

Aktuelt fra KS barnehage

- Stortingsmelding tidlig innsats og inkluderende fellesskap
 - FoU om private barnehagers samarbeid med kommunens tiltaksapparat
- Fosterhjems plasserte i barnehage, hva sier regelverket?
- Regulering private barnehager
 - FoU om digital tilskuddsmodell

FoU- private barnehagers samarbeid med kommunens tiltaksapparat

- Mulighetsstudie
- Case i 6 kommuner
- Skal brukes inn i høring på om regulering av private barnehager og tidlig innsats og inkluderende oppvekst.

Stortingsmelding tidlig innsats og inkluderende felleskap

Kunnskapsgrunnlaget

- Stoltenberg-utvalget
- Nordahl-utvalget
- Ekspertgruppen om barnehagelærerrollen
- Skal bygge på tidligere stortingsmeldinger

Målet med meldingen er å forsterke arbeidet med tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehager og skoler, og gi alle barn mulighet til å lykkes uavhengig av sosial, kulturell og språklig bakgrunn, kjønn, kognitive og fysiske forskjeller.

Hva kommer?

- Mål, prinsipper og helhetlige grep som bør ligge til grunn for at bilbudet i barnehage skole kan bli bedre.
- Overgang barnehage-skole/SFO-ungdomstrinn-videregående
- Tverrfaglig samarbeid- lovkrav?
- Organisering av spesialundervisning
- Organisering av StatPed

Stortingsmelding tidlig innsats og inkluderende felleskap del2

- Hvilke forslag må stortingsmeldingen ta stilling til?
 - Registerbaserte opplysninger for alle barn i barnehager og skoler (inkl behov for mer forskning)
 - Spesialundervisning/spesped
 - Fjerne retten
 - Tredelt støttesystem
 - Kompetansekrav
 - Systemrettet arbeid/organisering av PPT
 - Fleksibel skolestart



Fosterhjems plasserte i barnehage, hva sier regelverket?

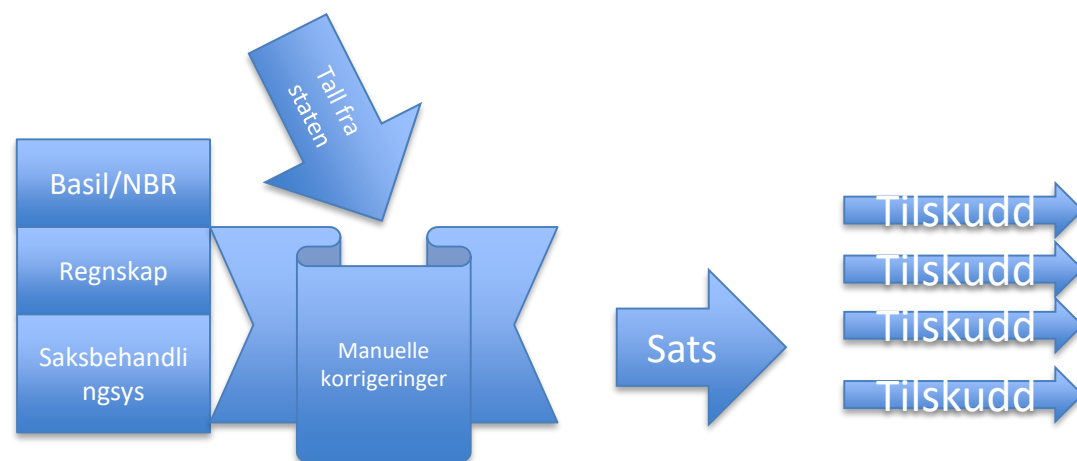
- Det bostedskommunen (der barnet er folkeregistrert) som har alle plikter etter barnehageloven.
- For spes.ped. etter 19a at det gjelder særlige regler.
- <https://www.udir.no/contentassets/510a13302f8e430f80502094fc25db25/tolkningsuttalelse.pdf>
- <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/barnehage/ovrigetema/barn-i-fosterhjem--spesialpedagogisk-hjelp-og-tilrettelegging-av-barnehagetilbudet/>
- *For barn, som er plassert i fosterhjem og som har behov for spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 19 a, er det gitt særregler om hvilken kommune som har ansvaret i forskrift om ansvar for spesialpedagogisk hjelp. Det fremkommer i § 3 at det er omsorgskommunen som har det økonomiske ansvaret for barn som er plassert i fosterhjem. Omsorgskommunen skal også fastsette omfanget av hjelpen og fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp.*
- *For barn, som er plassert i fosterhjem og som har behov for tilrettelegging etter barnehageloven § 19 g, er det bostedskommunen som er ansvarlig for tilretteleggingen. Det er ikke gitt tilsvarende regler, som for spesialpedagogisk hjelp, når det gjelder fordeling av ansvar for fosterhjems plasserte barn som har behov for tilrettelegging i barnehagen. **Det er da den kommunen barnet faktisk bor i, som vil være den kommunen fosterhjemmet ligger i, som er ansvarlig for å tilrettelegge barnehagetilbudet etter § 19 g.** Dette vil være samme kommunen som er ansvarlig for å tilby barnehageplass etter § 8.*
- *Tolkningsuttalelse 07-02-2018*



