Arkivsak-dok.	26/03338-11
Saksbehandler	Agnethe Hinna Hovdenak

Saksgang	Møtedato
Formannskapet	22.10.2026
Kommunestyret	29.10.2026

Saksframlegg

Lokal forskrift tilskudd private barnehager 2027, Lindesnes kommune

Rådmannens forslag til vedtak

Forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Lindesnes kommune for tilskuddsåret 2027 vedtas slik den foreligger i vedlegget «Lokal forskrift tilskudd private barnehager, oppdatert etter høring».

Forskriften kunngjøres i Lovdata og trer i kraft 1. januar 2027

Vedlegg

Epost fra Espira Gruppen AS Høringssvar forskrift om grunntilskudd til private barnehager for 2027, med vedlegg Gjesdal kommune svar fra Statsforvalter, KRS_4_veiledning_endret_20241212 og høringssvar knyttet til forskrift om finansiering av private barnehager for tilskuddsåret 2027

Høringssvar PBL– forslag til forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Lindesnes kommune for 2027

Svarbrev fra KD til PBL, administrasjonsutgifter

Svar fra Statsforvalteren på henvendelse - vedlikehold eller investering - finansiering private barnehager

Vedlegg: Lokal forskrift tilskudd private barnehager, oppdatert etter høring

Tilgjengeliggjøring av beregningsgrunnlaget

Beregningsgrunnlaget for tilskuddssatsene er utarbeidet i Excel-format i den beregningsmodellen som er utviklet av KS og PBL. Modellen inneholder et stort antall formler, koblinger og detaljerte beregninger som ikke lar seg gjengi på en oversiktlig og etterprøvbar måte i PDF-format. Av hensyn til transparens og etterprøvbarhet vil det fullstendige beregningsgrunnlaget derfor oversendes kommunestyrets medlemmer per e-post. Beregningsgrunnlaget vil også bli gjort tilgjengelig på kommunens hjemmeside samtidig med utsendelsen av saksdokumentene.

Saken kort fortalt

Stortinget vedtok i 2025 endringer i barnehageloven som innebærer at kommunene fra og med tilskuddsåret 2027 skal fastsette satser for tilskudd til private barnehager gjennom lokal forskrift. De nærmere reglene følger av forskrift om finansiering av private barnehager, fastsatt av Kunnskapsdepartementet 23. mars 2026. Formålet er å sikre et mer presist, transparent og lokalt forankret system for beregning av tilskudd til private barnehager.

Den lokale forskriften fastsetter satser for grunntilskudd til private barnehager basert på kommunens regnskapstall og beregninger etter bestemmelsene i barnehageloven §§ 19 a-19 c og finansieringsforskriften. Forskriften danner grunnlaget for senere enkeltvedtak om tilskudd til den enkelte private barnehage. Fastsettelse av satsene skjer gjennom forskrift og kan ikke påklages.

- Grunntilskudd per heltidsplass 0- 2 år kr. 290.226.
- Grunntilskudd per heltidsplass 3-6 år kr. 153.053.

Høringsinnspillene er vurdert og kommentert i saksframlegget. Rådmannen har vurderer at forslaget til lokal forskrift er i samsvar med gjeldende lov- og forskriftsverk, og anbefaler at den lokale forskriften som er vedlagt saken vedtas. Denne forskriften behandles parallelt med lokal forskrift om telletidspunkter for tilskudd. Forskriftene er nært knyttet til hverandre og utgjør samlet det lokale regelverket for beregning og forvaltning av tilskudd til private barnehager i Lindesnes kommune.

Bakgrunn

KS og PBL (Private Barnehagers Landsforbund) har utarbeidet en veileder og beregningsmal som støtter kommunen i å gjennomføre korrekte, etterprøvbare og veldokumenterte beregninger etter det nye regelverket. Både KS og PBL oppfordrer til å benytte den felles beregningsmodellen, og Lindesnes kommune har benyttet den anbefalte modellen. En felles modell bidrar til likebehandling, transparens og enklere dialog mellom kommuner og private barnehageeiere.

Etter finansieringsforskriften § 1 skal kommunen fastsette lokale tilskuddssatser i forskrift. Forslaget til forskrift skal behandles etter reglene i forvaltningsloven kapittel VII om forskrifter, herunder krav til offentlig høring og forsvarlig saksopplysning før vedtak fattes. Kommunen har gjennomført høring av forslag til lokal forskrift i samsvar med disse kravene, med høringsperiode fra 19.06.-13.09.26.

