

Saksframlegg

FORSKRIFT OM LIKEVERDIG BEHANDLING AV PRIVATE BARNEHAGER - FASTSETTING AV TILSKUDDSSATSER OG OVERGANGSORDNINGER I 2011

Arkivsaksnr.: 11/16237

::: Sett inn innstillingen under denne linja

Forslag til innstilling:

1. Bystyret fastsetter følgende satser for driftstilskudd og kapitaltilskudd til private ordinære barnehager, private familiebarnehager og private åpne barnehager i Trondheim med virkning fra 1. januar 2011:

Tilskuddssatser 2011 per år	100 % -sats, kroner
Ordinær barnehage	
Driftssats, inklusive 4 % adm.	
Heltidsplass 0-2 år	157 300
Heltidsplass 3-6 år	75 500
Kapitalsats	
Heltidsplass 0-6 år	7 800
Familiebarnehage	
Driftssats, inklusive 4 % adm.	
Heltidsplass 0-2 år	115 600
Heltidsplass 3-6 år	86 600
Kapitalsats	
Heltidsplass 0-6 år	11 700
Åpen barnehage	
6-15 timer	9 800
16 timer +	17 000

2. Bystyret vedtar følgende overgangsordninger for 2011:
 - a) Ekstra driftstilskudd til ordinære private barnehager med høy småbarnsandel. Det gis 10 000 kroner i ekstra driftstilskudd per år per barn 0-2 år omregnet i heltidsplasser, til ordinære private barnehager som overstiger den gjennomsnittlige andelen småbarn på 37 prosent som de private barnehagene i Trondheim hadde i 2010.
 - b) Ordinære private barnehager med kapitalkostnader/husleie som ikke dekkes av kapitalsatsen i innstillingens pkt 1, kan søke om ekstra kapitaltilskudd på bakgrunn av dokumenterte opplysninger gitt på skjema fastsatt av Trondheim kommune.
 - c) Finansiering av baselokaler for private familiebarnehager videreføres i 2011 for allerede inngåtte avtaler.
3. Ekstra driftstilskudd i 2011 som følge av overgangsordningen i innstillingens pkt 2 a skal ikke regnes inn i grunnlaget for beregning av andelen offentlig finansiering i prosent som barnehagen etter forskriften har krav på i 2012.

Trondheim kommune

4. Bystyret setter som vilkår at private barnehager må tilby det antall barnehageplasser som det er kapasitet til i barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal før barnehagen mottar ekstra tilskudd til kapitalkostnader.

::: Sett inn innstillingen over denne linja

... Sett inn saksutredningen under denne linja

Saksutredning:

1. Sammendrag

I denne saksframstillingen brukes ”private barnehager” i stedet for begrepet ”ikke-kommunale barnehager” som brukes i det nasjonale regelverket. Ved behandling av kommuneproposisjonen for 2011 vedtok Stortinget at barnehagesektoren skulle rammefinansieres fra 2011. Med virkning fra 1. januar 2011 vedtok Stortinget høsten 2010 ”Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager”. Forskriften gir nye regler for finansiering av private barnehager, og det betyr at Trondheim kommune ikke lenger skal benytte sine egne tilskuddsmodeller for private barnehager, som ble vedtatt av bystyret 15. desember 2005 (sak 195/05).

Forskriften gir nasjonale regler for hvordan kommunene skal beregne og tildele tilskudd til private ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager. I denne saken legger rådmannen fram forslag til satser for driftstilskudd og kapitaltilskudd. Driftssatsene beregnes med utgangspunkt i budsjettet for de kommunale barnehagene. Det foreslås nasjonale satser for kapitaltilskudd med ekstratilskudd for ordinære private barnehager.

De tidligere tilskuddsmodellene for ulike kategorier private barnehager i Trondheim har etablert et tilskuddsnivå som har betydning for hvor mye hver enkelt privat barnehage har krav på i kommunalt tilskudd i 2011. Dette henger sammen med at private barnehagene har krav på tilskudd som varierer mellom minimum 89,25 prosent og 100 prosent av satsene til drift og kapital, og de private familiebarnehagene og de åpne barnehagene 100 prosent. Samtidig gir den nye modellen fordelingsvirkninger mellom barnehager.

For 2011 foreslås overgangsordninger som gir ekstra driftstilskudd til ordinære private barnehager med høy småbarnsandel og ekstra kapitaltilskudd etter søknad til ordinære private barnehager som har kapitalkostnader/husleie som ikke dekkes av den nasjonale gjennomsnittssatsen. Finansiering av baselokaler for private familiebarnehager videreføres i 2011 for allerede inngåtte avtaler. Overgangsordningene gir private barnehager bedre tid til å tilpasse seg konsekvenser av ny tilskuddsmodell og kommunen tid til videre utredning av kapitaltilskuddsordningen for ordinære private barnehager fram mot budsjettforslaget for 2012.

Selv om mange private barnehager i noen grad må tilpasse seg endringer i driftsvilkår fra 2011, mener rådmannen at de framlagte forslag legger til rette for videre drift av eksisterende barnehageplasser og etablering av nye private barnehager innenfor rammen av ny forskrift om likeverdig behandling av private barnehager.

Forslag til driftssatser, kapitalsatser og overgangsordninger i 2011 gir en samlet kostnad for tilskudd til ordinære private barnehager og private åpne barnehager på samme nivå som i 2010, korrigert for aktivitetsendring. Forslag til satser for familiebarnehagene medfører en økning i tilskudd til de private familiebarnehagene på om lag 7 millioner kroner i forhold til i 2010, korrigert for aktivitetsendring. Forslagene finansieres innenfor vedtatt budsjetttramme for tjenesteområdet barnehage i 2011. Nye satser for 2012 legges fram i rådmannens budsjettforslag for 2012.

Trondheim kommune

Rådmannen fremmer egen sak for formannskapet med lokale retningslinjer for rapportering av barn i kommunale og private barnehager som grunnlag for endring av budsjett/tilskudd i løpet av året. Rådmannen vil senere komme tilbake til politisk nivå med egne saker om revisjon av vilkår for tilskudd til private barnehager, videre utvikling av familiebarnehagesektoren med økonomiske konsekvenser og samarbeidsavtaler mellom Trondheim kommune og private barnehager om drift, kvalitet og økonomi.

2. Bakgrunn

Ved behandling av kommuneproposisjonen for 2011 vedtok Stortinget at hoveddelen av de statlige tilskuddene til barnehage innlemmes i rammetilskuddet til kommunene fra 2011.

Kunnskapsdepartementet sendte ny "Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager" på høring våren 2010, og Trondheim kommunes høringsuttalelse ble vedtatt i formannskapet 22. juni 2010 (sak 189/10). Med hjemmel i barnehagelovens § 14, 3. ledd, ble forskriften vedtatt 29. oktober 2010 og trådte i kraft 1. januar 2011. Denne forskriften erstatter tidligere "Forskrift om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd" av 19. mars 2004.

Fram til 1. januar 2011 har fylkesmannen fattet vedtak om statlig driftstilskudd til den enkelte barnehage og kommunen har fattet vedtak om kommunalt tilskudd. Etter den nye forskriften skal kommunen fatte vedtak om tildeling av samlet offentlig tilskudd til ordinær drift av barnehager. Kommunen skal som før fatte vedtak om tildeling av tilskudd til barn med nedsatt funksjonsevne i barnehage, og fylkesmannen skal som før fatte vedtak om tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen til minoritetsspråklige barn i førskolealder, investeringstilskudd og tilskudd til midlertidige lokaler.