Utlyst forprosjekt med forbehold om store endringer i finansieringssystemet

FoU- Digital modell for tilskuddsberegning

- Dagens situasjon
 - Tidkrevende for kommunen
 - Omfattende klagesaksbehandling
 - Feil i tilskuddsberegningen
 - 110 millioner kroner i justeringer (eller 0,5 prosent av tilskudd 😊)



- Fremtidig situasjon?
 - Mindre feil!
 - Færre klager!
 - Mindre tidkrevende satsberegning?
 - Mindre krevende saksbehandling?
- Hvordan?
 - Automatisk innlasting av regnskapsdata
 - Automatisk innlasting av barnetall
 - Automatisk innlasting av kommunal deflator, foreldrebetaling, kapitaltilskudd osv.
 - Fremdeles behov for manuelle korrigeringer av regnskapene, men krav om forklaring!



Ipsos har gjennomført en undersøkelse i kommuner med private barnehager. Den viser at misnøyen mot dagens finansieringssystem er stor. (Illustrasjonsfoto: Mariell Tverrå Løkås)

Kommunene er ikke fornøyd med dagens system:
– Nedslående resultat

En fersk undersøkelse som Ipsos har gjort på oppdrag fra PBL viser at norske kommuner ikke er fornøyd med dagens finansieringssystem av barnehagene.

Endringer i regelverket for tilsyn



Svar

Henrik Asheim: Jeg har varslet at jeg vil se nærmere på reguleringen av de private barnehagene.

Private barnehager sikrer valgfrihet for foreldrene og bidrar til mangfold i tilbudet, og de har vært helt avgjørende for å nå målet om full barnehagedekning. Regjeringen ønsker å ivareta mangfoldet av både små og store aktører i barnehagesektoren. Vi ser en dreining mot en sektor med større konserner som kjøper opp små private barnehager.

En regulering må være tilpasset utviklingen i sektoren. Jeg ønsker derfor å vurdere om dagens regelverk fra 2013 og tilsynsordning tar tilstrekkelig høyde for en utvikling der stadig flere barnehager blir del av større konsern. Målet med gjennomgangen er å vurdere om vi må regulere og kontrollere sektoren på en mer hensiktsmessig måte. I dette arbeidet vil vi ha tett dialog med sektoren.

Det er foreløpig for tidlig å fastslå når gjennomgangen vil være klar.



Kommunene må kunne stille krav til private barnehager

11.06.2018

Barnehagesektoren har utviklet seg kraftig de siste årene. Dagens regelverk er utdatert og KS mener tilbudet blir bedre hvis kommunene kan stille like krav til private og kommunale barnehager.

Stortinget -anmodningsvedtak

- Stortinget ber regjeringen ved evalueringen av **kommunenes tilsynsansvar** sikre at det **etableres et uavhengig tilsynssystem** for barnehagesektoren
- Stortinget ber regjeringen i sitt videre arbeid med regulering av barnehagesektoren **se på modeller i finansieringssystemet** som så langt som mulig ivaretar et mangfold av barnehager og barnehageeiere, samt **reduserer etterslepet** i tilskuddsgrunnlaget overfor private barnehager.
- vurdere om barnehagers **rett til etablering og utvidelser bør endres** for å ivareta mangfoldet av aktører
- Sikre at private barnehager har **lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår** minst på linje med ansatte i offentlige barnehager
- Tydeliggjøre forventningene til **innkalling av vikarer i kommunale barnehager** og at alle relevante kostnader til vikarbruk tas med i regnskapet til kommunene.
- Utrede lovendringer som kan gi **kommunene mulighet til å skille mellom ideelle og kommersielle private barnehager**

