

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Sendt elektronisk via https://svar.regjeringen.no/nb/registrer_horingsuttalelse/H3001726/

Deres referanse 23/4956

31. januar 2024

Høringssvar fra Norlandia Barnehagene til Endringer i Barnehageloven og Tilhørende Forskrifter

1. Innledning

Om oss:

Norlandia Barnehagene (heretter **Norlandia**) drifter og utvikler 121 barnehager i Norge. Vi har barnehager i 27 kommuner og til sammen går det 9100 barn i våre barnehager. Størrelsen på barnehagene varierer fra 1-7 avdelinger. En av fire av våre barnehager har ulike profiler. Felles for alle barnehagene er at de speiler lokalsamfunnet og deltar i de ulike kommunenes satsninger. Samtidig legger vi til rette for kollektiv læring og erfaring på tvers av barnehager i ulike kommuner og regioner. Norlandia har norske eiere med et langsiktig perspektiv. Fra tidlig 90-tall er det investert både kapital og kompetanse for å realisere et viktig samfunnsoppdrag. Det betyr at vi har vært opptatt av å utvikle kvalitative gode barnehager, og å opptre som en profesjonell arbeidsgiver. Våre eiere har også sett betydningen av å ivareta og utvikle små barnehager.

Om bakgrunnen for lovforslaget:

Regjeringen har foreslått de mest omfattende endringene i barnehageloven på to tiår, noe som vil ha betydelige implikasjoner for dagens barnehagesektor. Norlandia Barnehagene uttrykker dyp bekymring for de potensielle konsekvensene av de foreslåtte endringene uten at de er tilstrekkelig konsekvensutredet.

Intensjonen bak de foreslåtte lovendringene som er på høring, synes å være å ta bort likebehandlingen av private og offentlige barnehager, noe som har vært bærebjelken i barnehageforliket fra 2003. Kunnskapsminister Kari Nessa Nordtun skriver i Altinget 25. januar 2024: «Med vårt forslag vil barnehager som er dyrere å drive, som enkeltstående private eller ideelle barnehager, kunne få bedre driftsvilkår og bedre muligheter enn før til å drive med kvalitet. [...] Regjeringen ønsker å bevare mangfoldet av barnehager, og vi vil gi små og ideelle barnehager bedre rammevilkår, og kommunene mulighet til å prioritere slike barnehager. Dessverre har vi sett at kommersielle barnehageeiere har tjent store penger slik tilskuddsordningene har vært. Derfor må vi ha et nytt system. Barnehagene er til for barna, ikke for at eiere skal få størst mulig profitt.»¹

¹ <https://www.altinget.no/arbeidsliv/artikkel/kunnskapsministeren-nho-skaper-unoedig-bekymring-om-barnehager>

Kunnskapsministerens uttalelse viser formålet med høringsforslaget: å ytterligere stramme inn rammevilkårene for kommersielle barnehager. Gitt sektorens årsresultat på 1,1 % i 2022 - eller reelt sett 0,45 % uten enkeltpersonforetakene - som indikerer en privat sektor uten økonomisk bærekraft, står dette i kontrast til ministerens påstander om store overskudd.

I tillegg skal kommunene få adgang til å prioritere ideelle barnehager. Det er ingen forskning som støtter oppunder at det er bedre kvalitet i ideelle barnehager enn i private. Ansatte har heller ikke bedre lønns- og arbeidsforhold verken i ideelle eller kommunale barnehager enn private.² I høringsforslaget forklares ikke hvordan denne endringen skal bidra til likeverdig kvalitet. Noe også departementet selv langt på vei påpeker i høringsnotatet: *«Ideelle barnehager er ikke er noen garanti for kvalitet i barnehagen. Departementet mener likevel det er større sannsynlighet for at kvaliteten i barnehagen blir høy hvis overskuddet reinvesteres i barnehagedrift, enn hvis det tas ut som et økonomisk utbytte for eier eller plasseres i andre typer selskaper i samme konsern gitt at andre forhold er like».*

Dermed er det vanskelig å forstå at dette lovforslaget er basert på annet enn ideologi.

2. Oppsummering/sammendrag

Departementet, regjeringen og Stortinget må ta et valg på om de ønsker private barnehager eller ikke. Dersom utviklingen fortsetter som nå, hvor også dette lovforslaget, på toppen av eksisterende utfordringer, foreslår ytterligere grep som vil forverre private barnehagers rettssikkerhet og forutsigbarhet, så vil det bli færre og færre private barnehager igjen. Kommunene vil måtte overta og drive flere og flere barnehager, noe vi vet har en dyrere kostnad – bare i 2022 sparte samfunnet minst 4,9 milliarder³ på private barnehager, ifølge Agenda Kaupang.

Denne høringen viser oss at det igjen er eierskap som får oppmerksomhet i arbeidet med sektoren, ikke kvalitet for barna. I årene fremover er det av vesentlig betydning at det settes inn tiltak for økt kvalitet og økt rekruttering av nok kompetent personell i sektoren.

Norlandia reagerer på at regjeringen legger opp til at barn, foreldre og ansatte i visse typer barnehager skal kunne bli taperne gjennom lovverk som åpner for forskjellsbehandling, grunnet ideologisk begrunnet motstand mot visse typer eierskap. Vårt høringssvar baserer seg på at forslaget er for dårlig utredet og bygger på feil kunnskapsgrunnlag. Vårt høringssvar er preget av dette, og går derfor ikke inn i hvert enkelt forslag i høringsnotatet. Vi vil imidlertid påpeke særlige svakheter ved eiendomsfinansieringen avslutningsvis i vårt svar.

Likebehandlingen må bestå:

Norlandia Barnehagene mener lovforslaget må revurderes i sin helhet. Loven må bygges på reelle, objektive og målbare indikatorer og likebehandling mellom barnehager. En reell likebehandling må bygge på at private barnehager er sikret lik finansiering pr barn og oppholdstime som kommunale barnehager. Dette prinsippet er spesielt viktig når det er nasjonale normer for bemanning.

Norlandia er enige i at kommunen kan gis større handlingsrom til å stille krav til private barnehager hva angår felles satsinger o.l. som gjelder alle barn i en kommune eller deler av en kommune. Det forutsetter at den private barnehagen får finansiert satsingen. Dessverre innebærer regjeringens

² <https://www.barnehagemonitor.no/myter-og-fakta/>

³ <https://www.pbl.no/aktuelt/pedagogikk/ny-rapport-det-offentlige-sparte-49-milliarder--kroner-pa-bruk-av-private-barnehager-i-2022/>

forslag til nytt finansieringssystem at likebehandlingsprinsippet avvikles, ved at de private barnehagene går fra å ha et rettskrav på økonomisk likebehandling, til at kommunene kan utøve forvaltningsskjønn.

