



## STORTINGET

# Innst. 367 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget  
fra utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:204 S (2022–2023)

**Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hege Bae Nyholt og Seher Aydar om frys av salg av barnehageeiendom**

Til Stortinget

## Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen raskt fryse alle transaksjoner som innebærer at eierskap til eiendom i barnehagesektoren endres, inntil den varslede helhetlige gjennomgangen av barnehageloven er vedtatt og trådt i kraft, og komme tilbake til Stortinget med forslag om nødvendig.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

## Komiteens behandling

Komiteen har invitert til skriftlige høringsinnspill i saken. De skriftlige høringsinnspillene er tilgjengelige på sakens side på [stortinget.no](https://stortinget.no).

Kunnskapsminister Tonje Brenna har uttalt seg om forslaget i brev av 26. april 2023. Brevet følger som vedlegg til innstillingen.

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Sigurd Myrvoll, Lise Selnes og Elise Waagen, fra Høyre, Margret Hagerup, Kari-Anne Jønnes og Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet, Maren Grøthe og Marit Knutsdatter Strand, fra Fremskrittspartiet, Himanshu Gulati, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, lederen Hege Bae Nyholt, og fra Venstre, Abid Raja, viser til representantforslaget.

Komiteen mener det er viktig med en god barnehagedekning over hele landet og forutsigbare rammevilkår som muliggjør dette.

Komiteen viser til at forslagsstillerne mener at eiendommene som barnehager drives i, er blitt attraktive investeringsobjekt for finansielle aktører, og at regjeringen bør fryse alle transaksjoner som innebærer at eierskap til eiendom i barnehagesektoren endres, inntil den varslede helhetlige gjennomgangen av barnehageloven er vedtatt og trådt i kraft.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet anerkjenner forslagsstillerne bekymring og er enig i at barnehageloven har for svak regulering av husleie, noe som kan gi insentiver til å drive leiekostnadene i barnehagene opp. Disse medlemmer mener at barnehager ikke skal være et investeringsobjekt for kommersielle interesser. Disse medlemmer viser til at det å fryse alle eiendoms-transaksjoner fram til ny barnehagelov er vedtatt, slik forslagsstillerne foreslår, vil være en sterk inngripen i de private barnehagenes råderett over egen eiendom, som må ha tydelig hjemmel i lov. Et slikt forslag må utredes,

sendes på høring og behandles av Stortinget på vanlig måte. Som statsråden poengterer i sin uttalelse til komiteen, må en slik utredning inneholde en vurdering opp mot Grunnlovens bestemmelser om tilbakevirkende kraft og eiendomsrett, EØS-regelverket og Den europeiske menneskerettskonvensjon tilleggsprotokoll 1 artikkel 1 (EMK P1-1) om beskyttelse av eiendom.

Disse medlemmer viser til uttalelsen fra statsråden, der statsråden opplyser at salg av barnehageeiendom følger privatrettslige regler og ikke er søknadspliktig. Og videre:

«Verken stat eller kommune har derfor søknader om salg inne til behandling som kan stilles i bero. Det er heller ikke i igangsett noe lovarbeid om forbud mot salg av barnehageeiendom.»

Disse medlemmer støtter derfor ikke representantforslaget, men viser for øvrig til den varslede gjennomgangen av regelverket for styring og finansiering av barnehagesektoren.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at det i 2003 ble inngått et barnehageforlik, der staten inviterte private og ideelle til å være med på en dugnad for å sikre et felles mål om at alle barn skulle få en barnehageplass. Disse medlemmer peker på at med barnehageforliket fikk mange barn den trygge rammen barnehagen er i hverdagen, og svært mange voksne, trolig flest kvinner, fikk større muligheter til å delta i arbeidslivet. Disse medlemmer peker på at det i dager en velfungerende barnehagesektor i Norge. Det er stort mangfold, valgfrihet, høy kvalitet og stor tilfredshet blant barn og foreldre.

