Arendal kommune

V2 - Kommunedirektørens vurdering av høringsinnspill

Innledning

Det er mottatt høringsuttalelser fra PBL, NHO Geneo, Læringsverkstedet barnehager, Læringsverkstedet Eydehavn naturbarnehage og Espira Gruppen AS.

Flere av innspillene gjelder de samme problemstillingene og er derfor vurdert tematisk. Høringsinnspillene har bidratt til kvalitetssikring av beregningsgrunnlaget og den endelige fastsettelsen av tilskuddssatsene.

1. Dokumentasjon og etterprøvbarhet

Innspillene gjelder

- Dokumentasjon av beregningsgrunnlaget
- Innsyn i beregningene
- Etterprøvbarhet
- Dokumentasjon av uttrekk og fordelingsnøkler

Kommunedirektørens vurdering

Etter barnehageloven § 19a, sjette ledd, skal kommunen vise hvordan tilskuddene er beregnet. Forarbeidene understreker i at kravet ikke er ment å innebære noe annet enn det som følger av forvaltningsrettens krav til begrunnelse, jf. Prop. 138 L (2024-2025) pkt. 9.2.5.6. Det følger av samme punkt at *«'Omfanget av transaksjoner, kompleksiteten i et regnskap og hensynet til fornuftig ressursbruk tilsier at kommunene ikke pålegges å dokumentere alle transaksjoner i minste detalj.»*

Kommunen har gjennomgått alle høringsinnspill om hvordan grunnlaget for grunntilskuddet for 2027 er beregnet i høringsutkastet, og har korrigert beregningsgrunnlaget hvor det er avdekket feil (V4 og V5).

Det er i høringen også kommet innspill om manglende dokumentasjon av beregningsgrunnlaget. Dokumentasjonen var vedlagt høringen, men enkelte høringsinstanser hadde ikke oppfattet at Excel-filene var oversendt per e-post til samtlige høringsinstanser. NHO Geneo har senere bekreftet mottak av dokumentasjonen og har trukket innspillet knyttet til manglende dokumentasjon og etterprøvbarhet.

Konsekvens

- Ingen endring i forskrift.

2. Deflator og prisjustering

Innspillene gjelder

- Bruk av oppdatert deflator
- Oppjustering av satsene før vedtak
- Forbehold om justering av satser

Kommunedirektørens vurdering

I høringssvar er det påpekt at deflatorsatsene som er lagt til grunn i beregningsgrunnlaget er utdaterte. Det er riktig.

Satser for 2026 (4,0%) og 2027 (3,8%) er nå oppdaterte slik de fremkommer i forslag til statsbudsjett for 2027.

Det er stilt spørsmål ved kommunens forbehold om senere justering av satsene. Kommunedirektøren anbefaler at forbeholdet opprettholdes.

Forbeholdet gjelder endringer som følger av nasjonalt fastsatte beregningsfaktorer som verken kommunen eller de private barnehagene kan påvirke. Kommunen vil informere de private barnehagene dersom forskriften oppdateres som følge av slike endringer.

Konsekvens

- Beregningsgrunnlaget for grunntilskuddssatser for 2027 er korrigert, og satsene er beregnet på nytt.
- Utkast til forskriften er oppdatert med de korrigerte satsene.
- Forbeholdet opprettholdes.

3. Beregning av grunnlaget for grunntilskuddet for 2027

Innspillene gjelder

- Pensjonsutgifter
- Utgifter markert 'felles private og kommunale'
- Kostpenger
- Investeringsutgifter
- Fordeling av utgifter bokført på sentrale ansvar (renhold, vaktmestere, eiendomsdrift)
- Andre tilskudd og refusjoner
- Personforsikring
- Lærlinger
- Barnehagemyndighet

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren har gjennomgått alle innspill knyttet til enkeltposter i beregningsgrunnlaget, herunder bruk av premiefond og arbeidsgiveravgift, investerings og driftsutgifter, og øvrige forhold som er påpekt i høringen. Der innspillene har avdekket feil eller behov for korrigering, er dette innarbeidet i beregningsgrunnlaget. Endringene fremgår av vedlegg V4 og V5. For øvrige innspill vurderes beregningsgrunnlaget å være i samsvar med gjeldende regelverk og regnskapsføringen i kommunen.