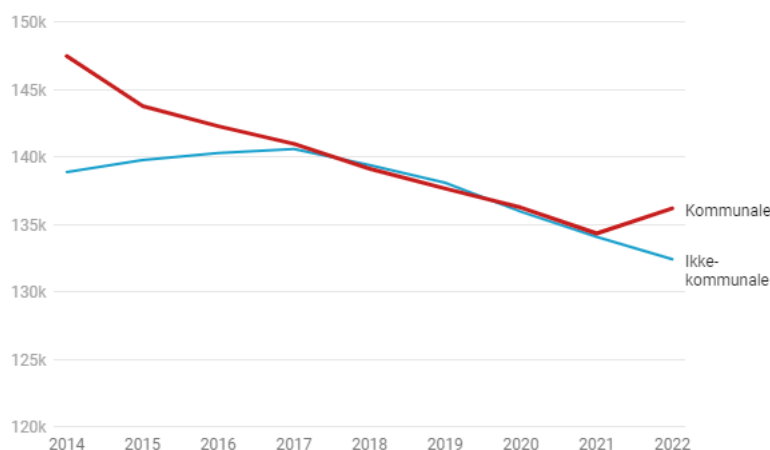
Dette gir stor usikkerhet og uforutsigbarhet for private barnehager. Basert på den ideologiske motstanden og skiftende politisk flertall i kommune-Norge, vil dette føre til stor usikkerhet og uforutsigbarhet. Dette vil føre til store forskjeller i tilbudet mellom barnehager innad i samme kommune og mellom kommuner.

Eventuelle endringer i finansieringen må grundig konsekvensutredes. Formålet må være å opprettholde og utvikle barnehageforlikets grunnprinsipp om likebehandling av alle barn og barnehager, uavhengig av eierskap. Dette sikrer forutsigbarhet og bærekraftig økonomi.

Foreldrenes valg bør fortsatt styre kapasiteten:

Norlandia støtter ikke at kommunene hvert tiende år skal kunne redusere kapasiteten i private barnehager. Dette er i dag et ikke-eksisterende problem. I dag løser overkapasitet seg selv gjennom foreldrenes valgfrihet. Private barnehager med for få søkere må redusere bemanning, legge ned avdelinger eller legge ned driften. Det gjelder ikke kun for kommunale barnehager, slik det ofte framstilles. Det ble 106 færre barnehager i 2022, og av dem var 99 private.

Antall barn i kommunale og ikke-kommunale barnehager



4

Begrunnelsen for forslaget er bygget på et uriktig premiss. Regjeringens forslag vil svekke foreldrenes valgfrihet og overføre mer risiko til de private barnehagene.

Vi mener derfor det er svært viktig at det fortsatt er foreldrenes valg av barnehage som avgjør hvilke barnehager som må ta ned kapasitet. Det sikrer likebehandling av barnehager og setter barna og foreldrene først.

Vi viser for øvrig til NHO Geneos høringssvar⁵ for en gjennomgang og konkret tilbakemelding på de ulike lovforslagene og slutter oss i sin helhet til det – vi viser særlig til de svært grundige juridiske

⁴ <https://www.pbl.no/aktuelt/pedagogikk/nye-tall-nesten-100-farre-private-barnehager-enn-i-2021/>

⁵ <https://www.nhogeneo.no/contentassets/23e9c56aeb13457999c1e18eaf2d6afo/nho-geneo---horingssvar-forslag-til-endringer-i-barnehageloven-med-forskrifter.pdf>

vurderingene som der er gjort. Vi viser også til PBLs høringsvar⁶, og ber departementet ta en grundig vurdering av sektorens unisone bekymringer og innvendinger.

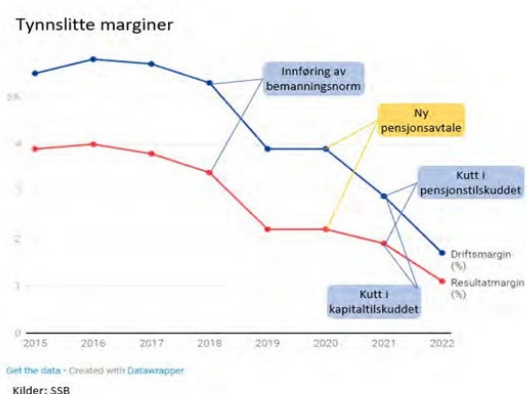
3. Utdypende om utfordringer med lovforslaget

Vi vil særlig påpeke enkelte, generelle forhold som i utilstrekkelig grad er vurdert og hensyntatt i forbindelse med høringen. Vi understreker imidlertid at vi anser totaliteten i forslaget som svært problematisk, og mener det er nødvendig med ytterligere utredninger før slike inngripende reguleringer iverksettes.

- **Økt risiko for private barnehager**

Private barnehager har alltid hatt risiko, blant annet i tilknytning til rentenivåer, uforutsette kostnader, vedlikeholdsbehov, demografiske svingninger som påvirker barneantall etc. Nå foreslår regjeringen at denne risikoen økes gjennom at kommunene skal kunne forskjellsbehandle barnehager økonomisk etter eget skjønn, endre finansieringsforskrifter og tilskuddsnivåer årlig, redusere barnehagens kapasitet hvert tiende år, etc.

Forutsetningen de private aktørene har gått inn på i sektoren, har vært at det er økonomisk likebehandling og at de gjennom dette var ment å skulle kunne konkurrere med kommunen og andre private barnehager. Ytterligere reguleringer de siste årene har ført til stadig økende risiko og uforutsigbarhet. Den gradvise nedgangen i tilskuddene har ført til at sektoren ikke lenger har økonomiske bærekraftige rammevilkår med dagens finansieringsmodell.



Selv om det i hovedsak er full barnehagedekning i dag, vil det i mange pressområder være behov for å øke kapasiteten og bygge barnehager. Samtidig sitter sektoren, inkludert kommunale barnehager, igjen med en bygningsmasse som blir stadig eldre, og som må rehabiliteres eller skiftes ut. Private aktører vil i liten/ingen grad bidra til økningen/bevaring av kapasitet, gitt uforutsigbarheten og risikoen som legges ensidig på de private aktørene. Så vet vi at kommuner ofte også har dyrere byggekostnader enn private barnehager – en tidligere Rambøll-rapport viste at de bygger 28 % dyrere.⁷

⁶ <https://www.pbl.no/globalassets/dokumenter/ubeskyttet/horinger/18012024-horing-om-endringer-i-barnehageloven-med-forskrifter---horingsvar-fra-pbl.pdf>

⁷ <https://www.pbl.no/globalassets/dokumenter/ubeskyttet/rapporter/byggekostnader-i-private-og-kommunale-barnehager---ramboll-management-consulting.pdf>

- **Svekkelse av private barnehagers rettsikkerhet**

Lovforslaget innebærer at vesentlige beslutninger overlates til forvaltningens skjønn, og dermed ikke kan etterprøves av domstolene. Dette innebærer at private barnehagers rettssikkerhet vil bli vesentlig svekket.