Alle private barnehager ble invitert til felles informasjons- og dialogmøte 17.06.26 med tema:

- Gjennomgang av endringer i regelverk for tilskudd til private barnehager
- Kommunens arbeid med fastsettelse av lokale tilskuddssatser, hvilke utgifter som er holdt utenfor
- Foreløpige vurderinger/forslag til forskrift og prosess videre
- Tellingstidspunkter

Det er kommet to høringsinnspill, fra PBL og Espira Gruppen AS. Kommunen inviterte til nytt informasjons- og dialogmøte 7.10.26 hvor alle høringsinnspill ble gjennomgått og gitt administrasjonens vurdering av det enkelte innspill.

Høringsinspill og vurderinger

Det kom inn høringsuttalelser fra Private Barnehagers Landsforbund (PBL) og Espira Gruppen AS. Begge høringsinstansene er positive til at Lindesnes kommune fastsetter lokal forskrift om beregning av

tilskudd til private barnehager. Høringsinstansene har samtidig fremmet enkelte merknader til forskriftsutkastet og til beregningen av tilskuddssatsene.

Merknad bruk av kommunal deflator
PBL og Espira mener kommunen bør legge til grunn siste tilgjengelige anslag for kommunal deflator ved beregning av tilskuddssatsene. Høringsinstansene viser til at oppdaterte anslag vil gi et mer korrekt bilde av forventet lønns- og prisvekst og dermed av tilskuddsnivået.

Vurdering
Beregningsgrunnlaget skal indeksreguleres med kommunal deflator fra regnskapsåret til tilskuddsåret, det vil si med deflator for året før tilskuddsåret og deflator for tilskuddsåret. Deflator fastsettes av Finansdepartementet og offentliggjøres i nasjonalbudsjettet.
Høringsforslaget og det endelige forslaget til forskrift bygger på ulike anslag, og at det ikke er en feil: Til høringsrunden, altså for forslaget til satser, anbefalte KS at kommunen brukte sist kjente anslag. For 2026 er dette anslaget i revidert nasjonalbudsjett, og KS har beregnet et anslag for 2027. Dette gir det best kvalifiserte anslaget på hva satsene faktisk ville bli, og lå fast i malen som er utarbeidet av KS og PBL.
Endelige satser er basert på deflator for begge år slik de fremkommer i statsbudsjettet for 2027. At satsen endrer seg mellom høringsforslaget og endelig vedtak vurderes påregnelig og korrekt.

Merknad arbeidsgiveravgift på pensjonskostnader
PBL og Espira har reist spørsmål ved beregningen av arbeidsgiveravgift knyttet til pensjonskostnader. Det vises til at pensjonspremier som finansieres gjennom premiefond ikke utløser arbeidsgiveravgift på samme måte som ordinære premieinnbetalinger, og at dette bør tas hensyn til i beregningsgrunnlaget.

Vurdering
Rådmannen har vurdert innspillet og gjennomgått regnskapsføringen av pensjonskostnadene. I Lindesnes kommune regnskapsføres bruk av premiefond på egen konto og egen funksjon. I beregningsgrunnlaget for tilskudd inngår pensjonskostnadene på funksjon 201 og 221 brutto, mens bruk av premiefond ikke inngår i disse kostnadene. Kostnadene som ligger til grunn for beregningen omfatter dermed kun pensjonspremier som er belastet barnehagedriften.
Rådmannen vurderer på denne bakgrunn at beregningsgrunnlaget allerede ivaretar forholdet som høringsinstansene peker på, og at innspillet derfor ikke gir grunnlag for endringer i beregningen av tilskuddssatsene.

Merknad på kostnader til renhold og vaktmestertjeneste
Espira har etterlyst dokumentasjon på at kostnader til renhold og vaktmestertjenester er inkludert for alle kommunale barnehager. Det vises særlig til lave registrerte kostnader for enkelte barnehager.

Vurdering
Innspillet har medført en ny gjennomgang av beregningsgrunnlaget. Det er avdekket enkelte registreringer som har behov for korrigering. Korrigerte kostnader for renhold Båly barnehage og Hestehaven barnehage er tatt inn i beregningsgrunnlaget. Vaktmestertjeneste er ført knyttet til den enkelte barnehage i timeregistreringssystemet. Oppdaterte tall fremgår av vedlagt tilskuddsmal.

Merknad kostpenger og matkostnader
PBL og Espira har stilt spørsmål ved at inntektene fra kostpenger i flere kommunale barnehager overstiger de regnskapsførte matutgiftene. Høringsinstansene ber kommunen redegjøre for forholdet og vurdere betydningen dette har for beregningen av tilskuddssatsene.

