

# Forslag til forskrift om regnskapsplikt m.m. for private barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven) og forslag til endringer i forskrift om tilskudd til private barnehager

INGEN MERKNADER TIL HØRINGEN

## 1. Innledning

### 1.1. Departementets forslag

På vegne av Kunnskapsdepartementet sender Utdanningsdirektoratet forslag til ny økonomiforskrift til barnehageloven og endringer i forskrift om tilskudd til private barnehager på høring. Departementet og direktoratet har samarbeidet om forslagene.

Den nye økonomiforskriften skal erstatte forskrift 30. november 2012 nr. 1108 om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager. Departementet foreslår at forskriften skal hete forskrift om regnskapsplikt m.m. for private barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven). Formålet med forskriften skal være å sørge for at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna i barnehagen til gode og å gi innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling.

Departementet foreslår å videreføre at forskriften skal gjelde godkjente private barnehager som driver virksomhet etter barnehageloven og som mottar offentlig tilskudd til barnehagedriften, jf. barnehageloven § 19.

Når det gjelder tilleggsvirksomhet foreslår departementet at barnehagen kan drive kortidsutleie av barnehagelokalene og barnehagens uteområde utenfor barnehagens åpningstid, korttidsutleie av barnehagens driftsmidler utenfor barnehagens åpningstid eller utenfor barnehagens område og kurs og veiledning utenfor barnehagens åpningstid.

Departementet foreslår å fastsette i forskriften at alle barnehager som blir pålagt å være et selvstendig rettssubjekt, skal utarbeide årsregnskap i samsvar med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven.

For barnehager som driver godkjent tilleggsvirksomhet foreslår departementet å stille krav om at det skal utarbeides et eget avdelingsregnskap for tilleggsvirksomheten. Avdelingsregnskapet skal oppgis i note til årsregnskapet. Transaksjoner som ikke lar seg føre direkte på barnehage eller tilleggsvirksomhet, skal fordeles ved bruk av fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet). Interne

transaksjoner mellom avdelingene og hvordan felleskostnader er fordelt skal oppgis i note til årsregnskapet.

For barnehagene som blir pålagt å være et selvstendig rettssubjekt foreslår departementet videre å innføre et utvidet notekrav i årsregnskapet for transaksjoner med nærstående. Dette notekravet skal erstatte dagens rapportering av nærstående transaksjoner til Utdanningsdirektoratet for disse barnehagene.

Departementet foreslår at barnehager som skal være et selvstendig rettssubjekt, skal få årsregnskapet revidert av statsautorisert revisor og at de skal få sin rapportering til Utdanningsdirektoratet attestert av statsautorisert revisor.

For barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt foreslår departementet å videreføre dagens krav om å utarbeide et resultatregnskap og at resultatregnskapet skal være i samsvar med bokføringslovens krav.

Departementet foreslår videre at barnehager som inngår i samme rettssubjekt som annen virksomhet eller andre barnehager, skal fordele transaksjoner som ikke lar seg henføre direkte ved bruk av relevante fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet).

Departementet foreslår også å fastsette i forskriften at barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt og som har transaksjoner med nærstående parter, skal rapportere dette til Utdanningsdirektoratet i den årlige rapporteringen. Dette rapporteres også i dag.

For barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt foreslår departementet å videreføre dagens regler om revisjon.

Departementet foreslår å stille krav om at alle barnehager skal behandle avtaler med nærstående i samsvar med aksjeloven § 3-8 første, andre, tredje og femte ledd for avtaler som samlet overstiger 50 000 kroner med den nærstående per år. Videre foreslår departementet å stille krav om at løpende avtaler skal oppdateres og godkjennes årlig.

Departementet foreslår å videreføre at alle barnehager hvert år innen en fastsatt frist skal gi regnskapsopplysninger om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling og opplysninger som underbygger barnehagens regnskap til departementet. Rapporteringen skal skje på et standardisert skjema fastsatt av departementet.

Videre foreslår departementet at barnehager som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt, skal rapportere årsregnskapet og revisjonsberetningen til departementet.

Departementet hører åpent om det bør fastsettes en bestemmelse om at kommunen kan rette opplysninger i rapporteringen fra barnehagene.

Departementet foreslår at alle barnehager skal oppbevare regnskapsmateriale og annen dokumentasjon i 10 år, og at dokumentasjonen skal oppbevares i Norge.

Når det gjelder meldeplikten til kommunen og Utdanningsdirektoratet foreslår departementet at alle barnehager skal melde fra ved endring av foretaksnavn, forretningsadresse, formål/aktivitet/bransje, organisasjonsform, innehaver av enkeltpersonforetak, deltaker i ansvarlig selskap og selskap med delt ansvar og vedtekter. Videre foreslår departementet at alle barnehager skal melde fra ved fisjon, fusjon, varsel om tvangsavvikling, sletting, nyregistrering eller overdragelse eller overtakelse eller sletting av underenhet. Barnehagene skal melde fra på standardisert skjema fastsatt av Utdanningsdirektoratet før endringene finner sted.

I høringen foreslås det også en endring i forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager. Det foreslås å gjeninnføre en bestemmelse som gjør det mulig for kommunen å holde driftsutgiftene og barnetallet for enkelte kommunale barnehager utenfor beregningen av driftstilskuddet til de private barnehagene. Formålet er å legge til rette for at kommunen kan hensynta at ulike barnegrupper har ulikt behov for ressurser. I høringsnotatet presenterer departementet to alternative forslag til forskriftsbestemmelse som høringsinstansene bes om å gi innspill til.

## 1.2. Bakgrunnen for forslaget

Stortinget har vedtatt flere endringer i barnehageloven. Det innføres blant annet krav om at hver private barnehager skal være et selvstendig rettssubjekt, at de som hovedregel ikke skal drive eller eie annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagedriften, et forbud mot å ta opp lån på andre måter enn i finansforetak og en meldeplikt for private barnehager ved nedleggelse, eierskifte eller andre organisatoriske endringer. I proposisjonen varslet departementet å høre et forslag om å gjeninnføre en bestemmelse som skal gjøre det mulig for kommunen å holde driftsutgiftene og barnetallet for enkelte kommunale barnehager utenfor beregningen av driftstilskuddet til de private barnehagene. Se Prop. 82 L (2021-2022) *Endringer i barnehageloven (selvstendig rettssubjekt, forbud mot annen virksomhet, meldeplikt m.m.)* og Innst. 403 L (2021-2022).

De private barnehagene er offentlig finansiert, noe som taler for at staten har et ansvar for å sørge for at pengene går til formålet. De vedtatte lovendringene skal bidra til at offentlig tilskudd og foreldrebetaling går til barnehagedriften. Åpenhet om bruken av tilskudd og foreldrebetaling er også viktig for at foreldre og befolkningen for øvrig skal ha tillit til at pengene går til formålet. Videre skal transparens og åpenhet om hvordan de private barnehagene bruker tilskudd og foreldrebetaling gi kommunene og staten et bedre grunnlag for å styre barnehagesektoren. Bedre og mer transparent regnskapsinformasjon fra private barnehager vil i tillegg bidra til at offentlige myndigheter kan kontrollere at offentlige tilskudd og foreldrebetaling går til formålet. Dette kan også ha en forebyggende effekt fordi det vil redusere risikoen for at private barnehager bruker tilskudd og foreldrebetaling i strid med regelverket. Det kan bidra til å sikre god kvalitet i alle barnehager ved at mer av pengene blir brukt til barna og de ansatte i barnehagen, selv om det krever noe mer administrativt arbeid fra barnehagene sin side. Det er behov for en ny økonomiforskrift til barnehageloven

som er tilpasset de nye lovreglene og som støtter opp under formålet med lovendringene.

I dette høringsnotatet foreslås det derfor en ny økonomiforskrift til barnehageloven og en ny bestemmelse i forskrift om tilskudd til private barnehager.

### 1.3. Tilsvarende reguleringer i lignende sektorer

#### 1.3.1. Friskoleloven

Da friskoleloven ble endret i 2003, ble det innført et forbud mot å drive annen virksomhet enn skole og et krav om at skoledriften skulle organiseres som et eget rettssubjekt. Bakgrunnen var at man mente at et klart skille mellom skoledriften og annen virksomhet ville gjøre det enklere å kontrollere at offentlige tilskudd og elevinnbetalinger fullt ut kommer elevene til gode. Departementet mente det også ville være til fordel for eierne siden det da ble lettere for dem å skille skoledriften fra annen virksomhet. Det ble lagt opp til at den nye friskoleloven i større grad skulle legge til rette for effektiv kontroll med at statlige midler og elevinnbetalinger blir brukt i tråd med friskoleloven.

I Ot.prp. 80 (2002–2003) ble det presisert at det bør være noen unntak fra forbudet mot annen virksomhet. Nærmere bestemt mente departementet at drift av internat og skolefritidsordning skulle være tillatt. Det ble også påpekt at dette er annen virksomhet som bør holdes adskilt fra skoledriften ved egne avdelingsregnskap.

Siden den gang har flere typer annen virksomhet blitt tillatt for skolene. Dette har resultert i dagens § 7-1 i økonomiforskriften til friskoleloven, som lister opp lovlig tilleggsvirksomhet. Skolene har også mulighet til å søke om å drive annen tilleggsvirksomhet enn den som er listet opp i denne paragrafen, jf. forskriften § 2-2. Slik virksomhet må være nært knyttet til skoledriften og utgjøre en mindre del av den totale virksomheten. Tilleggsvirksomhetene må samlet sett være selvfinansierte. I forbindelse med årsregnskapstilsynet skal skolene sende inn avdelingsregnskap for all tilleggsvirksomhet for å dokumentere at statstilskudd ikke er brukt til denne virksomheten.

#### 1.3.2. Universitets- og høyskoleloven

I 2014 gjennomgikk en ekspertgruppe regelverket for bruk av offentlige tilskudd for private høyskoler og fagskoler, og gruppen hadde blant annet som oppdrag å «klargjøre innholdet i universitets- og høyskolelovens og fagskolelovens bestemmelser om at statlig tilskudd og egenbetaling skal komme studenter til gode». Både i ekspertgrupperapporten *Private høyskoler og fagskoler i samfunnets tjeneste* datert 15. desember 2014 og i det påfølgende lovarbeidet, ble det vurdert om det skulle innføres et forbud mot å drive annen virksomhet i institusjoner som driver akkreditert utdanning. I høringen som danner bakgrunnen for Prop. 44 L (2016–2017), foreslo departementet to alternativer for å oppnå tilstrekkelig økonomisk skille mellom akkreditert utdanning og annen virksomhet. Departementet foreslo å innføre enten et forbud mot annen virksomhet eller et krav til regnskapsmessig skille. Selv

om det er klare fordeler med et forbud mot annen virksomhet, valgte departementet ikke å regulere dette på daværende tidspunkt. Det vises til omtalen av dette i Prop. 44 L (2016–2017) pkt. 6.5.

I universitets- og høyskoleloven § 8-7 andre ledd er det i dag et krav om at annen virksomhet enn akkreditert utdanning skal holdes økonomisk adskilt fra den akkrediterte virksomheten. Kravet gjelder for både private høyskoler som mottar og ikke mottar tilskudd. Det skal lages regnskapsmessige skiller som er egnet til å dokumentere at annen virksomhet holdes økonomisk adskilt fra den akkrediterte utdanningen. Det betyr at det løpende skal føres separate regnskap for de ulike delene av virksomheten etter ordinære regnskapsprinsipper, blant annet fullt resultat- og balanseregnskap. I § 8-7 andre ledd presiseres det at regnskapene skal kunne dokumentere at institusjonen opprettholder et slikt skille mellom aktivitetene i virksomheten. Departementet har fastsatt ytterligere krav til det regnskapsmessige skillet i forskrift.

## 1.4. Om forholdet til annen lovgivning

### 1.4.1. Selskapslover

Private barnehager må, som andre virksomheter, følge lovgivningen som gjelder for den foretaksformen de har. Barnehageloven begrenser ikke hvilken foretaksform som kan benyttes for barnehager. De private barnehagene vil derfor være underlagt noe ulike regler i selskapsrettslige lover, avhengig av hvilken foretaksform de har valgt. Selskapslovene vil blant annet ha regler om organisering av selskapet, om styrende organer og om ansvar og myndighet. Selskapslovene regulerer rettssubjektet og ikke barnehagen. Der et rettssubjekt har flere barnehager i samme juridiske enhet, vil selskapslovene for eksempel ikke regulere styrende organer for hver enkelt barnehage.

Den største andelen av private barnehager er organisert som aksjeselskap eller stiftelser. Blant barnehager som driver flere barnehager i samme rettssubjekt, er aksjeselskap den mest anvendte selskapsformen. Det finnes også kjeder som er organisert som stiftelser. Aksjeloven og stiftelsesloven er dermed de selskapslovene flest private barnehager kommer inn under. Det er også mange barnehager som er organisert som foreninger. Foreninger er en organisasjonsform som ikke er underlagt egen regulering i lov.

### 1.4.2. Registreringslovgivningen

Barnehager har, som andre foretak, mange kontaktpunkter til det offentlige. De er derfor registrert i flere offentlige registre, der Enhetsregisteret er et grunnregister. Etter enhetsregisterloven § 1 skal enhetsregisteret «entydig identifisere registreringsenhetene ved tildeling og registrering av organisasjonsnummer». Den nye barnehageloven § 7 a andre ledd fastsetter at alle barnehager skal være registrert med eget organisasjonsnummer i Enhetsregisteret.

Næringsdrivende foretak, uavhengig av organisasjonsform, er registreringspliktige i foretaksregisteret, jf. foretaksregisterloven § 2-1. Et viktig formål med registeret er å sikre klarhet i hvem som har ansvar i foretaket. Foretaksregisteret skal gi oppdaterte opplysninger om hvem som har de ulike rollene i et foretak, om endringer i aksjekapital, om et foretak er sendt til tingretten for tvangsoppløsning eller er under konkursbehandling, og flere andre forhold. For barnehager innebærer dette at foretaksregisteret vil gi opplysninger om ansvar for barnehagen eller for det rettssubjektet som barnehagen er en del av.

