

Høringsnotat - Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

Byrådet behandlet saken i møtet 300610 sak 1278-10 og fattet følgende vedtak:

1. Bergen kommune oversender høringsuttalelse i samsvar med vedlagte saksutredning når det gjelder forslag til nytt finansieringssystem for ikkekommunale barnehager i en rammefinansiert sektor.
2. Byrådet mener at fullfinansiering av barnehagesektoren må på plass før rammefinansiering innføres.
3. Saken oversendes bystyrets kontor til orientering.

Dato:28.06.2010

Byrådssak 1278/10

Byrådet

Høringsnotat - Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

TRIK SARK-03-201001730-19

Hva saken gjelder:

Kunnskapsdepartementet sender nå på høring forslag til nytt finansieringssystem for ikkekommunale barnehager i en rammefinansiert sektor. Forslaget omfatter:

Ny forskrift om likeverdig behandling av barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd. Likeverdig behandling defineres som at ikke-kommunale barnehager får 100 prosent av det tilsvarende kommunale barnehager i den aktuelle kommunen i gjennomsnitt mottar i offentlig tilskudd.

Ny § 14a i barnehageloven om krav til bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. Bakgrunn for dette er ønsket om at foreldrebetaling og offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager skal komme barna til gode.

Ny forskrift om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale Barnehager

Det vises til høringsbrev av 19.04.2010 fra departementet. Høringsfristen er satt til 31.juli 2010.

Med følgende merknader gir Bergen kommune sin tilslutning til høringsnotatet:

- barnehager med spesielle høye driftskostnader holdes utenfor beregningsgrunnlaget.
- den enkelte kommune skal kunne velge om egne eller nasjonale gjennomsnittssatser for kapitalkostnader skal benyttes
- uttak av verdier skal reguleres, men at det bør være klare retningslinjer å forholde seg til.
- støtter forslag til ny finansieringsmodell
- 15. desember videreføres som fast talletidspunkt og at talletidspunkt utover dette skal fastsettes av kommunen. Barn bør regnes som små til og med juli det kalenderåret de fyller tre år.

Generell kommentar til rammefinansiering av barnehager

Barnehagesektoren er i dag underfinansiert av regjeringen. Dersom ikke fullfinansiering av sektoren er på plass før rammefinansiering innføres, bør den utsettes. Videre må det forutsettes at staten fullfinansierer opptrappingen av økonomisk likebehandling av de private barnehagene til 100 prosent.

Vedtakskompetanse:

I henhold til fullmaktsreglementets § 5, vedtatt av bystyre 24.04.2006 i sak 102, og B-sak 17/03, vedrørende behandling av hørings saker mellom byrådssiden og bystyresiden, avgir byrådet høringsuttalelse på vegne av kommunen.

Byråden for barnehage og skole innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Bergen kommune oversender høringsuttalelse i samsvar med vedlagte saksutredning når det gjelder forslag til nytt finansieringssystem for ikkekommunale barnehager i en rammefinansiert sektor.
2. Byrådet mener at fullfinansiering av barnehagesektoren må på plass før rammefinansiering innføres.
3. Saken oversendes bystyrets kontor til orientering.

Filip Rygg

byråd for barnehage og skole

Saksutredning:

Høring om nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

Bakgrunn:

I 2011 vil regjeringen innlemme øremerkede statstilskudd til barnehager i rammetilskuddet til kommunene. Kunnskapsdepartementet sender nå på høring forslag til nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor. Forslaget omfatter:

- Ny forskrift om likeverdig behandling av barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd. Likeverdig behandling defineres som at ikke-kommunale barnehager får 100 prosent av det tilsvarende kommunale barnehager i den aktuelle kommunen i gjennomsnitt mottar i offentlig tilskudd.
- Ny § 14a i barnehageloven om krav til bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. Bakgrunn for dette er ønsket om at foreldrebetalingen og offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager skal komme barna til gode.
- Ny forskrift om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale Barnehager

Høringsuttalelse

Bergen kommune har i dette høringssvaret valgt å gi tilbakemelding på de områder departementet har bedt om tilbakemelding på.

1. *Forslag til hvordan bestemmelse kan utformes mht at kommunale barnehager med særskilt høye kostnader til ordinær drift skal holdes utenfor i beregningsgrunnlaget.*

Departementets vurdering og forslag

Kommunen kan holde kommunale barnehager med særskilt høye kostnader til ordinær drift utenfor beregningsgrunnlaget. Departementet ber om forslag til hvordan denne bestemmelsen kan utformes.

