

Bjørnum barnehage AS
Prestegårdstien 6
7800 NAMSOS

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO
Sendes: postmottak@kd.dep.no

Vår ref.
BTS/TL

Deres ref.
201001965-/KRI

Dato
28.7.2010

Høringsuttalelse: Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

Vi viser til departementets høringsbrev av 19. april.

Bjørnum barnehage AS har 60 heltidsplasser fordelt på fire avdelinger, hvorav to småbarnsavdelinger. Det er p.t. 16 årsverk fordelt på 18 ansatte. Barnehagen ledes av et styre med eksterne medlemmer.

Helse Nord-Trøndelag HF drev barnehagen frem til 31. juli 2007. Da det ble klart at helseforetaket ikke ville fortsette med barnehagedrift, forhandlet to av de ansatte frem virksomhetsoverdragelsen. Det ble opprettet et driftsselskap, Bjørnum barnehage AS, og et eiendomsselskap.

Namsos kommune var av helseforetaket forespurt om å drive barnehagen videre. Kommunen ønsket imidlertid ikke selv å drive barnehagen.

Formålet med overtakelsen var primært å sikre arbeidsplasser samt å drive barnehagen videre. Dette i tillegg til at en så verdien av å drive sin egen arbeidsplass.

Det er ikke ytt noen form for støtte til etableringen. Selskapene er opprettet med egenkapital. Det er lagt ned svært omfattende ikke lønnet egeninnsats. Det er ikke tatt ut noe utbytte fra selskapene.

Barnehagen har opparbeidet en egenkapital på kr 480 706,-. Eierne har ikke hatt planer om å dele ut utbytte i de nærmeste årene. Forslaget regjeringen nå legger på bordet innebærer at eierne nå vil se seg nødt til å vurdere å ta ut utbytte før årsskiftet.

En vil få kommentere forslagene i det følgende.

1. Ny § 14a i lov om barnehager

Det er et helt grunnleggende prinsipp at foreldrebetalingen og offentlige tilskudd skal komme barna til gode. Prinsippet bør derfor som foreslått fremgå i loven.

Disse inntektene kommer barna *direkte* til gode gjennom barnehagens kjøp av mat, materialer, lønn og lignende. Videre kommer inntektene barna *indirekte* til gode gjennom at driften gir avkastning til eierne av barnehagen.

Det er denne avkastningen som gjør det interessant å drive barnehage selv fremfor å ta seg en vanlig stilling i kommunens barnehage, og dermed en forutsetning for at det skal finnes private tilbydere av barnehageplasser som kommer barna til gode.

Hva som er "rimelig avkastning" på egenkapital vil variere.

Det er viktig å ha klart for seg at drift av egen virksomhet ikke er en kl 8 – 16 jobb. Det kreves innsats langt ut over dette. Denne ekstra arbeidsinnsatsen er etter vårt syn egenkapital, men fremgår nå ikke i noe lønnsbudsjett eller timeliste.

Motivasjonen er utsiktene til fremtidig utbytte eller fortjeneste ved salg av virksomheten. Risikoen er at driften ikke går med tilstrekkelig overskudd til at det blir noe utbytte eller gevinst ved salg.

Tilsvarende tas risiko med innskutt og opparbeidet egenkapital. Dette er kapital som familiene reiste i forbindelse med oppstart av virksomheten, og som en også risikerte å tape dersom driften ikke gikk. Samt kapital en har opparbeidet gjennom å unnlate å belaste regnskapene med egeninnsats.

Regjeringens forslag til ny § 14a gir rom for en fornuftig og skjønnessig vurdering som ivaretar den motivasjon eierne i dag har for å drive barnehagen videre.

Konkretiseringen i forslaget til forskrift vil imidlertid kunne gi svært urimelige resultat.

2. Forslag til ny forskrift om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager

Det er i § 2 foreslått en utbyttebegrensning for det enkelte driftsår. Utbytte kan maksimalt utgjøre en avkastning på egenkapital tilsvarende ti års statsobligasjonsrente i driftsåret tillagt to prosentpoeng.

