



Kostnader i barnehager 2016

TROND ERIK LUNDER, LARS HÅKONSEN OG BRYNJULV EIKA

TF-rapport nr. 426

2018

Tittel: Kostnader i barnehager 2016
TF-rapport nr: 426
Forfatter(e): Trond Erik Lunder, Brynjulv Eika og Lars Håkonsen
Dato: 2.3.2018
ISBN: 978-82-336-0121-8
ISSN: 1501-9918
Pris: 185,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforsking.no)
Framsidedfoto: iStock
Prosjekt: Analyse av kostnader i barnehager og beregning av nasjonale tilskuddssatser
Prosjektnr.: 20170740
Prosjektleder: Trond Erik Lunder
Oppdragsgiver(e): Utdanningsdirektoratet

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforsking
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
www.telemarksforsking.no

Resymé:

Kommunale barnehager har den største kostnadsveksten fra 2015 til 2016, etter tilnærmet nullvekst fra 2014 til 2015. Private barnehager har samtidig hatt en beskjeden kostnadsvekst, så kostnadsforskjellen har økt fra 3,8 % til 7,7 %. Variasjon i pensjonskostnader er én av årsakene til disse endringene.

Utviklingen mot færre kommunale og flere private barnehager fortsetter. De private familiebarnehagene blir også færre.

Nytt i årets rapport er at vi ser nærmere på private barnehagers transaksjoner med nærstående parter, og vi har et eget temakapittel om personalkostnader.



Trond Erik Lunder er utdannet Ph.D i samfunnsøkonomi fra NTNU i 2015, med cand.oecon fra Universitetet i Oslo i 2003. Han har arbeidet ved Telemarksforsking siden 2004. Han har særlig arbeidet mye med barnehagereformen og barnehagefinansiering, med oppdrag både for kommuner og departement. Han har ellers arbeidet på flere forskningsprosjekter innen kommunaløkonomi, med statistiske analyser og bruk av KOSTRA-data som spesialfelt.



Brynjulv Eika har økonomisk/administrativ utdanning og har arbeidet som drifts- og økonomiansvarlig ved Telemarksforsking siden 1988. Brynjulv arbeider også som prosjektmedarbeider på flere fagområder. Brynjulv har vært sentral i tilsvarende prosjekt for Utdanningsdirektoratet siden 2012.



Lars Håkonsen er utdannet siviløkonom fra NHH i 1991 og dr.oecon i samfunnsøkonomi fra samme sted i 1998. Han har arbeidet ved Telemarksforsking fra 1998 og har siden 2002 hatt hovedstilling ved HiT. Han har vært ansvarlig for en rekke kommunaløkonomiske prosjekter og evalueringer, herunder flere med barnehagesektoren som tema, og var fra 2009 til 2014 medlem av Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

Forord

Denne rapporten presenterer analyser av kostnader i barnehagene for regnskapsåret 2016. Tilsvarende analyser har vært gjort årlig siden 2001, og Telemarksforskning har hatt oppdraget fra og med 2010-årgangen. Denne rapporten er del av et prosjekt på oppdrag for Utdanningsdirektoratet, som går over tre år og avsluttes høsten 2020. Prosjektet omfatter også beregning av nasjonale tilskuddssatser til private barnehager som publiseres i et eget notat på høsten.

Vi har gjort noen små tilpasninger i beregninger og i presentasjon av resultater. Metodiske endringer er også lagt til grunn ved beregning av tidligere års kostnader for å få korrekte mål på kostnadsutviklingen. Leserne bør derfor forholde seg til denne rapportens beskrivelser av kostnadsutvikling framfor å sammenligne tallene mot tidligere rapporter.

Årets utvalgte tema er personalkostnader. Vi har ved tidligere kostnadsberegninger påpekt at BASIL gir et usikkert tallgrunnlag, men har i årets rapport utnyttet muligheten til å sammenligne anslagene med tall fra alternative kilder.

Prosjektleder hos Telemarksforskning er Trond Erik Lunder. Brynjulv Eika og Lars Håkonsen har vært med i produksjonen av årets rapport, og Tor Erik Baksås fra EY har bidratt i kvalitetssikringen.

Vår kontaktperson hos Utdanningsdirektoratet er Victoria Folly som vi vil takke for svært godt samarbeid. Vi takker også for nyttige tilbakemeldinger fra andre fagpersoner i Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet.

Bø, 1.3.2018

Trond Erik Lunder

Prosjektleder

Innhold

| | |
|--|-----------|
| Sammendrag | 7 |
| 1. Innledning..... | 9 |
| 1.1 Bakgrunn og formål..... | 9 |
| 1.2 Leseveiledning | 9 |
| 1.3 Metode | 10 |
| 1.3.1 Metodiske endringer fra forrige rapport..... | 11 |
| 2. Ordinære kommunale barnehager | 12 |
| 2.1 Driftskostnader..... | 12 |
| 2.1.1 Datagrunnlag | 12 |
| 2.1.2 Beregning av driftskostnader | 14 |
| 2.1.3 Variasjonsområdet for driftskostnader | 16 |
| 2.2 Kapitalkostnader | 17 |
| 2.2.1 Datagrunnlag | 18 |
| 2.2.2 Beregning av kapitalkostnader | 21 |
| 2.3 Kostnadsutvikling 2012–2016..... | 24 |
| 2.3.1 Kapitalkostnader | 24 |
| 2.3.2 Totale kostnader | 25 |
| 2.4 Sammenligning mot KOSTRA..... | 27 |
| 2.5 Oppsummering – kommunale kostnader | 29 |
| 3. Private barnehager | 30 |
| 3.1 Kartlegging av kostnader | 30 |
| 3.1.1 Datagrunnlag | 30 |
| 3.1.2 Beregning av kostnader | 31 |
| 3.1.3 Variasjonsområde for kostnadene | 34 |
| 3.2 Kostnadsutvikling 2012–2016..... | 36 |
| 3.3 Pensjonsutgifter | 38 |
| 3.3.1 Utvalg..... | 38 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 3.3.2 | Gjennomsnitt og variasjon | 39 |
| 3.4 | Transaksjoner med nærstående | 42 |
| 3.4.1 | Datagrunnlaget..... | 42 |
| 3.4.2 | Kategorisering av transaksjonene med nærstående..... | 43 |
| 3.4.3 | Oversikt | 44 |
| 3.5 | Oppsummering – private barnehager..... | 48 |
| 4. | Sammenstilling..... | 50 |
| 4.1 | Sammenstilling av kostnader og kostnadsfaktorer mellom barnehager..... | 50 |
| 4.2 | Analyse av kostnadsforskjeller..... | 52 |
| 4.2.1 | Utviklingen i kostnadsfaktorer | 54 |
| 4.3 | Finansiering av barnehagene..... | 58 |
| 4.4 | Finansieringsdifferanse mellom kommunale og private barnehager | 61 |
| 4.5 | Nasjonale kostnader og finansiering..... | 62 |
| 4.6 | Oppsummering | 66 |
| 5. | Tema – personalkostnader..... | 68 |
| 5.1 | Personalkostnadene i kostnadsanalysene | 68 |
| 5.2 | Personalkostnader i kommunale barnehager | 69 |
| 5.2.1 | Personalkostnader pr. årsverk | 71 |
| 5.3 | Personalkostnader i private barnehager | 73 |
| 5.3.1 | Personalkostnader pr. årsverk | 76 |
| 5.4 | Faktorer bak variasjon i personalkostnader..... | 78 |
| 5.5 | Oppsummering..... | 82 |

