

# Saksprotokoll

Arkivsak-dok. 19/00036  
Saksbehandler Mette Engelund-Brænden

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for oppvekst	10.01.2024	1/24
2 Formannskapet	17.01.2024	4/24

## Høring om forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter

---

Hovedutvalg for oppvekst har behandlet saken i møte 10.01.2024 sak 1/24

### Møtebehandling

#### Kommunedirektørs forslag til vedtak:

Lillestrøm kommune avgir høringsuttalelse i tråd med de vurderinger som fremkommer i saksfremleggets punkt 3.

#### Odne Holm fremmet følgende forslag på vegne av H, KrF, Frp, V og Folkets Røst:

Følgende tekst avgis som høringsuttalelse fra Lillestrøm Kommune:

#### § 14 Etableringsgodkjenning av private barnehager

Kunnskapsdepartementet foreslår å innføre en etableringsgodkjenning med rett til tilskudd. Forslaget innebærer at kommunen skal ta stilling til spørsmålet om den har behov for barnehagen og om barnehagen skal få tilskudd på et tidligere tidspunkt enn i dag. Etter dagens regelverk godkjennes først barnehagedriften ut fra kravene i barnehageloven, og deretter søkes det om tilskudd. Forslaget skal videre gi kommunen større mulighet til å bestemme om, hvor og hvilke typer barnehager som trengs i kommunen. Kommunen skal kunne stille vilkår for å gi en etableringsgodkjenning til nye private barnehager. Det foreslås at etableringsgodkjenningen faller bort dersom barnehagedriften ikke er startet opp i løpet av tre år.

Videre må kommunen, slik som også dagens regelverk tilsier, godkjenne barnehagedriften for å sikre at barnehagen er egnet ut fra kravene i barnehageloven.

Lillestrøm kommune støtter ikke kunnskapsdepartementets forslag om å innføre en etableringsgodkjenning. Vi ønsker opprettholdelse av dagens ordning med først godkjenningsprosess og deretter at den enkelte private/ideelle barnehage søker om driftstilskudd.

Private barnehager utgjør en viktig og verdsatt del av barnehagetilbudet i kommunen, og vil være viktige for å sikre kapasitet, kvalitet og mangfold i barnehagetilbudet i vår kommune også i fremtiden.

Lillestrøm kommune er redd at en ordning med etableringsgodkjenning vil hindre nye initiativ å utvikle seg og dermed hindre et mangfoldig barnehagetilbud også fremover.

#### § 14 a Godkjenning av barnehagedriften og § 19 a Eiendomstilskudd til private barnehager

Lillestrøm kommune vurderer lovforslagene til å innebære mer kommunalt byråkrati og detaljstyring og at det ikke er formålstjenlig for å opprettholde et kvalitativt mangfold av barnehagetilbud.

Lillestrøm kommune ønsker ikke at de foreslåtte endringene vedtas.

#### § 15 a Adgang til å redusere antall barnehageplasser en barnehage er godkjent for

Departementet foreslår å gi kommunen hjemmel til å redusere antall barnehageplasser en barnehage er godkjent for når dette er nødvendig for å hindre overkapasitet i hele eller deler av kommunen. Hovedregelen ved en slik reduksjon er at det skal vær en jevn reduksjon av barnehageplasser i de ulike barnehagene i kommunen. Det foreslås også at en reduksjon skal varsles minimum to år før ikrafttredelse og at slike vedtak om reduksjon ikke kan endres oftere enn hvert tiende år.

Lillestrøm kommune ønsker ikke denne lovendringen av flere grunner. Først og fremst styrer kommunen fra før etablering og godkjenning av private barnehager, gjennom at kommunen må godkjenne og gi tilsagn om offentlige tilskudd for at en barnehage skal kunne drive. Kommunen har fra før regien på samordnet opptak i private og kommunale barnehager. Lillestrøm kommune anser denne ordningen for å være tilstrekkelig.

Private barnehager får ikke tilskudd eller foreldrebetaling for tomme plasser. I dagens system bærer private selv hele risikoen for at de ikke får fylt de plassene kommunen har godkjent dem for. Private barnehager som ikke er attraktive nok/ikke leverer god nok kvalitet vil ikke få nok søkere – og dermed ikke nok inntekter. Dermed må de nedskalere eller legge ned driften. Uten barnehageplasser å tilby vil i praksis en privat barnehage bli avvirket ettersom det ikke kommer inntekter for å drifte videre. I 2022 var 99 av 106 nedlagte barnehager private. Det betyr at dagens ordning fungerer slik den er ment.

Ved overkapasitet styrkes foreldrenes valgmuligheter, og hver barnehage må strekke seg lenger for å levere et tilbud av høy kvalitet. På grunn av valgfrihet, må alle barnehager levere kvalitet for å bli valgt. Private barnehager som ikke blir valgt av foreldrene får ikke tilskudd eller foreldrebetaling, og må nedskalere eller legge ned. På samme måte bør kommunen ta ned kommunale plasser dersom de ikke blir valgt. Et slikt system er mest rettferdig, gir best ressursutnyttelse og insentiver til satsing på kvalitet, og det sikrer likebehandling.

Mer kommunal innblanding i foreldrenes valg svekker behovet for å levere kvalitet for å bli valgt. Dette er ikke i tråd med hovedmålet til regjeringen om høyere og jevnere kvalitet i barnehagetilbudet. Gode barnehager med fullt utnyttet kapasitet kan miste plasser de er godkjent for, for å opprettholde plasser i barnehager som ikke er like gode eller like attraktive.

Ny § 15a vil bidra til flere konflikter mellom kommunen og barnehager som blir fratatt plasser de er i stand til å fylle, og flere konflikter mellom kommunen og foreldre som mister mulighet til å få plass i den barnehagen de ønsker for sine barn. Dette vil igjen kunne generere mer administrasjon og byråkrati for den enkelte kommune. Hvis kommunene får mulighet til å styre kapasiteten, risikerer vi mer konflikter om barnehagestruktur ute i kommunene. I dag kan kommunen støtte seg til et regelverk som er basert på likebehandling dersom noen protesterer mot nødvendig nedleggelse av plasser eller barnehager på grunn av få søkere.

