

Vår dato: 08.07.2010 Vår referanse: 2008/41-364.014277/2010
Vår saksbehandlar: Linda Hellen Direkte telefonnr.: 53423075 Dykkar dato: Dykkar referanse:

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Nytt finansieringssystem for ikkje-kommunale barnehagar i ei rammerfinansierte sektor

Bømlo kommune har sidan 2005 vore ein heilprivat barnehage kommune. Ein har hatt ei utbygging og auke i dekningsgrad for barn i alderen 0-6 frå 67 % i 2005 til 81 % (94,5 % for 1-6 åringer) i 2010. I perioden har ein og færre deltids plassar enn tidlegare, og ein auke på omlag 150-200 plassar. Bømlo har 10 barnehagar, 3 er andelslag eigd av foreldre og frivillige organisasjonar, 1 foreldreforening og 6 aksjeselskap (derav 5 eigd av Espiragruppen).

Viser til kommunestyresak 49/10 der høyringsuttalen var oppe til handsaming og gjorde fylgjande vedtak til uttale :

Bømlo kommune meiner at det nye finansieringssystemet må bidra til eit variert og kvalitativt godt tilbod i barnehagesektoren. Det nye systemet bør få ein så klår og presis utforming at det i stor grad kan redusere den omfattande klagesaksbehandling av dei tilmålte tilskotta til kommunane til ikkje-kommunale barnehagar har idag.

I vår kommune har ein i tråd med regelverket, innhenta kommunale kostnader i vår kostragruppe, utarbeidd ein snittsats for store barn og små barn. Regelverket har vore komplisert og det har vore mange faktorar å ta omsyn til i behandling av kommunale tilskot til våre ikkje-kommunale barnehagar. Dokumentasjon og tal skal innhentast etter at kommunane sjølv har behandla sine tilskot, for deretter å kvalitetsikrast og kontrollere slik at tal er samanfallande med rapporterte kostra-tal. Behandlinga av blant anna kostpengar, søskenmoderasjon må vere i samsvar med slik vi håndterer desse kostnadane i våre utmålingar. Dette har ført til samanlikningskommunar har fått ekstraarbeid og dermed har prøvd å unndra seg plikta til å gje oss tallgrunnlag - og vi har mista mykje tid i våre saksbehandlingsprosessar. I praksis har vi ikkje vore klare med vedtak før i siste del av året. Vi har forskottert tilskot jmf tilskot året før, men det er ikkje tilfredstillande system for korpse barnehagar eller kommune.

Det er viktig for Bømlo kommune å presisere at skal ein oppnå målet om klår og presis utforming og reduksjon av omfattande klagebehandling av dei tilmålte tilskotta, må ein totalt unngå å opne opp for at ein i overgangsreglane skal kontrollere nasjonal gjennomsnittssats ved at kommunane sjølv må innhente tal frå kommunane i kostragruppa. Slik vi ser det kan vere ei opning for pkt 6.2, kulepunkt 1 s.15 i høyringsnotatet:

"...eller vidareføring av samme andel av det gjennomsnittlege offentlige tilskuddet til tilsvarande kommunale barnehager som året før. " (I praksis vil ei vidareføring for oss seie ny innhenting av kostnader i samanlikningskommunane i kostragruppa - med det ekstraarbeidet det medfører)
I tillegg er det viktig for oss å kommentere at det bør vere ein klausul om ei maksimumsgrense for tilskot også for nyetablerte jf kulepunkt 3 s. 16 i høyringsnotatet.

