

Bodø/Oslo, 14. oktober 2025

Misvisende fremstilling av kostnader ved ny søknadsordning for dekning av pensjonsutgifter i private barnehager

Oppsummering

Vedtaket om å innføre og finansiere en søknadsordning som dekker private barnehagers dokumenterte pensjonsutgifter begrenset oppad til tilsvarende kommunale kostnader er en stadfesting og en tydeliggjøring av et bredt barnehageforlik fra mai 2025 og anmodningsvedtak på Stortinget i juni 2025.

Vedtaket har en kostnad for det offentlige, men Kunnskapsdepartementet har ikke lagt frem noen troverdige regnestykker over hva denne kostnaden er.

Når det antydes at den årlige kostnaden kan bli «to til tre milliarder kroner» eller «opp mot tre milliarder kroner», er dette mer egnet som skremselspropaganda enn til å opplyse om fakta.

Et anslag fra PBL indikerer at kostnaden kan bli pluss/minus en sjettedel av det høyeste tallet som departementet oppgir.

Bakgrunn

Et flertall på Stortinget har vedtatt å innføre og finansiere en ny søknadsordning for dekning av dokumenterte pensjonskostnader i private barnehager. I den forbindelse har det kommet frem urealistiske og svært misvisende anslag over hva en slik ordning vil koste det offentlige.

PBL vil i dette notatet rydde opp i det vi mener er de viktigste misforståelsene.

Forslaget bygger på barnehageforliket

Det vises til [løse forslag \(nr. 25\) til trontaledebatten](#) fra Trygve Slagsvold Vedum på vegne av Høyre, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti:

«Stortinget ber regjeringen innføre og finansiere en permanent søknadsordning for dekning av reelle pensjonskostnader i private barnehager, i tråd med stortingsflertallets Innst. 510 L (2024-2025). Private barnehager må dokumentere sine utgifter til pensjon i året de søker, inkludert varige kostnader til AFP. Kommunens plikt til å dekke barnehagens pensjonsutgifter er begrenset oppad til tilsvarende kommunale kostnader. Bruk av kommunale premiefond skal holdes utenfor beregningene av det kommunale taket. Ordningen skal innføres og finansieres med virkning fra 1. januar 2026. De økte kostnadene til kommunene fullfinansieres fra innføringstidspunktet.»

Forslaget ble vedtatt på Stortinget tirsdag 14. oktober 2025.

Innholdet i vedtaket bygger på det nye barnehageforliket fra mai 2025, blant annet uttrykt gjennom flertallsmerknader i Stortingets utdannings- og forskningskomite i forbindelse med behandling av sak om ny barnehagelov:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Venstre, mener at det må innføres en søknadsordning som dekker dokumenterte pensjonskostnader for private barnehager dersom de overstiger det de private barnehagene får i tilskudd til pensjon i gjennomsnitt. Ordningen skal gjelde uavhengig av hvilken dato pensjonsavtalen er inngått. Partene skal involveres og innslagspunktet fastsettes i forskrift. Flertallet mener det er viktig å få på plass en fungerende og forutsigbar søknadsordning for tilskudd til pensjonskostnader, som et supplement til hovedregel for utmåling av tilskudd til pensjon som beskrevet i proposisjonen. Flertallet mener dette er en nødvendig sikkerhetsventil.»

På bakgrunn av flertallsmerknadene ble det i juni fattet flere anmodningsvedtak på Stortinget fra 3. juni 2025. I ett av dem, som ble vedtatt med stemmene til Ap, Sp, MDG, Pasientfokus, Venstre, KrF, Høyre og Frp, heter det:

«Stortinget ber regjeringen innføre en ny søknadsordning for pensjonstilskudd for private barnehager. Søknadsordningen må være forutsigbar, med tydelig regelverk, ha et rimelig tak og være utformet slik at barnehagene får dekket dokumenterte pensjonskostnader.»

Kunnskapsdepartementet fulgte ikke opp Stortingets vedtak

25. juni 2025 la Kunnskapsdepartementet frem forslag til ny finansieringsforskrift for private barnehager. Denne inneholdt også et forslag om ny søknadsordning for pensjonsutgifter.

Men i stedet for å rette seg etter anmodningsvedtakene på Stortinget og utarbeide en søknadsordning som sikrer at private barnehager «får dekket dokumenterte pensjonskostnader», la departementet frem en søknadsordning med vesentlige begrensninger:

- Pensjonsutgiftene må være fem prosent høyere enn pensjonstilskuddet for at barnehagen skal ha rett til å søke. Er pensjonsutgiftene for eksempel ti prosent over pensjonstilskuddet, må barnehagen selv dekke de fem første prosentene.
- Barnehagen må være underfinansiert på pensjon i tre år samlet for å kunne søke.
- Den øvre grensen som barnehagen har rett til å få dekket, er på 13 prosent av barnehagens pensjonsgivende lønn.

