

Tildeling av tilskudd til ikke-kommunale barnehager Udir-7-2014

Rundskriv Udir-7-2014 Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager

Fra 1. januar 2015 skal kommunene bruke to år gamle regnskap for å beregne tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Rundskriv Udir-7-2014 beskriver denne endringen, og erstatter rundskriv Udir-6-2013 fra 1. januar 2015.

RUNDSKRIV | SIST ENDRET: 27.10.2018

Innhold

1. Innledning

2. Bakgrunn

3. Barnehageloven § 14

4. Kommentarer til forskriften

- [§ 1 Formål og virkeområde](#)
- [§ 2 Kommunens ansvar](#)
- [§ 3 Det kommunale tilskuddet til ordinær drift](#)
- [§ 4 Tilskudd til driftskostnader](#)
- [§ 5 Tilskudd til kapitalkostnader](#)
- [§ 7 Opplysningsplikt](#)
- [§ 8 Vedtak om kommunalt tilskudd](#)
- [§ 9 Vilkår for kommunalt tilskudd](#)
- [§ 10 Tilbakebetaling](#)
- [§ 11 Refusjon av kostnader knyttet til barn fra andre kommuner](#)
- [§ 12 Klage til fylkesmannen](#)
- [§ 13 Endringer i forskriften](#)
- [§ 13a overgangsbestemmelser](#) § 13a overgangsbestemmelser
- [§ 14 Ikraftsetting](#)

1. Innledning

Utdanningsdirektoratet redegjør i rundskrivet her for innholdet i forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager (forskrift om tilskudd til barnehager). Rundskrivet her erstatter rundskriv Udir-6-2013. Etter at forskriften trådte i kraft 1. januar 2011 har Kunnskapsdepartementet vedtatt endringer i §§ 3, 4, 5, 6 og 8. I tillegg er § 13a ny i forskriften. Vi har innarbeidet endringene i rundskrivet med oppdatert omtale under de aktuelle bestemmelsene.

Endring i forskriften § 3 om prosentsatsen gjelder fra 1. august 2014. Endringer i §§ 4, 5 og 8, som følge av at beregningsgrunnlaget skal være kommunens to år gamle regnskap, trådte i kraft fra 1. januar 2015. Det samme gjelder for overgangsbestemmelsen i § 13a.

2. Bakgrunn

Stortinget vedtok 16. juni 2009 endringer i barnehageloven §§ 8 og 14 med sikte på innlemming av statstilskuddene til barnehager i rammetilskuddet til kommunene. Lovforarbeider Ot.prp. nr. 57 (2007-2008) og Innst. O. nr. 103 (2008-2009).

Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2011 sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag om å innlemme hoveddelen av de statlige tilskuddene til barnehager i rammetilskuddet til kommunene fra 1. januar 2011, jf. Innst. 345 S (2009-2010) og Prop. 124 S (2009-2010).

Ved kongelig resolusjon 29. oktober 2010 ble det besluttet at endringene i barnehageloven §§ 8 og 14 skulle tre i kraft 1. januar 2011. Med hjemmel i barnehageloven § 14 tredje ledd fastsatte Kongen videre forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Forskriften trådte i kraft fra samme tid; 1. januar 2011.

3. Barnehageloven § 14

§ 14 Kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle godkjente, ikke-kommunale barnehager i kommunen, forutsatt at barnehagen har søkt om godkjenning før barnehagesektoren er blitt rammefinansiert.

Kommunen kan yte tilskudd til barnehager som søker om godkjenning etter at barnehagesektoren er rammefinansiert.

Godkjente ikke-kommunale barnehager, jf. første og andre ledd, skal behandles likeverdig med kommunale barnehager i forhold til offentlig tilskudd. Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om hva som menes med likeverdig behandling.

Kommunen skal utbetale tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager som skal motta tilskudd etter første eller annet ledd forskuddsvis hvert kvartal inntil kommunen fatter endelig vedtak om tilskudd.

Kommunens vedtak etter annet ledd kan påklages til fylkesmannen.

Kommentar til barnehageloven § 14

Barnehageloven § 14 gir kommunen finansieringsansvaret for de ikke-kommunale barnehagene i kommunen.

Kommunen kan selv bestemme om de ønsker å gi tilskudd til barnehager som er godkjente etter overgangen til rammefinansiering 1. januar 2011.

Kommunens finansieringsplikt begrenser seg til det antall barn det er plass til innenfor barnehagens godkjenning, og som er omfattet av den ikke-kommunale barnehagens opptakskriterier. Dersom barnehagen søker om utvidelse til flere barn etter 1. januar 2011, vil det være opp til kommunen å vurdere om utvidelsen skal finansieres.

Hvorvidt det foreligger krav til en ny eller endret godkjenning må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. I vurderingen vil det kunne legges vekt på endringer i bygningsmassen, endringer i barnetallet og skifte av eier eller driftsform. Dersom barnehagen ikke får godkjent en søknad om utvidelse, beholder barnehagen likevel sin rett til finansiering slik den forelå før avslag på søknad om ny/endret godkjenning.

Kommunen skal utbetale tilskudd til ikke-kommunale barnehager forskuddsvis hvert kvartal. Dette skal gjøres frem til kommunen fatter endelig vedtak om tilskudd. Beregningen av forskuddet skal ta utgangspunkt i utbetalingen av kommunalt tilskudd året før.

4. Kommentarer til forskriften

Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager

Fastsatt ved kongelig resolusjon 29. oktober 2010 med hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager § 14 tredje ledd. Fremmet av Kunnskapsdepartementet. Endret ved forskrift 6. juni 2011 nr. 584, 10. juni 2011 nr. 581, 11. juni 2012 nr. 635, 30. november 2012 nr. 1108, 21. juni 2013 nr. 742, 11. april 2014 nr. 691 og 13. juni 2014 nr. 740.

§ 1 Formål og virkeområde

Forskriften skal sørge for at godkjente ikke-kommunale barnehager behandles likeverdig med kommunale barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd.

Forskriften gjelder ved kommunens tildeling av tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager etter barnehageloven § 14 første og andre ledd.

Til § 1:

Første ledd

Paragrafen angir forskriftens formål og virkeområde, og må leses i nær sammenheng med barnehageloven § 14. Formålet med forskriften er å sørge for at godkjente ikke-kommunale barnehager blir behandlet likeverdig med de kommunale barnehagene ved tildeling av kommunalt tilskudd etter forskriften.

Forskriften regulerer ikke likebehandling mellom de enkelte ikke-kommunale barnehagene. Kommunens adgang til å yte tilskudd utover forskriftens rammer følger av forvaltningsloven og de alminnelige forvaltningsrettslige regler om saklighet, rimelighet og likebehandling. Dersom kommunen ønsker å tildele enkeltbarnehager tilskudd utover det som følger av forskriften, må kommunen kunne begrunne hvorfor de ønsker å tilgodese den bestemte barnehagen. Bakgrunnen for dette er det forvaltningsrettslige prinsippet om ikke å foreta usaklig forskjellsbehandling.

Andre ledd

Virkeområdet til forskriften er uttømmende bestemt i andre ledd. Forskriften gjelder ved tildeling av kommunalt tilskudd til ordinær drift i godkjente ikke-kommunale barnehager etter 1. januar 2011. Forskriften regulerer kommunens plikt til å gi tilskudd etter barnehageloven § 14

første ledd, og der kommunen velger å gi tilskudd til barnehager etter barnehageloven § 14 andre ledd. Forskriften gjelder ikke ved tildeling av andre kommunale tilskudd eller offentlige tilskudd.

Med godkjente barnehager menes barnehager som er godkjent etter barnehageloven §§ 10 eller 11. Forskriften gjelder derfor ved kommunens tildeling av tilskudd til alle godkjente ikke-kommunale ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager. Kommunale tilskudd til barneparker reguleres ikke av forskriften.

§ 2 Kommunens ansvar

Kommunen skal sørge for at godkjente ikke-kommunale barnehager i kommunen behandles likeverdig med kommunale barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd til ordinær drift etter denne forskriften. Kommunen skal dokumentere at tildelingen skjer i samsvar med denne forskriften.