4. Trondheim kommunes modell for tilskudd til private barnehager til og med 2010

Trondheim kommune har fram til nå utmålt tilskudd til private barnehager i henhold til tilskuddsmodell vedtatt av bystyret 15. desember 2005 (sak 195/05). Hovedinnholdet i modellen var som følger:

Private ordinære barnehager:

- 100 prosent tilskudd til ordinær drift etter samme tilskuddsmodell som kommunale barnehager.
- 100 prosent tilskudd til administrative tjenester som kommunale barnehager får fra kommunens administrasjon.
- Tilskudd til barnehagelokaler (forvaltning, drift vedlikehold, renhold, strøm, husleie, avskrivninger og renteutgifter). Dette tilskuddet ble gitt som et basistilskudd per barnehageplass til alle ordinære private barnehager. I tillegg kunne private barnehager søke om ekstra tilskudd til dokumenterte kostnader til barnehagelokaler på skjema fastsatt av Trondheim kommune.

Med utgangspunkt i regnskap 2010 for kommunale barnehager har Trondheim kommune dokumentert at variasjonsområdet i 2010 for tilskudd til ordinære private barnehager i Trondheim lå mellom daværende forskrifts minimum på 86,25 prosent og mer enn 100 prosent av den samlede offentlige finansieringen som kommunale barnehager fikk i 2010. Høye kostnader til barnehagelokaler var årsaken til at enkelte private barnehager i Trondheim fikk mer enn 100 prosent. I gjennomsnitt fikk de ordinære private barnehagene i Trondheim en offentlig finansiering på 96 prosent i 2010.

Private familiebarnehager:

- 100 prosent tilskudd til ordinær drift etter samme tilskuddsmodell som kommunens egen familiebarnehage.
- Dekning av husleie i baselokaler etter søknad, der to eller tre private familiebarnehager kunne møtes.

Trondheim kommune

Private åpne barnehager:

- 100 % tilskudd til ordinær drift etter samme tilskuddsmodell som kommunens egne åpne barnehager.

Innføring av nye nasjonale regler betyr at Trondheim kommune fra 1. januar 2011 ikke lenger skal benytte sine egne tilskuddsmodeller for private barnehager. Tilskudd etter gammel modell har etablert et tilskuddsnivå for den enkelte private barnehage som har betydning for hvor mye disse barnehagene har krav på i prosent av satsene i den nye tilskuddsmodellen i 2011, jf. forskriftens § 3. I tillegg gir ekstra tilskudd til barnehagelokaler i 2010 føringer for behovet for ekstra kapitaltilskudd til ordinære private barnehager fra 2011, jf. pkt 9.2 i saksframstillingen.

5. Ny forskrift for kommunal finansiering av private barnehager fra 1. januar 2011

Nedenfor følger en beskrivelse av sentrale bestemmelser i ”Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager”.

Til § 1 *Formål og virkeområde*

Forskriftens formål er at godkjente private barnehager skal behandles likeverdig med kommunale barnehager ved tildeling av offentlig tilskudd. Forskriften gjelder private barnehager som kommunen har *plikt* til å finansiere (søkt om godkjenning før 1. januar 2011) og barnehager kommunen *velger* å finansiere (søkt om godkjenning etter 1. januar 2011). Sistnevnte vil i praksis være private barnehager som innarbeides i kommunens økonomiplan etter en vurdering av behov og lokalisering. Forskriften gjelder ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager.

Til § 3 *Det kommunale tilskuddet til ordinær drift*

Det kommunale tilskuddet skal dekke kostnader til ordinær drift i barnehagen som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Det samlede offentlige tilskuddet til private barnehager skal utgjøre samme andel av den gjennomsnittlige offentlige finansieringen av tilsvarende kommunale barnehager som året før. Fra 1. august 2011 er det vedtatt at minimumstilskuddet skal økes fra 88 prosent til 91 prosent. Dette gir et samlet minimumstilskudd på 89,25 prosent for 2011¹. Det er lagt opp til en årlig opptrapping av tilskuddene fram mot 100 prosent likeverdig behandling på nasjonalt nivå fra 2015.

I 2011 har de private barnehagene krav på å beholde samme presentsats som i 2010, mellom minimumstilskuddet på 89,25 prosent og 100 prosent. Nye private barnehager som etableres i 2011 har i oppstartsåret krav på tilskudd etter eget budsjett inntil 100 prosent av satsene for drift og kapital.

Til § 4 *Tilskudd til driftskostnader*

Tilskudd til driftskostnader skal beregnes ut fra gjennomsnittlige budsjetterte driftskostnader per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager. Med dette menes kostnader knyttet til den daglige driften av barnehagetilbudet, inklusive forvaltning drift og vedlikehold av barnehagebygg. Driftssatsen skal inkludere et påslag for administrasjonskostnader på fire prosent, som skal dekke kostnader til fellesadministrasjon, som f eks regnskap, personalfunksjon og IT-tjenester som kommunale barnehager mottar fra kommunens administrasjon.

¹ Minimumstilskuddet for 2011 fremkommer slik:

$$88 \times \frac{7}{12} + 91 \times \frac{5}{12} = 89,25$$

Trondheim kommune

For ordinære barnehager og familiebarnehager skal det beregnes separate satser for barn over og under tre år per heltidsplass i samsvar med forholdstall for fastsatt av departementet. Barn regnes som under tre år til og med det kalenderåret de fyller tre år. Kostnadene for barn under tre år skal i ordinære barnehager telle 80 prosent mer, og i familiebarnehager 25 prosent mer, enn kostnadene for barn over tre år. I følge Kunnskapsdepartementet er disse forholdstallene mer i samsvar med den faktiske kostnadsstrukturen i barnehagene enn i det tidligere statlige driftstilskuddet der små barn ble finansiert som om de var dobbelt så dyre som store barn. For åpne barnehager skal det settes en felles sats for barn over og under tre år.

Til § 5 *Tilskudd til kapitalkostnader*

Kommunen velger om den vil gi kapitaltilskudd ut fra gjennomsnittlige kapitalkostnader i egne tilsvarende kommunale barnehager, eller om den vil benytte nasjonale gjennomsnittssatser for kapitaltilskudd fastsatt av departementet. Kommunen *kan*, men har ingen plikt til å gi ekstra tilskudd til kapitalkostnader til private barnehager med høye kapitalkostnader.

Til § 6 *Reduksjon av kommunalt tilskudd*

Kommunen kan redusere det kommunale tilskuddet dersom barnehagen foregående regnskapsår hadde vesentlig lavere bemanning eller lønnskostnader per årsverk enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager og eier av barnehagen hadde avsatt urimelig utbytte eller tatt ut urimelig godtgjørelse for egen eller nærståendes arbeidsinnsats i barnehagen.

Kunnskapsdepartementet arbeider med en egen forskrift om begrensning av årlig utbytte og uttak av verdier ved nedleggelse eller salg av private barnehager. I denne forbindelse vil departementet også vurdere bestemmelsene om utmåling av tilskudd til kapitalkostnader. Forskriften om utbyttebegrensning ventes tre i kraft 1. januar 2012.