Uttalelse fra Bergen kommune

Det vil være viktig å holde spesielle barnehager med høye driftskostnader utenfor beregningsgrunnlaget. Dette kan være høye kostnader i forbindelse med stor andel barn med særskilte behov; for eksempel barn med funksjonshemninger eller et stort antall flerspråklige barn. Barnehager med midlertidig drift bør også holdes utenfor. Bergen kommune foreslår at barnehager med avvik på 10 % eller mer fra gjennomsnittlige kostnader kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget. Det bør utarbeides nasjonale retningslinjer for hvordan dette skal gjøres.

Konklusjon

Bergen kommune gir sin tilslutning til at barnehager med spesielle høye driftskostnader

holdes utenfor beregningsgrunnlaget.

2. Forslag om at kommunen skal utarbeide en tilskuddssats for kapital på bakgrunn av kapitalkostnader i tilsvarende kommunale barnehager, evt. kan man benytte nasjonale gjennomsnittssatser. Bør alle kommuner som har egne barnehager pålegges å beregne denne satsen, eller skal de kunne velge å benytte nasjonale gjennomsnittssatser?

Departementets vurdering og forslag

Det skal fastsettes en sats per barn med heltidsplass, uavhengig av barnas alder. Tilskuddet skal dekke avskrivnings- og rentekostnader. Det foreslås to ulike modeller for tilskudd til kapital. Modell 1 innebærer at alle kommuner som har egne barnehager skal bruke disse som grunnlag for å fastsette et tilskudd for kapitalkostnader i ikke-kommunale barnehager. Modell 2 åpner for at kommunene kan velge å beregne kapitalkostnader ut fra egne barnehager eller å benytte seg av nasjonalt fastsatte gjennomsnittssatser.

Uttalelse fra Bergen kommune

Bergen kommune tildeler kommunalt tilskudd til hel eller delvis dekning av husleie / renter og avdrag i tillegg til felles tildelingsmodell. De private barnehagene får kommunalt tilskudd til sine faktiske huskostnader, men begrenset oppad slik at det totale offentlige tilskuddet til den enkelte barnehage ikke overstiger gjennomsnittet av det de kommunale barnehagene mottar i offentlige tilskudd.

Bergen kommune mener det bør åpnes for størst mulig grad av valgfrihet for kommunene. Modell 1 krever at kommuner som har eldre barnehager der investeringsutgiftene ikke er kjent må foreta en ny verdivurdering av barnehagene for at bruk av kommunens kapitalkostnader skal være et reelt alternativ. Å pålegge kommunene å beregne egne satser kan være både tids og ressurskrevende.

Konklusjon

Bergen kommune gir sin tilslutning til at modell 2; at den enkelte kommune kan velge om egne eller nasjonale gjennomsnittssatser benyttes.

3. Behov for regulering av uttak av verdier, samt forslag til regulering.

Departementets vurdering og forslag

Departementet er kjent med at enkelte barnehageeiere tar ut store verdier fra barnehagedriften. Derfor vurderes det å innføre regulering av uttak av verdier. Departementet ber eksplisitt om høringsinstansenes syn på behovet for regulering av uttak av verdier, samt forslag til regulering.

Uttalelse fra Bergen kommune

Bergen kommune ønsker at uttak av verdier skal reguleres og at kommunen får adgang til å kreve tilbakebetalt den delen som overstiger rimelig fortjeneste, her er det viktig med tydelige retningslinjer.

Et alternativ kan være å legge seg på samme nivå som Rundskriv F-07/2010; "Utmåling av kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager - veileder til regneark". Her foreslås at urimelig utbytte/overskudd er det som overstiger 10 prosent egenkapitalen. Dette for å sikre at ikke offentlige midler går til privat formuesoppbygging. Her kan det også være aktuelt å fokusere på andre typer skjulte utbytter som for eksempel høye lønninger, prising av transaksjoner med nærstående firma.

Videre ønsker Bergen kommune likebehandling også når det gjelder rimelige og relevante vilkår for barnehagedrift; private må også følge vilkår som er satt for kommunale barnehager, for eksempel opptaksregler.

Konklusjon

Bergen kommune gir sin tilslutning til at uttak av verdier skal reguleres, men at det bør være klare retningslinjer å forholde seg til.