Sammendrag

Førrige kostnadsrapport, som tok for seg kostnadene i 2015, fant at kostnadsforskjellen mellom kommunale og private barnehager var blitt kraftig redusert fra 2014 til 2015. Dette skyldtes nullvekst i kommunale kostnader fra 2014 til 2015, mens private barnehager samtidig hadde en kostnadsvekst som kanskje var over normalen. I år slår dette tilbake igjen, med en særlig høy kostnadsvekst i de kommunale barnehagene (5,9 %), og en lav vekst i private (1,5 %). Kostnadsforskjellen øker derfor, og er på 7,7 % regnet fra kommunalt kostnadsnivå. Dette er kun for ordinær drift. Inkluderer vi kostnadene til særskilt tilrettelegging, er forskjellen på 13,9 %, men dette er mindre sammenlignbart enn tallene som gjelder ordinær drift.

Følgende tabell oppsummerer de sentrale kostnadstallene for de tre barnehagetyperne som analyseres i rapporten.

| | Kommunale | Private barnehager | |
|--|----------------|--------------------|----------------|
| | | Ordinære | Familie |
| Barn 3–6 år | | | |
| Driftskostnader, ordinær drift | 132 241 | 117 163 | 132 678 |
| Avskrivninger og husleie | 6 374 | 7 864 | 10 926 |
| Netto finansposter | | 1 665 | 173 |
| Skattekostnad og ikke-finansiell støtte | | 1 189 | 1 223 |
| Sum kostnader ordinær drift, store barn | 138 615 | 127 881 | 145 001 |
| Særskilt tilrettelegging | 14 373 | 3 806 | 1 350 |
| Sum kostnader, store barn | 152 988 | 131 688 | 146 351 |
| Beregnete kapitalkostnader | 7 241 | | |
| Barn 0–2 år | | | |
| Driftskostnader, ordinær drift | 238 034 | 210 893 | 165 848 |
| Avskrivninger og husleie | 11 473 | 14 155 | 13 658 |
| Netto finansposter | | 2 997 | 216 |
| Skattekostnad og ikke-finansiell støtte | | 2 141 | 1 528 |
| Sum kostnader ordinær drift, små barn | 249 507 | 230 187 | 181 251 |
| Særskilt tilrettelegging | 25 871 | 6 851 | 1 688 |
| Sum kostnader, små barn | 275 378 | 237 038 | 182 939 |
| Beregnete kapitalkostnader | 13 034 | | |

Familiebarnehagene har også hatt en lav kostnadsvekst på 1,5 %. Til tross for dette, viser tallene en klar bedring i bemanningen som først og fremst ser ut til å skyldes lavere tall for alderskorrigerede plasser pr. barnehage.

De private barnehagene går i overskudd samlet sett, med 3,5 % av samlede kostnader i ordinære barnehager og 6,9 % i familiebarnehager. Dette er på omtrent samme nivå som i de fleste tidligere år. Utbytte er da regnet som en del av personalkostnaden i enkeltpersonforetak. For øvrige barnehager er utbytte ikke regnet som en kostnad i øvrige barnehager, men inngår i stedet i overskuddet.

En del av variasjonen i kostnader over tid kan knyttes til variasjon i pensjonskostnader. Fra 2014 til 2015 økte pensjonskostnadene i private barnehager betydelig, mens den ble redusert i kommunale barnehager. Fra 2015 til 2016 har utviklingen vært omvendt.

Totale kostnader til barnehager i 2016 beløper seg til 50,7 mrd. kr, fordelt på 27,2 mrd. til kommunale barnehager og 23,5 mrd. til private barnehager. Dette tilsvarer en nominell økning på 3,8 % fra 2014. I de kommunale barnehagene finansierer kommunene 84 % av kostnadene, mens andelen kommunal finansiering er 81,7 % i de ordinære private barnehagene. Foreldrebetaling, inkludert kostpenger, utgjør 13,8 % av finansieringen for kommunale barnehager og 15,0 % i ordinære private barnehager. I familiebarnehagene står foreldrebetalingen for 14,3 %, mens kommunalt tilskudd finansierer 83,2 %. Andre typer inntekter og støtte utgjør dermed 2–4 % av den totale finansieringen.

Utviklingen i barnehagestrukturen er som tidligere at det går mot større enheter og færre familiebarnehager. Det blir færre kommunale plasser og flere plasser i ordinære private barnehager. Totalt i sektoren er det en reduksjon på drøyt 1200 plasser.

Vi har en gjennomgang av de private barnehagenes rapportering av transaksjoner med nærstående parter. Dette dreier seg for eksempel om betaling for administrative tjenester i barnehagekjeder eller fakturering av husleie i tilfeller der barnehagelokalene er skilt ut som eget selskap men med samme eier som barnehagen. Til sammen 1229 private barnehager rapporterer om slike transaksjoner, og de utgjør i gjennomsnitt drøyt 800 000 kroner pr. barnehage.

Årets temakapittel, kapittel 5, ser nærmere på personalkostnadene. Personalkostnadene er den klart viktigste kostnadsfaktoren i sektoren. Samtidig er det utfordrende å måle personalkostnadene på en måte som gir meningsfull sammenligning mellom barnehager. Personalkostnadene avhenger av hvordan driften er organisert, om oppgaver løses i bedriften eller eksternt. Barnehagene rapporterer på årsverksinnsats, men årsverkene er ikke nødvendigvis samsvarende med personalkostnadene i regnskapet. Vi sammenligner personalkostnader pr. årsverk slik vi beregner disse med alternative anslag basert på andre datakilder. Resultatene tyder på at våre tall basert på BASIL-rapporteringen overvurderer personalkostnader pr. årsverk i kommunale barnehager og undervurderer de samme kostnadene i private barnehager.

Videre gjennomfører vi en statistisk analyse av hvilke faktorer som påvirker personalkostnader pr. årsverk og personalkostnader pr. plass. Vi finner blant annet at mens en høy andel pedagoger øker personalkostnad pr. årsverk, blir personalkostnadene pr. plass redusert. Dette reflekterer at en høy andel pedagoger like gjerne skyldes at barnehagen har få assistenter som at den har mange pedagoger. Vi finner også at barnehager som er del av et foretak med flere barnehager har lavere personalkostnader pr. årsverk og pr. plass. Eldre barnehager har høyere personalkostnader, noe som kan skyldes forskjeller i ansiennitet. Barnehagenes inntektsnivå har også en klar betydning.

1. Innledning

Denne rapporten er utarbeidet som grunnlag for vurdering av den økonomiske utviklingen i barnehagesektoren. Vi presenterer kostnader og kostnadsutvikling i kommunale og private barnehager.