Pensjonsutgifter

I høringssvarene er det påpekt at malen som er brukt for å beregne grunntilskuddsgrunnlaget ikke tar høyde for bruk av premiefond ved beregning av arbeidsgiveravgift på pensjonsutgifter.
I kommunens regnskap føres normalt bruk av premiefond (funksjon 172) mot premie dekket av premiefond (fordelt på tjenestefunksjon, med tilhørende arbeidsgiveravgift ført i regnskapet på alle

disse postene). Netto for kommunen er null, mens det blir en endring på tjenestefunksjon med premie dekket av premiefond inkl. arbeidsgiveravgift. Disse føringene er i tråd med KOSTRA-veilederen. I kommunens regnskap for 2025, ble dette bokført uten arbeidsgiveravgift. Beregning av tilskudd hadde ikke tatt høyde for dette, og dette er det nå korrigert for i beregningsgrunnlaget for 2027 (se vedlegg V4 og V5).

Utgifter markert 'felles private og kommunale' (Østre Agder oppvekst, prosjektene Driftspro og Kompetanseløftet)

I høringssvar er det bedt om en nærmere redegjørelse for utgifter og inntekter i beregningsgrunnlaget markert som 'felles kommunale og private', på ansvar 1207011 – Østre Agder oppvekst.
Disse postene inneholder utgifter i Arendal kommune sitt regnskap i forbindelse med vår rolle som vertskommune for fellesprosjekter på tvers av flere kommuner i Østre Agder. Prosjektene fremhever kollektiv kompetanseutvikling for hele barnehagesektoren, og tilskuddsmidler i ordningen er delt ut til både kommunale og private barnehager.

Administrasjonsutgifter i forbindelse med ordningene er ikke en del av de kommunale barnehagenes ordinære driftsutgifter, og faller utenfor beregningsgrunnlaget etter barnehageloven § 19 a første ledd.

Kostpenger

Matutgifter i beregningsgrunnlaget som er sendt på høring utgjør kr 2 642 147, og kostpengeinntekter utgjør kr 2 714 236. Det har kommet merknader i høringssvar om at kostpengeinntekter ikke skal overstige faktiske utgifter til mat, og at dette må korrigeres for i beregningsgrunnlaget.
I tillegg til utgifter til innkjøp av mat, kan matpenger brukes til å dekke økte lønnsutgifter i forbindelse med mattilbudet. Lønnsutgifter inklusive sosialutgifter for kokkestillinger i de kommunale barnehagene er markert i beregningsgrunnlaget med prosjektnummer 7458 – Mat i barnehagen, og utgjør 2,4 mill. kroner. Faktiske utgifter til mattilbudet i de kommunale barnehagene i 2025 er dermed høyere enn kostpengeinntekter.

Investeringsutgifter

I høringssvar er det bedt om en nærmere redegjørelse for utgifter som er bokført i kommunens investeringsregnskap for 2025 på funksjon 201 og 221, som er holdt utenfor beregningsgrunnlaget som er sendt ut på høring.
Utgifter i investeringsregnskapet er gjennomgått av kommunen, og det er funnet at noen av utgiftene utgjør ordinære driftsutgifter i kommunale barnehager jf. barnehageloven § 19 a første ledd. Dette er nå korrigert for i beregningsgrunnlaget for grunntilskuddet for 2027 (se vedlegg V4 og V5).

Fordeling av utgifter bokført på sentrale ansvar (renhold, vaktmestere, eiendomsdrift)

I høringssvar er det etterlyst dokumentasjon på, og en redegjørelse for rutiner som sikrer at alle relevante kostnader for renhold, vaktmestertjenester og eiendomsdrift som er bokført på sentrale ansvar er tatt med i beregningsgrunnlaget for grunntilskuddet for 2027.

Arendal kommune

Arendal eiendom KF er lagt ned og fusjonert i Arendal kommune fra og med 1.1.2025. Arendal kommune har en sentral eiendomsenhet som har ansvar for renhold, vaktmestertjenester og eiendomsdrift for alle kommunens bygg og eiendommer.

Lønnsutgifter for bygg driftere og renholdere bokføres ikke per bygg/objekt, og det kan derfor ikke sendes ut fullstendige oversikter av utgiftsposter fordelt per bygg. Utgifter fordeles på funksjonsnivå ut i fra hvilke kommunale tjenester som leveres på eiendommene som hver byggdrifter/renholder har ansvar for i sin sone. Dette danner grunnlaget for en fordelingsnøkkel som brukes på lønn og andre felles utgifter i forbindelse med brøyting, vintervedlikehold, plenklipping osv.

Vedlikehold mv. utført av eksterne leverandører bokføres med prosjektnummer per bygg, og dette fremkommer i beregningsgrunnlaget.

Fellesutgifter på oppvekstsentre fordeles på funksjon i henhold til areal i byggene som brukes til forskjellige tjenesteområder.