I høringsnotatet begrunner departementet «femprosentregelen» blant annet med at et «vesentlighetskrav vil redusere den administrative byrden for kommunene».

Den øvre grensen er satt til 13 prosent ettersom dette «er den høyeste øvre grensen departementet anslår kan settes innenfor gjeldende budsjetttrammer».

8 av 10 barnehager underfinansiert med Kunnskapsdepartementets modell

PBL har gjort beregninger som viser hvordan medlemsbarnehagene vil komme ut dersom forslaget til nytt pensjonstilskudd og ny søknadsordning blir gjennomført.

Regnestykket baserer seg på faktiske tall bakover i tid for et utvalg på nærmere 1.400 barnehager. Hensikten er å synliggjøre hvordan de foreslåtte ordningene ville slått ut dersom de hadde vært gjeldende i årene 2023-2025.

For å gi et mest mulig realistisk bilde av situasjonen for medlemsbarnehagene fra 2026, har PBL i tillegg inkludert en antatt merkostnad ved innføring av ny, avtalt AFP-ordning (avtalefestet pensjon), som gjelder fra 1. januar 2026.

Dette inngår i beregningen:

- Barnehagens lønns- og pensjonsutgifter i årene 2023-2025
- Anslått merutgift til ny, avtalt AFP (gjelder fra 1.1.2026)
- Foreslått nytt regelverk for dekning av pensjonskostnader, inkludert departementets forslag til ny søknadsordning.

Tallene viser at åtte av ti barnehager i utvalget ikke får dekket sine faktiske pensjonsutgifter – heller ikke etter søknad.

Samlet viser regnestykket at det samlede pensjonstilskuddet til utvalget på 1.388 barnehager er 749 millioner kroner lavere enn pensjonsutgiftene.

Søknadsordningen som departementet har skissert, vil – etter dette regnestykket – redusere underfinansieringen med 250 millioner kroner.

Dermed vil barnehagene i utvalget ha netto udekte pensjonsutgifter på 500 millioner kroner over tre år. Dette gir om lag 165 millioner kroner i årlig netto underfinansiering på dette utvalget på nærmere 1.400 barnehager.

For øvrig: Kommunale barnehager får alltid sine pensjonsutgifter dekket. Og private barnehagers rett til økonomisk likeverdig behandling er lovfestet.

Urealistiske anslag over kostnader ved innføring av ny søknadsordning

I vedtaket på Stortinget fra 14. oktober 2025 heter det:

«Kommunens plikt til å dekke barnehagens pensjonsutgifter er begrenset oppad til tilsvarende kommunale kostnader. Bruk av kommunale premiefond skal holdes utenfor beregningene av det kommunale taket.»

Selv om vedtaket langt på vei kan leses som en stadfestelse av et tidligere anmodningsvedtak – en bestilling til Kunnskapsdepartementet – er det ingenting som tyder på at departementet har foretatt en grundig beregning av hva søknadsordningen vil komme til å koste.

Kunnskapsdepartementet har riktignok lagt frem et tall, uten at det er synliggjort hva slags forutsetninger som eventuelt må ligge til grunn, og hva slags realiteter regnestykket eventuelt måtte bygge på.

I høringssteksten skriver Kunnskapsdepartementet:

«Dersom alle barnehager skulle tilpasset pensjonskostnadene opp mot pensjonsutgiftene i kommunale barnehager, anslår departementet at søknadsordningen ville gitt merutgifter for kommunesektoren i størrelsesorden 2 til 3 milliarder kroner.»

Da Senterpartiet i forkant av trontaledebatten lanserte sitt forslag, brukte statssekretær Sindre Lysø (Ap) i Kunnskapsdepartementet yttergrensen av dette anslaget overfor TV 2:

«Det er viktig å være helt tydelig på at forslaget som Sp kommer med her vil føre til en stor ekstraregning, potensielt opp mot 3 milliarder i året. I tillegg må trolig kommunene kompenseres for mer byråkrati med søknadsbehandlingen, sier statssekretær i Utdanningsdepartementet.»

I det som er publisert av TV 2 om saken, foreligger det ingen informasjon om hvilken logikk uttalelsen bygger på.

Kunnskapsdepartementets tall er uansett fullstendig urealistiske. Private barnehager kan ikke velge å gå inn i offentlige pensjonsordninger og har ingen muligheter til å pådra seg pensjonskostnader over tid har samme nivå som de offentlige pensjonsordningene.

Det skyldes i første rekke to forhold:

1. Kommunal pensjon inneholder enkelte «fordyrende» produkter/mekanismer som ikke gjenfinnes i pensjonsproduktene private virksomheter kan velge mellom.

