

Arkivsak-dok. 26/10100-24
Saksbehandler Monica Catrine Egeland Kristensen

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Hovedutvalg for kultur og oppvekst 2023 - 2027	20.10.2026	
Formannskapet 2023 - 2027	29.10.2026	
Bystyret 2023 - 2027	12.11.2026	

Forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Sarpsborg kommune for 2027

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Nina Hoang Nha Nguyen og Ann Karin Reiersen

Kommunedirektørens innstilling:

Forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Sarpsborg kommune for tilskuddsåret 2027 vedtas.

Vedlegg:

Endelig forslag til forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager i Sarpsborg kommune for 2027

Høringsbrev

Høringsnotat

Forslag til forskrift sendt på offentlig høring

Oversikt over beregning sendt på offentlig høring

Informasjon om korleksjon sendt på offentlig høring

Oppsummering og vurdering av høringsinnspill

Investeringsregnskap 2025

Oppstilling klassifisering drift-investering, endelig

Korreksjoner beregningsgrunnlag

Tilskuddsmal private barnehager 2027 korrigert

Tildeling språkmidler 2025

Uttalelse om kommunale barnehagers bruk av vikar og lærlinger

Østre Viken kommunerevisjon IKS - innspill til høring

PBL - innspill til høring

Askeladden Barnehage Borg Albert Moeskausvei AS - innspill til høring

Askeladden Barnehage Borg Fladebyveien AS - innspill til høring

Askeladden Barnehage Borg Revyveien AS - innspill til høring

Askeladden Barnehage Borg St. Nikolasgate AS - innspill til høring

Askeladden Barnehage Borg Turnusbarnehage Færdersgt. AS - innspill til høring

Grotterødløkka AS - innspill til høring

Barnehagenett AS - innspill til høring

Norlandia - innspill mottatt før høring - 19.07.2026

Svar til Norlandia - 12.08.2026

Vedlegg til svar til Norlandia 1 - 12.08.2026

Vedlegg til svar til Norlandia 2 - 12.08.2026

Norlandia - innspill til høring

Veileder fra KS og PBL - tilskudd til private barnehager fra 2027

Sammendrag:

Sarpsborg kommune er pålagt å fastsette en lokal forskrift om satser for beregning av grunntilskudd til private barnehager for tilskuddsåret 2027 innen 30. november 2026.

Satsene beregnes på grunnlag av kommunens egne kostnader til ordinær barnehagedrift i regnskapsåret 2025, videre omtalt som beregningsgrunnlaget.

Forslag til forskrift har vært på offentlig høring. Det er mottatt åtte høringsuttalelser, herunder uttalelser fra Private barnehagers landsforbund (PBL), Barnehagenett på vegne av ni private barnehager, Norlandia og fem private barnehager.

Høringsinnspillene gjelder i hovedsak etterprøvbarhet og dokumentasjon, funksjon 211 (styrket tilbud til barn i barnehage), klassifisering av kostnader som drift eller investering, bruk av lærlinger og vikar samt håndteringen av midler mottatt gjennom nasjonale tilskuddsordninger. Høringen har bidratt til ytterligere kvalitetssikring av beregningsgrunnlaget, og enkelte korreksjoner er innarbeidet før endelig fastsettelse av satsene. Nye satser for grunntilskudd for 2027 er 278 079 kroner for heltidsplass 0-2 år og 147 111 kroner for heltidsplass 3-6 år.

Utredning:

1. august 2026 trådte nye regler om driftstilskudd til private barnehager i kraft.

Formålet med de nye reglene er å sikre likebehandling av private barnehager, mer presise tilskudd og bedre sammenheng mellom nye krav i regelverket og kommunale prioriteringer¹.

Kommunen skal etter forskrift om finansiering av private barnehager (finansieringsforskriften) § 1² fastsette lokal forskrift om grunntilskudd for private barnehager for 2027.

Kommunens beregninger av satser bygger på kommunens regnskap for 2025 og er gjort ved bruk av en modell utarbeidet av KS og PBL³.

Forslaget til forskrift har vært på høring i samsvar med gjeldende regelverk. Det er mottatt høringsuttalelser fra:

- PBL
- Grotterødløkka AS
- Askeladden Barnehage Borg Turnusbarnehage Færdersgt. AS
- Askeladden Barnehage Borg Albert Moeskausvei AS
- Askeladden Barnehage Borg Revyveien AS
- Askeladden Barnehage Borg Fladebyveien AS

¹ [Nye regler om driftstilskudd til private barnehager | udir.no](https://udir.no)

² <https://lovdata.no/forskrift/2026-03-23-454/§1>

³ [Beregningsmodell for tilskudd 2027 \(KS og PBL\)](#)

- Barnehagenett på vegne av ni private barnehager i Sarpsborg kommune (heretter omtalt som Barnehagenett)
- Norlandia.

Alle barnehagene som har sendt inn egne høringsuttalelser, er tilsluttet PBL og har fremmet de samme innspillene som PBL. I den videre framstillingen vises det derfor kun til PBL.