Til § 2:

Det følger av bestemmelsen at kommunen skal ivareta kravet til likeverdig behandling mellom kommunale barnehager og godkjente ikke-kommunale barnehager ved tildeling av kommunalt tilskudd. Innholdet iplikten til likeverdig behandling er presisert videre utover i forskriften.

Plikten til likeverdig behandling gjelder uavhengig av drifts- og eierform, men kun overfor ikke-kommunale barnehager lokalisert innenfor kommunegrensene. Kommunens finansieringsplikt knytter seg til alle barn som har barnehageplass i kommunen. Hvilken kommune som er barnas bostedskommune, er ikke avgjørende.

Kommunens generelle dokumentasjonsplikt følger av § 2. Det pålegger kommunen å dokumentere at enhver tildeling av tilskudd til ordinær drift til ikke-kommunale barnehager gjøres i samsvar med forskriften. Forskriftens krav til dokumentasjon er et utslag av kravet til forsvarlig saksbehandling i forvaltningen, og utfylles derfor av forvaltningsloven. I alle faser av saksbehandlingen skal kommunen gi en begrunnelse og en dokumentasjon som er tilstrekkelig til at barnehagen kan vurdere om forskriftens regler er fulgt. Forvaltningsloven stiller krav til at en sak skal være så godt opplyst som mulig, og at begrunnelsen skal sette parten i stand til å forstå vedtaket. Kommunen må derfor på en god og forståelig måte vise hvordan tilskuddsberegningen er utført i vedtaket.

Finansiering av ikke-kommunale barnehager etter forskriften er en oppgave som ligger til kommunen som barnehagemyndighet. Det innebærer blant annet at fylkesmannen, med hjemmel i barnehageloven § 9, kan føre tilsyn med kommunens praktisering av forskriften.

§ 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. Kostnader til ordinær drift omfatter driftskostnader, kapitalkostnader og administrasjonskostnader.

Det samlede offentlige tilskuddet til ikke-kommunale barnehager skal utgjøre samme andel av den gjennomsnittlige offentlige finansieringen av tilsvarende kommunale barnehager som året før. Tilskuddet skal utgjøre minimum 98 prosent av det som tilsvarende kommunale barnehager i gjennomsnitt mottar i offentlig finansiering.

Kommunen har ikke plikt til å gi tilskudd slik at det samlede offentlige tilskuddet til den ikke-kommunale barnehagen overstiger det tilsvarende kommunale barnehager i gjennomsnitt mottar i offentlig finansiering. Der den ikke-kommunale barnehagen har lavere foreldrebetaling enn i tilsvarende kommunale barnehager, har kommunen ikke plikt til å dekke differansen.

Tilskuddet skal begrenses oppad til at den ikke-kommunale barnehagen ikke får tilskudd for flere barn enn det er plass til innenfor barnehagens godkjenning. Store aktivitetsendringer i den ikke-kommunale barnehagen medfører at kommunen må beregne tilskuddet til barnehagen på nytt.

Til § 3:

Første ledd

Bestemmelsens første ledd tydeliggjør at det kommunale tilskuddet skal brukes til å dekke de ikke-kommunale barnehagenes kostnader til ordinær drift som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Bestemmelsen gir ikke kommunen plikt til å sørge for kostnadsdekning i den enkelte ikke-kommunale barnehage.

Med «kostnader til ordinær drift» menes driftskostnader, administrasjonskostnader og kapitalkostnader. I §§ 4 og 5 er det gitt egne beregningsregler for tilskuddet til disse tre kostnadselementene som til sammen utgjør «kostnader til ordinær drift».

Det følger av § 3 første ledd, at andre offentlige tilskudd som den ikke-kommunale barnehagen får til å dekke kostnader til ordinær drift i barnehagen, skal trekkes fra ved utmålingen av det kommunale tilskuddet etter forskriften.

Nedenfor er eksempler på støtte/tilskudd til ikke-kommunale barnehager, som regnes som offentlige tilskudd til ordinær drift, og som skal trekkes fra ved utmålingen av kommunalt tilskudd:

- Statlige og fylkeskommunale tilskudd til ordinær drift i barnehager.
- Midler som de statlige helseforetakene benytter til drift av barnehager (sykehusbarnehager). Kommunen kan derfor redusere det kommunale tilskuddet tilsvarende det helseforetaket benyttet på sykehusbarnehagene i 2003. Grunnen til at 2003-nivået på tilskuddet

fra helseforetakene skal legges til grunn, er at det er dette nivået som er utgangspunktet for finansieringen av kommunene etter barnehageforliket. Det må legges til grunn for å sikre samsvar mellom rammefinansieringen og forskriftens regler for sykehusbarnehager.

- Indirekte offentlig økonomisk støtte til drift, for eksempel når barnehagen får gratis lokaler eller lokaler med husleie under markedsleie. Der det er kommunen selv som gir slik indirekte støtte, må vurderingen ta utgangspunkt i markedspris eller markedsleie for å finne andelen av offentlig tilskudd til «ordinær drift». Det er opp til barnehageeier å avgjøre om de ønsker å motta indirekte offentlig støtte. Kommunen kan ikke gjøre finansiering betinget av at barnehagen aksepterer slik indirekte støtte.

Nedenfor er eksempler på støtte/tilskudd til de ikke-kommunale barnehagene som ikke regnes som offentlige tilskudd til ordinær drift, og som ikke skal trekkes fra tilskuddet til de ikke-kommunale barnehagene:

- tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder
- integreringstilskudd ved bosetting av flyktninger
- tilskudd fra Sametinget til samisk barnehagetilbud
- tilskudd/midler som studentsamskipnadene benytter på studentbarnehager
- tilskudd barnehagen mottar for personer på attføring eller arbeidstrening
- direkte eller indirekte økonomisk støtte fra private aktører
- støtte til barn med nedsatt funksjonsevne
- støtte knyttet til vedtak om spesialpedagogisk hjelp

Andre ledd

Med "det samlede offentlige tilskuddet" i § 3 andre ledd menes den samlede offentlige finansieringen til den ikke-kommunale barnehagen etter forskriften.

Ved bruk av forskriften i 2015 vil "det samlede offentlige tilskuddet" tilsvare den tilskuddsandelen barnehagen fikk etter forskriften i 2014. I statsbudsjettet for 2014 ble det besluttet at minimumstilskuddet økes til 98 prosent fra 1. august 2014, jf. Innst. 16 S (2013-2014) og Prop. 1 S Tillegg 1 (2013-2014).

Grunnlaget som andelen beregnes av, kan forandre seg fra år til år og er avhengig av kommunens ressursbruk i egne barnehager. Den ikke-kommunale barnehagen kan derfor motta et lavere eller høyere tilskudd i 2015 enn i 2014, selv om prosentandelen er lik i begge årene. En slik endring i tilskudd vil skyldes at kommunen har redusert eller økt ressursbruken i kommunale barnehager. Se nærmere om kommunens beregningsgrunnlag og beregning av tilskudd i kommentarene til §§ 4 og 5.

Nye barnehager som mottar tilskudd etter barnehageloven § 14 andre ledd, får i oppstartsåret dekket sine kostnader begrenset nedad til minimumsforpliktelsen og oppad til hundre prosent av det som tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar i offentlige tilskudd per heltidsplass. Den nyetablerte ikke-kommunale barnehagens budsjett danner grunnlaget for fastsettelsen av barnehagens tilskuddsandel. Barnehager som skifter eierskap fra kommunalt til ikke-kommunalt eie etter 1. januar 2011 regnes som nye barnehager etter forskriften og omfattes av denne reguleringen.

Hvis en kommune avvikler alle kommunalt eide barnehager av en barnehagetype (ordinære barnehager, familiebarnehager eller åpne barnehager), skal de ikke-kommunale barnehagene av samme type fortsatt få tilskudd beregnet ut ifra samme prosentandel som året før. Prosentandelen skal da beregnes av de nasjonale satsene.

