

1 Innledning

Sommeren 2003 inngikk alle partier på Stortinget, med unntak av Kystpartiet, et bredt forlik om de framtidige rammebetingelsene for barnehagesektoren, omtalt som barnehageforliket. Innføring av en ordning med skjønnsmidler til kommunene inngår i oppfølgingen av forliket.

Forliket forutsetter at kommunens samlede ressursbruk skal opprettholdes på samme nivå som før forliket ble inngått, og at all nødvendig økning i offentlig finansiering skal komme gjennom økte statlige tilskudd.

Skjønnsmidlene skal bidra til å kompensere for kommunenes merutgifter knyttet til innføring av maksimalpris, kommunal plikt til økonomisk likeverdig behandling av offentlige og private barnehager, og drift av nye barnehageplasser.

Skjønnsmidlene beregnes og tildeles kommunene uten forutgående søknad. Over statsbudsjettets kap. 856 Barnehager, post 65 Skjønnsmidler til barnehager er det for 2005 bevilget i alt 1,248 mrd kroner til kommunene.

2 Formål mv.

Skjønnsmidlene skal bidra til å sikre at barnehageforliket gjennomføres uten at det oppstår konflikt mellom utbygging, innføring av maksimalpris og god kvalitet i barnehagene. Kommunene har ulikt utgangspunkt med hensyn til barnehagedekning, kostnadsnivå, nivå på foreldrebetalingen og grad av støtte til ikke-kommunale barnehager. Behovet for økte statlige midler til den enkelte kommune vil derfor variere.

Fra 1. august 2003 ble satsene for det ordinære statstilskuddet økt med hhv. 19 prosent for offentlige barnehager og 34 prosent for de private. Den skjevdelte økningen bidro både til en utjevning av nivået på foreldrebetaling mellom offentlige og private barnehager, og en viss utjevning av nivået på den offentlige finansieringen, dvs. et steg mot en mer økonomisk likeverdig behandling av barnehagene fra det offentlige.

Fra 1. mai 2004 ble det innført maksimalpris og kommunene fikk en forskriftsfestet plikt til økonomisk likeverdig behandling av offentlige og private barnehager. Plikten innebærer at kommunen skal dekke de kostnadene i de ikke-kommunale barnehagene som ikke dekkes gjennom foreldrebetaling og andre offentlige tilskudd. Ordningen med skjønnsmidler bidrar til at kommunene kan oppfylle sine finansielle forpliktelser uten samlet sett å måtte øke egen ressursbruk.

Skjønnsmidlene er et øremerket tilskudd til kommunen, som i sin helhet skal nyttes til drift av barnehager. Midlene disponeres sammen med kommunenes frie midler, og skal bidra til å dekke:

- Driftsutgifter til eksisterende barnehager (både kommunale og ikke-kommunale) som ikke dekkes gjennom foreldrebetaling og andre offentlige tilskudd.
- Driftsutgifter til nye barnehageplasser (både kommunale og ikke-kommunale) som ikke dekkes gjennom foreldrebetaling og andre offentlige tilskudd.

Det er en forutsetning at skjønnsmidlene ikke skal kompensere for redusert kommunal egenfinansiering. Dette innebærer at kommuner som nominelt reduserer sitt eget bidrag til barnehagesektoren i forhold til nivået før barnehageforliket ble inngått ikke får dette kompensert gjennom ordningen med skjønnsmidler. Tilsvarende gjelder dette for statlige virksomheter som driver barnehager.

3 Tildelingskriterier

Skjønnsmidler til kommunene til drift av barnehager ble tildelt for første gang i 2004, med virkning fra og med mai måned, jf. rundskriv Q-06/2004 pkt. 3.

I 2005 tildeles skjønnsmidler i tre omganger.