Til § 8 *Endringer i grunnlaget for de kommunale tilskuddssatsene*

Ved endring av bevilgningene til kommunale barnehager, skal kommunen samme året fatte vedtak om etterjustering av tilskuddet. Dersom kommunens regnskap viser at forbruket i de kommunale barnehagene avviker fra det som lå til grunn for fastsettelse av tilskuddssatsene, skal tilskuddet til de private barnehagene etterjusteres. Dette kan gjelde både merforbruk og mindreforbruk.

5. Samarbeid mellom Trondheim kommune og de private barnehagene

De private barnehagene utgjør en viktig del av Trondheims samlede barnehagetilbud. Rådmannen har lagt vekt på å inkludere flere interessenter i prosessen med kommunens tilpasninger til nye nasjonale regler for finansiering av private barnehager. Arbeidet med innføring av ny finansieringsmodell for private barnehager i Trondheim ble prosjektorganisert våren 2010. Representanter for de private ordinære barnehagene, de private familiebarnehagene, Utdanningsforbundet og Private barnehagers landsforbund (PBL) har deltatt i arbeidet gjennom referansegrupper. Rådmannen har også avholdt flere informasjonsmøter med eiere og styreere i private barnehager som forberedelse til den nye finansieringsordningen. Foreløpige satser for driftstilskudd og kapitaltilskudd til de ordinære private barnehagene ble gjort kjent tidlig i 2011, og den enkelte ordinære private barnehages andel i prosent ble gjort kjent før påske. Satser til de private familiebarnehagene og de åpne barnehagene er bekjentgjort gjennom saksframlegg i mars og med korrigerte satser for familiebarnehager i nytt saksframlegg i april.

I forbindelse med innføring av ny tilskuddsmodell har de private barnehagene og PBL vært spesielt opptatt av at Trondheim kommune bør videreføre en modell som tar hensyn til private barnehager med høye kapitalkostnader. Videre har de private barnehagene pekt på problemet med at barnehager med høy

Trondheim kommune

småbarnsandel kommer dårligere ut enn tidligere. Disse forholdene følges opp i sakens pkt 10 om overgangsordninger for 2011 og i pkt 12 om videre utredning av differensierte kapitaltilskudd. De private familiebarnehagene har vært spesielt opptatt av behovet for bedre finansiering for barn over 3 år.

6. Tilskudd til ordinære private barnehager

Det er 76 private ordinære barnehager og 57 kommunale enheter med kommunale barnehager i Trondheim. Med 1-3 barnehager i hver kommunale enhet, er det til sammen 108 ordinære kommunale barnehager. Mens de kommunale barnehagene er organisert i store enheter, varierer de private barnehagene i størrelse fra den minste barnehagen med 8 barn til større barnehager med flere enn 100 barn.

6.1 Tilskudd til drift inklusive administrasjon i ordinære private barnehager i 2011

6.1.1 Forutsetninger

Lønns- og prisvekst

I grunnlaget for beregning av driftssatsen er det lagt til grunn samme budsjetterte gjennomsnittslønn pr desember 2010 for ulike kategorier ansatte i de kommunale barnehagene. De kommunale barnehagene kompenseres ikke for lønnsglidning i budsjettet. Driftssatsen inkluderer overhenget i 2011 på 2,6 prosent fra lønnsoppjøret i 2010. Satsen inneholder ikke anslag for lønnsoppjøret i 2011 på 0,35 prosent, men vil bli regulert høsten 2011 i henhold til faktisk lønnsvekst i kommunale barnehager i 2011. I de kommunale budsjettene ligger en effektivisering på 0,4 prosentpoeng i forhold til antatt prisvekst i statsbudsjettet på 1,9 prosent. Det er lagt til grunn samme prisvekst som i de kommunale budsjettene, dvs. 1,5 prosent.

Pensjonskostnader

I beregning av driftssatsen for 2011 har rådmannen lagt til grunn et påslag på 11,85 prosent på budsjettert årslønn til dekning av pensjonskostnader. Rådmannen vil i forbindelse med utarbeidelse av driftssatsen for 2012 foreta en ny vurdering av pensjonskostnadene som skal legges inn i driftssatsen, se nærmere omtale i pkt 12.

6.1.2. Satser for drift, inklusive administrasjon til ordinære private barnehager i 2011

Tabell 1 viser forslag til satser for tilskudd til drift inklusive administrasjon til ordinære private barnehager i Trondheim. Tabellen viser også nasjonale satser som Telemarksforskning har beregnet for Kunnskapsdepartementet. Bare kommuner som ikke har egne kommunale barnehager skal benytte nasjonal sats for driftstilskudd. Trondheim kommune skal beregne driftssatsen med utgangspunkt i gjennomsnittskostnadene i egne barnehager, med forholdstall som fastsatt av departementet, jf. saksframstillingens pkt 4, § 4.

Tabell 1. Satser for tilskudd til drift i 2011 i ordinære private barnehager, inklusive 4 % påslag for administrasjon

	Kommunal sats	Nasjonal sats
Ordinære private barnehager	100 %	100 %
Driftssats pr heltidsplass/år 0-2 år	157 300	172 400
Driftssats pr heltidsplass/år 3-6 år	75 500	84 000

De kommunale satsene til drift i Trondheim, som er beregnet på grunnlag av kostnadene i kommunens egne barnehager, ligger lavere enn de nasjonale satsene. Kostra-tall indikerer at Trondheim kommune har en mer kostnadseffektiv barnehagedrift enn landsgjennomsnittet, og dermed lavere satser enn

Trondheim kommune

landsgjennomsnittet. Flere storbyer har beregnet kommunale driftssatser på nivå med satsene i Trondheim kommune. Bergen kommune har for 2011 fastsatt driftssatser for små og store barn på omlag 156 000/75 000 kroner for henholdsvis små og store barn. Oslo kommune har fastsatt driftssatser på omlag 161 000/78 000 kroner.

6.2 Valg av sats for kapitaltilskudd til ordinære private barnehager i 2011

I henhold til forskriftens § 5 kan kommunene fra år til år *velge* å gi tilskudd etter gjennomsnittlige kapitalkostnader i egne barnehager eller etter nasjonal sats. Kommunen kan også *velge*, men har ingen plikt til, å gi ekstra tilskudd til private barnehager med høye kapitalkostnader.

I Trondheim er det bygget mange nye barnehager i kommunal regi de siste årene. Dette medfører at Trondheim kommunes kapitalkostnader ligger høyere enn gjennomsnittet i de private barnehagene i Trondheim. Rådmannen har så langt ikke foretatt noen fullstendig beregning gjennomsnittlig kapitalkostnad for kommunens egne barnehager, men kan likevel fastslå at denne ligger høyere enn den gjennomsnittlige nasjonale satsen som Telemarksforsking har beregnet. På denne bakgrunn vil det ikke være rimelig å kompensere alle de private barnehagene i Trondheim med en kapitalsats som gjenspeiler gjennomsnittet av kapitalkostnadene i de kommunale barnehagene. Rådmannen foreslår derfor at Trondheim kommune velger den nasjonale satsen for kapitaltilskudd i 2011.