Andre tilskudd og refusjoner

Beregningsgrunnlaget som er sendt ut til høring inkluderer kr. -1 781 931 i andre tilskudd og refusjoner. I høringsinnspill er det etterlyst en nærmere redegjørelse for hvilke midler som inngår i dette beløpet.

Beløpet er gjennomgått på nytt, og det er avdekket noen feilføringer. Disse er nå rettet i grunnlaget for beregning av grunntilskuddet for 2027 (se vedlegg V4 og V5).

Personforsikring

Det er i høringsinnspill etterlyst en begrunnelse for hvorfor utgifter på konto 118501 Personforsikring bokført på funksjon 221 ikke er inkludert i grunnlaget for grunntilskuddsberegningen.
Utgiften er feilklassifisert i grunnlaget som er sendt ut på høring, og dette er nå korrigert (se vedlegg V4 og V5).

Lærlinger

Det er i høringsinnspill stilt spørsmål om hvorvidt utgifter til lærlinger skal inkluderes i beregningsgrunnlag eller ikke, samt etterlyst dokumentasjon av utgifter til lærlinger som eventuelt ikke er tatt med i beregningsgrunnlaget.

Utgifter til lærlinger i kommunale barnehager skal holdes utenfor beregningsgrunnlaget. Begrunnelsen er at lærlinger ikke inngår i ordinær barnehagedrift. Utdanningsdirektoratet lister dette uttrykkelig blant kostnadene som ikke skal tas med ved beregningen av tilskuddssatsene, jf. Udir-7-2014 kommentarene til § 4 første ledd.

Barnehagemyndigheten

I høringsinnspillene er det bedt om en redegjørelse på hvilke oppgaver barnehagemyndigheten utfører, samt dokumentasjon av tilhørende utgifter.

Kostnader knyttet til barnehagemyndighetsrollen holdes utenfor beregningsgrunnlaget. Grunntilskuddet etter barnehageloven §19a skal beregnes ut i fra kommunens ordinære driftsutgifter i egne barnehager.

Myndighetsutøvelse ovenfor barnehagesektoren er ikke drift av barnehager, og kan ikke utgjøre en kostnad som private barnehager skal ha tilskudd for å dekke. Kommunedirektøren vurderer at tilstrekkelig dokumentasjon av utgifter i forbindelse med barnehagemyndighet fremkommer i tilskuddsgrunnlaget.

Konsekvens

- Beregningsgrunnlaget for grunntilskuddssatser for 2027 er korrigert, og satsene er beregnet på nytt.
- Utkast til forskriften er oppdatert med de korrigerte satsene.

5. Bemanningsnorm, pedagognorm og ekstra grunntilskudd

Innspillene gjelder

- Oppfyllelse av bemanningsnorm
- Oppfyllelse av pedagognorm
- Dispensasjoner
- Ekstra grunntilskudd

Kommunedirektørens vurdering

Det er i høringsprosessen etterspurt dokumentasjon på kommunens oppfyllelse av pedagog- og bemanningsnorm i 2025 for å belyse om det kan foreligge grunnlag for ekstra grunntilskudd. Oversikten viser at Arendal kommune samlet sett oppfylte både pedagognormen og bemanningsnormen i 2025.

Det ble i løpet av året gitt en tidsbegrenset dispensasjon fra pedagognormen i én kommunal barnehage. Dette endrer ikke kommunens samlede normoppfyllelse. Kommunedirektøren vurderer derfor at dokumentasjonen ikke gir grunnlag for ekstra grunntilskudd (Se vedlegg V7)

Konsekvens

- Ingen endring i forskrift.

4. Telletidspunkter

Innspillene gjelder

- Telletidspunkter
- Forskriftsfesting av telletidspunkter
- Praktisering av telletidspunkter

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren vurderer at de lokale telletidspunktene bør fremgå av forskriften for å sikre forutsigbarhet i tilskuddsberegningen, og videreføres slik de har vært på høring. Nærmere regler for

praktisering av telletidspunktene reguleres ikke i forskriften. Kommunens gjeldende retningslinjer følger som orienteringsvedlegg til saken.

Konsekvens

- Ingen endring i forskriften

Samlet vurdering

Kommunedirektøren vurderer at høringsinnspillene har bidratt til ytterligere kvalitetssikring av beregningsgrunnlaget og grunnlaget for fastsetting av tilskuddssatsene. Gjennomgangen har medført enkelte justeringer i beregningene og de endelige satsene.

Kommunedirektøren vurderer samtidig at innspillene ikke gir grunnlag for vesentlige endringer i forskriftens oppbygning eller overordnede innhold. Forskriften anbefales derfor vedtatt slik den fremgår av vedlegg 1.