1.1 Bakgrunn og formål

Utdanningsdirektoratet er ansvarlig for dokumentasjon og analyse av tilstanden i barnehagesektoren. Serien med årlige rapporter om kostnader i barnehagene utgjør en del av denne dokumentasjonen. Telemarksforskning har stått for utarbeidelsen av disse rapportene fra og med regnskapsåret 2010.¹ Formålet med kostnadsanalysene er å gi en oversikt over den økonomiske situasjonen og utviklingen i barnehagesektoren.

1.2 Leseveiledning

Det kan være mange lesere som ikke har mulighet til å lese hele rapporten. Vi gir derfor innledningsvis en kort veiledning til rapportens struktur. Sammendraget skal gjengi de viktigste funnene og vil være tilstrekkelig for noen lesere.

I kapittel 2 beregner vi kostnadene i de ordinære kommunale barnehagene. Kostnadsanalysene av private barnehager er omtalt i kapittel 3, mens kapittel 4 oppsummerer kapitlene 2 og 3 og sammenligner kostnadene i kommunale barnehager med kostnadene i private barnehager. Kapittel 4 gir også et anslag på nasjonale barnehagekostnader og finansieringen av disse.

Kapittel 5 er rapportens temakapittel, hvor vi gjør analyser som kan være av interesse, men som ikke nødvendigvis trenger å oppdateres årlig. I årets rapport ser vi nærmere på personalkostnadene. Det er utfordrende å lage personalkostnadsmål som er presise og sammenlignbare mellom kommunale og private barnehager. Vi tester ulike spesifikasjoner og sammenligner med estimater på lønn pr. årsverk fra andre datakilder. Videre viser vi, gjennom bruk av statistiske analyser, hvilke faktorer som påvirker personalkostnadene.

Rapporten inneholder flere oversikter som viser kostnadsutvikling over tid, og vi anbefaler leserne å forholde seg til disse, heller enn å sammenligne tallene mot tidligere rapporter. Rapporteringen endres og beregningsmetodene justeres av og til, noe som kan bety at tallene ikke er perfekt sammenlignbare på tvers av rapporter.

I tidligere rapporter har vi brukt kategoriene kommunale og ikke-kommunale barnehager, men siden det nå kun er 15 statlige og fylkeskommunale barnehager, så omtaler vi nå gruppen av ikke-kommunale som private barnehager. Dette harmoniserer med benevnelser i forskriftene og gir samtidig et lettere språk i teksten.

¹ Rapportene for årgangene 2001-2009 ble utarbeidet av Først og Høverstad.

1.3 Metode

Vi har i stor grad bygd våre økonomiske analyser på samme metoder som er benyttet i tidligere års beregninger (TF-notat nr. 15/2011, TF-notat nr. 50/2011, TF-rapport nr. 308, TF-rapport nr. 322, TF-rapport nr. 353, TF-rapport nr. 379 og TF-rapport nr. 395). Noe av metodediskusjonen kan være nærmere utdypet i disse tidligere rapportene, men dokumentasjonen i denne rapporten, pluss eventuelle direkte referanser, skal i utgangspunktet være tilstrekkelig. Metodiske endringer fra TF-rapport nr. 395 er kort beskrevet nedenfor og i de aktuelle avsnittene. Alle metodiske endringer er også tatt inn i beregningen av tidligere års kostnader så langt dette lar seg gjøre. Når vi omtaler endringer i resultatene fra 2015 til 2016, er derfor beregningsmetoden lik for begge årganger med mindre noe annet er uttrykkelig beskrevet.

Vi inkluderer i utgangspunktet samtlige barnehager i analysene. Enkelte private barnehager blir utelatt på grunn av manglende eller mangelfull informasjon. Dette frafallet er likevel så lite at vi anser det øvrige materialet som representativt for den samlede barnehagesektoren. Alle kommunale barnehager er inkludert i tallgrunnlaget for rapporten.

Følgende datagrunnlag er benyttet ved kostnadsberegningene:

Ordinære kommunale barnehager

- ◆ KOSTRA-konsernregnskap 2012–2016 for kommunale barnehager
- ◆ Årsmelding for kommunale barnehager 2011–2016
- ◆ Tall fra Husbanken på investeringskostnader pr. barnehageplass, oppdatert med tall for 2016

Ordinære private barnehager

- ◆ Regnskapsskjema for ikke-kommunale barnehager 2012–2016
- ◆ Årsmelding fra ikke-kommunale barnehager 2011–2016

Familiebarnehager og åpne barnehager

- ◆ Regnskapsskjema for ikke-kommunale barnehager 2012–2016
- ◆ Årsmelding for ikke-kommunale barnehager 2011–2016

Årsmelding for kommunale og ikke-kommunale barnehager rapporteres gjennom den elektroniske rapporteringsløsningen BASIL (Barnehage-Statistikk-Innrapporterings-Løsning). Det samme gjør regnskapet for ikke-kommunale barnehager. Kommunale regnskapsdata inngår i den årlige regnskapsrapporteringen til KOSTRA fra kommunene.

Vi rapporterer de fleste kostnadstallene som kostnader pr. heltidsplass eller pr. oppholdstimer. Opplysninger om antall oppholdstimer er hentet fra årsmeldingene. Årsmeldingene gir opplysninger om status pr. 15. desember i det aktuelle året. Ettersom tallet på oppholdstimer gjerne endrer seg gjennom året, kan tallet fra *en* årsmelding gi et dårlig bilde av årets aktivitet. Vi bruker derfor et veid gjennomsnitt av to årsmeldinger når vi beregner oppholdstimer pr. år. Dette gjennomsnittet vil i større grad kunne sammenstilles med kostnadene som er akkumulert over et helt år, enn det en enkelt måling av oppholdstimene vil gjøre. Vi legger 7/12 vekt på årsmeldingen fra året før beregningsåret og 5/12 vekt på årsmeldingen fra beregningsåret, for å ta hensyn til at de fleste større endringer skjer ved oppstart av nytt barnehageår i august.

Ved beregning av oppholdstimer er tallet på barn i de ulike oppholdstidskategoriene vektet med timetall. Vektingen er vist i tabell 1.

Tabell 1 Oversikt over vekting av oppholdstimer ved beregning av korrigerte oppholdstimer.

| Oppholdstidskategori | Vekting |
|----------------------|----------|
| 0–8 timer pr. uke | 6 timer |
| 9–16 timer pr. uke | 13 timer |
| 17–24 timer pr. uke | 21 timer |
| 25–32 timer pr. uke | 29 timer |
| 33–40 timer pr. uke | 37 timer |
| 41- timer pr. uke | 45 timer |

Oppholdstimene blir deretter vektet etter alderen på barnet. Vi benytter forholdstallet 1,8 for fordeling av kostnader mellom store (3–6 år) og små barn (0–2 år). Aldersvektingen er fastsatt i forskrift om likeverdig behandling. Vektingen innebærer en antagelse om at de minste barna koster 80 prosent mer pr. plass enn de største barna. For familiebarnehager er forholdstallet mellom små og store barn 1,25.

