



Skolenes landsforbund
Postboks 8783 Youngstorget N-0028 OSLO

Besøksadresse: Hammersborggata
Tlf: 23 06 13 62, Fax: 23 06 13 83
E-post: skolenes@skolenes.no
Org.nr.970 533 362
Bankgiro: 9001 06 00919

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

Deres ref: 201104573-/SVH

Vår ref: BL

Dato: 19.12.2011

Høring – Forslag til lovendring vedrørende bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager

Skolenes landsforbund viser til brev av 02.11.11, der LO ber om synspunkter på Kunnskapsdepartementets høring med forslag til lovendring vedrørende bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. SL har følgende merknader:

Regjeringen trakk i 2010 tilbake kontroversielle deler av sitt lovforslag om nytt finansieringssystem for private barnehager. Det dreide seg om begrensning av utbytte, samt en klausul som skulle sikre at eiendom som er bygget med offentlige investeringstilskudd, blir tilbakeført til det offentlige, dersom de private legger ned driften.

Forrige lovutkast hadde særlig to formål. For det første skulle det begrense muligheten til å ta utbytte fra kommersiell drift av barnehager. For det andre skulle man gjennom en hjemfallsrett hindre at eiendom som var bygget opp ved hjelp av offentlige investeringstilskudd, skulle kunne tas ut av barnehagedrift. **Det nye høringsutkastet oppfyller ingen av de to formålene. Intensjonen i forslaget er godt, nemlig at pengene skal komme barnehagebarna til gode.**

Problemet er at **virkemidlene som skal sørge for at det skjer, ikke finnes i lovt teksten**. Selv om kommunen gis anledning til å kontrollere tilskuddene bedre enn eksisterende lovverk, har regjeringen ikke begrenset barnehagenes mulighet til å lage kompliserte konsernstrukturer med mangfoldige selskaper. Slike strukturer brukes til å overføre skjult utbytte og eiendomsverdier. Bakenforliggende selskap kan selge godt betalte tjenester til barnehageeierens andre selskaper. Å hevde at dette skal skje til markedspris, er et alt for upresist virkemiddel til at det kan hindre den massive verdioverføringen til de private eierne.

Lovforslaget legitimerer altså at det skal kunne tas utbytte fra kommersielle barnehager, men sier at dette skal begrenses til "rimelig utbytte". Dette er imidlertid ikke kvantifisert. Utbytte skal godtas så lenge lønnsnivået ikke er "vesentlig lavere enn i offentlig sektor", og at det ikke er foretatt "urimelig overprising" av tjenester kjøpt innen samme konsern. Det godtas altså lavere lønn, bare den ikke er "vesentlig lavere" og overprising bare den ikke er "urimelig". Ingen av disse begrensningene er altså kvantifiserte, og de setter dermed kommunene som kontrollinstans i en meget svak posisjon.

Forslaget legger opp til et stort kontrollbyråkrati fra kommunenes side. Kommuner med mange private barnehager vil måtte ansette flere folk for å kunne gjennomføre tilstrekkelig grundige kontroller. For å foreta en skikkelig kontroll, vil kommunene i praksis måtte gjennomføre en fullstendig revisjon av de private barnehagenes regnskaper. Dermed kunne revisjonsarbeidet for de private barnehagene like godt vært gjort av kommunene selv.

Selv om kommunenes kontroller skulle avsløre høy internprising og store avvik på personalkostnader, er det likevel ikke sikkert de vil slå ned på dette. **Hva som er markedspris,**

og hva som er vesentlig lavere bemanning vil til slutt bli avgjort i retten i den enkelte saken. Vi frykter at kommunene vil la være å bruke økonomiske reaksjonsmidler i forhold til de private barnehagene, hvis det er fare for at saken kan havne i retten.

Hvis departementet kunne klargjøre, i forskrifts form, hvilken bemanning en barnehage skal ha, ville det gjøre kontrollen vesentlig enklere. Faren for at saker vedrørende personalkostnader skal avgjøres i retten, vil bli sterkt redusert med en tydelig bemanningsnorm.

Små barnehager med liten administrativ kapasitet skal unntas fra deler av de foreslåtte rapporteringskravene.

