



Kunnskapsdepartementet - KD

Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 23/04449-5
Arkivkode: ---
Saksbehandler: Kristin Holm Jensen
Deres referanse:
Dato: 26.01.2024

Høringssvar, forslag til endringer i styring og finansiering av private barnehager

KS viser til Kunnskapsdepartementets høringsnotat datert 1. november 2023 med forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter. KS avgir høringssvar til departementets forslag til styring og finansiering av barnehagesektoren, med følgende hovedkonklusjoner:

1. KS mener at den norske barnehagemodellen har fungert godt for innbyggerne, i form av full barnehagedekning, kvalitet og mangfold i tilbudet. Det er likevel behov for et nytt og oppdatert regelverk for styring og finansiering av de private barnehagene. Det må legges til rette for at kommunene fortsatt skal ha mulighet for samarbeid med private barnehager om utviklingen av barnehagetilbudet og kvalitetsutvikling, i tråd med prinsippet om lokalt selvstyre.
2. KS viser til at kommunene har ansvar for å sikre barnehageplasser med god kvalitet til alle, og har tillit til at kommunene kan ivareta et større ansvar for styring og finansiering av tilbudet i private barnehager slik de gjør for andre velferdstjenester og i samarbeid med andre eksterne aktører.
3. KS støtter at likebehandling av kommunale og private barnehager innebærer at like tilfeller skal behandles likt, og at kommunen bare kan forskjellsbehandle kommunale og private barnehager dersom det er saklig grunnlag for det. Lokale forskrifter for prioritering av barn ved opptak er viktig for valgfriheten for barn med rett til plass og vil gi mulighet for bedre dimensjonering av barnehagetilbudet.
4. KS støtter at kommunene får mulighet for å fastsette forskrifter for makspris for foreldrebetaling, minimums åpningstid, bemanning og kompetanse. Det er positivt at private aktører kan ta kostpenger for profiltilbud på mat, og KS legger til grunn at kommunene har en god dialog med de private aktørene om en rimelig regulering av dette.
5. KS er positiv til at kommunen får mulighet til å stille vilkår ved etableringsgodkjenning av private barnehager.
6. KS viser til at lovforslaget om lokale forskrifter om finansiering av private barnehager vil gi bedre mulighet for en treffsikker finansiert basert på lokale forhold, og dermed gir kommunene en bedre mulighet for å sikre drift av eksempelvis enkeltstående og ideelle barnehager. Dersom lovforslaget medfører økte administrative byrder for kommunene, forutsetter KS at dette fullfinansieres av staten. KS ber departementet sørge for klare nasjonale regler for lokale

forskrifter, som ivaretar muligheten for tilpasning til lokale forhold og behovet for forutsigbarhet for de private aktørene.

7. Lave fremskrevne fødselstall gjør det nødvendig med større grad av lokaldemokratisk styring av fremtidig kapasitet i mange kommuner. Det er positivt at kommunen gis anledning til å opprettholde barnehageplasser i barnehager med særskilt profil. De foreslåtte reglene for å hindre overkapasitet i hele eller deler av kommunen gir ikke tilstrekkelig handlingsrom til å finne gode lokale løsninger.
8. Det er positivt at det innføres adgang til å benytte økonomiske reaksjoner ved brudd på barnehageloven med forskrifter

Overordnede vurderinger

Kommunene har gode erfaringer fra samarbeidet med private aktører for å sikre et godt barnehagetilbud til alle barn i kommunen. KS mener det er viktig at endringer i lov og forskrift må bygge på et fortsatt og forsterket lokalt samarbeid mellom kommunale og private barnehager. Samtidig må kommunen som ansvarlig for at alle kommunens barn har tilgang på et barnehagetilbud med høy kvalitet, ha virkemidler som setter den i stand til å ta dette helhetlige ansvaret. Departementets forslag om en sterkere lokaldemokratisk styring av det private barnehagetilbudet bidrar til å ivareta dette. Departementet foreslår både noen felles nasjonale regler og bedre mulighet for lokale tilpasninger. Dette vil sikre at tilbudet kan tilpasses lokale behov og prioriteringer i samsvar med prinsippet om lokalt selvstyre, samtidig som det ivaretar hensynet til forutsigbarhet for private eiere.

KS støtter prinsippet om likebehandling av kommunale og private barnehager og at kommuner bare kan forskjellsbehandle private og kommunale barnehager dersom saklige grunner tilsier det.

Utfordringene med dagens styring og finansiering av barnehagesektoren, er at den gir kommunene lite innflytelse over kvalitet, innhold og dimensjonering av det totale barnehagetilbudet. Det skiller dagens styring og finansiering av den private barnehagesektoren fra andre velferdstjenester der kommunen har ansvaret, og private aktører driver tilbudet innenfor gitte rammer.

Videre innebærer dagens system at lokale satsinger, som eksempelvis økt bemanning i kommunale barnehager, utløser økte tilskudd til private barnehager uten at det kan stilles tilsvarende krav til private barnehager. Det innebærer at det heller ikke blir et likeverdig tilbud til barna i kommunen.

Selv om det fremdeles beholdes et tilskuddsregelverk innenfor forvaltningslovens rammer, vil organiseringen av barnehagesektoren, samlet sett, ligge tettere opp mot annen organisering av andre kommunale tjenester med departementets forslag. KS mener det er positivt at kommunene som lokaldemokratiske organ får mer helhetlig styring med et viktig velferdstilbud til sine innbyggere. Dette innebærer en større grad av likebehandling av de private barnehagene med andre private aktører som driver offentlig finansierte velferdstjenester.

KS registrer også at de private barnehagenes organisasjoner har påpekt utfordringer med dagens nasjonale finansieringssystem, som de også mener fører til nedleggelse av særlig mange små private barnehager. KS mener at kommunene med sin nærhet til barnehagene og familienes behov, har gode forutsetninger for å sikre en mer treffsikker finansiering basert på lokale vurderinger. Dette kan også bidra til å styrke og trygge grunnlaget for drift av private barnehager.

KS er positiv til at like krav og rammer legges til alle kommuner med private barnehager, uavhengig av størrelse, antall og andel private barnehager. Det er i tråd med øvrig oppgavefordeling for kommunene, og bygger opp under generalistkommuneprinsippet. Videre følger de konkrete forslagene av rammene satt i kommuneloven, forvaltningslov og barnehagelovens § 11. Vi er positive til at barnehagelovens bestemmelser om at kommunen skal likebehandle kommunale og private barnehager, og at kommunen skal organisere oppgavene som barnehagemyndighet slik at den ivaretar tilliten til kommunens upartiskhet. I opptaket skal kommunene fremdeles ta hensyn til barnehagens egenart og mangfold, og brukernes behov skal tillegges stor vekt i opptaket. Likebehandlingen av barn og barnehager står fast med departementets forslag.

Departementets forslag om at kommunen kan stille vilkår, vedta lokale forskrifter for bemanning, kompetanse, åpningstider, makssatser for foreldrebetaling og kostpenger er nye muligheter kommunene kan velge seg å benytte av. Dette er positivt for økt demokratisk styring av det helhetlige barnehagetilbudet i kommunen. KS har tillit til at kommunene har en god dialog med de private aktørene om reguleringen.

Også forslaget som gir kommunen mulighet til å inkludere de private barnehagene i kapasitetsstyringen vil gi mulighet for å ivareta hensynet til alle barn og familier i kommunen, enten man foretrekker en kommunal eller privat barnehage. Denne avveiningen av hvordan ulike behov og ønsker skal ivaretas i utviklingen av barnehagetilbudet bør som for andre velferdstjenester avgjøres i en lokaldemokratisk prosess, og ikke av private aktører alene.

KS mener det er positivt at mange av forslagene åpner for at kommunene selv kan velge om de ønsker å ta i bruk nye virkemidler i den lokale styringen av barnehagesektoren, for eksempel stille vilkår om at en barnehage drives på ideelt grunnlag. Dette åpner for lokale politiske vurderinger av hvilken regulering og styring man ønsker for det lokale barnehagetilbudet.

KS – vil som bakgrunn for høringsuttalelsen – også be departementet vurdere lovforslaget om tilskudd opp mot tvistene i det såkalte barnehagesøksmålet. Private barnehagekjeder og et stort antall private barnehager har som kjent saksøkt 104 kommuner for domstolene. KS er videre kjent med at det er et særdeles stort antall klagesaker for statsforvalter, hvor private barnehager påklager kommunale vedtak. Disse rettssakene og klagesakene krever store ressurser i kommunene, og er negativt for samarbeidet.

KS er opptatt av at de rettslige spørsmål disse sakene reiser, nå løses i ny lov, slik at de samme eller tilsvarende tvistes spørsmål ikke videreføres til ny lov. Dette gjelder særlig forslag til nye tilskudsregler. Det er i så måte behov for klargjøringer både i lovtekst og forarbeider. Dette for at kommuner skal vite hvilket handlingsrom de får og hvilken saksbehandling/begrunnelsesplikt som vil kreves når kommuner skal vedta forskrifter. Dette gjelder særlig knyttet til tilfeller hvor det er kostnadsvariasjoner mellom kommunale og private barnehager. Dette også for at statsforvalter skal få forutsigbarhet for hvilken kompetanse de har ved sin klagebehandling, og tilsvarende hvilke vurderinger som domstolene skal kunne overprøve i tvister for retten. Det er tilsvarende nødvendig med nærmere avklaringer i lovtekst og forarbeider også for at de private barnehagene skal få bedre forutsigbarhet om tilskudd.

I det følgende vil vi omtale de enkelte forslagene mer i detalj.