Oppholdstimer pr. uke blir så ganget med 48 uker, som er den gjennomsnittlige åpningstiden vi tar utgangspunkt i. For å veksle fra antall oppholdstimer til antall heltidsplasser deler vi oppholdstimetallet på 45 timer * 48 uker = 2160. De nasjonale satsene er beregnet pr. heltidsplass, og kostnadsanalysene er også i hovedsak vist pr. heltidsplass. Der hvor annet ikke er spesifisert, er en heltidsplass det samme som en storbarnsplass (3–6 år).

1.3.1 Metodiske endringer fra forrige rapport

I beregningen av nasjonale satser har prosentsatsen for administrasjonspåslaget blitt endret fra 4,0 til 4,3 prosent på grunn av fratrukk for pensjon i beregningsgrunnlaget. Denne endringer var i og for seg ikke nødvendig i kostnadsanalysen, og ble derfor ikke gjennomført i fjorårets rapport. En ulempe er at vi da opererte med to ulike administrasjonspåslag. Selv om det relativt sett var snakk om små forskjeller, skapte det uklarheter. For å unngå dette, bruker vi samme administrasjonspåslag begge beregninger. Siden beregningsmetoden som ligger til grunn for satsene er forankret i forskrift, lar vi denne være styrende.

I beregningen som gjelder private barnehager har vi omdefinert utbytte fra kostnad til overskuddsdisponering. Utbytte har vært regnet som kostnad gjennom alle tidligere kostnadsanalyser, men vi har over tid kommet til at dette er lite intuitivt. Tanken bak utbytte som en kostnad, har vært at dette kan sees på som en avkastning på innskutt egenkapital. I prinsippet bør en fullstendig kostnadsberegning ha et mål på slik avkastning, men det er svakt grunnlag for å si at utbytteposten er et godt mål. Samtidig har vi heller ikke slike rentekostnader for kommunale barnehager. For enkeltpersonforetak regner vi fortsatt utbytte som en kostnad ettersom eier normalt vil ta ut kompensasjon for egen arbeidsinnsats gjennom barnehagens overskudd. Dette er avgjørende for kostnadsanslaget i familiebarnehager, men har liten effekt for ordinære barnehager.

Vi har videre valgt å redusere fokuset på beregnede kapitalkostnader for kommunale barnehager. Det er klare mangler ved regnskapsførte kapitalkostnader, men de beregnede kapitalkostnadene blir sterkt påvirket av varierende rentenivå og risikerer dermed å forstyrre det totale kostnadsanslaget. De beregnede kapitalkostnadene er også basert på et sett av usikre antakelser. Vi presenterer fremdeles beregnede kapitalkostnader, men i sammenligning mellom kommunale og private barnehager legger vi større vekt på kostnader og kostnadsutvikling utenom kapitalkostnader.

2. Ordinære kommunale barnehager

I dette kapittelet beregner vi kostnadene i de kommunale barnehagene og kostnadsutviklingen over tid i disse. Et alternativt kapitalkostnadsmål beregnes på bakgrunn av investeringskostnader for å få med et anslag på rentekostnader.

2.1 Driftskostnader

2.1.1 Datagrunnlag

Kostnadsdataene er hentet fra KOSTRA, som er et felles system for regnskapsrapportering fra norske kommuner. Regnskapet er organisert i to dimensjoner, etter tjenestefunksjoner (barnehage, skole etc.) og etter utgifts- eller inntektsart (lønn, husleie, brukerbetaling etc.). For barnehagesektoren er det tre tjenestefunksjoner: 201 Førskole, 211 Styrket tilbud til førskolebarn og 221 Førskolelokaler og skyss.²

Ved beregning av kostnader til drift i kommunale barnehager har vi tatt utgangspunkt i utgiftsbegrepet korrigerede brutto driftsutgifter. Dette utgiftsbegrepet er konstruert for å vise kostnadene ved egen tjenesteproduksjon. Ordinære brutto driftsutgifter vil til forskjell fra dette også inkludere tilskudd til private barnehager. I kommunenes regnskapsrapportering gjennom KOSTRA er korrigerede brutto driftsutgifter definert som summen av følgende utgiftsarter, hvor inntektsartene inngår med negativt fortegn:

$(010 \text{ til } 290) + (429 + 590 + 690 + 710 + 729 + 790)$

Dette er utgangspunktet for beregningen. Men noen tilpasninger må gjøres. Vi korrigerer for følgende forhold:

- ◆ Barnehagemyndighet og felleskostnader
- ◆ Lærlinger
- ◆ Premiefond
- ◆ Åpne barnehager
- ◆ Administrasjonspåslag

Driftskostnadene i kommunale barnehager er inkludert regnskapsførte pensjonsutgifter. I beregning av nasjonale satser legges det til grunn en fast pensjonskostnad på 13 % av lønnsutgiftene.³ Formålet med pensjonspåslaget er å ta hensyn til systematiske forskjeller i pensjonskostnader mellom offentlige og private barnehager. Formålet med kostnadsberegningene er derimot å synliggjøre de reelle kostnadene, og dermed er dette ikke en justering vi bruker her.

² Se offisiell KOSTRA-veileder for dokumentasjon: https://www.ssb.no/innrapportering/offentlig-sektor/_attachment/260532?_ts=1537a24e298

³ Se TF-notat nr. 33/2017.

Kostnadsbegrepet vil derfor ikke lede frem til de samme kostnadene som ligger til grunn for de nasjonale satsene. I stedet bruker vi regnskapsførte pensjonskostnader, men trekker fra bruk av premiefond. Bruk av premiefond føres på funksjon 173 under art 090 (Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger). Det er barnehagenes forholdsmessige andel av bruk av premiefond som skal trekkes fra kommunens brutto pensjonspremier. Barnehagenes andel av kommunens totale lønnsutgifter er brukt som nøkkel for fordeling av premiefondbruken. Beregningene er gjort for hver enkelt kommune, siden andelen vil variere fra kommune til kommune. Vi justerer ikke for premieavvik.

Åpne barnehager inngår også i de kommunale kostnadene til barnehager, men har en helt annen kostnadsstruktur enn andre barnehager. Barn i åpne barnehager rapporteres ikke med oppholdstimer og er dermed ikke inkludert i grunnlaget for beregning av antall heltidsplasser. Vi trekker ut de åpne barnehagene ved å benytte nasjonale satser for åpne barnehager fra TF-notat 33/2017, målt i 2016-kroner og multiplisert med tallet på barn i åpne barnehager.

Kostnader i familiebarnehager skal i prinsippet trekkes ut når vi beregner totale kostnader i ordinære barnehager. I tidligere beregninger har vi funnet at kostnadene pr. barn i kommunale familiebarnehager er minst like høye som i ordinære barnehager. I stedet for å prøve å anslå hvor stor del av kostnadene som stammer fra familiebarnehagene, beholder vi derfor både kostnader og antall plasser i datagrunnlaget. Per desember 2016 var det kun fire kommunale familiebarnehager igjen i landet, og en eventuell kostnadsforskjell vil dermed ikke ha betydning for nasjonalt gjennomsnitt.