Vurdering
Rådmannen har vurdert innspillet og gjennomgått grunnlaget på nytt. Kostpenger kommer i tillegg til foreldrebetaling, jf. barnehageloven § 20 andre ledd og forskrift om foreldrebetaling i barnehager § 1 første ledd. Kostpengene skal ikke overstige barnehagens faktiske utgifter til mat og drikke til barna, og kan i tillegg dekke lønn for den tiden kokk eller kjøkkenassistent bruker på matlaging. I Prop. 138 L (2024–2025) punkt 8.4.1 og 13.5 omtales kostpengene som øremerkede midler til mat og tilberedning av mat, fastsatt i avtalen mellom barnehagen og foreldrene – en avtale barnehageloven ikke regulerer. §20 i barnehageloven andre ledd presiserer at kostpengene skal ikke overstige de faktiske utgiftene barnehagen har til mat og drikke til barna.

Til sammen har de ni kommunale barnehagene benyttet kr. 356.000 mer enn innkomne kostpenger, men i 2025 er det fire av ni barnehager som har benyttet mindre enn hva de bør, til sammen kr. 61.761. Dette er korrigert og merket i beregningsmodellen. Fem barnehager har benyttet mer enn budsjett, hvor fire av barnehagene har avsatt egen stillingsprosent til kjøkken. Rådmannen vurderer at beregningsgrunnlaget, etter de korrigeringer som er gjort, gir et korrekt grunnlag for fastsettelse av tilskuddssatsene.

Merknad til klassifisering av kostnader til LED-belysning
Espira mener at kostnader knyttet til utskifting av belysning til LED i Frøysland barnehage skulle vært klassifisert som vedlikehold og ikke investering. Etter Espiras vurdering burde kostnaden derfor inngått i driftsgrunnlaget ved beregning av tilskuddssatsene.

Vurdering
Utgangspunktet er at kommunen må foreta en konkret og selvstendig vurdering av om den aktuelle utgiften skal klassifiseres som vedlikehold eller påkostning. Etter ordlyden og forarbeidene omfatter «ordinære driftsutgifter» utgifter knyttet til basistilbudet i barnehagen. Etter forarbeidene til barnehageloven § 19 a omfatter driftsutgifter blant annet lønn til ansatte, leker, renhold, vedlikehold, vaktmestertjenester, forsikring og strøm. Vedlikeholdsutgifter er dermed beskrevet i forarbeidene som driftsutgifter og skal holdes innenfor de ordinære driftsutgiftene. Påkostninger vil normalt ha karakter av kapitalutgifter og falle utenfor de ordinære driftsutgiftene som inngår i beregningsgrunnlaget for grunntilskuddet.

Utgifter som oppstår sjelden og har preg av engangsutgifter, kan tale for at utgiften ikke er en ordinær driftsutgift. Momentet om engangsutgifter kan likevel ikke være avgjørende alene, ettersom også vedlikeholdstiltak kan være sjeldne og omfattende.

Selv om finansieringsforskriften og barnehageloven ikke inneholder egne definisjoner av vedlikehold og påkostning, kan kommunal regnskapsstandard nr. 4 (KRS 4) gi veiledning ved den konkrete vurderingen. Standarden regulerer ikke tilskuddsregelverket etter barnehageloven direkte, men beskriver et etablert skille mellom vedlikeholdsutgifter og investeringsutgifter som kan være relevant som tolkningsmoment. Vedlikehold har som formål å bringe et bygg tilbake til opprinnelig standard eller å opprettholde eksisterende funksjon. Dette innebærer arbeider som må utføres for å hindre forfall som følge av jevn og normal slitasje. Typiske vedlikeholdsutgifter er utgifter som er nødvendige for å opprettholde bygget på et fastsatt kvalitetsnivå, og derved gjøre det mulig å bruke det til sitt tiltenkte formål innenfor forventet utnyttbar levetid.

Påkostninger (investeringsutgifter) vil derimot typisk være tiltak som hever standarden, medfører en vesentlig forbedring eller forlenger levetiden utover opprinnelig nivå. Momentene er relative og innebærer blant annet en vurdering av utgiftens størrelse, om tiltaket medfører en forbedring eller standardheving av bygget, og om det forlenger levetiden utover det opprinnelige forutsatte nivået. Et moment er om utgiften er vesentlig. Dette momentet er imidlertid ikke avgjørende alene. Etter

KRS 4 er vesentlighetsgrensen for investeringer i varige driftsmidler som utgangspunkt 100 000 kroner. En utgiftspost kan inngå i en investering selv om utgiften i det enkelte år er lavere enn 100 000 kroner, dersom tiltaket samlet sett utgjør en investering som strekker seg over flere år. Tilsvarende kan en utgift over 100 000 kroner, etter en konkret vurdering, være å anse som vedlikehold.