Tabell 2. Sats for tilskudd til kapital i ordinære private barnehager i 2011

	Nasjonal sats
Ordinære private barnehager	100 %
Kapitalsats pr heltidsplass/år 0-6 år	7 800

Denne satsen vil ikke være tilstrekkelig til å finansiere de private barnehagene med de høyeste kapitalkostnadene. Rådmannen foreslår derfor at den nasjonale satsen kombineres med ekstratilskudd til kapital. For 2011 foreslår rådmannen en videreføring av dagens skjønnsbaserte ordning for tildeling av ekstra kapitaltilskudd, jf. saksframstillingens pkt 9.2 og videre utredning av differensierte kapitaltilskudd fra 2012, jf. saksframstillingens pkt 12.

De aller fleste kommuner har valgt nasjonal sats for kapitaltilskudd. Noen kommuner velger i tillegg å yte ekstra kapitaltilskudd til barnehager med høye kapitalkostnader. Bergen kommune har valgt kun å gi nasjonal sats til alle uten ekstratilskudd, mens Oslo kommune gir nasjonal sats i kombinasjon med flere nivå for ekstratilskudd avhengig av barnehagens alder. I likhet med Trondheim utmåler begge disse byene tilskudd til den enkelte private barnehage mellom 89,25 prosent og 100 prosent.

7. Tilskudd til private familiebarnehager

Trondheim kommune har satset spesielt på etablering av denne driftsformen, for å imøtekomme det store behovet for barnehageplasser. Trondheim har kun en kommunal familiebarnehage. Denne er organisatorisk knyttet opp mot en ordinær barnehage. Flertallet av de private familiebarnehagene i Trondheim driver som enkeltmannsforetak i eget hjem. I desember 2010 var det 93 godkjente hjem med til sammen 592 barn, de fleste for barn 1-3 år. Flere familiebarnehager er godkjent for doble grupper på inntil 10 barn.

7.1 Satser for drift, inklusive administrasjon, og kapital til private familiebarnehager i 2011

Kostnadene i den ene kommunale familiebarnehagen skal i følge forskriften danne grunnlaget for beregning av tilskuddssatsene til de private familiebarnehagene. Den kommunale familiebarnehagen har kun barn under tre år. Med utgangspunkt i kostnadene for barn under tre år er det også beregnet en driftssats for barn over tre år med forholdstall som fastsatt av departementet, jf. saksframstillingens pkt 4, § 4. I

Trondheim kommune

driftssatsen er det benyttet de samme forutsetningene for lønns- og prisvekst og pensjonskostnader som for de ordinære private barnehagene, jf. saksframstillingens pkt 6.1.1.

Tabell 3 viser forslag til satser for drift, inklusive administrasjon og kapitaltilskudd i de private familiebarnehagene.

Tabell 3. Satser for tilskudd til drift i private familiebarnehager i 2011, inklusive 4 % administrasjon, og sats for tilskudd til kapital

	Kommunal sats	Nasjonal sats
Private familiebarnehager	100 %	100 %
Driftssats pr heltidsplass/år 0-2 år	115 600	133 000
Driftssats pr heltidsplass/år 3-6 år	86 600	106 600
Kapitalsats pr heltidsplass/år 0-6 år		11 700

Den nasjonale driftssatsen er beregnet av Telemarksforsking med utgangspunkt i en normativ tilnærming til kostnader i private familiebarnehager. Dette gir en betydelig forskjell mellom Trondheim kommunes driftssats og den nasjonale driftssatsen. Et flertall av kommunene har ikke egne kommunale familiebarnehager og skal dermed bruke nasjonal sats for driftstilskudd.

Det foreslås videre å benytte nasjonal kapitalsats pr barn i private familiebarnehager. Kapitalsatsen er beregnet av Telemarksforsking med utgangspunkt i særavtale SFS 2201 vedrørende godtgjørelse for blant annet slitasje i eget hjem.

8. Private åpne barnehager

Åpen barnehage er et leke- og samværstilbud for barn i alderen 0-6 år i følge med en omsorgsperson. Det er ingen påmelding og de som ønsker å bruke tilbudet benytter seg av det når de selv måtte ønske, innenfor åpningstiden. Trondheim har 6 kommunale og 14 private åpne barnehager. For åpne barnehager skal det brukes en felles sats for drift og kapital. Kostnadene i kommunens egne barnehager skal være grunnlag for beregning av tilskuddssatsen til åpne barnehager. Tabell 4 viser de gjennomsnittlige kommunale satsene for åpne barnehager i Trondheim og de nasjonale satsene for oppholdstidene 6-15 timer og mer enn 16 timer.

Tabell 4. Satser for tilskudd til private åpne barnehager i 2011

	Kommunal sats	Nasjonal sats
Private åpne barnehager	100 %	100 %
6- 15 timer, pr barn/år	9 800	12 900
16 + timer, pr barn/år	17 000	21 200

Det er stor variasjon mellom kommuner i hvilke målgrupper man vil treffe med åpne barnehager og stor variasjon i kostnadsbildet. I Trondheim har det til nå vært lagt opp til at både kommunale og private åpne barnehager skulle drive innenfor det øremerkede statstilskuddet for åpne barnehager. Andre kommuner har lagt inn betydelige kommunale midler i åpne barnehager, jf. Telemarksforsking. Dette er årsaken til at de kommunale gjennomsnittssatsene for åpne barnehager i Trondheim ligger lavere enn de nasjonale.

9. Overgangsordninger i 2011

9.1 Ekstra driftstilskudd til ordinære private barnehager med høy småbarnsandel

Barnehager med relativt mange småbarnsplasser vil etter de nye reglene få et lavere tilskudd og barnehager

Trondheim kommune

med relativt mange storbarnsplasser får et høyere tilskudd. Som overgangsordning i 2011 foreslår rådmannen 10 000 kroner i ekstra tilskudd pr barn 0-2 år omregnet i heltidsplasser, til ordinære private barnehager der andelen småbarn overstiger den gjennomsnittlige andelen på 37 prosent som de private barnehagene i Trondheim hadde i 2010. Kommunen er etter den nye forskriften ikke forpliktet til å gi et slikt ekstratilskudd, men det vil gi ordinære private barnehager med mange småbarnsplasser bedre tid til å tilpasse seg reduserte tilskudd. Fra 2012 forutsettes det at de private barnehagene har tilpasset seg det nye forholdstallet for fordeling av tilskudd mellom små og store barn.

9.2 Ekstra kapitaltilskudd til ordinære private barnehager med høye kapitalkostnader

Telemarksforskings beregninger for Kunnskapsdepartementet viser at kapitalkostnadene i barnehager varierer mye etter alder på barnehagen, fra i overkant av 4000 kroner pr barn pr år for barnehager bygget før år 2000 til om lag 18 000 kroner pr barn pr år for barnehager bygget i 2009. Kostnadsveksten har vært spesielt høy etter 2006. De nasjonale gjennomsnittskostnadene for barnehager etablert mellom 2000 og 2009 er beregnet til 7 800 kroner pr barn. Denne satsen vil gjennomsnittlig dekke kapitalkostnadene til barnehager bygget i 2004, men vil ikke være i nærheten av å dekke kostnadene til de private barnehagene med de høyeste kapitalkostnadene, selv om lavere vedlikeholdskostnader i nye barnehager bør kunne kompensere noe. Som beskrevet i pkt 4, § 5, legger forskriften opp til at kommunen *kan*, men har ingen plikt til å gi ekstra tilskudd til private barnehager med høye kapitalkostnader.