Dette ble for øvrig også redegjort for i detalj av representanter fra KLP og Storebrand i søksmålet tre barnehager i PBL rettet mot staten ved Kunnskapsdepartementet i 2024 og bør være velkjent.

2. Ytelsespensjon er lukkede ordninger hvor det ikke tas opp nye ansatte.

Dette betyr at selv om kommunalt nivå regulerer private barnehager sine rettigheter når det kommer til hvilken pensjonsordning man har krav på å få finansiert, så vil man ikke kunne få den situasjon at privat sektor pådrar seg pensjonsordninger som over tid har samme utgiftsnivå som kommunale barnehager.

Pensjonsutgifter i private og kommunale barnehager

Ifølge Telemarksforskning sin rapport for UDIR (Kostnader i barnehager 2023), hadde ordinære private barnehager pensjonsutgifter (etter ansatt-trekk) på om lag 2 milliarder kroner i 2023. Dette tilsvarte en gjennomsnittlig pensjonsutgift på 10,8 prosent av barnehagenes lønn i 2023 (s. 61).

En økning i ordinære private barnehager sine årlige pensjonsutgifter fra 2 milliarder årlig til opp mot 5 milliarder kroner årlig, som Kunnskapsdepartementet legger til grunn, tilsier en pensjonsprosent blant ordinære, private barnehager på nærmere 26 prosent.

Dette er helt urealistisk – og også over kommunalt utgiftsnivå. Telemarksforskning har, i forbindelse med beregning av nasjonale tilskuddssatser, følgende gjennomsnittlige pensjonsprosent for kommunale barnehager de tre siste årene:

- Nasjonale satser 2023: Pensjonsprosent 17,4 %
- Nasjonale satser 2024: Pensjonsprosent 16,9 %
- Nasjonale satser 2025: Pensjonsprosent 22,9 %

For treårsperioden samlet tilsier det en gjennomsnittlig pensjonskostnad i kommunale barnehager på 19,1 prosent.

Et anslag på opptil 3 milliarder kroner i ekstrakostnader er altså helt uten rot i virkeligheten. Dette gjelder også når man tar hensyn til mulig forskjeller i lønnsnivået (kommunale og private barnehager).

Men selv om det ikke er noe som tilsier at private barnehager kan tilpasse seg det kommunale kostnadsnivået, er det store variasjoner – både fra barnehage til barnehage og fra år til år. For eksempel kan en barnehage ha mange ansatte som fortsatt er på ytelsespensjonsordning, eller en barnehage kan et år ha høye pensjonist-omkostninger knyttet til endringer i ansattgruppen.

Kommunal utgift som «tak» gir i disse tilfellene allikevel det som må oppfattes som et «et rimelig tak» og vil samtidig gi en tydelig signaleffekt om intensjonen om likebehandling av kommunale og private barnehager.

Hva er et realistisk anslag?

Det er åpenbart at en forsterket søknadsordning vil ha budsjettmessige konsekvenser. PBL har, som tidligere omtalt utført beregninger for nærmere 1.400 av våre medlemsbarnehager. Alle disse barnehager er omfattet av PBLs hoved- og hovedavtale som også inkluderer tariffavtalte pensjonsordninger.

Forutsatt at PBLs pensjonsordning er å regne som bransjestandard, og barnehagene dermed får et pensjonstilskudd på 11 prosent av barnehagenes pensjongivende lønn, vil samlet pensjonstilskudd over en treårsperiode være 749 millioner kroner lavere enn samlede pensjonsutgifter.

Dette gir 250 millioner kroner i manglende finansiering årlig for dette utvalget. Antar vi at alle ordinære private barnehager (2 285) skulle hatt samme utgifts- og finansieringsbehov som utvalget, så vil netto underfinansieringen utgjøre om lag 420 millioner kroner årlig (kr. 250 mill. / 1357) * 2285.

Andre momenter som trekker i ulike retninger med hensyn til fremtidig finansieringsbehov:

1. Utgifter til den lukkede og relativt dyre ytelsespensjonen er under utfasing, vil fortsette å falle.
2. Utgifter til hybridpensjon vil øke noen år til (oppbygging).

Et tredje moment er at flere barnehager som i dag ikke har pensjonsordninger på nivå med bransjestandard, trolig vil gå inn på slike ordninger dersom finansieringssystemet i større grad legger til rette for det. Det er i så fall en ønsket utvikling.

I regjeringsplattformen til den forrige Ap- og Sp-regjeringen fra 2021 heter det at regjeringen vil innføre *«krav om at ansatte i private barnehager skal ha lønns- og arbeidsvilkår på linje med ansatte i offentlige barnehager.»*

Hvor stort omfang dette vil ha, er imidlertid vanskelig å tallfeste. I dag er minst 95 prosent av de ansatte i private barnehager omfattet av tariffavtaler mellom arbeidsgiver og fagforeningene i sektoren.