For disse medlemmer er det viktigste at barna har det bra i barnehagen, ikke hvem som eier den. Trygge barnehager med ansatte som trives på jobb, der barn kan utfolde seg og få sosial erfaring og verdifull læring gjennom lek, er noe av det viktigste vi som politikere kan bidra til. Gode barnehager med kompetente ansatte er en verdifull investering, både for samfunnet og for den enkelte.

Den kampen som foregår nå, er en ideologisk kamp som barna taper på, og som reduserer folks valgfrihet. Disse medlemmer er tydelige på at private barnehager skal være en del av løsningen også i framtiden.

Disse medlemmer viser til høringsuttalelsen fra Private Barnehagers Landsforbund (PBL) som

«ber Stortinget konsentrere sitt arbeid om å få på plass et likeverdig, bærekraftig og forutsigbart finansierings-system for private barnehager, som for fremtiden sikrer kvalitetsutvikling og stort mangfold i tilbudet til barna.»

Disse medlemmer er enige i at Stortingets viktigste oppgave i barnehagepolitikken er å sikre et mang-

foldig og godt tilbud med høy kvalitet til barna, uavhengig av om barnehagen er kommunal, privat eller ideell.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt ønsker å oppklare det som later til å være en forvirring om barnehage og barnehageeiendom på borgerlig side. Hele utgangspunktet for problembeskrivelsen er at disse to enhetene, barnehage og eiendom, reguleres ulikt. I sin tur betyr dette at det i et økende antall tilfeller ikke kan settes noe likhetstegn mellom eierne av barnehagen og eierne av barnehageeiendommen. Disse medlemmer tillater seg å sitere sittende regjering:

«manglende regulering av de økonomiske sidene av eiendomsdriften gir insentiver til konsolideringer som handler om optimale tilpasninger for eiere av næringseiendom, i stedet for å øke kvaliteten i barnehagene.»

Disse medlemmer ser på dette som en dekkende beskrivelse av problemet.

Disse medlemmer vil videre henviser til at et lignende forslag ble fremmet av Storberget-utvalget i rapporten «Du er henta!» fra 2021. Utvalget ble nedsatt av forrige regjering. Forslaget knytter seg til mulig innføring av kommunal forkjøpsrett:

«I perioden fra rapporten blir fremlagt og frem til endelig vedtak bør det innarbeides et forbud mot salg av barnehageeiendommer inntil denne lovendringen om forkjøpsrett er på plass.»

Dette er begrunnet i reaksjonen som disse medlemmer må anta oppstår i markedet av barnehagebyggeiere idet det varsles reguleringer som begrenser deres mulighet til å hente ut profit.

De siste årene har man vært vitne til en utvikling der mange barnehageeiere først har skilt ut eiendommene i et eget selskap, og så betalt husleie til det utfisjonerte eiendomsselskapet. Notatet «Private barnehager – ikke en og samme ting» (Udir 2023) påpeker at leiekostnadene i slike selskaper i gjennomsnitt er høyere enn i andre barnehager, at det ofte er denne omstruktureringen som fører med seg de forhøyede husleiene, og at eierne slik kan realisere verdier.

Disse medlemmer viser til at noen eiere har gått enda et skritt videre og solgt eiendommene til tredjemenn, typisk investeringsfond av ulik art. Samhallsbygnadsbolaget (SBB) kjøpte for eksempel eiendommer fra Læringsverkstedet for 4,25 mrd. kroner. Eiendommene er solgt med en langvarig leieavtale hvoretter barnehagen plikter å betale husleie, og salgssummen er direkte knyttet til nivået på den avtalte husleien.

Forslagsstillerne viser til at Velferdstjenesteutvalget vurderte om slike salg kunne være rettsstridige. Dette så man sist i stort omfang ved salget av 142 Trygge Barnehager-bygg i 2020 og 138 Læringsverkstedet-bygg i 2021.

Eiendommene ble solgt til det svenske Samhällsbyggnadsbolaget (SBB) med leiekontrakter med henholdsvis 25 og 35 års avtaletid. Avtalene medførte samtidig til dels svært høye økninger i husleiene for de enkelte barnehagene. I gjennomsnitt økte leiene i Læringsverkstedets barnehager med nær tre ganger reduksjonen salget ga i avskrivningene da selskapet solgte de 138 barnehagebyggene (Telemarksforsking 2022).