Ved å gi kommunene større makt og forvaltningsskjønn til å bestemme finansiering og regulering av private barnehager, skapes det betydelig uforutsigbarhet for private barnehager. Dette vil samtidig påvirke deres evne til å planlegge og investere i fremtiden, noe som er avgjørende for deres økonomiske stabilitet og evne til å levere kvalitetstjenester.

Vi viser til NHO Geneos høringssvar for grundige utdypinger på disse områdene.

- **Betydningen reguleringen har for aktørenes muligheter i sektoren**

Vi mener Departementet i liten grad har gjort vurderinger av hvilken betydning lovforslaget, samt tidligere innførte reguleringer, vil ha for barnehageaktørenes fremtid og muligheter i sektoren.

Markedsmekanismen gir langt bedre løsninger for brukerne enn andre systemer. En slik mekanisme, når denne fungerer effektivt, setter foreldrene og barna i sentrum. For at barnehagesektoren skal fungere effektivt, må visse forutsetninger være på plass:

Konkurranse

Konkurranse mellom de ulike aktørene har kommet barn, foreldre og ansatte til gode. Dette gjør at de ulike aktørene motiveres, inspireres og lærer av hverandre.

Barnehagesektoren er nå gjennomregulert og strukturkvalitet er lik i alle landets barnehager. Med alle endringer som har skjedd i Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager fra 2016 og frem til i dag, har handlingsrommet blitt svekket og innovasjonen og skaperkraften redusert. Dette er en utvikling som hemmer mangfold og barnehagenes muligheter til å utvikle seg i takt med samfunnets behov. For å skille seg ut må en investere utover det kommunen gjør, uten at dette kan dekkes inn gjennom inntekter, og det er heller ikke mulig for aktørene å konkurrere på pris, ettersom denne er gitt av kommunen.

- Konsekvensen er at skaperkraft og initiativ sakte hemmes. Mangfoldet forvitres over tid og ansatte, barn og foreldre blir tapere.

Inntektsgrunnlag

Driftstilskuddet er i dag basert på kommunens kostnadsnivå og er regulert. Samtidig er det lite transparent hva som er lagt til grunn i fastsettelsen av inntekter for de private barnehagene, herunder hvor komplett dette grunnlaget er. Vi konstaterer at den statlige satsen som består av kommunenes kostnader øker mer enn det kommunene selv øker tilskuddene til de private barnehagene. Analyser foretatt av private aktører som klager på tilskudd, bekrefter at det er vesentlige svakheter i regnskapsføringen og allokering av kostnader i den enkelte kommune. Dette har den direkte konsekvens at tilskuddene blir feilaktige. Videre er bruk av sjablong vesentlig og dekker ikke kostnadene til private aktører.

- Vi mener ikke at private barnehager skal kunne sette prisene selv. Samtidig har private barnehager et stort behov for sikkerhet og forutsigbarhet tilknyttet inntektsutviklingen. Det må være en balanse mellom inntektsnivåene og risiko. **Mange av kravene i høringsforslaget**

øker risikoen/uforutsigbarheten til en privat aktør, uten at det lages en mekanisme for å regulere eller hensynta den økte risikoen.

- Enhver endring i kommunenes mulighet til å ta ned konkurransemuligheten for de private eller valgfriheten for foreldrene, med den konsekvens at et barn flyttes fra privat til kommunal barnehage, får med dagens ordning den umiddelbare konsekvens at også tilskuddene per barn faller for alle private barnehager. Eventuell kapasitetsreduksjon skal ifølge lovforslaget nå kunne skje gjennom kommunal regulering og ikke foreldres valgfrihet. **Den som bestemmer pris/inntekter, skal også nå få enda større muligheter til å regulere forhold som direkte svekker konkurransen og reduserer den økonomiske bærekraften for private barnehager.** Dette vil svekke konkurransen, kvaliteten, private barnehagers forutsigbarhet, samt foreldrenes valgfrihet.

Forutsigbarhet

Forutsigbarhet er en forutsetning for at alle private barnehager skal kunne utvikle et godt tilbud til barna. Å etablere en barnehage stiller krav til store investeringer som løses gjennom å bygge eller leie. Denne investeringen krever forutsigbarhet for at private eiere skal kunne vurdere om investeringen kan nedbetales over en forventet periode. Dagens finansieringssystem, benytter avskrivningstid på 40 år.

- Ved å innføre lovforslagene påføres de private en betydelig økt risiko, herunder avkuttet opptjeningstid på den investerte infrastrukturen. Når sektoren allerede er underfinansiert, vil dette medføre en vesentlig skjevhet i balansen mellom risiko og inntekter. **Dersom forslaget om å kunne redusere antall barnehageplasser en barnehage er godkjent for vedtas, sammen med at den lovfestede økonomiske likebehandlingen tas bort og svært mye overlates til kommunenes skjønn, vil mye av den nødvendige forutsigbarheten forsvinne.**

• Generelt dårlig utredet og manglende forståelse av økonomiske konsekvenser

Vi mener lovforslaget er for dårlig utredet og bygger på et utdatert og ufullstendig kunnskapsgrunnlag. En rapport fra Menon Economics konkluderer med det samme; at forslagene er for dårlig utredet og at de vil påføre kommunene merarbeid.⁸

Rapportene og utredningene som høringsnotatet baserer seg på, har lenge blitt kritisert av sektoren.

Norlandia savner forskning og kunnskapsinnhenting etter innføring av skjerpet pedagog- og bemanningsnorm i 2018. Med lik strukturkvalitet i alle landets barnehager er dette viktig for å få en dypere forståelse av effekten og hvordan sektoren skal satse videre på å få en bedre og jevnere kvalitet.

Velferdstjenesteutvalget, som baserte sine analyser av privat barnehagesektor på eldre tall og rapporter fram til 2018, fant at barnehagesektoren var den mest lønnsomme av sektorene av private aktører som leverte tjenester på oppdrag fra det offentlige. I høringsnotatet henvises det til dette tallgrunnlaget. Departementet ser imidlertid bort fra at etter 2018 er det blant annet innført

⁸ <https://www.pbl.no/aktuelt/politikk/regulering-og-finansiering/ny-rapport-lovforslaget-er-ikke-godt-nok-utredet/>

bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm, samt nedtrekk i pensjonssjablongen. Velferdstjenesteutvalget la for øvrig til grunn at et rimelig driftsresultat for en barnehage er på 3 – 5%. I 2022 var årsresultatet for ordinære private barnehager på 0,45% (1,1% med enkeltmannsforetakene).

Netto overskudd for private barnehager, inkludert enkeltmannsforetakene, var i 2022 på 297,4 millioner.⁹ Barnehager som gikk i pluss hadde til sammen årsresultat på 870 millioner, mens de som gikk med i minus hadde 573 millioner i negativt resultat – altså var netto overskudd på 297,4 millioner kroner (av en omsetning på 27,9 milliarder kroner, dvs. 1,1% overskudd). Av dette overskuddet stod enkeltpersonforetakene for 171,6 millioner. Det reelle overskuddet i sektoren var dermed på ca. 0,45 %, eller 125,8 millioner for ordinære private barnehager.