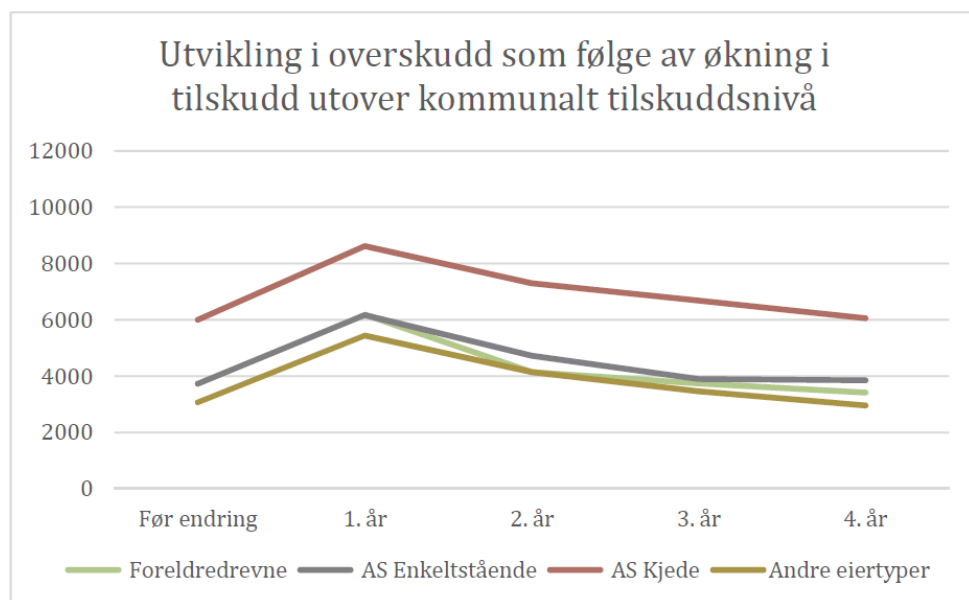
Hva vet vi?

Det er signalisert at det ønskes bredt politisk flertall for endringer som kan stå seg over tid. Samtidig vil regjeringen få gjennomslag for sin politikk.

- «Åpen høring»
- Departementet ser på etableringsretten
- Det blir ikke foreslått nasjonale satser
- Det *kan* komme endringer som styrker kommunens styring
- Det er faktiske muligheter for å komme med innspill
- Men ser også på tolkningsuttaalelsen fra Udir om godkjenning og tilskudd ved utvidelser
- Men det kommer andre forslag til endringer i finansieringssystemet
- Statsråden i brev til Utdannings og forskningskomiteen: «I dette arbeidet vil det også være naturlig å vurdere ulike tiltak som gjelder kommunens styringsmuligheter av barnehagesektoren».

Lokale krav til bemanning?

- Regjeringen har ikke signalisert å gå inn på dette sporet, (samtidig er enkeltpartier og representanter på stortinget for disse åpne for å kunne stille lokale krav)



- «Samtidig er det flere innstramminger i regelverket som allerede er vedtatt. Rapporten fra BDO viser at en del barnehager har lavere bemanning og dermed øker sine overskudd. Allerede fra 1.august vil vi sikre at offentlige penger i større grad kommer barna til gode når vi strammer inn kravet til andelen barnehagelærere og innfører et nasjonalt minstekrav til bemanning.»



Økonomiske resultater i private barnehager

Hvilken betydning har tilskuddsmodellen?