Skolenes landsforbund kjenner til tilfeller der én eier har en hel rekke såkalte familiebarnehager. Det er i realiteten snakk om store barnehagekonsern, men hver enhet er liten. **Betyr høringsforslaget at disse barnehagene skal unntas deler av rapporteringskravene?** Vi har ikke funnet noe klart svar på dette i høringsnotatet.

I tillegg er det selvfølgelig et problem at ”utbytte” bare er en post i regnskapet. Konsernbidrag, som blant annet barnehagekonsernet Espira har tatt ut i stort monn, er ikke nevnt, heller ikke overføring av eiendomsverdier til egne selskaper. Det er ikke minst akkumulering av slike eiendomsverdier, i stor grad finansiert av det offentlige, som har skapt mange barnehagemillionærer. Å betale markedsleie til slike selskaper, som er bygd med offentlige midler, blir nærmest som at det offentlige må betale det hele en gang til.

Skolenes landsforbund mener at alle offentlige midler og foreldrebetaling skal komme barna til gode – i tråd med tilsvarende formuleringer i Privatskoleloven av 2006, og at det ikke skal være lov å ”ta utbytte eller overføre verdier gjennom andre måter”. Ingenting av dette finner vi i den nye lovteksten.

Privatskoleloven gjør blant annet at det ikke er hensiktsmessig å dele driften av skoler opp i kompliserte konsernstrukturer, slik vi ser det har skjedd i barnehagesektoren. I det nye lovforslaget finnes bare delvis noe av teksten fra Privatskoleloven, men ikke det som er mest konkret og avgjørende. Et grep som kunne vært innført, var at offentlig tilskudd betinget at mottaker var organisert i ett rettssubjekt. Det kunne i det minste ha bedret kontrollen og hindret intern overprising mellom selskaper med samme eier.

Regjeringen vil kreve revisorattest fra de private barnehagene. Privat revisjon innebærer imidlertid også at barnehagene kan bruke såkalt ”begrenset revisjon”. Dette er en revisjon som i det store og hele ikke er egnet til å sikre verken innsyn eller kontroll med transaksjoner.

Vårt forslag til hva som bør gjøres

Hvis en skal følge opp det opprinnelige formålet med ny barnehagelov og forskrift, og følge opp argumentasjonen i lovteksten, er det tre grep som bør tas. Det betyr endring i både lov- og forskriftsteksten:

- 1) Barnehager som mottar offentlige tilskudd skal ikke ha anledning til å ta utbytte eller overføre verdier gjennom andre måter. Departementet kan løpende lage forskrifter som hindrer omgåelse (tekst som i Privatskoleloven).
- 2) Stadfeste at kommunene skal ha full kontroll med forvaltningen av de offentlige tilskuddene, såkalt ”tilskuddsforvaltning”, som også gjelder innenfor staten, og i tråd med kommunenes økonomireglement. Dette vil gjøre at barnehagene sparer privat revisjon, og dermed reduserer kostnadene sine.
- 3) Regjeringen skriver i høringsbrevet at den skal fortsette med å se på eiendomsstrukturene i de private barnehager. Det er åpenbart at dette er identifisert som et problem, men at

regjeringen ikke turde utfordre de etter hvert så sterke kommersielle aktørene og PBL. Dette kan løses på to måter: - Barnehager som mottar offentlige tilskudd bør innen år 2013 være organisert som ett rettssubjekt. - Krav om at alle nyetableringer må organiseres som ett rettssubjekt, samt at offentlige investeringstilskudd og tilskudd til kapitalkostnader betinger kontrakt med kommunen. Denne kontrakten skal stadfeste at dersom barnehagen driver uforsvarlig, eller driften opphører, skal eiendommen tilfalle det offentlige.

Dersom kommersielle barnehager stenger på grunn av manglende utbytte, vil vi primært ha en form for hjemfallsrett til kommunen uten noen form for vederlag. Alternativt må kommunen få overført tilstrekkelige midler til at de kan kjøpe dem opp.

4) Forskriftsfeste en bemanningsnorm for barnehager, også for andre ansatte enn pedagoger.

Skolenes landsforbund vil til slutt understreke at vi prinsipielt mener at alle barnehager skulle vært offentlige.

Med vennlig hilsen
Skolenes landsforbund

Stein Grøtting/s/
Forbundsleder

Geir Allan Stava/s/
Forbundsstyremedlem

Brit Langvik /s/
Forbundssekretær