Vi tar dette med for å belyse hvor uheldig det er når det både i Velferdstjenesteutvalget, Storberget-utvalget og Departementets høringsnotat benyttes utdaterte tall for å rettferdiggjøre et påstått behov for å regulere ned store overskudd, som beviselig ikke lenger finnes.

Departementet har også lagt BDO-rapporten “Finansiering og regulering av barnehagers eiendomskostnader 2016 – 2021” til grunn som kunnskapsgrunnlag.¹⁰ Deres analyser benytter Kostratall for å kommentere tilskudd til private. Satsen er i snitt ca 5 % for høy i BDO sin analyse. Dette tilsvarer 3x det samlede resultat i sektoren for årene 2020 og 2021. Dekningsgraden inneholder vesentlige feil. Private barnehager består av mange enkeltstående barnehager. Snittbetraktninger og medianbetraktninger gir ikke et representativt bilde. BDO påpeker selv en del av svakhetene i sin egen analyse.

Storberget-utvalget, som store deler av lovforslaget bygges på, var ikke et ekspertutvalg, men et hurtigarbeidende partssammensatt utvalg av aktører med kjente ideologiske standpunkt. Forslagene var følgelig ikke vurdert grundig og ikke konsekvensutredet.

Professor Mari Rege har etterlyst at utredningsinstruksen bør revideres slik at den gir sterkere føringer for hvordan utreder skal forholde seg til et usikkert kunnskapsgrunnlag, og mener at dersom utprøving er mulig og forsvarlig, må forventningen være at tiltaket prøves ut først før det innføres.¹¹ Rege mener utredningsinstruksen bør utvides med et syvende punkt med spørsmålet «Hvor usikkert er kunnskapsgrunnlaget bak det anbefalte tiltaket?» og «Kan eller bør tiltaket prøves ut før en fullskala gjennomføring?».

• Reduserer foresattes valgfrihet

I dag er det foresattes valg som avgjør hvilke barnehager som må redusere eller legge ned, da private barnehager kun får tilskudd for det antall barn som faktisk går i barnehagen. Foreldrene velger ofte etter kriterier som nærhet til hjem eller arbeid, standard på bygg og lekeareal, profil, kvalitet etc. Det er med andre ord lokaldemokratiet som avgjør hvilke barnehager som bør bestå. Hensynet til kvalitetsutvikling, mangfold, forutsigbarhet og foreldres valgfrihet må veie tyngre enn politikernes ønske om å styre.

⁹ <https://www.pbl.no/aktuelt/tilskudd-og-barnehagedrift/okonomi/nye-ssb-tall-okonomien-i-private-barnehager-er-i-fritt-fall/>

¹⁰ http://chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.regjeringen.no/contentassets/c2f80d2548c84ba189db170546fafcdc/rapport_bdo_finansiering-av-eiendom.pdf

¹¹ <https://www.dn.no/fredagskronikken/politikk/utredninger/utredningsinstruksen/politisk-skrasikkerhet-star-i-veien-for-laring/2-1-1584475>

I dag går 50% av norske barn i en privat barnehage. Norske foreldre er generelt godt fornøyd med tilbudet. Undersøkelser viser at norske barnehageforeldre er mer fornøyde enn foreldre i Sverige og Danmark. I Sverige går 20% av barna i private barnehager. Minst fornøyde er danske foreldre, hvor andelen private barnehager er lavere enn i Sverige.

Lovforslaget vil imidlertid redusere foresattes valgfrihet og makt til å velge barnehage. Dette gjøres ved at kommunen skal få overstyre om barnehagen får beholde sin kapasitet eller må redusere kapasiteten, og i praksis dermed også avgjøre om den må legge ned.

Slik vi forstår lovforslaget skal en overkapasitet etter intensjonen i stor grad belastes alle barnehager jevnt, både de kommunale og private barnehagene, med unntak for barnehager kommunen ønsker å skjerme.

Departementet argumenterer med at kommunene må ha nødvendige virkemidler til å regulere kapasiteten i hele barnehagesektoren. Det er imidlertid ikke slik i dag at kommunene må legge ned egne barnehager når barnetallet faller fordi de er forpliktet til å gi tilskudd til de private. Private barnehager har kun rett på tilskudd for faktisk besatte barnehageplasser.

Vi mener det ikke kan være opp til kommunenes skjønn eller det til enhver tid gjeldende politiske flertallet å redusere kapasitet og redusere tilskudd til enkelte private barnehager de ikke ønsker, eller prioritere noen barnehager foran andre.

Regjeringen foreslår også å innføre en makspris på mat, og vil dermed frata foreldrene muligheten til, sammen med barnehagen, å kunne fastsette hva slags mat barnehagen skal servere og hva dette skal koste innenfor nasjonale retningslinjer og ansvarlige rammer. Lovforslaget vil ødelegge mattilbudet i mange private barnehager, til tross for at dette er et tilbud som foreldre er svært fornøyde med.

- **Fjerner likebehandling**

Dagens barnehagelovgivning legger til grunn at barnehagene, kommunale så vel som private, skal likebehandles økonomisk. Selv om den nærmere reguleringen av sektoren har medført at det reelt sett ikke er slik likebehandling mellom private og kommunale barnehager, mener vi at lovgivningen må legge til grunn slik likebehandling.

Lovforslaget som nå foreligger, vil imidlertid innebære en mulighet for betydelig forskjellsbehandling mellom barnehager. Lovforslaget legger til grunn at nasjonale regler om tilskudd fjernes, og hver kommune kan beslutte tilskudd selv. Det gis også mulighet for kommunene å gi ulike nivå for tilskudd for ulike typer private barnehager, samt at kommunene skal kunne velge lengde og størrelse på tilskudd. Vi kan dermed ende opp med svært mange ulike ordninger og forskjellsbehandling.

Dette skaper en betydelig uforutsigbarhet for private barnehager, særlig fordi politiske svingninger vil ha stor betydning for hva barnehagene mottar i tilskudd. Dette legger opp til at det vil kunne bli en konstant lokalpolitisk konflikt ute i kommunene om tilskudd til private barnehager, og gjentatte omkamper avhengig av det til enhver tid gjeldende politiske flertallet i kommunen.

- **Manglende fokus på kvalitetsutvikling**

Vi står i en situasjon med økt barnefattigdom, svakere leseferdigheter hos 5. klassinger¹² (PIRLS), flere unge uføre og økende prestasjonsgap. For å speile nåtidens behov må derfor alle samspillskrefter rettes inn mot kvalitetsutvikling i barnehagene.

Dette kvalitetsaspektet er imidlertid fraværende i høringsnotatet. Igjen kan det virke som eierskap er viktigere enn utvikling av kvalitet. I en situasjon hvor det ikke kan vises til vesentlige kvalitetsforskjeller på tvers av eierskap, virker det som at regjeringen er mer opptatt av ideologi enn barnas beste.