Kommunedirektøren har for enkelte problemstillinger knyttet til investeringsregnskapet bedt om bistand fra Østre Viken kommunerevisjon IKS og har mottatt høringsinnspill derfra.

Alle høringsinnspillene er gjennomgått og vurdert, og innspillene er oppsummert tematisk nedenfor.

Tilskuddsutvikling og finansieringsnivå

PBL og Barnehagenett har etterlyst en nærmere redegjørelse for utviklingen i tilskuddssatsene og hvilke konsekvenser utviklingen kan få for private barnehagers drift. Det er også vist til at bystyret bør foreta en helhetlig vurdering av om satsene gir et bærekraftig finansieringsnivå for de private barnehagene.

Kommunedirektøren har forståelse for ønsket om mer informasjon om utviklingen i tilskuddene. Formålet med forskriften er imidlertid å fastsette satser beregnet etter barnehageloven og finansieringsforskriften. Beregningen av grunntilskuddet er regelstyrt og bygger på kommunens faktiske driftsutgifter. Kommunen har derfor ikke adgang til å fastsette et høyere tilskuddsnivå ut fra en skjønnsmessig vurdering av hva som er et ønskelig eller bærekraftig nivå.

Bemanning, sykefravær, lærlinger og statlige bemanningsmidler

Både PBL og Barnehagenett har stilt spørsmål ved kommunens håndtering av sykefravær, bruk av vikarer, bruk av lærlinger og hvordan statlige midler til toppet bemanning er benyttet. Høringsinstansene har blant annet bedt om dokumentasjon som viser at lærlinger ikke erstatter ordinær bemanning, og at statlige midler ikke har redusert kommunens egenfinansiering av driften.

Kommunedirektøren viser til at det ved langtidsfravær i kommunale barnehager settes inn vikar, og at det ved korttidsfravær foretas en konkret vurdering ut fra antall barn til stede, barnas behov og øvrig bemanning. Lærlinger er ikke en del av grunnbemanningen og kostnadene holdes derfor utenfor beregningsgrunnlaget. En nærmere redegjørelse for kommunale barnehagers bruk av vikar og lærlinger er vedlagt saksfremlegget.

Kommunedirektøren viser videre til at statlige midler til toppet bemanning har blitt fordelt til både kommunale og private barnehager etter de statlige føringene.

Kommunedirektøren finner ikke forhold som tilsier endringer i beregningsgrunnlaget som følge av kommunens håndtering av sykefravær, bruk av vikarer, bruk av lærlinger og hvordan statlige midler til toppet bemanning. Kommunedirektøren vurderer at kommunens praksis er i samsvar med gjeldende regelverk og Utdanningsdirektoratets veileder om tilstrekkelig bemanning i barnehagen⁴.

Funksjon 211 (styrket tilbud)

PBL og Barnehagenett har kommet med flere innspill knyttet til de relativt høye kostnadene på funksjon 211 (styrket tilbud til barn i barnehagen). De ber kommunen redegjøre for hvilke kostnader som er ført på funksjonen, hvordan skillet mellom ordinært og styrket tilbud er vurdert, og om enkelte kostnader burde vært tilbakeført til beregningsgrunnlaget. Det er også

⁴ [Veileder om tilstrekkelig bemanning i barnehagen | udir.no](https://www.udir.no/veileder-om-tilstrekkelig-bemanning-i-barnehagen)

bedt om nærmere redegjørelse for hvordan kommunen har håndtert tiltak rettet mot minoritetsspråklige barn.

Kommunedirektøren viser til at på funksjon 211 føres spesialpedagoger som utfører enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven § 31 og miljøarbeidere som utfører enkeltvedtak om støtte til barn med nedsatt funksjonsevne etter barnehageloven § 37. Spesialpedagogene er ansatt i virksomhet Fagsenter oppvekst og miljøarbeiderne i virksomhet Oppveksttjenester. Begge gruppene utfører arbeid i både kommunale og private barnehager. Det er ikke ført kostnader på funksjon 211 som gjelder basistilbudet. Posten skal derfor holdes utenfor beregningsgrunnlaget.

Sarpsborg kommune mottar et øremerket tilskudd til tiltak for å bedre språkforståelsen blant minoritetsspråklige barn. Midlene er fordelt mellom barnehager som har mer enn 10 % barn i denne kategorien. Fordelingen er gjort slik at barnehager med en stor andel minoritetsspråklige barn får en større andel av den totale potten. Tilskuddet er fordelt forholdsmessig og samtidig til kommunale og private barnehager. Utgiftene er ikke en del av de ordinære driftsutgiftene og er derfor holdt utenfor beregningsgrunnlaget. Se vedlegg til saksfremlegget som viser tildeling av språkmidler for 2025.

Kommunedirektøren vurderer etter dette at kostnadene som er ført på funksjon 211 gjelder tiltak som ikke inngår i det ordinære barnehagetilbudet, og at kostnadene er korrekt avgrenset fra beregningsgrunnlaget.