Kommunen har rolle både som barnehageeier og barnehagemyndighet. En kommunal overprøving av foreldrenes valg vil kunne svekke tilliten til at kommunen likebehandler

kommunale og private barnehager, og det kan få store konsekvenser for kvaliteten på tilbudet.

Slik form for tidsavgrenset godkjenning vil svekke barnehagenes forutsigbarhet. Det vil gjøre det vanskeligere for barnehagene å sikre rekruttering av ansatte, det kan føre til at færre foreldre velger en barnehage som går mot slutten av sin godkjenningsperiode, det vil gjøre det vanskeligere for barnehagen å ivareta forpliktelser overfor långivere og andre. Som følge av dette står flere private barnehager i fare for å måtte kaste kortene, og det vil dermed gjøre det vanskeligere og mer kostbart for kommunen å innfri lovfestet rett til barnehageplass. Konsekvensene av forslaget for kommuner, private barnehager, barn, foreldre, ansatte og andre er ikke tilstrekkelig utredet i forslaget fra regjeringen. Lillestrøm kommune vurderer at det å redusere antall barnehageplasser ut fra godkjenning ikke vil være en likeverdig behandling av barnehagene. En barnehage som ikke har utnyttet kapasiteten fullt ut når det gjelder antall barn, vil ikke merke noe til en eventuell reduksjon av godkjente antall plasser, mens en annen barnehage som har utnyttet kapasiteten fullt ut, vil måtte redusere antall plasser.

Kommunen ser på det å redusere antall barnehageplasser jevnt mellom barnehagene, både private og kommunale, som utfordrende. En reduksjon fordelt på flere barnehager, kan medføre små og lite hensiktsmessige enheter, både når det gjelder økonomi, bemanning og faglig miljø. I mange tilfeller vil den beste løsningen være å utvikle én enhet, framfor en reduksjon fordelt på flere barnehager. Små enheter, eller mindre barnegrupper medfører en fordyrende driftsform.

For eksempel ble det i tidligere Skedsmo kommune utviklet en fire-avdelings kommunal barnehage for å forhindre overkapasitet i et barnehageområde. En reduksjon fordelt på flere barnehager kunne medført to små barnehager med 2-avdelinger. En eventuell reduksjon av antall barn på flere avdelinger i flere barnehager, ville medført svært lite hensiktsmessige barnehager å drifte, med tanke på både bemanningsnorm og økonomi.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om prioritering av barn ved opptak

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen kan gi lokal forskrift om prioritering av barn ved opptak i alle barnehagene i kommunen, både private og kommunale.

Lillestrøm kommune ser at dette vil gjøre det lettere å gi barn som har lovfestet rett til plass et barnehagetilbud i kommunen. Det vil også gi foresatte med barn som har lovfestet rett til plass, en større mulighet til å få plass i den barnehagen de selv ønsker og har behov for, uavhengig om denne er privat eller kommunal. Forslaget vil medføre at de private barnehagene ikke i like stor grad vil ha mulighet for å tilby plass til barn som ikke har lovfestet rett til plass, dvs barn som er for små (nullåringer) eller har søkt etter fristen. Forslaget vil også medføre at det vil bli gitt et noe dårligere tilbud til barn som er født i desember ettersom de må vente lenger på en barnehageplass. Kommunen vurderer allikevel at barn med lovfestet rett til plass bør prioriteres ettersom barn som ikke har fylt ett år innen utgangen av året, ikke er med i rammetilskuddet til kommunen. Til informasjon var det i Lillestrøm kommune i 2023 totalt 56 barn (dvs barn under 1 år) i de private barnehagene som kommunen ikke fikk rammetilskudd for, men det ble utbetalt i overkant av 14 millioner i tilskudd til de private barnehagene for disse barna.

Lillestrøm kommune vurderer at en lokal forskrift som vil gjelde for både kommunale og private, vil føre til mindre administrasjon og et mer effektivt opptak.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om åpningstider

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen kan gi forskrift om krav til åpningstider for alle barnehagene i kommunen, både kommunale og private. Kommunen vil med dette ha mulighet til å gi forskrift om minimum daglig åpningstid og maksimum stengt i ferieperioder.

Lillestrøm kommune er uenig i departementets forslag og vurdering. Dette vil innebære at barnehagetilbudet blir for likt og vil ikke kunne ivareta hensynet til lokale behov. Forslaget vil også kunne hindre at private og ideelle barnehager må redusere eller øke tilbudet og dermed også øke eller redusere bemanning. Lillestrøm kommune mener at det ikke må ligge til kommunen å bestemme åpningstider for andre barnehager enn der kommunen selv er barnehageeier.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om kompetanse

Departementet foreslår at kommunen kan gi forskrift hvor det settes krav til bemanning, pedagogisk bemanning og annen relevant kompetanse ut over det som følger av nasjonalt regelverk.

Lillestrøm kommune støtter ikke dette forslaget og vurderer at det bør være som i dag med nasjonal forskrift om bemanning og krav til kompetanse. Lillestrøm kommune vil med det sikre at det kommunale ansvaret blir likt for alle kommuner og at administreringsbehovet blir mindre enn om departementets forslag innføres.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om maksimalpris for foreldrebetaling og kostpenger

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen kan gi forskrift om lavere foreldrebetaling enn det som fastsettes i Stortingets årlige budsjettvedtak, samt å sette en øvre grense for kostpenger.

Lillestrøm kommune viser til at betaling for mat i barnehagen er i dag regulert i forskrift til barnehageloven og ønsker at dette fortsatt skal være nasjonalt fastsatt. Lillestrøm kommune anser det for likebehandling av kommunale, private og ideelle aktører at forskriftene fastsettes nasjonalt og ikke av den enkelte kommune.