#### 1.4.3. Regnskaps- og revisjonslovgivningen

De fleste barnehagevirksomhetene er regnskapspliktige. Regnskapsloven har bestemmelser om regnskapsplikt, regnskapsprinsipper og krav til årsregnskapet. Regnskapsplikt etter regnskapsloven ligger på rettssubjektet. Med hjemmel i barnehageloven § 23 femte ledd er det forskriftsfestet en plikt til å utarbeide resultatregnskap for hver barnehage, se økonomiforskrift til barnehageloven § 2. Bokføringsloven regulerer registrering, dokumentasjon, spesifisering og oppbevaring av regnskapsopplysninger. Revisorloven regulerer hvilke foretak som er revisjonspliktige, godkjenningskrav for revisorer og revisjonsselskaper, krav til utøving av revisoryrket og kvalitetskontroll med revisorer og revisjonsselskaper. Med hjemmel i barnehageloven er det forskriftsfestet en plikt for barnehagene til å få resultatregnskapet revidert.

Det er fastsatt i økonomiforskriften at alle barnehager har regnskapsplikt, se § 2. Revisjonsplikt er i økonomiforskriften pålagt alle barnehager med unntak kun for de aller minste, se § 3. På denne måten er regnskaps- og revisjonslovgivningen delvis gjort gjeldende også for barnehager som ikke er regnskaps- og revisjonspliktige etter disse lovene.

## 2. Forslag til ny økonomiforskrift

### 2.1. Formålet med forskriften

#### 2.1.1. Bakgrunnen for forslaget

Det foreslås å innføre en ny økonomiforskrift til barnehageloven. Departementet mener det derfor bør vurderes om det er behov for en ny formålsbestemmelse.

Dagens økonomiforskrift skal sikre at tilskudd og foreldrebetaling brukes i samsvar med barnehageloven § 21 til § 23, og tilrettelegge for Utdanningsdirektoratets tilsyn med bruken av tilskudd og foreldrebetaling, jf. § 1 første ledd første punktum. Videre skal forskriften legge til rette for anvendelse av økonomiske reaksjonsmidler i samsvar med barnehageloven § 56, jf. § 1 første ledd andre punktum.

#### 2.1.2. Departementets vurderinger

Departementet mener at det mest grunnleggende hensynet både bak bestemmelsene i lovens kapittel V og i denne forskriften er hensynet til at offentlige

tilskudd og foreldrebetaling kommer barna til gode. Dette formålet bør derfor komme fram i formålsbestemmelsen slik det gjør i dag.

Samtidig er formålet med forskriften også å gi innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling. Muligheten til innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling er viktig for at foreldre og befolkningen for øvrig skal ha tillit til at midlene brukes i tråd med formålet. Videre skal transparens og åpenhet om hvordan de private barnehagene bruker tilskudd og foreldrebetaling gi kommunene og staten et bedre grunnlag for å styre barnehagesektoren. Muligheten til innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling er også nødvendig for at tilsynsmyndigheten skal kunne ta stilling til om barnehagene oppfyller kravene i lovens kapittel V. Departementet mener derfor at hensynet til å sikre innsyn i barnehagenes økonomiske forhold bør framgå av forskriftens formålsbestemmelse. En henvisning til dette formålet kan gi veiledning dersom det oppstår tvil i tolkningen av forskriftens bestemmelser om regnskap, revisjon, rapportering, og dokumentasjon.

### 2.1.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at formålet med forskriften er å sørge for at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna i barnehagen til gode. Videre foreslår departementet å forskriftsfeste at formålet også er å gi innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling.

Se forslaget til § 1.

**Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.2. Navn og virkeområde for forskriften

### 2.2.1. Bakgrunnen for forslaget

Dagens forskrift heter forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven). Forskriften gjelder godkjente ikke-kommunale barnehager som driver virksomhet etter barnehageloven og som mottar offentlig tilskudd til barnehagedriften, jf. barnehageloven § 19, jf. § 1 andre ledd.

### 2.2.2. Departementets vurderinger

Forslaget til ny økonomiforskrift inneholder bestemmelser som skal gjelde for private barnehager som driver virksomhet etter barnehageloven og som mottar offentlig tilskudd etter barnehageloven § 19. Dette omfatter både ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager. Departementet foreslår derfor å videreføre virkeområdet fra dagens forskrift.

Tidligere brukte barnehageregelverket begrepet ikke-kommunale barnehager i stedet for begrepet private barnehager. Det finnes barnehager som ikke er kommunale og

heller ikke er private, men antallet er svært begrenset og er synkende. Begrepet ikke-kommunale barnehager er et tungt begrep og det er også langt mindre intuitivt enn begrepet private barnehager. Departementet har derfor vurdert at det er mer hensiktsmessig å bruke private barnehager enn ikke-kommunale barnehager. Begrepet er ment å omfatte alle ikke-kommunale barnehager, selv om det er noe mindre presist.

I forslaget til ny økonomiforskrift til barnehageloven foreslår departementet derfor å erstatte begrepet «ikke-kommunale barnehager» med «private barnehager». Dette er i tråd med begrepsbruken i barnehageloven etter at den ble endret gjennom vedtagelsen av tilsvarende forslag i Prop. 96 L (2019-2020) *Endringer i folkehøyskoleloven, barnehageloven og voksenopplæringsloven m.m. (samleproposisjon)*.

I merknadene til forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager § 1 første ledd, står det: «*Forskriften regulerer tilskudd til private barnehager. Med private barnehager menes i forskriften her alle ikke-kommunale barnehager. Det omfatter også statlige og fylkeskommunale barnehager.*». Private barnehager skal forstås på samme måte i økonomiforskrift til barnehageloven.

Departementet mener at den nye forskriften bør ha tittelen «Forskrift om regnskapsplikt m.m. for private barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven)». Det bør stå regnskapsplikt m.m. fordi den inkluderer regler om tilleggsvirksomhet og meldeplikt. Videre bør det stå «private barnehager» i stedet for «ikke-kommunale barnehager».

### 2.2.3. Departementets forslag

Departementet foreslår at forskriften skal hete forskrift om regnskapsplikt m.m. for private barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven).

Videre foreslår departementet at forskriften skal gjelde godkjente private barnehager som driver virksomhet etter barnehageloven og som mottar offentlig tilskudd til barnehagedriften, jf. barnehageloven § 19.

Se forslaget til § 2.

#### **Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.3. Tilleggsvirksomhet

### 2.3.1. Bakgrunnen for forslaget

Når nye barnehageloven § 23 a trer i kraft fra 1. januar 2023, vil det gjelde et generelt forbud mot å drive eller eie annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagen. Forbudet vil ikke gjelde for barnehageeiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern, eier ordinære barnehager med til sammen færre enn tretti barn eller familiebarnehager med til sammen færre enn ti barn eller én åpen



barnehage. Videre er det gitt unntak for annen virksomhet som er nært knyttet til barnehagevirksomheten og utgjør en mindre del av den totale virksomheten. Departementet kan regulere dette nærmere i forskrift.

Departementet foreslo i høringen om ny regulering av private barnehager i 2019 og i høringen om regnskapsmessig skille i 2021 å innføre en bestemmelse om at det som hovedregel ikke skal være tillatt å eie eller drive annen virksomhet i rettssubjektet som er godkjent for barnehagedrift. Videre foreslo departementet en forskriftshjemmel, slik at departementet kan regulere i forskrift hvilken annen type virksomhet det eventuelt skal være tillatt å drive. Departementet foreslo å lovfeste at det bare er aktiviteter som er nært knyttet til barnehagevirksomheten, og som utgjør en mindre del av den totale virksomheten, som kan tillates som tilleggsvirksomhet. I begge høringene fikk departementet innspill på hvilke tilleggsvirksomheter som ulike høringsinstanser mente burde være tillatt. Høringsinnspillene har vært en del av grunnlaget for hvilke virksomheter departementet har vurdert å unnta fra forbudet i dette høringsnotatet.

### 2.3.2. Departementets vurderinger

#### Om adgangen til å tillate tilleggsvirksomhet

Forbudet mot annen virksomhet skal hindre at kostnader som ikke er direkte knyttet til barnehagen, belastes barnehagens regnskaper eller at barnehagens inntekter ikke føres opp i regnskapet for barnehagen. Dermed vil forbudet bidra til at tilskudd og foreldrebetaling kommer barna i barnehagen til gode.

Formålet med å tillate unntak fra hovedregelen om forbud mot annen virksomhet, er å sikre bedre utnyttelse av barnehagens ressurser. Samtidig skal ikke tilleggsvirksomheten gå utover tilbudet til barna i barnehagen. Loven stiller derfor krav om at den må være nært knyttet til barnehagevirksomheten og utgjøre en mindre del av den totale virksomheten. Hvis tilleggsvirksomheten enten ikke er knyttet til barnehagevirksomheten eller er av et stort omfang, kan dette føre til at tilleggsvirksomheten tar tid og ressurser vekk fra barnehagedriften. Videre gir tilleggsvirksomhet en risiko for krysssubsidiert mellom barnehagen og annen virksomhet i samme rettssubjekt. At et rettssubjekt driver annen virksomhet enn barnehagedrift, kan også vanskeliggjøre tilsynet med barnehagens bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling. Departementet mener derfor at det er grunn til å være tilbakeholden med å tillate tilleggsvirksomheter.

#### Korttidsutleie av barnehagelokalene og barnehagens uteområde utenfor barnehagens åpningstid unntas fra forbudet

Departementet mener det bør åpnes for at barnehagene kan leie ut barnehagelokalene og barnehagens uteområde på kvelder, i helger eller ferier, for eksempel til bursdager, fritidsaktiviteter, frivillige organisasjoner og lag. Fordi utleien skal skje utenfor barnehagens åpningstid, sikres det at barnehagen er tilgjengelig for barna som går der i åpningstiden.

Korttidsutleie av barnehagens driftsmidler utenfor barnehagens åpningstid eller utenfor barnehagens område unntas fra forbudet

Departementet mener det bør åpnes for å tillate korttidsutleie av driftsmidler utenfor barnehagens åpningstid eller utenfor barnehagens område. Driftsmidler er av ulik art og noen driftsmidler behøver ikke alltid å være tilgjengelige for barna i barnehagen. Det er imidlertid viktig at barnehagelokalene er tilgjengelig hele åpningstiden og uten at det skjer annen aktivitet der eller at andre personer enn de ansatte er til stede. Eksempler på driftsmidler kan være bil eller buss, sportsutstyr og leker.

#### *Kurs og veiledning utenfor barnehagens åpningstid unntas fra forbudet*

Departementet mener at barnehagene bør tillates å drive noe kurs og veiledning utenfor barnehagens åpningstid fordi det kan være gunstig for de ansatte å holde kurs eller gjennomføre annen veiledning, men dette skal ikke gå ut over barnehagetilbudet ved at det tar det pedagogiske personalet bort fra barnehagen i barnehagens åpningstid. Omfanget vil begrenses ved at det skal utgjøre en mindre del av den totale virksomheten.

#### *Administrasjonstjenester til barnehagedrift unntas ikke fra forbudet*

Departementet har vurdert om administrasjonstjenester bør unntas fra forbudet mot å drive annen virksomhet. Administrasjonsoppgaver knyttet til den aktuelle barnehagen vil være en del av den ordinære barnehagedriften. De private barnehagene mottar et administrasjonspåslag til tilskuddet for å ivareta slike oppgaver. Barnehagene kan også velge å kjøpe administrasjonstjenester.

Departementet mener at administrasjonstjenester utover det barnehagen selv har behov for, ikke er noe som er nært nok knyttet til barnehagedriften. Departementet mener derfor at denne type tjenester ikke bør unntas fra forbudet mot annen virksomhet.

#### *Utleie av barnehagepersonale unntas ikke fra forbudet*

Departementet har også vurdert om utleie av barnehagepersonale bør unntas fra forbudet mot å drive annen virksomhet. Utleie må nødvendigvis først og fremst skje på dagtid når barnehagene vanligvis er åpne. Pedagognormen og bemanningsnormen gjelder antall årsverk i barnehagen. Det er ikke et krav om tilstedeværelse i hele barnehagens åpningstid. Dermed kan man risikere at barnehager leier ut personale, og at bemanningen blir dårligere i barnehagen, uten at barnehagen nødvendigvis bryter normene. Departementet mener det vil være uheldig å godkjenne en tilleggsvirksomhet som i praksis uthuler pedagognormen og bemanningsnormen, og mener derfor at utleie av barnehagepersonale ikke bør unntas fra forbudet mot annen virksomhet.

#### 2.3.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at barnehagen kan drive korttidsutleie av barnehagelokalene og barnehagens uteområde utenfor barnehagens åpningstid,

korttidsutleie av barnehagens driftsmidler utenfor barnehagens åpningstid eller utenfor barnehagens område og kurs og veiledning utenfor barnehagens åpningstid. I den foreslåtte forskriftsbestemmelsen presiseres det at vilkårene i barnehageloven § 23 a andre ledd må være oppfylt.

Se forslaget til § 3.

### **Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.4. Krav til regnskap og bokføring for barnehager som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt

### 2.4.1. Bakgrunnen for forslaget

Når barnehagene blir selvstendige rettssubjekter, vil selskapslovgivningen og regnskapsloven gjelde for hver enkelt barnehage. Regnskapskravene for barnehagene vil i hovedsak følge av regnskapsloven og bokføringsloven. Hver enkelt barnehage som er et selvstendig rettssubjekt, vil være pliktig til å levere et årsregnskap til regnskapsregisteret. Noen få virksomheter som regnes som selvstendige rettssubjekter er ikke regnskapspliktige etter regnskapsloven. Det er derfor behov for å regulere regnskapsplikt for disse barnehagene. Ettersom loven åpner for at barnehagene i begrenset omfang kan drive noe tilleggsvirksomhet som er nært knyttet til barnehagedriften, er det nødvendig med reguleringer som skiller denne virksomheten ut fra barnehagedriften i regnskapet.