Fra GoBaN-forskning vet vi at det er kvalitetsforskjeller mellom barnehagene, uavhengig av eierskap. Funnene fra GoBaN og OECD rapporten fra 2015 førte til endringer i sektoren, som ivaretok strukturkvaliteten. Etter innføring av bemanning- og skjerpet pedagognorm (2018) har det vært noe forskning og kunnskapsinnhenting på hvordan normering eventuelt har bidratt til å heve kvaliteten.¹³

Bjørnstad og Kleppa (2019) viser imidlertid i sin studie at det er vanskelig å dokumentere en tydelig sammenheng mellom utdanningsnivå og kvalitet i barnehagene. Imidlertid viser en internasjonal forskningsgjennomgang fant at effekten av en høyere andel utdannede er til stede, men den er liten.

Det ser ut til at kombinasjonen av økt plantid og flere pedagoger (barnehagelærere) til en viss grad har noen ulemper for personale og barna, ved at voksentettheten går ned og at det ikke er pedagoger til stede. Funnet bekreftes også av en FOU- rapport som Rambøll har gjennomført for KS (Rambøll, 2019).

Foreldretilfredsheten er stort sett uendret siden før normene ble innført/skerpet. Det var en liten økning i andelen som har helt eller delvis misfornøyde med bemanningstettheten fra 2017 til 2018. En av årsakene til det, var trolig oppmerksomheten om den nye bemanningsnormen. Analyser av barnehagetall tyder ikke på at det er en sammenheng mellom bemanning og tilfredshet med bemanning.

Fortsatt satsing på utvikling av strukturkvalitet, men spesielt prosesskvalitet bør i årene fremover ha betydelig mer fokus enn det som kommer frem i høringen. Når norske og europeiske studier viser at hvis barn kommer tidlig i en barnehage med høy kvalitet, bidrar dette til å redusere forskjeller mellom lav- og høyinntekt når barna vokser opp. Noen studier viser at de viskes ut fullstendig. Videre viser studien at barn fra familier med lave sosioøkonomiske forutsetninger som gikk i barnehager med høy kvalitet i løpet av deres første fem leveår, hadde lik inntekt som sine jevnaldrende fra høyinntektsfamilier da de var 26 år (Zachrisson et al 2021). Den norske forskeren Zachrisson, påpeker at selv om studien er fra USA ser vi det samme i Norge. Han viser til at dette kan handle om kombinasjonen av trygge voksne og materielle ting som mat og leker.¹⁴

Barnehagens rolle som den første del av utdanningsløpet har en viktig rolle og funksjon i samfunnet. Barnehager av høy kvalitet har, i tillegg til å utjevne sosiale forskjeller, blant annet en helsefremmende

¹² <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/2023/pirls-2021/>

¹³ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/oppfolging-av-bemanningsnorm-og-forsterket-pedagognorm-i-barnehagen/betydning-av-bemanningstetthet-og-kompetanse-for-barnehagekvaliteten-betydning-av-bemanningstetthet-og-kompetanse-for-barnehagekvaliteten/>

¹⁴ <https://www.uv.uio.no/om/aktuelt/aktuelle-saker/fakultet/2021/boer-slippe-aa-soeke-om-barnehageplass.html>

og forebyggende funksjon. Dette bekreftes i større norske og internasjonale studier (Melhuish¹⁵ et al), (Zachrisson, 2021) og (Pianta, 2021).¹⁶

I studien til Pianta (2021) er det understreket at *“Access to an effective early education opportunity is too often a matter of luck. It’s time to make it a guarantee”*. Slik er det også i norske barnehager.

Private barnehager har også i langt større grad enn kommunale barnehager satset på mat. Mange av landets private barnehager har fullkost, med egen kokk/ kjøkkenassistent. Fullkost i barnehagen utjevner sosiale forskjeller, samt at det sikrer at alle barn spiser næringsrikt mat som fremmer gode holdninger. I Sverige satset politikerne på dette allerede på 1970-tallet.

Norlandia er enig i at kostpris skal være til selvkost. Det skal dekke utgifter til mat, drikke og tilberedning av måltidene. Det er et prinsipp vi etterlever og har etterlevd. I enkelte barnehager har vi frem til nå dekket deler av mattilbudet av ordinære tilskudd.

Selvkost blir også besluttet at foreldrerådet i barnehagen. Norlandia mener at dette er det beste formen for lokaldemokrati og at det er foreldrene som kjenner sitt barn og familiens behov bedre enn lokalpolitikkerne i kommunen.

I den vestlige verden er det langt flere som lider av overvekt enn tidligere. Nærmere én av seks norske barn i alderen 6–12 år er overvektige, viser tall fra 2018 fra forskningsprosjektet The Health Oriented Pedagogical Project (HOPP) ved Høyskolen Kristiania.¹⁷ Prosjektet, som har pågått i seks år, viser at gode vaner skapes i tidlig alder. Barnehage nevnes som en viktig forebyggende arena.

Barn spiser 3000 måltider i løpet av tiden i barnehagen¹⁸.

Det er et paradoks at Arbeiderpartiet¹⁹, som styrer Kunnskapsdepartementet, har satt seg et mål om et gratis måltid i skolen. Både fordi det bidrar til bedre ernæring og utjevning av sosiale forskjeller når alle barn spiser den samme maten.

For barnehagene, derimot, foreslås det nå i høringsnotatet at kommunen kan lovfeste at kommunen kan gi forskrift om et maksimalt nivå for kostpenger.

Konsekvensen at dette forslaget er, mest sannsynlig at flere private barnehager må gjeninnføre matpakker og bidra til å øke sosiale forskjeller.

Foreldreundersøkelser viser også at foreldrene er svært opptatt av barnehagens mattilbud og ønsker barnehager med fullkost. Det er en erkjennelse at private barnehager generelt har bedre mat tilbud enn kommunale. Det kan virke som regjeringen anser dette som et fortrinn for de private som de ønsker å fjerne. Det argumenteres for at høy matpris kan føre til ekskludering. Det er imidlertid ingen rapporter eller kunnskapsinnhenting som kan vise til dette. Alle barnehager skal bli med andre ord blir mer like, ikke likere.

Med et stadig mer komplekst samfunnsoppdrag krever det mye av både barnehagene og barnehageeier for å møte de krav som blir stilt til realiseringen av samfunnsmandatet. Norwegian Research

¹⁵ <https://www.ucl.ac.uk/ioe/research-projects/2022/nov/effective-pre-school-primary-and-secondary-education-project-eppse>

¹⁶ <https://www.uis.no/nb/laringsmiljosenteret/kvalitet-i-barnehagen>

¹⁷ <https://bmcpublihealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-017-4282-z>

¹⁸ <https://www.statsforvalteren.no/agder/barnehage-og-opplaring/barnehage/3000-maltider-for-skolestart/>

¹⁹ <https://www.arbeiderpartiet.no/politikken/skole/>

Centre (**NORCE**) har i samarbeid med Universitetet i Bergen (**UiB**) og Høgskulen på Vestlandet (**HVL**) på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet evaluert hvordan rammeplanen for barnehager virker i praksis i rapporten Fra «bør» til «skal»²⁰. Flere steder i høringsnotatet nevner departementet at formålet er å sikre at rammeplanen følges opp, men det nevnes ikke hvilke reguleringer som bør settes inn for å sikre at alle barnehager følger opp rammeplanens krav.