#### § 19 Beregning og tildeling av driftstilskudd til private barnehager

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at formålet med foreldrebetaling og tilskudd til private barnehager er at alle barn i en kommune får et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet. Videre foreslås det at kommunen skal gi forskrift om beregning av tilskudd slik at den kan tilpasse tilskuddene til lokale behov. Departementet foreslår å lovfeste at ved fastsetting av forskriften skal kommunen legge særlig vekt på om barnehagen er ordinær, familiebarnehage eller åpen barnehage, antall barn og barnas alder, barnegruppenes sammensetning og behov, ansattes lønns-, pensjons- og arbeidsvilkår, barnehagenes geografiske beliggenhet og eventuelle vilkår med krav til innholdet i barnehagetilbudet. Kommunen kan i tillegg legge vekt på andre forhold som kan bidra til likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet.

Lillestrøm kommune peker på at kommunale og private barnehager er underlagt de samme kravene til kvalitet, blant annet gjennom nasjonale minimumsnormer for bemanningstetthet og pedagogtetthet, og gjennom rammeplanen for barnehager. Lillestrøm kommune mener derfor det virker ineffektivt, kostnadsdrivende og uhensiktsmessig at den enkelte kommune selv skal utarbeide og forvalte et lokalt finansieringssystem i en sektor som ellers er så tydelig regulert gjennom nasjonale regler.

I dag kan private familiebarnehager og åpne barnehager som har inngått pensjonsavtale før 1. januar 2015, samt ordinære private barnehager som har inngått pensjonsavtale før 1. januar 2019 søke om ekstra pensjonstilskudd. Kriteriet er at de har høyere pensjonsutgifter enn det som blir dekket gjennom pensjonspåslaget på 10 %. Departementet fastslår at dagens søknadsprosess er komplisert og kan skape konflikter mellom private barnehager og kommunen. De mener derfor at et fremtidig system bør være mer forutsigbart og mindre komplisert enn i dag, men at hvordan dette skal løses er opp til kommunen. Lillestrøm kommune kan ikke se hvordan kommunen skal løse dette ved å innføre en enklere prosess. Hvis det skal vektlegges lønns- og pensjonsvilkår i den enkelte private barnehage, vil dette

medføre at kommunen må innhente, vurdere og saksbehandle en stor mengde dokumentasjon fra de private barnehagene. Det vil også være krevende å behandle barnehager ulikt hvis ikke kostnadsdekning skal praktiseres. En kostnadsdekning av pensjon i den enkelte barnehage kan innebære en økning av pensjonskostnader for kommunen.

Det legges fortsatt opp til at Statsforvalteren er klageinstans når det gjelder beregning og tildeling av tilskudd til private barnehager. Statsforvalteren vil med dette måtte forholde seg til de kommunalt fastsatte forskrifter, og de må slik vi forstår, legge stor vekt på kommunens frie skjønn. Også klagebehandlingen må derfor slik vi ser det ta lengre tid. Dette vil medføre betydelig økt administrasjon og byråkrati også hos statsforvalteren.

Lillestrøm kommune er, som det fremkommer over, av den oppfatning at lokale forskrifter fører til en dokumentasjonsplikt for de private barnehagene når det gjelder kostnader de har. Kommunen ønsker å bemerke at økonomisk tilsyn av de private barnehagene ble overført til staten på grunnlag av at det var svært krevende for kommunen å vurdere barnehagenes regnskap.

Departementets forslag om en ny tilskuddsmodell innebærer en stor endring i måten kommunen skal beregne tilskudd på og det bes om innspill på om det vil være nødvendig med en overgangsordning, slik at eksisterende barnehager har mulighet til å tilpasse seg endringene. Lillestrøm kommune støtter ikke den nye tilskuddsmodellen – men dersom den blir vedtatt vil vi påpeke at tidsfristen for innføring av en eventuell ny tilskuddsmodell må være tilstrekkelig, slik at denne blir utarbeidet på en god måte og gjort kjent for de private. Kommunen ønsker ikke å forholde seg til to ulike modeller i en overgangsperiode siden dette vil bli for krevende administrativt. Samtidig må det understrekes at Lillestrøm kommune advarer mot ny tilskuddsmodell, da den vil medføre betydelig ressursøkning i så vel kommunal forvaltning som hos statsforvalter.

Oppsummert ønsker Lillestrøm kommune en videreføring av dagens regler om beregning av tilskudd og at dette er fastsatt i nasjonale forskrifter.

#### Ad beregning av eiendomstilskudd til private barnehager

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen fastsetter lokale forskrifter om beregning av eiendomstilskudd til private barnehager i kommunen. Eiendomstilskuddet erstatter dagens kapitaltilskudd og skal gis som et eget tilskudd og ikke inngå i driftstilskuddet. Departementet foreslår at kommunen skal legge vekt på visse kriterier ved fastsettelse av eiendomstilskudd. Kriteriene er antall benyttede plasser i barnehagen, rente- og avskrivningskostnader, om barnehagen er ordinær eller familiebarnehage og barnehagebyggets alder.

Lillestrøm kommune finner det positivt at tilskudd til eiendom skilles fra driftstilskudd, og at eiendomstilskuddet på lik linje med dagens kapitaltilskudd, skal kompensere for rente- og avskrivningskostnader, og ikke husleiekostnader. Kommunen vurderer imidlertid at det blir krevende å gi lokale forskrifter knyttet til dette siden det vil innebære innhenting av mye dokumentasjon fra barnehagene.

#### Ad krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling

Kunnskapsdepartementet foreslår å videreføre at tilskudd bare skal dekke kostnader som direkte gjelder godkjent drift av barnehagen, og at det i tillegg presiseres at kostnadene bare skal ha et omfang som er rimelig for å oppnå formålet med anskaffelsen eller ytelsen.

