

# FREDRIKSTAD KOMMUNE

Saksnr.: 2010/5955  
Dokumentnr.: 2  
Løpenr.: 54495/2010  
Klassering: A10  
Saksbehandler: Marianne Bekker

## Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Oppvekstutvalget	09.06.2010	35/10
Formannskapet	10.06.2010	81/10
Bystyret	17.06.2010	58/10

## Høring - Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

### Rådmannens innstilling

Rådmannen anbefaler oppvekstutvalget å avgi slik innstilling til formannskapet:

1. Fredrikstad kommune avgir høringsuttalelse i samsvar med vedlegg 1.

Fredrikstad, 31.05.2010

### Oppvekstutvalgets behandling 09.06.2010:

Protokolltilførsel:

På vegne av FrP og H fremmet repr. Peter Kuran (H) følgende protokolltilførsel

*Vi mener at reguleringen av utbytte som departementet foreslår er for omfattende og en inngripen i en ikke-kommunal tjenesteyters virksomhet.*

Votering:

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Protokolltilførselen ble godtatt.

### Oppvekstutvalgets innstilling til formannskapet 09.06.2010:

1. Fredrikstad kommune avgir høringsuttalelse i samsvar med vedlegg 1.

### Formannskapetets behandling 10.06.2010:

På vegne av H fremmet representanten Rita Holberg slikt forslag:

Reguleringen av utbytte som departementet foreslår er for omfattende og en inngripen i en ikke-kommunal tjenesteyters virksomhet.

Votering:

Forslag fremmet av Rita Holberg ble vedtatt med 7 stemmer (FrP 3, H 2, V 1, KrF 1) mot 6 stemmer (Ap 4 +1, Pp 1).

Oppvekstutvalget innstilling ble enstemmig vedtatt.

## **Formannskapetets innstilling 10.06.2010: til bystyret**

1. Fredrikstad kommune avgir høringsuttalelse i samsvar med vedlegg 1, med følgende tillegg:  
Reguleringen av utbytte som departementet foreslår er for omfattende og en inngripen i en ikke-kommunal tjenesteyters virksomhet.

## **Bystyrets behandling 17.06.2010:**

Rune Fredriksen (Ap) tok opp rådmannens innstilling.

### Votering:

Formannskapetets innstilling ble vedtatt med 27 stemmer (FrP 16, uavhengig rep. Reidun Stagre, H 7, V 2, FS 1) mot 26 stemmer (Ap 18, SV 2, Pp1, Sp 1, Bym, KrF 3) som ble avgitt for rådmannens innstilling.

## **Bystyrets vedtak 17.06.2010:**

Fredrikstad kommune avgir høringsuttalelse i samsvar med vedlegg 1, med følgende tillegg: Reguleringen av utbytte som departementet foreslår er for omfattende og en inngripen i en ikke-kommunal tjenesteyters virksomhet.

Fredrikstad, 24.06.2010

Retts utskrift.

Anita Simensen  
møtesekretær

Utskrift til: Utdanning og oppvekstseksjonen v/ Marianne Bekker  
Kommunalsjef Kari Sørum

## **Sammendrag**

Regjeringen vil i 2011 innlemme øremerkede statstilskudd til barnehager i rammetilskuddet til kommunene. Som følge av dette fremmet Kunnskapsdepartementet for Stortinget våren 2008 forslag om endringer i finansieringen av ikke-kommunale barnehager etter at barnehagesektoren har blitt rammefinansiert.

Bestemmelsen og forskriften trer først i kraft når barnehagesektoren er rammefinansiert. Barnehagesektoren skal rammefinansieres fra 2011, jf. St.prp. nr. 57 (2007-2008) Kommuneproposisjonen 2009.

Regjeringen er opptatt av at foreldrebetalingen og offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager kommer barna til gode. Departementet sender derfor også på høring forslag til ny § 14a i barnehageloven og ny forskrift om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. Reglene regulerer blant annet adgangen til å ta ut verdier fra barnehagevirksomheten.