Rapporten fra NORCE viser at eierform har betydning for hvordan styrere vurderer eiers involvering. Styrere i private kommersielle barnehagekjeder opplever i størst grad at eier er tett på, men barnehager med ideelt eierskap erfarer i minst grad at eier involverer seg i arbeidet. Kommunalt ansatte styrere opplever at eier involverer seg mindre enn i de kommersielle, men mer enn i de ideelle barnehagene. Små eiere som har begrensede ressurser, legger også mer hovedansvar for barnehagens faglige innhold på styrer.



Figur 6.1 Styreres vurdering av støtte fra eier som viktig betingelse for endringsarbeid, angitt i prosent (N = 1796).



Figur 6.1 Styreres vurdering av støtte fra eier som viktig betingelse for endringsarbeid, angitt i prosent (N = 1796).

NORCE-rapporten viser det samme som kom frem i rapporten fra det regjeringsnedsatte ekspertutvalget fra 2018, ledet av Kjetil Børhaug:

«Små enheter er imidlertid sårbare fordi omgivelsene krever mer enn før. De kan mangle kapasitet til å utvikle seg og følge opp raske endringer i omgivelsene, og denne kapasiteten må i så fall tilføres dem på andre måter, for eksempel gjennom samarbeidsavtaler med kommunen. Det bør derfor utredes om det skal være et kommunalt ansvar å inngå samarbeidsavtaler med private barnehager

20

https://www.udir.no/contentassets/f133aa6fa37e408790ee6498233a2de8/norce_2023_fraboertilskal_rammep lan_for_barnehage.pdf

som trenger det.»²¹

• Rekruttering og evnen til å beholde ansatte i sektoren

Helsepersonellkommisjonen konkluderte med at det er stor fare for en alvorlig mangel på helsepersonell i de kommende tiårene. Det gjelder også for barnehagesektoren. Det vil derfor være svært viktig å rekruttere, og ikke minst beholde dyktige barnehagepersonell. Et mangfold av arbeidsgivere med litt ulike fortrinn og løsninger gir barnehagepersonell større valgfrihet og mulighet til å velge barnehage utfra interesse og barnehagens profil.

Barnehageforliket i 2003 har vært en ubetinget suksess for rekrutteringen og evnen til å beholde dyktige ansatte. Frem til nå har det vært et betydelig løft for kvalitetsutviklingen. I iveren etter å stanse private, profesjonelle aktører virker det som denne utviklingen ignoreres. Barnehageforliket førte til at det kom flere aktører til og flere dyktige kvinnelige gründere²² og utviklingstakten var høy. I dag er 3 av 4 profilbarnehager²³ Det er flere menn i private enn i kommunale barnehager (12,1% i private og 8,5% i kommunale)²⁴. Samtidig som det kom flere aktører til, ble det konkurranse om kompetansen, og det ble flere karrieremuligheter i en kvinnedominert sektor.

De private større aktørene har også bygd opp sterke fagmiljøer som har bidratt til karrieremuligheter og kjedene har etter hvert blitt en motor i kvalitetsutviklingen sammen med faglige sterke kommuner. «Fremveksten av private barnehagekjeder er relativt nytt. Dette kan være med å utvikle sektoren videre, med egne tilbud og ordninger for faglig utvikling blant ansatte og styrere», heter det i rapporten fra 2020 «Trivsel, læring og utvikling i barnehagen».²⁵ Samme rapport beskriver at trivselen blant barnehageansatte er generell god og det var små forskjeller i trivselen uavhengig av eierform på barnehagen.

Barnehagesektoren er i dag preget av uro. Det er bemanningskrise, høyt fravær og barnehagelærerne er yrkesgruppen i landet med høyest fravær, og det etter innføring av nasjonal bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm (2018). Legemeldt fravær er høyere i kommunal enn privat sektor,²⁶ noe det har vært siden 2012.

Rekrutteringen til barnehagelæreryrket er i fritt fall. Høsten 2023 var det 2838 planlagte studieplasser på landsbasis til barnehagelærerutdanningen.²⁷ I 2019 var det 4542 førstevalgs-søkere til barnehagelærerutdanningen, dette er nærmere halvert til 2557 i 2023 og har ikke vært lavere siden 2003. Når regjeringen i sin strategi har en ambisjon om at 60 prosent av de ansatte skal ha barnehagelærerutdanning vil det mangle 13 000 pedagoger.

²¹ www.regjeringen.no/contentassets/f78959abbd54b0497a8716ab2cbbb63/barnehagelarerrollen-i-et-profesjonsperspektiv.pdf

²² <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5198>

²³ <https://www.barnehagemonitor.no/mangfold-og-eierskap/>

²⁴ [Barn, barnehager og ansatte | udir.no](http://Barn.barnehagerogansatte.udir.no)

²⁵ <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2650397/nifurapport2010-10.pdf?sequence=6&isallowed=y>

²⁶ <https://www.barnehagemonitor.no/sykefravaer/>

²⁷ <https://www.khrono.no/fritt-fall-i-sokere-som-vil-bli-barnehagelaerer/784289>

Bemanningskrise og lav søkning til barnehagelærerutdanningen vil bli svært problematisk i årene som kommer. Undersøkelse fra Sintef viser også at barnehagelærerne er en av yrkesgruppene som er utsatt for emosjonelle belastninger som kan føre til høyt sykefravær og frafall fra yrket.²⁸ Allerede i dag faller barnehagelærere i kommunal sektor gjennomsnittlig ut av arbeidslivet ved 51,9 år. Spørreundersøkelser i regi av Utdanningsforbundet viser at 29 prosent av barnehagelærere ser for seg å slutte i jobben i løpet av 1-3 år.²⁹ De fleste av dem som sier dette er 40 år eller yngre.

I regjeringens forslag legges det opp til at kommunene kan redusere antall barnehageplasser i private barnehager. Vi er svært bekymret for at mange kvinnearbeidsplasser kan gå tapt i norske kommuner, hvis endringen blir vedtatt. Ansatte i private barnehager kan bli urolige og engstelige for egen arbeidsplass, som igjen vil føre til at dyktige ansatte søker seg vekk fra sektoren. Kommunene legger ned mindre enheter og har rasjonalisert driften. Bemanningsnormen, kutt i pensjonssjablongen osv. fører til at de minste barnehagene allerede har lite økonomisk bærekraft.³⁰ Dette gjelder uavhengig om barnehagene er en del av en kjede eller frittstående.