Lillestrøm kommune støtter forslaget om at presiseringen lovfestes, og at dette også gjelder husleiekostnader og andre kostnader til fast eiendom. Lillestrøm kommune støtter også forslaget om at det lovfestes en øvre grense på hvor mye av driftstilskuddet som kan brukes på kostnader til fast eiendom, herunder husleie. Kommunen mener dette forslaget vil sikre

at offentlige tilskudd og foreldrebetaling i størst mulig grad brukes på barnehagetilbudet.

#### Ad transaksjoner med nærstående

Kunnskapsdepartementet foreslår å fjerne henvisningen til aksjeloven når det gjelder å definere nærstående og å innføre en egen definisjon.

Lillestrøm kommune støtter dette forslaget siden denne endringen innebærer en utvidelse til også å omfatte fysiske og juridiske personer som indirekte eier eller kontrollerer barnehagen med minst 50 prosent, samt styremedlem, daglig leder eller annen fysisk person med beslutningsmyndighet i barnehagen.

#### Ad lovfesting av krav til bruk av kostpenger

Kunnskapsdepartementet mener det bør fremgå av barnehageloven at barnehagen kan kreve betaling for kost i tillegg til foreldrebetaling, og at kostpengene ikke skal overstige de faktiske utgiftene barnehagen har til mat og drikke til barna. Det er i dag regulert av forskrift om foreldrebetaling i barnehage at barnehagene kan kreve betaling for kost.

Lillestrøm kommune finner det positivt at dette lovfestes i selve barnehageloven og ikke i forskriften, og at det presiseres at kostpengene ikke skal overstige faktiske kostnader. Lillestrøm kommune støtter dette forslaget.

#### Ad regnskapskrav for barnehager som ikke er selvstendige rettssubjekter

Kunnskapsdepartementet foreslår noen utvidelser av kravene til regnskap og revisjon. Det foreslås at det særskilte regnskapet for barnehagene skal vise relevante balanseposter, krav til revisjon av statsautorisert revisor og krav til å dokumentere sammenhengen mellom barnehagens regnskaper og regnskapet for den juridiske enheten. Kommunen finner det positivt at krav til barnehager som ikke er selvstendige rettssubjekter utvides og at alle barnehagers regnskap, uansett størrelse, må revideres av en statsautorisert revisor.

Lillestrøm kommune støtter dette forslaget.

#### Ad regler om tilsyn og reaksjoner

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at de private barnehagene også skal melde fra til kommunen og Utdanningsdirektoratet ved overføring av eiendom. Lillestrøm kommune støtter dette forslaget.

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at kommunen og Utdanningsdirektoratet kan fatte vedtak om at tilskudd til barnehagen kan holdes tilbake, reduseres eller kreves tilbakebetalt ved brudd på krav i barnehageloven med forskrifter. Lillestrøm kommune støtter forslaget og mener dette er et godt virkemiddel for å oppnå etterlevelse av dagens regelverk.

Lillestrøm kommune er av den oppfatning at det ikke er behov for å gi kommunene hjemmel til å føre tilsyn med kravene til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling, og at dette er en oppgave som kun bør ligge hos Utdanningsdirektoratet, slik det gjør i dag.

#### Ad tilsyn med bruk av kostpenger

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at Utdanningsdirektoratet kan føre tilsyn med bruk av kostpenger i private barnehager og fatte vedtak om reaksjoner ved brudd på kravene til bruk av disse. Videre foreslås det at kommunen, i tillegg til å føre tilsyn med de kommunale barnehagenes bruk av kostpenger, kan føre tilsyn med bruk av kostpenger i de private barnehagene.

Lillestrøm kommune vurderer at det kan være et godt virkemiddel å sikre at kostpenger blir brukt til formålet og støtter dette forslaget. Imidlertid anser Lillestrøm kommune at

forslagene gir kommunene flere oppgaver og mer ansvar knyttet til styringen og finansieringen av barnehagesektoren. Lillestrøm kommune kan ikke se at det følger økte ressurser med en slik ansvars- og oppgaveforskyving, kun økt risiko for kommunen.

#### Ad Utdanningsdirektoratets hjemmel til å innhente opplysninger

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at ved behov for opplysninger fra andre enn barnehagen eller barnehagens nærstående, skal Utdanningsdirektoratet ha tilgang til opplysninger som direktoratet trenger for å føre tilsyn.

Lillestrøm kommune støtter dette forslaget ettersom dette vil gjøre det enklere for Utdanningsdirektoratet å skaffe seg nødvendig informasjon, enn det er i dag.

#### Ad andre endringer: De private barnehagene må melde fra ved inntak av barn fra andre kommuner

Kunnskapsdepartementet foreslår at de private barnehagene må melde fra til kommunen og til kommunen der barnet er bosatt ved opptak av barn fra andre kommuner.

Lillestrøm kommune er enig i at dette gir en bedre oversikt over ledige plasser i kommunen, og at det gir en bedre økonomistyring ved å få oversikt over refusjon fra og til andre kommuner.

#### Ad å innføre kommunal forkjøpsrett ved salg av barnehageeiendom

Kunnskapsdepartementet har vurdert om kommunen skal kunne tre inn i en avtale om kjøp av barnehageeiendom og ta over eiendommen til den prisen og de betingelsene som er oppnådd ved et salg.

Lillestrøm kommune vurderer at dette bør innføres og at den enkelte kommune selv må avgjøre om den har økonomi, kompetanse og ressurser til å kunne benytte seg av en forkjøpsrett.

#### Ad økonomiske og administrative konsekvenser

Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i loven som de samlet sett anslår å være innenfor dagens økonomiske ramme for barnehagesektoren, og de mener derfor at det ikke er behov for økte bevillinger til kommunen.

Lillestrøm kommune er ikke enig i denne fremstillingen. Kommunen er av den oppfatning av at dette vil medføre store administrative, og herunder økonomiske, konsekvenser for kommunen.

Lillestrøm kommune vurderer at lokale forskrifter som skal basere seg på gitte kriterier, vil kreve at kommunen må ha oversikt over den enkelte private barnehages drift og kostnader på et helt annet nivå enn i dag. Det vil bli et større byråkrati, hvor opplysninger må innhentes, vurderes og saksbehandles og det vil også pålegge de private barnehagene mer administrasjonsarbeid.