Det er viktig at den nye modellen som blir valt er enkel, forståelig og ikkje for detaljert – utan at dette går på bekostning av treffsikkerhet. I høyringsnotatet fremhevar ein behovet for å lage eit enklere system enn i dagens finansieringsmodell, samstundes skal ny modell sikre eit variert og kvalitativt godt tilbod. Departementet har valt å leggje størst vekt på enkelhet i forslaget sitt til ny modell. Det kan oppstå konflikt mellom enkelhet på den eine sida og god kvalitet og variasjon i barnehagetilbodet på den andre sida. Samstundes bør behovet for ein administrativt enklere og meir gjennomsiktig berekningsmodell vege tyngst ved val av modell. Det vil seie ein modell som er enklere å handtere for kommunane, og som kan bidra til færre klagesakshandsamingar av tilmålt tilskott til ikkjekommunale barnehagar. Forslaget til ny modell synest å ivareta det på ein god måte.

Forslag til ny modell inneber ei oppsplitting av drifts- og kapitalkostnader. Når det gjeld tilskot til drift blir det føreslege at tilskottssatsene for drift blir berekna på bakgrunn av dei budsjetterte kostnadene til kommunen til basis barnehagedrift det einskilde året. Det skal lagast separate satsar for små born (under 3 år) og store born (over 3 år). Ein legg opp til ei endring av forholdstalet, som idag er 2,0. Ei slik endring vert gjort etter kostnadsanalyser der ein viser at små barn ikkje har dobbelt så høge kostnader som store barn. Her vil vi vere varsam med ei slik regulering. Etter at ein har dobbel så stor andel 1 åringer i barnehagane våre idag enn for 5 år sidan, har ein siste tida erfart at dei minste treng eit anna meir skjerma tilbod enn større barn. Det vil nok dermed tvinge seg fram eit behov for ei større vaksentettleik enn det kostnadsanalysane siste åra tilseier. Dermed er vi skeptisk til ei justering der ein i praksis vil tvinge barnehagane til å tenke kostnad, og ikkje kvalitet, for dei minste barna.

I høyringa brukar ein ordinær drift og basistilbod som forklaring på kva som skal leggjast til grunn for utmåling av driftstilskott. Det er ikkje nærare definert kva som ligg i desse to omgrepa. Ved å nytta éit omgrep og ein klårare definisjon vil ein tydeliggjere kva som skal inngå i driftstilskottet. Det bør vere mogleg for kommunane å halde spesielle element som berre gjeld kommunale barnehagar utanfor berekninga av driftstilskottet - som til dømes lærlingar som ikkje inngår i den ordinære drifta.

I høyringa føreslår ein eit administrativt påslag på 4 %. Dette nivået er henta frå ein kostnadskartlegging som Telemarksforskning har laga på oppdrag av Kunnskapsdepartementet. Det blir opplyst om at det er stor usikkerhet knytt til dette talet. Det bør stillast spørsmål ved om i kva grad det er behov for ei statleg regulering av administrative kostnader. Ein fastsett prosentvis storleik på administrative kostnader vil overkompensere dei store ikkje-kommunale barnehagane med effektiv drift, medan dei mindre barnehagane vil bli underkompensert. Vidare vil eit fastsett nivå på administrative kostnader ikkje gje insitamant til effektivisering av denne typen kostnader verken i kommunale eller ikkje-kommunale barnehagar.

I høyringsnotatet ber ein spesielt om tilbakemelding på om barnehagar med særskilt høge driftskostnader kan haldast utanfor berekningsgrunnlaget. For kommunane vil det vere viktig med klår tilgjenge til å halde spesielle barnehagar med høge driftskostnader utanfor beregningsgrunnlaget. Det kan m.a vere barnehagar med mellombels drift, barnehagar til nyankomne flyktingar, friluftsbarnhager og barnehagar med ein stor andel born med funksjonshemmingar. Alle kommunar sine myndighetsoppgåver må haldast utanfor – herunder opplæring og oppfølgingstiltak som òg personalet i dei ikkje-kommunale barnehagane nyt godt av. Viser til oppstilling frå vår kommune ift til tilskot 2009 der ein og viser korleis vi ivaretek kommunen si plikt til spesialpedagogisk hjelp Jf Opplæringslova §5-7 og tilskot til minoritetspråklege og barn med nedsett funksjonsevne ved kjøp av tenester ute i barnehagane. (vedlegg)

Det blir føreslege to ulike modellar for tilskott til kapital. Modell 1 inneber at alle kommunar som har egne barnehagar skal bruke desse som grunnlag for å fastsetje eit tilskott for kapitalkostnadar i ikkje-kommunale barnehagar. Modell 2 opnar for at kommunane kan velje å berekne kapitalkostnader ut frå egne barnehagar eller å nytte seg av nasjonalt fastsette gjennomsnittssatsar.