KS vurdering av de enkelte forslagene

Kap 3. Rettslige rammer for lovgiver

KS er generelt enig i høringsnotatets vurdering av forholdet til Grunnloven, Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og EØS-avtalen. KS vurderer også, som departementet, at drift av barnehager ikke kan anses som økonomisk aktivitet eller økonomisk virksomhet i EØS-avtalens forstand. Det er tale om drift av et vesentlig velferdstilbud, som i det alt vesentlige er finansiert av det offentlige.

Kap 4. Valg av styrings og finansieringsmodell

KS støtter departementet i at kommunen som ansvarlig for barnehagetilbudet bør ha flere styringsvirkemidler som gir mulighet til å føre en mer enhetlig lokal barnehagepolitikk som inkluderer både kommunale og private barnehager. Vi støtter en videreføring av et tilskuddssystem med økt lokalt handlingsrom i hvordan beregningen av tilskudd skal gjennomføres. Det er også positivt at kommunen i større grad gis mulighet til å stille lokale krav til tilskuddsmottakere. Dette legger bedre til rette for å styre ressursbruken etter barnas behov. Det gir eksempelvis mulighet for å be om forsterket bemanning i levekårsutsatte områder, dersom kommunene vurderer at det er behov for dette. Slike krav må følges opp med finansiering.

Dagens regelverk gir ikke kommunene mulighet til å stille krav til private barnehager utover det som følger av nasjonale regler. Barnehagetilbudet er et lovpålagt kommunalt ansvar og en sentral velferdstjeneste. Vi er derfor enige med departementet i at dette bør være førende for valg av finansieringsmodell. Innledningsvis viser departementet til velferdstjenesteutvalget og Storberget-utvalget, som begge foreslo større kommunalt handlingsrom, mulighet for kommunale forskrifter og større frihet i finansierne av private barnehager. KS støttet hovedinnretningen i utvalgenes forslag i våre høringssvar som ble behandlet KS hovedstyre henholdsvis [1.3.2021](#) og [24.09.2021](#).

Departementet viser også til at det innenfor dagens regler er mulig å benytte anskaffelsesregelverket til barnehagetjenester, men at dette passer best for finansiering av nye private barnehager.

Kap 5. Godkjenning av barnehager

KS mener det er positivt at departementet foreslår endringer i systemet for godkjenning av barnehager. Dagens system gir i liten grad virkemidler som sikrer mangfold av eierformer og profiler i sektoren, dersom det er et lokalpolitisk ønske om dette. Det er en mangel ved dagens system. Muligheten til å stille lokale krav og vilkår i godkjenningen vil være et godt virkemiddel for å sikre fremtidig drift av ideelle barnehager og barnehager med særskilt profil dersom dette er ønskelig.

Dagens regelverk legger opp til todeling av godkjennings- og tilskuddssøknader. Kommunen har plikt til å godkjenne barnehager som oppfyller lovens krav, men kan velge å finansiere, etter eget skjønn og behov. Innenfor dagens regelverk vil private aktører normalt ta kontakt med kommunen og eventuelt søke om tilsagn om tilskudd til nye barnehageplasser før de starter detaljplanleggingen av barnehagen eller tilbygget. KS er derfor usikre på om forslaget vil innebære at kommunen må ta stilling til spørsmålet om den har behov for barnehagen tidligere enn i dag. KS er ikke kjent med at kommuner og private barnehager har benyttet vesentlige ressurser på godkjenning av barnehager som senere ikke har fått tilskudd. Vi er derfor ikke enige i departementets vurdering av at den administrative byrden for kommuner og private barnehager vil reduseres ved forslaget. Den vesentlige endringen vil være at det blir en formalisert prosess knyttet til søknad om etableringsgodkjenning og hva man kan legge vekt på ved behandlingen av denne.

Departementets forslag gir kommunen en mer tydelig hjemmel for å vurdere behovet lokalt, ikke bare for barnehageplasser generelt, men også for hva man kan legge vekt på ved vurderingen av en søknad om etableringsgodkjenning. Det har vært uklart i dagens regelverk hva kommunen kan legge vekt på når de vurderer om en barnehage skal få tilsagn om tilskudd til nye barnehageplasser. Dette har særlig vært

aktuelt med tanke på om det er anledning til å vurdere barnehagens profil, om barnehagen er ideell og søkerens seriøsitet og egnethet.

KS støtter derfor departementets vurdering i at innføringen av etableringsgodkjenning vil gi kommunen større mulighet til å velge hvilke barnehager den skal godkjenne og finansiere, slik at den kan sikre et mangfoldig barnehage tilbud i tråd med kommunens behov og befolkningens ønsker.

KS støtter departementet forslag om at kommunen skal kunne legge vekt på behovet for nye barnehageplasser, barnehagestrukturen i kommunen, om barnehagen er ordinær, familiebarnehage eller åpen barnehage, barnehagens profil, om barnehagen er ideell og søkerens seriøsitet og egnethet.

Muligheten til å stille vilkår om at barnehagen skal være ideell for å få tilskudd vil være en ny vurdering. Det foreslås en definisjon av ideelle barnehager; *barnehager som ikke har erverv til formål og som reinvesterer overskudd i barnehagedrift*. KS mener dette er en fornuftig innramming som gir nødvendig fleksibilitet i innføringen av nytt regelverk. Definisjonen vil, slik KS oppfatter det, først og fremst få praktisk betydning for nye barnehager som godkjennes og finansieres gjennom etableringsgodkjenning.

Departementets forslag innebærer, slik KS vurderer det, at kommunen ikke kan stille vilkår i etableringsgodkjenningen om at tilskudd kun gis til barn med rett til plass, eller som f.eks. har fylt ett år. Dette vil videreføre en forskjellsbehandling av private og kommunale barnehager som ikke er i tråd med likebehandlingsprinsippet. Private barnehager vil da ha rett på finansiering for barnehageplasser som kommunen ikke er finansiert for gjennom rammetilskuddet. KS mener kommunen bør få hjemmel til å kunne stille som vilkår for tilskudd i en etableringsgodkjenning, enten at barnet har fylt ett år, eller at barnet har rett til barnehageplass. Kommunene finansieres for å innfri de rettigheter og plikter som er gitt i lov og forskrift. Kommunene kan velge å gi bedre og mer tilgjengelige tjenester enn lovens minstekrav, men det må det være opp til den enkelte kommune å velge og prioritere innenfor sine rammer. Slik regelverket er på barnehageområdet, påvirker omfanget av barn uten rett til plass i private barnehager direkte kommunens kostnader uten at kommunen selv kan påvirke disse eller er kompensert for dette. Dette begrenser kommunens mulighet for å prioritere midlene til andre velferdsformål.

KS støtter altså departementet i at det er behov for å tydeliggjøre hva kommunen kan legge vekt på når de vurderer om de skal gi tilskudd til nye private barnehageplasser.

KS har ytterligere kommentarer til forskjellen mellom godkjenning etter § 14 og etableringsgodkjenning etter forslag til §§ 14, i forslag om mulighet om reduksjon i antall godkjente plasser.

Kap 6. Varighet av vedtak om etableringsgodkjenning

KS er positive til at kommunens plikt til finansiering bortfaller om barnehagen ikke starter opp innen tre år etter godkjenning eller barnehagen blir nedlagt. Hvis disse barnehagene senere ønsker å starte opp barnehagedrift må det eventuelt søkes om ny godkjenning. Dette gir mulighet for ny vurdering av kommunens behov for barnehageplasser og kan hindre overetablering.

KS er kjent med at kommuner har vært usikre på om de har plikt til å finansiere barnehager som har hatt opphold i driften/lagt ned og siden startet opp igjen drift. Plikten til fortsatt finansiering når en godkjent barnehage starter opp igjen har gitt vesentlige utfordringer for dimensjoneringen av totaltilbudet lokalt. KS ser ingen umiddelbare grunner til at det skal innføres overgangsordning for barnehager med godkjenning som er mindre enn tre år og som ikke har startet opp. Kommunene får ingen plikt til å finansiere disse, men kan selv gi ny etableringsgodkjenning om det er behov for dette. Det er også tid til å forberede seg, gå i dialog etc fra høringen, til eventuell endring i lovverket.

Departementet vurderer om det bør innføres en kommunal forkjøpsrett ved salg av barnehageeiendom og ber om høringsinstansenes synspunkt på om det bør innføres en ordning med kommunal forkjøpsrett.

KS tok til orde for en videre utredning av spørsmålet om kommunal forkjøpsrett i høringen til Storbergetutvalget. Gjennomgangen av dagens situasjon med barnehager som tidligere eide, nå leier, barnehagebyggene underbygger at kommunene også bør ha noen flere styringsvirkemidler på eiendomssiden. En utvidet meldeplikt til også å omfatte endringer på eiendomssiden er et nødvendig utgangspunkt for en forkjøpsrett. Høringsnotatet inneholder kun noen overordnede vurderinger og gir etter KS vurdering ikke et godt nok grunnlag til å ta endelig stilling til dette.

Det redegjøres godt for ulemper og fordeler med tidsbegrensning av godkjenningsvedtak i høringsnotatet. KS har tidligere også kommentert dette i høring om regulering av private barnehager i 2019. Det vil helt klart gi kommunen større mulighet til å styre kapasitet i tilbudet til kommunen, på sammen måte som alle andre offentlige og private tjenester må tilpasses endringer i behov. Samtidig vil det kunne ha en negativ innvirkning på forutsigbarheten for de private barnehagene. En ordning med tidsbegrensede godkjenningsvedtak innebærer også økt administrasjon i alle kommuner, og for alle barnehager, uavhengig av om det er behov for å gjøre endringer i antall barnehageplasser man trenger for å oppfylle retten til plass. Samtidig vil vi bemerke at en tidsbegrensning i godkjenninger vil innebære at barnehagesektoren i større grad vil ligne andre tjenesteområder der private aktører inngår avtale om å drifte et tjenestetilbud for kommunen i en tidsbegrenset periode.