### **Votering**

Innstillingen ble satt opp mot posisjonens forslag. Posisjonens forslag ble vedtatt med 6 stemmer. (H, KrF, FrP, V, FR)

### **Hovedutvalg for oppveksts innstilling**

Følgende tekst avgis som høringsuttalelse fra Lillestrøm Kommune:

#### § 14 Etableringsgodkjenning av private barnehager

Kunnskapsdepartementet foreslår å innføre en etableringsgodkjenning med rett til tilskudd. Forslaget innebærer at kommunen skal ta stilling til spørsmålet om den har behov for

barnehagen og om barnehagen skal få tilskudd på et tidligere tidspunkt enn i dag. Etter dagens regelverk godkjennes først barnehagedriften ut fra kravene i barnehageloven, og deretter søkes det om tilskudd. Forslaget skal videre gi kommunen større mulighet til å bestemme om, hvor og hvilke typer barnehager som trengs i kommunen. Kommunen skal kunne stille vilkår for å gi en etableringsgodkjenning til nye private barnehager. Det foreslås at etableringsgodkjenningen faller bort dersom barnehagedriften ikke er startet opp i løpet av tre år.

Videre må kommunen, slik som også dagens regelverk tilsier, godkjenne barnehagedriften for å sikre at barnehagen er egnet ut fra kravene i barnehageloven.

Lillestrøm kommune støtter ikke kunnskapsdepartementets forslag om å innføre en etableringsgodkjenning. Vi ønsker opprettholdelse av dagens ordning med først godkjenningsprosess og deretter at den enkelte private/ideelle barnehage søker om driftstilskudd.

Private barnehager utgjør en viktig og verdsatt del av barnehagetilbudet i kommunen, og vil være viktige for å sikre kapasitet, kvalitet og mangfold i barnehagetilbudet i vår kommune også i fremtiden.

Lillestrøm kommune er redd at en ordning med etableringsgodkjenning vil hindre nye initiativ å utvikle seg og dermed hindre et mangfoldig barnehagetilbud også fremover.

§ 14 a Godkjenning av barnehagedriften og § 19 a Eiendomstilskudd til private barnehager  
Lillestrøm kommune vurderer lovforslagene til å innebære mer kommunalt byråkrati og detaljstyring og at det ikke er formålstjenlig for å opprettholde et kvalitativt mangfold av barnehagetilbud.

Lillestrøm kommune ønsker ikke at de foreslåtte endringene vedtas.

§ 15 a Adgang til å redusere antall barnehageplasser en barnehage er godkjent for  
Departementet foreslår å gi kommunen hjemmel til å redusere antall barnehageplasser en barnehage er godkjent for når dette er nødvendig for å hindre overkapasitet i hele eller deler av kommunen. Hovedregelen ved en slik reduksjon er at det skal vær en jevn reduksjon av barnehageplasser i de ulike barnehagene i kommunen. Det foreslås også at en reduksjon skal varsles minimum to år før ikrafttredelse og at slike vedtak om reduksjon ikke kan endres oftere enn hvert tiende år.

Lillestrøm kommune ønsker ikke denne lovendringen av flere grunner. Først og fremst styrer kommunen fra før etablering og godkjenning av private barnehager, gjennom at kommunen må godkjenne og gi tilsagn om offentlige tilskudd for at en barnehage skal kunne drive. Kommunen har fra før regien på samordnet opptak i private og kommunale barnehager. Lillestrøm kommune anser denne ordningen for å være tilstrekkelig.

Private barnehager får ikke tilskudd eller foreldrebetaling for tomme plasser. I dagens system bærer private selv hele risikoen for at de ikke får fylt de plassene kommunen har godkjent dem for. Private barnehager som ikke er attraktive nok/ikke leverer god nok kvalitet vil ikke få nok søkere – og dermed ikke nok inntekter. Dermed må de nedskalere eller legge ned driften. Uten barnehageplasser å tilby vil i praksis en privat barnehage bli avvirket ettersom det ikke kommer inntekter for å drifte videre. I 2022 var 99 av 106 nedlagte barnehager private. Det betyr at dagens ordning fungerer slik den er ment.

Ved overkapasitet styrkes foreldrenes valgmuligheter, og hver barnehage må strekke seg lenger for å levere et tilbud av høy kvalitet. På grunn av valgfrihet, må alle barnehager levere kvalitet for å bli valgt. Private barnehager som ikke blir valgt av foreldrene får ikke tilskudd eller foreldrebetaling, og må nedskalere eller legge ned. På samme måte bør kommunen ta ned kommunale plasser dersom de ikke blir valgt. Et slikt system er mest rettferdig, gir best



ressursutnyttelse og insentiver til satsing på kvalitet, og det sikrer likebehandling.

Mer kommunal innblanding i foreldrenes valg svekker behovet for å levere kvalitet for å bli valgt. Dette er ikke i tråd med hovedmålet til regjeringen om høyere og jevnere kvalitet i barnehagetilbudet. Gode barnehager med fullt utnyttet kapasitet kan miste plasser de er godkjent for, for å opprettholde plasser i barnehager som ikke er like gode eller like attraktive.

Ny § 15a vil bidra til flere konflikter mellom kommunen og barnehager som blir fratatt plasser de er i stand til å fylle, og flere konflikter mellom kommunen og foreldre som mister mulighet til å få plass i den barnehagen de ønsker for sine barn. Dette vil igjen kunne generere mer administrasjon og byråkrati for den enkelte kommune. Hvis kommunene får mulighet til å styre kapasiteten, risikerer vi mer konflikter om barnehagestruktur ute i kommunene. I dag kan kommunen støtte seg til et regelverk som er basert på likebehandling dersom noen protesterer mot nødvendig nedleggelse av plasser eller barnehager på grunn av få søkere.