Formålet med forskriften er å sørge for likeverdig behandling av godkjente barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd og bidra til å sikre barnehager med likeverdig kvalitet.

Det er viktig at modellen som velges er enkel, forståelig og ikke for detaljert – uten at dette går på bekostning av treffsikkerhet. I høringsnotatet fremheves behovet for å lage et enklere system enn i dagens finansieringsmodell, samtidig skal ny modell sikre et variert og kvalitativt godt tilbud.

## Vedlegg

Vedlegg:

1. Forslag til høringsuttalelse - Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

## Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

2. Høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet, datert 19. april 2010.  
Dette ligger på følgende nettside:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2010/Horing-av-nytt-finansieringssystem-for-ikke-kommunale-barnehager-i-en-rammefinansiert-sektor.html?id=600946>

## Saksopplysninger

### Innledning

Regjeringen vil i 2011 innlemme øremerkede statstilskudd til barnehager i rammetilskuddet til kommunene. Som følge av dette fremmet Kunnskapsdepartementet for Stortinget våren 2008 forslag om endringer i finansieringen av ikke-kommunale barnehager etter at barnehagesektoren har blitt rammefinansiert.

Stortinget vedtok 16. juni 2009 forslag til nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor. Stortingets vedtak er basert på Ot.prp. nr. 57 (2007-2008) om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager) og innstillingen fra Familie og kulturkomiteen på Stortinget i Innst. O. nr. 103 (2008-2009).

Bestemmelsen og forskriften trer først i kraft når barnehagesektoren er rammefinansiert. Barnehagesektoren skal rammefinansieres fra 2011, jf. St.prp. nr. 57 (2007-2008) Kommuneproposisjonen 2009.

Regjeringen er opptatt av at foreldrebetalingen og offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager kommer barna til gode. Departementet sender derfor også på høring forslag til ny § 14a i barnehageloven og ny forskrift om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. Reglene regulerer blant annet adgangen til å ta ut verdier fra barnehagevirksomheten.

### Departementets vurderinger og forslag

Formålet med forskriften er å sørge for likeverdig behandling av godkjente barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd og bidra til å sikre barnehager med likeverdig kvalitet. Departementet legger til grunn at prinsippet om likeverdig behandling av barnehager innebærer likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager innenfor hver enkelt kommune.

Kunnskapsdepartementet foreslår en modell hvor kommunen skal fastsette separate tilskuddssatser for drift og kapital.

### ***Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på beregning av kapitalkostnader, jf. nærmere drøfting i kap. 6.6.***

Departementet er kjent med at enkelte barnehageeiere tar ut store verdier fra barnehagedriften. Departementet vurderer derfor 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.**

**Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslag til ny finansieringsmodell, herunder om de overordnede hensynene når det gjelder forholdet mellom enkelhet og korrekthet er ivaretatt på en hensiktsmessig måte.**

#### Overgangsregler

Fra 1. august 2010 økes minimumsforpliktelsen for tilskudd til ikke-kommunale barnehager til 88 pst. av det tilsvarende kommunale barnehager mottar i offentlig finansiering. Inntil full likeverdig behandling er innfaset i statsbudsjettet, må forskriften inneholde overgangsregler.

#### Overordnede regler

Departementet foreslår at det er *budsjetterte* kostnader til basistilbudet i de kommunale barnehagene som skal legges til grunn ved utmålingen av tilskudd til drift i ikke-kommunale barnehager

Departementet foreslår at bevilgningsreduksjoner i kommunen ikke skal få tilsvarende virkning for ikke-kommunale barnehager, jf. § 9 tredje ledd. Det kan hevdes at reell likebehandling tilsier at bevilgningsreduksjoner i kommunen får tilsvarende virkning for tilskuddet til ikke-kommunale barnehager. Departementet mener imidlertid at det vil være urimelig at ikke-kommunale barnehager rammes av at kommunen ikke budsjetterer riktig eller foretar sene omprioriteringer.