Ny godkjenning ved salg drøftes som et annet aktuelt virkemiddel i kapasitetsstyringen. Et slikt virkemiddel kan skape usikkerhet om fremtidig driftsmulighet for barnehagene og slik skape tvil om barnehagens verdi. Dette vil være egnet til å svekke markedsprisen på en måte som gjør at ønskede eierskifter ikke finner sted, eller at barnehager som ønskes solgt legges ned med de følger det får for kommunen og tilbudet til innbyggerne.

Samtidig vil alle vurderingene som kommunen skal legge vekt på ved etableringsgodkjenning også være relevant for kommunen å vurdere ved ny godkjenning ved salg av barnehage. Det vil åpenbart være av betydning for kommunen om det kjøpes og selges barnehager i kommunen som ikke er nødvendig med tanke på antall barnehageplasser, om den har en særskilt profil, om barnehagen er ideell og ikke minst eierens seriøsitet og egnethet. Departementet bør utrede en mulig løsning som både ivaretar de private aktørenes behov for forutsigbarhet, og et legitimt behov for kommunen til å stille krav til ny eier.

Kap 7. Adgang til å redusere antall barnehageplasser en barnehage er godkjent for

Kommunene har som lokaldemokratisk organ, samfunnsutvikler, tjenesteyter og myndighetsutøver et overordnet ansvar for kommunale velferdstjenester. I en tid med økt press på offentlig velferdstilbud, er det særlig viktig at utviklingen og dimensjoneringen av tjenestetilbudet skjer gjennom demokratiske prosesser der ulike behov, ønsker og hensyn avveies. Dette i tråd med den norske velferdsmodellen der offentlige myndigheter har ansvar for å sikre tilstrekkelig kapasitet og kvalitet i tjenestene, mens private aktører kan levere tjenesten i tråd med de offentliges behov og krav. Som på alle andre områder i både privat og offentlig sektor, må barnehagetilbudet tilpasses innbyggernes ulike behov og etterspørsel. Det gjelder eksempelvis også når private helseaktører eller barnevernstjenester leverer tjenester til stat og å kommune, der det jevnlig foretas justeringer i volum basert på behov for tjenesten. På samme måte må private aktører i næringslivet tilpasse seg endringer i behov og etterspørsel.

KS mener det er nødvendig med større grad av lokaldemokratisk styring av fremtidig kapasitet i barnehagesektoren, også på grunn av endringer i barnetall. Dette er viktig for å kunne ivareta familienes behov for barnehageplasser i ulike deler av kommunen og kan bidra til å opprettholde et mangfold av størrelse og profil på barnehager. Kommunen er ansvarlig for å ha et barnehagetilbud som i størst mulig grad er tilpasset innbyggernes ønsker og behov, samtidig som det er klare forventninger til effektiv bruk av offentlige midler, også i barnehagesektoren. KS mener derfor at kommunen bør gis større mulighet til å ta et helhetlig ansvar for kapasiteten i sektoren, både kommunalt og privat, enn i dag. Kommunen kan eksempelvis har behov for å sikre drift av en mindre privat eller kommunal barnehage på steder som ikke har andre tilbud. Dette taler for at kommunen gjennom demokratiske prosesser avgjør hvordan

barnehageplasser skal fordeles, ved behov for endringer i tilbudet blant annet som følge av færre barn med behov for plass.

KS mener at departementets forslag til hjemmel til å endre godkjenning hvert 10. år, med minimum to års varsel og en hovedregel om jevn fordeling av kapasitetsendringer ikke i stor nok grad legger til rette for å finne gode lokale løsninger. KS mener at det bør arbeides videre med å finne gode måter å regulere dette på.

KS mener en framtidig løsning må søke å ivareta størst mulig grad av forutsigbarhet for barn, foreldre og ansatte i både kommunale og private barnehager samtidig som kommunen får hjemmel til å justere kapasiteten i sektoren basert på forventet behov for barnehageplasser. God dialog med barnehagene i en prosess endring av kapasiteten vil være vesentlig og nødvendig. KS vurderer at det sjelden vil være hensiktsmessig å justere en kapasitetsnedgang jevnt på alle barnehager da det i mange tilfeller vil være uforenelig med effektiv drift. Pedagognormen vil særlig være til hinder for at barnehagene kan tilpasse bemanningen til barnetallet dersom en jevn nedgang ikke «treffer» forholdstallene for normen. Dette vil særlig kunne ramme mindre barnehager uforholdsmessig.

KS legger til grunn at departementets forslag innebærer at det kan fattes vedtak om endring av godkjenning gitt etter foreslått ny § 14a. Det er for KS noe uklart hvordan hjemmelen skal ses i forhold til forslaget om etableringsgodkjenning i § 14 der kommunen blant annet kan stille vilkår om hvor mange barn barnehagen finansieres for. KS mener uansett at det vil innebære en økt administrativ byrde dersom kommunen skal fatte nye enkeltvedtak om godkjenning for å regulere kapasiteten opp eller ned. Vi er likevel usikre på om departementets forslag vil føre til noen endringer i praksis. Den kan bli en «sovende» bestemmelse siden den i liten grad møter behovet kommunene har for helhetlig styring av kapasiteten i barnehagesektoren.

Private barnehager har gjennom en oppbyggingsfase av barnehagesektoren vært en viktig del av mange kommuners kapasitetsstyring der utvidelser av eksisterende private barnehager og etablering av nye har inngått i kommunenes barnehagebehovs- og økonomiplaner. I en periode der behovet for barnehageplasser reduseres i mange kommuner, vil det etter KS vurdering være naturlig at de private barnehagene også inngår i kommunenes planer for nedjustering av kapasiteten slik at det kan gjøres helhetlige vurderinger av behovet for både private og kommunale barnehager for en periode. Slike planer vedtas i åpne lokaldemokratiske prosesser der innbyggere, barnehageeiere og foreldre har mulighet til å påvirke gjennom høringer. Slike planprosesser bør også legge til rette for medvirkning fra involverte parter i utarbeidelsen. KS forutsetter, uavhengig av lengden på perioden mellom hver vurdering, at kommunen sørger for at alle barnehager involveres i utredningen av fremtidig behov og kapasitetsregulering. KS legger også vekt på at ansatte og deres organisasjoner bør høres. Slik får man bedre samlede vurderinger og mulighet til å sikre forutsigbare arbeidsvilkår på tvers av barnehageeiere.

Dette vil bidra til at kommunen kan ivareta sitt ansvar for et barnehagetilbud tilpasset innbyggernes behov samtidig som det vil bidra til god bruk av felleskapets ressurser. Dette er særlig aktuelt siden private barnehager kan fylle opp sin kapasitet med barn uten rett til plass, som kommunen verken har plikt til eller er finansiert for å tilby barnehageplass. Hvorvidt kommunen ønsker at private og/eller kommunale barnehager skal ha kapasitet til å tilby plass til disse barna, må være opp til kommunen selv og inngå i vurderingen av kapasitetsbehovet. KS ber derfor departementet om å utrede et alternativ til deres forslag som innebærer at kapasiteten i private barnehager skal inkluderes i kommunale planer for barnehagestruktur og -kapasitet i kommuner som har eller ønsker etablering av private barnehager.

Uansett hvilken hjemmel som endelig vedtas, vil KS anbefale at kommunene får flere vurderingskriterier når de reduserer kapasiteten. Dette kan eksempelvis være kriterier som bidrar til at kommunene kan legge vekt på den samlede barnehagestrukturen, behovet for å ivareta små barnehager eller generelle vurderinger av ønsket lokalt mangfold, utover særskilt profil. Dette vil kunne være en justering i regelverket som kan bidra til å skape en bedre forutsigbarhet og at politiske beslutninger fattes på bakgrunn av helhetlige utredninger og med vurderinger av ulike behov.

Kap 8. Kommunens oppfølging av vedtak om godkjenning

KS støtter departementet i at det er behov for tydeligere regler for når en barnehage må søke om å få godkjent endringer som går utover den opprinnelige godkjenningen eller etableringsgodkjenningen. Det er vesentlig at kommunen får søknader som omfatter alle endringer av driften og fysiske endringer av lokaler og utearealer som går utover rammene fastsatt i barnehagens godkjenning. Dette innebærer en større løpende kontroll med barnehage tilbudet og kapasiteten i barnehagesektoren lokalt.

Vi støtter også at barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal per barn skal gå fram av vedtektene. KS ser ikke at det er behov for at det totale godkjente leke- og oppholdsarealet skal framgå i den enkelte barnehages vedtekter dersom dette innebærer at det ikke kan etableres felles vedtekter for barnehager som har samme eier. Vedtekter for kommunale barnehager behandles i og vedtas av kommunestyret og formannskapet. Det vil være en uforholdsmessig økt saksmengde dersom disse folkevalgte organene skal måtte behandle vedtekter for hver enkelt kommunal barnehage.

KS mener det er positivt at departementet foreslår at kommunen som barnehagemyndighet i større grad kan gjennomføre tilsyn med den samlede barnehagedriften og vurdere om barnehagen driver i henhold til egen godkjenning. Når kommunene får økt adgang til å stille vilkår ved godkjenning, er det også nødvendig at loven tydeliggjør at godkjenningen er rammen for virksomheten og at kommunen gis mulighet til å følge opp dette gjennom blant annet tilsyn.