1. Videreføring av skjønnsmidler tildelt i 2004

I 2004 ble det gjennomført to runder med utbetaling av skjønnsmidler. De midlene som ble utbetalt i 2004 videreføres i 2005 på følgende måte:

- Første utbetaling ble gjennomført i april 2004. Disse midlene bidro til å kompensere for kommunenes merutgifter i 2004 knyttet til barnehager som var i drift ved utgangen av 2003. Midlene ble gitt med helårseffekt allerede i 2004. De midlene den enkelte kommunen fikk tildelt i første tildeling videreføres dermed med samme beløp i 2005.
- Andre utbetaling ble gjennomført i november 2004. Disse midlene bidro i hovedsak til å kompensere for aktivitetsvekst i kommunen i løpet av 2005. Videre ble det gitt midler som kompensasjon for 50 prosent søskenmoderasjon til barn nr. 2 osv. Dette var begrunnet i en endring i forskriften om foreldrebetaling som ble gjennomført etter at første tildeling var avsluttet. Stortinget bevilget totalt 11 mill kroner ekstra i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2004. I tillegg ble det gjort noen justeringer ift. første tildeling. Midler til aktivitetsvekst ble gitt med 5/12 effekt i 2004, midler til søskenmoderasjon med 8/12 effekt. Disse midlene videreføres i 2005 med helårseffekt. De øvrige midlene som ble tildelt i andre runde ble gitt med full helårseffekt allerede i 2004 og videreføres dermed med samme beløp i 2005.
- Det samlede beløpet som fremgår av punktene ovenfor justeres for ordinær pris- og kostnadsvekst i 2005 – 3,4 prosent.

Første tildeling av skjønnsmidler i 2005 gjennomføres i løpet av februar måned.

2. Skjønnsmidler knyttet til aktivitetsvekst i 2005

På samme måte som i 2004 vil det bli utbetalt økte skjønnsmidler som kompensasjon for aktivitetsvekst i kommunen i løpet av 2005. Midlene beregnes for å bidra til å kompensere for kommunenes merutgifter knyttet til drift av nye barnehageplasser.

Tildelingen baseres på en egen rapportering fra kommunene per 15. september 2005. Her skal kommunene rapportere status for antall barn i barnehage, samt forventet aktivitetsvekst for resten av året, dvs. perioden 15. september – 31. desember 2005. Rapporteringen skjer via fylkesmennene. Det vil bli sendt ut nærmere informasjon om denne rapporteringen senere, samt egne skjema til utfylling.

Tildeling av økte skjønnsmidler som følge av aktivitetsvekst i 2005 gjennomføres i løpet av oktober måned.

3. Skjønnsmidler knyttet til endring i forskriften om likeverdig behandling fra 1. august 2005

I budsjettproposisjonen for 2005 varslet regjeringen en endring i forskriften om økonomiske likeverdig behandling fra 1. august 2005. Endringen innebærer et nytt trinn i innfasing av full økonomisk likeverdig behandling av offentlige og private barnehager.

Utkast til forskriftsendring ble sendt på høring 24. januar 2005. Her foreslås det at kommunen fortsatt skal sørge for kostnadsdekning, men slik at det samlede offentlige tilskuddet til ikke-kommunale barnehager skal utgjøre minst 85 prosent av hva tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar.

Denne endringen innebærer økt kommunalt driftstilskudd til anslagsvis 6 av 10 ikke-kommunale barnehager. Kommunenes samlede merutgifter er beregnet til 230 mill kroner i 2005 (550 mill kroner på helårsbasis). Over kap. 856, post 65 er det satt av tilsvarende midler. Statistisk sentralbyrå vil beregne kommunevis fordeling av disse midlene, basert på kommunenes rapportering av økonomi- og tjenestedata i KOSTRA, samt årsregnskap for ikke-kommunale barnehager.

Høringsfristen er 7. mars 2005. Det tas forbehold om endringer. Nærmere informasjon vil bli gitt i eget brev når forskriftsendringen er vedtatt.

4 Rutiner for tildeling

Kommunene skal ikke søke om tildeling av skjønnsmidler. Skjønnsmidlene er beregnet med bakgrunn i tildelingskriteriene, jf. pkt. 3 ovenfor.

Fylkesmannen utbetaler midler til den enkelte kommune i tråd med de beløp som departementet har beregnet for den enkelte kommune. Utbetalingen av skjønnsmidler vil skje i tre omganger, jf. pkt. 3 ovenfor.

Kommunene vil få tilgang til grunnlagsmaterialet for de beregninger som ligger til grunn for utmåling av skjønnsmidler i 2005.

Fordelingen av skjønnsmidler kan være påvirket av eventuelle feil eller mangler i de grunnlagsdata som beregningen baserer seg på, jf. pkt. 3. Det er imidlertid kommunenes og den enkelte ikke-kommunale barnehages ansvar å sørge for at den rapporteringen som skal legges til grunn for beregning av skjønnsmidler er korrekt. Åpenbare feil i materialet som har vesentlig betydning for utmålingen av tilskuddet vil bli søkt rettet opp før skjønnsmidlene tildeles. Departementet legger ikke opp til ytterligere justeringer.

Feil i utmålingen som kan tilbakeføres til rene regnefeil i forbindelse med departementets beregning av skjønnsmidler vil imidlertid bli rettet opp.

5 Fylkesmannens og kommunens oppgaver og ansvar

Fylkesmannen forestår utbetalingen av skjønnsmidler til den enkelte kommune.

Fylkesmannen skal ved utbetaling av skjønnsmidlene sørge for at mottaker gjøres kjent med at forvaltningen (departementet og fylkesmannen) eller Riksrevisjonen kan iverksette kontroll med at midlene blir nyttet etter forutsetningene, jf. Bevilgningsreglementet § 17.

Kommunene skal rapportere om utbyggingen i 2005 etter forespørsel fra fylkesmannen.

Kommunene skal disponere midlene i tråd med Forskrift om økonomisk likeverdig behandling. Departementet viser til nevnte forskrift med merknader, samt til en egen veileder om kommunenes håndtering av forskriften. Dette materialet kan hentes fra departementets nettside www.odin.dep.no/bfd.

Kommunen skal føre skjønnsmidlene i kommunens driftsregnskap (kontoklasse 1) på funksjon 201 Førskole. Skjønnsmidlene inntektsføres i sin helhet på art 810 Andre statlige overføringer. Skjønnsmidlene skal bidra til å dekke kommunens netto merutgifter knyttet til innføring av maksimalpris, drift av nye barnehageplasser og plikt til økonomisk likeverdig behandling av offentlige og private barnehager.

Forskrift om likeverdig behandling gir kommunene plikt til å yte et kommunalt driftstilskudd til ikke-kommunale barnehager som ikke får dekket sine kostnader gjennom andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Det kommunale driftstilskuddet til ikke-kommunale barnehager utgiftsføres på funksjon 201, art 370, uavhengig av om tilskuddet er finansiert ved skjønnsmidler eller ved kommunens frie inntekter.

Det ordinære statstilskuddet til ikke-kommunale barnehager inntektsføres i kommuneregnskapet som tidligere på funksjon 201, art 810. Ved utbetaling til de ikke-kommunale barnehagene utgiftsføres det på funksjon 201, art 470.

6 Oppfølging og kontroll

Skjønnsmidlene skal i sin helhet nyttes til drift av barnehager. Kontrollen med tilskuddet til den enkelte kommune vil skje ved bruk av økonomi- og tjenestedata fra kommunene (KOSTRA) og regnskapsrapportering fra de ikke-kommunale barnehagene. Kontrollen vil bli gjennomført ved stikkprøver blant enkeltkommuner i hvert fylke etter regnskapsavleggelsen for 2005. Kommuner som ikke har nyttet tilskuddet i samsvar med forutsetningene, må påregne å tilbakebetale tilsvarende andel av tilskuddet.