TROND ERIK LUNDER

TF-notat nr. 18/2018



RAPPORT

MARKEDSSVIKT, LØNNSOMHET OG GEVINSTREALISERING I BARNEHAGESEKTOREN

7. MAI 2018

Rapporten er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

BDO



Kartlegging av kommunenes erfaringer med å praktisere regelverket om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i private barnehager

RAPPORT 2017
UTDANNINGSDIREKTORATET

**AGENDA
KAUPANG**

Økonomiske resultater i private barnehager- Telemarksforskning

- Betydelig variasjon i uttak av gevinst
- **Høyt kommunalt tilskudd gir høyere overskudd**
- Barnehager eid av kjeder har høyere overskudd
- Ingen stordriftsfordeler
- Nyere barnehager har høyere overskudd
- Høy andel barn 0-2 år gir høyere overskudd

-Modellen til TF forklarer lite av variasjonen

-På kort sikt. For barnehagekjeder også på lengre sikt

-Skyldes lavere bemanning i kjedebarnhagene

«Problemstillingen med mulighetene for utbytte skjult som kostnader er kjent, selv om omfanget er ukjent. Vi kan ikke se bort fra at noen av barnehagene som tilsynelatende har høye kostnader og lavt overskudd, i realiteten har et høyere reelt overskudd.»



MARKEDSSVIKT, LØNNSOMHET OG GEVINSTREALISERING I BARNEHAGESEKTOREN -BDO

- Konsolidering av markedet
- Egenkapitalavkastningen er stabilt høy
- Betydelig oppbygging av urealiserte eiendomsverdier og egenkapital

- Bransjen har jevn lønnsomhet- offentlig finansiering reduserer risiko.

«våre analyser ser det ikke ut til at synergi- eller stordriftsfordeler i vesentlig grad tilfaller barnehagene. I den grad dette eksisterer antas det at dette tas ut andre steder i konsernet.»

«Selv om barnehagene som bransje og de store aktørene spesielt har god lønnsomhet og avkastning, tas det i liten grad ut utbytte og årsresultatene reinvesteres i barnehagene»



BDO- Mulige brudd på regelverket avdekket

- «Ved gjennomgang av transaksjoner med nærstående har vi observert enkelte tilfeller der transaksjonene i seg selv ikke nødvendigvis kommer barna til gode. Eksempler er kjøp av fritidsleiligheter eller feriehus i utlandet til bruk for ansatte, gaver til andre formål og uttak av noe vi vil karakterisere som svært høy lønn. Det er dog nødvendig å presisere at dette er enkeltilfeller, og ikke transaksjoner som preger bransjen i noen særlig grad.»

- **Barnehage i Østfold:** Av regnskapene til barnehagen framgår det at det er kjøpt en leilighet i Tyrkia som er kostnadsført barnehagens driftsregnskap. Anskaffelsen var på 1,35 millioner kroner og er i regnskapet betegnet som et velferdstiltak.
- **Familiebarnehagekjede i Akershus:** Barnehagen har utbetalt en samlet lønn på 5 millioner kroner for funksjonen som økonomisjef. Lønnen består av 282.546 kroner for hver av de 18 familiebarnehagene.
- **Barnehage i Vestfold:** Har gitt diverse gaver til ulike menigheter/kirker. Disse er kostnadsført i barnehagens driftsregnskap.
- **Landsdekkende barnehagekonsern:** BDO har gjort departementet oppmerksom på transaksjoner mellom to selskaper i konsernet. Transaksjonene gjelder kurs, lederutvikling, HMS og ledelse. Transaksjonene har variert fra 14,7 millioner kroner i 2013 til 3 millioner kroner i 2016.
- **Barnehage i Møre og Romsdal:** Leier en fritidsleilighet til bruk for de ansatte. Husleien for denne er 200.400 kroner i året.
- **Barnehage i Hordaland:** Har kjøpt et feriehus til bruk for de ansatte. Anskaffelsen var på 2,6 millioner kroner. Feriehuset er kostnadsført i barnehagens driftsselskap.
- **Landsdekkende barnehagekonsern:** BDO peker på at selskapet generelt har en lite transparent konsernstruktur med omfattende bruk av fisjoner, fusjoner, flytting/bytting av juridiske enheter i holdingstrukturen. Videre peker BDO på at konsernet ikke har ført opp honorar for regnskapstjenester som en transaksjon med nærstående, selv om barnehagens registrerte regnskapsfører inngår i samme konsern.

Økonomisk tilsyn

Delt syn blant kommunene

- Reglene oppleves i utgangspunktet som gode
- Opplevelse av kompetanse varierer
- Kapasitetsutfordringer
- Reglene vurderes som mindre egnet blant de som har gjennomført tilsyn
- Også kapasitetsutfordringer i kommuner som har gjennomført tilsyn



Tre nye rapporter- to med forslag til endringer



NOTAT
KAPITALSTRUKTUR I PRIVATE BARNEHAGER FOR
KUNNSKAPSDEPARTEMENTET
22. OKTOBER 2018

Leveransene er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med
denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon utenfor oppdragsgivers regi
og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor
en tredjepart.



