



Oslo kommune  
**Bydel Nordre Aker**  
Søknadskontoret, barnehage

Andromeda barnehage  
Langåsveien 22  
0880 OSLO

Dato: 21.12.2016

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201600362-110

Lasse Settem, 48042818

124.2

## **ENDELIG TILSYNSRAPPORT – VEDTAK OM Å REDUSERE TILSKUDD**

### **1. Vurdering av barnehagens kommentarer til den foreløpige tilsynsrapporten**

Bydelen varslet barnehagen, Andromeda barnehage, 04.05.2016 om dokumenttilsyn, med krav om innlevering av dokumentasjon vedrørende resultatregnskapet for 2014. 17.06.2016, 16.09.2016, 29.09.2016 og 06.10.2016 ble barnehagen bedt om å sende inn ytterligere dokumentasjon. Foreløpig tilsynsrapport ble sendt til barnehagen 03.11.2016. PBL ga på vegne av Andromeda barnehage tilbakemelding på rapporten 24.11.2016. Kommentarene fra barnehagen v/PBL er delvis tatt til følge og innarbeidet i den endelige tilsynsrapporten.

### **2. Konklusjoner etter tilsynet**

#### 2.1. Definisjoner

*Avvik:* Mangel på oppfyllelse av krav i lov eller forskrift – innebærer oppfølgingskrav

*Merknad:* Forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensial – kan innebære oppfølgingskrav.

*Lov- eller myndighetskrav er ivaretatt:* Dersom det ikke avdekkes forhold som er brudd på lov- eller myndighetskrav, konkluderes det med at lov- eller myndighetskrav er ivaretatt.

#### 2.2. Konklusjoner

##### *2.2.1. Har barnehagen et rimelig årsresultat, jf. barnehageloven § 14 a første ledd?*

Dokumentasjon som er vurdert:

Barnehagens resultatregnskap for 2014, barnehagens årsmelding for 2013 og 2014, barnehagens innsendte lønnsposter for 2014, barnehagens husleiekontrakt og utfyllende informasjon om kostnader ført på utvalgte poster i resultatregnskapet.

Konklusjon med begrunnelse:



Bydel Nordre Aker  
Nydalsveien 21

Postadresse:  
Postboks 4433 Nydalen  
0403 Oslo

Telefon: 02 180  
Telefax: 23 47 30 01

postmottak@bna.oslo.kommune.no

Barnehageloven § 14 a første ledd sier at barnehagen kan ha et rimelig årsresultat, og at dette innebærer at følgende tre vilkår må være oppfylt:

- a. Barnehagen kan bare belastes kostnader som direkte vedrører godkjent drift av barnehagen.
- b. Barnehagen kan ikke overfor eier ellers eiers nærstående eller selskap i samme konsern som eier foreta transaksjoner og belastes kostnader på like vilkår eller med beløp som avviker fra eller overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter.
- c. Barnehagen kan ikke ha vesentlig lavere personalkostnad per heltidsplass enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager.

Vilkåret i barnehageloven § 14 a første ledd bokstav a innebærer at barnehagens regnskap bare kan belastes kostnader som direkte vedrører godkjent drift av barnehagen. Det betyr at kostnader relatert til andre aktiviteter enn det som faller naturlig innenfor den godkjente driften av barnehagen ikke kan kostnadsføres i barnehagens regnskap.

Barnehagen har i resultatregnskapet for 2014 bokført 1 682 340 kroner i husleiekostnader på post 6300 Leie lokale. Av leiekontrakten framgår det at bygningenes bruttoareal (BTA) totalt utgjør ca. 449 kvm. Det innebærer årlige husleiekostnader på 3 747 kroner per kvm BTA. Eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY) har på oppdrag fra Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap vurdert nivået på leiekostnadene i forhold til normal markedsleie for private barnehager i Oslo. EBY er kommunens grunneier og har spisskompetanse på kjøp og salg av eiendom. Basert på regnskapene til private barnehager for 2014 har EBY beregnet en gjennomsnittlig leiekostnad på 1 960 kroner per kvm BTA for barnehager med flere enn 30 barn. Som følge av forskjeller i beliggenhet og kvalitet på lokalene, vurderer EBY at variasjon på +/- 25 pst. fra gjennomsnittet må anses som normalt. Bydelen legger derfor til grunn at en husleie på inntil 2 450 kroner per kvm BTA er innenfor normal markedsleie. Vurderingen fra bydelen er at leiekostnadene til Andromeda barnehage er 1 297 kroner per kvm BTA over normal markedsleie. Regnskapet for 2014 er følgelig belastet med 582 290 kroner i husleiekostnader utover vanlig markedsleie, jf. vedlagte beregning. Det tilsvarer 606 408 kroner i 2016-priser.