Regnskapet til den enkelte barnehage vil synliggjøre hvordan offentlige tilskudd og foreldrebetalingen blir benyttet. Den enkelte barnehages regnskap vil også brukes til å kontrollere at offentlige tilskudd og foreldrebetaling brukes i tråd med kravene i barnehageloven kapittel V. På noen områder vil årsregnskapet til en barnehage inneholde mer overordnet regnskapsinformasjon, og departementet mener derfor at det på enkelte områder er behov for noe mer utfyllende regnskapsinformasjon fra den enkelte barnehagen.

De private barnehagene var i 2020 organisert i 12 ulike selskapsformer. Om lag 54 prosent av barnehagene er organisert i en selskapsform som innebærer at de allerede er selvstendige rettssubjekter. I tillegg vil om lag 12 prosent av barnehagene omfattes av det lovfestede unntaket for små barnehager. De resterende 34 prosent av barnehagene blir pålagt å endre selskapsform som følge av forslaget om krav om organisering som selvstendig rettssubjekt.

Av de ulike selskapsformene er det kun enkeltpersonforetak og foreninger som kan være unntatt regnskapsplikt etter regnskapsloven. Barnehagene som blir pålagt å være selvstendige rettssubjekter vil ikke kunne organisere seg som enkeltpersonforetak. Dette skyldes at denne selskapsformen ikke er et selvstendig rettssubjekt. Foreninger er unntatt regnskapsplikt dersom de samlet har hatt eiendeler med verdi under 20 millioner kroner eller et gjennomsnittlig antall ansatte lavere enn 20 årsverk. I 2020 var alle foreningene i barnehagesektoren unntatt

regnskapsplikt etter denne definisjonen, med unntak av tre barnehager. Det betyr at de ikke har plikt til å utarbeide årsregnskap i tråd med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven.

#### 2.4.1.1. Barnehageloven med økonomiforskrift

Barnehageloven § 23 femte ledd gir departementet hjemmel til å fastsette regler om regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon i forskrift.

Økonomiforskriften § 2 slår fast at barnehageeier skal utarbeide et resultatregnskap som viser inntekter og kostnader for driften av hver barnehage som er godkjent etter barnehageloven. I dette ligger det samtidig at eventuell annen virksomhet skal holdes utenfor disse regnskapene. Dette innebærer at virksomheter som driver både barnehage og annen aktivitet, må utarbeide et eget resultatregnskap for barnehagevirksomheten i tillegg til virksomhetsregnskapet. Det stilles ikke krav til separat balanse for barnehagedelen av virksomheten.

Bestemmelsen slår også fast at barnehagens resultatregnskap skal kunne dokumentere at administrasjons- og felleskostnader er fordelt forholdsmessig mellom barnehagene i et konsern eller med annen virksomhet i foretaket.

Det stilles krav til at regnskapet dokumenteres i samsvar med bokføringslovens krav, og videre at bokførte opplysninger skal kunne dokumentere at barnehagens transaksjoner tilfredsstiller kravene i økonomiforskriften og barnehageloven § 23.

#### 2.4.1.2. Regnskapsloven

Regnskapsloven § 1-2 regulerer hvilke typer selskapsformer som har regnskapsplikt. Selskaper som har regnskapsplikt skal utarbeide årsregnskap i tråd med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven. Årsregnskapet leveres årlig til Regnskapsregisteret.

Årsregnskapet skal inneholde resultatregnskap, balanse, noter og revisjonsberetning (for de som er revisjonspliktige). Bokføringsloven stiller krav til bokføringen for rettssubjektene i form av flere grunnleggende bokføringsprinsipper, jf. bokføringsloven § 4. Eksempler på slike prinsipper er krav om fullstendighet, sporbarhet, nøyaktighet og ajourhold. Disse kravene gjelder for hele regnskapet.

Regnskapsloven skiller mellom små og store foretak. Små foretak har en del forenklete krav til regnskapsrapportering, og skal blant annet ikke levere årsberetning og kontantstrømoppstilling. Alle de private barnehagene vil per i dag være definert som små foretak etter regnskapsloven.

I kapittel 7 i regnskapsloven stilles det krav til noteopplysningene, men det er ulike notekrav for små og store foretak, jfr. regnskapsloven §§ 7-1 til 7-46.

Notekrav til transaksjoner med nærstående for store foretak er regulert i regnskapsloven § 7-30 b. Første leddet sier følgende:

*Det skal opplyses om vesentlige transaksjoner med nærstående parter. Opplysningene skal omfatte transaksjonenes beløp, en beskrivelse av hva slags forhold det er mellom selskapet og den nærstående part, samt andre opplysninger om transaksjonene som er nødvendige for å forstå den regnskapspliktiges og konsernets stilling.*

Små foretak har ikke notekrav knyttet til transaksjoner med nærstående, men noen opplysninger om slike transaksjoner skal fremgå av andre noter, jfr. regnskapsloven § 7-36 (5) og § 7-45. Store foretak har tilsvarende notekrav som de små i tillegg til notekrav om transaksjoner med nærstående.

## 2.4.2. Departementets vurderinger

### 2.4.2.1. Regnskap

Det finnes barnehager som er organisert i selskapsformer som ikke er pålagt å utarbeide årsregnskap etter regnskapsloven. Departementet ser derfor et behov for å regulere disse særskilt i økonomiforskriften. Foreninger er en tillatt selskapsform som kan være unntatt plikt til å utarbeide årsregnskap selv om de er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt. Det var i alt 158 barnehager som var organisert som foreninger i 2020. Departementet vurderer det derfor som nødvendig å forskriftsfeste at alle barnehager som skal være selvstendige rettssubjekter, skal utarbeide årsregnskap i samsvar med regnskapsloven og bokføringsloven.

En slik regulering sikrer også at Utdanningsdirektoratet fortsatt kan føre tilsyn med at de private barnehagene oppfyller kravene til regnskapsføring. Departementet viser til at direktoratets tilsynshjemmel gjelder barnehageloven kapittel V og økonomiforskriften, mens kravene til regnskapsplikt følger av regnskapsloven. Det bør derfor framgå av økonomiforskriften til barnehageloven at barnehager som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt, skal utarbeide årsregnskap i samsvar med regnskapsloven og bokføringsloven. Dette vil være en tilsvarende regulering som for friskolene, jf. økonomiforskriften til friskoleloven § 8-1.

### 2.4.2.2. Avdelingsregnskap

Barnehagene kan drive eller eie annen virksomhet som er nært knyttet til barnehagedriften og som utgjør en mindre del av virksomheten. Hva som kan være tillatt tilleggsvirksomhet er foreslått i ny økonomiforskrift til barnehageloven § 3, og er nærmere omtalt i kapittel 2.3.

I de tilfellene barnehagene driver tilleggsvirksomhet, vil det være nødvendig å sikre innsyn i hvilke midler som tilhører barnehagen og hvilke midler som tilhører tilleggsvirksomheten. Departementet foreslår derfor et krav om at det skal utarbeides et avdelingsregnskap for tilleggsvirksomheten. Avdelingsregnskapet skal vise inntekter og kostnader for tilleggsvirksomheten. Friskolene har et tilsvarende krav i økonomiforskrift til friskoleloven § 8-1.

Departementet har vurdert om det er behov for balanse knyttet til tilleggsvirksomheten. Tilleggsvirksomheten skal være selvfinansierende, og av et begrenset omfang. Det er derfor begrenset hvor mye eiendeler og gjeld man vil ha i

denne typen virksomhet. Departementet vurderer det derfor som tilstrekkelig med en oversikt over inntekter og kostnader. Det vil gå tydelig fram om tilleggsvirksomheten går med underskudd eller overskudd fra år til år, uten å måtte gå inn i balansen. Det foreslås derfor å innføre et krav om at det skal utarbeides en note i årsregnskapet som viser oppstilling av inntekter, kostnader og resultat for tilleggsvirksomheten.

Etter dagens regler skal virksomheter med en barnehage og annen virksomhet i samme rettssubjekt, dokumentere at administrasjons- og felleskostnadene er fordelt forholdsmessig mellom virksomhetene. Departementet mener det er behov for å innføre mer presise og etterprøvbare krav når det gjelder fordelingsnøkler og dokumentasjon for transaksjoner som ikke praktisk lar seg henføre direkte.

I forslaget til ny forskrift § 4 andre ledd foreslår departementet derfor å fastsette et krav om at slike administrasjons- og felleskostnader skal fordeles i tråd med årsaksprinsippet. Dette innebærer at de fordeles etter de underliggende aktivitetene som forårsaker kostnadene. Eksempelvis faktisk tidsforbruk knyttet til hver enkelt barnehage, antall barn, antall årsverk eller hver enkelt barnehages areal. For at valg av fordelingsgrunnlag og beregning av de enkelte barnehagenes andel skal være etterprøvbart, foreslår departementet å stille krav til dokumentasjon av fordelingsnøkler. Fordelingsnøkler skal oppdateres årlig. Størrelsene som fordeles vil følge av dokumenterte eksterne transaksjoner. Det skal ikke legges til fortjeneste på de fordelte transaksjonene. Departementet viser til at dette handler om å fordele dokumenterte administrasjons- og felleskostnader mellom barnehagen og tilleggsvirksomheten, og ikke kjøp av tjenester mellom barnehagen og tilleggsvirksomheten.

I noen tilfeller kan det være fordeling av inntekter, og de samme reglene vil gjelde for fordeling av disse. Den foreslåtte forskriftsbestemmelsen presiserer i større grad enn gjeldende regler hva forholdsmessighet innebærer, herunder at inntektene og kostnadene skal fordeles etter årsaksprinsippet.

For at bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal være tilstrekkelig etterprøvbar, mener departementet at det er behov for ytterligere informasjon om fordelingen mellom barnehagen og tilleggsvirksomheten. Det foreslås derfor å innføre et krav om at det skal utarbeides en note i årsregnskapet som viser interne transaksjoner mellom avdelingene og hvordan eventuelle felleskostnadene er fordelt. Kravene til fordeling følger av forslaget til § 4 andre ledd. Friskolene har et tilsvarende krav om noteopplysning om interne transaksjoner mellom avdelinger i økonomiforskriften til friskolelova § 8-2.

#### 2.4.2.3. Noteopplysning om transaksjoner med nærstående

Fordi de aller fleste barnehagene faller inn under bestemmelsene om små foretak i regnskapsloven, er de ikke pålagt notekrav for transaksjoner mellom nærstående. I dagens rapportering til Utdanningsdirektoratet skal barnehagene oppgi opplysninger om transaksjonene med nærstående. Erfaringen fra denne rapporteringen er at informasjonen ikke alltid er god nok, og at noen barnehager unnlater å oppgi disse opplysningene.

Når hver barnehage blir et selvstendig rettssubjekt, vil barnehager som tidligere var i samme rettssubjekt splittes. I mange tilfeller vil barnehagene som splittes være definert som nærstående. Flere barnehager har nærstående selskaper og personer som er en del av barnehagens totale økonomi, direkte og indirekte. Transaksjoner med nærstående innebærer en risiko for at det skjer økonomiske overføringer som ikke er fastsatt på markedsmessige vilkår. Til sammenligning vil uavhengige parter ta hensyn til en rekke forhold når de blir enige om en pris, herunder oppgavefordelingen, risikofordelingen og eierskap til driftsmidler og immaterielle eiendeler. I dag rapporterer barnehagene transaksjoner med nærstående gjennom den årlige rapporteringen til Utdanningsdirektoratet. For å få en fullstendig oversikt over økonomien i en barnehage, herunder å kunne vurdere kostnadsstørrelser og disponering av resultat, må man ha tilstrekkelig informasjon om transaksjoner med nærstående. Departementet mener derfor at dette bør gjøres gjennom utvidede notekrav. Det vil medføre mer åpenhet rundt transaksjoner med nærstående enn det er i dag.

Departementet foreslår å innføre et utvidet notekrav for transaksjoner med nærstående. Et slikt notekrav må sikre at det opplyses om forhold som kan bidra til å vurdere den fastsatte prisen opp mot den sammenlignbare markedsobserverte prisen. Departementet foreslår derfor at barnehagene skal spesifisere hvem de handler med, hvilken vare eller tjeneste som er kjøpt og totalbeløpene for de ulike varene og tjenestene. Videre foreslår departementet at barnehager som ikke har hatt handel med nærstående, skal oppgi dette i noten. Friskolene har tilsvarende regulering i økonomiforskriften til friskoleloven § 8-2.

Ved å innføre et utvidet notekrav for transaksjoner med nærstående for alle barnehager som er selvstendige rettssubjekter, sikrer man at opplysningene kommer frem i årsregnskapet til barnehagene. Med en slik løsning kan man forvente at informasjonen ved denne rapporteringen blir bedre enn i dag. Endringen medfører i praksis at rapportering av transaksjoner med nærstående flyttes fra rapporteringen til Utdanningsdirektoratet til notene i årsregnskapet for barnehagene som skal være selvstendige rettssubjekter. Endringen vil derfor ikke gi noe merarbeid for barnehagene.

#### 2.4.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at alle barnehager som blir pålagt å være et selvstendig rettssubjekt, skal utarbeide årsregnskap i samsvar med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven. Se forslaget til § 4 første ledd.

For barnehager som driver godkjent tilleggsvirksomhet etter forslaget til ny økonomiforskrift § 3, foreslår departementet å stille krav om at det skal utarbeides et eget avdelingsregnskap for tilleggsvirksomheten. Avdelingsregnskapet skal oppgis i note til årsregnskapet. Transaksjoner som ikke lar seg føre direkte på enten barnehage eller tilleggsvirksomhet, skal fordeles ved bruk av fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet). Interne transaksjoner mellom avdelingene og hvordan felleskostnader er fordelt skal oppgis i note til årsregnskapet.

Fordelingsnøkklene skal være tilfredsstillende dokumentert. Se forslaget til § 4 andre ledd.

Departementet foreslår å innføre et utvidet notekrav i årsregnskapet for transaksjoner med nærstående for barnehager som blir selvstendige rettssubjekter. Notekravet skal erstatte dagens rapportering av nærstående transaksjoner til Utdanningsdirektoratet for disse barnehagene. Ved handel med eier eller nærstående skal barnehagen i noter til årsregnskapet spesifisere hvem barnehagen handler med, hvilken vare eller tjeneste som er kjøpt og totalbeløpene for de ulike varene eller tjenestene. Barnehager som ikke har hatt handel med eier eller nærstående, skal oppgi dette. Se forslaget til § 4 tredje ledd.