Forslagsstillerne viser videre til den nyeste dokumentasjonen i Telemarksforskings rapport «Kostnader i barnehagene 2021» (2023). Der slås det fast at den anslåtte verdien av eiendommer i barnehagesektoren er betydelig større enn verdien av barnehageselskapene selv, og at

«Dersom en barnehageeier ønsker å realisere verdier i virksomheten, er det mer økonomisk rasjonelt å fisjonere ut og selge eiendom, men fortsette å drive barnehage, enn å selge hele barnehagevirksomheten.» (Telemarksforsking 2023)

Disse medlemmer ønsker nok en gang å understreke sitt syn om at barnehageeiendom ikke kan politisk sidestilles med annen næringseiendom, fordi den er subsidiert av fellesskapets skattepenger i mange ledd. Det er skattebetalernes penger som finansierer Husbanken, der aktørene fikk rett til lån på subsidierte lånevilkår, som betaler for kapital- og driftstilskudd som fortløpende gis av kommunene.

Disse medlemmer viser til representantforslaget og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen raskt fryse alle transaksjoner som innebærer at eierskap til eiendom i barnehagesektoren endres, inntil den varslede helhetlige

gjennomgangen av barnehageloven er vedtatt og trådt i kraft, og komme tilbake til Stortinget med forslag om nødvendig.»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen raskt fryse alle transaksjoner som innebærer at eierskap til eiendom i barnehagesektoren endres, inntil den varslede helhetlige gjennomgangen av barnehageloven er vedtatt og trådt i kraft, og komme tilbake til Stortinget med forslag om nødvendig.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:204 S (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hege Bae Nyholt og Seher Aydar om frys av salg av barnehageeiendom – vedtas ikke.

Oslo, i utdannings- og forskningskomiteen, den 16. mai 2023

**Hege Bae Nyholt**

leder

**Himanshu Gulati**

ordfører



**DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT**

*Kunnskapsministeren*

Stortinget  
Karl Johansgate 22  
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/2160-

26. april 2023

## **Representantforslag 204 S (2022-2023) om frys av salg av barnehager**

Jeg viser til representantforslag fra Hege Bae Nyholt og Seher Aydar om frys av salg av barnehageeiendom.

Barnehageforliket i 2003 var starten på en storstilt utbygging av barnehager. Utbyggingen hadde ikke vært mulig uten stort engasjement og investeringsvilje fra private barnehageeiere. Barnehageforliket resulterte i full barnehagedekning og lavere foreldrebetaling. Barnehageutbyggingen har gjort at barn får leke, lære og utvikle seg i fellesskap med andre, og det har gitt en bedre hverdag for mange småbarnsfamilier, likestilling mellom kjønnene og høyere yrkesdeltakelse.

Ved inngåelsen av barnehageforliket ble det opprettet flere gunstige ordninger som skulle gi insentiver til barnehageutbygging. Eierne av barnehager fikk både investeringstilskudd, mva.-kompensasjon og billige eller gratis tomter. I tillegg har barnehagene hatt tilgang til gunstige lån gjennom Husbanken.

Jeg er enig i med representantene i at utviklingen vi har sett på eiendomssiden i barnehagesektoren de siste årene er bekymringsfull. Dagens regelverk for regulering av barnehageeiendom er utdatert og gjenspeiler ikke utviklingen vi har sett i sektoren. I januar la regjeringen fram strategien *Barnehager for en ny tid – nasjonal barnehagestrategi mot 2030*. Der beskriver regjeringen hvordan vi skal nå de politiske målene for barnehagesektoren de neste årene. Regjeringen peker på fire hovedutfordringer for sektoren, hvorav en av utfordringene gjelder manglende regulering av de økonomiske sidene ved eiendomsdrift.