Forslagene vil innebære at barnehage myndighetens oppgaver utvides noe, og dette må ses i sammenheng med andre økte forventninger og oppgaver til kommunen som barnehage myndighet både i forslagene i denne høringen og tidligere presiseringer og føringer for myndighetsrollen.

Kap 9. Private barnehager skal melde fra om opptak av barn fra andre kommuner

KS støtter forslaget om at private barnehager skal melde fra om opptak av barn fra andre kommuner. Private barnehager vil fremdeles ha mulighet til å ha avvikende opptakskrets fra kommunale barnehager med begrunnelse i foreldrenes valgfrihet. KS viser samtidig til forslaget om at lokal forskrift om prioritering ved opptak skal gå foran eventuelle egne prioriteringer ut fra vedtektene og slik sikre kommunens plikt til å ivareta barnas rett til plass.

Kap 10. Innføre nye forskriftshjemler for kommunen

KS er positive til at kommunene kan utarbeide forskrifter som setter tydeligere minimumskrav til barnehagene og at lokale krav skal finansieres. Dette bidrar til en lokal, demokratisk styring av innholdet i det offentlig finansierte barnehage tilbudet i kommunen. KS har tillit til at kommunene selv vil gjøre gode vurderinger av hvilke forskrifter kommunen vil innføre for å ivareta sitt ansvar for et helhetlig og godt barnehage tilbud til innbyggerne. Hvordan disse forskriftene utformes, og hvilke konsekvenser dette har for de berørte vil måtte utredes lokalt. En lokalpolitisk behandling vil i vesentlig større grad bidra til involvering av barnehager, foreldre og ansatte og vurdering av lokale forhold enn ved utarbeidelse av nasjonale forskrifter.

Forskrift om åpningstid

Det foreslås å gi kommunen hjemmel til å bestemme minimum daglig åpningstid og om maksimum stengetid i ferieperioder. KS mener dette gir mulighet for kommunene til å sikre likeverdige barnehagetilbud, likere driftsvilkår og samtidig sikre at tilskudd og foreldrebetaling brukes etter formålet. Det er gjennomgående i høringsnotatet lagt vekt på at kommunenes ulike behov, barnehagenes forutsetninger og foreldenes ønsker og behov skal ivaretas på en god og balansert måte. Det er derfor positivt at forskriftshjemmelen vil åpne for at kommunen kan ta hensyn til behovet for lengere daglige åpningstider i noen barnehager enn andre, og at dette eventuelt skal finansieres om det kreves dette. Forskriftshjemmelen legger heller ikke opp til at kommunen kan begrense barnehagetilbudet og barnehagene står fritt til å tilby lenger åpningstider eller kortere feriestengte perioder hvis de ønsker dette.

Eventuelle forskrifter om åpningstid kan få størst konsekvenser for familiebarnehager. De har i gjennomsnitt kortere gjennomsnittlig åpningstid per dag og lengere feriestengte perioder. Dette har blant annet sammenheng med personalsituasjonen i familiebarnehagene. Departementet bør vurdere om det i forarbeidene skal omtales at forskriftene kan utformes med ulike krav til ordinære barnehager og familiebarnehager, for å ivareta familiebarnehagens egenart.

Forskrift om bemanning og krav til kompetanse

Dagens styrings og tilskuddssystem legger i liten grad opp til satsinger utover minimumsforpliktelsene i barnehageloven med tilhørende krav til bemannings- og pedagogtettethet. Kravene til finansiering er utformet slik at private barnehager får lik finansiering per plass som kommunale barnehager, men det er i liten grad mulig å sette betingelser, vilkår eller stille krav til tilskuddene. Økte tilskudd på grunn av satsinger og bemanning utover minimumsforpliktelsene i lov og forskrift i kommunale barnehager utløser også økt tilskudd til private barnehager, uten at det stilles tilsvarende krav til tilbudet. Dette har ført til at man i liten grad har kunnet sikre at økte tilskudd på grunn av slike satsinger når barn i alle barnehager. Den reelle muligheten og viljen til å satse utover nasjonalt bestemte lovkrav i kommunene har derfor vært begrenset. Kommuner uten private barnehager har gjennomgående hatt bedre bemanning og høyere pedagogtettethet enn kommuner med private barnehager.

Det er svært positivt at departementet foreslår at kommunen får flere virkemidler i utviklingen av sektoren lokalt, til beste for barn og ansatte i kommunale og private barnehager. KS støtter derfor departementets forslag om at kommunen får mulighet til å innføre tilsvarende krav til kommunale og private barnehager og plikt til å sørge for samtidig finansiering.

KS mener det er positivt at kommunene gis anledning til å stille både krav til bemanning, pedagogisk kompetanse og annen relevant kompetanse. Det omtales i høringsnotatet at dette innebærer blant annet regler om hvor stor andel av de ansatte som skal ha den aktuelle kompetansen. Kommunene vil ha bedre virkemidler for å sikre likeverdig kvalitet for alle barn og sikre at økte tilskudd på grunn av lokale satsinger går til formålet, også i private barnehager. Kravene til samtidig finansiering vil også være positivt for private barnehager. KS vil påpeke at dagens normer er utformet som forholdstall, og legger til grunn at dette også vil være en mulig innretning på lokale forskrifter.

KS ser det som svært relevant at også krav til annen relevant kompetanse fremheves. Det er til dels store forskjeller i andel, antall og forholdstall på barne- og ungdomsarbeider mellom kommunale og private barnehager. Slik sett vil private barnehager i mange kommuner allerede være finansiert for en slik satsing og forskriftsfesting lokalt. Lokale forskrifter kan derfor bidra til likeverdige tilbud av høy kvalitet.

Hjemmelen til forskrift om bemanning og kompetanse er knyttet til ordinære barnehager. KS mener departementet bør vurdere om kommunene også bør få mulighet til å fastsette krav til bemanning og kompetanse i familiebarnehager.

Prioritering av barn ved opptak

KS mener det er positivt at departementet foreslår å videreføre kommunens plikt til å legge til rette for en samordnet opptaksprosess, og at brukernes ønsker og behov fortsatt skal vektlegges ved selve opptaket. En egen forskrift om prioritering av barn ved opptak vil tydelig ramme inn kjernen i kommunens oppdrag, å gi barn med rett til plass et barnehage tilbud i kommunen. Dette sikrer at man kan ivareta behov for godt tilpasset utbyggingsmønster og kapasitet, valgfrihet for familier med barn med rett til plass og en mangfoldig barnehagesektor som kommer alle barn og familier til gode.

KS vurderer derfor forslaget til mulig regulering av dette lokalt som positiv. Felles regler for prioritet vil også legge til rette for forenklinger for foreldrene når de skal vurdere og søke ulike barnehager. Det presiseres i forslaget at kommunen kan utforme forskriften slik at barnehager etablert med formål om å gi en bestemt gruppe barn et barnehage tilbud fremdeles skal ha adgang til å prioritere denne gruppen. Det følger imidlertid at det ved innføring av forskrift om prioritering ved opptak skal være barn med lovfestet rett til prioritet etter barnehagelovens § 18 som prioriteres først, også i disse barnehagene. Kommunen kan også i den lokale forskriften fastsette at barn med rett til plass skal prioriteres, også i barnehager med et formål om et tilbud til en bestemt gruppe barn.

Regelverket vil heller ikke være til hinder for barnehagen til å ta opp barn uten rett til plass eller prioritere andre grupper etter opptaket av barn med rett til plass er avsluttet. Forslaget legger slik opp til at barn kan tas inn løpende, ved ledig kapasitet, slik som i dag.

KS vil påpeke at dette forslaget ikke vil medføre endringer i kommunens finansieringsplikt av private barnehager som går ut over minimumskravene i loven til å tilby barnehageplass til barn med rett til plass. Som departementet skriver, vil barn som ikke har fylt ett år innen utgangen av året heller ikke være med i beregning av rammetilskuddet til kommunen. Det vil i noen grad undergrave kommunens mulighet til å sikre god ressursbruk og det er samtidig uheldig at kommunen fremdeles vil være forpliktet til å finansiere en tjeneste den selv ikke er kompensert for. Dette er i strid med prinsippene for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. KS mener det bidrar til en uheldig situasjon der kommunen og private barnehager konkurrerer på ulike vilkår. KS ber departementet sørge for nødvendige endringer som sikrer at kommunene fullt ut kompenseres for disse kostnadene.

Forskrift om maksimalpris og kostpenger

KS ser det som positivt at kommunene kan være med å legge rammer for foreldrenes bidrag til barnehagefinansieringen ved å forskriftsfeste lavere lokal maksimalpris, enn den som er nasjonalt fastsatt. Det eksisterer allerede ordninger for redusert foreldrebetaling, utover nasjonale minstekrav i flere kommuner. I enkelte slike satsinger har det oppstått usikkerhet knyttet til finansiering i private barnehager. Tydelige nasjonale rammer vil bidra til bedre og mer enhetlig praksis.

Kostpenger fastsettes av barnehagen selv, og skal kun gå til å dekke nødvendige utgifter. Forslaget til § 20 andre ledd første punktum vil presisere dette i barnehageloven. At kommunen får mulighet til å fastsette maksimalt tak for hva foreldrene samlet vil betale for barnehage tilbudet vil gi økt demokratisk styring og legge til rette for likeverdige tilbud, økt valgfrihet og vil kunne øke barnehagedeltagelsen. Det er viktig for KS å påpeke at kommunen gjennom forslaget får mulighet til å regulere kostpenger gjennom forskrift, men at det må vurderes i den enkelte kommune om dette er et hensiktsmessig styringsvirkemiddel. KS forutsetter at eventuell lokal regulering av maksimalt nivå på kostpenger ikke vil være til hinder for at private barnehager fremdeles kan profilere seg med mattilbud og at alle barnehager skal ha mulighet til å tilby mat i tråd med myndighetenes anbefalinger. KS har tillit til at kommunene har en god dialog med de private aktørene om reguleringen av dette.