Kommunen har rolle både som barnehageeier og barnehagemyndighet. En kommunal overprøving av foreldrenes valg vil kunne svekke tilliten til at kommunen likebehandler kommunale og private barnehager, og det kan få store konsekvenser for kvaliteten på tilbudet.

Slik form for tidsavgrenset godkjenning vil svekke barnehagenes forutsigbarhet. Det vil gjøre det vanskeligere for barnehagene å sikre rekruttering av ansatte, det kan føre til at færre foreldre velger en barnehage som går mot slutten av sin godkjenningsperiode, det vil gjøre det vanskeligere for barnehagen å ivareta forpliktelser overfor långivere og andre. Som følge av dette står flere private barnehager i fare for å måtte kaste kortene, og det vil dermed gjøre det vanskeligere og mer kostbart for kommunen å innfri lovfestet rett til barnehageplass. Konsekvensene av forslaget for kommuner, private barnehager, barn, foreldre, ansatte og andre er ikke tilstrekkelig utredet i forslaget fra regjeringen. Lillestrøm kommune vurderer at det å redusere antall barnehageplasser ut fra godkjenning ikke vil være en likeverdig behandling av barnehagene. En barnehage som ikke har utnyttet kapasiteten fullt ut når det gjelder antall barn, vil ikke merke noe til en eventuell reduksjon av godkjente antall plasser, mens en annen barnehage som har utnyttet kapasiteten fullt ut, vil måtte redusere antall plasser.

Kommunen ser på det å redusere antall barnehageplasser jevnt mellom barnehagene, både private og kommunale, som utfordrende. En reduksjon fordelt på flere barnehager, kan medføre små og lite hensiktsmessige enheter, både når det gjelder økonomi, bemanning og faglig miljø. I mange tilfeller vil den beste løsningen være å utvikle én enhet, framfor en reduksjon fordelt på flere barnehager. Små enheter, eller mindre barnegrupper medfører en fordyrende driftsform.

For eksempel ble det i tidligere Skedsmo kommune utviklet en fire-avdelings kommunal barnehage for å forhindre overkapasitet i et barnehageområde. En reduksjon fordelt på flere barnehager kunne medført to små barnehager med 2-avdelinger. En eventuell reduksjon av antall barn på flere avdelinger i flere barnehager, ville medført svært lite hensiktsmessige barnehager å drifte, med tanke på både bemanningsnorm og økonomi.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om prioritering av barn ved opptak

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen kan gi lokal forskrift om prioritering av barn ved opptak i alle barnehagene i kommunen, både private og kommunale.

Lillestrøm kommune ser at dette vil gjøre det lettere å gi barn som har lovfestet rett til plass et barnehagetilbud i kommunen. Det vil også gi foresatte med barn som har lovfestet rett til

plass, en større mulighet til å få plass i den barnehagen de selv ønsker og har behov for, uavhengig om denne er privat eller kommunal. Forslaget vil medføre at de private barnehagene ikke i like stor grad vil ha mulighet for å tilby plass til barn som ikke har lovfestet rett til plass, dvs barn som er for små (nullåringer) eller har søkt etter fristen. Forslaget vil også medføre at det vil bli gitt et noe dårligere tilbud til barn som er født i desember ettersom de må vente lenger på en barnehageplass. Kommunen vurderer allikevel at barn med lovfestet rett til plass bør prioriteres ettersom barn som ikke har fylt ett år innen utgangen av året, ikke er med i rammetilskuddet til kommunen. Til informasjon var det i Lillestrøm kommune i 2023 totalt 56 barn (dvs barn under 1 år) i de private barnehagene som kommunen ikke fikk rammetilskudd for, men det ble utbetalt i overkant av 14 millioner i tilskudd til de private barnehagene for disse barna.

Lillestrøm kommune vurderer at en lokal forskrift som vil gjelde for både kommunale og private, vil føre til mindre administrasjon og et mer effektivt opptak.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om åpningstider

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen kan gi forskrift om krav til åpningstider for alle barnehagene i kommunen, både kommunale og private. Kommunen vil med dette ha mulighet til å gi forskrift om minimum daglig åpningstid og maksimum stengt i ferieperioder. Lillestrøm kommune er uenig i departementets forslag og vurdering. Dette vil innebære at barnehagetilbudet blir for likt og vil ikke kunne ivareta hensynet til lokale behov. Forslaget vil også kunne hindre at private og ideelle barnehager må redusere eller øke tilbudet og dermed også øke eller redusere bemanning. Lillestrøm kommune mener at det ikke må ligge til kommunen å bestemme åpningstider for andre barnehager enn der kommunen selv er barnehageeier.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om kompetanse

Departementet foreslår at kommunen kan gi forskrift hvor det settes krav til bemanning, pedagogisk bemanning og annen relevant kompetanse ut over det som følger av nasjonalt regelverk.

Lillestrøm kommune støtter ikke dette forslaget og vurderer at det bør være som i dag med nasjonal forskrift om bemanning og krav til kompetanse. Lillestrøm kommune vil med det sikre at det kommunale ansvaret blir likt for alle kommuner og at administreringsbehovet blir mindre enn om departementets forslag innføres.

#### Ad forskriftsendringer: Lokal forskrift om maksimalpris for foreldrebetaling og kostpenger

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen kan gi forskrift om lavere foreldrebetaling enn det som fastsettes i Stortingets årlige budsjettvedtak, samt å sette en øvre grense for kostpenger.

Lillestrøm kommune viser til at betaling for mat i barnehagen er i dag regulert i forskrift til barnehageloven og ønsker at dette fortsatt skal være nasjonalt fastsatt. Lillestrøm kommune anser det for likebehandling av kommunale, private og ideelle aktører at forskriftene fastsettes nasjonalt og ikke av den enkelte kommune.