Sidan departementet ber om særleg tilbakemelding på berekning av kapitalkostnader, og Bømlo då må nytte seg av nasjonalsats, har vi fylgjande innspel:

Det er for oss, som ein liten til mellomstor kommune, viktig å presisere at dette med nasjonal snittsats kan slå ulikt ut for kommunar. Hos oss har barnehagar lågare investeringar på til dømes barnehagetomter. Dette gjer at vi ynskjer at ein i ny forskrift utarbeider satser ut frå kostragrupper slik ein legg opp til i gjeldande regelverk, og slik unngår at små og mellomstore kommunar må utbetale tilskot til ikkje-kommunale etter ein sats tilpassa barnehagekostnader i ein storby.

(Vi viser til pågåande klagesak med Espira Salamonskogen når det gjeld avkorting av husleigekostnader og marknadsats. Saksnr 2009/4458 611 hos Fylkesmannen i Hordaland og saknr. 2008/1053-364 hos Bømlo kommune)

Innspel til ekstra tilskot pkt 6.6.3 er bra for barnehagar med særskilt høge kapitalkostnader.

Vi ser at departementet vurderer kapitalkostnader spesielt i pkt 7.2 at det ikkje er uproblematisk å benytte gjennomsnittal for kapitalkostnader. Dette er vi enig i. I vår kommune har ein siste 10 år stimulert til utbygging av sektor, og stilt med kommunale tomter og kommunale garantiar. For oss vil nok ein snittsats ikkje ta omsyn til om barnehagar har særskilt låge kapitalkostnader, på grunn av salg av til dømes foreldreeigde barnehagar til aksjeselskap der kommune har gjeve tilgong på kommunal grunn og bygningar bygd opp ved offentlege tilskot. Dette er og vil vere eit dilemma for mange kommunar og enkeltbarnehagar, og dersom konklusjonen er at den type forhold heller ikkje vil vere inkludert i kostnadsnøkkel som avgjer fordelinga av rammetilskotet mellom kommunane, vil forskjellane i utmåling av tilskot framleis vere stor.

Forslag til ny § 14 – regulering av uttak av verdiar. Departementet ber om høyringsinstansane sitt syn på regulering av uttak av verdiar når det gjeld drift, sal eller opphøyr av ikkje-kommunale barnehagar. Det blir lagt opp til eit komplisert kontrollregime i kommunane som vil medføre behov for auka kapasitet og kompetanse. Det bør leggjast til at korkje Danmark eller Sverige har noko form for regulering av uttak av verdiar. Men vi er enige i at departementet forslag om ei lovfesta adgang for kommunane til å kontrollere at offentlege tilskot og foreldrebetalingen vert brukt i samsvar med barnehageloven, med nærmare reglar og krav til dokumentasjon av transaksjoner. På den måten har kommunane, som no skal ha heile finansieringsansvaret for sektoren og adgang til kontroll og dokumentasjon i tvilstilfeller.

Kommunane si finansiering av ikkje-kommunale barnehagar må vere i tråd med EØS avtalen sine reglar for offentlig støtte. For å sikre at støtta er i tråd med EØS-avtalen, må fleire viktige moment vere på plass:

- Det må sikrast at pengane blir brukt i samsvar med formålet, dvs kjem borna til gode
- Det må sørgast for at støttebeløpet ikkje er større enn det som er naudsynt for barnehagetenesten.
- Eigarane kan ha ein rimeleg fortjeneste utan at det blir rekna som overkompensasjon.
- Det skal ikkje vere nokon krysssubsidiering, dvs at støtte til barnehagedrift blir brukt til anna verksemd eigaren måtte drive med.
- Det må ikkje skje forskjellsbehandling mellom dei ikkje-kommunale barnehagane.
- Det bør fastsetjast objektive og etterprøvbare kriterium for berekning og utbetaling av kommunalt tilskott.
- Verdiar som er bygd opp av offentlege tilskot og foreldrebetaling skal koma barna i barnehagen tilgode og ev formueoppbygging skal gå til å dekkje framtidige kapitalbehov.