Tredje ledd

Det følger av tredje ledd at kommunen ikke har plikt til å gi tilskudd som innebærer at den samlede offentlige finansieringen av den ikke-kommunale barnehagen overstiger det som tilsvarende kommunale barnehager i gjennomsnitt mottar i offentlige tilskudd per heltidsplass. Dette innebærer at ikke-kommunale barnehager ikke har krav på mer enn hundre prosent.

Dersom foreldrebetalingen i ikke-kommunale barnehager settes lavere enn foreldrebetalingen i kommunens egne barnehager, har ikke kommunen plikt til å dekke differansen.

Kommunen skal utbetale refusjon til de ikke-kommunale barnehagene for reduksjonen i foreldrebetalingen som følger av moderasjonsordningene i forskrift om foreldrebetaling i barnehager. Dette gjelder uavhengig av forskrift om tilskudd til barnehager. Kommunen må sikre at refusjonen fullt ut dekker reduksjonen i foreldrebetalingen i de ikke-kommunale barnehagene.

Noen kommuner har ingen kommunale barnehager. Disse kommunene har ikke grunnlag for å beregne kostnadene i tilsvarende kommunale barnehager. Kommunen skal ved beregning av tilskudd bruke departementets fastsatte nasjonale satser for tilskudd til driftskostnader og tilskudd til kapitalkostnader. Nasjonale satser er omtalt i kommentarene til §§ 4 og 5.

Fjerde ledd

Det følger av fjerde ledd at en ikke-kommunal barnehage ikke skal få tilskudd for flere barn enn det er plass til innenfor barnehagens godkjenning. En barnehageeier som ønsker å utvide barnehagens kapasitet utover godkjenningen, må søke om ny godkjenning etter barnehageloven §§ 10 eller 11. Deretter må eier søke om finansiering etter barnehageloven § 14 andre ledd.

Hvis den ikke-kommunale barnehagen har hatt «store aktivitetsendringer», medfører det at kommunen må beregne tilskuddet til barnehagen på nytt. Barnehageeier har plikt til å melde fra om slike endringer etter forskriften § 7. Formålet med regelen om endring i tilskudd på grunn av «store aktivitetsendringer», er å fange opp kvalifisert økning eller reduksjon i antall barn i den ikke-kommunale barnehagen sammenlignet med det som var utgangspunktet ved kommunens utmåling av tilskudd. I den konkrete vurderingen av om det foreligger «store aktivitetsendringer», må det tas høyde for barnehagens størrelse og barnetall. I § 7 er opprettelse eller nedleggelse av avdeling eller større gruppe nevnt som eksempel på «store aktivitetsendringer». Kommunen kan ikke fastsette en fast grense for hva som er «store aktivitetsendringer», da dette er en konkret vurdering som skal gjøres i den enkelte sak.

§ 4 Tilskudd til driftskostnader

Kommunen skal gi tilskudd til driftskostnader i godkjente ikke-kommunale barnehager. Tilskuddet skal beregnes ut i fra gjennomsnittlige driftskostnader per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager. Grunnlaget for beregningen er kommuneregnskapet fra to år før tilskuddsåret. Grunnlaget skal indeksreguleres med faktoren for forventet pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren (kommunal deflator). Kommunale barnehager med driftskostnader som er minimum 25 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftskostnader i tilsvarende kommunale barnehager, kan holdes utenfor grunnlaget for beregningen. Kommunen skal gi et påslag for administrasjonskostnader på fire prosent av gjennomsnittlige driftskostnader i tilsvarende kommunale barnehager. Kommunen skal fastsette tilskuddssatser til driftskostnader per heltidsplass. Satsene skal beregnes i samsvar med forholdstall for finansiering av plasser for barn over og under tre år fastsatt av departementet.

Det skal være egne satser per heltidsplass for ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager. For ordinære barnehager og familiebarnehager skal det settes én sats for barn over tre år, og én sats for barn under tre år. For åpne barnehager skal det settes én felles sats gjeldende for barn over og under tre år. Kommunen skal dokumentere hvordan tilskuddssatsene er beregnet.

Kommunen skal kunngjøre forslag til tilskuddssatser i forbindelse med at årsbudsjettet legges ut til alminnelig ettersyn, og skal før 1. februar i budsjettåret underrette de ikke-kommunale barnehagene om fastsatte tilskuddssatser for driftskostnader.

Kommuner som ikke har kommunale ordinære barnehager, familiebarnehager eller åpne barnehager, skal benytte nasjonale gjennomsnittssatser for tilskudd til driftskostnader fastsatt av departementet ved beregningen av tilskudd til driftskostnader til ikke-kommunale barnehager.

Til § 4:

Første ledd

Bestemmelsen fastsetter kommunens ansvar for utmåling av tilskudd til drifts- og administrasjonskostnader. De to kostnadstypene utgjør sammen med kapitalkostnader, det som i forskriften § 3 er definert som kostnader til «ordinær drift».

Med «driftskostnader» i § 4 siktes det til kostnader knyttet til den daglige driften av tilsvarende kommunalt barnehetilbud som er godkjent etter barnehageloven. Grunnlaget for tilskuddet til driftskostnader skal være kostnader for drift i de tilsvarende kommunale barnehagene. Kostnadene fremgår av kommuneregnskapet fra to år før tilskuddsåret.

Kommuneregnskapet fra to år før tilskuddsåret er grunnlaget for kommunens beregning ved fastsettelse av sats. Derfor skal elementene i satsberegningen, med unntak av foreldrebetalingen, være fra to år før tilskuddsåret. Barnetallet i de kommunale barnehagene skal også være fra to år før tilskuddsåret. Med «driftskostnadene per heltidsplass» menes brutto driftskostnader og administrasjonskostnader, fratrasket foreldrebetaling fra tilskuddsåret og kostpenger fra regnskapsåret fra to år før tilskuddsåret. Kommunene skal bruke maksimalprisen for foreldrebetaling fra tilskuddsåret. Med «tilsvarende kommunale barnehager» menes ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager eid av kommunen.

Grunnlaget skal indeksreguleres med faktoren for forventet pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren (kommunal deflator). Grunnlaget skal indeksreguleres med deflator for året før tilskuddsåret og deflator for tilskuddsåret. Kommunal deflator settes av Finansdepartementet, og offentliggjøres i nasjonalbudsjettet.

Kostnader til matservering i kommunale barnehager er ordinære driftskostnader og skal inngå i grunnlaget for beregning av tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Eventuelle kostpenger som kommunen tar for å finansiere matserveringen i barnehagene, skal trekkes fra sammen med foreldrebetalingen i beregningen av den offentlige finansieringen av de kommunale barnehagene. Kostpengene skal ikke overstige de faktiske kostnadene kommunen har til måltider servert i barnehagen.

Kostnader kommunen har til forsikring av barnehagebygg, er driftskostnader etter første ledd.

Beregning av kommunens pensjonsutgifter skal basere seg på kommunens pensjonspremier, inkludert reguleringspremier. Det skal ikke korrigeres for årlige premieavvik eller amortiseringskostnader, verken i dag eller for tiden fremover. Årlig bruk av premiefond skal trekkes fra. Fratrekket kan beregnes ved å bruke den samme fordelingsnøkkelen som kommunen har benyttet når den har fordelt pensjonspremiene ut til de enkelte tjenestene. Dette kan for eksempel være sum lønn i kommunale barnehager delt på sum lønn i kommunen.

Utgifter til AFP i kommunale barnehager er driftskostnader og skal tas med i grunnlaget for beregning av tilskudd til ikke-kommunale barnehager.

Nedenfor er eksempler på kostnader som ikke skal tas med ved beregningen av tilskuddssatsene:

- kostnader til tiltak for barn med nedsatt funksjonsevne
- kostnader til spesialpedagogisk hjelp

- kostnader til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn i førskolealder
- kostnader som følge av bosetting av flyktninger, herunder integreringstilskudd ved bosetting av flyktninger
- kostnader knyttet til samisk barnehagetilbud
- kostnader til lærlinger i kommunale barnehager
- kostnader til ordinær drift i kommunale barnehager som drives i midlertidige barnehagelokaler
- kostnader knyttet til kommunens rolle som lokal barnehagemyndighet

Foreldrebetalingen og de ordinære kostnadene for de barna som mottar slik støtte som nevnt i strekpunktene ovenfor, behandles på samme måte som for andre barn ved beregningen av tilskudd. Det medfører at de ordinære kostnadene tas med i tilskuddsberegningen.

