

Saksutredning

Forskrift om satser for grunntilskudd til private barnehager for tilskuddsåret 2027 – utlegging på høring

Arkivsaknr: 26/1563

K-kode:

Saksansvarlig: Einar Olav Holøyen

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Oppvekstutvalget	18.08.2026	017/26

Kommunedirektørens innstilling til vedtak

1. Oppvekstutvalget slutter seg til at forslag til forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Eidskog kommune for tilskuddsåret 2027 legges ut på offentlig høring.
2. Høringsperioden settes til minimum seks uker. kommunedirektøren gis fullmakt til å fastsette høringsperiodens start og slutt, og til å ferdigstille høringsdokumentene med beregnede satser når kommuneregnskapet for 2025 er bearbeidet.
3. Høringsforslaget sendes de private barnehagene i kommunen, samarbeidsutvalgene, Eidskog kommunale foreldreutvalg og Private Barnehagers Landsforbund, og publiseres på kommunens nettsider.
4. Beregningsgrunnlaget gjøres tilgjengelig for de private barnehagene i redigerbart format som del av høringen.
5. Innkomne høringsuttalelser legges fram for oppvekstutvalget sammen med endelig forslag til forskrift, med kommunedirektørens vurdering av hver enkelt uttalelse.

Vedlegg:

11.08.2026 Forskrift om satser for grunntilskudd til private barnehager for tilskuddsåret 2027 – utlegging på høring 1580810

18.08.2026 Oppvekstutvalget

Behandling

Kommunalsjefen orienterte om saken. Det ble ikke fremmet alternative forslag. Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

OU - 017/26 Vedtak

1. Oppvekstutvalget slutter seg til at forslag til forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Eidskog kommune for tilskuddsåret 2027 legges ut på offentlig høring.
2. Høringsperioden settes til minimum seks uker. Kommunedirektøren gis fullmakt til å fastsette høringsperiodens start og slutt, og til å ferdigstille høringsdokumentene med beregnede satser når kommuneregnskapet for 2025 er bearbeidet.
3. Høringsforslaget sendes de private barnehagene i kommunen, samarbeidsutvalgene, Eidskog kommunale foreldreutvalg og Private Barnehagers Landsforbund, og publiseres på kommunens nettsider.
4. Beregningsgrunnlaget gjøres tilgjengelig for de private barnehagene i redigerbart format som del av høringen.
5. Innkomne høringsuttalelser legges fram for oppvekstutvalget sammen med endelig forslag til forskrift, med kommunedirektørens vurdering av hver enkelt uttalelse.

Saksopplysninger

Ny forskrift om finansiering av private barnehager, FOR-2026-03-23-454, trer i kraft 1. august 2026. Den innebærer at kommunen for første gang må fastsette satser for tilskudd til private barnehager i en lokal forskrift. Fristen for tilskuddsåret 2027 er 30. november 2026, midlertidig utsatt fra 31. oktober ved endringsforskrift FOR-2026-05-13-812 § 27.

Før forskriften kan fastsettes, må forslaget legges ut på offentlig høring med rimelig frist. Denne saken gjelder utleggingen på høring. Selve innholdet i forskriften – satsene – behandles politisk etter høringsperioden.

Eidskog kommune har to private barnehager, Skotterudløkka barnehage og Eidskog naturbarnehage, og tre kommunale barnehager. Alle fem er registrert som ordinære barnehager. Kommunen har verken familiebarnehager eller åpne barnehager, og forskriften skal derfor kun inneholde to satser: for barn 0–2 år og for barn 3–6 år.

De private barnehagene ble orientert om prosessen i brev av 2. juli 2026, med kopi til PBL.

Bakgrunn

Fra tilskuddsåret 2027 erstattes det tidligere driftstilskuddet og kapitaltilskuddet av tre selvstendige komponenter: grunntilskudd, pensjonstilskudd og eiendomstilskudd. Grunntilskuddet beregnes med utgangspunkt i kommunens egne driftsutgifter i kommunale barnehager to år før tilskuddsåret, altså regnskapsåret 2025. Pensjonstilskuddet beregnes individuelt for hver barnehage og fastsettes i enkeltvedtak. Eiendomstilskuddet følger en nasjonal sats fastsatt av Kunnskapsdepartementet.