Departementet foreslår at kommunene kan holde kommunale barnehager med særskilt høye kostnader til ordinær drift utenfor beregningsgrunnlaget. **Departementet ber om forslag til hvordan en slik bestemmelse kan utformes.**

#### Familiebarnehager og tilbud i åpne barnehager

Departementet foreslår at kommunen skal fastsette separate tilskuddssatser for ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager.

#### Telletidspunkter og store aktivitetsendringer

**Departementet ber om høringsinstansenes syn på om antallet telletidspunkter per år bør reguleres i forskriften eller om dette skal være opp til kommunen.**

Nærmere om tilskudd til drift.

Departementet foreslår derfor at kommunen skal utarbeide separate tilskuddssatser for henholdsvis barn over og under tre år med heltidsplass. Barn regnes som under tre år til og med det kalenderåret de fyller tre år.

Departementet foreslår imidlertid at kommunene skal ha anledning til å holde kommunale barnehager med *særskilt høye kostnader* til ordinær drift utenfor tilskuddsgrunnlaget.

**Departementet ber om forslag til hvordan en slik bestemmelse kan utformes.**

#### Administrasjonskostnader.

Departementet foreslår at det gis et påslag på fire pst. for å ta høyde for kommunens kostnader til fellesadministrasjon. Kommunens kostnader til myndighetsoppgaver inngår ikke i beregningen av påslaget for administrasjon.

#### Nærmere om tilskudd til kapital.

**Departementet ber om høringsinstansenes syn på om alle kommuner som har egne**

**barnehager, skal pålegges å beregne kapitalkostnadene i kommunale barnehager eller om de bør kunne velge å benytte nasjonale gjennomsnittssatser. Den siste modellen er valgt i utkast til forskrift, jf. § 6.**

Ekstra tilskudd til ikke-kommunale barnehager med høye kapitalkostnader. Departementet foreslår at det presiseres i forskriften at kommunen kan gi ekstra tilskudd til barnehager med høye kapitalkostnader, jf. utkast til forskrift § 7.

En mulig alternativ modell, som enkelte kommuner benytter i dag, innebærer at kommunen gir et noe lavere kapitaltilskudd til de ikke-kommunale barnehagene enn gjennomsnittsprinsippene skulle tilsi. Innsparingen benyttes i sin helhet til en pott ikke-kommunale barnehager kan søke om midler fra. Dermed vil barnehager med store kapitalkostnader få ekstratilskudd uten at kommunen må benytte midler utover det likeverdige behandling tilsier. Ulempen med ordningen er at nye barnehager som har lavt behov for reinvesteringer på kort sikt får større tilskudd enn eldre barnehager med stort behov for reinvesteringer på kort sikt. **Departementet har derfor ikke gått videre med denne alternative modellen, men ønsker høringsinstansenes syn på denne vurderingen.**

#### Nærmere om uttak av verdier

Departementet er kjent med at enkelte barnehageeiere tar ut store verdier fra barnehagedriften. Departementet vurderer derfor 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.**

#### Økonomiske og administrative konsekvenser.

Tilskuddet til drift vil på samme måte som i dag være basert på gjennomsnittskostnader i tilsvarende kommunale barnehager. Forslaget medfører derfor ikke økte økonomiske konsekvenser for kommunene.

**Vedtak om tilskudd til ikke-kommunale barnehager kan påklages til Fylkesmannen.**

### **Økonomiske konsekvenser**

#### *Økonomiske og administrative konsekvenser*

I følge departementet vil forslaget ikke innebære økte økonomiske konsekvenser for kommunene ved at tilskuddet til drift vil være basert på kommunale gjennomsnittskostnader. Saken ble i 2. konsultasjonsmøte (mellom departementet og KS) i 2010 meldt opp som kostnadsberegningssak – herunder også økonomiske konsekvenser av opptrappingen av tilskuddet til ikke-kommunale barnehager. I kostnadsberegningen vil det være viktig å følge opp økonomiske konsekvenser ved både drift- og kapitaltilskuddet.

Forslaget til overgangsregler innebærer at mange av kommunene må legge om sine rutiner for beregning av tilskudd i en overgangsfase på 5 år. Det vil i en periode medføre økte administrative kostnader for kommunene.

### **Ansattes medbestemmelse**

Ikke relevant for saken.

### **Vurdering**

**Vurdering av viktige elementer i ny finansieringsordning for ikke-kommunale barnehager**

### **Ny finansieringsmodell**

Det er viktig at modellen som velges er enkel, forståelig og ikke for detaljert – uten at dette går på bekostning av treffsikkerhet. I høringsnotatet fremheves behovet for å lage et enklere system enn i dagens finansieringsmodell, samtidig skal ny modell sikre et variert og kvalitativt godt tilbud. Departementet har valgt å legge størst vekt på enkelhet i sitt forslag til ny modell. Det kan oppstå konflikt mellom enkelhet på den ene siden og god kvalitet og variasjon i barnehagetilbudet på den andre siden. Samtidig bør behovet for en administrativt enklere og mer gjennomsliktig beregningsmodell veie tyngst ved valg av modell. Det vil si en modell som er enklere å håndtere for kommunene, og som kan bidra til færre klagesaksbehandling av tilmålt tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Forslaget til ny modell synes å ivareta det på en god måte.

### **En todelt finansiering – separate tilskudd til drift- og kapitalkostnader**

Forslag til ny modell innebærer en oppsplitting av drift- og kapitalkostnader.

#### **Tilskudd til drift**

Det foreslås at tilskuddssatsene for drift beregnes på bakgrunn av kommunens budsjetterte kostnader til basis barnehagedrift det enkelte år. Det skal lages separate satser for små barn (under 3 år) og store barn (over 3 år).

#### **Ordinær drift - basistilbud**

I høringen brukes ordinær drift og basistilbud som forklaring på hva som skal legges til grunn for utmåling av driftstilskudd. Det er ikke nærmere definert hva som ligger i disse to begrepene. Bruk av ett begrep og en klarere definisjon vil tydeliggjøre hva som skal inngå i driftstilskuddet. Det bør være mulig for kommunene å holde spesielle elementer som kun gjelder kommunale barnehager utenfor beregningen av driftstilskuddet, som for eksempel lærlinger som ikke inngår i den ordinære driften.

#### **Administrativt påslag**

I høringen foreslås det et administrativt påslag på 4 %. Dette nivået er hentet fra en kostnadskartlegging som Telemarksforskning har laget på oppdrag av Kunnskapsdepartementet. Det opplyses om at det er stor usikkerhet knyttet til dette tallet. Det bør stilles spørsmål ved om hvorvidt det er behov for en statlig regulering av administrative kostnader. En fastsatt prosentvis størrelse på administrative kostnader vil overkompensere de store ikke-kommunale barnehagene med effektiv drift, mens de mindre barnehagene vil bli underkompensert. Videre vil et fastsatt nivå på administrative kostnader ikke gi insentiv til å effektivisere av denne type kostnader verken i kommunale eller ikke-kommunale barnehager.

#### **Barnehager med særskilt høye driftskostnader**

I høringsnotatet bes det spesielt om tilbakemelding på om barnehager med særskilt høye driftskostnader kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget. For kommunene vil det være viktig med klar adgang til å holde spesielle barnehager med høye driftskostnader utenfor beregningsgrunnlaget. Det kan bl.a. være barnehager med midlertidig drift, barnehager til nyankomne flyktninger, friluftsbarnhager og barnehager med en stor andel barn med funksjonshemninger. Alle kommunens myndighetsoppgaver må holdes utenfor – herunder opplæring og oppfølgingstiltak som også personalet i de ikke-kommunale barnehagene nyter godt av.

#### **Tilskudd til kapital**

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. På dette punktet bør det åpnes for størst mulig grad av valgfrihet for kommunene. Det innebærer at modell 2 bør velges.

### **Barnehager med spesielt høye kapitalkostnader**

Det foreslås at kommunen kan gi ekstra tilskudd til ikke-kommunale barnehager med spesielt høye kapitalkostnader, bla til nyetablerte barnehager eller at barnehagen ligger i et område med spesielt høye tomtekostnader. Dessuten skal kommunale barnehager med særskilt høye kapitalkostnader holdes utenfor beregningsgrunnlaget.

### **Forslag til ny § 14 – regulering av uttak av verdier**

Departementet ber om høringsinstansenes syn på regulering av uttak av verdier når det gjelder drift, salg eller opphør av ikke-kommunale barnehager. Det legges opp til et komplisert kontrollregime i kommunene som vil medføre behov for økt kapasitet og kompetanse. Det bør legges til at verken Danmark eller Sverige har noen form for regulering av uttak av verdier.

Kommunenes finansiering av ikke-kommunale barnehager må være i tråd med EØS-avtalens regler for offentlig støtte. For å sikre at støtten er i tråd med EØS-avtalen må flere viktige momenter være på plass:

- Det må sikres at pengene brukes i samsvar med formålet, dvs. kommer barna til gode
- Det må sørges for at støttebeløpet ikke er større enn det som er nødvendig for barnehagetjenesten. Eierne kan ha en rimelig fortjeneste uten at det regnes som overkompensasjon.
- Det skal ikke være noen krysssubsidiering, dvs. at støtte til barnehagedrift brukes til annen virksomhet eieren måtte drive med.
- Det må ikke skje forskjellsbehandling mellom de ikke-kommunale barnehagene.
- Det bør fastsettes objektive og etterprøvbare kriterier for beregning og utbetaling av kommunalt tilskudd.

I Ot.prp. nr. 57 (2007-2008) *Om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager)* foreslo departementet at det skulle fastsettes lokale forskrifter for tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Det ble ikke foreslått regulering av utbytte, men at kommunene selv skulle ha ansvaret for at det ikke blir utbetalt tilskudd i strid med reglene for offentlig støtte. Dersom EØS-regelverket ikke overholdes og det utbetales ulovlig støtte må støtten pluss renter tilbakebetales. Departementet sier videre at de vil vurdere å utarbeide veiledningsmateriell til kommunene vedr. EØS-avtalen og reglene for offentlig tilskudd.

Det overordnede prinsippet bør være at alle barn skal ha et kvalitativt godt barnehagetilbud uavhengig av om de har plass i en kommunal eller ikke-kommunal barnehage. Videre må reglene for offentlig støtte etterfølges. Et komplisert kontrollsystem for utbytte må avveies i forhold til risiko for at støtten ikke er i tråd med EØS-avtalen. Departementet har tidligere gått inn for at kommunene selv skal ha ansvaret for at regelverket overholdes, og at det vil bli gitt veiledning fra staten. Dette synes å være en mye bedre løsning enn å lovregulere uttak av verdier.



Vedlegg til løpenr. 54495/2010, saksnr. 2010/5955

Klassering: A10  
Gradering:  
Dato: 03.05.2010

## Høring - Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

---

### **Bystyrets vedtak 17.06.2010:**

*Fredrikstad kommune avgir høringsuttalelse i samsvar med vedlegg 1, med følgende tillegg: Reguleringen av utbytte som departementet foreslår er for omfattende og en inngripen i en ikke-kommunal tjenesteyters virksomhet.*

---

Det er viktig at modellen som velges er enkel, forståelig og ikke for detaljert – uten at dette går på bekostning av treffsikkerhet. I høringsnotatet fremheves behovet for å lage et enklere system enn i dagens finansieringsmodell, samtidig skal ny modell sikre et variert og kvalitativt godt tilbud.

Det vil si en modell som er enklere å håndtere for kommunene, og som kan bidra til færre klagesaksbehandling av tilmålt tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Forslaget til ny modell synes å ivareta det på en god måte.

### **Fredrikstad kommunes syn på forslag til ny modell knyttet til de enkelte momentene departementet ber om tilbakemelding på:**

#### **Enkelhet og treffsikkerhet**

Departementet har valgt å legge størst vekt på enkelhet i sitt forslag til ny modell. Det kan oppstå konflikt mellom enkelhet på den ene siden og god kvalitet og variasjon i barnehagetilbudet på den andre siden. Samtidig bør behovet for en administrativt enklere og mer gjenomsiktig beregningsmodell veie tyngst ved valg av modell. Fredrikstad kommune er enig i at enkelhet bør veie tyngst.

#### **Todelt finansiering – separate tilskudd til drift og kapitalkostnader**

Fredrikstad kommune deler synet på at det bør skilles på drift, administrasjon og kapital. Det stilles spørsmål om hvor langt må kommunene gå i å finansiere variasjoner i drift og mangfold i ikke-kommunale barnehager (små barnehager osv) på bekostning av kostnadseffektivitet?

#### **Tilskuddssatsene skal beregnes på bakgrunn av kommunens budsjetterte kostnader til barnehagedrift det enkelte året**

Det vil medføre mer forutsigbarhet med budsjetterte kostnader. Men det blir en omlegging av gjennomføring av beregning av tilskudd sammenlignet med i dagens regime.



Fredrikstad kommune mener at en revisjon i løpet av året er nok (samle opp endringer, bla knyttet til lønnsoppgjøret). Forekommer vesentlig netto overforbruk i ordinær drift over minst tre år skal dette korrigeres inn i tilskuddet. Vesentlig netto overforbruk bør defineres mer konkret, f eks med en prosentsats.

### **Kommunale barnehager med særskilt høye kostnader til ordinær drift kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget**

Fredrikstad kommune mener at barnehager med særskilt høye kostnader til ordinær drift kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget.

Eksempler kan være:

- Barnehager med en stor andel barn med funksjonshemming der det f eks kreves større lokaler.
- Friluftsbarnhager og andre barnehager med spesielle, dyrere driftsformer
- Barnehager med midlertidig drift (føring av kostnadene, både lokaler og drift) bør holdes utenfor
- Barnehager til nyankomne flyktinger bør holdes utenfor (et særskilt tilskudd)

Andre momenter som bør vurderes i forskriften:

- Hva med de private barnehagene som gjerne vil starte med samme type barnehager?
- Det bør være et samsvar mellom å ta ut dyre kommunale barnehager og kunne gi ekstra tilskudd til private
- Det er enklest med en sats, men det kan være motstrid i forhold til kvalitet og variasjon i barnehagesektoren

### **Tilskudd til ordinær drift (basistilbud).**

Kommunene bør kunne holde utgifter til lærlingene utenfor beregningsgrunnlaget. Fredrikstad kommune mener at "ordinær drift" MÅ defineres tydelig fra departementet side. Det må presiseres hva som ligger innunder begrepet "ordinær drift" slik at kommunene slipper unødvendige klager ift dette.

### **Satser i familiebarnehager**

Fredrikstad kommune mener at det ikke bør gis et eget rendyrket kapitaltilskudd, men kanskje heller et "slitasjetilskudd"

### **Satser i åpne barnehager**

Nasjonalt er det 111 kommuner som hadde åpne barnehager i 2009, i underkant av 7 000 barn.

Det er sannsynligvis store forskjeller mellom kommunene i tilskudd til åpne barnehager i dag. Noen kommuner yter ikke kommunalt tilskudd, andre kun statstilskudd.

Fredrikstad kommune mener at det bør være normert statlig sats for åpne barnehager. Bemanningsfaktor vil påvirke kostnadsnivået i disse barnehagene. Det bør vurderes å etablere nasjonale satser for å forenkle tilskuddstildelingen.

### **Telletidspunkt (15. desember)**

Fredrikstad kommune mener at 15. desember er greit som utgangspunkt for en fast telling.

### **Håndtering av aktivitetsendringer**

Det er et behov for presisering av hva som er definert som store aktivitetsendringer

- Bør endringen være av et minimum antall barn?
- Hva menes med større grupper?
- Deltid vs heltid?
- Skal det skilles på store og små barn?

## **Forholdstall mellom små og store barn**

Fredrikstad kommune mener at forholdstallet mellom store og små barn bør gjelde noen år og revurderes hvert 5 år – eller ved eventuelle andre endringer.

## **Administrative kostnader**

Høringsnotatet bruker tallet 4 % som er hentet fra rapporten til Telemarksforskning. De sier selv at dette er usikkert anslag. En fast prosentsats ift administrasjonskostnader vil overkompensere de store ikke-kommunale barnehagene med effektiv drift og underkompensere de små ikke-kommunale barnehagene.

En fastlagt prosent for administrative kostnader gir ikke noe incitament til effektivisering av administrasjonen, verken i kommunen eller i ikke-kommunale barnehager. Det gjør derimot en sjølkostnadsberegning. Fredrikstad kommune mener derfor at det bør utvikles en bedre beregning av dette via ny kostnadsanalyse.

Fredrikstad kommune mener at kommunene selv bør kunne velge mellom selvkost eller satser fastsatt av staten (som ved kapitalkostnadene).

## **Tilskudd til kapital**

Departementet viser til to modeller for å gi tilskudd til kapitalutgifter.

Modell 1: kommuner som har egne barnehager skal fremskaffe tall på kapitalkostnader i kommunale ordinære barnehager, familiebarnehager og tilbud i åpne barnehager,

Modell 2: kommunene gis mulighet til å velge om den vil beregne kapitalkostnadene i egne barnehager eller benytte nasjonale gjennomsnittskostnader.

Fredrikstad kommune mener at modell 2 bør velges på grunn av større valgfrihet for kommunene. Dette vil kunne utligne noen av problemstillingen nevnt under:

- Tilskuddet vil bli høyt der det er kommunen og ikke de private som har bygget flest nye barnehager etter barnehagereformen.
- Store forskjeller i behovet for kapitaltilskudd mellom gamle og nye ikke-kommunale barnehager (på kortere sikt).
- Gjennomsnittssats for kapitaltilskudd til alle ikke-kommunale barnehager og i tillegg ekstra tilskudd til noen av dem kan bli uforholdsmessig dyrt for kommunene

Departementet bør videre vurdere et alternativ med lavere gjennomsnittssats til alle ikke-kommunale barnehager for å frigjøre "pott" til de ikke-kommunale barnehagene som trenger mer kapitaltilskudd.

## **Overgangsreglene**

Overgangen er ikke godt forklart i høringen. Dagens kompliserte ordning skal fases inn i en overgangsordning over 5 år. Overgangsordningen vil bli administrativt krevende fordi kommunene skal jobbe med to systemer i denne perioden. Det kan komme flere klager fra private barnehager i overgangsperioden. Overgangsordningen vil bli krevende for alle kommuner som ikke bruker regnearkmodellen konsekvent.

## **Barn i andre kommuner (interkommunale løsninger)**

Den foreslåtte kostnadsnøkkelen for innlemming av barnehagetilskuddene i inntektssystemet bygger bl.a. på antall innbyggere 1-5 år (folkeregistrert). Retten til barnehageplass er knyttet til barnets bostedsadresse (ikke krav om folkeregistrering).

Private barnehager kan definere sin egen opptakskrets i sine vedtekter. Dette betyr at kommunene må finansiere f eks barn i private bedriftsbarnehager som er folkeregistrerte innbyggere andre kommuner og barn i ikke-kommunale studentbarnehager som er

folkeregistrerte innbyggere i andre kommuner – og søke interkommunale finansieringsløsninger

### **Rimelige krav og vilkår –bl.a. opptak av barn som ikke har rett til barnehageplass**

Det bør defineres nærmere hva som er rimelige og relevante vilkår (ref merknadene til den gamle forskriften om likebehandling).

Hvilke barn kan kommunen kreve at ikke-kommunale barnehager tar inn? Hvis ikke-kommunale barnehager ikke prioriterer barn med rett til plass framfor barn under 1 år som ikke har rett til plass, må kommunen bygge ut flere barnehageplasser for barn med rett til plass.

Kommunene bør kunne stille krav om arealbruk (utnyttelse av godkjent leke- og oppholdsareal) i private barnehager dersom kommunen stiller dette kravet til sine egne barnehager. Hvis ikke-kommunale barnehager ikke utnytter godkjent leke- og oppholdsareal må kommunen bygge ut flere barnehageplasser.

Ikke-kommunale barnehagers vedtekter og dermed mulighet til å definere sin egen opptakskrets er fortsatt en utfordring. Fredrikstad kommune mener at ikke-kommunale barnehager må legges under de samme opptakskrav/-vilkår som de kommunale barnehagene og som lovverket tilsier.

### **Uttak av verdier/utbytte**

Departementet har ikke problematisert mer utstrakt bruk av vilkår som regulerer barnehagedriften – som alternativ til en så omfattende regulering av utbytte.

Kan lages gode avtaler som dekker hva som skal skje ved uttak av verdier bygget opp med offentlige midler? Dersom det ikke er regler for uttak av verdier så kan ikke-kommunale barnehager la være å vedlikeholde barnehager og etterlate bygg i dårlig forfatning ved opphør eller salg.

Prinsippet om at offentlige midler skal komme barna til gode, og ikke gi urimelig høy avkastning til private, er fornuftige. Samtidig er det viktig at den private sektoren ikke vil bli borte. Det kan bli vanskelig å håndheve et "kontrollregime". Har kommunene kapasitet og kompetanse til dette?

Det overordnede prinsippet bør være at alle barn skal ha et kvalitativt godt barnehagetilbud uavhengig av om de har plass i en kommunal eller ikke-kommunal barnehage. Videre må reglene for offentlig støtte etterfølges. Et komplisert kontrollsystem for utbytte må avveies i forhold til risiko for at støtten ikke er i tråd med EØS-avtalen. Departementet har tidligere gått inn for at kommunene selv skal ha ansvaret for at regelverket overholdes, og at det vil bli gitt veiledning fra staten. Fredrikstad kommune vurderer at dette vil være en mye bedre løsning enn å lovregulere uttak av verdier.

### **Økonomisk konsekvens for kommunene ved endringer i finansieringen**

Fredrikstad kommune ønsker å uttrykke, selv om høringen ikke tar dette opp, sin bekymring for hvordan endringen i finansieringen av ikke-kommunale barnehager og innlemming av øremerkede midler til rammetilskuddet vil ha av økonomisk effekt for kommunen. Fredrikstad kommune har hatt stor utbygging av barnehager de siste årene og fått tildelt en stor del skjønnsmidler som følge av dette. Bekymringen knyttet til om omleggingen vil sette ytterligere press på kommuneøkonomien er stor.

Landsstyret i KS uttrykker sin bekymring overfor den økonomiske balanse i kommunene. Fredrikstad kommune samtykker i dette og ønsker i denne høringen også å uttrykke dette.

*"Den foreslåtte innlemmingen av det øremerkede barnehagetilskuddet i kommunenes ordinære rammer er et viktig og riktig tiltak, men underfinansieringen på 1,5 milliarder kroner på landsbasis må rettes opp."*

*"KS er opptatt av at kostnadsnøklerne er faglig gjennomarbeidede og avspeiler den faktiske situasjonen i kommunene. Slik at de ufrivillige kostnadene blir kompensert og kommunene blir i stand til å gi et likeverdig velferdstilbud i hele landet. Forslaget fra Regjeringen ser ut for å ivareta dette i rimelig grad, selv om det gir store utslag for enkelte kommuner. Dette gjelder ikke minst barnehagenøkkelene som i utgangspunktet er rimelig, men som samtidig rammer de som har hatt stor utbygging av barnehager og fått mye skjønnsmidler til dette de siste årene".*