De gjennomsnittlige kostprisene i barnehagene varierer mellom kommuner, og mellom kommunale og private barnehager innad i kommunene. Nasjonalt er det en differanse på litt over 80 kr per måned per barn mellom kommunale og private barnehager (Udir 2022). KS er kjent med eksempler på kommuner

som har prøvd ut moderasjonsordninger som også dekker kostpenger. KS vurderer at kommunen får mulighet til å lage slike støtteordninger som treffer mer universelt samtidig som det blir mulighet for kommunen til å fastsette en øvre grense for nivå på kostpenger. Dette kan være aktuelle tiltak for å styrke barnehagedeltagelse der dette er ønskelig.

Kap 11. Innføre en forsøkshjemmel i barnehageloven

KS er positive til at det etableres en forsøkshjemmel i barnehageloven. Dette eksisterer i dag for en rekke andre sektorlover, blant annet i opplæringsloven. I forbindelse med tillitsreformen er det lansert en forsøksordning, der den første søknadsrunden inneholdt flere relevante forsøk på barnehageområdet. Forsøkene er avgrenset fra saksbehandlingsregler og individuelle rettigheter. Det er kommuner som har søkt om forsøk innenfor gjeldende regelverk for dette.

Forslaget innebærer at både kommunale og private barnehager kan ta initiativ til å søke om forsøk om tidsavgrensede unntak fra krav i barnehageloven med forskrifter til å gjennomføre forsøk. Forsøkene skal være pedagogiske eller organisatoriske. Dette kan bidra til nødvendig fornyelse og tilpasning av barnehage tilbudene. At både kommunale og private barnehager kan søke om forsøk kan bidra til mer bredde i og større erfaringsgrunnlag fra forsøkene.

At det åpnes opp for sentralt, altså nasjonalt, initierte forsøk er positivt. Det vil være frivillig for den enkelte barnehage å delta. I lokalt initierte forsøk vil kommunene få mulighet til å uttale seg når private søker om forsøk.

KS registrerer at flere av forsøkene i forsøksordningen dreier seg om tematikk knyttet til inkludering og berører grensen mellom det spesialpedagogiske tilbudet og det øvrige tilbudet som gis i barnehagen. Når det gjelder finansiering er det en nyttig presisering at private barnehager ikke har rett til finansiering av forsøk de har initiert selv, men at kommunen kan se til dette i finansieringen av barnehagen. Kommunale forsøk som berører private barnehager, skal finansieres av kommunen.

KS støtter at forsøkene skal være tidsavgrenset, faglig godt fundert og at forsøkene skal evalueres og rapporteres. Det er tilstrekkelig innramming som likevel gir noe fleksibilitet i gjennomføringen og ikke vil være unødvendig inngripende ovenfor de som gjennomfører forsøket.

KS forstår det slik at forsøk knyttet til kommunens myndighetsoppgaver fortsatt vil måtte søkes gjennom forsøksloven. Dette vil være en mer omfattende prosess.

I ordlyden til lovforslaget fremgår det at direktoratet kan innvilge søknad fra en barnehage. KS mener det ville vært hensiktsmessig om flere barnehager kan inngå i samme forsøk og behandles i samme søknad.

Kap 12. Regler om beregning av kommunalt tilskudd til private barnehager

KS støtter at kommunen skal fastsette tilskudd til private barnehager i forskrift. Likebehandling av kommunale og private barnehager innebærer at like tilfeller skal behandles likt, og kommuner kan bare forskjellsbehandle dersom saklige grunner tilsier det. Vi støtter departementets vurdering av at forslag til bestemmelse i § 19, 2. ledd klargjør enkelte forhold som det er saklig å vektlegge. KS mener det er behov for at departementet i større grad tydeliggjør i lovtekst og forarbeider at kommuner kan vektlegge kostnadsforskjeller som der nevnt som saklig grunnlag for beregning av tilskudd. Hvor nevnte kostnadsforskjeller mellom private og kommunale barnehager foreligger, kreves det ikke at kommunen i tillegg må begrunne eller sannsynliggjøre at en forskrift om tilskudd med slik forskjellsbehandling har den virkning som fremheves i formålsbestemmelsen. KS oppfatter at dette heller ikke er departementets hensikt, men både lovtekst og forarbeider bidrar til unødvendige uklarheter her.

Dersom det er andre kostnadsforskjeller mellom private og kommunale barnehager enn de som positivt er opplistet i § 19, 2. ledd, er det tilsvarende uklart hvorvidt kommunen har saklig adgang til å vektlegge

disse ved fastsettelse av forskrift for tilskudd. Dette gjelder for eksempel hvor kommunale og private barnehager har ulike kostnader til administrasjon. Det er her også nødvendig at departementet klargjør i forskrift hvilket handlingsrom kommuner her har til å forskjellsbehandle kommunale og private barnehager, herunder hvilken saksbehandling og begrunnelsesplikt som kommuner eventuelt har opp mot de generelle formål som angitt i loven. Dette blant annet for at kommuner skal få større forutsigbarhet når forskrifter skal fastsettes. Se nedenfor også om forholdet til statsforvalters kompetanse i klagesaker.

KS legger til grunn at kommunene involverer private aktører i utarbeidelsen av lokale regler for finansiering og at forvaltningslovens regler følges i denne prosessen.

KS er enig i at det generelle formålet med omleggingen av regelverket er å oppnå de mål som departementet oppstiller i loven, men som nevnt er det behov for å presisere hvilken vekt og betydning den generelle formålsbestemmelsen om et likeverdig barnehagetilbud med høy kvalitet har når kommunen fastsetter forskrift.

Når det gjelder statsforvalters klagebehandling av kommunale vedtak, er det tilsvarende behov for en klargjøring i lovtekst og forarbeidene av hvilket handlingsrom som kommuner har også for å klargjøre statsforvalters kompetanse til å endre eller omgjøre kommunens vedtak. KS forstår departementets forslag slik at det er opp til kommunene å vurdere om og i hvilken grad kostnadsforskjeller mellom private og kommunale barnehager skal medføre ulike tilskudd. Det er således en del av kommunens frie skjønn, men slik at kommunen ikke kan legges utenforliggende saklige hensyn til grunn for fastsettelsen av forskriften. Det innebærer at terskelen for forvaltningsloven § 34, 2. ledd om statsforvalter skal legge "stor vekt" på det kommunale skjønn også gjelder ved statsforvalters klagebehandling. KS bes departementet klargjøre dette nærmere.

KS legger til grunn at kommunen i lokal forskrift kan velge mellom tilnærminger som ligner dagens tilskuddsmodell, kommunens budsjettmodeller eller sammenlignbare kostnadsnivåer i andre kommuner. Det er mange fordeler med at kommunene kan velge ulike tilnærminger til utforming av lokale forskrifter. Det er for det første kommunene som kjenner de lokale forholdene og behovene best. De har tilstrekkelig oversikt over strukturen på barnehagetilbudet til å vurdere og beslutte forskrifter som ivaretar ønsket om mangfold og nærhet i barnehagetilbudet. Kommunene er også best egnet til å utforme et regelverk i dialog med aktørene lokalt. Dette vil også ivaretas med kravene til utarbeidelse av forskrifter i tråd med forvaltningslovens §§37- 40. Det er stor variasjon i den økonomiske situasjonen for de private barnehagene. En del, særlig mindre barnehager, har utfordringer med drift med dagens finansieringssystem. En finansiering som i større grad tar hensyn til lokale kostnadsvariasjoner, kan også bidra til en bedre og mer treffsikker finansiering av tilbudet.

KS mener det er vesentlig med god støtte gjennom et tydelig nasjonalt regelverk som rammer inn arbeidet med lokale forskrifter, men også gjennom veiledningsmaterieell til kommunene. Vi bidrar gjerne i utviklingen av dette, gjerne sammen med nasjonale myndigheter og organisasjonene som representerer de private barnehageeierne. KS har blant annet god erfaring med å samarbeide med PBL om veileder og mal for beregning av tilskudd innenfor dagens regelverk.

12.3.1 Gi kommunen større ansvar for finansieringen av private barnehager

KS støtter departementets vurdering om at det er behov for en endring som i større grad tar hensyn til variasjonene i barnehagene, uavhengig av om det er en kommunal eller privat barnehage, for å få mer reell likebehandling. Dette vil i større grad gi likeverdige barnehagetilbud til barna.

Det er positivt at departementet understreker at selv om kommunene får økt mulighet for styring, skal private barnehager sikres finansiering for å ivareta nasjonale mål.

12.3.2 Formålsbestemmelse om likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet

KS støtter at det innføres en formålsbestemmelse, som presiserer at formålet med foreldrebetaling og tilskudd til private barnehager er at alle barn i en kommune får et likeverdig barnehagetilbud av høy kvalitet. KS støtter at kravet om likebehandling av kommunale og private barnehager følger av barnehageloven § 11, og at det ikke reguleres i både lovens §§ 11 og 19 fordi det utgjør en dobbeltregulering.

Det er positivt at en ny formålsbestemmelse innebærer at variasjoner i kostnader som har betydning for, og kan påvirke, det pedagogiske tilbudet i barnehagene, må hensyntas ved utforming av generelle regler om tilskudd. Det presiseres i høringsnotatet at det er krevende å sikre fullt ut likeverdige barnehagetilbud gjennom tilskudd alene. KS vil i likhet med departementet understreke at kommunen kan bare forskjellsbehandle kommunale og private barnehager dersom det er saklige grunner for det.. Se her også kommentarer ovenfor.