Det framgår av leiekontrakten at Andromeda barnehage er en del av en portefølje av barnehager som utleier har ervervet fra Ulna AS. Formålet med ervervet var tilbakeleie av eiendommen slik at Ulna AS fortsatt skulle kunne benytte denne til barnehagevirksomhet. Videre løper leieavtalen mellom Ulna AS og utleier over svært lang tid, 25 år, og leietakers forpliktelser når det gjelder ivaretagelsen av eiendommen er store. Normalt vil en lang leieperiode og store forpliktelser for leietaker medføre en relativt sett lav leiepris. Gjennom denne transaksjonen har selskapet realisert verdier i eiendommen samtidig som regnskapet til Andromeda barnehage er blitt belastet med husleiekostnader som er betydelig høyere enn normal markedsleie. Bydelen ser at husleie er en ordinær driftskostnad for en barnehage og at eier står fritt til å inngå leieavtaler. Det er likevel bydelens vurdering at barnehagen gjennom å realisere verdier og belaste regnskapet med husleiekostnader som klart overstiger normal markedsleie, har disponert midlene på en måte som ikke er i samsvar med formålet om at tilskuddet og foreldrebetalingen skal komme barna til gode. Bydelen anser at bokføringen av husleiekostnader i regnskapet utover vanlig markedsleie innebærer et brudd på vilkåret i barnehageloven § 14a om at barnehagens regnskap bare kan belastes kostnader som direkte vedrører godkjent barnehagedrift.

Dokumentasjonen fra barnehagen viser at regnskapet til Andromeda barnehage for 2014 er blitt belastet med en andel av administrasjonskostnadene i Ulna AS. Bydelene har vurdert disse transaksjonene opp mot barnehageloven § 14 a første ledd bokstav b og forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager § 2 femte ledd. Barnehagen har dokumentert at kostnadene er fordelt forholdsmessig mellom barnehagene i konsernet ut fra andel barn. Bydelen vurderer administrasjonskostnadene som høye sammenlignet med kostnader til administrasjon i andre private barnehager av tilsvarende størrelse, men har likevel ikke funnet indikasjoner på at internhandelen er basert på vilkår som ikke er markedsmessige. Bydelens vurdering er derfor at kravene i barnehageloven § 14 a første ledd bokstav b og forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager § 2 femte ledd, er ivaretatt.

Bydelen har også vurdert om barnehagen etterlever barnehageloven § 14 a første ledd bokstav c. Vilkåret innebærer at barnehagen ikke kan ha vesentlig lavere personalkostnad per heltidsplass enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager. Bydelen legger til grunn at det med «tilsvarende» barnehager menes samme barnehagetype, dvs. ordinære barnehager eller familiebarnehager. Personalkostnadene i Andromeda barnehage er derfor sammenlignet med gjennomsnittlige personalkostnader i ordinære kommunale barnehager i Oslo.

Når det gjelder vesentlighetsbegrepet i barnehageloven § 14 a første ledd bokstav c, legger bydelen til grunn at ti prosent avvik fra kommunalt nivå er å anse som et vesentlig avvik. Dette tilsvarer reallønnsveksten i Norge de siste fem-seks årene. Bydelen mener at hva som er å anse som et vesentlig avvik ligger lavere når det gjelder personalkostnader i barnehagesektoren enn hva som er tilfelle når det gjelder pris på varer og tjenester. Grunnen til dette er stabiliteten og forutsigbarheten på lønninger og personalkostnader, spesielt i barnehagesektoren.

Bydelens vurdering er at et avvik på 10 prosent er betydelig med tanke på at personalkostnadene utgjør hovedtyngden av kostnadene ved barnehagedrift. En grense på 10 prosent gir samtidig rom for at private barnehager kan ha en noe annen personalsammensetning og lønnsstruktur enn kommunale barnehager. Bydelen er kjent med at det i et tidligere rundskriv fra Kunnskapsdepartementet fra 2010 ble definert en grense på 20 prosent, jf. rundskriv F-02/2010. Bydelen vil peke på at dette rundskrivet knytter seg til praktisering av den tidligere forskriften om likeverdig behandling, ikke den gjeldende forskriften. I 2010, året rundskrivet ble gitt ut, utgjorde minimumstilskuddet til private barnehager i gjennomsnitt 86,25 prosent av det de kommunale barnehagene fikk i offentlig finansiering. Som departementet skriver i Prop. 98 L (2011-2012), er tilskuddsprosenten en faktor som kommunen må vurdere i den konkrete anvendelsen av § 14 a første ledd, bokstav c. I 2014 var tilskuddsprosenten om lag 10 prosentpoeng høyere enn i 2010, noe som taler for at grensen for hva som utgjør et vesentlig avvik, bør være vesentlig lavere enn 20 prosent.