I Ot.prp. nr 57 (2007-2008) Om lov om endringar i barnehageloven (finansiering av ikkje-kommunale barnehagar) foreslo departementet at det skulle fastsetjast lokale forskrifter for tilskott til ikkje-kommunale barnehagar. Det vart ikkje foreslått regulering av utbytte, men at kommunane sjølv skulle ha ansvaret for at det ikkje blir utbetalt tilskott i strid med reglane for offentlig støtte. Dersom

EØS-regelverket ikkje blir overhalde og det blir utbetalt ulovleg støtte, må støtta pluss renter tilbakebetalast. Departementet seier vidare at dei vil vurdere å utarbeide veiledningsmateriell til kommunane vedk. EØS-avtalen og reglane for offentleg tilskott.

Det overordna prinsippet bør vere at alle born skal ha eit kvalitativt godt barnehagetilbod uavhengig av om dei har plass i ein kommunal eller ikkje-kommunal barnehage. Vidare må reglane for offentleg støtte etterfølgjast. Eit komplisert kontrollsystem for utbytte må avvegast i høve til risiko for at støtta ikkje er i tråd med EØS-avtala. Departementet har tidlegare gått inn for at kommunane sjølv skal ha ansvaret for at regelverket blir overhalde, og at det vil bli gjeve rettleiing frå staten. Dette synest å vere ei mykje betre løysing enn å lovregulere uttak av verdi.

I følgje departementet vil forslaget ikkje innebere auka økonomiske konsekvensar for kommunane ved at tilskottet til drift vil vere basert på kommunale gjennomsnittskostnader. Saka vart i 2. konsultasjonsmøte i 2010 meldt opp som kostnadsberekningssak – herunder òg økonomiske konsekvensar av opptrappinga av tilskottet til ikkje-kommunale barnehagar. I kostnadsberekninga vil det vere viktig å følgje opp økonomiske konsekvensar ved både drift- og kapitaltilskottet. Forslaget til overgangsregler inneber at mange av kommunane må leggje om rutine sine for berekning av tilskott i ein overgangsfase på 5 år. Det vil i ein periode medføre auka administrative kostnader for kommunane.

Bømlo kommune vil i tillegg påpeike at eit nytt regelverk må sikre minimum det barnehagetilbodet ein har idag, både i omfang, kvalitet og fleksible tilbod. Vi synes difor det er bra at ein i forslag til nytt finansieringssystem opnar for at kommunar sjølv kan velje teljetidspunkt for å imøtesjå store aktivitetsendringar. For vår kommune ville det vore eit dratisk tilbakesteg å berre nytte 15. desember som teljetidspunkt. Vi har over år hatt kontinuerleg opptak og barnehagane har satsa på å gje tilbod i tråd med etterspurnad gjennom året. Teljetidspunktet er pr idag kvar månad om ein innehar kriterier for regelverket ift til auke og nedgong i talet på barn i barnehagen.

Bømlo kommune vil tilslutt peike på at det er svært uheldig at kommunar som har ført ei offensiv barnehageutbygging og har større andel barn i barnehage (høg dekningsgrad med 94,5 % i alder 1-5 år, mot eit landsnitt på 89%) får trekk i fordelsverknadande og dermed kjem dårlegare ute enn kommunar som har dekningsgrad under landsgjennomsnittet. Samstundes som vi hatt ei stor utbygging frå 2003 og dermed fått utteljing på skjønsmidlane, men no tapar vi på at desse vert fordelt etter objektive kriteriar når midlane vert innlemma i rammetilskottet (jf Prop 124 s. 128).