12.3.3 Lokal forskrift om beregning av tilskudd

Det er positivt at kommunen gis hjemmel til å gi forskrift om beregning av tilskudd til private barnehager, slik at den kan tilpasse tilskuddene til lokale behov. KS støtter at dette samsvarer med det finansielle ansvarsprinsippet for kommunesektoren og at en lokal tilskuddsmodell vil gjøre tilskuddsberegningen mer treffsikker og tilpasset lokale behov. KS støtter at dette er en ny oppgave for kommunen og at det må gis tilstrekkelig tid til å implementere endringene. KS mener at nye oppgaver for kommunen må kostnadsberegnes og kompenseres i tråd med prinsippene for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner, jf. senere.

KS legger til grunn at kommunen i lokal forskrift kan velge mellom tilnærminger som ligner dagens tilskuddsmodell, kommunens budsjettmodeller eller gjennomsnitt, påslag og andre gjennomsnitt. Det er mange fordeler med at kommunene kan velge ulike tilnærminger til utforming av lokale forskrifter. Det er for det første kommunene som kjenner de lokale forholdene og behovene best. Nye måter å tenke om tilskudd kan gi flere ulike praksiser som hver for seg og til sammen kan ivareta de overordnede rammene om likebehandling av kommunale og private barnehager og sørge for likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet.

Et detaljert felles regelverk har ført til stor oppmerksomhet omkring riktig beregning av ulike elementer i finansieringen, både variasjon i lokale kostnader, men også fastsettelsen av alt fra kommunal deflator til administrasjonskostnader og kapitalkostnader. En lokal forskrift kan i langt større grad ta opp i seg særegenheter i den lokale barnehagestrukturen og tilpasse tilskuddene ut fra hva som er nødvendig for å sikre likeverdighet ut fra dette.

I dagens tilskuddsregelverk skal det benyttes barnetall for to år og to år gamle regnskap. Dette har tidvis skapt utfordringer, både pga svingninger i barnetall fra år til år, men også strukturelle endringer som skjerpning av pedagognorm og bemanningsnorm har ført til kostnadsøkning i en rekke kommuner, hvor private barnehager har blitt kompensert med etterslep. Koronapandemien og høy prisvekst er ytre faktorer som også påvirker barnehagene og kostnadene både i kommunale og private barnehager. En rekke kommuner har forskuttet tilskudd knyttet til kostnader for både pandemihåndtering og økte strømutfgifter. KS mener at foreslåtte nasjonale rammer for forskriftene kan tilrettelegge for langt bedre samtidig finansiering enn det et nasjonalt regelverk klarer og at det er klare fordeler med dette. Regelen om at satsene skal beregnes minst en gang i året, åpner for justeringer underveis. Eller at satsene kan vedtas når forrige års kommuneregnskap er ferdig. Da kortes etterslepet betraktelig ned. Hvis man i større grad bruker kommunens egen ressursfordelingsmodellen og budsjett for tildeling vil man også kunne fange opp endringer på en bedre måte enn i dag.

Dagens forskrift

Den nasjonalt fastsatte forskriften skiller på de ulike barnetyperne, har detaljerte regler for beregning av tilskudd etter barnas alder og gir deretter en sum per barn. Videre er pensjon særskilt regulert. Det betyr at dette kan være et konkret utgangspunkt ved fastsettelsen av lokale forskrifter. I tillegg må kommunen vurdere barnegruppens sammensetning og behov, samt geografisk beliggenhet. Dette er slik nye elementer i departementets forslag som kommunen må vurdere og legge vekt på om det er relevant.

Kommunens budsjett- og prioriteringsmodell

Kommunens budsjett og prioriteringsmodell vil ha ulik innretning, men skal fange opp lokal variasjon og bidra til oppfyllelse av nasjonale regler og mulighet for å gi likeverdige tjenester. I de fleste tilfeller vil dette derfor være et godt utgangspunkt også for finansiering av de private barnehagene. Særlige forhold som kanskje trenger ekstra oppmerksomhet i forskriftsarbeidet vil være hvordan man vurderer ansattes lønns, pensjons- og arbeidsvilkår, administrasjon og kostnader til drift og vedlikehold av eiendom. Ved å benytte samme modell for tildeling av økonomiske rammer til private og kommunale barnehager, vil likebehandlingen kunne styrkes ytterligere.

Påslag, gjennomsnitt og andre nøkkeltall

Muligheten for å benytte en slik tilnærming er særlig omtalt for kommuner uten kommunale barnehager. Loven gjelder generelt og en slik tilnærming kan derfor også benyttes av andre kommuner. For å ivareta kommunens behov forventer KS at departementet bidrar med beregninger som støtte og veiledning for kommunene når regelverket skal implementeres og vedlikeholdes lokalt. Det er særlig relevant med slik støtte til beregning av sats til familiebarnehager, åpne barnehager, pensjon og eiendom.

12.3.4 Lovfeste hvilke momenter kommunen skal legge særlig vekt på

Departementet understreker at alle momentene må vurderes ved utarbeidelse av forskriften. Dette er i prinsippet krav til særskilt saksbehandling og detaljert regelverk for kommunens oppgaver. KS er enig i at noen nasjonale hensyn taler for at noen momenter bør vurderes i fastsettelse av lokale forskrifter. De foreslåtte momentene i bokstav *a* til *f* er alle relevante momenter og omtalen av disse i høringsnotatet taler for at disse momenter kommunen bør legge vekt på. Mange kommuner benytter også et eller flere av disse momentene i sin budsjettfordelingsmodell til kommunale barnehager.

KS mener det ikke er nødvendig å presisere at kommunen skal «legge særlig vekt på», og mener det er tilstrekkelig om det enten sies at «det skal legges vekt på» eller «blant annet skal legges vekt på». Å benytte begrepet *særlig* kan innebære å at det legges opp til en prøving av kommunale forskrifter i større utstrekning enn det som fremgår av andre deler av høringsnotatet, blant annet at det ikke legges opp til reell kostnadsdekning i vurderingen av barnegruppens sammensetning og behov. Se her også kommentarer ovenfor.

I hovedsak er det to vurderinger som er nye, sammenlignet med dagens nasjonale forskrift. Det er imidlertid ikke alle momentene som er relevant å vurdere i alle kommuner, for eksempel om det ikke finnes familiebarnehager eller åpne barnehager.

Antall barn og barnas alder

Tilskudd ut fra barnas alder er regulert i dagens forskrift, og vurderinger av dette vil være svært avgjørende for å sikre likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet. Det er positivt at vurderingen av antall barn også innebærer at man kan ta hensyn til barnehagens størrelse.

Barnegruppens sammensetning og behov

Det er positivt at det åpnes for å legge vekt på forhold knyttet barnegruppens sammensetning og behov. Det er nødvendig for at dette inngår i vurderingen av fastsettelse av forskriften for å sikre formålet. KS har fått tilbakemeldinger fra kommunene om at kriteriene som nevnes i høringsnotatet er uklare og at for eksempel antall aktivitetsplaner etc kan føre til en relativt detaljert tilskuddsberegning med ytterligere krav til dokumentasjon og rapportering, både i kommunale og private barnehager.

KS legger til grunn at vurderingene i forskriften må bygge på likebehandling og slik at vurderingene i stor grad må ta utgangspunkt i hvordan kommunale barnehager finansieres med bakgrunn i faktorer som knytter seg til barnegruppens sammensetning og behov.

Ansattes lønns-, pensjons- og arbeidsvilkår

Det er positivt at kommunene skal legge vekt på ansattes lønns-, pensjons- og arbeidsvilkår i utarbeidelse av forskriftene. Som departementet drøfter i høringsnotatet har dagens regler for pensjon flere svakheter, som blant annet har ført til konflikter mellom private barnehager og kommunen. KS understreker igjen viktigheten av at lovtekst og forarbeider skaper forutsigbarhet for partene. KS mener at det i forhold knyttet til ansattes lønns, pensjons og arbeidsvilkår er særlig viktig med god involvering lokalt, og at arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner får uttale seg om forskriften og praktiseringen av denne.

Geografisk beliggenhet

Det er positivt at kommunene kan vurdere geografisk beliggenhet som del av forskriften. Dette kan bidra til opprettholdelse av barnehagetilbud i områder med få barn, og slik øke mulighet for fortsatt drift av både kommunale og private barnehager. Det vil bidra til økt valgfrihet for foreldre. Omtalen av levekårsutsatte områder og kostnader knyttet til dette kan være relevant for barnehagenes kostnader og bør være en vurdering kommunene kan gjøre. Samtidig er begge disse forholdene delvis omtalt og tatt hensyn til i kriteriene om antall barn og barnegruppens sammensetning og behov. Både antall barn og barnegruppens sammensetning og behov kan, etter KS mening, være forhold som er lettere å vurdere og slik sett fastsette objektive kriterier til.

Vilkår i godkjennings- eller tilskuddsvedtak

KS støtter at kommunen må vurdere vilkår satt i godkjennings- eller tilskuddsvedtak når den fastsetter forskrifter og tildeler tilskudd. På denne måten sikres barnehagene tilstrekkelig ressurser til å oppfylle de til enhver tid gjeldene krav. Dette vil bidra til likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet.

Adgang for kommunen til å vektlegge andre forhold

KS mener det er positivt at kommunen får adgang til å vurdere andre relevante momenter i finansieringsforskriften som overordnet også kan bidra til likeverdige barnehagetilbud av høy kvalitet. Men se også her kommentarer ovenfor om behovet for klargjøring av hvilken betydning slik angivelse har ved fastsettelse av den konkrete forskriften.