Barnehagen har i regnskapet for 2014 bokført 6 313 007 kroner i personalkostnader. Personalkostnader for vaktmester og merkantilt personale, som er belastet barnehagen gjennom post 6700 Fremmedtjenester, er da holdt utenfor. Ifølge årsmeldingene for 2013 og 2014 hadde barnehagen i 2014 i gjennomsnitt 87,02 heltidsplasser (korrigert for alder og oppholdstid). Det gir personalkostnader per heltidsplass på 72 549 kroner. Sammenlignbar personalkostnad per heltidsplass i kommunale barnehager er 103 564 kroner. Lønnskostnader ført på funksjon 221 i kommuneregnskapet for vaktmester mv. er da holdt utenfor. Barnehagens tilskuddsprosent var 96,8 i 2014, og bydelen justerer derfor kommunens personalkostnader ned med 3,2 prosent. Dette gir personalkostnader per heltidsplass i kommunale barnehager på 100 285 kroner.

Barnehagens personalkostnader er 72 prosent av hva de ville vært i Oslo kommune. Fratrukket bydelens vurdering av vesentlig avvik fra kommunalt nivå, ti prosent, utgjør differansen totalt 1 540 775 kroner i 2014-kroner, eller 1 618 775 kroner i 2016-kroner.

Barnehagens lave personalkostnader i 2014 skyldtes særlig lave pensjonskostnader. Det framgår av regnskapet for 2014 at barnehagen hadde en innskuddsbasert pensjonsordning med en prosentsats på 4 for lønn inntil 7,1 G og en sats på 6 prosent for lønn mellom 7,1 G og 12 G. I 2014 utgjorde pensjonskostnadene imidlertid kun 1,4 prosent av bokført lønn og feriepenger. Barnehagen har ikke gitt en forklaring på hvorfor pensjonskostnadene var lavere i 2014 enn pensjonsordningen skulle tilsi. Høye refusjonsinntekter bidro også til at barnehagen hadde lave personalkostnader i 2014.

I vurderingen av personalkostnadenes størrelse mener bydelen at det vil være rimelig å ta hensyn til at barnehagens årsresultat i 2014 kun utgjorde 932 771 kroner. Bydelen justerer derfor ned differansen i personalkostnader mellom Andromeda barnehage og Oslo kommune til 600 000 kroner. Et årsresultat på 332 771 kroner gir en rimelig avkastning på investert kapital og en buffer for å møte uforutsette utgifter og eventuell inntektssvikt som følge av svingninger i barnetall. Bydelen ser i denne sammenhengen bort fra husleiekostnadene siden transaksjonen med salg og tilbakeleie av eiendommen bidro til å frigjøre betydelige verdier som kan dekke husleien.

Samlet sett er det bydelens vurdering at 1 206 409 kroner ikke er disponert i samsvar med kravene i barnehageloven § 14 a.

Bydelen har gjort en vurdering av hvilket reaksjonsmiddel som er hensiktsmessig å anvende i denne saken. Det er lagt vekt på at reaksjonen ikke skal ramme barna, og at kravet skal kunne dekkes inn gjennom bruk av tidligere års overskudd. Bydelen har på denne bakgrunn kommet fram til at et krav om tilbakebetaling av tilskudd er mer hensiktsmessig enn en reduksjon av fremtidige tilskuddsterminer.

### **3. Vedtak**

Andromeda barnehage oppfyller ikke kravet i barnehageloven § 14 a om et rimelig årsresultat. Med hjemmel i barnehageloven § 16 a andre ledd krever bydelen tilbake tilskudd for 2014 med kr 1 206 408. Tilbakebetaling kan skje i fire terminer over to år dersom barnehageeier ikke ønsker å betale tilbake hele beløpet med en gang.

Vedtaket kan påklages til Fylkesmannen i Oslo og Akershus innen tre uker fra mottagelsen av dette brev, jf. barnehageloven § 16 fjerde ledd. Klagen stiles til bydelen.

En part har med noen få unntak rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19.

En part kan be om utsatt iverksetting av vedtaket dersom vedtaket kan tenkes gjennomført til skade for parten før klagesaken er avgjort, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd, jf. § 42 første ledd.

Med hilsen

Trine Køncke Urholt  
avdelingsdirektør, oppvekst

Lasse Settem  
spesialkonsulent

**Godkjent og ekspedert elektronisk**

**Vedlegg:** Beregning av kostnader