Private barnehagers adgang til å stifte gjeld

- *Beskrivelse av samfunnsøkonomiske mål for sektoren og det privatøkonomiske grunnlaget for aktørenes tilpasning.*
- *Rettslig vurdering av aktørenes adgang til låneopptak etter gjeldende rett.*
- *Forslag til endring av regulering.*



Gøril Bjerkan, 28.11.18

 Telemarkforskning



Finansiering av private barnehager

Vurderinger av foreslåtte endringer i tilskuddsmodellen

TROND ERIK LUNDER

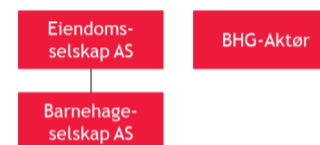
TF-notat nr. 15/2019



Kapitalstruktur

- Høy gjeldsgrad, varierer også mellom aktørene
- Etter vår vurdering foreligger det derimot flere vesentlige svakheter ved en regulering av **balansen** (som innebærer krav til egenkapital/gjeldsgrad) som tilsier at denne type regulering er lite egnet for barnehager.
- Salg, fisjoner og fusjoner reduserer transparens i barnehagen regnskaper
 - (Oslo kommune og goodwill)?

1. Før oppkjøp



3. Fusjon Aktør og eiendomsselskap



2. Etter oppkjøp av barnehageselskap



4. Etter fusjon med Aktør



NOTAT
KAPITALSTRUKTUR I PRIVATE BARNEHAGER FOR
KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

22. OKTOBER 2018

Levertansen er utarbeidet for oppdragsgjeter, og skal kun bli ferdig når med
delene er utført. All annen bruk og distribusjon utenfor oppdragsgjeter er
og risiko. BDO AS eller BDO Advokat AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor
en tredjepart.



Pensjon

- Private barnehager er årlig overkompensert med opp mot 1 milliard i pensjonstilskudd med dagens sjablonsats på 13 %.
 - Ved en reduksjon av sjablonsats til 9 % ville innsparingen vært ca. 580 millioner.
 - Gjennomsnittlig pensjonsprosent er 7,7 % og 5 % av de private barnehagene har under 1,5 % i pensjonskostnader. Det er også kun 5 % av barnehagene som har over 13 % i pensjonskostnader. Halvparten av de private barnehagene har under 8 % i pensjonskostnader.
- Ved en eventuell redusert sats vil de **administrative kostnadene** for kommunen på grunn av flere søknader om ekstra tilskudd være vesentlig lavere enn besparelsen en lavere generell sats vil medføre
- Noe av overkompensasjonen skyldes at de private barnehagene **har lavere bemanning** enn de kommunale og differansen vil derfor bli lavere når bemanningsnormen er oppfylt i sektoren. (Beregningene er foretatt med utgangspunkt i 2017-tall.)

Kan reduksjon i tilskudd til private barnehager føre til ytterligere privatisering (og konsolidering) av barnehagemarkedet?



Differensiert tilskuddssats etter barnehagens størrelse (fra 2020/2021)



- Høyere tilskudd til de 25 første alderskorrigerede barna
 - Modellen innebærer at det først er etter en barnehagestørrelse på 68 barn eller mer at det vil bli lavere tilskudd enn i dag.
- Modellen tar også hensyn til størrelsen på kommunale barnehager. Store private barnehager i kommuner med små kommunale barnehager vil få redusert tilskuddet ettersom det antas at de små kommunale barnehagene gir høyere tilskuddssats i utgangspunktet.
- TF mener **bemanningsnormen** vil utjevne forskjellen mellom store og små barnehager og at en eventuell innføring bør avventes til denne effekten kan vurderes med faktiske tall.

Differensiert administrasjonspåslag

- Telemarksforskning mener dette ikke lar seg beregne og gjennomføre på grunn av manglende data om kostnadsforskjellene til administrasjon i større kjeder og enkeltstående barnehager.
- Det går likevel an å kommentere dette i eventuell høring.



