



PBLs notat til representantforslag 8:123 S (2019-2020)

Bodø, 10.09.2020

PBL (Private Barnehagers Landsforbund) er Norges største interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for private barnehager, stiftet i 1993. Med 1.931 medlemsbarnehager og deres 32.000 ansatte og om lag 105.000 barn, har PBL bygget opp et omfattende kompetansemiljø om drift av private barnehager. Vi har medlemmer over hele landet, i 215 kommuner.

Siden 2014 har det vært forutsetning for å være medlem i PBL, at barnehagen har en tariffavtale som også regulerer tjenestepensjonen.

Private barnehager bidro i årene etter barnehageforliket betydelig til full barnehagedekning. Bare i perioden 2003 til 2012 bygde private eiere barnehageplasser til over 50.000 barnehagebarn. Kunnskapsminister Bård Vegar Solhjell (SV) sa på Stortinget 15.12.2008: «Dersom ein ser på dei siste åra, har talet på nye private barnehagar overgått talet på kommunale. Det kan ikkje vere nokon tvil om at det i alle fall har vore økonomisk forsvarleg å etablere nye private barnehagar dei siste åra. Det hadde ikkje vore mogleg å få til den utbyggingstakten utan at det hadde vore pengar å tene på det, og mogleg for private barnehagar å kome på banen. Det er óg grunnen til at det over heile Noreg er gode private barnehagar som drivast, og som får det til å gå rundt».

Private barnehager bidrar i dag med et minst like godt tilbud som offentlige barnehager til en kostnad som i gjennomsnitt er 2,3 milliarder kroner lavere per år. Private barnehager bidrar dermed til en bærekraftig velferdsstat. Private barnehager bidrar til at foreldre kan velge blant mange ulike typer barnehager og til at over 90 prosent av de barnehageansatte i Norge trives på jobb. Private barnehager kan også vise til mer fornøyde foreldre og lavere sykefravær over tid. Barnehageforliket og den påfølgende barnehageutbyggingen er en av de mest vellykkede velferdsreformene i moderne tid.

Representantforslaget, denne gangen fra SV-representantene Fagerås, Lysbakken, Nævra, Haltbrekken og Øvstegård, setter en av de mest vellykkede velferdsreformene i moderne tid i spill.

Helheten i forslaget etterlater et inntrykk av at partiet ønsker private barnehager ut av sektoren, og dermed sette norske barnehager flere tiår tilbake i utviklingen. På flere punkter griper representantforslaget inn i regjeringens pågående arbeid med nye reguleringer av private barnehager.

Partiet virker ikke å ha skjönt at private barnehager og andre private virksomheter må gå i overskudd for å kunne skape gode, varierte tilbud til barn og foreldre og trygge arbeidsplasser for de ansatte. PBL er, i motsetning til SV, mer bekymret over at 4 av 10 private barnehager nå drifter med underskudd, enn over fortjenesten sektoren i dag har.

Konsekvensene av flere av forslagene, dersom de blir vedtatt, vil være et dyrere, dårligere, mer ensrettet og mer sentralisert barnehagetilbud.

Til hvert enkelt forslag fra SV bemerker PBL følgende:

1. *Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i lovverket for barnehagene slik at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna til gode, og at disse pengene ikke går til profitt.*

Gjennomsnittlig årsresultat i ordinære private barnehager var i 2018 på 2,5 prosent av inntektene, mens utbyttet utgjorde 0,14 prosent av samlet foreldrebetaling og tilskudd i barnehagesektoren. Ferske tall fra PBL Regnskap indikerer at så mange som 4 av 10 private barnehager gikk i underskudd i 2019. PBL er ikke kjent med at andelen barnehager med underskudd har vært så høy tidligere.

PBL mener forslaget er i strid med barnehageforliket og premisene den rød-grønne regjeringen, inkludert SV, la til grunn for private eiere som bidro til full barnehagedekning. Uten at private eiere kan ha en moderat fortjeneste på jobben de gjør, risikerer Stortinget at eiere som bidrar til et mangfoldig og godt tilbud til en lavere pris for samfunnet legger ned driften.

- 2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om innføring av et lovkrav som sikrer ansatte i private barnehager tilsvarende lønns- og arbeidsvilkår, herunder pensjonsavtale, som ansatte i kommunale barnehager. Dette må være en forutsetning for å få offentlig støtte.*

PBL mener en sektor som lever på offentlige midler har et særlig ansvar for at ansatte har konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår. Dette innfrir sektoren på: Over 95 prosent av de ansatte i private barnehager er bundet av en tariffavtale som fagforeningene har fremforhandlet og anbefalt for sine medlemmer. PBL har inngått avtale med Utdanningsforbundet, Fagforbundet og Delta om *PBL Barnehagepensjon*. Denne avtalen gir de ansatte bedre vilkår enn ansatte i kommunal del av sektoren. PBL mener Stortinget bør verne om trepartssamarbeidet og organisasjonsfriheten, og mener nye lovkrav bør ses opp mot dette. PBL mener den beste måten å regulere lønns- og pensjonsvilkårene i sektoren vil være målrettede kutt i offentlige tilskudd til barnehager som ikke kan dokumentere konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår på nivå med landsdekkende tariffavtale. Dette må ses i sammenheng med den helhetlige finansieringen av barnehagene.