- **Økt økonomisk og administrativ byrde for kommunen**

Kommunene står overfor en eldrebølge som skal ivaretas. Det er utfordringer med å rekruttere nok ansatte til både oppvekst og omsorg. Regjeringens løsning er å legge ytterligere belastninger på kommunens økonomi. I forslaget er dette aspektet ikke konsekvensutredet, men vi merker oss at på tross av at mange kommuner er negative til lovforslaget, uttaler likevel Kommunens sentralforbund (KS) seg positivt til forslaget forutsatt at det ikke medfører økte administrative byrder for kommunen.³¹

Fra den tidligere nevnte NORCE-rapporten fremkommer det at:

«Mange kommunar har avgrensa organisasjonskapasitet i kommuneadministrasjonen retta inn mot barnehage (Børhaug & Nordø, 2020). Dei fleste kommunar har knapt éi stilling til barnehageforvaltning (Askim, 2013, s. 20), og ein studie fann at ein fjerdedel av kommunane ikkje har barnehagefagleg kompetanse i kommuneadministrasjonen (Børhaug, 2018)».

Menon Economics har på oppdrag fra PBL vurdert de kommunale konsekvensene av de foreslåtte endringene i barnehageloven med forskrifter:³²

«I den grad kommunene med private barnehager har kapasitet og kompetanse til å gjennomføre oppgavene, vil forslaget bety økt ressursbruk for kommunene. Basert på at forslaget er provenynøytralt og derfor ikke omfatter økt rammetilskudd, betyr det at forslaget har konsekvenser for kommunenes handlingsrom og at man er nødt til å nedprioritere andre oppgaver i kommunen».

²⁸ <https://fremtidensarbeidsmiljo.no/wp-content/uploads/2023/12/SINTEF-rapport-2023-Relasjonelle-og-emosjonelle-krav-og-belastninger-i-arbeidet.pdf>

²⁹ <https://www.utdanningsnytt.no/barnehagelaerer-stress-sykefravaer/nesten-1-av-3-barnehagelaerere-ser-for-seg-a-slutte-i-jobben-i-lopet-av-1-3-ar/370770>

³⁰ <https://www.barnehage.no/barnehage-finansiering-kommunale-tilskudd/foreldrene-fikk-sjokkbeskjed-saerdeles-vondt-og-bittert/252565>

³¹ <https://www.ks.no/pressemeldinger/ks-onsker-sterkere-lokaldemokratisk-styring-med-private-barnehager/>

³² <https://www.menon.no/kommunale-konsekvenser-av-forslag-til-endringer-i-barnehageloven-med-forskrifter/>

Det er en situasjon hvor det allerede er presset kommuneøkonomi. Det er et ordføreropprør hvor flere kommuner frykter stram økonomi og uheldige konsekvenser av dette. «Vi har knapt råd til alle lovpålagte oppgaver, og da ryker det fornuftige, forebyggende arbeidet,» sier ordfører i Eidskog kommune, Kamilla Thue (Ap).³³

Geir Røsvoll, leder av Utdanningsforbundet, er også svært bekymret for utviklingen:

*«Jeg har et håp om at det er mulig å få regjeringen til å ta utfordringen med å bedre situasjonen. De kan ikke bare fortsette å skyve ballen over til kommunene.»*³⁴

Telemarksforskning og Menon Economics viser til at private barnehager får et pensjonspåslag på 10%. Kommunale barnehager bruker i snitt 16%. På tross av dette har ansatte i private barnehager minst like gode og ofte bedre pensjonsvilkår. Videre antas det at det spares på utgifter til eiendom.

Vi vet at kvaliteten i private barnehager er minst like god som i kommunale barnehager. Lønn og pensjon for ansatte er like god eller bedre i private barnehager enn i kommunale.³⁵ Staten sparte 25,7 milliarder 2018-kroner i en tiårsperiode på privat barnehagedrift. I 2022 alene sparte private barnehager samfunnet for 4,9 milliarder. Omregnet i sykehjemsplasser betyr dette 4 900 sykehjemsplasser (1 mnok pr plass) i 2022. Det er oppsiktsvekkende at regjeringen vil sette alt dette i fare ved å foreslå ytterligere reguleringer for private barnehager som vil føre til økt risiko for at private barnehager blir nedlagt eller går konkurs. Det vil på sikt føre til en økt administrativ og økonomisk byrde for kommunene.

Videre viser en rapport fra *Ny Analyse* at innenfor barnehagesektoren øker kostnadseffektiviteten gjennomsnittlig med økende grad av privat og offentlig samarbeid. Kvaliteten, målt gjennom foreldreundersøkelser, viser at private barnehager scorer høyere enn kommunale barnehager på alle målte parametere.³⁶

Sykefraværet i norske kommunale barnehager koster arbeidsgiver og NAV anslagsvis 2,7 milliarder kroner i året. Siden 2012 har private barnehager hvert år hatt lavere legemeldt fravær enn offentlige barnehager.³⁷

I dag er det kommunene selv som bestemmer ressursbruken på egne kommunale barnehager. Dette er igjen avgjørende for størrelsen på tilskuddet per oppholdstime til private barnehager. Med en slik modell for kommunalt selvstyre for barnehagesektoren, sikrer man at alle barnehager i kommunen settes likt i stand til å kunne levere like god kvalitet, uavhengig av eierform.

Barnehagesektoren er en stor og viktig sektor som i dag fungerer veldig godt. Kvaliteten er gjennomgående god, foreldretilfredsheten er høy og private barnehager har spart samfunnet for

³³ https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/ordforeroppror_-frykter_kommune-norge-star-pa-randen-av-kollaps-1.16669289

³⁴ <https://www.utdanningsnytt.no/barnehage-barnehagelaerer-geir-rosvoll/skolesektoren-nedprioriteres-preset-kommuneokonomi-gjor-det-stadig-mindre-attraktivt-a-bli-laerer-og-barnehagelaerer/387687>

³⁵ <https://www.barnehagemonitor.no/myter-og-fakta/>

³⁶ <https://www.nhosh.no/publikasjoner/mappepublikasjoner/dokumenter/utvalgte-publikasjoner/kvalitet23/om-rapportene/>

³⁷ <https://www.barnehagemonitor.no/sykefravaer/>

milliarder uten at dette har gått på bekostning av kvalitet eller ansattes lønn og pensjonsbetingelser. Da er det vanskelig å forstå at dette skal settes i fare. Endringene som nå foreslås vil imidlertid ytterligere innskjerpe betingelser for en bransje som allerede er under hardt press, og hvor allerede stadig flere private barnehager blir nedlagt eller går konkurs.

- **Om kjeder, konsolidering og økonomi**

Lovforslaget til regjeringen virker i stor grad å handle om å ramme såkalte kommersielle eller kjedebarnhager. Dette er mange enkeltbarnhager som er del i et større fellesskap og kan sammenlignes med hvordan kommunen selv organiserer barnehagene sine.