Med helsing
BØMLO KOMMUNE

Sverre Olav Svarstad
Rådmann

Vedlegg:
Bømlo kommune – oppstilling tilskott og resultat private barnehagar 2009

Kopi til:
Sverre Olav Svarstad Rådmannen
Inge Reidar Kallevåg Ordførar

Bømlo kommune

Bømlo kommune har 10 private barnehagar

Som heilprivatkommune må vi innhente kommunale kostnader frå kommunar av Bømlo si kostragruppe. Her plukkar vi ut 5 samanliknbarekommunar og finn eit gjennomsnitt på kostnad for små og store barn.

I 2009 var samanlikningstala slik:

Kostnad pr korrigerede opphaldstime kr 40,25

Offentleg finansiering barn 0-2 år kr 75,29

Offentleg finansiering barn 3-6 år kr 31,84

Desse kostnadane danner grunnlag for vår likeverdige handsaming med våre private barnehagar. (Det er klage inne på 2009 tala frå 3 av dei 5 kommunane vi har plukka ut, så vi kan og risikere å betale ut ytterlegare 2009- tilskot om klagar får medhald i søknaden)

Vi vil og vise til at vi som heilprivat kommune kjøper tenester av dei private barnehagar til å gjennomføre spesialpedagogisk hjelp etter Opplæringslova § 5-7 ute i barnehagane.

Barnehagane våre har over år bygd opp kompetanse på spesialpedagogikk og vi har hatt kommunale utviklingsprosjekt / kurs for å auke kompetanse ute i barnehagane. Vi ser at dette gjev ei meir fleksibelt tilbod til barna, og at ein får utnytta denne kompetansen i det daglege arbeidet ute i barnehagane. Kommunen skriv vedtak på spesialundervisning og har som kommunal forvaltar tilsyn og kontroll med tiltaka ute i barnehagane.

Som ein ser av tallgrunnlaga under er det går dei fleste av våre barnehagar med solide overskot i 2009. På grunn av at Bømlo må innhente samanlikningstal er ein avhengig av sakshandsamingar i alle kommunane i kostragruppe 10 før vi får tala ut på hausten. Av den grunn får vi ikkje gjort vedtak før i slutten av året ein får tilskot for. Vi forskotterer tilskot til barnehagane på nivå med året før. I 2009 var gjennomsnittssatsen frå samanlikningskommunane såpass mykje høgare enn 2008, at barnehagane våre hadde budsjettert drifta med eit vesentleg lågare tilskot enn ein fekk tildelt i slutten av desember 2009.

Barnehagar Bømlo

Breiflabben barnehage opna 25.03.2009	
Antall barn	27
Antall årsverk	6,7
Statlige driftstilskudd	1 126 376
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	175 509
kommunale tilskudd	367 099
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	1 992 101
Driftsresultat	-34 768
Årsresultat	-32 663
Utbytte tatt ut av eierne	
Espira Moster as	
Antall barn	124
Antall årsverk	25,3
Statlige driftstilskudd	8 151 492
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	675 599
kommunale tilskudd	1 429 583
Andre offentlige tilskudd	25 000
Sum driftsinntekter	13 146 946
Driftsresultat	907 290
Årsresultat	409 491
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott styrking av egenkapitalen i barnehagen	114 700
overføring til udekket tap	200 464
	94 327
Espira Salamonskogen as	
Antall barn	149
Antall årsverk	31,3
Statlige driftstilskudd	11 018 406
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	1 540 201
kommunale tilskudd	3 472 377
Andre offentlige tilskudd	40 000
Sum driftsinntekter	19 748 594
Driftsresultat	674 876
Årsresultat	677 104
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott styrking av egenkapitalen i barnehagen	189 588
	487 516