Oppgaver som følger av kommunens rolle som barnehagemyndighet, skal ikke inngå ved beregning av kostnader til drift av kommunale barnehager. Det samme gjelder andre oppgaver som utføres på samme måte overfor både de private og de kommunale barnehagene. Selv om reglene for føring av administrasjonsutgifter er detaljerte, vil det være noe variasjon som følge av lokal organisering og regnskapspraksis. Utgifter til barnehagemyndighet inngår i funksjon 201 i noen kommuner, mens andre kommuner fører all slik administrasjon på funksjon 120 (administrasjon). Vi benytter et tidligere anslag på at 2 % av utgiftene på funksjon 201 er utgifter knyttet til kommunens rolle som barnehagemyndighet, og derfor utgifter som bør trekkes fra. Se diskusjon av dette anslaget i TF-rapport 353.

Satsen på 2 % dekker ikke uttrekk av kostnader til lærlinger. Den samme spørreundersøkelsen viste at utgifter til lærlinger i barnehagene med rimelighet kan anslås til 80 % av kostnadene ført på art 050 på funksjon 201, og dette ble dermed innført som et eget fratrekk i beregningen. Ikke-finansiell støtte til særskilt tilrettelegging i private barnehager trekkes fra som myndighetsoppgaver under særskilt tilrettelegging. Kommunene oppgir slike utgifter i regnskapsskjemaene til private barnehager.

Kommunens sentraladministrasjon leverer tjenester som ikke belastes barnehagenes regnskaper, for eksempel regnskap og revisjon, personalfunksjon og sentrale IKT-tjenester. I forskrift om tilskudd til private barnehager er denne prosenten satt til 4,3 % av kostnader ekskl. pensjon. For samsvar bruker vi samme administrasjonspåslag som i beregningen av nasjonale satser. Dette er en metodisk endring fra fjorårets rapport som er beskrevet nærmere i avsnitt 1.3.1.

Kapitalkostnader beregnes senere i kapitlet, og i denne omgang er vi ute etter driftskostnader ekskl. kapitalkostnadene. Vi definerer artene 190 Leie av lokaler og grunn og 590 Avskrivninger. Art 190 kan inneholde kostnader som ikke er rene kapitalkostnader. Det er ingen mulighet til å skille kapitalkostnader fra andre kostnader ført på samme art, men vi antar at kapitalkostnadene

utgjør hoveddelen av husleien, og trekker ut både art 190 og art 590. I vårt endelige hovedestimat for kostnadene er det imidlertid regnskapsførte kapitalkostnader som inngår.

2.1.2 Beregning av driftskostnader

Tabell 2 viser de direkte kostnadene ved drift av ordinære kommunale barnehager i 2016. Sum kostnader er summen av kostnadene til de 423 kommunene som er med i datagrunnlaget. Fem kommuner er utelatt fordi de ikke har kommunale barnehager.

Tabell 2 Direkte kostnader til drift av kommunale barnehager i 2016 (i 1000 kr). N=423.

| | Ordinær drift (F 201 og 221) | Særskilt tilrettelegging (F 211) | Sum kostnader |
|--|---------------------------------|--|-------------------|
| Korrigerte brutto driftsutgifter | 24 582 277 | 2 683 347 | 27 265 624 |
| Myndighetsoppgaver m.m. | -437 235 | -208 526 | -645 761 |
| Lærlinger | -160 381 | | -160 381 |
| Premiefond | -252 709 | -31 138 | -283 847 |
| Åpne barnehager | -40 687 | | -40 687 |
| Sum direkte kostnader | 23 691 265 | 2 443 684 | 26 134 949 |
| Kapitalkostnader | -1 132 951 | -15 429 | -1 148 380 |
| Sum direkte kostnader ved drift | 22 558 314 | 2 428 255 | 24 986 569 |

Neste steg er å kombinere kostnadene med oppholdstimene i kommunale barnehager fra samme kommuner. Tabell 3 viser kostnader til ordinær drift i kommunale barnehager i 2016, fordelt pr. oppholdstime og pr. plass. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift er 64,18 kr pr. korrigert oppholdstime, eller kr 138 614 kroner pr. storbarnsplass, etter at vi har foretatt de nødvendige korrigeringene, men før vi trekker fra kapitalkostnadene. Oppholdstimene som legges til grunn, er et veid gjennomsnitt av rapporterte barn pr. 15.12.15 og 15.12.16, slik vi har beskrevet i metodeavsnittet.

Kostnader utenom kapitalkostnader utgjør 61,22 kr pr. korrigert oppholdstime, tilsvarende 132 241 kr pr. plass for store barn. For 2015 gir tilsvarende kostnadsberegning et kostnadsanslag på 124 464 kr pr. plass, altså har det vært en kostnadsvekst på 6,2 % i driftskostnader ekskl. kapital.

Tabell 3 *Kostnader til ordinær drift i kommunale barnehager i 2016, pr. oppholdstime og pr. plass. N=423*

| Ordinær drift (funksjon 201 og 221) | Kostnader 1000 kr | Kr pr. korrigert oppholdstime (1,8) | Kroner pr. plass (store barn) |
|---|----------------------|--|----------------------------------|
| Korrigerte brutto driftsutgifter | 24 582 277 | 64,02 | 138 292 |
| Myndighetsoppgaver m.m. | -437 235 | -1,14 | -2 460 |
| Lærlinger | -160 381 | -0,42 | -902 |
| Premiefond | -252 709 | -0,66 | -1 422 |
| Åpne barnehager | -40 687 | -0,11 | -229 |
| Sum direkte kostnader | 23 691 265 | 61,71 | 133 279 |
| Administrasjonspåslag | 948 413 | 2,47 | 5 335 |
| Sum kostnader inkl. administrasjon | 24 639 678 | 64,18 | 138 614 |
| Kapitalkostnader (regnskapsført) | -1 132 951 | -2,95 | -6 374 |
| Sum driftskostnader ekskl. kapital | 23 506 728 | 61,22 | 132 241 |
| Antall oppholdstimer små barn | 101 079 848 | | |
| Antall oppholdstimer store barn | 202 010 288 | | |

I Tabell 4 presenterer vi kostnadene knyttet til særskilt tilrettelegging slik dette defineres under funksjon 211 i veiledning til KOSTRA-rapportering.⁴ I 2016 var gjennomsnittskostnader til særskilt tilrettelegging (inkl. administrasjon og kapitalkostnad) på kr 14 373 pr. heltidsplass for store barn. Dette er en økning på 8,4 % fra 2015. Her inkluderer vi kapitalkostnadene i stedet for å behandle de separat ettersom de utgjør en svært liten del av de totale kostnadene.