- 3. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i lovverket som sikrer offentligheten innsyn i regnskap for virksomheter som mottar offentlige overføringer til barnehagedrift.*

PBL mener en offentlig finansiert sektor som barnehagesektoren må ha særlig forståelse, og ansvar, for å være åpen og transparent om alle sider ved driften av barnehagen. I arbeidet med å sikre dette må Stortinget ha med seg at alle offentlig godkjente barnehager allerede har regnskapsplikt, og at private barnehager har en særegen rapporterings- og opplysningsplikt til kommunen og Kunnskapsdepartementet. Fra private barnehager kreves særattestasjon fra revisor som skal bekrefte at regnskap er avgitt i samsvar med krav i barnehageloven og forskrift om regnskapsplikt for private barnehager. I forbindelse med regjeringens arbeid med nye reguleringer mener PBL et nytt og uavhengig tilsyn kan bidra til mer innsyn og åpenhet. PBL har i tillegg foreslått en utvidet rapportering om barnehagens økonomi som i enda større grad skal sikre innsyn og transparen, samtidig som offentlige tilskudd og foreldrebetaling ikke tas bort fra barna.

- 4. Stortinget ber regjeringen legge frem en plan for opptrapping av offentlig og ideelt eierskap og drift av barnehager, for å sikre at barnehagene drives av offentlige eller ideelle aktører.*

PBL er opptatt av at det også i fremtiden skal være mulig å drive ulike private barnehager, også private barnehager med ulikt eierskap. Det inkluderer i høyeste grad også ideelle barnehager. Men PBL er kritisk til et system der barnehager skal gis eksplisitte fordeler i markedet på bakgrunn av eierform. Det er de gode barnehagene, de som i aller størst grad bidrar til at barna får et godt tilbud og at sektoren utvikler seg i positiv retning, som vi trenger flere av og som må løftes frem. Det gjelder helt uavhengig av om den private barnehagen er en stiftelse, forening eller et selskap.

PBL bemerker at EØS-avtalen blant annet er til hinder for å prioritere ideelle aktører i sektoren.

Forslaget innebærer en begrensning i markedsadgangen, og er en ulovlig restriksjon på etableringsretten for næringsdrivende. Prioritering av ideelle aktører innebærer en forskjellsbehandling som krever saklig grunnlag. Forskjellsbehandling begrunnet med ulikheter mellom barnehagenes formål og valg av selskapsform er usaklig.

PBL kan vanskelig se at forslaget er barnas beste, foreldrenes beste eller til det beste for samfunnet for øvrig. Kommunale plasser koster 28 prosent mer å bygge (Rambøll 2017) og de koster vesentlig mer å drive. Det er heller ingen kjente undersøkelser som tyder på at kommunale barnehager er bedre enn private barnehager uansett om disse er selskaper, foreninger eller stiftelser. Hvis ikke Stortinget er innstilt på å bruke over 2 milliarder kroner mer i året på barnehager, så må kommunene hente midler til barnehagedrift fra andre viktige velferdstjenester.

I dag er 1.518 av 3.039 private barnehager registrert som aksjeselskap. Barnehager registrert som aksjeselskaper er også friluftsbarnhager, gårdsbarnehager, kristne barnehager og kulturbarnehager. Barnehager registrert som aksjeselskaper er også eid av husmorlag, menigheter, trossamfunn, pedagogisk/ideologiske organisasjoner og enkeltpersoner.

- 5. Stortinget ber regjeringen innføre meldeplikt og forkjøpsrett for kommunen ved salg av barnehager, og fremme eventuelle forslag om nødvendige lovendringer for å innføre slik rett og plikt.*

PBL bemerker at Norge gjennom EØS-avtalen er forpliktet til fri bevegelse av varer, tjenester, personer og kapital innen avtaleområdet. Omsetning av fast eiendom faller inn under traktatens bestemmelser om fri bevegelse av kapital. Avtalen har betydning for det offentliges kontroll med omsetning av eiendommer. Stortinget kan ikke innrette verken regelverk eller praksis slik at de direkte eller indirekte forskjellsbehandler nordmenn og andre EØS-borgere med hensyn til å sikre seg eiendomsrett eller bruk av arealene.