Barnehager i midlertidige barnehagelokaler holdes utenfor kommunens beregning av tilskuddssats i sin helhet, både kostnadene og barnetallet knyttet til lokalene.

Kommunen kan ikke ta hensyn til sparte utgifter som følge av streik ved beregningen av tilskudd, da dette skaper uforutsigbare økonomiske rammer for de ikke-kommunale barnehagene. Kommunen må beregne hvilke sparte kostnader som streiken har medført, og innta disse i tilskuddsgrunnlaget.

Kommunen må vise at alle relevante kostnader for driften i de kommunale barnehagene er inkludert i tilskuddsberegningen, jf. forvaltningsloven § 25. Hvis kommuneregnskapet ikke gir tilstrekkelig grunnlag for de ikke-kommunale barnehagene til å vurdere om alle relevante driftskostnader er tatt med i beregningen, må kommunen konkretisere driftskostnadene slik at det blir mulig.

Hvis kommunen har en eller flere egne barnehager som ligger 25 prosent eller mer over gjennomsnittlige driftskostnader i alle egne barnehager, kan kommunen velge å holde disse utenfor beregningsgrunnlaget for utmåling av tilskudd til driftskostnader. Bestemmelsen i § 4 første ledd femte punktum skal sikre at kun kommunale barnehager med særskilt høye driftskostnader kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget. Kostnader til kapital skal holdes utenfor ved beregning av hvilke barnehager som har kostnader som er 25 prosent eller høyere over det gjennomsnittlige kostnadsnivået. Alle barnehager skal inngå i beregningen. Dette gjelder også barnehager med driftskostnader på 25 prosent eller høyere.

Kommunen skal i tillegg til driftstilskuddet gi et påslag for administrasjonskostnader. Dette påslaget skal utgjøre fire prosent av gjennomsnittlige driftskostnader i tilsvarende kommunale barnehager. Påslaget for administrasjonskostnader dekker de kostnader kommunen har som barnehageeier til fellesadministrasjon som gjelder drift av kommunale barnehager. Dette omfatter sektoruavhengige kostnader knyttet til blant annet regnskap og revisjon, personalfunksjon og IKT-tjenester. Kostnader tilknyttet HMS og bedriftshelsetjeneste omfattes også.

Enkelte driftskostnader dekkes helt eller delvis av refusjonsordninger og kostnadsreduksjoner som er direkte tilknyttet disse. Eksempler på dette er refusjon for sykepenger og bruk av premiefond vedrørende pensjon. Dersom refusjonsordningen eller kostnadsreduksjonen er direkte tilknyttet driftskostnaden, skal denne trekkes fra driftskostnadene, før administrasjonspåslaget beregnes.

Kommunen skal fordele kostnadene mellom små- og storbarnsplasser i samsvar med forholdstall for finansiering av plasser for barn over og under tre år ved fastsettelse av driftstilskuddssatsene. Forholdstallet sier noe om hvor mye en småbarnsplass koster i forhold til en storbarnsplass. Departementet har fastsatt forholdstallet til 1,8 for ordinære barnehager og 1,25 for familiebarnehager.

Med småbarnsplass menes plass for barn under tre år. Med storbarnsplass siktes det til barnehageplass for barn over tre år.

Forskriften har ingen uttrykkelig bestemmelse om hvilket barnetall kommunen skal legge til grunn ved beregning av tilskuddssatsene etter forskriften § 4 andre ledd. Kommunen skal bruke det antall små og store barn som gikk i kommunale barnehager gjennom regnskapsåret to år før tilskuddsåret.

Kommunen må finne gjennomsnittlig aktivitetsnivå i de kommunale barnehagene gjennom regnskapsåret, for å beregne det faktiske forbruket per heltidsplass. Antall barn i kommunens egne barnehager viser aktivitetsnivået gjennom regnskapsåret. Kommunen må regne barn som fyller tre år i løpet av regnskapsåret, på samme måte som barna faktisk har blitt håndtert i barnehagen. Normalt vil kommunen regne disse barna som over tre år fra nytt barnehageår i august. Dette gir, sammen med at barn som fyller seks år i regnskapsåret slutter i barnehagen i august, rom for nye barn i barnehagen.

En måte å finne ut gjennomsnittlig antall barn i regnskapsåret, er å vekte gjennomsnittet av barnetallet i årsmeldingen før regnskapsåret og barnetallet i årsmeldingen for regnskapsåret. En slik beregning forutsetter at kommunen har en praksis hvor barn som fyller tre år i regnskapsåret, ble håndtert som barn over tre år ved oppstart av nytt barnehageår. Årsmeldingsskjemaets aldersinndeling følges, slik at barn under tre år er barn som er 0-2 år, og barn over tre år er barn som er 3-6 år. Årsmeldingen fra året før regnskapsåret barnetall vektet med 7/12, da dette gir et anslag på antall barn i de kommunale barnehagene på våren. Barnetallet i årsmeldingen for regnskapsåret vektet med 5/12, da dette gir et anslag på antall barn på høsten. Denne vektingen gjøres for både store og små barn. Eksempelet nedenfor tar utgangspunkt i tallene for store barn:

Dersom barnetallet i årsmeldingen fra året før regnskapsåret i de kommunale barnehagene er 100 store barn, legges dette til grunn som barnetallet for våren. Årsmeldingen i regnskapsåret viser at det er 110 barn. Dette tallet legges til grunn for høsten. For å beregne antall store barn gjennom tilskuddsåret vektet barnetallene slik: $100 \cdot 7/12 + 110 \cdot 5/12 = 104,17$.

Hvis kommunen mener at et vektet gjennomsnitt av barnegruppene ikke viser den faktiske aktiviteten i kommunens egne barnehager gjennom året, kan kommunen beregne gjennomsnittlig barnetall på annen måte. For eksempel kan kommunen foreta en gjennomsnittsberegning basert på månedlige tellinger i regnskapsåret. I de tilfellene hvor kommunen har månedlige tellinger, vil barn som fyller tre år i regnskapsåret, vanligvis

måtte anses som små barn på våren og store barn på høsten. Dette vil som hovedregel være i samsvar med praksis i de fleste barnehager, hvor barn som fyller tre år i tilskuddsåret, håndteres som store barn fra nytt barnehageår.

Andre ledd

Kommunen skal fastsette egne tilskuddssatser for de forskjellige typene barnehager. Totalt skal det fastsettes fem tilskuddssatser for drift. For ordinære barnehager og familiebarnehager skal det fastsettes én sats for barn over tre år og én sats for barn under tre år. For åpne barnehager skal det fastsettes én felles sats gjeldende for barn over og under tre år. Det er ikke nødvendig å skille mellom drift og kapital for åpne barnehager. Det er derfor tilstrekkelig å utarbeide en felles tilskuddssats. De nasjonale satsene er basert på en felles sats for drift og kapital for åpne barnehager.

De ikke-kommunale barnehagene har ikke klagerett på kommunens innledende fastsettelse av tilskuddssatsene. Kommunen må i denne fasen kunne dokumentere hvordan satsene er beregnet, herunder aktivitetsnivået og kostnadene i de kommunale barnehagene i samsvar med forvaltningsloven.

Det er først ved tildelingen av tilskuddet til den enkelte barnehage at forvaltningslovens regler om enkeltvedtak kommer til anvendelse. Dette innebærer blant annet at det stilles krav til dokumentasjon og begrunnelse. Til enkeltvedtaket om tildeling av kommunalt tilskudd skal kommunen legge ved dokumentasjon som er nødvendig for å oppfylle plikten etter § 4. Kravene til begrunnelse i forvaltningsloven supplerer kommunens dokumentasjonsplikt etter forskriften. Dette innebærer at kommunen skal dokumentere at alle driftskostnadene i egne kommunale barnehager er tatt med i beregningen av tilskuddssatsene til ikke-kommunale barnehager. Dokumentasjonen og begrunnelsen må sette de ikke-kommunale barnehagene i stand til å vurdere om kommunen har oppfylt kravene i forskriften. Barnehagene har klagerett på tildelingen som gjøres i enkeltvedtaket.