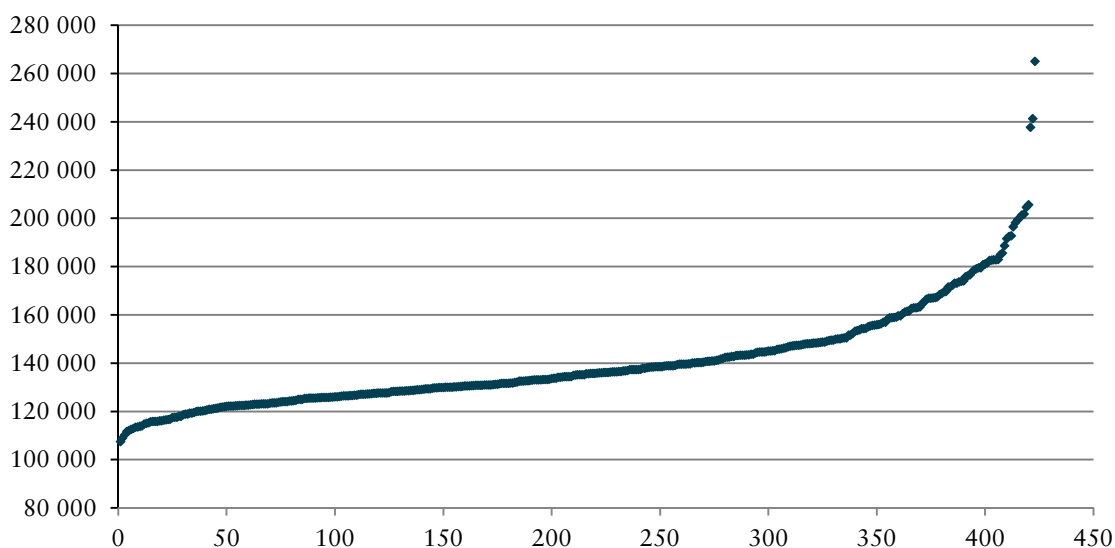
Tabell 4 *Kostnader til særskilt tilrettelegging i kommunale barnehager i 2016, pr. oppholdstime og pr. plass. N = 423.*

| Særskilt tilrettelegging (funksjon 211) | Kostnader 1000 kr | Kr pr. korrigert oppholdstime (1,8) | Kroner pr. plass (store barn) |
|--|----------------------|--|----------------------------------|
| Kostnader direkte ekskl. kapital | 2 428 255 | 6,32 | 13 661 |
| Kapitalkostnader | 15 429 | 0,04 | 87 |
| Administrasjonspåslag | 111 131 | 0,29 | 625 |
| Sum kostnader inkl. adm. og kapital | 2 554 815 | 6,65 | 14 373 |

⁴ KOSTRA-veileder: https://www.ssb.no/innrapportering/offentlig-sektor/_attachment/260532?_ts=1537a24e298.

2.1.3 Variasjonsområdet for driftskostnader

I beregningene ovenfor er gjennomsnittskostnader for kommunale barnehager beregnet på grunnlag av summerte kostnader for 423 kommuner. Men ser vi på kostnadstallene for enkeltkommuner, er variasjonen stor. Figur 1 viser kostnadsfordelingen for de 423 kommunene. Laveste kostnad er ca. kr 108 000 pr. plass. Kommunen med dyrest drift har gjennomsnittskostnader på ca. kr 265 000. Åtte kommuner har kostnader over 200 000 kroner. Stort sett er det små distriktskommuner som skiller seg ut med svært høye kostnader, mens kommunene med lavest kostnader er mellomstore kommuner i mer tettbygde områder. Flertallet av kommuner (261) har kostnader mellom 120 000 og 150 000 kroner pr. plass.



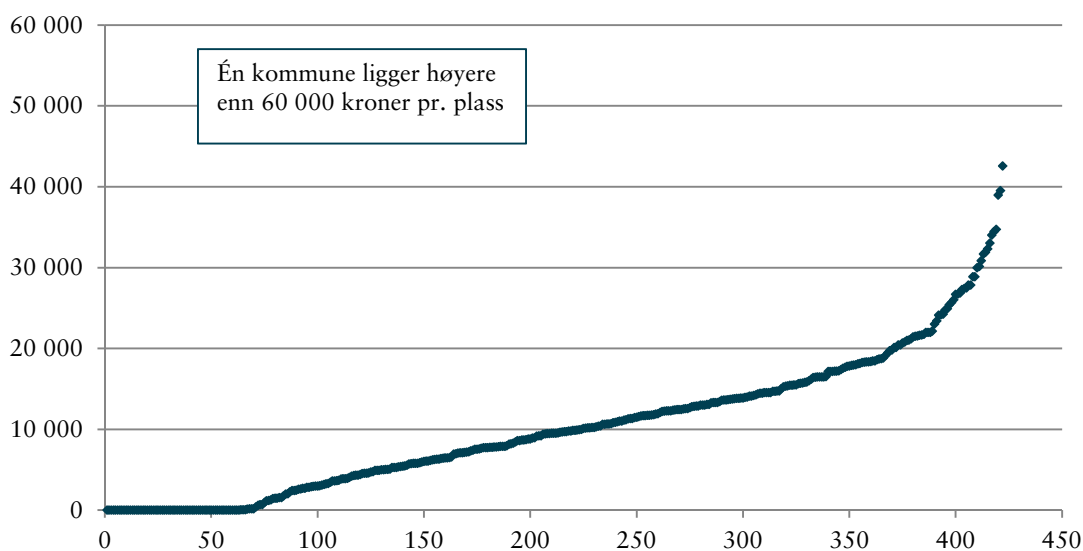
Figur 1 Variasjonsområdet for ordinære driftskostnader pr. heltidsplass i kommunale barnehager. N = 423

Det kan være grunn til å undersøke om ekstremverdiene påvirker det nasjonale gjennomsnittet i nevneverdig grad. Et mål på dette er i hvilken grad medianverdien (kostnaden til den midterste kommunen når disse er rangert etter stigende kostnad, slik som i figuren) avviker fra gjennomsnittsverdien. Vi beregnet gjennomsnittskostnaden pr. heltidsplass til drift inkl. administrasjon til kr. 132 241. Medianverdien i materialet er kr 135 272, altså ser det ikke ut til at vi har noen skjevhet av betydning i gjennomsnittsverdien.

Når det gjelder tilsvarende kostnader til særskilt tilrettelegging (direkte kostnader til drift inkl. administrasjon), er fordelingen mellom kommunene som vist i Figur 2. Variasjonen går i hovedsak fra kr 0 til 35 000 kroner pr. plass. Tre kommuner ligger rundt 40 000 kroner, mens Haugesund kommune, som alltid har ligget særlig høyt på denne statistikken, har kostnader på ca. kr 150 000 kroner pr. plass i 2016. Fem kommuner hadde negative kostnader til særskilt tilrettelegging, og i figuren har vi satt kostnadene til 0 for disse kommunene. Medregnet disse fem, er det 61 av 423 kommuner som ikke oppgir kostnader til særskilt tilrettelegging. Vi mistenker at dette kan dreie seg om feilrapportering. Det er i all hovedsak de samme kommunene som har nullverdier også i tidligere år. 45 av de 61 hadde også null utgifter i 2015, til tross for at nesten alle rapporterer at de har minoritetsspråklige og/eller barn som får spesialpedagogisk hjelp. Et fellestrekk ved de fleste av disse kommunene er at de ikke private barnehager. Beregningsmodellen for tilskudd til private barnehager har medført at mange kommuner har fått en mer korrekt fordeling av

kostnader til ordinær drift og særskilt tilrettelegging, men for kommuner uten private barnehager har det ingen økonomiske konsekvenser om denne fordelingen er unøyaktig.