Årlige vedtak om driftstilskudd

KS mener det er positivt at vedtak om tildeling av driftstilskudd skal fattes minst en gang i året. KS mener dette gir større fleksibilitet og mulighet til å reelt ivareta formålet. Dagens forskrift gir konkrete angivelser av både grunnlag for sats og når på året denne skal fastsettes. Dette innebærer at tilskuddene baserer seg på to år gamle regnskap. Med forslagene får kommunene mulighet til å bidra med mer samtidig finansiering. Enten ved at vedtak kan fattes så snart kommuneregnskapet er ferdigstilt, eller på bakgrunn av vedtatte budsjett og fordeling av midler til kommunale barnehager. Det innebærer blant annet at man blir mindre påvirket av svingninger i prisjustering og kommunal deflator. Kommunene står samtidig fritt til å benytte dagens utgangspunkt, dersom de ønsker det og dette vurderes å samsvare med formålet. I omtalen av forslaget påpekes det at administrasjon, pensjon og løpende utgifter til drift av eiendom skal være en del av vedtak om driftstilskudd. KS støtter at dette er forhold av betydning som det er nødvendig å ivareta, og at kravene til dette samsvarer med formålet. For å bidra til god regelverksoppnåelse er det en fordel at dette presiseres for eksempel i merknader til barnehageloven.

Administrasjon, pensjon og løpende utgifter til drift av eiendom er momenter som i dagens nasjonale forskrift har vært gjenstand for konflikt. KS forventer derfor at departementet i tillegg til å klargjøre regelverket jf. tidligere kommentarer, bidrar med støtte og veiledning til kommunene i arbeidet med å utforme forskrifter, og gir konkrete innspill til hvordan dette kan håndteres. KS vurderer at det gjennom ulike rapporter og kunnskapsgrunnlag ligger godt til rette for å systematisere kunnskap om disse forholdene på en måte som ivaretar kommunenes og de private barnehagenes behov.

Adgang til å stille vilkår ved tildeling av tilskudd

KS mener det er svært positivt at kommunen får mulighet til å stille krav til innhold i barnehagetilbudet når den fatter vedtak om tildeling av tilskudd. KS støtter vurderingen om at vilkår til enkelte barnehager ved tildeling av det årlige tilskuddet i større grad vil sikre fleksibilitet og den løpende styringen som kommunen trenger for å kunne gi gode barnehagetilbud. Som nevnt i høringsnotatet vil dette bidra til at styringen og finansieringen av private barnehager ligner mer på kommunal styring av andre lovpålagte oppgaver har plikt til å finansiere for sine innbyggere.

Generelle krav til alle barnehager utformes best gjennom de ulike forskriftshjemlene, for eksempel bemanning og kompetanse. KS understreker at begge former for krav innebærer et kommunalt ansvar for finansiering.

Adgang for departementet til å gi forskrift

Det er positivt at det videreføres nasjonale regler for rapportering av barn i private barnehager, tilbakebetaling av for mye utbetalt tilskudd og om dekning av kostnader for barnehageplasser for barn bosatt i andre kommuner.

Klagerett på vedtak om tildeling av tilskudd

Et tilskuddssystem innenfor forvaltningsloven prinsipper vil gi mulighet for klage. KS understreker at statsforvalteren plikter å legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn. Vi mener det er behov for å tydeliggjøre at statsforvalter skal legge stor vekt på kommunens frie skjønn, jf. den alminnelige regel i forvaltningsloven § 34.. Det må videre drøftes og klargjøres nærmere hva som er rettsanvendelseskjønn og fritt skjønn. Når det gjelder rettsanvendelseskjønn, vil som kjent statsforvalter kunne prøve kommunens lovanvendelse fullt ut.

Behov for en overgangsordning

KS mener det ikke er behov for en overgangsordning, gitt at det gis tilstrekkelig tid til implementering og god støtte og veiledning til kommunene i utarbeidelsen av forskrifter. Departementet peker selv på at det blir krevende for kommunene å skulle forholde seg til to ulike regelverk i en periode.

Kap 13. Tilskudd til eiendom

Det er positivt at tilskudd til eiendom fremdeles skal være en komponent i tilskuddsutmålingen, og at denne skiller tydeligere fra driftstilskuddet både i valg av metode og som egen lov med tilhørende forskriftshjemmel.

Dagens kapitaltilskudd er nasjonalt fastsatt, basert på anskaffelseskostnad (i hovedsakelig private barnehager finansiert av Husbanken i perioden etter barnehageforliket). Det er så beregnet avskrivnings og rentekostnader som danner grunnlag for kapitaltilskuddet. KS forutsetter at tilsvarende metode kan benyttes av kommunene som ønsker dette. Samtidig legges det opp til å kunne innføre andre modeller basert på lokale forhold og behov. Dette var også tilfellet frem til 2016, men få kommuner benyttet seg av denne muligheten. KS mener derfor departementet fremdeles bør gjøre utfyllende analyser av kostnader i sektoren og blant annet beregne rente og avskrivningskostnader for kommunale og private barnehager, etter alder og geografi, minimum på fylkesnivå. Det er helt avgjørende at det fremdeles lages denne type analyse for familiebarnehager, der det er svært få kommuner som har egne familiebarnehager i drift.

Kap 14. Krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling

KS mener offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna til gode. Et tydelig regelverk er avgjørende for regelverksetterlevelse, fortsatt legitimitet i befolkningen, et godt samarbeid med kommunen og bidrar til trygghet for foreldre med barn i barnehagen.

Det er positivt at både type kostnad og *omfang* skal vurderes i barnehageloven §23 som gjelder at barnehagen bare skal dekke kostnader som direkte gjelder godkjent drift av barnehagen. KS mener presiseringen av at omfang også kan være egnet til å ramme inn kostnader til husleie og fast eiendom. Utviklingen som beskrives på eiendomsområdet er kompleks. Det er, som høringsnotatet beskriver, solgt eiendom med samtidig kontraktsinngåelse om tilbakeleie. Innholdet i disse avtalene er ikke offentlig kjent, men skal i stor grad være utformet slik at barnehagen har det meste av ansvaret for å holde bygget i stand (bare house, beskrevet i avsnitt 14.4.2.3). Det kan derfor virke ulogisk at kostnadene barnehagene har til leie, er blitt høyere enn når barnehagen selv eide bygget. Det er også skilt ut eiendom i forkant av salg og tilbakeleie. Det kan tyde på at leien har blitt fastsatt «med seg selv», og at transaksjonen derfor bærer preg av at det er leieavtalen, ikke eiendommen i seg selv, som har reell verdi for kjøper av eiendommene.

KS mener det vil være lite hensiktsmessig å regulere utgifter til eiendom gjennom en grense for hvor mye av driftstilskuddet som kan brukes på kostnader til fast eiendom. Det vises i samme kapittel til en situasjon hvor leieavtalene etter sigende følger et mønster knyttet til omsetning/tilskuddsstørrelse. Å innføre et regelverk med en slik grenseverdi vil kanskje avgrense noen tilfeller, men kan også tilrettelegge for en praksis med tilpassing til øvre tak. Slike tilpasningsmuligheter virker det som departementet ser som uheldig, i vurderingen i andre forslag. Å i større grad stille krav om at både type kostnad og omfang i barnehageloven §23 vil være et godt utgangspunkt, og KS mener en regulering knyttet til øvre grense for kostnader til fast eiendom ikke bør innføres for de andre foreslåtte endringene er evaluert.

KS mener de nye forslagene til hvem som regnes som nærstående vil være klargjørende og støtter behovet det økonomiske tilsynet har til endringer i definisjonen. For regulering av tilfeller hvor det er økonomisk interessefelleskap mener KS dette også kunne være en egnet innramming for å håndtere eiendomstransaksjoner, gitt beskrivelsen over. KS mener det vil være hensiktsmessig om dette får en mer omfattende omtale i lovproposisjonen og for eksempel beskrives i merknader til loven. Slik vil dette formålet komme tydeligere frem og kan gi bedre regelverksetterlevelse og klarere rammer for tilsynsvirksomhet.

Om bruk av kostpenger

Reguleringen av kostpenger følger av forskrift for foreldrebetaling, og tilhørende rundskriv. Det er derfor fornuftig at dette presiseres tydeligere og overordnet i loven. Dette vil gjøre regelverket mer tilgjengelig for barnehagene, myndighetene og foreldrene. Kombinert med muligheten til å føre tilsyn med bruk av kostpenger vil dette i større grad legge til rette for at foreldrebetaling kommer barna til gode.

Kap 15. Krav om å være et selvstendig rettssubjekt og forbud mot annen virksomhet

Det er positivt at departementet har gjort nye vurderinger av kravet om å være selvstendig rettssubjekt og forbud mot annen virksomhet.

Departementet konkluderer med at det er lite hensiktsmessig å gjøre vesentlige endringer i det generelle regelverket, men at det innføres en forskriftshjemmel for unntak. Det gjøres endringer for barnehager eid sogn i Den norske kirke, for i alt 32 barnehager, da disse er styrt av andre reguleringer som gjør det vanskelig å opprettholde barnehagedriften som egne rettssubjekt. KS støtter forslaget og er ikke kjent med andre tros- og livssynssamfunn som har tilsvarende særregulering og utfordringer og som derfor bør omfattes av unntaksbestemmelsen.

Kap 16. Regnskapskrav for barnehager som ikke er selvstendige rettssubjekter

Det er positivt at regnskapskravene for barnehager som ikke er selvstendige rettssubjekter endres og at kravene til revisjon skjerpes. Forslagene til krav til balanse, dokumentasjon og bekreftelse på sammenheng mellom avdelingsregnskap og regnskapet for rettssubjektet vil gi bedre muligheter for oversikt og kontroll med bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling.