Tredje ledd

Kommunen skal kunngjøre forslag til tilskuddssatser i forbindelse med at årsbudsjettet legges ut til alminnelig ettersyn, jf. kommuneloven § 45 punkt 3. I følge denne bestemmelsen, skal årsbudsjettet legges ut til alminnelig ettersyn minst 14 dager før det behandles i kommunestyret. Etter punkt 1. skal kommunen vedta budsjettet for kommende kalenderår innen årets utgang. Det betyr at forslaget til tilskuddssatser er klart i god tid før årsskiftet.

Kommunen skal underrette de ikke-kommunale barnehagene om de fastsatte tilskuddssatsene innen 1. februar. Siste kommunale deflator er imidlertid klar når nasjonalbudsjettet legges frem i oktober før tilskuddsåret. Dermed kan kommunen underrette barnehagene om fastsatte satser i nær sammenheng med dette. Satsen skal vise den offentlige finansieringen for driftskostnader til en plass i ordinær barnehage, familiebarnehage og åpen barnehage. Med heltidsplass i ordinær barnehage og familiebarnehage menes avtalt oppholdstid i barnehage på 41 timer eller mer per uke. Med heltidsplass i åpen barnehage menes oppholdstid på 16 timer eller mer per uke. Deltidsplasser omregnes til heltidsplasser ved hjelp av Statistisk sentralbyrås nøkler for gjennomsnittlig oppholdstid

Fjerde ledd

Kommuner som ikke har kommunale ordinære barnehager, familiebarnehager eller åpne barnehager, skal benytte nasjonale gjennomsnittssatser for drift fastsatt av departementet. Dersom kommunen har kommunale ordinære barnehager, men ingen kommunale familiebarnehager, skal kommunen bruke kommunale satser for tilskudd til ordinære barnehager og nasjonale satser for tilskudd til familiebarnehager. Departementet fastsetter de nasjonale gjennomsnittssatsene for det enkelte år. Direktoratet kunngjør disse på www.udir.no hvert år. Hvis kommunen har egne tilsvarende barnehager i regnskapsåret, kan kommunen ikke bruke nasjonale satser for tilskudd til driftskostnader.

Kommuner som kan bruke nasjonale satser etter femte ledd, kan sette høyere tilskuddssatser til ikke-kommunale barnehager enn det de nasjonale satsene viser. Disse kommunene kan ikke sette lavere satser enn de nasjonale satsene.

Kommunene skal benytte den samme prosentandelen som året før tilskuddsåret, eller nasjonal minimumsandel dersom denne er høyere enn foregående års andel. Kommuner som ikke har kommunale familiebarnehager, skal benytte minimumsandelen for familiebarnehager.

§ 5 Tilskudd til kapitalkostnader

Kommunen skal gi tilskudd til kapitalkostnader i godkjente ikke-kommunale barnehager per heltidsplass.

Kommunen velger om den vil gi tilskuddet ut i fra gjennomsnittlige kapitalkostnader per heltidsplass i egne tilsvarende kommunale barnehager, eller om den vil benytte nasjonale gjennomsnittssatser for kapitaltilskudd fastsatt av departementet. Dersom kommunen velger å gi tilskuddet ut i fra gjennomsnittlige kapitalkostnader per heltidsplass i egne tilsvarende kommunale barnehager, er grunnlaget for beregningen kommuneregnskapet fra to år før tilskuddsåret. Grunnlaget skal indeksreguleres med faktoren for forventet pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren (kommunal deflator).

Der kommunen gir tilskuddet ut fra gjennomsnittlige kapitalkostnader i egne tilsvarende kommunale barnehager skal det være én sats for ordinære barnehager, én for familiebarnehager og én sats for åpne barnehager. Kommunen skal dokumentere hvordan tilskuddssatsene er beregnet.

Kommunen skal kunngjøre forslag til tilskuddssatser i forbindelse med at årsbudsjettet legges ut til alminnelig ettersyn, og skal før 1. februar budsjettåret underrette de ikke-kommunale barnehagene om fastsatte tilskuddssatser for kapitalkostnader.

Kommunen kan gi ekstra tilskudd til kapitalkostnader til ikke-kommunale barnehager med høye kapitalkostnader.

Til § 5:

Første ledd

Bestemmelsen fastsetter kommunens ansvar for utmåling av tilskudd til kapitalkostnader.

Andre ledd

Kommunen kan velge om den vil beregne tilskuddssatser for kapitalkostnader basert på kapitalkostnader i tilsvarende kommunale barnehager, eller bruke nasjonale gjennomsnittssatser. Kommunen står fritt til å vurdere dette fra år til år. Departementet fastsetter de nasjonale gjennomsnittssatsene for det enkelte år. Direktoratet kunngjør disse på www.udir.no hvert år.

Kommuner som ikke har kommunale ordinære barnehager, familiebarnehager eller åpne barnehager, skal benytte nasjonale gjennomsnittssatser for kapitalkostnader fastsatt av departementet.

Grunnlaget for tilskuddet til kapitalkostnader skal være alle kapitalkostnader i tilsvarende kommunale barnehager i kommuneregnskapet for to år før tilskuddsåret. Da kommuneregnskapet fra to år før tilskuddsåret er grunnlaget for kommunens beregning ved fastsettelse av tilskuddssats, skal samtlige forhold i beregningen av tilskudd til kapitalkostnader være fra to år før tilskuddsåret.

Forskriften slår fast at grunnlaget skal indeksreguleres med faktoren for forventet pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren. Kommunal deflator settes av Finansdepartementet, og offentliggjøres i nasjonalbudsjettet. For det første året er det den sist justerte deflatoren som brukes, og for det andre året er det den som kunngjøres i nasjonalbudsjettet som brukes. Dette settes av Finansdepartementet, og offentliggjøres i nasjonalbudsjettet.

Med «kapitalkostnader» menes avskrivningskostnader basert på anskaffelseskost (fratrasket investeringstilskudd og merverdiavgiftskompensasjon) og rentekostnader beregnet ut fra bokført verdi på anleggsmidler på barnehageområdet tillagt tomtekostnader (fratrasket investeringstilskudd og merverdiavgiftskompensasjon). Avskrivning er en kostnadsføring av anleggsmidler med varighet over ett år. Ved fastsetting av kalkulatorisk rentesats tas det utgangspunkt i 10 års fastrente i Husbanken i oktober pluss et påslag på 0,1 til 0,2 prosentpoeng.

En forutsetning for at kommunen kan beregne kapitaltilskudd selv, er at kommunen har oversikt over de investeringene som har vært gjort. Dersom kommunen ikke har oversikt over historisk anskaffelseskost for alle foretatte investeringer, er det mulig å foreta en ny verdivurdering av barnehagen(e). Kommunen kan foreta verdivurderingen selv, forutsatt at kravene til dokumentasjon og begrunnelse av tilskuddsberegningen ivaretas.

Verdivurderingen bør i enkelte tilfeller gjøres av en nøytral part og ikke av kommunen, for å sikre at disse kravene oppfylles.

Tredje ledd

Satsene for kapitaltilskuddet skal beregnes med utgangspunkt i historisk anskaffelseskost på anleggsmidlene, jf. vurderingsprinsipper for anleggsmidler i § 8 i forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner). Kommunen må også ha informasjon om eventuell momskompensasjon og investeringstilskudd. Disse ordningene reduserer investeringskostnaden og må derfor trekkes fra det opprinnelige bruttobeløpet. Barnehagelokalene skal avskrives over 40 år. Investeringstilskuddet trekkes i sin helhet fra investeringene til lokaler. Inventar og utstyr avskrives over 10 år.

