	Vordingborg	3.1	6.2

Kilde: BUPL