#### § 19 Beregning og tildeling av driftstilskudd til private barnehager

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at formålet med foreldrebetaling og tilskudd til private barnehager er at alle barn i en kommune får et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet. Videre foreslås det at kommunen skal gi forskrift om beregning av tilskudd slik at den kan tilpasse tilskuddene til lokale behov. Departementet foreslår å lovfeste at ved fastsetting av forskriften skal kommunen legge særlig vekt på om barnehagen er ordinær, familiebarnehage eller åpen barnehage, antall barn og barnas alder, barnegruppenes sammensetning og behov, ansattes lønns-, pensjons- og arbeidsvilkår, barnehagenes geografiske beliggenhet og eventuelle vilkår med krav til innholdet i barnehagetilbudet.

Kommunen kan i tillegg legge vekt på andre forhold som kan bidra til likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet.

Lillestrøm kommune peker på at kommunale og private barnehager er underlagt de samme kravene til kvalitet, blant annet gjennom nasjonale minimumsnormer for bemanningstetthet og pedagogtetthet, og gjennom rammeplanen for barnehager. Lillestrøm kommune mener derfor det virker ineffektivt, kostnadsdrivende og uhensiktsmessig at den enkelte kommune selv skal utarbeide og forvalte et lokalt finansieringssystem i en sektor som ellers er så tydelig regulert gjennom nasjonale regler.

I dag kan private familiebarnehager og åpne barnehager som har inngått pensjonsavtale før 1. januar 2015, samt ordinære private barnehager som har inngått pensjonsavtale før 1. januar 2019 søke om ekstra pensjonstilskudd. Kriteriet er at de har høyere pensjonsutgifter enn det som blir dekket gjennom pensjonspåslaget på 10 %. Departementet fastslår at dagens søknadsprosess er komplisert og kan skape konflikter mellom private barnehager og kommunen. De mener derfor at et fremtidig system bør være mer forutsigbart og mindre komplisert enn i dag, men at hvordan dette skal løses er opp til kommunen. Lillestrøm kommune kan ikke se hvordan kommunen skal løse dette ved å innføre en enklere prosess. Hvis det skal vektlegges lønns- og pensjonsvilkår i den enkelte private barnehage, vil dette medføre at kommunen må innhente, vurdere og saksbehandle en stor mengde dokumentasjon fra de private barnehagene. Det vil også være krevende å behandle barnehager ulikt hvis ikke kostnadsdekning skal praktiseres. En kostnadsdekning av pensjon i den enkelte barnehage kan innebære en økning av pensjonskostnader for kommunen.

Det legges fortsatt opp til at Statsforvalteren er klageinstans når det gjelder beregning og tildeling av tilskudd til private barnehager. Statsforvalteren vil med dette måtte forholde seg til de kommunalt fastsatte forskrifter, og de må slik vi forstår, legge stor vekt på kommunens frie skjønn. Også klagebehandlingen må derfor slik vi ser det ta lengre tid. Dette vil medføre betydelig økt administrasjon og byråkrati også hos statsforvalteren.

Lillestrøm kommune er, som det fremkommer over, av den oppfatning at lokale forskrifter fører til en dokumentasjonsplikt for de private barnehagene når det gjelder kostnader de har. Kommunen ønsker å bemerke at økonomisk tilsyn av de private barnehagene ble overført til staten på grunnlag av at det var svært krevende for kommunen å vurdere barnehagenes regnskap.

Departementets forslag om en ny tilskuddsmodell innebærer en stor endring i måten kommunen skal beregne tilskudd på og det bes om innspill på om det vil være nødvendig med en overgangsordning, slik at eksisterende barnehager har mulighet til å tilpasse seg endringene. Lillestrøm kommune støtter ikke den nye tilskuddsmodellen – men dersom den blir vedtatt vil vi påpeke at tidsfristen for innføring av en eventuell ny tilskuddsmodell må være tilstrekkelig, slik at denne blir utarbeidet på en god måte og gjort kjent for de private. Kommunen ønsker ikke å forholde seg til to ulike modeller i en overgangsperiode siden dette vil bli for krevende administrativt. Samtidig må det understrekes at Lillestrøm kommune advarer mot ny tilskuddsmodell, da den vil medføre betydelig ressursøkning i så vel kommunal forvaltning som hos statsforvalter.

Oppsummert ønsker Lillestrøm kommune en videreføring av dagens regler om beregning av tilskudd og at dette er fastsatt i nasjonale forskrifter.

#### Ad beregning av eiendomstilskudd til private barnehager

Kunnskapsdepartementet foreslår at kommunen fastsetter lokale forskrifter om beregning av eiendomstilskudd til private barnehager i kommunen. Eiendomstilskuddet erstatter dagens kapitaltilskudd og skal gis som et eget tilskudd og ikke inngå i driftstilskuddet. Departementet foreslår at kommunen skal legge vekt på visse kriterier ved fastsettelse av

eiendomstilskudd. Kriteriene er antall benyttede plasser i barnehagen, rente- og avskrivningskostnader, om barnehagen er ordinær eller familiebarnehage og barnehagebyggets alder.

Lillestrøm kommune finner det positivt at tilskudd til eiendom skilles fra driftstilskudd, og at eiendomstilskuddet på lik linje med dagens kapitaltilskudd, skal kompensere for rente- og avskrivningskostnader, og ikke husleiekostnader. Kommunen vurderer imidlertid at det blir krevende å gi lokale forskrifter knyttet til dette siden det vil innebære innhenting av mye dokumentasjon fra barnehagene.

#### Ad krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling

Kunnskapsdepartementet foreslår å videreføre at tilskudd bare skal dekke kostnader som direkte gjelder godkjent drift av barnehagen, og at det i tillegg presiseres at kostnadene bare skal ha et omfang som er rimelig for å oppnå formålet med anskaffelsen eller ytelsen.

Lillestrøm kommune støtter forslaget om at presiseringen lovfestes, og at dette også gjelder husleiekostnader og andre kostnader til fast eiendom. Lillestrøm kommune støtter også forslaget om at det lovfestes en øvre grense på hvor mye av driftstilskuddet som kan brukes på kostnader til fast eiendom, herunder husleie. Kommunen mener dette forslaget vil sikre at offentlige tilskudd og foreldrebetaling i størst mulig grad brukes på barnehagetilbudet.