Velferdstjenesteutvalget sa at konserndannelser er en naturlig konsekvens av redusert lønnsomhet. Barnehagesektoren er et godt eksempel på dette og hvorfor konsolidering skjer og er naturlig når en sektor modnes. Det handler om effekt av konkurranse, økte kvalitetskrav, mer komplisert drift, lavere tilskudd, lavere lønnsomhet, strengere reguleringer, overdekning av kapasitet, gründere som vil selge livsverket eller skal pensjonere seg osv.

Grunnet den gradvis og stadig vanskeligere situasjonen i sektoren, kontakter enkeltstående og mindre aktører fremdeles kjedene for å selge og bli en del av et større fellesskap. Frem til i dag har et fellesskap av flere enheter, i et konsern, klart seg bedre gjennom disse utfordringene enn om enheten er selvstendig. I dag er situasjonen en annen. Etter nye reguleringer vil flere barnehager i stedet for å bli solgt, bli nedlagt, hvis de ikke overdras til kommunen.

Det er verdt å minne på at konsolidering har positive følger. Ett av flere positive aspekt er at kjeder har bedre forutsetninger enn små og enkeltstående barnehager til å kunne jobbe profesjonelt og systematisk med kvalitetsutvikling, innovasjon og forbedringsarbeid. Nettopp mangfoldet av kommunale, ideelle, private – store, mellomstore, små og enkeltstående – og den positive konkurransen mellom alle disse – har gitt barnehagesektoren et kvalitetsløft og stor variasjon i ulike spesialtilbud vi ikke ville sett om alle var kommunale.

Økonomiske forskjeller mellom barnehager legges i høringsnotatet fram på en slik måte at konsern nærmest på automatikk har bedre økonomi enn enkeltstående og ideelle. Vi har i flere år påpekt at dette er misvisende. Analyser og statistikker må utvides til å skjelne mellom barnehager også på andre minst like viktige kriterier enn eierform. Det er antall barn i barnehagen som i hovedsak er forskjellen på om en barnehage har økonomisk bærekraft eller ikke. Men konsernbarnhager har altså oftere flere større barnehager, og kanskje også flere nye barnehager (som de første ti årene har gitt bedre økonomi grunnet høyere kapitaltilskudd og ofte lavere bemanningskostnader, da ansatte ofte er yngre og ikke har gamle ytelsespensjonsordninger).

- **Eiendomstilskudd må endres**

I kapittel 13 av høringen, foreslår departementet å gi hjemmel til kommunene til å utarbeide lokale forskrifter til beregning av eiendomstilskudd. Vi er uenige i dette forslaget, og mener at tilskudd til finansieringen, herunder finansiering av eiendom, må beregnes og fastsettes nasjonalt. Dagens regelverk sikrer imidlertid heller ikke en tilfredsstillende finansiering av barnehageeiendom, og vi mener departementet må sikre en finansiering som hensyntar kostnadspresset og risiko som barnehageeier påtar seg.

Feilaktig bruk av BDO-rapporten

Vi ønsker å påpeke at høringsforslagets referanse til BDO-rapporten er basert på et svakt kunnskapsgrunnlag og gir et feilaktig bilde av graden av underfinansiering. Hovedkonklusjonen fra vår

vurdering av BDO-rapporten, datert 25. september 2023, indikerer at analysen gir et feilaktig bilde av både kapitaltilskuddet og de reelle kapitalkostnadene i den private barnehagesektoren. BDOs metode for beregning av kapitaltilskuddet avviker fra Telemarksforskningens metode, og dette fører til urealistisk høye dekningsgrader. Analysen må forkastes i sin helhet, og vi anbefaler at den ikke benyttes som referanse eller dokumentasjon i denne saken.

De større summene ved kjøp og salg av barnehager har skapt overskrifter, men det er viktig å merke seg at dette er overskudd etter salg av eiendommer og bedrifter - og ikke er driftsoverskudd. Dette er eiendoms- og virksomhetsverdi akkumulert over mange år og med intens og langvarig egeninnsats fra gründere og eiere. Verdien som realiseres ved salg av barnehager og bygg går ikke på bekostning av tilbudet som gis til barna, og det er ikke fellesskapets midler som benyttes når barnehager kjøpes.

Rente- og avskrivningskostnader

Dagens regelverk kompenserer ikke tilstrekkelig for rente- og avskrivningskostnader. Rentekostnadene er fastsatt for lave, da de baseres på renten for Husbanken, som ikke gjenspeiler de faktiske rentebetingelsene private barnehager har tilgang til. Avskrivningstiden på eiendom er for lang og samsvarer ikke med slitasje og elde på bygningene. Livssyklusanalyser indikerer et betydelig behov for utskiftninger, som ikke fanges opp av den nåværende teoretiske modellen for tilskuddsberegning.

Økt kostnadspress for leide bygg

En økende andel barnehager opererer i leide lokaler, og disse vil oppleve høyere kostnader på grunn av at leien gjenspeiler dagens byggekostnader. Tilskuddsberegningen tar imidlertid kun hensyn til historiske kostnader for avskrivninger. Kommunenes kostnader for leide bygg er høyere, men disse kostnadene ekskluderes fra tilskuddsberegningen, noe som resulterer i økte byrder for private barnehager.

Kapasitet/Benyttede plasser

Tilskuddsberegningen tar ikke hensyn til risikoen private barnehager påtar seg. I dag mottar private barnehager kun tilskudd for de barna som benytter seg av barnehageplassene, ikke for den totale kapasiteten som er tilgjengelig. Dette står i kontrast til kommunene, som sikrer finansiering for hele kapasiteten i bygningene. For å unngå markedssvikt og sikre nødvendig langsiktig forutsigbarhet, bør kommunene pålegges å basere tilskuddsberegningen på total kapasitet, ikke bare benyttede plasser.

Infrastruktur og aldring av bygg

Påstanden om at sektoren er fullt utbygd er ikke korrekt. Selv om kapasiteten har økt nasjonalt, opplever flere kommuner at de ikke har full kapasitet. Barnehagene består i dag hovedsakelig av eldre bygninger som må fornyes de kommende årene. Det er avgjørende å utvikle en finansieringsordning som balanserer risiko og kostnader for oppgradering og vedlikehold av infrastrukturen. Dagens tilskuddsmodell undervurderer betydelig infrastrukturens behov og oppfyller ikke kravene om likebehandling i henhold til loven.

Norlandia foreslår endringene i lovforslaget knyttet til eiendomstilskudd forkastet, og erstattet med følgende:

- a) Å ha nok barnehagekapasitet er et kommunalt ansvar, som private har levert på. Finansiering må være basert på kapasiteten som rent faktisk er stilt tilgjengelig/godkjent, og ikke benyttede plasser.

- b) Fremover skal infrastruktur fornyes og forvaltes for å håndtere behovene. Det foreslås at det etableres et nytt system for finansiering av eiendom som incentiverer utnyttelse av skapt kapasitet, samtidig som det er rom fornying.

Vennlig hilsen

Kristin Voldsnes,

Divisjonsdirektør

Norlandia Barnehagene