Forslaget er også et angrep på eiendomsretten, og bør forkastes. Kommunene er eier og plan- og barnehagemyndighet og har fullt handlingsrom til å styre barnehagestrukturen. Det er dessuten uklart hvilke konsekvenser forslaget vil ha. Private barnehager er i dag pålagt en rekke rapporteringer til det offentlige. Hvis Stortinget innfører mer rapportering, bør dette vurderes opp mot barns beste.

- 6. Stortinget ber regjeringen innføre, eller fremme nødvendige forslag for å innføre, et krav om at når en barnehage selges så må ny eier søke om tilskudd på nytt.*

Full barnehagedekning og mangfoldet i tilbudet er bygget opp i tett samarbeid med private drivere. Det er skutt inn kapital og lagt ned betydelig arbeidsinnsats for å bygge sektoren. Risiko for avslag på finansiering, vil gi sterk negativ effekt i sektoren: Barnehagene vil få redusert insentiv til å gjøre nødvendig vedlikehold og oppgraderinger av barnehagene. PBL gjør også oppmerksom på at salg eller overdragelse av en barnehage kan være en konsekvens av dødsfall og arv.

Forslaget setter full barnehagedekning, gode og trygge barnehager og høy tilfredshet i fare. Forslaget kommer ikke barna til gode.

PBL minner om at sektoren ikke er anbudsbasert: Den bygger ikke på en logikk hvor barnehagene må regne inn all sin fortjeneste over en relativt kort periode. Sektoren er direktefinansiert i et slags «konesjonsregime». Det borger for at barnehagene over tid kan konkurrere effektivt på kvalitet, så

fremt det ikke innføres nye reguleringer som tar bort fundamentet for fremtidig drift. Private barnehager må gjerne utkonkurreres, men de som leverer gode tjenester til barn og foreldre må ikke utsettes for nye og tilfeldige vurderinger om selve grunnlaget for videre drift.

- 7. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer av lovverket som sikrer kommunen råderett over fordelingen av antall plasser mellom private og kommunale barnehager, dersom kommunen opplever reduksjon i barnetall.*

PBL mener fordeling av plasser i en sektor som ikke er lovpålagt også i fortsettelsen bør bygge på foreldrenes valg av barnehage, kommunens tildeling av plasser og barnehagens vedtekter. Dersom kommunene gis råderett over fordeling av barnehageplasser vil dette ta fra foreldrene grunnleggende menneskerettigheter, og de vil ikke lenger selv kunne velge det barnehagetilbudet som best møter deres behov og som passer deres hverdag. Dette vil kunne bidra til at gode, ønskede barnehager forsvinner, mens mindre gode barnehager holdes i drift. Det vil ikke være i barnas, foreldrenes eller samfunnets interesse.

Mer aktiv kommunal styring vil også kunne medføre ekspropriasjonsproblematikk, fordi en aktivt fratar en privat aktør mulighet til å disponere sine eiendeler og rettigheter. Dette er et angrep på eiendomsretten, og skal i så fall følges opp med full erstatning.

- 8. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en plan for hvordan regjeringen skal sikre tilstrekkelig tilsyn av en stadig mer kommersiell barnehagesektor.*

Gjentatte rapporter fra Utdanningsdirektoratet, Agenda Kaupang med flere problematiserer at barnehagemyndigheten er i en uheldig dobbeltrolle når de er eier for om lag halvparten av landets barnehager, samtidig som de er barnehage- og tilsynsmyndighet for både private barnehager og barnehager kommunene eier selv. Dette gir seg utslag i tilsynsstatistikkene. Tall fra Utdanningsdirektoratet dokumenterer at kommunen som barnehagemyndighet systematisk fører mer tilsyn med private barnehager enn kommunale barnehager. I tillegg viser tallene at så mange som 167 kommuner i 2019 verken førte tilsyn med private eller kommunale barnehager.

Flere rapporter, blant annet fra Utdanningsdirektoratet, viser at kommunene mangler ressurser og kompetanse til å forvalte tilsynsansvaret.

PBL mener det er et steg i riktig retning at regjeringen har vedtatt opprettelsen av et nasjonalt tilsyn med økonomiske forhold i private barnehager. Ettersom alle barnehager er underlagt de samme nasjonale kravene til kvalitet og innhold i barnehagen, mener PBL det vil bidra til høyere og jevnere kvalitet dersom tilsynet med kvaliteten og innholdet i barnehagene utøves av en uavhengig, nasjonal instans, i stedet for at kommunene må bruke ressurser og kompetanse de ikke har til å utføre tilsynsoppdraget. Et uavhengig tilsyn også med kvaliteten og innholdet i barnehagene vil være et viktig bidrag til videre kvalitetsutvikling i sektoren.