Det er i forslaget ikke skilt mellom innskutt og opptjent egenkapital. Egeninnsats er ikke tatt med.

For Bjørum barnehage kan en dermed gi følgende eksempel: Egenkapitalen i 2007 bestod av innskutt egenkapital på kr 100 000,-. Renten på statsobligasjoner med en løpetid på 10 år var 4,8 %. Etter det foreslåtte risikopåslaget på to prosentpoeng legges til gir dette en utbyttebegrensning på 6,8 %.

Dersom barnehagen ikke gikk med overskudd ville det ikke kunne tas utbytte. Barnehagen gikk med et overskudd på kr 210 000,- som ble overført til egenkapitalen. Etter dette bestod egenkapitalen av innskutt egenkapital på kr 100 000,- og opptjent egenkapital på kr 210 000,-, totalt kr 310 000,-.

(Aksjeloven setter begrensinger for utbytte idet selskapet til enhver tid skal ha forsvarlig egenkapital. En går ikke nærmere inn i dette her).

Eierne valgte å la egenkapitalen forbli i selskapet fremfor å ta utbytte. Dette blant annet for på sikt å kunne tilby sine ansatte like gode pensjoner som ansatte i kommunale barnehager.

I selskapets regnskaper fremstår avkastningen på investert egenkapital å være kr 200 000,-. Dersom en skulle ta egeninnsatsen i betraktning ville en ha stått igjen med et underskudd på mer enn dobbelt så mye.

Dette gjelder bl.a. egeninnsats knyttet til forhandlinger om virksomhetsoverdragelsen, forhandlinger med banker, opprettelse av aksjeselskaper, møter med de ansatte, møter med kommunen, m.v.

Etter driftsstart har det vært lagt ned betydelig egeninnsats ut over ordinær arbeidstid knyttet til bl.a oppgaver som kommunene gjerne har egne funksjoner for: lønn, personal, vaktmestertjenester, osv.

Etter forslaget kunne det for dette arbeidet maksimalt vært tatt ut en avkastning i form av utbytte på kr 22 800,- fordelt på to eiere. Forslaget oppleves urimelig.

Dersom eierne heller hadde tatt seg arbeid i en kommunal barnehage ville de fått samme lønn, men en langt mer verdifull pensjon. Bare pensjonsrettighetene i offentlige barnehager ville alene gjort det mer lønnsomt å ta arbeid i kommunens barnehage, enn å drive egen barnehage. I tillegg kommer det en ikke betalt egeninnsats utenfor ordinær arbeidstid som kommunens ansatte ikke har. Det er også i denne sammenheng verdt å nevne at en plassering av egenkapitalen i aksjefond ville også gitt høyere avkastning.

I 2008 ble årsresultatet kr 26 000,-, og i 2009 ble resultatet kr 245 000,-. Opptjent egenkapital er nå på kr 480 000,-. Dersom egenkapitalen er uendret i 2010 er det etter forslaget til nye regler og siste oversikt over rentene på statsobligasjoner, utsikter til å kunne ta et utbytte på ca 6 %, hvilket blir et utbytte på kr 28 800,- for flere år med betydelig gratisarbeide.

Med en slik takt på utbytte vil det ta nærmere fire år før innskutt egenkapital er tilbakebetalt til eier, og fem år før investeringen vil gi inntekter. Ser en hen til ikke betalt egeninnsats vil det ta enda flere år før investeringen gir inntekter, om den noen gang vil gi netto inntekter.

Sammenlignet med ansatte i kommunale barnehager vil en i samme periode ha tatt knyttet til langt dårligere pensjonsordninger.

Regjeringen synes i forslaget å ha sett saken fra et rent investorperspektiv. Hvor en ser hen til nivået for risikofri avkastning (statsobligasjoner), og gir et risikopåslag på to prosent.