Dersom det har vært gjort anskaffelser på flere tidspunkt (aktivert i ulike år), må det beregnes kapitalkostnader separat for hver av disse anskaffelsene. Anskaffelser som ikke er balanseført, men utgiftsført i driftsregnskapet, skal ikke inngå i beregningen av tilskudd til kapitalkostnader.

Kommunen kan velge å lease barnehagebygg, utstyr og lignende. Dersom kommunen velger å avskrive leasingobjektet, regnes leasingleien som kapitalkostnad etter forskriften § 5. Velger kommunen ikke å avskrive objektet, er leasingleien en driftskostnad i henhold til § 4.

Hvis kommunen leier barnehagebygg av eksterne parter, vil kapitaldelen av husleien være kapitalkostnad. Dersom det ikke er mulig å skille ut kapitaldelen av husleien, skal husleien i sin helhet beregnes som kapitalkostnad.

Hvis kommunen velger å beregne kommunale tilskuddssatser for kapitalkostnader, skal kommunen bruke alle kapitalkostnader i tilsvarende kommunale barnehager i kommuneregnskapet for to år før tilskuddsåret. Med «tilsvarende kommunale barnehager» menes ordinære barnehager, familiebarnehager eller åpne barnehager.

Ved beregningen av kapitaltilskuddet skal samme kostnad for små og store barn legges til grunn. I motsetning til driftstilskuddet, skal det derfor ikke beregnes en egen sats for små og store barn. Når det gjelder hvilket barnetall som skal legges til grunn, vises det til merknadene til § 4 første ledd.

Det er ikke nødvendig å skille mellom drift og kapital for åpne barnehager. Det er tilstrekkelig å utarbeide en felles tilskuddssats. De nasjonale satsene er også basert på en felles sats for drift og kapital.

Kommunen skal dokumentere hvordan satsene er beregnet. Kommunen må ta med alle kapitalkostnader knyttet til kommunale barnehager ved beregning av tilskuddet til de ikke-kommunale barnehagene. Det vises til forskriften §§ 2 og 4, og kommentarene til bestemmelsene.

Fjerde ledd

Kommunen skal kunngjøre forslag til tilskuddssatser i forbindelse med at årsbudsjettet legges ut til alminnelig ettersyn, jf. kommuneloven § 45 tredje ledd. Kommunen skal underrette de ikke-kommunale barnehagene om fastsatte tilskuddssatser innen 1. februar. Det vises til forskriften § 4 og kommentaren til denne bestemmelsen.

Satsen skal vise den offentlige finansieringen for kapitalkostnader til en plass i ordinær barnehage, familiebarnehage og åpen barnehage. Med heltidsplass i ordinær barnehage og familiebarnehage menes avtalt oppholdstid i barnehage på 41 timer eller mer per uke. Med heltidsplass i åpen barnehage menes oppholdstid på 16 timer eller mer per uke. Deltidsplasser omregnes til heltidsplasser ved hjelp av Statistisk sentralbyrås nøkler for gjennomsnittlig oppholdstid.

Femte ledd

Det kan være store variasjoner i kapitalkostnader mellom barnehager. Av den grunn er det mulighet til å gi ekstra tilskudd til ikke-kommunale barnehager med høye kapitalkostnader. Hvis kommunen gir ekstra tilskudd, må den tilrettelegge saksbehandlingen slik at forvaltningsloven og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper følges og ivaretas. Kommunen må begrunne slike konkrete tilfeller i særskilte forhold. Videre må kommunen sørge for at krav til saklighet, rimelighet og likebehandling følges i hvert tilfelle. Bestemmelsen i femte ledd må ses i sammenheng med at forskriften ikke regulerer likebehandling mellom de ulike ikke-kommunale barnehagene.

§ 6 (Opphevet 1. januar 2013 ved forskrift 30. november 2012 nr. 1108)

§ 7 Opplysningsplikt

Eiere av ikke-kommunale barnehager skal 15. desember hvert år rapportere om antall barn, barnas alder og oppholdstid i barnehagen på skjema fastsatt av departementet. Rapporteringen danner grunnlag for utmålingen av kommunalt tilskudd året etter. Kommunen kan bestemme at slik rapportering skal gjøres ved flere tidspunkter i året, og hva som skal til for at tilskuddet skal endres i løpet av året. Dette skal fastsettes i lokale retningslinjer.

Ikke-kommunale barnehager som i løpet av året har store aktivitetsendringer, blant annet opprettelse eller nedleggelse av avdeling eller større gruppe, skal melde fra til kommunen.

Til § 7:

Første ledd

Vedtak om tilskudd til ikke-kommunale barnehager utmåles for ett år om gangen på bakgrunn av de ikke-kommunale barnehagenes rapportering per 15. desember i kalenderåret før tilskuddsåret. Rapporteringen danner grunnlag for utmåling av tilskudd til de ikke-kommunale barnehagene.

Kommunen kan bestemme hyppigheten på antall rapporteringer i tilskuddsåret i lokale retningslinjer. Det skal rapporteres om antall barn, barnas alder og oppholdstid. Kommunen kan bestemme at en økning eller reduksjon av et visst antall barn skal føre til at tilskuddet endres for tiden fremover. Det kan også fastsettes at en viss økning eller reduksjon av barn som er over eller under tre år, utløser endringer i tilskuddet.

Kommuner som har fastsatt flere rapporteringstidspunkter i lokale retningslinjer, må legge til grunn samme aldersfordeling av barn over og under tre år som gjøres i kommunens egne barnehager gjennom regnskapsåret to år før tilskuddsåret. Vanligvis vil dette innebære at barn som fyller tre år i løpet av regnskapsåret, anses som store barn ved oppstart av nytt barnehageår i august.

Barnehageeier skal kontrollere at opplysningene om antall barn, barnas alder og oppholdstid er korrekte og i overensstemmelse med barnehagens godkjenning etter barnehageloven §§ 10 eller 11. Barnehageeier plikter å gi korrekte opplysninger. Opplysningene skal rapporteres elektronisk på skjema fastsatt av departementet gjennom BASIL (<https://www.basil.no>). En papirutskrift av skjemaet som rapporteres elektronisk, signeres og sendes kommunen innen den fristen kommunen har satt. Papirutskriften skal ha eiers originalunderskrift.

Dersom kommunen fastsetter lokale retningslinjer, tilsier hensynet til forutberegnelighet at disse fastsettes før tilskuddsåret begynner, og ikke endres i løpet av tilskuddsåret. Intensjonen med adgangen til å fastsette rapporteringer i lokale retningslinjer, er at kommunen skal kunne fatte vedtak som tar høyde for endringer i de ikke-kommunale barnehagene gjennom året.

Der kommunene har flere rapporteringstidspunkter i lokale retningslinjer eller ved «store aktivitetsendringer», skal vedtakene som fattes, gjelde fra det aktuelle tidspunktet og tiden fremover. Vedtakene vil dermed være nye vedtak for tiden fremover og ikke omgjøring av tidligere vedtak. Kommunen kan ikke fatte vedtak som gjøres gjeldende bakover i tid. Ved nytt barnetall i den ikke-kommunale barnehagen, skal barnetallet ganges med satsen fastsatt i medhold av forskriften § 8, jf. §§ 4 og 5.

Utrekningen av tilskudd knytter seg alltid til siste rapporterte barnetall, og ikke til tidligere rapporterte barnetall. Kommunen skal derfor ikke beregne differansen i antall store og små barn mellom to rapporteringstidspunkt i ikke-kommunale barnehager.

Barnehageeier i åpne barnehager skal rapportere om antall barn som kan være tilstede samtidig i barnehagen og barnehagens ukentlige åpningstid etter § 7. Dersom det over tid viser seg at fremmøtet i den åpne barnehagen er vesentlig lavere enn dette, skal et lavere barnetall

legges til grunn ved beregning av tilskudd.

Andre ledd

Etter andre ledd skal den ikke-kommunale barnehagen melde fra om «store aktivitetsendringer». Uavhengig av om kommunen velger å ha flere rapporteringer per år etter § 7 første ledd, medfører «store aktivitetsendringer» i den enkelte ikke-kommunale barnehage at kommunen må beregne tilskuddet på nytt, jf. § 3 fjerde ledd. Kommunene kan ikke definere «store aktivitetsendringer» i lokale retningslinjer. Årsaken er at kommunen i hver enkelt sak må vurdere om det foreligger «store aktivitetsendringer» ut i fra barnetallet i den konkrete barnehagen. Se nærmere i merknadene til § 3 om «store aktivitetsendringer».