**Støtter du forslaget om at alle barnehager som blir pålagt å være egne rettssubjekter skal utarbeide årsregnskap?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Støtter du forslaget om at barnehager som driver godkjent tilleggsvirksomhet skal utarbeides et eget avdelingsregnskap for tilleggsvirksomheten?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Støtter du forslaget om et utvidet notekrav i årsregnskapet for transaksjoner med nærstående for barnehager som blir selvstendige rettssubjekter?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.5. Krav til regnskap og bokføring for barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt

### 2.5.1. Bakgrunnen for forslaget

#### 2.5.1.1. Barnehageloven

Antall barn er kriteriet for å komme inn under unntaket fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt. Barnehageeiere som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt må alene, sammen med andre nærstående eller selskap i samme konsern eie ordinære barnehager med færre enn 30 barn, familiebarnehager med færre enn 10 barn eller én åpen barnehage.

Barnehagene som blir unntatt kan ha alle selskapsformene som ellers benyttes. Selv om disse barnehagene kan inngå i et selskap som har regnskapsplikt, vil de ikke etter regnskapsloven være pliktig til å utarbeide et eget regnskap for barnehagevirksomheten.

#### 2.5.1.2. Økonomiforskriften til barnehageloven

Etter dagens økonomiforskrift skal hver barnehage utarbeide et resultatregnskap som skal rapporteres til Utdanningsdirektoratet det enkelte år. Resultatregnskapet er en sammenstilling av inntekter og kostnader i regnskapsåret. Rapporteringen skjer via et eget skjema som er utformet av direktoratet. Denne regnskapsrapporteringen er svært forenklet, og er kun koblet til regnskapsloven og bokføringsloven på noen



hovedelementer. Økonomiforskriften krever ikke at barnehagene skal utarbeide en balanse, det vil si en oversikt over eiendeler, gjeld og egenkapital.

#### 2.5.1.3. Regnskapsloven

Regnskapsloven § 1-2 regulerer hvilke typer selskapsformer som har regnskapsplikt.

Enkeltpersonforetak og foreninger er unntatt regnskapsplikt dersom de samlet har hatt eiendeler med verdi under 20 millioner kroner eller et gjennomsnittlig antall ansatte lavere enn 20 årsverk. I 2020 var alle enkeltpersonforetakene og foreningene i barnehagesektoren unntatt regnskapsplikt etter denne definisjonen, med unntak av tre barnehager. Det betyr at de ikke har plikt til å utarbeide årsregnskap i tråd med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven.

Barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt, er ikke pålagt å utarbeide noter for barnehagen, verken etter regnskapsloven eller barnehageloven med forskrift. Det er kun når disse barnehagene inngår i et selskap som har regnskapsplikt, at det vil utarbeides noter, men da for rettssubjektets regnskap, og ikke barnehagens.

#### 2.5.1.4. Barnehager som inngår et i selskap med flere barnehager eller annen virksomhet

Etter dagens økonomiforskrift § 2 skal et barnehageforetak som driver annen virksomhet i tillegg til barnehagevirksomheten, dokumentere i barnehagens resultatregnskap at administrasjons- og felleskostnader mellom virksomhetene er fordelt forholdsmessig. Det samme gjelder dersom barnehagen inngår i et foretak eller en foretaksgruppe sammen med andre barnehager. Dette rapporterer barnehagen inn ved den årlige rapporteringen til Utdanningsdirektoratet.

#### 2.5.1.5. Transaksjoner med nærstående

Det er i dagens økonomiforskrift ikke regulert hvordan transaksjoner mellom nærstående skal rapporteres. I økonomiforskriften til barnehageloven § 2 står det at barnehagens bokførte opplysninger skal kunne dokumentere at barnehagens transaksjoner tilfredsstiller kravene i barnehageloven § 23 og forskrift. Dette betyr at barnehagens resultatregnskap ikke kan belastes kostnader ved transaksjoner med eier eller eiers nærstående eller selskap i samme konsern som eier, på vilkår eller med beløp som overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter. I dagens rapportering er det en tabell hvor barnehagene fyller inn opplysninger om transaksjoner med nærstående.

### 2.5.2. Departementets vurderinger

#### 2.5.2.1. Regnskap

Fordi det ikke finnes offentlige regnskaper for barnehagene som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt, vurderer departementet det som nødvendig å videreføre kravene i dagens økonomiforskrift for disse barnehagene. Dette innebærer at disse barnehagene skal utarbeide et resultatregnskap som viser alle inntekter og

kostnader som gjelder godkjent barnehagedrift, tilsvarende det de gjør i dag. Inntektene og kostnadene skal periodiseres i samsvar med regnskapsloven § 4-1. Resultatregnskapet skal være i samsvar med bokføringslovens krav.

#### 2.5.2.2. Barnehager som inngår i selskap med flere barnehager eller annen virksomhet

Etter dagens regler skal virksomheter med flere barnehager eller annen virksomhet i samme rettssubjekt dokumentere at administrasjons- og felleskostnader mellom virksomhetene er fordelt forholdsmessig. Departementet mener det er behov for å ha mer presise og etterprøvbare krav når det gjelder fordelingsnøkler og dokumentasjon for transaksjoner som ikke praktisk lar seg henføre direkte.

Departementet foreslår derfor å fastsette et krav om at slike administrasjons- og felleskostnader skal fordeles i tråd med årsaksprinsippet. Dette innebærer at de fordeles etter de underliggende aktivitetene som forårsaker kostnadene. Eksempelvis faktisk tidsforbruk knyttet til hver enkelt barnehage, antall barn, antall årsværk eller hver enkelt barnehages areal. For at valg av fordelingsgrunnlag og beregning av de enkelte barnehagenes andel skal være etterprøvbart, foreslår departementet å stille krav til dokumentasjon av fordelingsnøkler. Fordelingsnøkler skal oppdateres årlig. Størrelsene som fordeles vil følge av dokumenterte eksterne transaksjoner, uten justering for fortjenesteelementer til noen av avdelingene internt. I noen tilfeller kan det være fordeling av inntekter, og de samme reglene knyttet til fordeling skal derfor gjelde for disse og. Forslaget til ny regulering presiserer i større grad enn gjeldende regler hva forholdsmessighet innebærer, herunder at inntektene og kostnadene skal fordeles etter årsaksprinsippet.

#### 2.5.2.3. Transaksjoner med nærstående

Departementet foreslår i kapittel 2.4.2.3 å innføre et utvidet notekrav for transaksjoner med nærstående for barnehager som blir egne rettssubjekter. I dagens rapportering er det lagt opp til at alle barnehager skal gi opplysninger om transaksjoner med nærstående parter. Utdanningsdirektoratets erfaringer er imidlertid at denne informasjonen ikke alltid blir oppgitt av barnehagene. Departementet mener derfor at det i den nye økonomiforskriften bør komme tydeligere frem at barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt, skal dokumentere disse opplysningene. Dette vil ikke medføre noen endringer fra dagens rapportering, utover at det blir forskriftsfestet at barnehagene skal ha denne informasjonen ved rapportering til Utdanningsdirektoratet.

#### 2.5.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre dagens regler om å utarbeide et resultatregnskap for barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt. Se forslaget til § 5 første ledd.

Departementet foreslår å videreføre at resultatregnskapet skal være i samsvar med bokføringslovens krav. Se forslaget til § 5 andre ledd.

Departementet foreslår at barnehager som inngår i samme rettssubjekt som annen virksomhet eller andre barnehager, skal fordele transaksjoner som ikke lar seg henføre direkte ved bruk av relevante fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet). Se forslaget til § 5 tredje ledd.

Departementet foreslå videre å fastsette i forskriften at ved handel med eier eller nærstående skal barnehagen ha dokumentasjon som viser hvem barnehagen handler med, hvilken vare eller tjeneste som er kjøpt og totalbeløpene for de ulike varene eller tjenestene. Dersom barnehagen ikke har hatt handel med eier eller nærstående, skal dette framgå av dokumentasjonen. Se forslaget til § 5 fjerde ledd.

**Støtter du forslaget om at barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt skal utarbeide et resultatregnskap?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Støtter du forslaget om at resultatregnskapet skal være i samsvar med bokføringslovens krav?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Støtter du forslaget om at barnehager som inngår i samme rettssubjekt som annen virksomhet eller andre barnehager, skal fordele transaksjoner etter årsaksprinsippet?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Støtter du forslaget til dokumentasjon av handel med nærstående?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.6. Avtaler med nærstående

### 2.6.1. Bakgrunnen for forslaget

Når en barnehage inngår avtaler med nærstående, kan det være en risiko for at dette ikke skjer på samme vilkår som mellom uavhengige parter. Dette er bakgrunnen for barnehageloven § 23 andre ledd, som stiller krav om at «[b]arnehagen skal ikke overfor eieren, eierens nærstående eller selskap i samme konsern som eier foreta transaksjoner og dekke kostnader på vilkår eller med beløp som avviker fra eller overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter.» For å sikre dette, mener departementet at det bør stilles særlige krav til behandlingen av avtaler med nærstående.

Med nærstående etter barnehageloven med forskrifter, menes nærstående som definert i aksjeloven § 1-5, jf. barnehageloven § 22 andre ledd. Etter aksjeloven § 1-5 omfattes blant annet ektefeller, søsken, nære slektninger eller selskaper der vedkommende selv eller noen som forøvrig er nevnt i bestemmelsen nr.1-4 har bestemmende innflytelse, som nevnt i aksjeloven § 1-3.

For aksjeselskaper reguleres avtaler med nærstående særskilt i aksjeloven § 3-8. Bestemmelsen stiller en rekke krav til avtaler mellom selskapet og parter som betegnes som nærstående etter bestemmelsen. I bestemmelsens femte ledd reguleres rettsvirkningene av at avtalen er inngått i strid med første ledd, blant annet at avtalen ikke er bindende for selskapet.

#### 2.6.2. Departementets vurderinger

Barnehageloven § 23 andre ledd stiller krav til at transaksjoner eller dekning av kostnader ikke skal «være på vilkår eller beløp som avviker fra eller overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter». Bestemmelsen innebærer krav om uavhengig prising uten noen beløpsbegrensninger, eller begrensninger i type transaksjoner som foretas. Aksjeloven § 3-8 fastsetter klare krav til hvordan avtaler med nærstående skal behandles. Private barnehager har mange ulike selskapsformer, og alle barnehagene er dermed ikke underlagt aksjelovens krav. Departementet mener det er nødvendig at alle de private barnehagene er underlagt samme krav til avtaler med nærstående, uavhengig av selskapsform. Dette vil tilrettelegge for et enhetlig og mer effektivt tilsyn med avtaler med nærstående. Kravene i aksjeloven gjelder allerede for en stor andel av de private barnehagene fordi de er organisert som aksjeselskaper, og departementet mener derfor det er nærliggende å ta utgangspunkt i disse kravene.

Aksjeloven § 3-8 første ledd første punktum krever at styret skal godkjenne avtaler mellom selskapet og en aksjeeier, en aksjeeiers morselskap, et styremedlem eller daglig leder. Det samme gjelder avtaler mellom selskapet og en nærstående som beskrevet i første punktum, eller en som handler etter avtale med noen som nevnt i første punktum. Kravet om styregodkjenning etter første ledd gjelder avtaler med nærstående som omfatter visse terskelverdier. Andre ledd regulerer nærmere disse terskelverdiene for avtalene etter første ledd.

Begrepet nærstående favner bredt og anses i praksis å favne de tilfeller der prisingen kan være påvirket på grunn av nærstående. Det vil derimot ikke favne «vennetjenester» i en samarbeidsrelasjon. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å innføre et generelt krav for også å dekke slike tilfeller, fordi en slik regel vil favne en rekke forhold som ikke er relevant for å sikre at tilskudd og foreldrebetaling brukes på barnehagetilbudet.

Etter aksjeloven § 3-8 tredje ledd skal styret sørge for at det utarbeides en redegjørelse som skal vise at avtalen er i tråd med kravene som stilles etter første og andre ledd. Styret skal avgi en erklæring om at avtalen er i selskapets interesse, at det er rimelig samsvar mellom verdien på vederlaget og ytelsen, og at kravet til forsvarlig egenkapital og likviditet er oppfylt. Bestemmelsen fastsetter også noen formkrav til selve redegjørelsen.

Videre følger det av femte ledd at en avtale inngått i strid med første ledd, ikke er bindende for selskapet dersom selskapet godtgjør at medkontrahenten forsto eller burde ha forstått at styret ikke har godkjent avtalen. Departementet mener det er

hensiktsmessig å la disse reglene gjelde for private barnehager for å sikre ansvarliggjøring av styret.

For at tilsynsmyndighetene skal kunne gjennomføre effektive og mest mulig standardiserte kontroller og tilsyn med at barnehageloven § 23 andre ledd etterleves, er det viktig at alle barnehagene kan framlegge dokumentasjon som kan tilfredsstillende tilsynets behov. Departementet mener derfor at alle private barnehager bør blir pålagt krav tilsvarende kravene i aksjeloven § 3-8 første til tredje ledd og femte ledd.

Departementet vurderer imidlertid at avgrensningene i aksjeloven § 3-8 sjette ledd ikke bør gjelde i barnehagesektoren. I bestemmelsen gjøres det unntak for kravene i aksjeloven § 3-8 for en rekke transaksjoner. Dette inkluderer avtaler som inngås som en del av selskapets vanlige virksomhet og som er begrunnet i selskapets vanlige forretningsmessige vilkår og prinsipper, avtaler der selskapets ytelse på tiden for avtaleinngåelse har en verdi som er under 100 000 kroner, avtale om lønn og godtgjøring til daglig leder mv. Barnehageloven § 23 andre ledd innebærer krav om uavhengig prising uten noen beløpsbegrensninger, eller begrensninger i type transaksjoner som foretas. Departementet mener derfor unntakene i aksjeloven § 3-8 ikke er treffende for behovet for kontroll med disse transaksjonene for private barnehager. For at arbeidsbyrden og kostnadene ved dette kravet ikke skal bli for tyngende for barnehagene, mener departementet likevel at avtaler under 50.000 kroner ikke bør underlegges dokumentasjonskravene. Beløpsgrensen skal gjelde samlet for avtaler med den nærstående. Hensikten med dette er å unngå tilpasninger ved at barnehagen kan inngå flere avtaler med lavere beløp for å omgå regelen.