I Trondheim kommunes tilskuddsmodell til og med 2010, kunne de ordinære private barnehagene søke kommunen om ekstra tilskudd til dokumenterte kapitalkostnader/husleie. Som begrunnet ovenfor vil det også i den nye tilskuddsmodellen være behov for at kommunen gir ekstra kapitaltilskudd til de nyere private barnehagene. Det samme kan gjelde eldre private barnehager som de senere år har foretatt større investeringer for eksempel ved rehabilitering. Som overgangsordning i 2011 foreslår rådmannen å videreføre muligheten for de private barnehagene til å søke om ekstra tilskudd til dokumenterte kapitalkostnader/husleie ut over det nivå som dekkes av den nasjonale gjennomsnittssatsen for kapitaltilskudd. Rådmannen vil fram mot budsjettforslaget for 2012 utrede en modell for ekstra tilskudd til kapitalkostnader som i best mulig grad fanger opp ulike kostnadssituasjoner i barnehagene, men som krever mindre administrasjon, jf. også pkt 12.

Utnyttelse av arealet i både kommunale og private barnehager er av stor betydning for dimensjonering og økonomi i barnehagesektoren og for kommunens mulighet til å oppfylle retten til barnehageplass. Trondheim kommune følger nasjonal veiledende norm for leke- og oppholdsareal ved inntak av barn i kommunens egne barnehager. Denne normen er 4 m² for barn over 3 år og 5,3 m² for barn under 3 år. Det følger av barnehageloven at private barnehager kan vedtektsfeste sin egen arealnorm forutsatt at denne ikke er lavere enn den nasjonale veiledende normen. De aller fleste private barnehagene i Trondheim har samme arealnorm i sine vedtekter som de kommunale barnehagene. Noen få av de private barnehagene har valgt å ta opp færre barn enn det er kapasitet til innenfor denne arealnormen. Dersom de private barnehagene kun mottar det tilskuddet barnehagen har krav på etter forskriften, kan kommunen ikke kreve samme arealutnyttelse i de private som i de kommunale barnehagene. Kommunen kan imidlertid stille strengere vilkår ved utmåling av ekstra tilskudd ut over minimumsforpliktelsen. Rådmannen tilrår derfor at bystyret setter som vilkår at private barnehager må tilby det antall barnehageplasser som det er kapasitet til innenfor barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal før barnehagen mottar ekstra tilskudd til kapitalkostnader.

9.3 Ekstra tilskudd til leie av baselokaler i familiebarnehager

Private familiebarnehager har fram til og med 2010 hatt mulighet til å søke Trondheim kommune om dekning av husleie til baselokaler. Ordningen med baselokaler innebærer at 2-3 private familiebarnehager i

Trondheim kommune

felleskap leier et lokale for å kunne møtes. Finansiering av baselokaler inngår ikke i kommunens forpliktelser i den nye forskriften. Av hensyn til allerede inngåtte leieforhold foreslår rådmannen at etablerte baselokaler finansieres også i 2011, men at det ikke åpnes for nye avtaler før det er foretatt en vurdering av om ordningen skal fortsette, jf. også pkt 12.

Trondheim kommune

10. Økonomiske konsekvenser

Alle foreslåtte tilskudd til private barnehager finansieres innenfor vedtatt budsjett for tjenestoområdet barnehage i 2011.

10.1 Ordinære private barnehager

Samlet anslås tilskuddet som de ordinære private barnehagene i Trondheim vil motta i 2011 til 404 millioner kroner. Beløpet inkluderer tilskudd til nye private plasser som etableres i 2011 med om lag 20 millioner kroner, ekstra tilskudd til kapitalkostnader i eksisterende barnehager med om lag 8,5 millioner kroner og ekstra tilskudd til barnehager med høy småbarnsandel i eksisterende barnehager med 1,7 millioner kroner.

Dersom alle de private barnehagene skulle få 100 prosent av driftssatsen beregnet etter de nye reglene for 2011, ville dette koste om lag 20 millioner kroner mer enn i 2010 og mer enn de ordinære private barnehagene har krav på etter forskriften i 2011.

10.1.1 Årsaker til endring fra Trondheim kommunes tilskuddsmodell i 2010 til ny nasjonal tilskuddsmodell fra 2011

De viktigste endringene i tilskudd for den enkelte ordinære private barnehage fra 2010 til 2011 skyldes følgende forhold:

- Hver enkelt barnehage fikk i 2010 100 prosent tilskudd til drift og administrasjon etter samme budsjettmodell som i de kommunale barnehagene. Forvaltning, drift, vedlikehold renhold og energi ble i 2010 gitt som særskilt tilskudd etter faktiske utgifter. I 2011 krever forskriften at disse utgiftene legges inn i grunnlaget for driftssatsen. Dette medfører at driftssatsen øker i forhold til 2010. De private barnehagene har i 2011 krav på mellom 89,25 prosent og 100 prosent av driftssatsen. Prosentssatsen er beregnet med bakgrunn i samlet offentlig tilskudd som den enkelte private barnehage mottok i 2010 sett i forhold til avlagt regnskap for de kommunale barnehagene. Avhengig av prosentssats vil dette forholdet redusere driftstilskuddet for noen private barnehager og for andre barnehager øke driftstilskuddet i 2011 sammenlignet med 2010.
- Ny nasjonal forskrift fra 2011 gir et lavere driftstilskudd til små barn og høyere driftstilskudd til store barn i 2011 enn tilfellet var i det statlige driftstilskuddet og det kommunale tilskuddet i 2010. Dette har sammenheng med endret vektning av små barn i forhold til store barn. Rådmannens forslag om ekstra småbarnstilskudd som en overgangsordning i 2011 kompenserer noe, men ikke hele denne nedgangen.
- I 2010 fikk de private barnehagene en noe større andel av tilskuddet som ekstratilskudd uavhengig av antall barn i barnehagen, mens ny nasjonal forskrift fra 2011 gir en større andel av tilskuddet etter faktisk antall barn i barnehagen. Enkelte barnehager som fikk særskilt høye ekstratilskudd til lokaler i 2010, går noe ned i tilskudd i 2011. Dette gjelder hovedsakelig små private barnehager som har få barn som utløser tilskudd.
- For hver enkelt private barnehage kan årsaken til endring i tilskudd fra 2010 til 2011 skyldes en kombinasjon av ovenstående forhold.

10.1.2 Prosentvis endring fra 2010 til 2011 for de ordinære private barnehagene

Tabellen nedenfor viser anslått prosentvis endring i tilskudd fra 2010 til 2011 for de ordinære private barnehagene, prisjustert i 2011-kroner. For at tilskuddsnivået skal bli sammenlignbart i 2010 og 2011 er det begge år brukt antall barn 15.12.2010 i hver av enkelt av de private barnehagene. Barnehager med delårsvirkning i 2010 er tatt ut. I 2010 ble det fattet vedtak om ekstra tilskudd til kostnader til

Trondheim kommune

barnehagelokaler basert på søknad fra de private barnehagene med dokumenterte opplysninger fra regnskap 2009/budsjett 2010 på skjema fastsatt av Trondheim kommune. I sammenligningen er tilskuddsnivået for 2010 korrigert for ekstraordinære tilskudd til lokaler av engangs karakter.