Bare grunntilskuddet – og eventuelt ekstra grunntilskudd – skal fastsettes i lokal forskrift. De to øvrige komponentene krever ingen forskriftsregulering.

Et sentralt formål med omleggingen er økt etterprøvbarhet. Beregningsgrunnlaget skal kunne kontrolleres av de private barnehagene, og kommunen må kunne begrunne hvert enkelt beregningsvalg.

Rettslig grunnlag

- Barnehageloven §§ 19 og 19a om kommunens plikt til å gi grunntilskudd og til å fastsette satser i lokal forskrift
- Finansieringsforskriften §§ 1 til 12 om beregning av grunntilskudd og krav til forskriftsfastsettelse
- Endringsforskrift FOR-2026-05-13-812 § 27 om utsatt frist til 30. november 2026 for tilskuddsåret 2027
- Forvaltningsloven §§ 37 og 38 om utredning, høring og kunngjøring av forskrifter

Forvaltningsloven § 37 pålegger forvaltningsorganet å påse at saken er så godt opplyst som mulig, og å gi berørte institusjoner og organisasjoner anledning til å uttale seg før forskriften fastsettes. Seks uker regnes som normal høringsfrist. Forskriften må kunngjøres i Norsk Lovtidend for å være gyldig, jf. forvaltningsloven § 38.

Det er ikke lovbestemt hvilket organ som skal beslutte at et forskriftsutkast legges ut på høring. Denne beslutningen er prosessuell og innebærer ingen stillingtagen til forskriftens innhold. Fastsettelsen av selve forskriften er derimot et vedtak som etter kommuneloven ligger til kommunestyret med mindre annet følger av delegasjonsreglementet. Kommunedirektøren gjennomgår delegasjonsreglementet i forkant av den endelige behandlingen.

Forholdet til de private barnehagene

Høringen er den formelle kanalen for kontradiksjon i forskriftssporet. Kommunen legger opp til at høringsdokumentene omfatter beregningsregnearket i redigerbart format, slik at barnehagene kan kontrollere beregningen post for post. Dette går ut over minstekravet, men følger KS' anbefaling og er etter kommunedirektørens vurdering nødvendig for at høringen skal ha reelt innhold.

Det legges videre opp til et dokumentert høringsmøte med de to private barnehagene i høringsperioden, der beregningsgrunnlaget gjennomgås. Formålet er å avdekke eventuelle klassifiseringsfeil før satsene blir bindende.

Økonomiske konsekvenser

Saken har i seg selv ingen økonomiske konsekvenser. Utleggingen på høring innebærer ingen binding av satsnivået.

Tilskuddet til private barnehager er en lovpålagt utgift. Nivået følger av kommunens egne driftsutgifter i kommunale barnehager i regnskapsåret 2025 og lar seg ikke påvirke gjennom denne saken. Kommunen har til orientering fastsatt satser under gammel ordning på 335 499 kroner for barn 0–2 år og 178 528 kroner for barn 3–6 år for 2025, mot henholdsvis 366 936 og 200 920 kroner for 2024. Satsene under ny ordning er ikke sammenlignbare med disse, ettersom pensjon skilles ut som egen komponent.

Finansieringsforskriften § 26 inneholder en overgangsordning som begrenser hvor mye tilskuddet kan falle i overgangen til nytt regelverk. For 2027 er grensen 5 prosent reduksjon per heltidsekvivalent målt mot indeksregulert samlet tilskudd i 2025. Overskrides terskelen, må kommunen kompensere mellomlegget. Et eventuelt skjermingsbeløp er en pliktig utgift som ikke framgår av satsberegningen, og innarbeides i budsjettarbeidet for 2027.

Organisatoriske konsekvenser

Beregningen krever et omfattende klassifiseringsarbeid av kommuneregnskapet for 2025, som utføres av økonomisjefen i samarbeid med kommunedirektøren. Kommunalsjefområdet har ingen egen saksbehandlerressurs på området.

Kommunen skal i tillegg fatte enkeltvedtak om pensjonstilskudd til hver av de to private barnehagene innen 31. oktober 2026. Denne fristen er ikke omfattet av utsettelsen, og arbeidet løper parallelt med forskriftsarbeidet.