Etterprøvbarehet og dokumentasjon

Alle høringsinstansene har kommentarer som gjelder beregningsgrunnlagets etterprøvbarehet, og er opptatt av at alle korreksjoner som reduserer beregningsgrunnlaget må kunne etterprøves fullt ut. Det er blant annet bedt om nærmere redegjørelser for investeringsprosjekter, prosjektmidler, fordelingsnøkler, fondsbruk og beregningstekniske justeringer.

Kommunedirektøren er enig i at etterprøvbarehet er et grunnleggende hensyn ved beregning av tilskudd til private barnehager. Som følge av høringsinnspillene er det utarbeidet vedlegg som forklarer korreksjonene og vurderingene nærmere. Kommunedirektøren vurderer at beregningsgrunnlaget nå er tilstrekkelig dokumentert og at forskriftens grunnlag er etterprøvbart.

Investering eller drift

Barneheten og Norlandia har stilt spørsmål ved flere av kommunens vurderinger knyttet til skillet mellom investering og drift. Dette gjelder blant annet porter, vognskur, iPader, ramper, SD-anlegg, LED-belysning, kameraanlegg og aktiverte lønnskostnader. Etter høringsinstansenes syn må hvert tiltak vurderes konkret opp mot kommunale regnskapsregler og finansieringsforskriftens krav.

Kommunedirektøren har bedt om en vurdering fra Østre Viken kommunerevisjon IKS av klassifisering av enkelte kostnader. Kommunedirektøren har på bakgrunn av dette gjort en ny vurdering av de aktuelle postene. Gjennomgangen har ført til at kostnader knyttet til LED-armaturer (1 413 781 kroner), lpader (31 544 kroner), øvrige vedlikeholdskostnader (90 868 kroner) og diverse lønn (32 764 kroner) er tilbakeført til beregningsgrunnlaget. Totalt utgjør dette 1 568 957 kroner. For øvrige tiltak vurderer kommunedirektøren at klassifiseringen som investering fortsatt er riktig.

Åpen barnehage

Norlandia har bedt om nærmere redegjørelser for kostnader til åpen barnehage, herunder hvilke kostnader som er holdt utenfor beregningsgrunnlaget, hvordan lokalkostnadene er

beregnet og om kostnadene kunne vært lagt til grunn ved beregning av tilskudd til åpne barnehager.

Kostnadene til de to åpne kommunale barnehagene i Sarpsborg inngår ikke i beregningsgrunnlaget for ordinære private barnehager. Kommunedirektøren viser til at åpen barnehage er en egen tilbudsform som ikke inngår i det ordinære barnehagetilbudet. Det er også slik at det ikke finnes private åpne barnehager i Sarpsborg kommune.

Forbehold om framtidige regelverksendringer

PBL og Barnehagenett har uttalt seg om forbeholdet i forskriftens § 3 som åpner for å oppdatere satsene dersom det skjer endringer i lover, forskrifter eller nasjonale beregningsfaktorer etter at forskriften er vedtatt. Høringsinstansene mener slike endringer bør behandles politisk, eller at bestemmelsen bør tas ut.

Kommunedirektøren vurderer at bestemmelsen er nødvendig fordi kommunen er rettslig forpliktet til å legge nasjonalt fastsatte beregningsfaktorer til grunn. Dersom det skjer endringer i disse faktorene, innebærer det ikke nye kommunale vurderinger eller nytt skjønn. Slike oppdateringer kan derfor gjennomføres administrativt. De private barnehagenes rettssikkerhet ivaretas gjennom etterfølgende enkeltvedtak om tilskudd med begrunnelse og klageadgang.

Endringer gjort i beregningen etter høringen:

Etter gjennomgang av høringsinnspillene har kommunedirektøren korrigert beregningsgrunnlaget med 1 568 957 kroner, som følge av at enkelte kostnader tidligere klassifisert som investeringer er ompostert til drift og lagt til beregningsgrunnlaget.

Beregningsgrunnlaget er også justert for tap på fordringer på 71 061 kroner, som nå er inkludert i beregningsgrunnlaget.

På bakgrunn av disse endringene er nye satser for grunntilskudd fastsatt som følger:

Type plass	Opprinnelig foreslått sats	Ny sats	Økning per heltidsplass
Heltidsplass 0-2 år	kr 274 626	kr 278 079	+ kr 3 453
Heltidsplass 3-6 år	kr 145 193	kr 147 111	+ kr 1 918

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Forskriften danner grunnlaget for beregningen av grunntilskudd til private barnehager i 2027. Det samlede grunntilskuddet til private barnehager er beregnet til om lag 408 millioner kroner, basert på innrapporterte barnetall per 15. desember 2025. Barnehagene rapporterer årlig antall barn, barnas alder og oppholdstid i barnehagen. Innrapportering 15. desember 2026, vil danne grunnlag for beregningen av tilskudd for 2027. Private barnehager mottar i tillegg pensjons- og eiendomstilskudd.

Miljø: Ingen vesentlige konsekvenser.

Folkehelse: Ingen vesentlige konsekvenser utover det som følger av lovverket.