Forslaget innebærer dermed at det stilles noen krav som er strengere enn det som følger av aksjeloven § 3-8. For aksjeselskaper går dette særlig ut på at unntakene for transaksjoner som nevnt i aksjeloven § 3-8 sjette ledd ikke vil gjelde. Dette betyr at flere transaksjoner med nærstående vil være underlagt de foreslåtte kravene. I tillegg vil barnehagene som har andre organisasjonsformer enn aksjeselskap, bli underlagt nye krav til dokumentasjon og interne prosesser. Departementet vurderer imidlertid at det er behov for å stille krav om denne typen dokumentasjon for å sikre at barnehagene oppfyller barnehageloven § 23 andre ledd. Private barnehager er organisert på svært ulike måter og oftere enn før med kompliserte selskapsstrukturer. De private barnehagene er underlagt krav til hvordan offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal benyttes, noe som legger føringer for barnehagenes uttak av et eventuelt overskudd. Dette gir en risiko for at midler i stedet kanaliseres til eier eller nærstående gjennom transaksjoner med nærstående. Departementet vurderer at formålet med reguleringen, som er bedre kontroll og etterprøvbarehet med transaksjoner med nærstående, veier tyngre enn den arbeidsbyrden barnehagene vil bli påført ved de aktuelle dokumentasjonskravene.

Erfaringen fra tilsyn, både i barnehagesektoren og andre sektorer underlagt tilsvarende rammebetingelser, er at manglende oppdateringer av tidligere inngåtte avtaler har medført at avtalene ikke dokumenterer dagens reelle transaksjoner og priser. Dette kompliserer også tilsyn og kontroll av etterlevelse av barnehageloven § 23. Departementet foreslår derfor et krav om at avtaler som går over tid, det vil si at avtaleperioden strekker seg utover ett år, skal oppdateres og godkjennes årlig. Dette

er for å sikre at avtalene er representative for de faktiske forholdene ved transaksjoner med nærstående.

### 2.6.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å stille krav om at barnehagene skal behandle avtaler med nærstående i samsvar med aksjeloven § 3-8 første, andre, tredje og femte ledd dersom handelen med den nærstående samlet overstiger 50 000 kroner per år. Videre foreslår departementet å stille krav om at løpende avtaler skal oppdateres og godkjennes årlig. Kravene skal gjelde for alle private barnehager.

Se forslaget til § 6.

#### **Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.7. Revisjon

### 2.7.1. Bakgrunnen for forslaget

#### 2.7.1.1. Revisorloven

Barnehagene som blir pålagt å være selvstendige rettssubjekter kan ha revisjonsplikt etter revisorloven § 2-1. Dette innebærer at selskapet er pliktig til å påse at årsregnskapet revideres av en statsautorisert revisor. Om man har revisjonsplikt avhenger av foretakets organisasjonsform og størrelsen på virksomheten. Aksjeselskaper har revisjonsplikt dersom de har driftsinntekter over 6 millioner kroner, eller balansesum over 23 millioner kroner eller gjennomsnittlig ansatte over 10 årsverk. Om de er under disse terskelverdiene så kan de i dag velge bort revisjon av årsregnskapet. Stiftelser har ingen unntak for revisjonsplikt, og årsregnskapene skal derfor revideres etter revisorloven § 2-1.

Barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt, kan inngå i et selskap som har revisjonsplikt etter revisorloven § 2-1. Det vil da være årsregnskapet til dette selskapet som blir revidert, og ikke barnehageregnskapet isolert sett.

#### 2.7.1.2. Økonomiforskriften til barnehageloven

For de private barnehagene er det i dag krav om revisjon av resultatregnskapet som de rapporterer til Utdanningsdirektoratet, jf. økonomiforskriften § 3 første ledd. Det framgår videre av bestemmelsen at resultatregnskapet skal revideres av en statsautorisert eller registrert revisor og at revisjonen skal følge revisorloven.

Det er gjort unntak for kravet til revisjon for de minste barnehagene, jf. økonomiforskriften § 3 andre ledd. Unntaket gjelder barnehageeiere som sammen med nærstående eller selskap i samme konsern som eier, kontrollerer ordinære barnehager med til sammen færre enn 20 barn eller familiebarnehager med til sammen færre enn 10 barn. Videre omfatter unntaket eiere som sammen med

nærstående eller selskap i samme konsern som eier, kun har én åpen barnehage. Etter bestemmelsen kan disse barnehagene i stedet for revisor, velge en uavhengig regnskapskyndig til å attestere regnskapet.

### 2.7.2. Departementets vurderinger

Revisjon gir økt sikkerhet for at de rapporterte opplysningene er i henhold til regelverket, i tillegg til at revisjonen synliggjør eventuelle mangler som medfører at revisor har merknader. Departementet ser derfor behov for å videreføre et revisjonskrav i forslag til ny økonomiforskrift. Det vil som i dagens regelverk innebære en plikt for revisor til å gjennomføre revisjonen i henhold til kravene i revisorloven og god regnskapsskikk, samt avgi revisjonsberetning til regnskapene.

De private barnehagene skal som hovedregel være et selvstendig rettssubjekt som skal utarbeide et årsregnskap etter regnskapsloven. Departementet foreslår derfor at årsregnskapet skal revideres av en statsautorisert revisor, og ikke kun resultatregnskapet slik som i dagens økonomiforskrift til barnehageloven. Et slikt krav vil sikre at hele regnskapet til barnehagen blir revidert.

Barnehagene rapporterer årlig informasjon om bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetalingen til Utdanningsdirektoratet og kommunene. Når kravet til revisjon er lagt på årsregnskapet til barnehagene som blir selvstendige rettssubjekter, vil rapporteringen til direktoratet ikke være en del av revisjonen. Denne rapporteringen vil dermed ikke bli kontrollert av andre. Det gir en risiko for at opplysningene ikke blir fylt ut korrekt. En attestasjon vil sikre bedre kvalitet på opplysningene som rapporteres inn. Departementet foreslår derfor at en statsautorisert revisor skal attestere rapporteringen til Utdanningsdirektoratet for barnehager som blir pålagt å være et selvstendig rettssubjekt.

Det var i 2021 omtrent 700 barnehager som var unntatt fra kravet om revisjonsplikt. Utdanningsdirektoratet har ved hjelp av stikkprøver gjennomgått resultatregnskapene til en rekke private barnehager uten revisjonsplikt. Gjennomgangen viser at mange av disse barnehagene slår sammen regnskapsposter til samleposter. Ved at de benytter samleposter er det vanskelig å få tilstrekkelig oversikt over hva utgiftene går til, og det hindrer åpenhet om bruk av tilskudd og foreldrebetalingen. Dette medfører også at tilsynsmyndigheten ikke får presis nok informasjon til å foreta treffsikre risikovurderinger av de små barnehagene. Det vil være tidsbesparende for tilsynsmyndigheten dersom også de små barnehagene gjennomgår revisjon, slik at tilsynet kan få større sikkerhet for at rapporteringen er korrekt og fullstendig. Tilsynet vil på denne måten få et bedre grunnlag for å kunne foreta grundige risikovurderinger og velge ut de riktige tilsynsobjektene. Departementet mener at innføring av en revisjonsplikt kan ha en forebyggende effekt, men for de minste barnehagene kan det også medføre økte administrative kostnader.

For barnehagene som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt, foreslår departementet å videreføre dagens krav til revisjon av resultatregnskapet. Forslaget innebærer at ordinære barnehager med færre enn 20 barn, eller familiebarnehager under 10 barn eller hvor eier kun har én åpen barnehage,

fortsatt vil være unntatt fra kravet om revisjon av resultatregnskapet. I stedet for en revisor kan disse barnehagene velge en uavhengig regnskapsfører til å attestere resultatregnskapet ved innrapportering til Utdanningsdirektoratet. At det skal være en uavhengig regnskapsfører er en endring sammenlignet med dagens forskriftsbestemmelse. Etter dagens bestemmelse kan disse barnehagene i stedet for revisor velge en uavhengig regnskapskyndig til å attestere regnskapet. Departementet mener at det er uklart hva som menes med en uavhengig regnskapskyndig og at det derfor bør være krav om en uavhengig regnskapsfører. Departementet legger til grunn at det er slik disse barnehagene forstår dagens krav og at de fleste bruker en regnskapsfører til å attestere regnskapet også i dag.

Ordinære barnehager som har mellom 20 og 30 barn, vil som i dag ha krav om revisjon av resultatregnskapet til barnehagen. Forslaget viderefører dermed dagens regelverk for de små barnehagene som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt.

Da revisorloven ble endret 1. januar 2021 utgikk kategorien «registrert revisor». Departementet foreslår derfor å kun videreføre revisor-kategorien «statsautorisert revisor» i økonomiforskriftens bestemmelse om revisjon. Dette medfører ingen realitetsendring fra dagens regelverk.

### 2.7.3. Departementets forslag

Departementet forslår at barnehager som skal være et selvstendig rettssubjekt skal få sitt årsregnskap revidert av en statsautorisert revisor. Videre foreslår departementet å videreføre dagens regler for barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt, men å presisere at det skal være en uavhengig regnskapsfører som skal attestere resultatregnskapet. I tillegg foreslår departementet at barnehager som skal være et selvstendig rettssubjekt skal få sin rapportering til Utdanningsdirektoratet attestert av en statsautorisert revisor.

Se forslaget til § 7.

#### **Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.8. Krav til rapportering

### 2.8.1. Bakgrunnen for forslaget

Barnehageeierens rapporterings- og opplysningsplikt er i dag regulert i økonomiforskriften § 4 og barnehageloven § 48.

Etter forskriften § 4 skal barnehageeieren hvert år rapportere opplysninger til kommunen og Kunnskapsdepartementet om bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Opplysningene skal framkomme i barnehagens resultatregnskap. Rapporteringen skjer per i dag i den elektroniske innrapporteringsportalen BASIL



(Barnehage-Statistikk InnrapporteringsLøsning). Det er Utdanningsdirektoratet som har ansvar for BASIL. Departementet fastsetter hvert år en frist for rapporteringen.

Barnehagene rapporterer ikke bare opplysninger i BASIL med hjemmel i økonomiforskriften § 4. Barnehageloven § 48 pålegger også private barnehager å rapportere tjensteddata og regnskapsdata til Utdanningsdirektoratet. Dette er opplysninger som brukes for å vurdere tilstanden og utviklingen innenfor barnehagesektoren. Opplysninger som rapporteres med hjemmel i økonomiforskriften, må være opplysninger som bidrar til å oppfylle formålet med forskriften, se punkt 2.1. Dette formålet er annerledes enn formålet med rapporteringen etter barnehageloven § 48. Det vil være ulike opplysninger som rapporteres etter de ulike bestemmelsene, men alt rapporteres i dag i BASIL.

Utdanningsdirektoratet har satt i gang et prosjekt som skal vurdere dagens innrapporteringsportal, og det kan derfor komme endringer i innrapporteringsløsningen for private barnehager.

### 2.8.2. Departementets vurderinger

Rapportering til Utdanningsdirektoratet er nødvendig for å bidra til formålet om innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling. Dessuten er rapporteringen nødvendig for at Utdanningsdirektoratet skal kunne føre effektivt tilsyn med private barnehager og dermed bidra til formålet om at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna i barnehagen til gode.

Departementet mener at den nye økonomiforskriften bør videreføre et krav om at barnehageeiere skal rapportere inn opplysninger om bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling. Dette vil være regnskapsopplysninger og dokumentasjon som underbygger regnskapsopplysningene.

Det er fortsatt en del barnehager som ikke er pålagt å være et eget rettssubjekt, og det vil være viktig å fortsette å innhente regnskapsinformasjon fra disse. Også for barnehager som blir egne rettssubjekter vil det være behov for at det rapporteres til Utdanningsdirektoratet. Dette vil til dels være opplysninger som barnehagene ikke er pålagt å rapportere om etter annet regelverk, men som er viktig for tilsynsmyndigheten, andre offentlige myndigheter og foreldrene. Det vil være lite byrdefullt for barnehagene å rapportere denne informasjonen når den allerede er utarbeidet, og særlig hvis den skal rapporteres inn andre steder. Departementet vil likevel presisere at det er et mål at barnehagene i størst mulig grad skal kunne rapportere den samme informasjonen inn kun ett sted. Det vil derfor være et kontinuerlig arbeid å tilpasse rapporteringen slik at rapporteringsbyrden blir minst mulig.

### 2.8.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre at alle barnehager hvert år innen en fastsatt frist skal gi regnskapsopplysninger om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling og opplysninger som underbygger barnehagens regnskap til departementet.

Rapporteringen skal skje på et standardisert skjema fastsatt av departementet. Se forslaget til § 8 første ledd.

Videre foreslår departementet at barnehager som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt, skal rapportere årsregnskapet og revisjonsberetningen til departementet. Se forslaget til § 8 andre ledd.

#### **Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.9. Kommunens retting av opplysninger i rapporteringen

### 2.9.1. Bakgrunnen for forslaget

Økonomiforskipt til barnehageloven § 5 gir kommunen anledning til å sette barnehagens opplysninger til side. Dagens bestemmelse er uklar og dersom den skal videreføres, ser departementet behov for å klargjøre bestemmelsen. Departementet er imidlertid usikker på i hvor stor grad bestemmelsen brukes, og om det i det hele tatt er behov for en slik bestemmelse.

Økonomiforskipt til barnehageloven § 5 *Tilsidesettelse av opplysninger* lyder: «Bryter resultatregnskapet vesentlig med kravene i § 2 kan kommunen sette barnehageeiers opplysninger til side.». Opplysningene i § 2 er barnehagens resultatregnskap med enkelte tilleggsopplysninger. Etter forskriften § 6 kan barnehageeieren påklage kommunens vedtak til statsforvalteren.