Gjennomsnittskostnader pr. heltidsplass (store barn) er på kr 14 373. Medianen er her kr 9 535. Det er altså snakk om et visst avvik, noe som delvis vil skyldes den høye maksimalverdien. Samtidig er det naturlig at driftskostnadene til særskilt tilrettelegging varierer mellom kommuner, både på grunn av ulikt behov på kommunalt nivå og ulik fordeling av særskilte behov mellom kommunale og private barnehager.



Figur 2 Variasjonsområdet for driftskostnader til særskilt tilrettelegging pr. heltidsplass i kommunale barnehager. N = 422, (én kommune over 60 000 kroner pr. plass).

2.2 Kapitalkostnader

Kapitalkostnadene består av kapitalslit og kapitalavkastning. Vi beregner kapitalkostnadene ut fra prinsippene som gjaldt i tidligere forskrift om likeverdig behandling (Rundskriv Udir-7-2014). I ny forskrift er reglene om beregning av kapitalkostnad erstattet med en nasjonal sats som gjelder for alle kommuner. Prinsippene for kapitalkostnader er likevel uendret, og vi holder oss dermed til samme beregningsmetode som tidligere. I Rundskriv Udir-7-2014 om forskrift om likeverdig behandling er kapitalkostnadene definert slik:

Med kapitalkostnader menes avskrivningskostnader basert på anskaffelseskost (fratrukket investeringstilskudd og merverdiavgiftskompensasjon) og rentekostnader beregnet ut fra bokført verdi på anleggsmidler på barnehageområdet tillagt tomtekostnader (fratrukket investeringstilskudd og merverdiavgiftskompensasjon).

Kapitalkostnadene er skilt ut fra den øvrige kostnadsberegningen fordi dette er kostnader som ikke er fullstendig dokumentert i kommunale regnskaper. Renter er ikke fordelt på de ulike tjeneste- og ansvarsområdene, og er derfor vanskelig identifiserbare. Rentekostnaden omfatter dessuten, som tekstutsnittet ovenfor viser, mer enn renteutgiftene på lån. Alle investeringer medfører rentekostnader, uavhengig av finansieringsmåte. Investeringer finansiert med egenkapital medfører at potensiell alternativ avkastning blir lavere, og dette må regnes med som en kostnad.

Det har også vært tvil om hvor god kvalitet det er på avskrivningene som er synliggjort gjennom det kommunale regnskapet. Ved innføring av KOSTRA og avskrivninger i kommuneregnskapet i 2001 måtte en del kommuner beregne avskrivninger knyttet til investeringer gjort mange år tilbake. Det er imidlertid sannsynlig at kvaliteten på avskrivningene er betydelig bedre etter hvert som de nyere investeringene dominerer. Et forhold som likevel gjør bruken av kommunale avskrivninger problematisk, er at disse er beregnet på bakgrunn av brutto anskaffelseskostnad, mens det i private regnskaper er netto anskaffelseskostnad som ligger til grunn.

Vi baserer oss på investeringsdata fra Husbanken. På denne måten skal beregningen i størst mulig grad gjenspeile gjennomsnittlige kapitalkostnader i sektoren. Tallgrunnlaget er i hovedsak basert på investeringer i private barnehager, men det antas likevel at dette utgjør det beste anslaget på investeringskostnader i barnehagesektoren generelt.

I datamaterialet vi har fått fra Husbanken, inngår informasjon om alle byggeprosjekter som Husbanken har finansiert. Tallene viser både investeringskostnader og antall barnehageplasser for en stor andel private utbyggere samt enkelte kommunale prosjekter. Vi antar at selve investeringskostnaden er uavhengig av eierskap og skiller ikke mellom kommunale og private prosjekter.⁵ Investeringsstallene leder fram til et anslått investeringsbeløp pr. plass fordelt på investeringsår. Vi korrigerer videre for momskompensasjon og investeringstilskudd og beregner avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag for barnehager etter byggeår. Til slutt bruker vi et anslag på aldersfordelingen (byggeår) blant kommunale barnehager for å komme frem til sum kapitalkostnader.

Siden formålet med denne beregningen er å finne kapitalutgiftene i 2016, benytter vi en rentesats som reflekterer gjennomsnittlig rente samme år. Rentenivået i beregningen av kapitalkostnader er satt til 2,5 % for 2016. Dette tilsvarer gjennomsnittlig rentesats i 2016 for 10 års fastrente i Husbanken pluss et tillegg på 0,1–0,2 prosentpoeng for effektiv rente (Vi har lagt til 0,1 og rundet opp). Ved beregning av kostnader for tidligere år benyttes tilsvarende rente fra det aktuelle året.

2.2.1 Datagrunnlag

Tabell 5 viser de gjennomsnittlige investeringskostnadene pr. plass. Kostnadene er fordelt på investeringsår basert på Husbankens statistikk for nyoppførte barnehager. Tabellen viser også medianverdi, minimum og maksimum. Siste kolonne viser hvor stor andel tomtekostnaden utgjør av totale anleggskostnader. Prosjekter med flere lånetilsagn er holdt utenfor fordi det er noe uklart hvordan man skal forstå de rapporterte antall plasser. I tillegg er prosjekter med færre enn 40 plasser holdt utenfor fordi det er sannsynlig at mange av disse prosjektene gjelder utvidelser som feilaktig er registrert som nyoppføringer.

Fordi det er relativt stor spredning i grunnlagstallene, bruker vi medianen i stedet for gjennomsnittet som mål på totale anleggskostnader. Både medianen og gjennomsnittet vokser ca. 4 % betydelig fra 2015 til 2016.

Fordeling mellom byggekostnad og tomtekostnad for medianbarnehagen vil kunne være ganske tilfeldig, så vi antar, basert på Tabell 5, at tomtekostnadene utgjør 20 % av anleggskostnadene.

⁵ En rapport skrevet av Rambøll på oppdrag fra Private barnehagers landsforbund finner at det er høyere investeringskostnader for bygging av kommunale barnehager sammenlignet med private barnehager, (Rambøll, 2017). Det kan altså stilles spørsmålsteget ved denne antakelsen. Vi mener likevel at det er en naturlig antakelse inntil grundigere analyser foreligger.

Tomtekostnadene i Husbankens statistikk omfatter ikke bare tomtekjøp, men også all opparbeiding av uteområdene med lekeapparater osv.