En slik modell passer etter vårt syn ikke for barnehager. En setter også spørsmålsteget ved hvorfor en skal ha slike regler kun for barnehagesektoren? Det er en rekke andre yrkesgrupper som også får sine inntekter gjennom tjenestekjøp/tilskudd fra det offentlige. Dette gjelder bl.a leger, fysioterapeuter, advokater og flere andre yrkesgrupper.

Når en lege behandler et barn, gjelder vel tilsvarende forutsetning at det offentliges tjenestekjøp skal komme barnet til gode? Det foreligger imidlertid, så langt vi vet, ingen tilsvarende begrensninger for å redusere legers anledning til å ta utbytte fra sin legepraksis.

Regjeringens forslag reiser etter vårt syn prinsipielle spørsmål som bør vurderes bredere før den skal iverksettes innenfor en bestemt sektor og en bestemt yrkesgruppe. En yrkesgruppe bestående av de lavtlønte kvinner Regjeringen har tatt mål av seg til å gi et løft. Forslaget går i helt motsatt retning.

3. Forslag til forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd

Det er gledelig at Regjeringen foreslår det grunnleggende prinsipp at alle godkjente barnehager skal likebehandles.

Full likebehandling sikres etter vårt syn best ved at kommunene skiller klart mellom myndighetsrolle og barnehagedrift. Ideelt sett bør avdelingene være atskilt, og rollene utøves av forskjellige personer.

Alle barnehager bør etter vårt syn motta lik støtte pr barn. Myndighetsrollen bør være å stille krav til tilbudet. De barnehagene som evner å tilby kvalitative gode tjenester innenfor denne ramme bør på lik linje med andre næringer kunne få beholde overskuddet og fritt anvende det til videreutvikling av driften eller andre formål (herunder utbytte når det ellers er forsvarlig, jf. bla aksjeloven), uavhengig av om eierskapet er offentlig eller privat.

Bjørnum barnehage AS ønsker seg altså primært en annen modell enn den Regjeringen foreslår. Det legges fortsatt opp til å yte mer støtte til kommunens barnehager. Dette til tross for at kommunene har stordriftsfordeler og spesialiserte funksjoner, noe som normalt tilsier lavere driftskostnader.

Forskriften legger i §§ 5 og 6 opp til en modell hvor tilskuddet til private barnehager skal reflekteres i de utgifter kommunene har til barnehagedrift. Det er da avgjørende at kommunen har et system som fanger opp de reelle kostnadene ved driften.

Vi frykter at mange kommuner ikke har tilstrekkelig oversikt over de reelle utgiftene og at det vil vise seg vanskelig i praksis å gjennomføre dette regelverket. Det legges opp til vanskelig kontrollerbare og skjønsmessige vurderinger. Vi frykter dette vil gi manglende forutsigbarhet. Det vises til at en rekke kostnader for kommunenes barnehager i praksis vil kunne ligge på andre driftsenheter i kommunene: lønningskontor, personal, regnskap, overordnet ledelse, vaktmester, eiendomsdivisjon, o.l.

Kommunene vil også ha lavere kostnader ved disse funksjonene enn barnehagene som må kjøpe en slik tjeneste fra eksterne tilbydere i det private markedet. I praksis er det ikke penger til alt dette og oppgavene løses gjennom ikke betalt overtidsarbeid.

Endelig vil vi få peke på at til tross for at forskriften i § 3 slår fast prinsippet om likeverdig behandling så legger forskriften likevel opp til særskilt behandling av kommunale barnehager. Dette blant annet ved at det er mulig å holde kommunale barnehager med særskilt høye kostnader utenfor de sentrale beregningsgrunnlagene, og ved at det kan gis tilskudd til kommunale barnehager under driftsåret.

Forskriften legger dermed ikke opp til et klart skille mellom kommunens rolle som myndighet og den rollen kommunen har som driver av barnehagen. Vi tror et slikt skille vil være en forutsetning for å nå målet om full likebehandling.

Namsos, 31. juli 2010
Bjørnum Barnehage AS

Tone Lillevik
Styrer/eier