Høy og økende gjeld i den private delen av barnehagesektoren

- Formålet med finansiering av private barnehager kommer ikke direkte til uttrykk i barnehageloven.
- Virksomhet som driver barnehage innebærer relativt lav risiko for eieren av virksomheten. Risiko er lav fordi kostnadene kan tilpasses på kort sikt, da 80 % er variable driftskostnader.
- **Sammenheng mellom gjeldsgrad og konkursrisiko.**
- Obligasjoner og obligasjonslån, med sikkerhet i kommunale tilskudd, er gode investeringer. = **Fremtidig rammetilskudd til kommunene som belånes**
- Hverken sikkerheten til gjelden eller formålet med gjeldsopptaket fremgår ikke av tidligere BDO rapporter.
- **Kan benytte lån til investering i noe med høyere forventet avkastning eller oppkjøp av andre virksomheter.**
- **Benyttes det til oppkjøp ligger gevinsten i stordriftsfordeler og markedsrett.**
- Dette er ikke markedssvikt, men en direkte konsekvens av at det offentlige bruker private aktører som ledd i gjennomføringen av politiske målsetninger med et felleskapsformål for øyet.

Private barnehagers adgang til å stifte gjeld

- Beskrivelse av samfunnsøkonomiske mål for sektoren og det privatøkonomiske grunnlaget for aktørenes tilpassing.
- Rettslig vurdering av aktørenes adgang til låneopptak etter gjeldsrett.
- Forslag til endring av regulering.



- Økt risiko gjennom investeringer kan føre til økt sannsynlighet for at **barnehagen ikke klarer å levere de lovpålagte tjenestene.**
- Avkastning vil være med å dekke deler av de årlige driftskostnadene i barnehagen. Dersom avkastningen blir dårligere en renten som må betales på gjelden sitter barnehagen igejn med et mindre beløp til den årlige driften enn det kommunale driftstilskuddet det samme året.
- **Høy avkastning kommer eierne til gode. Ikke trolig at det øker kvaliteten på tilbudet til barna.**

Private barnehagers adgang til å stifte gjeld

- Beskrivelse av samfunnsøkonomiske mål for sektoren og det privatøkonomiske grunnlaget for eikarenes tilplassning.
- Rettslig vurdering av eikarenes adgang til låneopptak etter gjeldsrett.
- Forslag til endring av regulering.



Øst Børn, 28.11.18

- Lavere avkastning igjen kan føre til lavere kvalitet på tilbudet til barna.
- Lav avkastning blir det offentlige problem, høy avkastning kommer ikke det offentlige til gode.
- **Oppkjøp-**
- Stordrift og samordningsfordeler- kan være et mål, men bryter med ønsket mangfold.

Enhetene kan bli så store at de får markedsrett over det offentlige. Som er ubetinget negativt

- Lån som barnehagen opptar konverteres til en investering som har tilknytning til barnehagens ordinære drift, for at det kommunale tilskuddet skal kunne sies å ha gått til «ordinær drift» i henhold til § 14 første ledd
- Spørsmål om gjeldsopptak ble ikke drøftet i forarbeidene.
- Kommunen som er pliktsubjekt etter §14.
- **Krav til periodisering:**
 - Resultatet er årets tilskudd og årets driftskostnader.

Private barnehagers adgang til å stifte gjeld

- Beskrivelse av samfunnsøkonomiske mål for sektoren og det privatekonomiske grunnlaget for aldersrelatert boplassing.
- Rettslig vurdering av aldersrelatert adgang til låneopptak etter gjeldende rett.
- Forslag til endring av reguleringsregime.



- Renter på gjeld som ikke er investert i tilknytning til barnehagens godkjente drift vil ikke kunne belastes barnehagens regnskap.
- Belåning av fremtidige tilskudd vil bryte den tidsmessige sammenheng mellom driftstilskudd og dens driftskostnader.
- Da det rettssubjekt som mottar kommunale driftstilskudd etter gjeldende regulering også kan drive med annen virksomhet enn barnehagevirksomhet i det samme rettssubjektet, vil det være svært vanskelig å forfølge en eventuell anførsel om at gjeldende regler stenger for låneopptak som ikke benyttes til investeringer med tilknytning til barnehagens ordinære drift.

Spørsmål til refleksjon?