4. Forslag til ny finansieringsmodell, herunder om de overordnede hensynene når det gjelder forholdet mellom enkelhet og korrekthet er ivaretatt på en hensiktsmessig måte.

Departementets vurdering og forslag

Ny modell foreslås hvor kommunen skal fastsette separate tilskuddssatser for drift og kapital:

For *drift* skal det fastsettes en sats for små barn med heltidsplass og en sats for store barn med heltidsplass. Kommunen skal fastsette satsene separat for ordinær barnehage, familiebarnehage og åpen barnehage. Departementet vil vurdere om det er tilstrekkelig med en sats for åpne barnehager. Kommunen skal dessuten gi et påslag for administrasjon på fire prosent av det beregnede tilskuddet til drift.

For *kapital* skal det fastsettes en sats per barn med heltidsplass, uavhengig av barnas alder. Tilskuddet skal dekke avskrivnings- og rentekostnader. Kommunen skal fastsette separate satser for ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager.

Uttalelse fra Bergen kommune

Bergen kommune støtter todelt modell som innebærer oppsplitting av drifts- og kapitalkostnader. I ny modell tildeles kapitaltilskudd til alle barnehagene etter en fast sats per barn. I Bergen kommune tildeles det i dag husleie/kapitaltilskudd etter faktiske kostnader, dette gjøres ved at barnehagene sender inn oversikt over det de har betalt og får refundert inntil 100 % av det kommunale barnehager får. En del barnehager sender ikke inn oversikter da de greier å dekke dette gjennom ordinære tilskudd. Disse barnehagene vil da få mer i tilskudd enn det de trenger med den foreslåtte modellen.

I det foreslåtte høringsnotat legges det opp til at tilskudd skal gis ut fra budsjett og ikke ut fra regnskap, noe som gir større handlingsrom. Administrasjonspåslaget på 4 % synes vel høyt og er basert på rapporten til Telemarksforskning hvor de sier dette er et usikkert anslag. Hvorfor velges denne satsen da? Her berømmes også Bergen kommune for sine beregninger som gir en prosentsats på 3,02 %¹ for indirekte kostnader. Det bør foretas en ny og grundigere beregning av satsen.

Konklusjon

Bergen kommune gir sin tilslutning til forslag til ny finansieringsmodell.

5. Om antall telletidspunkter per år bør reguleres i forskriften eller om skal dette være opp til kommunen.

Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår at rapporteringen pr 15. desember som danner grunnlag for utmåling av statstilskudd og kommunalt tilskudd pr i dag, videreføres. Ut over den årlige

¹ De beregningene som er gjort på bakgrunn av regnskap 2005 gav en sats på 3,43%

rapporteringen foreslår departementet at kommunen selv kan velge hvor mange tellestidspunkter i løpet av året det skal være for kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Uttalelse fra Bergen kommune

15. desember er et greit tidspunkt for fast telling. Det vil kunne være naturlig å ha to tellestidspunkt i tillegg, vår og høst, og at tilskuddet til barnehagene da beregnes på nytt. Om høsten går 6-åringene over i skolen og erstattes av små barn. I og med at det i høringsutkastet foreslås at barna skal regnes som små barn til og med det kalenderåret de fyller tre år, vil økningen i småbarnsplasser / reduksjonen i storbarnsplasser fra høsten føre til at tilskuddet til barnehagene økes med tellestidspunkt om høsten. I dag regner fylkesmannen dette som naturlige svingninger, og fatter ikke nytt vedtak om statstilskudd ved endringer i antall barn med mindre det er større endringer der det er klart urimelig at tilskuddsbeløpet ikke endres, ref. Rundskriv F-02/2010 der det heter at endringer i alderssammensetningen på barna ikke er et selvstendig grunnlag for å endre det utmålte driftstilskuddet. Forslaget i høringsutkastet bryter med gjeldende retningslinjer dersom barna skal regnes som små gjennom hele kalenderåret de fyller tre år. I stedet burde de regnes som små frem til nytt barnehage år fra august. Da vil det være naturlig å ha et tellestidspunkt om høsten.

Konklusjon

Bergen kommune gir sin tilslutning til at 15. desember videreføres som fast tellestidspunkt og at tellestidspunkt utover dette skal fastsettes av kommunen. Barn bør regnes som små til og med juli det kalenderåret de fyller tre år.