§ 8 Vedtak om kommunalt tilskudd

Kommunens skal uten ugrunnet opphold fatte vedtak om kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager i samsvar med § 4 og § 5.

Til § 8:

Etter forskriften § 8 skal kommunen fatte vedtak om tilskudd til ikke-kommunale barnehager i samsvar med § 4 og § 5. Dette må gjøres på bakgrunn av beregningene som følger av § 4 og § 5. Det betyr at ethvert forbruk i den ordinære driften i kommunale barnehager i kommunens to år gamle regnskap skal inngå i beregningsgrunnlaget for tilskuddet til ikke-kommunale barnehager i kommunen. Vedtak om tilskudd utmåles for ett år om gangen på bakgrunn av barnehagens rapportering per 15. desember, jf. § 7.

Fristen «uten ugrunnet opphold» samsvarer med forvaltningsloven § 11a første ledd. Kriteriet «uten ugrunnet opphold» er utpreget skjønnsmessig. Hva som i det enkelte tilfellet er forsvarlig saksbehandlingstid, vil variere med sakens art og omfang, tilgjengelige ressurser m.v.

I de fleste tilfeller vil kommunen ha grunnlag for å fatte vedtak om tilskudd før medio februar i tilskuddsåret. Fylkesmennenes frist for å kvalitetssikre årsmeldingene, derunder barnetallet i de ikke-kommunale barnehagene, settes som regel i midten av februar i tilskuddsåret. Barnetallet i de ikke-kommunale barnehagene kan imidlertid være klart før den tid, slik at kommunen kan fatte vedtak om kommunalt tilskudd tidligere enn dette.

Kommunen skal utbetale tilskudd til ikke-kommunale barnehager forskuddsvis hvert kvartal inntil kommunen fatter vedtak om tilskudd, jf. barnehageloven § 14. Beregningen av forskuddet skal ta utgangspunkt i utbetalingen av kommunalt tilskudd året før, jf. Ot.prp. nr. 57 (2007-2008). Når kommunen fatter vedtak om tilskudd for året på bakgrunn av § 4 og § 5, skal det foretas en avregning mellom forskuddsutbetalingen og den vedtatte tilskuddstildelingen etter § 8. Dersom avregningen viser at de ikke-kommunale barnehagene har mottatt for mye tilskudd, motregnes dette med utbetalingen av tilskudd som gjenstår i tilskuddsåret. Avregningen gir ikke kommunen hjemmel til å fremme krav om tilbakebetalingen overfor de ikke-kommunale barnehagene. Vedtak om tilskudd etter § 8 må oppfylle kravene som stilles til dokumentasjon og begrunnelse i forskriften og forvaltningsloven.

Hensynet til forutsigbarhet innebærer at utbetalingen av tilskudd med hjemmel i første ledd, bør skje forskuddsvis. De nærmere rutinene for den forskuddsvis utbetalingen er det opp til kommunen å fastsette.

§ 9 Vilkår for kommunalt tilskudd

Kommunen kan sette rimelige og relevante vilkår knyttet til barnehagedriften for kommunalt tilskudd.

Til § 9:

Bestemmelsen omhandler kommunens rett til å sette rimelige og relevante vilkår knyttet til barnehagedriften for kommunalt tilskudd. Bestemmelsen er en synliggjøring av den ulovfestede vilkårlæren. En grunnleggende forutsetning for å anvende vilkårlæren er at vedtaket som treffes er et begunstigende vedtak som den private part ikke har krav på etter lov eller forskrift. Det er kun for de vedtakene hvor kommunen ikke er pliktig til å yte tilskuddet, at vilkårlæren aktualiseres. Kommunen har etter barnehageloven § 14 en plikt til å finansiere ikke-kommunale barnehager.

Kommunen har kun adgang til å stille vilkår til den delen av tilskuddet som går utover det tilskuddet barnehagen har rett på etter forskriften. Vilkåret må ikke stride mot den plikten kommunen har til å finansiere den ikke-kommunale barnehagen. Vilkårene må være rimelige og relevante. Dersom kommunen setter vilkår, må den samtidig sørge for at det er rom for dette innenfor den ikke-kommunale barnehagens inntekter.

Dersom kommunen setter vilkår for kommunalt tilskudd, må det i tillegg være saklig sammenheng mellom tilskuddet som tilbys og de vilkår som stilles. Kommunen kan ikke pålegge barnehagen plikter for å oppnå noe mer eller noe helt annet enn hva formålet med det ekstra tilskuddet tilsier.

I tilfelle ikke-kommunale barnehager ikke godtar lovlig fastsatte vilkår, faller retten til det kommunale tilskuddet som vilkårene er knyttet til, bort.

§ 10 Tilbakebetaling

Barnehager som i løpet av året mottar høyere tilskudd enn den har krav på, skal etter vedtak fra kommunen enten tilbakebetale et tilsvarende beløp eller få trukket fra beløpet ved senere eller neste års utbetaling av tilskudd.

Til § 10:

Barnehageeier har ikke rett til å beholde tilskudd den urettmessig har mottatt når dette skyldes feil fra barnehagens side. Barnehageeier plikter å gi korrekte opplysninger. Til tross for dette kan utmålingen inneholde feil fra barnehagens side. Slike feil kan være at barnehagen har innrapportert flere barn enn det som faktisk går i barnehagen, feil rapportering med hensyn til godkjenningen (godkjent areal osv.) eller feil rapportering av barn over og under tre år eller oppholdstid.

Det er barnehageeiers ansvar å drive virksomheten i samsvar med gjeldende lover og regelverk, jf. barnehageloven § 7 første ledd. Det betyr at enhver feil fra barnehagens side som faller inn under barnehageeiers ansvarsområde etter § 7, kan medføre krav om tilbakebetaling av tilskudd, der en slik feil har hatt betydning for utmålingen av tilskudd.

For mye utmålt tilskudd som skyldes feil fra barnehagens side, kan kreves tilbakebetalt selv om kommunen ikke har utført sitt ansvar som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven §§ 8, 10, 11 og 16.

Kommunen bestemmer om den vil fatte vedtak om tilbakebetaling. Kommunen bestemmer om tilskuddet skal tilbakebetales eller trekkes fra ved senere eller neste års utbetaling av tilskudd.

For mye utbetalt tilskudd som skyldes feil fra kommunens side omfattes ikke av denne bestemmelsen. For feil fra kommunens side gjelder reglene i forvaltningsloven og den ulovfestede læren om *condictio indebiti*.

Med *condictio indebiti* menes krav om tilbakebetaling av et beløp som betaleren ikke var forpliktet til å betale. Spørsmålet oppstår gjerne når noen betaler ved misforståelse. Reglene er utviklet gjennom rettspraksis og det finnes ingen generell regel om at den som har betalt ved en misforståelse, har krav på å få pengene tilbake. Spørsmålet avgjøres ved en konkret rimelighetsvurdering i den enkelte sak. Vesentlige momenter er om noen av partene kunne lastes for at betalingen skjedde, og om en av partene vil bli rammet sterkere enn den andre hvis han får avgjørelsen mot seg.

§ 11 Refusjon av kostnader knyttet til barn fra andre kommuner

Kommuner som har ikke-kommunale barnehager med barn som er bosatt i en annen kommune, har rett til refusjon for kostnader til ordinær drift som ikke dekkes av foreldrebetalingen og andre offentlige tilskudd fra kommunen der barnet er bosatt. Refusjonen skal baseres på nasjonale gjennomsnittssatser for tilskudd til driftskostnader og kapitalkostnader fastsatt av departementet.