Departementet er usikker på i hvilken grad bestemmelsen blir brukt av kommunene, og om eventuelt lite bruk skyldes at innholdet i bestemmelsen er uklart. Etter det departementet kjenner til, har noen kommuner brukt bestemmelsen til å rette opplysninger i barnehagens årlige regnskapsrapportering til Utdanningsdirektoratet, fortrinnsvis opplysninger som kommunen kjenner godt, for eksempel kommunens utbetalte tilskudd til en privat barnehage.

### 2.9.2. Departementets vurderinger

Departementet ser at det kan være hensiktsmessig at kommunene har mulighet til å rette opplysninger der de oppdager at barnehagen har rapportert inn feil. Dette kan gjøre rapporteringen enklere og raskere, og for opplysninger som for eksempel inntektene fra offentlige tilskudd vil feilrapporteringen antagelig basere seg på en tastefeil eller lignende fra barnehagens side. For slike opplysninger vil det ikke være problematisk for barnehagen at kommunen retter feilen.

Departementet mener at det er viktig at kommunen kun kan rette opplysninger der kommunen selv sitter med tallgrunnlaget, og der tallgrunnlaget vanligvis ikke vil være omtvistet. Er det kommunen som er kilden til opplysningene, kjenner den ofte opplysningene bedre enn barnehagene. Departementet antar at dette vil gjelde opplysninger om utbetalte tilskudd fra kommunen og refusjoner.

Departementet ser ikke behov for at kommunen fatter et enkeltvedtak om retting, med alle saksbehandlingsreglene et enkeltvedtak medfører etter forvaltningsloven kapittel IV til VI. Formålet med bestemmelsen er at den skal være en enkel og rask måte for kommunen å rette opplysninger som i utgangspunktet ikke er omtvistet. Vi mener også at det vil være i barnehagens interesse at dette gjøres enkelt. Derfor bør det være tilstrekkelig at kommunen opplyser om at den har rettet opplysningene og at det gis tre dagers klageadgang. I tillegg vil de alminnelige reglene i forvaltningsloven kapittel I til II gjelde. Dersom høringsinstansene mener at det vil være behov for at kommunen fatter enkeltvedtak etter forvaltningsloven, kan det være unødvendig å ha en særskilt bestemmelse om at kommunen kan rette opplysninger. Departementet viser til at barnehagelovens tilsynsregler gir hjemmel til å fatte enkeltvedtak om pålegg om retting.

Departementet er usikker på i hvilken grad dagens bestemmelse er i bruk. Hvis bestemmelsen brukes lite kan årsaken være at bestemmelsen er vanskelig tilgjengelig, slik at den vil bli mer brukt med en klarere ordlyd. Departementet ser at anvendelsesområdet til bestemmelsen er snevert og er derfor usikker på om det er behov for en egen bestemmelse om dette. Departementet ber derfor om høringsinstansenes syn på om det er behov for en slik bestemmelse.

### 2.9.3. Departementets forslag

Departementet hører åpent om det bør videreføres en bestemmelse om at kommunen kan rette opplysninger i rapporteringen fra barnehagene.

En slik bestemmelse vil innebære at dersom barnehagens innrapporterte opplysninger om inntekter fra kommunalt tilskudd og refusjoner ikke samsvarer med kommunens opplysninger, kan kommunen rette opplysningene i innrapporteringen. Kommunen skal informere om rettingen, og barnehagen kan påklage kommunens avgjørelse til statsforvalteren innen tre dager. Departementet ber også om høringsinstansenes syn på om det er tilstrekkelig med forenklede saksbehandlingsregler for en slik bestemmelse.

Se forslaget til § 9.

**Bør det videreføres en bestemmelse om at kommunen kan rette opplysninger i rapporteringen fra barnehagene?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Er det tilstrekkelig med forenklede saksbehandlingsregler for en slik bestemmelse?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.10. Oppbevaring av dokumentasjon

### 2.10.1. Bakgrunnen for forslaget

Barnehageloven med forskrifter har i dag ingen bestemmelse om oppbevaring av dokumentasjonen som ligger til grunn for regnskapet. Generelle krav til oppbevaring

finnes i bokføringsloven. Økonomitilsyn med private barnehager er ofte komplisert og tidkrevende. I noen tilfeller kan det dreie seg om undersøkelse av transaksjoner som strekker seg over lang tid, og tilsynsprosessen kan dermed pågå i flere år. Årsaken til dette er at det kan være utfordrende for tilsynsmyndigheten å få tilsendt tilstrekkelig dokumentasjon fra barnehagen eller dens nærstående. Bokføringsloven § 13 stiller krav til oppbevaring av rapportering, spesifikasjoner, dokumentasjon av balansen og såkalt primærdokumentasjon og sekundær dokumentasjon. For rapportering, spesifikasjoner, dokumentasjon av balansen og primærdokumentasjon er oppbevaringstiden satt til 5 år. For sekundærdokumentasjon, som omfatter blant annet avtaler etc., er oppbevaringstiden 3,5 år.

#### 2.10.2. Departementets vurderinger

Departementet foreslår at det skal innføres særlige krav til oppbevaring i økonomiforskriften og at disse kravene skal gjelde for alle private barnehager.

Departementet ser at hensynet til et mest mulig ensartet regelverk kan begrunne at forskriftens oppbevaringskrav settes i tråd med bokføringslovens fem år. Økonomiforskriften for friskoler § 8-6 har imidlertid en generell oppbevaringstid på 10 år. Tidligere var 10 år også det generelle kravet som fulgte av bokføringsloven. Erfaringer fra tilsyn med friskoler førte til at oppbevaringstiden for friskoler ikke ble justert ned til 5 år, i tråd med bokføringsloven. Dette har bakgrunn i at økonomiske tilsyn med friskoler ofte er svært kompliserte og tidkrevende. Ofte føres det tilsyn med transaksjoner som ligger langt tilbake i tid, og som gjør det utfordrende for tilsynet å få tilstrekkelig dokumentasjon av aktivitetene. På friskoleområdet har flere tilsynssaker vært behandlet på ulike nivå i rettssystemet, noe som har bidratt til at det har tatt mange år før tilsynene har blitt endelig avgjort. Basert på erfaring fra økonomiske tilsyn med friskoler, anbefaler Utdanningsdirektoratet en oppbevaringsplikt på 10 år for å kunne gjennomføre effektive tilsyn.

Departementet mener det er grunn til å se hen til erfaringene fra friskoletilsynet ved innføring av en bestemmelse om oppbevaring for private barnehager. Det er naturlig at økonomisk tilsyn med private barnehager på samme måte vil kunne være tidkrevende og kompliserte. Departementet mener derfor at det er behov for å stille tilsvarende krav til oppbevaringstid for regnskapsmateriale for barnehagene også. Departementet kan ikke se at dagens minstekrav på 10 år i friskolesektoren er særlig belastende for skolene, og departementet kan heller ikke se grunner til at et slikt krav vil være særlig belastende for barnehagene. Av hensyn til kontroll og at prosesser kan ta lang tid, foreslår departementet derfor at kravet til oppbevaringstiden settes til 10 år.

I tråd med at det er en økende trend til at utenlandske investorer og eiere kjøper seg opp i norsk barnehagesektor mener departementet at det bør stilles krav om at dokumentasjonen skal oppbevares i Norge. Dette er i tråd med hovedregelen i bokføringsloven § 13 andre ledd. Departementet kan ikke se at det skal være behov for unntaksregler fra dette da barnehagene er geografisk lokalisert i Norge. Oppbevaringspliktig materiale skal oppbevares ordnet og være betryggende sikret

mot ødeleggelse, tap og endring. Materialet skal kunne framlegges for tilsynsmyndighetene i hele oppbevaringstiden i en form som muliggjør etterkontroll.

### 2.10.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at barnehagen skal oppbevare regnskapsmateriale og annen dokumentasjon i 10 år, og at dokumentasjonen skal oppbevares i Norge. Dokumentasjonen skal oppbevares ordnet og være betryggende sikret mot ødeleggelse, tap og endring. Videre skal dokumentasjonen kunne framlegges i hele oppbevaringstiden i en form som muliggjør tilsyn.

Se forlaget til § 10.

#### **Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 2.11. Meldeplikten

### 2.11.1. Bakgrunnen for forslaget

Den nye bestemmelsen i barnehageloven § 23 c pålegger barnehagene å melde fra til kommunen og Utdanningsdirektoratet ved nedleggelse, eierskifte eller andre organisatoriske endringer. Bestemmelsen gir også en forskriftshjemmel til å fastsette hva som skal regnes som organisatoriske endringer og om hvordan meldeplikten skal gjennomføres.

### 2.11.2. Departementets vurderinger

Som lokal barnehagemyndighet har kommunen ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass for barna som er bosatt i kommunen. Kommunen har ansvar for finansieringen av de private barnehagene og for å gi veiledning og føre tilsyn med barnehagene. For at kommunen skal kunne utføre myndighetsoppgavene sine på en god måte er det viktig at kommunen raskt blir orientert om at private barnehager skal legge ned, skifte eier eller gjøre andre organisatoriske endringer. Departementet mener derfor at det er behov for å fastsette en forskriftsbestemmelse om hva som skal som skal regnes som organisatoriske endringer og om hvordan meldeplikten skal gjennomføres.

Departementet foreslår en forskriftsbestemmelse som angir konkret hvilke opplysninger barnehagene skal melde fra om. Noen av disse opplysningene er også meldepliktig til Brønnøysundregistrene. For noen endringer er det opptil en måneds saksbehandlingstid. Kommunen har behov for å kjenne til endringene før de skjer. Det fremgår av merknaden til § 23 c at barnehagen må melde fra om endringen før den skjer. Det er derfor ikke tilstrekkelig for kommunen å abonnere på kunngjøring av endringer i barnehager i sin kommune i Brønnøysundregistrene. Departementet vurderer det derfor slik at det er nødvendig at barnehagene melder fra til kommunen og Utdanningsdirektoratet i tillegg. En slik melding er imidlertid mindre omfattende enn en melding til Brønnøysundregistrene. Barnehagene skal kun sende en melding

om hvilken endring som vil bli foretatt og tidspunktet for endringen. Det er ikke nødvendig å legge ved ytterligere dokumentasjon. Det vil være opp til kommunen og eventuelt Utdanningsdirektoratet å etterspørre mer dokumentasjon eller flere opplysninger ved behov.

Dersom det meldes fra om organisatoriske endringer som kommunen og Utdanningsdirektoratet strengt tatt ikke har behov for, kan viktig informasjon bli oversett i mengden av meldinger. Det er derfor viktig å legge seg på et fornuftig nivå. For at kommunen og Utdanningsdirektoratet skal kunne ivareta sine roller som henholdsvis barnehagemyndighet og tilsynsmyndighet, foreslår departementet at barnehagen skal melde fra ved følgende endringer: endring av foretaksnavn, forretningsadresse, formål/aktivitet/bransje, organisasjonsform, innehaver av enkeltpersonforetak, deltaker i ansvarlig selskap og selskap med delt ansvar og vedtekter.

Videre foreslår departementet at barnehagen skal melde fra ved fisjon, fusjon, kjøp eller salg av eiendom, varsel om tvangsavvikling, sletting, nyregistrering eller overdragelse eller overtakelse eller sletting av underenhet.

Departementet er åpen for at kommunene kan ha behov for andre opplysninger eller færre opplysninger enn de som foreslås her, og ber om innspill fra høringsinstansene.

Barnehagen skal melde fra i et elektronisk system som kommuniserer med både Utdanningsdirektoratet og kommunene. På denne måten sender barnehagen én melding som når begge.

### 2.11.3. Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at alle barnehager skal melde fra ved endring av foretaksnavn, forretningsadresse, formål/aktivitet/bransje, organisasjonsform, innehaver av enkeltpersonforetak, deltaker i ansvarlig selskap og selskap med delt ansvar og vedtekter. Videre foreslår departementet å forskriftsfeste at alle barnehager skal melde fra ved fisjon, fusjon, varsel om tvangsavvikling, sletting, nyregistrering eller overdragelse eller overtakelse eller sletting av underenhet.

Departementet ønsker høringsinstansenes syn på hvilke opplysninger barnehagene skal melde fra om.

Departementet foreslår også å forskriftsfeste at barnehagene skal melde fra på standardisert skjema fastsatt av Utdanningsdirektoratet før endringene finner sted.

Se forslaget til § 11.

**Støtter du forslaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

### 3. Ny bestemmelse om å holde enkelte kommunale barnehager utenom tilskuddsgrunnlaget til private barnehager

#### 3.1. Bakgrunnen for forslaget

Tilskuddet til private barnehager reguleres av barnehageloven § 19 og forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager (forskriften). Driftstilskuddet til private ordinære barnehager «skal beregnes ut fra gjennomsnittlige ordinære driftsutgifter per heltidsplass i tilsvarende kommunale ordinære barnehager», forskriften § 3 første ledd andre punktum. Det betyr at driftsutgiftene fra samtlige ordinære barnehager som kommunen har eieransvaret for etter barnehageloven § 7, skal inngå i beregningsgrunnlaget. Tilskuddet til familiebarnehager beregnes etter forskriften § 7 og tilskuddet til åpne barnehager beregnes etter § 8.

Frem til 1. januar 2016 kunne kommunene holde barnehager som hadde minst 25 prosent høyere driftsutgifter enn gjennomsnittlige driftsutgifter i tilsvarende kommunale barnehager utenfor grunnlaget for beregningen av tilskuddet, jf. tidligere forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager § 4 første ledd. Bestemmelsen skulle sikre at kommunale barnehager med særskilt høye driftsutgifter kunne holdes utenfor beregningsgrunnlaget. Bakgrunnen for at den ikke ble videreført, var at departementet vurderte at regelen hadde begrenset praktisk betydning.