Vurdering

Framdrift og hvorfor saken fremmes nå

Fristen 30. november 2026 er absolutt. Trekker man fra minimum seks ukers høring, tid til å behandle høringsinnspill og den ordinære saksgangen gjennom utvalg, formannskap og kommunestyre, må høringen etter kommunedirektørens vurdering starte senest i midten av september.

Beregningsgrunnlaget foreligger ikke ferdig til dette møtet. Regnskapsuttrekket for funksjon 201 og 221 er gjort fra økonomiavdelingen, og klassifiseringsarbeidet er ikke fullført. Satsene i vedlagte forskriftsutkast står derfor i klammer.

Kommunedirektøren har vurdert to alternativer. Det ene er å utsette saken til satsene foreligger. Det ville innebære behandling tidligst i september, og med etterfølgende høring på seks uker ville fristen 30. november bli vanskelig å overholde uten hastebehandling. Det andre er at utvalget nå tar stilling til at forslaget legges ut på høring når beregningsgrunnlaget er ferdigstilt, og gir kommunedirektøren fullmakt til å fastsette høringsperioden.

kommunedirektøren tilrår det andre alternativet. Beslutningen om å legge et forslag ut på høring er prosessuell og binder ikke utvalget til noe standpunkt om satsnivået. Utvalget får forslaget til behandling på nytt etter høringsperioden, da med satser, høringsinnspill og kommunalsjefens vurdering av disse. Fullmakten er avgrenset til å ferdigstille høringsdokumentene innenfor det regelverket allerede fastsetter, og omfatter ikke skjønnsmessige valg av betydning.

Kommunens valg i beregningen

Finansieringsforskriften gir kommunen enkelte valg som får betydning for satsene. Kommunen kan etter § 9 holde utgifter til særlige driftsforutsetninger eller særlige behov i barnegruppen utenfor grunntilskuddet. Benyttes denne adgangen, oppstår en plikt til å gi ekstra grunntilskudd til private barnehager med tilsvarende forhold. Kommunen kan videre etter § 8 holde kommunale satsinger utenfor, men må da legge til rette for at de private barnehagene kan delta i satsingen.

Kommunedirektøren har foreløpig ikke tatt stilling til om disse adgangene skal benyttes. Vurderingen forutsetter at klassifiseringen av regnskapet er gjennomført, og legges fram som del av saken etter høringen. Vedlagte forskriftsutkast inneholder derfor ingen bestemmelse om ekstra grunntilskudd. Skulle en slik bestemmelse bli aktuell, vil den inngå i høringsforslaget.

Forbehold om senere justering

Satsgrunnlaget indeksreguleres med kommunal deflator, som fastsettes i nasjonalbudsjettet. Maksimalpris for foreldrebetaling fastsettes i statsbudsjettet. Begge deler foreligger først i oktober, altså etter at høringen må være i gang. Forskriftsutkastet inneholder derfor en bestemmelse om at satsene kan justeres administrativt dersom disse forutsetningene endres, jf. forvaltningsloven § 37 fjerde ledd bokstav c. Forbeholdet omtales uttrykkelig i høringsnotatet.

Barnets beste

Tilskuddsordningen påvirker rammebetingelsene for de private barnehagene, som til sammen gir plass til om lag 46 barn i Eidskog. En forsvarlig og etterprøvbar beregning er en forutsetning for stabile og forutsigbare driftsvilkår, og dermed indirekte for kvaliteten i tilbudet til disse barna. En bred høring med reell innsynsmulighet i beregningsgrunnlaget vurderes å være i tråd med hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3.

Risiko og usikkerhet

- Fristen 30. november er absolutt, og forskriften må også være kunngjort i Norsk Lovtidend innen fristen. Framdriften har begrenset slakk.
- Klassifiseringen av kommuneregnskapet er det mest arbeidskrevende og feilutsatte leddet. Feil her kan gi ugyldig satsgrunnlag.
- Deflator og maksimalpris er ikke kjent når høringen starter. Dette håndteres gjennom forbeholdsbestemmelsen, men innebærer at satsene som høres kan bli justert.
- Enkeltvedtak om tilskudd kan påklages til Statsforvalteren. Kvaliteten på dokumentasjonen av beregningsvalgene er derfor avgjørende.
- Delegasjonsreglementet er ikke gjennomgått med tanke på den nye forskriftsplikten. Dette avklares før den endelige behandlingen.