Finnås Husmorlags barnehage (Espira frå 01.01.10)	
Antall barn	5
Antall årsverk	10
Statlige driftstilskudd	3 664 13
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	361 83
kommunale tilskudd	489 36
Andre offentlige tilskudd	7 25
Sum driftsinntekter	5 947 83
Driftsresultat	209 83
Årsresultat	-35 35
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott styrking av egenkapitalen i barnehagen avgitt konsernbidrag (etter skatt)	
Maurtua barnehage (foreldreforening)	
Antall barn	14
Antall årsverk	39
Statlige driftstilskudd	9 063 52
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	2 206 13
kommunale tilskudd	1 730 12
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	15 451 74
Driftsresultat	-463 04
Årsresultat	-895 20
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott styrking av egenkapitalen i barnehagen avgitt konsernbidrag (etter skatt)	
Brandasund Kystbarnehage (BA: bedrift, grendalag, kvinne og familielag)	
Antall barn	
Antall årsverk	2
Statlige driftstilskudd	598 52
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	25 48
kommunale tilskudd	179 60
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	1 120 38
Driftsresultat	99 00
Årsresultat	58 92
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott styrking av egenkapitalen i barnehagen avgitt konsernbidrag (etter skatt)	58 92

Espira Rubbestadneset as	
Antall barn	90
Antall årsverk	19,4
Statlige driftstilskudd	6 773 330
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	935 743
kommunale tilskudd	1 684 239
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	12 678 433
Driftsresultat	2 081 970
Årsresultat	2 142 591
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott	598 039
styrking av egenkapitalen i barnehagen	435 752
avgitt konsernbidrag (etter skatt)	1 108 800
Espira Hollund as	
Antall barn	72
Antall årsverk	14,4
Statlige driftstilskudd	5 368 308
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	387 351
kommunale tilskudd	996 490
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	8 348 187
Driftsresultat	1 094 434
Årsresultat	1 082 920
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott	294 592
styrking av egenkapitalen i barnehagen	58 968
avgitt konsernbidrag (etter skatt)	729 360
Langevåg barnehage (foreldreandelslag)	
Antall barn	55
Antall årsverk	10,4
Statlige driftstilskudd	3 401 675
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	217 283
kommunale tilskudd	623 003
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	5 274 762
Driftsresultat	612 055
Årsresultat	396 282
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott	
styrking av egenkapitalen i barnehagen	396 282
avgitt konsernbidrag (etter skatt)	

Sjøskvetten barnehage (foreldreforening)	
Antall barn	
Antall årsverk	1
Statlige driftstilskudd	461 68
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	
kommunale tilskudd	115 85
Andre offentlige tilskudd	
Sum driftsinntekter	719 90
Driftsresultat	115 32
Årsresultat	115 53
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
avsetjing av dekking av skattekrav på overskott	
styrking av egenkapitalen i barnehagen	115 53
avgitt konsernbidrag (etter skatt)	
Bømlo - total :	
Antall barn	73
Antall årsverk	161
Statlige driftstilskudd	49 627 45
Tilskudd til funksjonshemmede / minoritetspråklege barn	6 525 13
kommunale tilskudd	11 087 74
Andre offentlige tilskudd	72 25
Sum driftsinntekter	84 428 85
Driftsresultat	5 296 90
Årsresultat	3 919 59
Utbytte tatt ut av eierne: (fordelt slik)	
Avsetjing av dekking av skattekrav på overskott	1 196 92
Styrking av egenkapitalen i barnehagen	1 753 44
Avgitt konsernbidrag (etter skatt)	1 932 48
Overskot / underskot på tilskot til ikkje kommunale barnehagar	
statstilskot	49 627 45
skjønsmidlar	13 632 34
Tilskot til nedsett funksjonsevne / minoritetspråklege barn	2 309 10
Kompetansemidlar	86 77
Sum tildelt i statlege øyremarka midlar	65 655 67
Sum utbetalt privatabhg i samla off tilskot	67 312 50
Underskot	1 656 88