Etter at bestemmelsen ble opphevet, har imidlertid flere kommuner og statsforvaltere gitt innspill til departementet om at den burde gjeninnføres. Høringen av forslag til ny regulering av private barnehager fra 2019 viste at bestemmelsen var viktig for kommuner som brukte den. Kommunene viste til at de, for å opprettholde et godt barnehagetilbud for sine innbyggere, i enkelte tilfeller må etablere eller opprettholde kommunale barnehager som har mye høyere driftsutgifter enn gjennomsnittet av driftsutgifter i kommunale barnehager. Typisk vil dette gjelde barnehager som er plassert i områder med relativt få barn eller barnehager som av ulike andre grunner har svært høye driftsutgifter. Departementet har også fått innspill om at den manglende muligheten til å holde utgifter som er særskilte for kommunale barnehagene utenfor beregningsgrunnlaget til de private, kan hindre kommuner fra å gjennomføre forsøk eller satsinger i områder der det er behov for å tilføre ekstra ressurser til barnehagetilbudet. Det kan for eksempel handle om å opprettholde et barnehagetilbud i distriktene eller å øke bemanningen eller kompetansen i barnehager i levekårsutsatte områder. I dag har kommunen mulighet til å bruke ekstra ressurser på private enkeltbarnehager dersom kommunen oppfyller forvaltningsrettens krav om blant annet likebehandling. Hvis kommunen gir ekstra ressurser til en kommunal barnehage, vil dette inngå i beregningsgrunnlaget for tilskudd til de private barnehagene. Slike satsinger blir derfor veldig dyre for kommunen. En regelverksendring som åpner for at også enkelte kommunale barnehager kan tilføres ekstra ressurser uten at det påvirker beregningsgrunnlaget, kan bidra til at barnehagen i større grad kan utjevne sosiale og geografiske ulikheter. Det kan bidra til å gi et mer likeverdig barnehagetilbud for barnehagebarn i hele

landet. På bakgrunn av dette mener departementet det er behov for å gjeninnføre en bestemmelse om at kommunen kan holde enkelte kommunale barnehager utenom beregningsgrunnlaget for private barnehager.

Forslaget følger opp Hurdalsplattformens mål om å styrke satsingen på barnehager i områder med integrerings- språk- og levekårsutfordringer. Videre støtter forslaget opp under regjeringens mål om å legge til rette for at folk kan bo der de vil gjennom å sikre gode grunnleggende tjenester i hele landet.

### 3.2. Departementets vurderinger

Departementet mener det er behov for å gjeninnføre en bestemmelse som legger til rette for at kommunen kan hensynta at ulike barnegrupper har ulikt behov for ressurser uten at dette skal bli for kostnadskrevenne samlet sett for kommunene. En slik bestemmelse vil bidra til å sikre at barnehagebarna i kommunen får et likeverdig tilbud, uavhengig av hvilken barnehage de går i. Departementet foreslår derfor å innføre en bestemmelse i forskrift om tilskudd til private barnehager som gir kommunene mulighet til å holde utgifter som er særskilte for de kommunale barnehagene utenom tilskuddsgrunnlaget for de private barnehagene.

Departementet har vurdert ulike alternativer for hvordan en ny bestemmelse bør utformes. Et alternativ er å gjeninnføre den tidligere bestemmelsen om at kommunen kan unnta barnehager hvis kostnaden per barn er høyere enn en gitt terskelverdi. En fordel med dette alternativet er at det blir en bestemmelse som er relativt enkel å praktisere, blant annet fordi det vil være enkelt å vurdere hvilke barnehager som kan unntas fra beregningsgrunnlaget for tilskuddet til de private barnehagene. Videre vil en slik bestemmelse trolig være tilstrekkelig for kommuner som har behov for å opprettholde et barnehagetilbud i områder med få barn. En ulempe med dette alternativet er at det vil gi kommunene mindre fleksibilitet hvis den eksempelvis vil gjennomføre forsøk eller satsinger i områder der det er behov for å tilføre ekstra ressurser til barnehagetilbudet. Bestemmelsen ivaretar etter departementets syn kravet om at kommunen skal behandle private barnehager som mottar tilskudd, likeverdig med kommunale barnehager. Det vil være tydelige kriterier for når kommunen kan holde kommunale barnehager utenfor beregningsgrunnlaget for tilskuddet til de private barnehagene.

Et annet alternativ er å innføre en bestemmelse med en terskelverdi, men hvor kommunene i tillegg får mulighet til å holde barnehager som ligger under terskelverdien utenom beregningsgrunnlaget på eget grunnlag. Vilåret for å kunne unnta barnehager som ligger under den aktuelle terskelverdien, kan da være at de aktuelle kommunale barnehagene har driftsutgifter som de private barnehagene i kommunen ikke har. Dersom barnehagen bidrar til å opprettholde barnehagetilbudet i spredtbygde i områder, deltar i et forsøk, eller inngår i en særskilt satsing i et geografisk avgrenset område hvor det er behov for ekstra ressurser, kan dette innebære at barnehagen har utgifter som gjør at den kan unntas fra beregningsgrunnlaget. Dette alternativet gir kommunene stor handlefrihet. Samtidig må det dreie seg om kommunale barnehager som har høyere driftsutgifter enn det de private barnehagene har. Etter departementets syn er det vanskelig å finne andre



relevante vilkår som kan brukes til å avgrense hva som skal gi kommunene rett til å unnta en barnehage fra beregningsgrunnlaget.

Departementets mener at også en slik bestemmelse vil ivareta kravet om at kommunen skal behandle private barnehager som mottar tilskudd, likeverdig med kommunale barnehager. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på om et slikt vilkår vil bli praktisert på en måte som gir likeverdig behandling. Departementet ber også om innspill om hvordan vilkåret eventuelt kan formuleres på en klarere måte. Videre ber departementet om innspill på om det er nødvendig å ha med en regel med en gitt terskelverdi hvis det innføres en bestemmelse om at kommunen kan holde driftsutgiftene og barnetallet fra andre kommunale barnehager utenfor beregningen av driftstilskuddet dersom disse barnehagene har driftsutgifter som de private barnehagene i kommunen ikke har.

Et tredje alternativ kan være å gi kommunene mulighet til å unnta kostnadskomponentene som skiller tilbudet i den aktuelle barnehagen fra de øvrige barnehagene i kommunen. Eksempelvis kan kommunen skille ut årsvervskostnadene som følger av en særskilt satsing. Departementet vurderer imidlertid at det trolig kan være krevende å isolere alle kostnadsdrivende komponenter på en etterprøvable måte. For eksempel kan det være vanskelig å skille ut den delen av kostnadene som skyldes smådriftsulemper i områder i kommunen med få barn i barnehagealder. Departementet foreslår derfor ikke en slik forskriftsbestemmelse.

Departementet mener at alternativet som kombinerer en terskelverdi med en mulighet til å unnta barnehager som ligger under denne terskelverdien, er det mest hensiktsmessige alternativet. Samtidig vil en slik forskriftsbestemmelse skille seg fra den tidligere bestemmelsen og forslaget som ble sendt på høring i 2019. Departementet ber derfor om innspill fra høringsinstansene til hvordan en slik forskriftsbestemmelse vil fungere i praksis.

Med den tidligere forskriftsbestemmelsen var terskelverdien så høy at den kun ble brukt i et fåtall kommuner. Departementet mener derfor at terskelverdien bør settes noe lavere i den nye bestemmelsen, uavhengig av hvordan bestemmelsen ellers utformes. Departementet antar at en terskelverdi på 20 prosent er tilstrekkelig for å kunne unnta de fleste kommunale barnehager med et tilbud som skiller seg fra et mer ordinært tilbud. En lavere sats enn dette kan gi kommunene mulighet til å unnta barnehager med et tilbud som ikke skiller seg nevneverdig fra det som drives i private barnehager. Dette kan igjen føre til at private barnehager ikke blir behandlet likeverdig med de kommunale barnehagene. De to alternative forslagene til forskriftsbestemmelse som foreslås her, vil etter departementets syn ivareta kravet om at kommunen skal behandle private barnehager som mottar tilskudd, likeverdig med kommunale barnehager.

Uavhengig av hvordan den nye forskriftsbestemmelsen utformes, bør kommunene også ta hensyn til de private barnehagene i kommunen når de vurderer om kommunale barnehager skal unntas fra beregningsgrunnlaget. I enkelte kommuner kan det være private barnehager som av ulike grunner kan være mer kostbare å drive enn de kommunale barnehagene. I et slikt tilfelle vil ikke driftstilskuddet i kommunen

nødvendigvis gjenspeile den private barnehagens faktiske behov. Da vil heller ikke barna i kommunen få et likeverdig tilbud uavhengig av om de går i en kommunal eller privat barnehage. Departementet vil her vise til at kommunen allerede har mulighet til å gi private barnehager ekstra støtte utover minimumsnivået som fastsettes i finansieringsforskriften, så lenge kommunen følger forvaltningsrettens bestemmelser om blant annet likebehandling.

### 3.3. Departementets forslag

Departementet foreslår to alternative forskriftsbestemmelser om å holde enkelte barnehager utenom tilskuddsgrunnlaget for private barnehager:

Det første alternativet er å forskriftsfeste at kommunale barnehager med driftsutgifter som er minimum 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter i tilsvarende kommunale barnehager, kan holdes utenfor grunnlaget for beregningen av driftstilskuddet til private barnehager.

Det andre alternativet er å forskriftsfeste at kommunale barnehager med driftsutgifter som er minimum 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter i tilsvarende kommunale barnehager, kan holdes utenfor grunnlaget for beregningen av driftstilskuddet til private barnehager. Videre forskriftsfestes det at andre kommunale barnehager kan holdes utenfor grunnlaget for beregningen av driftstilskuddet til private barnehager dersom de har driftsutgifter som de private barnehagene i kommunen ikke har.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilket alternativ som er mest hensiktsmessig. Departementet ber også om høringsinstansenes syn på forslaget om å fastsette terskelverdien for å unnta barnehager fra beregningsgrunnlaget til minimum 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter i tilsvarende kommunale barnehager.

Se forslag til forskrift om tilskudd til private barnehager § 3 a.

**Støtter du forslaget om at kommunen kan holde barnehager som har 20 prosent høyere driftsutgifter enn gjennomsnittet utenfor tilskuddsgrunnlaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

**Støtter du forslaget om at kommunen også kan holde barnehager som har driftsutgifter som de private barnehagene ikke har utenfor tilskuddsgrunnlaget?**

JANEIVET IKKE

LEGG TIL KOMMENTAR

## 4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Formålet med forslaget til ny økonomiforskrift er å stille krav som legger til rette for større åpenhet om økonomien i private barnehager. For offentlige myndigheter vil endringene gjøre det mulig å føre et mer effektivt økonomisk tilsyn. Utover dette legger departementet til grunn at endringene ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

Departementet viser til at de private barnehagene får dekket kostnader til regnskap og rapportering gjennom et administrasjonspåslag i driftstilskuddet. Dette påslaget er fastsatt med utgangspunkt i gjennomsnittlige kostnader i de private barnehagene. Flertallet av de private barnehagene er organisert som selvstendige rettssubjekter og har derfor allerede påtatt seg kostnadene som denne organisasjonsformen medfører. Barnehagene får dermed gjennom administrasjonspåslaget allerede en kompensasjon som blant annet skal dekke kostnadene som følger av kravet om organisering som selvstendig rettssubjekt.

De foreslåtte endringene vil i ulik grad gi økonomiske og administrative konsekvenser for de private barnehagene. Disse gjennomgås i avsnittene under.

### Krav til regnskap og bokføring

Om lag 65 prosent av de private barnehagene er allerede organisert som selvstendige rettssubjekter eller omfattes av unntaksregelen for små barnehager. For disse barnehagene vil kravene til regnskap og rapportering i hovedsak være de samme som i dag.

Det er enkelte barnehager som er organisert i selskapsformer som regnes som selvstendige rettssubjekter, men som ikke er pålagt å utarbeide årsregnskap etter regnskapsloven. Disse barnehagene blir etter departementets forslag pålagt å utarbeide årsregnskap. Barnehagene det gjelder vil dermed få noe økte kostnader som følge av departementets forslag.

Barnehagene som ikke er organisert som selvstendige rettssubjekter og som ikke blir unntatt kravet, vil få økte kostnader til regnskap og rapportering. Departementet anslår at om lag 35 prosent av barnehagene vil få økte kostnader.

For barnehager som blir unntatt kravet om å være selvstendige rettssubjekter, vil kravene til regnskap og rapportering i hovedsak være de samme som i dag.

### Tilleggsvirksomhet

For barnehager som driver godkjent tilleggsvirksomhet etter ny økonomiforskrift § 3 foreslår departementet å stille krav om at det skal utarbeides et eget avdelingsregnskap for tilleggsvirksomheten. Avdelingsregnskapet skal oppgis i note til årsregnskapet. Kravet vil ikke gi vesentlig merarbeid utover dagens rapporteringskrav.

### Avtaler med nærstående

Departementet viser til at alle barnehager i dag rapporterer om handel med nærstående gjennom den årlige innrapportering til Utdanningsdirektoratet. Departementets forslag vil likevel innebære en innskjerping av dokumentasjonskravene sammenlignet med dagens krav. Dette vil gi noe merarbeid for barnehager som handler med nærstående. Dette vil særlig gjelde for barnehager

som ikke er organisert som aksjeselskaper og som derfor ikke allerede er pålagt tilsvarende krav gjennom annet regelverk.

## Revisjon

Departementet foreslår at barnehager som blir pålagt å være selvstendige rettssubjekter skal få sin rapportering til Utdanningsdirektoratet attestert av statsautorisert revisor. Dette er et krav som kommer i tillegg til revisjonen av årsregnskapet til barnehagen. Kravet vil imidlertid kun være en kontroll hvor revisor avstemmer rapporteringen til Utdanningsdirektoratet mot regnskapet til barnehagen. Videre vil det i de fleste tilfeller være hensiktsmessig om attesteringen av innrapporteringen gjøres i sammenheng med revisjonen av årsregnskapet. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

Departementet foreslår også å innføre et krav om at barnehager som er unntatt kravet om å være et selvstendig rettssubjekt skal få resultatregnskapet attestert av en autorisert regnskaper. Tidligere var kravet at resultatregnskapet skulle attesteres av en «uavhengig regnskapskyndig». Departementet antar at begrepet «uavhengig regnskapskyndig» i praksis har blitt forstått som det samme som autorisert regnskapsfører og at de fleste barnehager allerede får resultatregnskapet attestert av en regnskapsfører. Det nye kravet vil derfor ikke gi merutgifter for disse barnehagene. Utover dette vil kravene til revisjon være de samme som i dag for barnehager som blir unntatt fra kravet om å være selvstendige rettssubjekter.