Til § 11:

Etter barnehageloven § 8 andre ledd, jf. § 12a, plikter kommunen å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen. I noen tilfeller benytter kommunens barn barnehageplass i ikke-kommunale barnehager i andre kommuner. På denne måten oppfylles bostedskommunens plikt av andre kommuner, og det er rimelig at barnets bostedskommune betaler for dette. Dette er bakgrunnen for refusjonsordningen i forskriften § 11.

Bestemmelsen om refusjon gjelder ikke tilfellene hvor barnet har plass i en kommunal barnehage i vertskommunen. I slike saker må kommunene selv avtale eventuell refusjon. Med vertskommune menes den kommunen hvor barnet ikke er bosatt, men hvor barnet er gitt barnehageplass.

I henhold til barnehageloven § 7 skal barnehageeier fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foreldrenes/de foresattes forhold til barnehagen, herunder opptakskrets. Ikke-kommunale barnehager som har opptakskrets som ikke samsvarer med kommunegrensen kan derfor ha barn fra andre kommuner i barnehagen. En forutsetning for at vertskommunen skal ha rett på refusjon, er at det aktuelle barnet er omfattet av den ikke-kommunale barnehagens opptakskriterier.

Bostedskommunen skal refundere kostnader til ordinær drift for de barna som ikke dekkes av foreldrebetaling og andre offentlige tilskudd, jf. § 3. For enkelhets skyld skal refusjonen baseres på nasjonale gjennomsnittssatser for tilskudd til driftskostnader og kapitaltilskudd fastsatt av departementet, men det kan gjøres fratrekk for eventuelle andre offentlige tilskudd barnehagen mottar. Beregningen av refusjonen skal videre gjøres ut fra barnehagens andel av de nasjonale satsene. Barnehagens andel er den andelen barnehagen har krav på etter forskriften § 3 andre ledd.

I enkelte tilfeller kan det oppstå tvil om hvilken kommune som skal anses som bostedskommunen til barnet. Et barn er «bosatt» i den kommunen det rent faktisk bor. Hvor dette er, må avgjøres konkret i hver enkelt sak. Bostedsadresse etter barnehageloven vil ofte, men ikke alltid, sammenfalle med folkeregistrert adresse. I forbindelse med refusjon, kan et barn bare anses som bosatt i én kommune.

Ved refusjon av utgifter knyttet til barnehetilbud til fosterbarn, vil fosterforeldrenes bostedskommune være refusjonspliktig.

I de tilfellene hvor barnet ikke har heltidsplass eller slutter i barnehagen før barnehageårets utløp, skal det refunderes dag for dag i de månedene barna begynner eller slutter i den ikke-kommunale barnehagen. Det er vertskommunens angivelse av små og store barn som skal legges til grunn i saker om refusjon.

Hvis en ikke-kommunal barnehage tar inn et barn fra en annen kommune, som ikke har rett på plass, vil bostedskommunen til dette barnet bli refusjonspliktig. Dette forutsetter imidlertid at barnet er omfattet av opptakskriteriene og opptakskretsen til barnehagen, noe som skal være fastsatt i vedtektene etter barnehageloven § 7.

En forutsetning for refusjon er at barnet ikke benytter barnehageplass i bostedskommunen. Dersom barnet, i tillegg til heltidsplass i bostedskommunen, har barnehageplass i ikke-kommunal barnehage i en annen kommune enn bostedskommunen, er det ikke grunnlag for refusjonskrav. Årsaken er at bostedskommunens plikt er oppfylt fullt ut. Har et barn deltidsplass i både barnehage i bostedskommunen og i ikke-kommunal barnehage i annen kommune, og disse ikke overlapper hverandre, vil det være grunnlag for refusjon. Viser det seg at barnehageplassene overlapper hverandre, vil refusjonskravet kun dekke det som ikke overlappes.

Kommunene står fritt til å inngå avtaler om at melding skal gis til bostedskommunen, dersom et barn fra denne kommunen gis plass i en barnehage utenfor bostedskommunen.

§ 12 Klage til fylkesmannen

Eier av ikke-kommunal barnehage kan påklage kommunens vedtak om tildeling av tilskudd etter denne forskriften til fylkesmannen.

Til § 12:

Alle vedtak fattet om den konkrete tildelingen av tilskudd innenfor forskriften til de ikke-kommunale barnehagene, er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Det følger av forvaltningsloven at klagen skal fremsettes for det forvaltningsorganet som har truffet vedtaket. Det betyr at klagen skal rettes til kommunen. Kommunen plikter å vurdere saken på nytt og gjøre de undersøkelser klagen gir grunn til, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Det vil si at kommunen skal ta stilling til om den har oppfylt sin plikt etter forskriften, og besvare anførselene fra klager. Dersom kommunen ikke finner grunnlag for å oppheve, eller endre sitt vedtak helt eller delvis, skal kommunen sende saken til fylkesmannen. Klager har rett på kopi av dokumentene som sendes over fra kommunen til fylkesmannen i forbindelse med klagesaken, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd andre punktum.

Fylkesmannen må ta stilling til om kommunen har oppfylt sine plikter etter forskriften og forvaltningsrettslige regler. Kommunen og barnehageeier har plikt til å gi nødvendige opplysninger til fylkesmannen. Etter forvaltningsloven § 34 andre ledd første punktum kan fylkesmannen prøve alle sider av saken. Dette innebærer at fylkesmannen kan prøve både kommunens faktiske og skjønnsmessige vurderinger. Forskriften inneholder ikke bestemmelser om fritt skjønn, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum.

Dersom fylkesmannen avdekker mulige brudd på annet regelverk gjennom sin klagesaksbehandling etter forskriften, må fylkesmannen vurdere å iverksette tilsyn eller andre tiltak.

Hvis klagesaksbehandlingen avdekker en feilaktig tilskuddsberegning også for ikke-kommunale barnehager som ikke har påklaget sitt vedtak om tilskudd, må fylkesmannen følge opp dette gjennom andre virkemidler som veiledning og tilsyn.

Det følger av forvaltningsloven § 34 at fylkesmannen kan stadfeste vedtaket, oppheve og treffe nytt vedtak i saken, eller sende saken tilbake til kommunen for ny behandling. Dersom fylkesmannen har tilstrekkelig grunnlag for å treffe nytt vedtak, bør fylkesmannen fatte et nytt vedtak og ikke sende saken tilbake til ny behandling hos kommunen. Fylkesmannens vedtak er endelig, jf. forvaltningsloven § 28.

Ved klager på vedtak om kommunalt tilskudd kan fylkesmannen kontrollere at kommunen har tatt med alle relevante kostnader som kreves etter forskriften § 8. Dersom klager mener at kostnadene ikke er riktige eller ikke er i tråd med forskriften, skal fylkesmannen ta stilling til klagers anførsler, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.

§ 13 Endringer i forskriften

Departementet kan øke minimumsforpliktelsen i § 3 andre ledd i samsvar med gjeldende års budsjettvedtak.

Til § 13:

Departementet gis hjemmel til å øke minimumsforpliktelsen til kommunen i samsvar med gjeldende års budsjettvedtak

§ 13a overgangsbestemmelser § 13a overgangsbestemmelser

Dersom kommunens regnskap for 2014 viser at forbruket i de kommunale barnehagene avviker fra det som lå til grunn for fastsettelsen av tilskuddssatsene, skal kommunen i forbindelse med kommunestyrets årlige fastsettelse av årsregnskapet fatte vedtak om etterjustering av tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Det skal tas hensyn til tidligere etterjustering i tilskuddsåret 2014.

Til § 13a:

Kommunen må foreta en etterjustering for tilskuddsåret 2014 i 2015, på samme måte som det har vært gjort tidligere. Bestemmelsen viderefører derfor den gamle § 8 tredje ledd i 2015. Det er noen språklige endringer i forhold til gamle § 8 tredje ledd, men innholdet er det samme. Derfor skal etterjusteringen i 2015 skje på samme måte som tidligere, og tolkningsuttalelser som omhandler § 8 tredje ledd er gjeldende for etterjusteringen for tilskuddsåret 2014.

§ 14 Ikraftsetting

Forskriften trer i kraft 1. januar 2011. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 19. mars 2004 nr. 539 om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd.

Endringene trer i kraft 1. januar 2015.