Kap 17. Studentbarnehager kan ha studentvelferdstjenester som tilleggsvirksomhet

KS mener forslaget om at studentbarnehager kan ha studentvelferdstjenester som tilleggsvirksomhet, hjemlet i studentsamskipsnadsloven § 8 andre ledd er fornuftig. Departementet understreker imidlertid at dette ikke er en generell adgang, men at det må ha nær forbindelse til barnehagevirksomheten.

Kap 18. Meldeplikten skal omfatte overføring av eiendom

KS er positive til at det innføres meldeplikt ved overføring av eiendom og at melding for dette, og de andre tilfellene loven regulerer, skal gis så snart endringen er besluttet. Det vil være positivt for kommunen som barnehagemyndighet å få denne oversikten. I tillegg vil dette gi et bedre risikobilde for det nasjonale økonomiske tilsynet.

Kap 19. Endringer i tilsyns og reaksjonsbestemmelsene

KS mener det er positivt at det innføres regler om at kommunene kan holde tilbake, redusere eller kreve tilbakebetalt tilskudd ved brudd på barnehageloven med forskrifter. Særlig sett i lys av at kommunene i de øvrige forslagene får større mulighet til å stille egne krav til private barnehager, og finansiere dette, er det nødvendig at kommunene kan håndheve fastsatte krav på en effektiv måte.

Dagens muligheter for kommunen ved brudd på barnehageloven er krav om retting, tidsbegrenset eller varig stenging. Stengningsvedtak er svært inngripende og rammer barnas barnehagetilbud direkte. Barrieren for dette er derfor svært høy. En mildere reaksjonsform, som økonomiske sanksjoner er, vil etter vår oppfatning være et viktig bidrag til regelverketterlevelse og slik bidra til å sikre likeverdige tilbud av høy kvalitet.

Beskrivelsen av eksempler på der tilbakebetaling, reduksjon eller tilbakehold av tilskudd er god. KS har den senere tiden mottatt flere eksempler fra kommuner der private barnehager ikke har gitt barnehagemyndigheten opplysninger og dokumentasjon som barnehagemyndigheten har hatt behov for å innhente. Dette har komplisert de aktuelle sakene, og barnehagemyndigheten har i liten grad kunne fatte tilstrekkelig opplyste vedtak. Å holde tilbake tilskudd i påvente av etterspurt dokumentasjon er slik en aktuell problemstilling.

Samtidig vil KS bemerke at mange av de aktuelle tilfellene å benytte økonomiske reaksjonsmidler vil dreie seg om bruk av driftstilskudd knyttet til satsinger på kompetanse, bemanning og utdanning og kostnader knyttet til dette. Dette kan da være tilfeller som også det nasjonale tilsynet har mulighet til å føre tilsyn med gjennom barnehagelovens §23 tredje ledd og bestemmelsen om at barnehagen ikke kan ha vesentlig lavere personalkostnad per heltidsplass.

KS opplever at kommunene og det nasjonale økonomiske tilsynet samarbeider godt der det er nødvendig. Det kan være aktuelt å etablere rutiner som sikrer at kommunen og det nasjonale tilsynet gjennomfører tilsyn og sanksjoner i de samme barnehagene for lignende forhold. Det samme vil være tilfelle der det føres tilsyn med bruk av kostpenger. KS presiserer at vi ikke tror det er nødvendig å innføre egne regler om dette.

Kap 20. Gi Utdanningsdirektoratet hjemmel til å føre tilsyn med bruk av kostpenger

KS er i utgangspunktet positive til at Utdanningsdirektoratet får hjemmel til å føre tilsyn med bruk av kostpenger. De har hjemmel til å føre tilsyn med øvrig bruk av tilskudd og foreldrebetaling og det vil være naturlig at kostpenger også kan være tema i pågående tilsyn eller som eget tilsynsystema.

I likhet med departementet legger KS til grunn at det vil være gode muligheter for å koordinere tilsyn på dette området, selv om både Utdanningsdirektoratet og kommunen har tilsynshjemmel på samme område. Det er etter KS syn viktig at kommunene beholder tilsynshjemmel også for bruk av kostpenger, særlig hvis maksimalgrense for kostpenger er en av forskriftshjemlene som foreslås gitt til kommunene.

Kap 21. Gi Utdanningsdirektoratet utvidet hjemmel til å innhente opplysninger

KS ser det som nødvendig at Utdanningsdirektoratet som tilsynsmyndighet får adgang til å innhente opplysninger i tilsyn også fra andre enn barnehagen med nærstående for å kunne utføre oppgaven på en effektiv måte.

Kap 22. Økonomiske og administrative konsekvenser

KS mener de foreslåtte endringene kan medføre vesentlig økte administrative kostnader for kommunene, særlig i implementeringsfasen. Vi vil også bemerke at det gjennom flere endringer i lover og forskrifter de siste årene er tydeliggjort økte forventninger til kommunen som barnehagemyndighet og stilt krav til hvordan myndighetsoppgavene skal organiseres. Kommunene er i liten eller ingen grad kompensert for disse endringene og KS mener det, vil være behov for å vurdere en styrking av kommunens ressurser på området i forbindelse med de foreslåtte endringene. KS forventer fullfinansiering av nye oppgaver som følger av endringer i lov og forskrift.

KS mener det bør være en felles ambisjon for nasjonale myndigheter og kommunene å styrke barnehagemyndighetenes kompetanse i årene som kommer, særlig i implementeringen av nye regler for styring og finansiering. KS har på initiativ fra kommuner, og i samarbeid med statsforvalteren i Nordland, utarbeidet en kursrekke om kommunens rolle som barnehagemyndighet og vil arbeide videre for å styrke kommunenes arbeid som barnehagemyndighet.

Lokale forskrifter og vurdering av administrativ belastning

Det nasjonale kravet om at hver kommune skal fastsette forskrift for finansiering, samt detaljerte krav til hva disse skal vektlegge vil i være en ny oppgave for kommunene. Det er positivt at det signaliseres både tid og ressurser til implementering av dette. KS har vært aktive i støtte og veiledning til kommunene med kravet til likebehandling og uavhengig organisering. I tillegg har vi vært tett på kommunene i praktiseringen av dagens regelverk, blant annet gjennom felles mal for tilskuddsberegning med PBL. KS vil bidra til god implementering av nytt regelverk både som interessepolitisk aktør og utviklingspartner. Selv om antall klager på vedtak om sats har gått noe ned over tid, og det i stor grad er bygget opp god kompetanse til tilskuddsberegningene i kommunene, er det fremdeles ca i underkant av en tredjedel av vedtakene det klages på. Stadige endringer i forskriften, tolkninger og rundskriv har også fulgt regelverket siden overføring av finansieringsansvaret til kommunene. Det viser at den administrative byrden med å forholde seg til samme forskrift for alle landets kommuner med private barnehager også er betydelig. Samlet gjør dette derfor at KS i stor grad støtter departementets vurdering av de administrative og økonomiske konsekvensene beskrevet i høringsdokumentet.

KS ser for seg at de lokale forskriftene i hovedsak vil følge tre hovedspor. Et som bygger på dagens forskrift, men med lokale tilpassinger. Den andre hovedretningen vil i større grad bygge direkte på kommunens budsjettmodell og prioritering, og ligge nærmere opp til kommunens fordeling av ressurser til enkeltbarnehager. Et tredje spor KS ser som mulighet innenfor det foreslåtte regelverket er å benytte noen gjennomsnittsberegninger til grunn for finansiering, og avstemme disse med lokale forhold, for å sikre likeverdige barnehagetilbud. Dette kan bidra til å holde den administrative byrden nede. KS ser for eksempel for seg at tilskudd til eiendom, som i hovedsak skal baseres på renter og avskrivninger, kan utarbeides noe uavhengig av den enkelte kommunes kapitalkostnader til egne barnehager. Videre vil nye satsinger som skal gjelde både kommunale og private barnehager nødvendigvis basere seg på beregninger av for eksempel økte personalkostnader. Dette er nøkkeltall som den enkelte kommune må kunne hente fra felles og uavhengige kilder, uten at dette bryter med kravene til likebehandling. KS viser til at dette naturligvis også må gjelde for finansiering av familiebarnehager, da det kun er fire kommuner som driver egne familiebarnehager og slik har reell mulighet til å beregne tilskudd ut fra egen ressursbruk. KS forutsetter at nasjonale myndigheter fremdeles vil utarbeide detaljerte oversikter over kostnadsutviklingen i kommunale og private barnehager. Og slik fremdeles beregne noen sentrale tallstørrelser til benyttelse lokalt, der det er behov og ønske for det. Det blir derfor viktig at KS og

kommunene har god dialog med nasjonale myndigheter om disse behovene, spesielt i implementeringsfasen.

KS har blant annet gjennom felles mal utviklet for KS og PBL inngående kjennskap til dagens tilskuddsberegninger. Mange kommuner tar kontakt for avklaringer om regelverk, hjelp til beregning, innspill til klagesaksbehandling og lignende. KS har over flere år og i ulike runder arbeidet med en digitalisering av tilskuddsmodellen. Utredningen viste at det var potensial for gevinster i digitalisering av en tilskuddsmodell. Utviklingen av denne ble besluttet utsatt i påvente av nytt regelverk. KS vil, i samarbeid med kommunene, vurdere om det kan utvikles nye verktøy for kommunene i arbeidet med utvikling av forskrifter og konkret hjelp i utforming av satser til bruk lokalt.

Med hilsen

Helge Eide
Fung adm dir

Mari Trommald
Fung område dir

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur