



MØTEINNKALLING

Utvalg: Hovedkomiteen for oppvekst og kultur
Møtested: Formannskapssalen
Møtedato: 12.08.2015
Tid: 16:00

Gyldig forfall meldes til sekretariatet på e-post sek@ringerike.kommune.no
Etter 10. august kan forfall meldes på tlf. 32 11 74 81.

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Saksfremlegg med vedlegg i farger er tilgjengelig på kommunens internettsider.
Vedlegg merket med (*) og lenker er tilleggsinformasjon og trykkes ikke i papirversjon. De foreligger på Ipad og kommunens internettsider.

SAKSLISTE NR 6

Saksnr.	Arkivsaksnr.	Tittel
22/15	15/6426	Kommunal finansiering av private barnehager fra 01.01.2016 - Orientering om høringsuttalelse

Ringerike kommune, 30.07.2015

Arnfinn Baksvær
leder

Kommunal finansiering av private barnehager fra 01.01.2016 - Orientering om høringsuttalelse

Arkivsaksnr.: 15/6426

Arkiv:

Saksnr.: Utvalg

22/15 Hovedkomiteen for oppvekst og kultur
/ Formannskapet
/ Kommunestyret

Møtedato

12.08.2015

Forslag til vedtak:

Rådmannens utredning i forbindelse med kommunens svar på høringsuttalelse på Utdanningsdirektoratets forslag til finansieringsmodell for private barnehager gjeldende fra 01.01.2016, tas til orientering.

Innledning / bakgrunn

Kommunen finansierer de private barnehagene via kommunale tilskudd, i henhold til *Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager* – Rundskriv Udir- 7-2014, sist endret med virkning fra 1. januar 2015.

Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet å utrede modeller for finansiering av private barnehager med tilhørende forskrift. Nye forskrifter forventes å gjøres gjeldende fra 1. januar 2016.

Direktoratet fremlegger et høringsnotat med forslag til to alternative modeller for finansiering, med tilhørende endringer i forskrift. Høringsfristen er satt til 20. august.

KS har gitt sitt hørings svar allerede og kommunen har gjort seg kjent med de anbefalinger og vurderinger som der er gjort.

Rådmannen orienterer med dette om Ringerike kommunens vurderinger og svar på høringsuttalelsen.

Beskrivelse av saken

Direktoratet foreslår å endre dagens forskrift og finansieringsmodell vesentlig.

Det foreslås to alternative modeller, men det er kun ett element som skiller de to modellene vesentlig fra hverandre:

Hvorvidt beregning av satsen på driftstilskuddet skal beregnes på grunnlag av

- 1. regnskapet i den enkelte kommune **eller***
- 2. gjennomsnittlige kostnader i regnskapet til alle landets kommuner*

Foreslåtte forskriftsendringer utover bestemmelsen om hvilket regnskap som legges til grunn, vil altså gjelde begge modeller.

Hvilken av disse to finansieringsmodellene som velges, vil imidlertid kunne påvirke kvalitet og eierstruktur i barnehagesektoren samt i hvilken grad hensynene bak rammefinansieringen av kommunen ivaretas.

Modell 1, er denne modellen som ligger i någjeldende forskrift og som nedenfor vil omtales som «dagens modell».

Modell 2, er «ny modell» med kun nasjonale satser, som er tenkt justert for lokale forhold på bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift.

Beregning av driftstilskudd

Dagens modell legger til grunn kostnadene i 2 år gamle kommunale regnskap justert for lønns- og prisvekst, pluss 4 % til administrasjon.

For en del av de private barnehagene har de faktiske driftskostnadene vært lavere enn driftstilskuddet fra kommunene, på grunn av lavere pensjonskostnader. Deler av driftstilskuddet har for noen gått til dekning av kapitalkostnader og/eller gitt et overskudd.

PENSJON:

Direktoratet ønsker nå en pensjonsdekning som er mer «treffsikker» enn i dag, og foreslår en sjablongsats på 14 % (ekskl. arbeidsgiveravgift).

Enkelte private barnehager i Ringerike har en pensjonssats på 12 %, men de fleste har en pensjonssats fra 4 til 7 %. De innskuddsbaserte pensjonsordninger har i dag en maks sats på 7 % for denne arbeidstakergruppen. Med foreslåtte sjablongsats vil kommunen fortsatt overfinansiere de private barnehagene på pensjon, men likevel i mindre grad enn tidligere da det ble dekket opp til kommunens eget nivå på om lag 16-17 %.

Direktoratet foreslår videre at barnehager med særlig høye pensjonskostnader, kan søke kommunen om å få dekket kostnader utover 14 %.

De mener det er vanskelig å anbefale en søknadsordning basert på en bestemt utregning, da det er vanskelig å sammenligne reelle pensjonsutgifter i kommunen med reelle pensjonsutgifter i private barnehager. Derfor foreslår de en ordning hvor de private barnehagene kan søke kommunen om å få dekket de faktiske pensjonsutgiftene de har. Kommunen skal da fatte vedtak « basert på en skjønnsmessig vurdering».

Her mener vi det er viktig å få inn i forskriften, at kommunen bør gis anledning til å sette en øvre grense for dekning - opp til kommunens eget pensjonsnivå.

FAMILIEBARNEHAGER:

Få kommuner har både kommunale og private familiebarnehager og direktoratet forslår at det ikke lenger blir valgfritt å beregne kommunal sats eller bruke nasjonal sats.

Ringerike kommune benytter i dag nasjonal sats.

Nasjonal sats er foreslått redusert, ved at påslag for sosiale kostnader i beregningen reduseres fra 30 til 20 %. Dette for å gjøre at beregningen blir mer treffsikker og i større grad tar hensyn til nivået på pensjonskostnadene.

Direktoratet anslår at 94 % av familiebarnehagene vil få dekket sine pensjonsutgifter ved å sette satsen til 5 %.

En dekning av 6 % pensjon synes ut fra dette rimelig.

MIDLERTIDIGE BARNEHAGER

Direktoratet forslår at kostnadene til kommunale barnehager i midlertidige lokaler, ikke lenger skal holdes utenfor beregningen av driftstilskudd til de private barnehagene.

Vi mener dette er uheldig. For Ringerike betyr det at Heggen barnehage vil inkluderes i beregningen. Ekstraordinære kostnader i regnskapene i etablering- og nedbyggingsåret, vil resultere i høyere tilskuddssats og økte utgifter for kommunen.

25-PROSENT-REGEL

Direktoratet forslår at kostnadskrevende barnehager i kommunen, ikke lenger skal holdes utenfor beregningen av driftstilskudd til de private barnehagene.

Vi mener dette er uheldig. For Ringerike betyr det at Nes barnehage ikke lenger kan holdes utenfor beregningen, noe som medfører en noe høyere tilskuddssats og økte utgifter for kommunen.

Kapitaltilskudd

Dagens modell legger til grunn gjennomsnittlig kapitalkostnader i egen kommune eller nasjonal sats, valgfritt.

Ringerike kommune benytter i dag nasjonal sats.

For en del av de private barnehagene har de faktiske kapitalkostnadene vært høyere enn kapitaltilskuddet fra kommunene. Lave faktiske driftskostnader har imidlertid gjort at deler av driftstilskuddet har kunnet dekke opp dette og/eller gitt et overskudd til fordeling.

IKKE VALGFRIHET PÅ KOMMUNAL ELLER NASJONAL SATS

Direktoratet mener det er komplisert for kommunene å beregne tilskuddet ut fra egne kapitalkostnader, og at dette trolig er en viktig årsak til at mange kommuner i stedet velger å basere tilskuddet på nasjonal sats. Tre av fire kommuner benytter nasjonal sats, og *direktoratet foreslår nå at alle kommuner skal benytte nasjonal sats.*

NYE GRADERTE NASJONALE SATSER

Det skal beregnes nasjonale gjennomsnittlige kapitalkostnader for grupperte tre-års-klasser, og gis gradert kapitaltilskudd ut fra dette.

Det er avgjørende for tilskuddet hvilket år barnehagen blir plassert i. Hver barnehage innplasseres i årsklasse i tilskudds-tabell ut fra godkjenningsåret. Det forslås å legge til grunn det året barnehagen godkjennes av kommunen jfr. Barnehagelovens § 10. Det vil også favne utbygging og økte kapitalkostnader som krever ny godkjenning fra kommunen.

Det er beløpet i tabellen for dette godkjenningsåret som da bestemmer tilskuddet - forutsatt at barnehagen kan *dokumentere* at de har så høye kapitalutgifter som dette.

Vi mener byggeåret kan gi en bedre verdivurdering enn godkjenningsåret, og forutsetter også at kommunen kun skal yte tilskudd til den arealdelen det er gitt godkjenning for.

Det foreslås en lik årlig tilskuddssats i 3 år. Satsene for de ulike årsklassene fastsettes i forskrift hvert år.

Alle barnehager er garantert et minimumstilskudd.

Eldre barnehager har lavere kapitalutgifter og får finansiering lik gjennomsnittlig kapitalkostnad for nye og gamle barnehager. Dette vil gi en buffer for oppgraderinger og større vedlikehold etter hvert som behovet for dette oppstår.

Vi mener kommunen fortsatt bør kunne velge om de vil benytte kommunal sats som nå, eller nasjonal sats.

Dersom barnehagen har vesentlig høyere kapitalkostnader enn minimumssatsen og godkjenning fra kommunen som etter forskrift gir høyere kapitaltilskudd, skal barnehagen få tilskuddssats tilsvarende sats i godkjenningsåret som fastsatt i forskrift. Kapitalkostnadene må dokumenteres.

FAMILIEBARNEHAGER

Få kommuner har både kommunale og private familiebarnehager og direktoratet foreslår at det ikke lenger blir valgfritt å beregne kommunal eller bruke nasjonal sats på kapitaltilskudd. Ringerike kommune benytter i dag nasjonal sats.

Felles for kapital – og driftstilskudd

MINIMUMSSATS

Direktoratet hever minimumssatsen fra 98 til 100 %.

Minimum utbetaling er nå 98 % av beregnet tilskuddssats. Det har vært et vedvarende politisk ønske om på sikt å heve satsen opp til 100 %, siden innføringen av ny forskrift om likeverdig behandling trådte i kraft i 2011.

Økte kostnader som en følge av en økt likebehandling, bør kompenseres i rammetilskuddet. For Ringerike kommune vil dette isolert sett utgjøre ekstra kostnader på om lag 1,6 millioner kroner.

ORDINÆR DRIFT

Departementet foreslår å ta ut av forskriften bestemmelsen om «ordinær drift».

Vi mener dette er uheldig. Det bør fortsatt presiseres i forskriften, at det kommunale tilskuddet skal gå til å dekke kostnader til ordinær drift i den private barnehagesektoren. Departementet foreslår også å fjerne bestemmelsen om å sette «vilkår» til utbetalingen av kommunalt tilskudd, noe som isolert sett ikke er problematisk. Samlet sett blir det imidlertid uheldig å fjerne bestemmelsen om «ordinær drift» samtidig som det foreslås å fjerne bestemmelsen om å kunne sett «vilkår» til utbetalingen av kommunalt tilskudd.

REFUSJON FRA ANDRE KOMMUNER

I dagens modell rettes refusjon for barnehageplass til den kommunen barnet bor. Dette foreslås endret til at refusjon rettes til den kommunen hvor barnet er folkeregistrert. Det vil sikre at kommunen som får tilskudd i rammetilskuddet, også må betale for barnehageplass.

Dagens ordning kan slå uheldig ut for f.eks. studiekommuner og endringen er bra.

ÅRLIGE SATSER I FORSKRIFT

Direktoratet foreslår å fastsette nye nasjonale satser i forskrift hvert år – publiseres 1. september og iverksettes påfølgende 1. januar.

Vi forutsetter at også andre endringer i forskriften er på plass 1. september, slik at kommunen tidlig i budsjettprosessen kan beregne tilskudd og utgifter for neste år.

Økonomiske forhold

Ringerike kommune overfører i år om lag 105 millioner kroner i kommunalt tilskudd til private barnehager. Forslag til endringer i ny forskrift vil påvirke størrelsen på kommunens utgifter i vesentlig grad.

Det knytter seg usikkerhet til effekten av en nasjonal sats på driftstilskudd med lokale justeringer for bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift samt innføringen av en nasjonal sats på kapitaltilskuddet. Likeledes vil forslaget om dekning av faktiske pensjonskostnader og vurdering av kapitalkostnader etter skjønn, kunne gi store utslag i enkelte kommuner. Øvrige faktorene er greie å beregne effekten av.

Ved å ta utgangspunkt i at departementet søker å utjevne kapitaltilskuddet og driftstilskuddet samt at familiebarnehagene får redusert driftstilskudd, at minimumssats skal opp til 100 % og at administrasjonstilskuddet trolig øker fra 4 til 4,3 %, kan vi imidlertid gjøre et anslag på økonomisk effekt.

Legger vi disse forutsetningene inn i vår beregningsmodell, ser vi at modellen med nasjonale satser kan gi Ringerike kommune økte kostnader på om lag *4 millioner kroner*. Modellen med en videreføring av driftstilskudd basert på kommunens eget regnskap og en nasjonal sats på kapitaltilskudd, vil kunne gi om lag *2,6 million kroner* i økte kostnader.

En videreføring av dagens finansieringsmodell er således beste løsning for Ringerike kommune, økonomisk sett.

Rådmannens vurdering

Rammefinansiering

Dagens modell samsvarer med hensynene bak rammefinansieringen.

Det statlige tilskuddet til barnehagesektoren tilflyter kommunen gjennom rammetilskuddets frie inntekter. Det er således viktig at kommunen står fritt til å råde over disse inntektene – for å sikre en effektiv ressursutnyttelse i lokale løsninger og hvor det fortsatt sikres en nærhet til beslutningsprosess for innbyggere og et lokalpolitisk selvstyre.

Kvalitet

Innenfor en og samme kommune kan det oppstå *økte* forskjeller i kvalitet på barnehagetilbudet, som følge av at private barnehager finansieres med nasjonal sats og kommunens barnehager via kommunebudsjettet.

Dette vil i særlig grad gjelde for kommuner med lave utgifter til barnehage / trang økonomi eller liten vilje til å prioritere barnehage.

Dagens finansieringsmodell sikrer ikke at barnehagesektoren blir prioritert av kommunen når det gjelder ressursbruk, utover kommunens plikt til å tilby barnehageplass. Likevel ligger det i denne modellen en større mulighet til å påvirke kvalitet i kommunens barnehager.

Dersom en nasjonal sats innføres nå, vil effekten av denne være avhengig av hvordan den lokale justeringen for bemanningstetthet slår ut i hver kommune.

Ved innføring av en *nasjonal bemanningsnorm* (signalisert fra 2020), vil denne lokale justeringen av tilskuddssats bli mer lik over hele landet og betydningen av lokale justeringer vil reduseres. En bemanningsnorm vil føre til at tilskuddet til private barnehager øker og kostnadene for kommunene øker, men det vil føre til at kostnadene mellom kommunene blir jevnere.

Ved kombinasjonen *nasjonal bemanningsnorm og nasjonale tilskuddssatser*, vil kommunens handlingsrom reduseres ytterligere. Dette er ikke forenelig med hensynene bak rammefinansieringen og reder grunnen for å gå tilbake til en finansiering av barnehagesektoren via statlige øremerkede tilskudd.

Eierstruktur

Modell basert på nasjonale utgifter / satser, kan føre til at det kan være økonomisk mulig å drive private barnehager, som kommunen selv ikke finner det forsvarlig å drive videre.

Tilskudd basert på landsgjennomsnittet for utgifter, hindrer at det oppstår store forskjeller i tilskudd til de private barnehagene i ulike deler av landet. Det gir også en viss trygghet for at det ikke skjer store endringer i tilskuddsgrunnlaget fra ett år til et annet og kan bidra til etablering av flere private barnehager.

Ringerike kommune har en overvekt av private aktører i barnehagesektoren. Det er vedtatt politisk at det skal være balanse i eierstrukturen og at neste etablering av barnehage i kommunen skal være kommunal. Dette styrker rådmannens anbefaling om å velge en videreføring av dagens finansieringsmodell.

Vedlegg

Ringerike kommunes høringsuttalelse - svar på Utdanningsdirektoratets høring – Finansiering av private barnehager fra 1. januar 2016.

Link

[Udir.no - Høring – finansiering av private barnehager](#)

Ringerike kommune, 28.07.2015

Tore Isaksen
rådmann

kommunalsjef: Marianne Mortensen

saksbehandler: Anne Katrine Korneliussen

SAKSFRAMLEGG

Hovedkomiteen for oppvekst og kultur
Formannskapet
Kommunestyret

Arkivsaksnr.: 15/6426-1

Arkiv:

Kommunal finansiering av private barnehager fra 01.01.2016 - Orientering om høringsuttalelse

Forslag til vedtak:

Rådmannens utredning i forbindelse med kommunens svar på høringsuttalelse på Utdanningsdirektoratets forslag til finansieringsmodell for private barnehager gjeldende fra 01.01.2016, tas til orientering.

Innledning / bakgrunn

Kommunen finansierer de private barnehagene via kommunale tilskudd, i henhold til *Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager* – Rundskriv Udir- 7-2014, sist endret med virkning fra 1. januar 2015.

Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet å utrede modeller for finansiering av private barnehager med tilhørende forskrift. Nye forskrifter forventes å gjøres gjeldende fra 1. januar 2016.

Direktoratet fremlegger et høringsnotat med forslag til to alternative modeller for finansiering, med tilhørende endringer i forskrift. Høringsfristen er satt til 20. august.

KS har gitt sitt hørings svar allerede og kommunen har gjort seg kjent med de anbefalinger og vurderinger som der er gjort.

Rådmannen orienterer med dette om Ringerike kommunens vurderinger og svar på høringsuttalelsen.

Beskrivelse av saken

Direktoratet foreslår å endre dagens forskrift og finansieringsmodell vesentlig.

Det foreslås to alternative modeller, men det er kun ett element som skiller de to modellene vesentlig fra hverandre:

Hvorvidt beregning av satsen på driftstilskuddet skal beregnes på grunnlag av

1. *regnskapet i den enkelte kommune eller*
2. *gjennomsnittlige kostnader i regnskapet til alle landets kommuner*

Foreslåtte forskriftsendringer utover bestemmelsen om hvilket regnskap som legges til grunn, vil altså gjelde begge modeller.

Hvilken av disse to finansieringsmodellene som velges, vil imidlertid kunne påvirke kvalitet og eierstruktur i barnehagesektoren samt i hvilken grad hensynene bak rammefinansieringen av kommunen ivaretas.

Modell 1, er denne modellen som ligger i någjeldende forskrift og som nedenfor vil omtales som «dagens modell».

Modell 2, er «ny modell» med kun nasjonale satser, som er tenkt justert for lokale forhold på bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift.

Beregning av driftstilskudd

Dagens modell legger til grunn kostnadene i 2 år gamle kommunale regnskap justert for lønns- og prisvekst, pluss 4 % til administrasjon.

For en del av de private barnehagene har de faktiske driftskostnadene vært lavere enn driftstilskuddet fra kommunene, på grunn av lavere pensjonskostnader. Deler av driftstilskuddet har for noen gått til dekning av kapitalkostnader og/eller gitt et overskudd.

PENSJON:

Direktoratet ønsker nå en pensjonsdekning som er mer «treffsikker» enn i dag, og foreslår en sjablongsats på 14 % (ekskl. arbeidsgiveravgift).

Enkelte private barnehager i Ringerike har en pensjonssats på 12 %, men de fleste har en pensjonssats fra 4 til 7 %. De innskuddsbaserte pensjonsordninger har i dag en maks sats på 7 % for denne arbeidstakergruppen. Med foreslåtte sjablongsats vil kommunen fortsatt overfinansiere de private barnehagene på pensjon, men likevel i mindre grad enn tidligere da det ble dekket opp til kommunens eget nivå på om lag 16-17 %.

Direktoratet foreslår videre at barnehager med særlig høye pensjonskostnader, kan søke kommunen om å få dekket kostnader utover 14 %.

De mener det er vanskelig å anbefale en søknadsordning basert på en bestemt utregning, da det er vanskelig å sammenligne reelle pensjonsutgifter i kommunen med reelle pensjonsutgifter i private barnehager. Derfor foreslår de en ordning hvor de private barnehagene kan søke kommunen om å få dekket de faktiske pensjonsutgiftene de har.

Kommunen skal da fatte vedtak « basert på en skjønnsmessig vurdering».

Her mener vi det er viktig å få inn i forskriften, at kommunen bør gis anledning til å sette en øvre grense for dekning - opp til kommunens eget pensjonsnivå.

FAMILIEBARNEHAGER:

Få kommuner har både kommunale og private familiebarnehager og direktoratet forslår at det ikke lenger blir valgfritt å beregne kommunal sats eller bruke nasjonal sats.

Ringerike kommune benytter i dag nasjonal sats.

Nasjonal sats er foreslått redusert, ved at påslag for sosiale kostnader i beregningen reduseres fra 30 til 20 %. Dette for å gjøre at beregningen blir mer treffsikker og i større grad tar hensyn til nivået på pensjonskostnadene.

Direktoratet anslår at 94 % av familiebarnehagene vil få dekket sine pensjonsutgifter ved å sette satsen til 5 %.

En dekning av 6 % pensjon synes ut fra dette rimelig.

MIDLERTIDIGE BARNEHAGER

Direktoratet forslår at kostnadene til kommunale barnehager i midlertidige lokaler, ikke lenger skal holdes utenfor beregningen av driftstilskudd til de private barnehagene.

Vi mener dette er uheldig. For Ringerike betyr det at Heggen barnehage vil inkluderes i beregningen. Ekstraordinære kostnader i regnskapene i etablering- og nedbyggingsåret, vil resultere i høyere tilskuddssats og økte utgifter for kommunen.

25-PROSENT-REGEL

Direktoratet forslår at kostnadskrevende barnehager i kommunen, ikke lenger skal holdes utenfor beregningen av driftstilskudd til de private barnehagene.

Vi mener dette er uheldig. For Ringerike betyr det at Nes barnehage ikke lenger kan holdes utenfor beregningen, noe som medfører en noe høyere tilskuddssats og økte utgifter for kommunen.

Kapitaltilskudd

Dagens modell legger til grunn gjennomsnittlig kapitalkostnader i egen kommune eller nasjonal sats, valgfritt.

Ringerike kommune benytter i dag nasjonal sats.

For en del av de private barnehagene har de faktiske kapitalkostnadene vært høyere enn kapitaltilskuddet fra kommunene. Lave faktiske driftskostnader har imidlertid gjort at deler av driftstilskuddet har kunnet dekke opp dette og/eller gitt et overskudd til fordeling.

IKKE VALGFRIHET PÅ KOMMUNAL ELLER NASJONAL SATS

Direktoratet mener det er komplisert for kommunene å beregne tilskuddet ut fra egne kapitalkostnader, og at dette trolig er en viktig årsak til at mange kommuner i stedet velger å basere tilskuddet på nasjonal sats. Tre av fire kommuner benytter nasjonal sats, og *direktoratet foreslås nå at alle kommuner skal benytte nasjonal sats.*

NYE GRADERTE NASJONALE SATSER

Det skal beregnes nasjonale gjennomsnittlige kapitalkostnader for grupperte tre-års-klasser, og gis gradert kapitaltilskudd ut fra dette.

Det er avgjørende for tilskuddet hvilket år barnehagen blir plassert i. Hver barnehage innplasseres i årsklasse i tilskudds-tabell ut fra godkjenningsåret. Det foreslås å legge til grunn det året barnehagen godkjennes av kommunen jfr. Barnehagelovens § 10. Det vil også favne utbygging og økte kapitalkostnader som krever ny godkjenning fra kommunen.

Det er beløpet i tabellen for dette godkjenningsåret som da bestemmer tilskuddet - forutsatt at barnehagen kan *dokumentere* at de har så høye kapitalutgifter som dette.

Vi mener byggeåret kan gi en bedre verdivurdering enn godkjenningsåret, og forutsetter også at kommunen kun skal yte tilskudd til den arealdelen det er gitt godkjenning for.

Det foreslås en lik årlig tilskuddssats i 3 år. Satsene for de ulike årsklassene fastsettes i forskrift hvert år.

Alle barnehager er garantert et minimumstilskudd.

Eldre barnehager har lavere kapitalutgifter og får finansiering lik gjennomsnittlig kapitalkostnad for nye og gamle barnehager. Dette vil gi en buffer for oppgraderinger og større vedlikehold etter hvert som behovet for dette oppstår.

Vi mener kommunen fortsatt bør kunne velge om de vil benytte kommunal sats som nå, eller nasjonal sats.

Dersom barnehagen har vesentlig høyere kapitalkostnader enn minimumssatsen og godkjenning fra kommunen som etter forskrift gir høyere kapitaltilskudd, skal barnehagen få tilskuddssats tilsvarende sats i godkjenningsåret som fastsatt i forskrift. Kapitalkostnadene må dokumenteres.

FAMILIEBARNEHAGER

Få kommuner har både kommunale og private familiebarnehager og direktoratet forslår at det ikke lenger blir valgfritt å beregne kommunal eller bruke nasjonal sats på kapitaltilskudd. Ringerike kommune benytter i dag nasjonal sats.

Felles for kapital – og driftstilskudd

MINIMUMSSATS

Direktoratet hever minimumssatsen fra 98 til 100 %.

Minimum utbetaling er nå 98 % av beregnet tilskuddssats. Det har vært et vedvarende politisk ønske om på sikt å heve satsen opp til 100 %, siden innføringen av ny forskrift om likeverdig behandling trådte i kraft i 2011.

Økte kostnader som en følge av en økt likebehandling, bør kompenseres i rammetilskuddet. For Ringerike kommune vil dette isolert sett utgjøre ekstra kostnader på om lag 1,6 millioner kroner.

ORDINÆR DRIFT

Departementet foreslår å ta ut av forskriften bestemmelsen om «ordinær drift».

Vi mener dette er uheldig. Det bør fortsatt presiseres i forskriften, at det kommunale tilskuddet skal gå til å dekke kostnader til ordinær drift i den private barnehagesektoren. Departementet foreslår også å fjerne bestemmelsen om å sette «vilkår» til utbetalingen av kommunalt tilskudd, noe som isolert sett ikke er problematisk. Samlet sett blir det imidlertid uheldig å fjerne bestemmelsen om «ordinær drift» samtidig som det foreslås å fjerne bestemmelsen om å kunne sett «vilkår» til utbetalingen av kommunalt tilskudd.

REFUSJON FRA ANDRE KOMMUNER

I dagens modell rettes refusjon for barnehageplass til den kommunen barnet bor. Dette foreslås endret til at refusjon rettes til den kommunen hvor barnet er folkeregistrert. Det vil sikre at kommunen som får tilskudd i rammetilskuddet, også må betale for barnehageplass.

Dagens ordning kan slå uheldig ut for f.eks. studiekommuner og endringen er bra.

ÅRLIGE SATSER I FORSKRIFT

Direktoratet foreslår å fastsette nye nasjonale satser i forskrift hvert år – publiseres 1. september og iverksettes påfølgende 1. januar.

Vi forutsetter at også andre endringer i forskriften er på plass 1. september, slik at kommunen tidlig i budsjettprosessen kan beregne tilskudd og utgifter for neste år.

Økonomiske forhold

Ringerike kommune overfører i år om lag 105 millioner kroner i kommunalt tilskudd til private barnehager. Forslag til endringer i ny forskrift vil påvirke størrelsen på kommunens utgifter i vesentlig grad.

Det knytter seg usikkerhet til effekten av en nasjonal sats på driftstilskudd med lokale justeringer for bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift samt innføringen av en nasjonal sats på kapitaltilskuddet. Likeledes vil forslaget om dekning av faktiske pensjonskostnader og vurdering av kapitalkostnader etter skjønn, kunne gi store utslag i enkelte kommuner. Øvrige faktorene er greie å beregne effekten av.

Ved å ta utgangspunkt i at departementet søker å utjevne kapitaltilskuddet og driftstilskuddet samt at familiebarnehagene får redusert driftstilskudd, at minimumssats skal opp til 100 % og at administrasjonstilskuddet trolig øker fra 4 til 4,3 %, kan vi imidlertid gjøre et anslag på økonomisk effekt.

Legger vi disse forutsetningene inn i vår beregningsmodell, ser vi at modellen med nasjonale satser kan gi Ringerike kommune økte kostnader på om lag *4 millioner kroner*. Modellen med en videreføring av driftstilskudd basert på kommunens eget regnskap og en nasjonal sats på kapitaltilskudd, vil kunne gi om lag *2,6 million kroner* i økte kostnader .

En videreføring av dagens finansieringsmodell er således beste løsning for Ringerike kommune, økonomisk sett.

Rådmannens vurdering

Rammefinansiering

Dagens modell samsvarer med hensynene bak rammefinansieringen.

Det statlige tilskuddet til barnehagesektoren tilflyter kommunen gjennom rammetilskuddets frie inntekter. Det er således viktig at kommunen står fritt til å råde over disse inntektene – for å sikre en effektiv ressursutnyttelse i lokale løsninger og hvor det fortsatt sikres en nærhet til beslutningsprosess for innbyggere og et lokalpolitisk selvstyre.

Kvalitet

Innenfor en og samme kommune kan det oppstå *økte* forskjeller i kvalitet på barnehagetilbudet, som følge av at private barnehager finansieres med nasjonal sats og kommunens barnehager via kommunebudsjettet.

Dette vil i særlig grad gjelde for kommuner med lave utgifter til barnehage / trang økonomi eller liten vilje til å prioritere barnehage.

Dagens finansieringsmodell sikrer ikke at barnehagesektoren blir prioritert av kommunen når det gjelder ressursbruk, utover kommunens plikt til å tilby barnehageplass. Likevel ligger det i denne modellen en større mulighet til å påvirke kvalitet i kommunens barnehager.

Dersom en nasjonal sats innføres nå, vil effekten av denne være avhengig av hvordan den lokale justeringen for bemanningstetthet slår ut i hver kommune.

Ved innføring av en *nasjonal bemanningsnorm* (signalisert fra 2020), vil denne lokale justeringen av tilskuddssats bli mer lik over hele landet og betydningen av lokale justeringer vil reduseres. En bemanningsnorm vil føre til at tilskuddet til private barnehager øker og kostnadene for kommunene øker, men det vil føre til at kostnadene mellom kommunene blir jevnere.

Ved kombinasjonen *nasjonal bemanningsnorm og nasjonale tilskuddssatser*, vil kommunens handlingsrom reduseres ytterligere. Dette er ikke forenelig med hensynene bak rammefinansieringen og reder grunnen for å gå tilbake til en finansering av barnehagesektoren via statlige øremerkede tilskudd.

Eierstruktur

Modell basert på nasjonale utgifter / satser, kan føre til at det kan være økonomisk mulig å drive private barnehager, som kommunen selv ikke finner det forsvarlig å drive videre.

Tilskudd basert på landsgjennomsnittet for utgifter, hindrer at det oppstår store forskjeller i tilskudd til de private barnehagene i ulike deler av landet. Det gir også en viss trygghet for at det ikke skjer store endringer i tilskuddsgrunnlaget fra ett år til et annet og kan bidra til etablering av flere private barnehager.

Ringerike kommune har en overvekt av private aktører i barnehagesektoren. Det er vedtatt politisk at det skal være balanse i eierstrukturen og at neste etablering av barnehage i kommunen skal være kommunal. Dette styrker rådmannens anbefaling om å velge en videreføring av dagens finansieringsmodell.

Vedlegg

Ringerike kommunes høringsuttalelse - svar på Utdanningsdirektoratets høring – Finansiering av private barnehager fra 1. januar 2016.

Link

[Udir.no](http://udir.no) - [Høring – finansiering av private barnehager](#)

Ringerike kommune, 28.07.2015

Tore Isaksen
rådmann

kommunalsjef: Marianne Mortensen

saksbehandler: Anne Katrine Korneliussen

FINANSIERING AV PRIVATE BARNEHAGER FRA 1. januar 2016

Høringsfrist 20. august 2015

Svar på høring

1) Hvilken finansieringsmodell ønsker dere?

- VIDEREFØRING AV DAGENS MODELL

Tilskuddsberegning basert på nasjonale satser bryter med prinsippene bak rammefinansiering og vil redusere kommunenes mulighet til lokalt selvstyre, prioriteringseffektivitet og kostnadseffektivitet.

Nasjonale satser vil føre til at kommuner som driver kostnadseffektivt påføres økte kostnader som følge av at andre kommuner ikke driver like kostnadseffektivt.

Innenfor en og samme kommune kan det oppstå økte forskjeller i kvalitet på barnehagetilbudet, da private barnehager vil bli finansiert med nasjonal sats og kommunens barnehager via kommunebudsjettet.

2) Støtter dere vårt forslag om påslag for pensjonsutgifter?

- JA

Men, sjablongbeløp på 14 % er for høy.

Direktoratet ønsker en pensjonsdekning som er mer «treffsikker» enn i dag. I Ringerike har enkelte private barnehagene en pensjonssats på 12 %, de fleste har mellom 4 og 7 %. Med foreslåtte sjablongbeløp på 14 % vil kommunen fortsatt overfinansiere de private barnehagene på pensjon.

3) Støtter dere forslaget om en søknadsbasert ordning for barnehager med særlig høye pensjonsutgifter?

- NEI

Resultatet av en slik ordning vil bli at kommunen dekker de faktiske pensjonskostnadene til den enkelte private barnehage som ligger over 14 % - og i tillegg alltid dekker 14 %, selv om enkelte barnehager ikke har så høye pensjonskostnader som 14 %.

4) Støtter dere at kapitaltilskuddet kun beregnes ut fra nasjonal sats?

- NEI

Det bør fortsatt være valgfritt for kommunen å beregne tilskuddet ut fra gjennomsnittlige kapitalkostnader i egen kommune, eller bruke nasjonal gjennomsnittssats. Valgfrihet i finansieringen av kapitalkostnader vil ivareta prinsippene for rammefinansiering.

5) Er dere enige i at kapitaltilskuddet gis likt for 3 år?

- JA

Dette vil gi forutsigbarhet, uavhengig av om kommunene benytter nasjonal eller beregner egen kommunal sats på kapitaltilskuddet.

6) Hvilken metode mener dere er best til å beregne kapitaltilskuddet?

- BYGGEÅR

Byggeår kan gi bedre utgangspunkt for verdivurdering, da dette i mange tilfeller er ulik godkjennings år. Kommunen må sikres adgang til å gi tilskudd bare til den arealdelen det er

gitt godkjenning for, slik at kommunen kan ha en reell innflytelse på standard og dekningsgrad når det gjelder areal per barn og andre relevante faktorer i det tilbudet som gis.

7) Støtter dere at tilskuddet til familiebarnehager kun beregnes ut fra nasjonal sats?

- NEI

Pålagt nasjonal sats for beregning av tilskuddet til private familiebarnehager vil bryte med prinsippene om rammefinansiering av kommunen. Beregning av egen kommunal sats eller bruk av nasjonal sats, bør være valgfritt. Tilsvarende som ved dagens ordning, kan det legges opp til at kommuner uten kommunale familiebarnehager skal bruke nasjonale satser.

8) Støtter dere at tilskuddet til åpne barnehager kun beregnes ut fra nasjonal sats?

- NEI

Pålagt nasjonal sats for beregning av tilskuddet til åpne barnehager vil bryte med prinsippene om rammefinansiering av kommunen. Beregning av egen kommunal sats eller bruk av nasjonal sats, bør være valgfritt. Tilsvarende som ved dagens ordning, kan det legges opp til at kommuner uten kommunale åpne barnehager kan bruke nasjonale satser.

9) Støtter dere vårt forslag om at kommunen der barnet er folkeregistrert skal være refusjonspliktig?

- JA

10) Støtter dere forslaget om ikke å videreføre en bestemmelse om minimumssats?

- JA

En økning av minimumssats fra dagens 98 % til 100 % støttes, under forutsetning av at regjeringen kompenserer kommunen for utgiftsøkningen dette medfører i 2016 og fremover.

11) Er dere enige i forslaget om ikke å viderefører bestemmelsen om «formål og virkeområde» i § 1, da dette ivaretas i Barnehagelovens § 14?

- JA

12) Støtter dere vårt forslag om ikke å viderefører begrepet «ordinær drift» i § 3 første ledd?

- NEI

Beregningsgrunnlaget for kommunalt tilskudd bør kun inneholde utgifter til ordinær barnehagedrift. Det synes urimelig at private barnehager skal få økt tilskudd som følge av vilkårlige hendelse/utgifter av ekstraordinær art i kommunen.

Bestemmelsen sikrer også at kommunalt tilskudd kun skal finansiere «ordinær drift» i de private barnehagene.

Kapitaltilskuddet omfattes også av begrepet «ordinær drift». Bestemmelsen er viktig i fht. å stadfeste at kommunen ikke er pålagt å dekke ekstraordinære kapitalkostnader.

Å fjerne bestemmelsen om «ordinær drift» samtidig som bestemmelsen om å kunne sette vilkår til utbetaling av kommunalt tilskudd fjernes, er uheldig. (Se pkt. 19)

Slik forskriften er i dag, har vilkårsretten liten praktisk betydning. Men, i forslag til ny forskrift bør dette fortsatt være med. Dette for å sikre at kommunen ikke pålegges å dekke utgifter som ikke kan sies å være ordinær barnehagedrift – eller dekke utgifter som finansieres på andre måter – uten at det kan settes vilkår til utbetalingen av tilskudd.

13) Støtter dere forslaget om å beholde en bestemmelse om kravet til «forsvarlig saksbehandling» etter Forvaltningsloven?

- NEI

Tilstrekkelig at dette står i Forvaltningsloven

14) Er dere enige i forslaget om ikke å videreføre 25 prosent-regel?

- NEI

Barnehager ute i distriktene er ofte ikke mulig å drifte like kostnadseffektivt som sentrumsbarnehager. Kostnader knyttet til disse bør fortsatt holdes utenfor beregningen av kommunal tilskuddssats.

15) Støtter dere forslaget om at det ikke lenger skal være særskilte regler for barnehager i midlertidige lokaler?

- NEI

Det er ofte kostnadskrevende å etablere og legge ned midlertidige barnehager. Kostnadene knyttet til midlertidige barnehager bør fortsatt holdes utenfor beregningen av kommunal tilskuddssats.

16) Støtter dere forslaget om ikke å føre videre regel om ekstra tilskudd (§5 femte ledd)?

- JA

Forholdet ivaretas i forskriften for øvrig.

17) Er dere enige i at fristen for vedtak om sats settes til 31. oktober året før tilskuddsåret?

- JA

Dette forutsetter at departementet publiserer både aktuelle forskriftsendringer og nasjonale satser gjeldende for neste år, den 1. september.

Erfaringsmessig har forskriftsendringer kommet sent på høsten, noe som har skapt unødig stress for kommunene. Tilskudd til private barnehager er en betydelig utgift for vår kommune, og det er viktig å få anslått utgiftsbehovet for neste år så tidlig som mulig. Slik sett antas det at kommunene bør ha disse vedtakene klare så tidlig som mulig etter 1. september. 31. oktober er sent, da budsjettprosessen på det tidspunktet er i slutfasen.

18) Støtter dere forslaget om klagerett? (på foreløpig tilskuddssats, vedtak før 31. oktober)

- JA

Forlaget forutsetter at departementet publiserer både aktuelle forskriftsendringer og nasjonale satser gjeldende for neste år, den 1. september.

Dersom flere elementer som står uavklart utover høsten, vil det gjøre at det blir vanskelig å overholde fristen og vedtakene også må endres vesentlig. I så fall har forslaget om klagerett på foreløpig tilskuddssats liten hensikt.

Klageretten vil skape merarbeid for kommunen og faller på et uheldig tidspunkt på året. Dette fordi kompetansen som brukes i denne saksbehandlingen / klagebehandlingen, ofte besittes av de samme personene som er involvert i kommunens budsjettarbeid.

19) Er dere enige i forslaget om ikke å videreføre bestemmelsen om vilkårsstillelse?

- JA

Bestemmelsen kan tas ut - forutsatt at bestemmelsen om at kommunalt drifts- og kapitaltilskudd kun skal dekke «ordinær drift» beholdes. Se pkt. 12.

20) Støtter dere forslaget om at det ikke stilles krav til like rapporteringstidspunkt?

- JA

Dagens praksis med nasjonal telling for alle private og kommunale barnehager pr. 15. desember hvert år, fungerer for alle formål – når regelen om rapportering ved «store aktivitetsendringer» beholdes.

21) Er dere enige i forslaget til beregner gjennomsnittlig barnetall enten ved vektet gjennomsnitt av to årsmeldinger eller egne tellinger?

- JA

22) Bør gjennomsnittsberegningen kun gjøres med bruk av to årsmeldinger?

- NEI

I de tilfeller det er «store aktivitetsendringer» i de kommunale barnehagene, bør kommunen gis adgang til å omregne tilskuddssatsen i løpet av året.

På lik linje med at store aktivitetsendringer i private barnehager gir mulighet for økt kommunalt tilskudd i løpet av året.

23) Er dere enige i forslaget om rapportering av barn i private barnehager?

- JA

Kommunene må fortsatt kunne omregne kommunal sats midt i året som følge av store aktivitetsendringer og / eller store budsjettendringer.

24) Støtter dere forslaget om at barn som fyller 3 år i løpet av tilskuddsåret, regnes som under eller over 3 år, avhengig av om barnet rapporteres i løpet av årets sju første måneder, eller årets sist fem måneder?

- JA

25) Er dere enige i forslaget om klagerett? (§ 12)

- JA

Vedtak om tilbakebetaling av tilskudd som skyldes feil fra barnehagens side, foreslås også å ha Fylkesmannen som klageinstans. Det synes uproblematisk med en slik klagerett. Det må imidlertid sikres at kommunen kan kreve tilskudd tilbakebetalt dersom omregningen viser at den private barnehagen har mottatt for mye tilskudd – og da med tilbakevirkende kraft.

26) Støtter dere forslaget om tilskuddsberegning og kommunesammenslåing?

- JA

27) Hvilke andre utfordringer med kommunesammenslåing og tilskuddsberegning bør det tas høyde for i overgangsperioden?

- INGEN KOMMENTAR

28) Støtter dere forslaget om å beregne nasjonal sats med utgangspunkt i dagens beregning av nasjonal sats?

- JA

Ringerike støtter ikke forslaget om at kommunen blir pålagt å benytte nasjonal tilskuddssats. Det bør være valgfritt for kommunen å bruke egen kommunal sats eller nasjonal sats, som nå.

Ved beregning av nasjonal sats kan det tas utgangspunkt i dagens beregning, men kommunen må kunne justere for å tilpasse til lokale forhold på pensjon, bemanningstetthet, arbeidsgiveravgift og kapitalkostnader.

29) Bør satsen for Oslo beregnes særskilt?

- JA

Storbyene bør holdes utenfor den generelle satsen, da utgiftsnivået her ligger høyere enn i majoriteten av kommuner og tilskuddssatsen kan bli urimelig høy i lavinntektskommuner. Det bør beregnes en egen storby-sats.

30) Støtter dere forslaget om at den lokale justeringen av den nasjonale satsen baseres på bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift i kommunene?

- JA

Det bør justeres for lokale forskjeller i pensjon, bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift.

31) Er dere enige i forslaget om rapportering?

- JA

Kommunene må fortsatt kunne omregne kommunal sats midt i året som følge av store aktivitetsendringer og / eller store budsjettendringer.

32) Støtter dere forslaget om ikke å videreføre en bestemmelse om kommunens forpliktelser etter Forvaltningsloven?

- JA

Vedtak om kommunal tilskudd er et enkeltvedtak og dokumentasjonsplikten ivaretas i Forvaltningsloven

33) Er dere enige i forslaget om klagerett?

- JA

Vedtak om tilbakebetaling av tilskudd som skyldes feil fra barnehagens side, kan også å ha Fylkesmannen som klageinstans. Det synes uproblematisk med en slik klagerett. Det må samtidig sikres i forskriften, at kommunen kan kreve tilskudd tilbakebetalt dersom omregningen viser at den private barnehagen har mottatt for mye tilskudd – og da med tilbakevirkende kraft.

34) Støtter dere forslaget om fratrekk?

- JA

Fortsatt fratrekk tilsvarende det andre offentlige tilskudd og indirekte offentlig økonomisk støtte dekker av barnehagens drift-, administrasjon- og kapitalkostnader.

35) Er dere enige i forslaget til metode for å finne bemanningstetthet i kommunale barnehager?

- JA

Bemanningstettheten finnes ved at barnegruppen og ansatte i årsmeldingen fra året før regnskapsåret vektes med 7/12 og årsmeldingen fra regnskapsåret vektes med 5/12. Det brukes samme metode for å finne det nasjonale tallet for bemanningstetthet. Samme beregningsmetode bør ligge til grunn uavhengig av kilde for beregningen. Det bør for fremtiden benyttes samme metode for rapportering av bemanning i KOSTRA, BASIL og evt. andre offentlige statistikker og at rapportering på bemanning bør skje på ett sted, en gang.

36) Støtter dere forslaget om overgangsbestemmelser?

- JA

37) Har dere innvendinger eller andre innspill til økonomiske konsekvenser?

Det er uheldig med så kort høringsfrist, sett i forhold til politisk orientering/behandling

38) Har dere innvendinger eller andre innspill til administrative konsekvenser?

Ny tilskuddsordning legger til grunn at det i større grad enn tidligere, skal foretas skjønnsmessige vurderinger av kommunen. Dette vil skape merarbeid og også kreve større innsats av spesialkompetanse i kommunene.