Dokumentasjon og vedtak om ekstratilskudd i 2010 er benyttet for å anslå behovet for ekstra tilskudd til kapitalkostnader eller husleie i 2011 som ikke vil bli dekket av satsen for kapitaltilskudd. Endelige tall vil imidlertid først foreligge når det er fattet vedtak om tilskudd til hver enkelt ordinære private barnehage på basis av søknader for 2011. Ekstra småbarnstilskudd er beregnet i 2011 for det antall hele småbarnsplasser i den enkelte barnehage som overstiger 37 prosent, som var gjennomsnittlig småbarnsandel i de private barnehagene per 15.12.2010.

Tabell 5. Prosentvis endring i tilskudd fra 2010 til 2011 for de ordinære private barnehagene, anslag

Endring 2010-2011	Antall ordinære private barnehager
0-2 prosent økning	18 barnehager
3 prosent økning	9 barnehager
Mer enn 6 prosent økning	2 barnehager
0-2 prosent reduksjon	29 barnehager
3 prosent reduksjon	12 barnehager
4-6 prosent reduksjon	4 barnehager
Sum barnehager	74 barnehager

Tabell 5 viser at i overkant av 90 prosent av de ordinære private barnehagene i 2011 vil motta tilskudd som ligger innenfor +/- 3 prosent av tilskuddet som barnehagen ville motta etter 2010-modellen. Videre er det noen flere barnehager som går ned i tilskudd enn barnehager som går opp i tilskudd. Det brukes likevel like mye penger i tilskudd, men de største barnehagene trekker på den største andelen av rammen. Som nærmere forklart i pkt 10.1.1 skyldes dette at en del barnehager, hovedsakelig barnehager med få barn, fikk større uttelling gjennom ekstratilskudd i den gamle modellen enn de får etter de nye nasjonale reglene.

Da det er flest små barnehager blant de som går ned og flest store barnehager blant de som går opp i tilskudd, anslår rådmannen likevel at den nye tilskuddsmodellen med ekstratilskudd til kapitalkostnader og småbarnstilskudd vil gi om lag samme utbetaling i kroner til de private barnehagene i 2011 som i 2010, for samme antall barnehageplasser. I tillegg kommer tilskudd til nye plasser som opprettes i 2011 og økt driftstilskudd høsten 2011 når lønnsoppgjøret i de kommunale barnehagene er ferdig.

10.1.3 Tilpasninger for private barnehager med reduksjon i tilskudd

Som beskrevet i pkt 10.2 foreslår rådmannen at det knyttets vilkår om at barnehager som mottar ekstra kapitaltilskudd må ta inn det antall barn som det er kapasitet til innenfor barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal. Også barnehager som ikke har behov for ekstra kapitaltilskudd vil i den nye nasjonale tilskuddsmodellen fra 2011 i større grad enn i 2010 ha økonomisk insentiv til å øke sine inntekter ved å ta inn flere barn der barnehagen tidligere har valgt ikke å utnytte ledig kapasitet i godkjent leke- og oppholdsareal.

De private barnehagene må for øvrig tilpasse sitt kostnadsnivå til de nye nasjonale bestemmelsene om at kostnadene for små barn finansieres ut fra et kostnadsnivå som ligger 80 % over kostnadene for store barn, og ikke 100 % som tidligere.

10.1.4 Endring i tilskudd fra 2010 til 2011 for et utvalg ordinære private barnehager med årsaker og tilpasninger

Trondheim kommune

Nedenfor presenteres de økonomiske konsekvensene fra tilskuddsmodell 2010 til nye nasjonale regler for tilskudd 2011 med ekstratilskudd for fire av de ordinære private barnehagene i

Trondheim kommune

Trondheim. Eksemplene illustrerer de ulike årsakene til endring i tilskudd fra 2010 til 2011. I eksemplene er benyttet de samme forutsetningene som i tabell 5 ovenfor. Det kan framlegges ytterligere eksempler på økonomiske konsekvenser for konkrete barnehager, men da unntatt offentlighet av hensyn til saksbehandlingen på de enkelte utmålingene og søknadene.

Barnehage A	
Små barn, hele plasser	4
Store barn, hele plasser	51
Småbarnsandel	7,3 %
Ubenyttet kapasitet i leke- og oppholdsareal	0
Samlet offentlig tilskudd 2010	96,0 %
Tilskudd i 2010	
a) Driftstilskudd (statstilskudd og kommunalt tilskudd)	4 142 225
b) Ekstra kommunalt tilskudd til lokaler	414 885
Sum offentlig tilskudd 2010	4 557 110
Tilskudd i 2011	
a) Driftstilskudd, inklusive administrasjon	
2)	4 302 304
b) Kapitaltilskudd 3)	412 012
Pliktmessig tilskudd i 2011	4 714 316
c) Ekstra kapitaltilskudd	0
d) Ekstra småbarnstilskudd	0
Sum offentlig tilskudd 2011	4 714 316
Differanse 2010-2011 i kroner	157 206
Differanse 2010-2011 i prosent	3,4 %

I barnehage A vil tilskuddet øke fra 2010 til 2011 på grunn av lav småbarnsandel og tilsvarende høy storbarnsandel. Barnehagen fikk i 2010 ekstra tilskudd til barnehagelokaler. I 2011 får barnehagen tilskudd til drift av barnehagelokalene gjennom driftssatsen og tilskudd til kapitalkostnader gjennom kapitalsatsen. Barnehagen har ikke behov for ekstra kapitaltilskudd i 2011. I sum øker tilskuddet til barnehage A fra 2010 til 2011 med om lag 157 000 kroner eller 3,4 prosent.

Barnehage B	
Små barn, hele plasser	22,3
Store barn, hele plasser	24,8
Småbarnsandel	47,3 %
Ubenyttet kapasitet i leke- og oppholdsareal	0
Samlet offentlig tilskudd 2010	100 %
Tilskudd i 2010	
a) Driftstilskudd (statstilskudd og kommunalt tilskudd)	5 304 171
b) Ekstra kommunalt tilskudd til lokaler	874 222
Sum offentlig tilskudd 2010	6 178 393
Tilskudd i 2011	
a) Driftstilskudd, inklusive administrasjon	5 380 120
b) Kapitaltilskudd	367 467
Pliktmessig tilskudd i 2011	5 747 587
c) Ekstra kapitaltilskudd	415 401
d) Ekstra småbarnstilskudd	45 536
Sum offentlig tilskudd 2011	6 208 524
Differanse 2010-2011 i kroner	30 131
Differanse 2010-2011 i prosent	0,5 %

2) Driftstilskudd = (157 300 kr X antall små barn, hele plasser + 75 500 kr X antall store barn, hele plasser) X %-andel offentlig tilskudd i 2010

3) Kapitaltilskudd = (7800 kr X antall små og store barn, hele plasser) X %-andel offentlig tilskudd i 2010

Trondheim kommune

Barnehage B har en noe høy småbarnsandel, og har krav på 100 prosent av driftssatsen og kapitalsatsen. Barnehagen trenger i tillegg ekstra kapitaltilskudd i 2011 ut over det nivå som dekkes av kapitalsatsen. Med ekstra kapitaltilskudd får barnehagen omtrent samme tilskudd som i 2010. Bortfall av ekstra småbarnstilskudd fra 2012 vil for denne barnehagen ha marginal betydning.