#### Ad transaksjoner med nærstående

Kunnskapsdepartementet foreslår å fjerne henvisningen til aksjeloven når det gjelder å definere nærstående og å innføre en egen definisjon.

Lillestrøm kommune støtter dette forslaget siden denne endringen innebærer en utvidelse til også å omfatte fysiske og juridiske personer som indirekte eier eller kontrollerer barnehagen med minst 50 prosent, samt styremedlem, daglig leder eller annen fysisk person med beslutningsmyndighet i barnehagen.

#### Ad lovfesting av krav til bruk av kostpenger

Kunnskapsdepartementet mener det bør fremgå av barnehageloven at barnehagen kan kreve betaling for kost i tillegg til foreldrebetaling, og at kostpengene ikke skal overstige de faktiske utgiftene barnehagen har til mat og drikke til barna. Det er i dag regulert av forskrift om foreldrebetaling i barnehage at barnehagene kan kreve betaling for kost.

Lillestrøm kommune finner det positivt at dette lovfestes i selve barnehageloven og ikke i forskriften, og at det presiseres at kostpengene ikke skal overstige faktiske kostnader. Lillestrøm kommune støtter dette forslaget.

#### Ad regnskapskrav for barnehager som ikke er selvstendige rettssubjekter

Kunnskapsdepartementet foreslår noen utvidelser av kravene til regnskap og revisjon. Det foreslås at det særskilte regnskapet for barnehagene skal vise relevante balanseposter, krav til revisjon av statsautorisert revisor og krav til å dokumentere sammenhengen mellom barnehagens regnskaper og regnskapet for den juridiske enheten. Kommunen finner det positivt at krav til barnehager som ikke er selvstendige rettssubjekter utvides og at alle barnehagers regnskap, uansett størrelse, må revideres av en statsautorisert revisor.

Lillestrøm kommune støtter dette forslaget.

#### Ad regler om tilsyn og reaksjoner

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at de private barnehagene også skal melde fra til kommunen og Utdanningsdirektoratet ved overføring av eiendom. Lillestrøm kommune støtter dette forslaget.

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at kommunen og Utdanningsdirektoratet kan fatte vedtak om at tilskudd til barnehagen kan holdes tilbake, reduseres eller kreves tilbakebetalt ved brudd på krav i barnehageloven med forskrifter. Lillestrøm kommune støtter forslaget og mener dette er et godt virkemiddel for å oppnå etterlevelse av dagens regelverk.

Lillestrøm kommune er av den oppfatning at det ikke er behov for å gi kommunene hjemmel til å føre tilsyn med kravene til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling, og at dette er en oppgave som kun bør ligge hos Utdanningsdirektoratet, slik det gjør i dag.

#### Ad tilsyn med bruk av kostpenger

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at Utdanningsdirektoratet kan føre tilsyn med bruk av kostpenger i private barnehager og fatte vedtak om reaksjoner ved brudd på kravene til bruk av disse. Videre foreslås det at kommunen, i tillegg til å føre tilsyn med de kommunale barnehagenes bruk av kostpenger, kan føre tilsyn med bruk av kostpenger i de private barnehagene.

Lillestrøm kommune vurderer at det kan være et godt virkemiddel å sikre at kostpenger blir brukt til formålet og støtter dette forslaget. Imidlertid anser Lillestrøm kommune at forslagene gir kommunene flere oppgaver og mer ansvar knyttet til styringen og finansieringen av barnehagesektoren. Lillestrøm kommune kan ikke se at det følger økte ressurser med en slik ansvars- og oppgaveforskyving, kun økt risiko for kommunen.

#### Ad Utdanningsdirektoratets hjemmel til å innhente opplysninger

Kunnskapsdepartementet foreslår å lovfeste at ved behov for opplysninger fra andre enn barnehagen eller barnehagens nærstående, skal Utdanningsdirektoratet ha tilgang til opplysninger som direktoratet trenger for å føre tilsyn.

Lillestrøm kommune støtter dette forslaget ettersom dette vil gjøre det enklere for Utdanningsdirektoratet å skaffe seg nødvendig informasjon, enn det er i dag.

#### Ad andre endringer: De private barnehagene må melde fra ved inntak av barn fra andre kommuner

Kunnskapsdepartementet foreslår at de private barnehagene må melde fra til kommunen og til kommunen der barnet er bosatt ved opptak av barn fra andre kommuner.

Lillestrøm kommune er enig i at dette gir en bedre oversikt over ledige plasser i kommunen, og at det gir en bedre økonomistyring ved å få oversikt over refusjon fra og til andre kommuner.

#### Ad å innføre kommunal forkjøpsrett ved salg av barnehageeiendom

Kunnskapsdepartementet har vurdert om kommunen skal kunne tre inn i en avtale om kjøp av barnehageeiendom og ta over eiendommen til den prisen og de betingelsene som er oppnådd ved et salg.

Lillestrøm kommune vurderer at dette bør innføres og at den enkelte kommune selv må avgjøre om den har økonomi, kompetanse og ressurser til å kunne benytte seg av en forkjøpsrett.

#### Ad økonomiske og administrative konsekvenser

Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i loven som de samlet sett anslår å være innenfor dagens økonomiske ramme for barnehagesektoren, og de mener derfor at det ikke er behov for økte bevilgninger til kommunen.

Lillestrøm kommune er ikke enig i denne fremstillingen. Kommunen er av den oppfatning av at dette vil medføre store administrative, og herunder økonomiske, konsekvenser for

kommunen.

Lillestrøm kommune vurderer at lokale forskrifter som skal basere seg på gitte kriterier, vil kreve at kommunen må ha oversikt over den enkelte private barnehages drift og kostnader på et helt annet nivå enn i dag. Det vil bli et større byråkrati, hvor opplysninger må innhentes, vurderes og saksbehandles og det vil også pålegge de private barnehagene mer administrasjonsarbeid.