Som følge av offentlige subsidier av eiendom og et tilskuddssystem med varierende grad av overkompensasjon, har det vært en betydelig oppbygging av verdier i sektoren. Velferdstjenesteutvalgets rapport viser at barnehageeiendom anses som attraktive investeringsobjekter for eiere av næringseiendom. Fordi private barnehager har sikre langsiktige inntekter fra det offentlige, får eierne god avkastning med lav risiko. Barnehagebygg selges også fordi eiere ønsker å realisere de økonomiske verdiene som er bygget opp gjennom barnehagedriften, og de gode offentlige støtteordningene eierne mottok for å bygge barnehagene. De siste årene har vi sett en rekke salg av barnehager som har ført til at disse verdiene har forsvunnet ut av barnehagene.

Når barnehageeierne går fra å eie til leie ser vi at kostnadene til bygg øker betydelig og at kapitaltilskuddet ikke kompensere for de nye og høyere kostnadene til husleie. Samtidig viser en nylig publisert rapport som BDO har utarbeidet på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet at kapitaltilskuddet er tilstrekkelig for barnehager som eier byggene selv. Vi kan registrere at konsernene bruker mer av tilskuddet fra kommunen og foreldrebetalingen til å dekke kostnader til bygg og mindre til å dekke personalkostnader enn andre barnehager. Vi har mottatt informasjon fra Utdanningsdirektoratet om at husleieavtalene ser ut til å basere seg på barnehagenes omsetning, dvs. tilskudd og foreldrebetaling, i større grad en byggets beskaffenhet og sentralitet. For foreldrene og barna i disse barnehagene innebærer det at en større andel av barnehagens inntekter ikke nødvendigvis går til barna, men til eiere av næringsbygg.

Regjeringen mener det er en utfordring at eierne har gjort omstruktureringer i selskapene som er kostnadskrevende for barnehagene. Det kan være en optimal tilpasning for eiere av næringsbygg, men det er negativt for barnehagen som pedagogisk virksomhet. Regjeringen er bekymret for at barnehageloven har for svak regulering av husleie, noe som kan gi insentiver til å drive leiekostnadene i barnehagene opp. Faren er at økonomien i barnehagene blir svak, og at risikoen for konkurs kan øke.

I barnehagestrategien fremhever regjeringen at private barnehager skal være en del av det kommunale velferdstilbudet, ikke et investeringsobjekt for kommersielle interesser. Regjeringen mener at private barnehageeieres primære oppgave er å drive god pedagogisk virksomhet. Et strengt regelverk skal sørge for at drift av offentlig finansierte velferdstjenester ikke er attraktivt for kommersielle konserner. For å nå disse ambisjonene må blant annet kjøp og salg reguleres strengere, og det skal stimuleres til mer lokalt eierskap av private barnehager.

Når det gjelder forslaget om å fryse alle eiendomstransaksjoner fram til ny barnehagelov er vedtatt vil dette være en sterk inngripen i de private barnehagenes råderett over egen eiendom, som må ha tydelig hjemmel i lov. Et slikt forslag må utredes, sendes på høring og behandles av Stortinget på vanlig måte. En utredning må inneholde en vurdering opp mot Grunnlovens bestemmelser om tilbakevirkende kraft og eiendomsrett, EØS-regelverket og Den europeiske menneskerettskonvensjon tilleggsprotokoll 1 artikkel 1 (EMK P1-1) om beskyttelse av eiendom.

Representantene viser til Oslo kommunes fryd av byggeendringer i høringsperioden for ny småhusplan. Dette er ikke sammenlignbart. Søknader som er til behandling hos stat eller kommune kan etter forvaltningsretten til en viss grad stilles i bero i påvente av blant annet nye regler som er relevante for søknadene. Salg av barnehageeiendom følger privatrettslige regler, og er ikke søknadspliktig. Verken stat eller kommune har derfor søknader om salg inne til behandling som kan stilles i bero. Det er heller ikke i igangsatt noe lovarbeid om forbud mot salg av barnehageeiendom.

Jeg ser frem til å legge fram regelverksforslag om nytt styrings- og finansieringssystem for barnehagesektoren for Stortinget.

Med hilsen



Tonje Brenna

*Dokumentet er godkjent elektronisk og påført statsrådets signatur*