Trondheim kommune

Barnehage C	
Små barn, hele plasser	13,0
Store barn, hele plasser	16,0
Småbarnsandel	44,8 %
Ubenyttet kapasitet i leke- og oppholdsareal	0
Samlet offentlig tilskudd 2010	89,25 %
Tilskudd i 2010	
a) Driftstilskudd (statstilskudd og kommunalt tilskudd)	3 208 685
b) Ekstra kommunalt tilskudd til lokaler	0
Sum offentlig tilskudd 2010	3 208 685
Tilskudd i 2011	
a) Driftstilskudd, inklusive administrasjon	2 903 213
b) Kapitaltilskudd	201 884
Pliktmessig tilskuddsdel 2011	3 105 097
c) Ekstra kapitaltilskudd	0
d) Ekstra småbarnstilskudd	22 700
Sum offentlig tilskudd 2011	3 105 097
	-80
Differanse 2010-2011 i kroner	888
	- 2,5
Differanse 2010-2011 i prosent	%

Barnehage C er en relativt liten barnehage med en noe høyere småbarnsandel enn gjennomsnittet. Barnehagen har krav på minimumstilskuddet, som i 2011 er 89,25 prosent av driftssatsen og kapitalsatsen. Høy småbarnsandel og minimumssats gir en reduksjon i driftstilskuddet i 2011. Barnehagen hadde ikke behov for ekstra tilskudd til barnehagelokaler i 2010 og har heller ikke i 2011 behov for ekstra tilskudd til kapitalkostnader ut over det nivå som dekkes av kapitalsatsen. I tilskuddsmodellen for 2011 får barnehagen et høyere kapitaltilskudd enn barnehagen mottok i 2010. I sum går tilskuddet til barnehage C ned med 2,5 prosent i forhold til 2010, og barnehagen må redusere sine kostnader med om lag 80 000 kroner. Når ekstra småbarnstilskudd oppheves fra 2012, øker avviket til om lag 100 000 kroner eller 3 prosent.

Barnehage D	
Små barn, hele plasser	31,0
Store barn, hele plasser	47,0
Småbarnsandel	39,7 %
Ubenyttet kapasitet i leke- og oppholdsareal	30 m2
Samlet offentlig tilskudd 2010	92,2 %
Tilskudd i 2010	
a) Driftstilskudd (statstilskudd og kommunalt tilskudd)	8 138 575
b) Ekstra kommunalt tilskudd til lokaler	450 235
Sum offentlig tilskudd 2010	8 588 810
Tilskudd i 2011	
a) Driftstilskudd, inklusive administrasjon	7 763 453
b) Kapitaltilskudd	560 641
Pliktmessig tilskudd i 2011	8 324 094
c) Ekstra kapitaltilskudd	0
d) Ekstra småbarnstilskudd	21 400
Sum offentlig tilskudd 2011	8 345 494
Differanse 2010-2011 i kroner	-243 316
	-
Differanse 2010-2011 i prosent	2,8%

Barnehage D har marginalt høyere småbarnsandel enn en gjennomsnittlig barnehage og krav på om lag 92 prosent av både driftssatsen og kapitalsatsen. Medregnet et lite ekstra småbarnstilskudd reduseres barnehagens tilskudd fra 2010 til 2011 med vel 240 000 kroner eller 2,8 prosent. Barnehagen har så langt valgt ikke å ta inn så mange barn som det er kapasitet til innenfor barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal. Ved inntak av f eks ytterligere 3 små og 3 store barn kan barnehagen øke sine inntekter

Trondheim kommune

med rundt 840 000 kroner, inkludert foreldrebetaling. Normalt vil inntektene overstige utgiftene ved å ta inn flere barn og barnehagen kan bedre sin økonomiske situasjon. Siden barnehagen ikke har høyere kapitalkostnader enn det som dekkes av det pliktmessige kapitaltilskuddet kan kommunen i dette tilfellet ikke sette vilkår om at barnehagen tar inn flere barn.

10.2 Private familiebarnehager

Tilskudd til de private familiebarnehagene er i 2011 anslått til 71 millioner kroner. Dette er 7 millioner kroner mer enn de private familiebarnehagene fikk i offentlige tilskudd i 2010, korrigert for aktivitetsendringer. Økningen skyldes til dels at tilskuddet for de private familiebarnehagene er beregnet ut fra de faktiske lønnsutgiftene i den kommunale familiebarnehagen og ikke som tidligere, kommunens budsjettmodell for familiebarnehager. I Trondheim kommune har tidligere tilskuddsmodell for familiebarnehager lagt opp til at familiebarnehager først og fremst skal være et tilbud til de minste barna. Barn over 3 år utløste derfor kun statstilskudd, men ikke kommunalt tilskudd. Etter ny forskrift fra 2011 øker tilskuddet til de største barna betydelig. Dette svarer til de private familiebarnehagenes forventninger om en bedre finansiering av de største barna.

Samtlige private familiebarnehager vil i 2011 motta høyere tilskudd enn i 2010. En familiebarnehage med 4 små barn (enkel gruppe) mottar i 2011 7 prosent høyere tilskudd enn i 2010 og familiebarnehager med en kombinasjon av små og store barn øker tilskuddet fra 2010 til 2011 med 20-30 prosent, avhengig av antall barn i barnehagen.

Videreføring av etablerte leieforhold for baselokaler til familiebarnehager i 2011 er beregnet til omlag 250 000 kroner.

10.3 Åpne barnehager

Tilskudd til de private åpne barnehagene er i 2011 anslått til 4 millioner kroner. Dette ligger for hver enkelt barnehage litt over det nivå som det offentlige tilskuddet som private åpne barnehager mottok i 2010, korrigert for aktivitetsendringer. Dette tilsvarer 100 % av tilskuddet som de kommunale åpne barnehagene mottar.

11. Konklusjon

Det overordnede målet i dette arbeidet har vært å finne løsninger som kan sikre at vi ikke mister barnehageplasser som følge av endringen. Derfor har det vært omfattende prosesser sammen med de berørte og det legges opp til ekstra tilskudd for å sikre at de enkelte barnehager er i stand til å drive videre. Private barnehagers landsforbund har uttrykt tilfredshet med dette og har vært inneforstått med at utredningen ville ta mer tid enn om kommunen valgte mer standardiserte løsninger.

Metoder for beregning av kommunale tilskudd til ordinære private barnehager, private familiebarnehager og private åpne barnehager er detaljert regulert i forskriften. Forskriften gir rom for ekstra kapitaltilskudd til barnehager med høye kapitalkostnader, men ikke ekstra driftstilskudd til eksempelvis barnehager med dyrere driftsformer. Den enkelte private barnehage får også i 2011 ulikt nivå på tilskudd som videreføring av andel offentlig tilskudd som barnehagen fikk i 2010.

Trondheim kommune har mange års erfaring med en tilskuddsmodell som imøtekommer ulike behov i de enkelte ordinære private barnehagene både til dekning av driftsutgifter knyttet til barnehagelokaler og til kapitalkostnader. Dette er en modell som de private barnehagene generelt har vært godt fornøyd med, men som ikke tillates videreført i samme form i den nye forskriften. I 2011 foreslår rådmannen å videreføre en skjønnsbasert ordning for utmåling av ekstra tilskudd til kapitalkostnader eller husleie ut over det nivå som

Trondheim kommune

dekkes av den nasjonale kapitalsatsen. Med dette har rådmannen brukt handlingsrommet i forskriften til å redusere endringene i tilskuddsnivå fra 2010 til 2011 for den enkelte ordinære private barnehage, samtidig som det gir rådmannen tid til å utrede mindre administrativt krevende metoder for utmåling av ekstra kapitaltilskudd fra 2012.