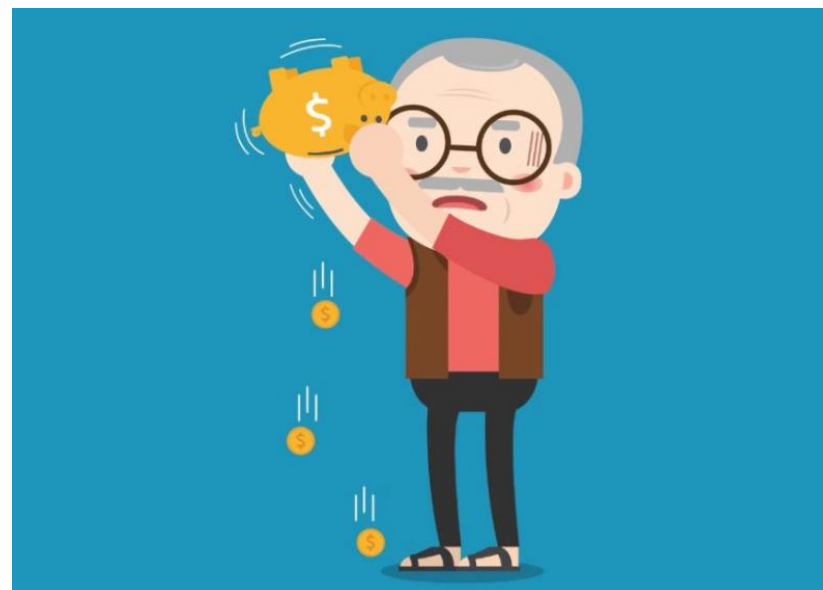
- Hvordan sikrer vi målet for reguleringen som er barnehager av høy kvalitet?

		Sett inn normtall:	Hva er kommunens bemanning?		
	Grunnbemanning	6	6		
	Barnehagelærere	12	14		
Antall Barn-tilskuddsgruppelag	Behov Grunnbemanning	Behov Barnehagelærere	Kostnad ny norm	Økt tilskudd per barn	Økt tilskudd til barnehagen
25	2,08	2,08	kr 2 358 333	kr 1 452,38	kr 36 309,52
30	2,50	2,50	kr 2 830 000	kr 1 452,38	kr 43 571,43
35	2,92	2,92	kr 3 301 667	kr 1 452,38	kr 50 833,33
45	3,75	3,75	kr 4 245 000	kr 1 452,38	kr 65 357,14
50	4,17	4,17	kr 4 716 667	kr 1 452,38	kr 72 619,05
55	4,58	4,58	kr 5 188 333	kr 1 452,38	kr 79 880,95
60	5,00	5,00	kr 5 660 000	kr 1 452,38	kr 87 142,86
65	5,42	5,42	kr 6 131 667	kr 1 452,38	kr 94 404,76
70	5,83	5,83	kr 6 603 333	kr 1 452,38	kr 101 666,67
75	6,25	6,25	kr 7 075 000	kr 1 452,38	kr 108 928,57
80	6,67	6,67	kr 7 546 667	kr 1 452,38	kr 116 190,48
85	7,08	7,08	kr 8 018 333	kr 1 452,38	kr 123 452,38

- KS har lansert forslag om plikt til samtidig finansiering av regelverksendringer for kommunale og private barnehager. En sats per barn- basert på kommunens bemannings og pedagogandel.
- Forutsetter statlig finansiering.

Pensjon

- Fordel med reduksjon i sats?
 - Saksbehandling med satsreduksjon?
 - Saksbehandling kostnadsdekning?
 - Behov for nye tilskuddssystemer?
- Reduserte kostnader for kommunene med private barnehager? Hvilket incentiver ligger i dette?



Differensiert tilskuddssats

- Bidrar det til mangfoldet?
 - Mer lønnsomt å kjøpe små barnehager?
- Kommunale incentiv til effektivisering?
 - Hvordan vil det påvirke tilbudet lokalt?
- Saksbehandling- tilskuddssystem.
 - Mer komplisert?
- Tilpassing i opptak til finansieringssystemet?
 - Reduksjon i antall plasser i barnehager nærme terskelverdiene for finansiering og bemanning/pednorm?



«Etableringsrett»- godkjenning, evigvarende tilskudd, tidsbegrensninger, driftsavtaler?

- Holde bygningsvedlikehold og drift utenfor tilskuddsberegningene?
- Annet?