## Kommunens retting av opplysninger i rapporteringen

Forslaget om å innføre en bestemmelse som gir kommunen rett til å rette opplysninger i rapporteringen fra barnehagene, er en klargjøring av en allerede eksisterende bestemmelse. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning.

## Oppbevaring av dokumentasjon

Forslaget innebærer at barnehagen blir pålagt å oppbevare dokumentasjon i ti år. Barnehagen må allerede i dag oppbevare dokumentasjon i fem år i henhold til kravet som følger av bokføringsloven. Departementet legger til grunn at forlengelsen av oppbevaringsperioden ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser for barnehagene.

## Meldeplikten

Forslaget innebærer at meldinger til kommunen og Utdanningsdirektoratet skal angi hvilken organisatorisk endring som skal gjennomføres og tidspunkt for endringen. Barnehagen skal ikke legge ved ytterligere dokumentasjon. Videre legger departementet til grunn at hver enkelt barnehage sjeldent vil gjennomføre slike endringer. På bakgrunn av dette vurderer departementet at forslaget ikke vil ha vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

## Ny bestemmelse om å holde enkelte kommunale barnehager utenom tilskuddsgrunnlaget til private barnehager

I dag skal driftsutgiftene og barnetallet fra samtlige kommunale barnehager inngå i beregningsgrunnlaget for tilskuddet til private barnehager. En innføring av en ny regel vil innebære at driftsutgiftene i enkelte dyre barnehager kan tas ut av beregningen av tilskuddssatsene. Uavhengig av hvordan den nye bestemmelsen innrettes, antar departementet at kommunene vil benytte regelen til å unnta et fåtall barnehager og at effekten av dette på tilskuddssatsene til de private barnehagene blir begrenset. I noen få kommuner kan regelen få større innvirkning på tilskuddssatsene, men den lavere satsen vil da i større grad være i tråd med de private barnehagenes faktiske utgifter.

Når det gjelder kommunene hvor regelen kommer til anvendelse, vil den føre til at kommunene må gjøre en ekstra beregning i tillegg til den vanlige beregningen av tilskudd. Den er imidlertid enkel å utføre og ligner i det vesentlige på beregningen av driftstilskuddssatsen. Derfor vil beregningen i seg selv ikke føre til noen vesentlig økning i den administrative byrden for disse kommunene. For kommunene kan regelen legge til rette for mer kostnadseffektiv drift, fordi utbetalingene til både kommunale og private barnehager i større grad vil gjenspeile faktiske kostnader ved å drive et barnehagetilbud.

Bruken av regelen kan påklages, og kommunene som bruker regelen kan forvente en økning i antall klager. Dette gjelder særlig om det innføres en bestemmelse lar kommunen unnta barnehager som har utgifter lavere enn terskelverdien på eget grunnlag. Det vil føre til en økt administrativ byrde for kommunen og fylkesmannen som klageorgan. Samlet mener departementet likevel at den administrative byrden for kommunene hvor regelen kommer til anvendelse er små.

### **Har du kommentarer til dette?**

LEGG TIL KOMMENTAR

## 5. Forslag til ny økonomiforskrift

Forskriften skal lyde:

### **Forskrift om regnskap, revisjon, rapportering og dokumentasjon i private barnehager (økonomiforskrift til barnehageloven)**

Fastsatt av Kunnskapsdepartementet x med hjemmel i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) §§ 23 femte ledd, 23 a andre ledd andre punktum og 23 c første ledd andre punktum.

#### *§ 1 Formål*

Formålet med forskriften er å sørge for at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna i barnehagen til gode.

Formålet er også å gi innsyn i de private barnehagenes bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling.

## *§ 2 Virkeområde*

Forskriften gjelder godkjente private barnehager som driver virksomhet etter barnehageloven og som mottar offentlig tilskudd til barnehagedriften, jf. barnehageloven § 19.

## *§ 3 Tilleggsvirksomhet*

Når vilkårene i barnehageloven § 23 a andre ledd er oppfylt, kan barnehagen drive følgende tilleggsvirksomhet:

- a. kortidsutleie av barnehagelokalene og barnehagens uteområde utenfor barnehagens åpningstid
- b. korttidsutleie av barnehagens driftsmidler utenfor barnehagens åpningstid eller utenfor barnehagens område
- c. kurs og veiledning utenfor barnehagens åpningstid

## *§ 4 Krav til regnskap og bokføring for barnehager som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt*

Barnehager som er omfattet av barnehageloven § 7 a første ledd skal utarbeide årsregnskap i samsvar med kravene i regnskapsloven og bokføringsloven.

Tilleggsvirksomhet skal føres på en egen avdeling. Avdelingsregnskapet skal oppgis i note til årsregnskapet. Transaksjoner som ikke kan føres direkte på barnehage eller tilleggsvirksomhet, skal fordeles etter fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet). Interne transaksjoner mellom avdelingene og hvordan felleskostnadene er fordelt skal oppgis i note til årsregnskapet. Fordelingsnøkler skal være tilfredsstillende dokumentert.

Ved handel med eier eller nærstående skal barnehagen i noter til årsregnskapet spesifisere hvem barnehagen handler med, hvilken vare eller tjeneste som er kjøpt og totalbeløpene for de ulike varene eller tjenestene. Barnehager som ikke har hatt handel med eier eller nærstående, skal oppgi dette.

## *§ 5 Krav til regnskap og bokføring for barnehager som er unntatt fra kravet om å være et selvstendig rettssubjekt*

Barnehager som er omfattet av barnehageloven § 7 a tredje ledd skal utarbeide et resultatregnskap for hver barnehage som er godkjent etter barnehageloven. Resultatregnskapet skal vise alle inntekter og kostnader som gjelder godkjent barnehagedrift. Inntekter og kostnader skal periodiseres i samsvar med regnskapsloven § 4-1.

Resultatregnskapet skal være i samsvar med bokføringslovens krav.

Transaksjoner som ikke kan føres direkte på barnehage eller annen virksomhet skal fordeles etter fordelingsnøkler anvendt i tråd med de underliggende aktivitetene som forårsaker inntektene eller kostnadene (årsaksprinsippet).

Ved handel med eier eller nærstående skal barnehagen ha dokumentasjon som viser hvem barnehagen handler med, hvilken vare eller tjeneste som er kjøpt og totalbeløpene for de ulike varene eller tjenestene. Dersom barnehagen ikke har hatt handel med eier eller nærstående, skal dette framgå av dokumentasjonen.

### *§ 6 Avtaler med nærstående*

Barnehagen skal behandle avtaler med nærstående i samsvar med aksjeloven § 3-8 første, andre, tredje og femte ledd dersom handelen med den nærstående samlet overstiger 50 000 kroner per år.

Løpende avtaler skal oppdateres og godkjennes årlig av eier.

### *§ 7 Revisjon*

Barnehager som er omfattet av barnehageloven § 7 a første ledd skal få årsregnskapet revidert av en statsautorisert revisor. Rapporteringen etter § 8 skal attesteres av en statsautorisert revisor.

Barnehager som er omfattet av barnehageloven § 7 a tredje ledd skal få resultatregnskapet revidert av en statsautorisert revisor.

Revisjoner etter første og andre ledd skal følge revisorloven.

Kravene i andre ledd gjelder ikke for barnehageeiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern eier

- a. ordinære barnehager med til sammen færre enn tjue barn,
- b. familiebarnehager med til sammen færre enn ti barn eller
- c. én åpen barnehage.

Barnehager som er omfattet av unntaket i fjerde ledd kan i stedet for revisor velge en uavhengig regnskapsfører til å attestere resultatregnskapet.

### *§ 8 Rapportering*

Barnehagen skal hvert år innen en frist fastsatt av departementet gi regnskapsopplysninger om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling og opplysninger som underbygger barnehagens regnskap til departementet. Rapporteringen skal skje på standardisert skjema fastsatt av departementet.

En barnehage som er pålagt å være et selvstendig rettssubjekt etter barnehageloven § 7 a første ledd, skal rapportere årsregnskap og revisjonsberetning til departementet.

### *§ 9 Kommunens retting av opplysninger i rapporteringen*

Dersom barnehagens innrapporterte opplysninger om tilskudd og refusjoner ikke samsvarer med kommunens opplysninger, kan kommunen rette opplysningene i innrapporteringen. Kommunen skal informere barnehagen om at den har rettet opplysningene og om klageadgang.

Barnehagen kan påklage kommunens avgjørelse om retting til statsforvalteren innen tre dager.

### *§ 10 Oppbevaring av dokumentasjon*

Barnehagen skal oppbevare regnskapsmateriale og annen dokumentasjon etter denne forskriften i Norge i ti år etter regnskapsårets slutt.

Dokumentasjonen skal oppbevares ordnet og være betryggende sikret mot ødeleggelse, tap og endring.

Dokumentasjonen skal kunne framlegges i hele oppbevaringstiden i en form som muliggjør tilsyn.

### *§ 11 Meldeplikt*

Barnehagen skal melde fra til kommunen og Utdanningsdirektoratet om følgende forhold:

- a. endring av foretaksnavn, forretningsadresse, formål/aktivitet/bransje, organisasjonsform, innehaver av enkeltpersonforetak, deltaker i ansvarlig selskap og selskap med delt ansvar og vedtekter
- b. fisjon, fusjon, kjøp eller salg av eiendom, varsel om tvangsavvikling, sletting, nyregistrering eller overdragelse eller overtakelse eller sletting av underenhet

Barnehagen skal melde fra på standardisert skjema fastsatt av Utdanningsdirektoratet før endringene finner sted.

### *§ 12 Ikrafttredelse*

Forskriften trer i kraft 1. januar 2023. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 30. november 2012 nr. 1108 om regnskapsplikt for ikke-kommunale barnehager

**Har du kommentarer til dette?**

LEGG TIL KOMMENTAR

## 6. Forslag til endringer i forskrift om tilskudd til private barnehager



### Forslag 1:

#### *§ 3a Kommunale barnehager som kan holdes utenfor beregningen av driftstilskuddet*

Hvis driftsutgiftene per heltidsplass i en kommunal barnehage er minst 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager, kan kommunen holde driftsutgiftene og barnetallet fra denne barnehagen utenfor beregningen av driftstilskuddet etter §§ 3, 7 og 8.

### Forslag 2:

#### *§ 3a Kommunale barnehager som kan holdes utenfor beregningen av driftstilskuddet*

Hvis driftsutgiftene per heltidsplass i en kommunal barnehage er minst 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager, kan kommunen holde driftsutgiftene og barnetallet fra denne barnehagen utenfor beregningen av driftstilskuddet etter §§ 3, 7 og 8.

Kommunen kan holde driftsutgiftene og barnetallet fra andre kommunale barnehager utenfor beregningen av driftstilskuddet etter §§ 3, 7 og 8 dersom disse barnehagene har driftsutgifter som de private barnehagene i kommunen ikke har.

### Merknader til forslag 1 og forslag 2:

Bestemmelsen slår fast at hvis driftsutgiftene per heltidsplass i en kommunal barnehage er minst 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager, kan kommunen holde driftsutgiftene og barnetallet fra denne barnehagen utenfor beregningen av driftstilskuddet etter §§ 3, 7 og 8. Når kommunen skal ta stilling til om en barnehage har høye nok driftsutgifter til å kunne tas ut av tilskuddsberegningen, må den sammenligne driftsutgiftene per heltidsplass i den enkelte barnehage med de gjennomsnittlige driftsutgiftene per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager.

Kommunens beregning av antall heltidsplasser gjøres på samme måte som i beregningen av satsene til driftstilskudd etter forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager § 3 tredje ledd. Når kommunen har beregnet antallet heltidsplasser for barn 0-2 og barn 3-6 i barnehagene, skal antallet heltidsplasser i kategorien 0-2 år ganges med 1,8 før antallet heltidsplasser legges sammen i ordinære barnehager. I familiebarnehager skal heltidsplassene for små barn ganges med 1,25.

Med «driftsutgiftene» menes her de ordinære driftsutgiftene, fratrukket administrasjonsutgifter, pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift på pensjonsutgiftene.

Alle de kommunale barnehagene skal inngå i beregningen av gjennomsnittlige driftsutgifter per heltidsplass i tilsvarende kommunale barnehager. Det omfatter også de barnehagene som på grunn av prosentregelen i § 3a blir holdt utenfor i tilskuddsberegningen.

Med «tilsvarende barnehager» menes barnehager som har godkjenning som ordinær barnehage, familiebarnehage eller åpen barnehage. Det betyr at når kommunen vurderer om for eksempel en ordinær barnehage skal tas ut, skal samtlige av kommunens ordinære barnehager være med i beregningen.

Bruken av ordet «kan» innebærer at det er opp til kommunen, innenfor de rammen loven, forskriftene og ulovfestet forvaltningsrett setter, å avgjøre om en barnehage kan holdes utenfor beregningen av driftstilskuddssatsen. Hvis kommunen velger å holde barnehagen utenfor, skal både driftsutgiftene og barnetallet fra barnehagen holdes utenfor tilskuddsberegningen.

Merknader til forslag 2:

Bestemmelsen slår fast at kommunale barnehager som har driftsutgifter som er mindre enn 20 prosent høyere enn gjennomsnittlige driftsutgifter i tilsvarende kommunale barnehager, kan holdes utenfor beregningsgrunnlaget dersom disse barnehagene har driftsutgifter som de private barnehagene i kommunen ikke har. Eksempler på dette kan være at en kommunal barnehage har smådriftsulemper som de private barnehagene i kommunen ikke har, at barnehagen deltar i et forsøk eller at barnehagen deltar i en særskilt satsing for å styrke barnehagetilbudet i et geografisk avgrenset område.