En konsekvens av fastsatt beregningsmetode i den nye forskriften er lavere tilskudd til private ordinære barnehager med vesentlig høyere småbarnsandel enn vanlig, og motsatt for barnehager med høy storbarnsandel. Dette er imidlertid bare en av flere effekter som samtidig påvirker tilskuddsnivået for den enkelte private ordinære barnehage. For 2011 har rådmannen foreslått en overgangsordning med ekstra tilskudd til barnehager med høy småbarnsandel for å gi disse barnehagene bedre tid til å tilpasse seg lavere tilskudd fra 2012.

Ved overgangen fra Trondheim kommunes tilskuddsmodell i 2010 og nye nasjonale regler fra 2011 er det mange faktorer som endres samtidig og som gjør at endringer i tilskuddsnivå til den enkelte ordinære private barnehage ikke er til å unngå. Samtlige private familiebarnehager vil i henhold til den nye forskriften få økt tilskuddsnivå sammenlignet med i 2010, mens de åpne private barnehagene opprettholder tidligere tilskuddsnivå.

Selv om mange ordinære private barnehager i noen grad må tilpasse seg endringer i driftsvilkår fra 2011, mener rådmannen at de framlagte forslag legger til rette for videre drift av eksisterende barnehageplasser og etablering av nye private barnehager innenfor rammen av ny forskrift om likeverdig behandling av private barnehager. For de aller fleste barnehagene er ikke omstillingene større enn det som må påregnes mellom budsjettår i generelle tilpasninger til endringer i rammevilkårene og som vi har erfaring med at barnehagene takler. For de som får større endringer, vil overgangsordningene kunne bidra til å løse utfordringene. Tilskuddet til den enkelte barnehage er enkeltvedtak og kan påklages og på denne måten er det lagt godt til rette for en likeverdighet og gjennomsiktighet i tilskuddspraksis. Ekstra driftstilskudd i 2011 til de med stor småbarnsandel vil være en overgangsordning, mens rådmannen foreslår å videreføre ekstra kapitaltilskudd, og etablere et mer standardisert system for dette skjønnet.

12. Videre oppfølging

Pensjonskostnader i kommunale barnehager som grunnlag for driftstilskudd til private barnehager
De reelle kostnadene ved å pensjonere ulike arbeidsgrupper i kommunen varierer blant annet med lønnsnivå, kjønn og alderssammensetning. For å gi en mest mulig korrekt kompensasjon for pensjonskostnader til de private barnehagene vil rådmannen be Trondheim kommunale pensjonskasse om en egen beregning av pensjonskostnaden for barnehageansatte i Trondheim kommune. Denne beregningen vil bli vurdert når driftssatsen for de private barnehagene i 2012 skal fastsettes.

Differensierte kapitaltilskudd

Rådmannen mener at det er behov for et system for differensiering av kapitaltilskudd som er mer forutsigbart og mindre administrativt krevende for både kommunen og de private barnehagene enn det systemet som overgangsordningen i pkt 9.2 og tidligere praksis i Trondheim kommune representerer. Dette må også vurderes i sammenheng med ny forskrift om begrensning av utbytte og uttak av verdier ved salg eller nedleggelse av private barnehager. Rådmannen vil gjennom arbeidet med budsjett 2012 utrede differensierte satser for ekstra kapitaltilskudd til de private barnehagene. Nye satser for tilskudd til de private barnehagene i 2012 skal, i henhold til forskriften, vedtas i budsjett 2012 og offentliggjøres for de private barnehagene innen 1. februar 2012.

Trondheim kommune

Studentspesifikke tiltak i barnehage

Barn av studenter har barnehageplass både i kommunale og private barnehager. Trondheim kommune har i flere år gitt 470 000 i ekstra tilskudd til studentsamskipnadens barnehager til studentspesifikke tiltak som er tilgjengelig for alle studenter i Trondheim. Tilskuddet vil også bli utbetalt for 2011. Videreføring, nivå og innretning på tilskudd til studentspesifikke tiltak er ikke vurdert i denne saken, og vil bli tatt opp i forbindelse med revisjon av kriteriemodellen for kommunale barnehager med virkning fra 2012.

Videre utvikling av familiebarnehagesektoren

Familiebarnehager er et godt tilbud til de aller minste barna og har vært et viktig ledd i å realisere lovfestet rett til barnehageplass. For å få til dette videre ser rådmannen behovet for å stabilisere størrelsen på denne sektoren. For å sikre kvalitet i familiebarnehagene har departementet igangsatt et arbeid med å vurdere behov for endringer i forskriften om familiebarnehager. En eventuell ny forskrift vil omhandle nye bestemmelser om godkjenning, drift og pedagogisk veiledning og vil foreligge høsten 2011. Rådmannen vil komme tilbake til politisk nivå med egen sak om videre utvikling av familiebarnehagesektoren i Trondheim og økonomiske konsekvenser av dette.

Vilkår for mottak av kommunalt tilskudd

I følge forskriftens § 9 kan kommunen sette rimelige og relevante vilkår knyttet til barnehagedriften for å få kommunalt tilskudd. Bestemmelsen er den videreføring av tidligere forskrift om likeverdig behandling i forhold til offentlige tilskudd.

Trondheim kommunes vilkår ble vedtatt i bystyret høsten 2005 (sak 195/05). Etter innføring av ny forskrift for likeverdig behandling er det behov for å vurdere disse vilkårene på nytt. Etter innføring av rammefinansiering er det etter rådmannens oppfatning i dag ikke sammenheng i alle deler av barnehagelovgivningen når det gjelder private barnehagers rettigheter sett opp mot kommunenes behov for styringsvirkemidler etter at kommunen fikk det totale finansieringsansvaret og ansvar for barnehageplasser til alle.

Kunnskapsdepartementet har opprettet et eget statlig utvalg, Brustad-utvalget, som i oktober 2011 skal levere en vurdering av behovet for eventuelle endringer i lovverket. Rådmannen vil etter dette komme tilbake til politisk nivå med forslag til eventuelle endringer i dagens vilkår for kommunalt tilskudd til private barnehager i Trondheim.

Samarbeidsavtaler mellom Trondheim kommune og de private barnehagene

Rådmannen har startet diskusjoner med representanter for de private barnehagene, Private barnehagers landsforbund og Utdanningsforbundet om framtidige samarbeidsavtaler mellom Trondheim kommune og de private barnehagene. Dette arbeidet er foreløpig lagt på is i påvente av Brustad-utvalgets innstilling og fastsettelse av ny forskrift om utbyttebegrensning i private barnehager. I tillegg er det nylig lagt fram et felles forslag fra Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon og Private barnehagers landsforbund til samarbeidsavtale mellom kommuner og private barnehager. Rådmannen vil gjenoppta diskusjonene med de private barnehagene med sikte på å inngå gjensidige, forpliktende avtaler både med hensyn til drift, kvalitet og økonomi.

Rådmannen i Trondheim, 18.05.11

Trondheim kommune

Jorid Midtlyng
kommunaldirektør

Elen Cecilie Isdahl
rådgiver

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg:

Rundskriv Nr F-14/2010: [Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager](#), Kunnskapsdepartementet

Telemarksforsking: [Utgifter i barnehager – Nasjonale gjennomsnittssatser for tilskudd til private barnehager ... Sett inn saksutredningen over denne linja](#)