Kommunens vurdering i forslaget var at utgift til utskifting av LED-belysning i Frøysland barnehage skulle klassifiseres som en investeringsutgift, da det var en del av en større standardheving og ENØK tiltak i kommunen. Rådmannen har likevel vurdert at høringsinnspillet bør imøtekommes, og kostnaden er derfor innarbeidet i beregningsgrunnlaget for tilskuddet. Vurderingen er konkret knyttet til denne saken og innebærer ikke en generell endring av kommunens praksis. Tilsvarende tiltak vil også i framtiden bli vurdert konkret og selvstendig opp mot gjeldende regelverk og de faktiske forhold i den enkelte sak.

Merknad til forskriftens innhold og utforming
PBL har anbefalt at enkelte bestemmelser tas ut av forskriften fordi de etter organisasjonens vurdering ikke har selvstendig rettslig betydning, men hører hjemme i saksframlegg eller beregningsdokumentasjon. PBL anbefaler også at KS' forskriftsmal legges til grunn ved utarbeidelsen av lokal forskrift.

Vurdering
Rådmannen har benyttet KS' forskriftsmal ved utarbeidelsen av forslag til lokal forskrift.
Når det gjelder bestemmelser som beskriver beregningsgrunnlaget og hvilke regnskapstall som legges til grunn, viser Rådmannen til KS' vurdering av at slike presiseringer ikke er strengt nødvendige i en forskrift, men kan være nyttige for å sikre åpenhet og synliggjøre hvordan kommunen har anvendt det nasjonale regelverket. Rådmannen vurderer derfor at disse bestemmelsene bidrar til økt forståelse og forutsigbarhet for tilskuddsmottakerne, og foreslår at de videreføres.

PBL har videre tatt til orde for å fjerne bestemmelsen om at satsene kan justeres som følge av senere endringer i lov, forskrift eller andre nasjonalt fastsatte beregningsfaktorer. Bestemmelsen er tatt inn i tråd med KS' anbefaling og har som formål å håndtere endringer i nasjonale rammebetingelser som kommunen er rettslig forpliktet til å legge til grunn, eksempelvis endringer i kommunal deflator, maksimal foreldrebetaling eller andre nasjonale beregningsfaktorer. Slike justeringer innebærer ikke nye kommunale skjønnsvurderinger, men en oppdatering av satsene i samsvar med nasjonalt regelverk. Rådmannen vurderer på denne bakgrunn at høringsinnspillene på det aktuelle ikke tas til følge.

Merknad om uttrekk av administrasjonsutgifter
Etter at høringsforslaget ble sendt ut, har Kunnskapsdepartementet i brev av 8. oktober 2026 presisert forståelsen av regelverket knyttet til administrasjonspåslaget til private barnehager. Departementet legger til grunn at administrasjonspåslaget skal dekke både sektoravhengige og sektoruavhengige administrasjonsutgifter, herunder utgifter til blant annet regnskap, revisjon, rådgivning, kontorkostnader, telefon og lignende administrative tjenester. Tilsvarende kostnader skal derfor holdes utenfor beregningsgrunnlaget for grunntilskuddet for å unngå dobbeltkompensasjon.

Vurdering
Rådmannen legger til grunn at departementets brev gir uttrykk for gjeldende regelverksforståelse, og har derfor holdt disse kostnadene utenfor beregningsgrunnlaget. Dette medfører et samlet uttrekk på kr. 85.946.

Økonomiske konsekvenser
Forskriften i seg selv medfører ingen nye økonomiske konsekvenser utover de tilskuddsforpliktelsene kommunen har etter barnehageloven og forskrift om finansiering av private barnehager. Forskriften fastsetter beregnede tilskuddssatser i samsvar med gjeldende regelverk og danner grunnlag for senere vedtak om tilskudd til private barnehager.

Interesser for barn og unge
Saken gjelder kommunens fastsetting av tilskuddssatser til private barnehager. Formålet med regelverket er blant annet å bidra til forutsigbare rammevilkår for barnehagesektoren og dermed understøtte et godt barnehagetilbud for barn og familier i kommunen.

Hensyn til klima og miljø
Saken vurderes ikke å ha direkte konsekvenser for klima eller miljø.

Hensyn til folkehelse
Saken vurderes ikke å ha direkte konsekvenser for folkehelsen. Et velfungerende og forutsigbart barnehagetilbud er imidlertid en viktig del av kommunens samlede oppvekst- og velferdstilbud.

Konklusjon
Rådmannen har vurderer at forslaget til lokal forskrift er i samsvar med gjeldende lov- og forskriftsverk, og anbefaler at forskriften vedtas slik den fremgår i vedlegget: «Lokal forskrift tilskudd private barnehager, oppdatert etter høring».