Tabell 5 Gjennomsnittlige investeringskostnader i kr pr. plass for nyoppførte barnehager, pr. år i perioden 2000-2016

| Byggeår | Antall prosjekter | Gjennomsnitt | Median | Minimum | Maksimum | Snitt andel tomtekostnader |
|---------|-------------------|--------------|---------|---------|----------|----------------------------|
| 2000 | 22 | 107 380 | 108 917 | 69 818 | 161 574 | 0,20 |
| 2001 | 26 | 114 994 | 107 202 | 25 680 | 197 078 | 0,19 |
| 2002 | 46 | 119 859 | 119 684 | 86 533 | 155 710 | 0,20 |
| 2003 | 53 | 136 944 | 132 090 | 90 473 | 216 964 | 0,20 |
| 2004 | 43 | 160 389 | 155 721 | 101 563 | 279 552 | 0,20 |
| 2005 | 77 | 178 434 | 178 116 | 5 357 | 256 364 | 0,20 |
| 2006 | 73 | 220 882 | 215 739 | 62 791 | 432 639 | 0,22 |
| 2007 | 67 | 257 594 | 259 075 | 103 410 | 399 667 | 0,22 |
| 2008 | 67 | 298 521 | 307 813 | 28 488 | 622 443 | 0,20 |
| 2009 | 49 | 331 780 | 340 000 | 152 667 | 500 000 | 0,23 |
| 2010 | 31 | 330 329 | 338 462 | 32 206 | 470 057 | 0,22 |
| 2011 | 29 | 371 435 | 376 812 | 25 627 | 582 996 | 0,22 |
| 2012 | 26 | 393 223 | 397 184 | 78 989 | 886 020 | 0,20 |
| 2013 | 39 | 396 752 | 391 548 | 197 278 | 614 120 | 0,21 |
| 2014 | 20 | 397 419 | 397 546 | 112 779 | 573 147 | 0,19 |
| 2015 | 29 | 441 857 | 464 632 | 62 917 | 883 057 | 0,20 |
| 2016 | 17 | 459 009 | 484 059 | 186 566 | 633 092 | 0,17 |

Tallene fra Husbanken er bruttobeløp og viser kostnadene før man tar hensyn til investeringstilskudd og momskompensasjon. Vi må derfor trekke tildelt investeringstilskudd og momskompensasjon fra kostnadstallene i Tabell 5.

For å trekke ut momskompensasjonen må vi definere hvilke kostnadselementer som er mva.-belagt. I tillegg må vi fordele kostnadene etter avskrivningstid. Kjøp av tomt skal ikke avskrives og er ikke mva.-belagt. Opparbeiding av utearealer er mva.-belagt og skal avskrives over 40 år, mens utendørs lekeapparater avskrives over 10 år. Vi har ikke informasjon om kompensasjonen direkte, men må beregne hvor mye merverdiavgiften utgjør av investeringskostnadene. Vi benytter samme fordeling av tomtekostnadene på tomt, opparbeiding av uteareal og lekeapparater som tidligere år.⁶ Tabell 6 viser denne fordelingen. Den andelen hver kategori antas å utgjøre, er vist i kolonne 3.

Tabell 6 Fordeling av tomtekostnadene

| | Sats merverdiavgift | Sats avskrivning | Anslått andel av tomtekostnad |
|--|---------------------|------------------|-------------------------------|
| Tomtekjøp | 0 % | 0 % | 40 % |
| Opparbeiding uteareal utenom lekeapparater | 25 % | 2,5 % | 40 % |
| Lekeapparater | 25 % | 10 % | 20 % |

⁶ Se TF-notat nr. 15/2011 side 24–25 for diskusjon.

Investeringstilskuddet ble innført i august 2003 og erstattet et stimuleringsstilskudd som gjaldt fra 1.juli 2002.⁷ Siste år med investeringstilskudd var 2011. Tilskuddet besto av en sats pr. barn med differensiering for alder og heltidsplass/deltidsplass. Satsene var de samme gjennom hele perioden med investeringstilskudd. Før utmåling av tilskudd skulle eventuell momskompensasjon trekkes fra. I mange tilfeller var momskompensasjon større enn satsene for investeringstilskuddet, og utmålt tilskudd ble null. I beregningen legger vi til grunn at barnehagene får full momskompensasjon i henhold til investeringsbeløpene i Tabell 5. Investeringstilskudd regner vi så ut etter satsene og beregnet momskompensasjon.

Tabell 7 viser momskompensasjon og investeringstilskudd som trekkes fra brutto investeringskostnad, mens Tabell 8 viser årlige investeringskostnader pr. plass etter denne justeringen.

Tabell 7 Momskompensasjon og investeringstilskudd i kr pr. plass, pr. år i perioden 2000–2016

| Byggeår | Momskompensasjon | | Investeringstilskudd |
|---------|------------------|--------|----------------------|
| | Bygg | tomt | |
| 2000 | - | - | - |
| 2001 | - | - | - |
| 2002 | - | - | 8 000 |
| 2003 | - | - | 29 053 |
| 2004 | 23 919 | 3 588 | 18 994 |
| 2005 | 28 499 | 4 275 | 13 727 |
| 2006 | 34 786 | 5 218 | 6 496 |
| 2007 | 41 526 | 6 229 | - |
| 2008 | 49 250 | 7 388 | - |
| 2009 | 54 259 | 8 139 | - |
| 2010 | 54 808 | 8 221 | - |
| 2011 | 60 290 | 9 043 | - |
| 2012 | 63 549 | 9 532 | - |
| 2013 | 62 648 | 9 397 | - |
| 2014 | 63 587 | 9 538 | - |
| 2015 | 74 341 | 11 151 | - |
| 2016 | 77 449 | 11 617 | - |

⁷ Se rundskriv Q-20/2003 fra Barne- og familiedepartementet.

På grunn av dårligere datagrunnlag for nye plasser før 2000 behandler vi barnehager bygget før dette tidspunktet som én gruppe. I beregning av kapitaltilskudd til private barnehager benytter vi oss av at gjennomsnittlige regnskapsførte kapitalkostnader i private barnehager etablert før 2000 tilsvarer nivået i 1994/1995. Vi benytter samme anslag i beregningen av kommunale kapitalkostnader. Bygge- og tomtekostnader pr. plass, ifølge Husbankens statistikk for 1994/1995, blir derfor lagt til grunn for alle barnehager fra denne perioden.

Tabell 8 Bygge- og tomtekostnader i kr pr. plass etter justering for momskompensasjon og investeringstilskudd, pr. år

| Byggeår | Byggekostnad eks. mva. og etter investeringstilskudd | Tomtekostnad eks. mva. og etter investeringstilskudd | Sum anleggskostnader eks. mva. og etter investeringstilskudd |
|----------|--|--|--|
| Før 2000 | 56 370 | 14 092 | 70 462 |
| 2000 | 87 134 | 21 783 | 108 917 |
| 2001 | 85 762 | 21 440 | 107 202 |
| 2002 | 87 747 | 23 937 | 111 684 |
| 2003 | 76 619 | 26 418 | 103 037 |
| 2004 | 81 664 | 27 556 | 109 221 |
| 2005 | 100 268 | 31 348 | 131 616 |
| 2006 | 131 309 | 37 930 | 169 239 |
| 2007 | 165 734 | 45 586 | 211 320 |
| 2008 | 197 000 | 54 175 | 251 175 |
| 2009 | 217 741 | 59 861 | 277 602 |
| 2010 | 215 961 | 59 471 | 275 432 |
| 2011 | 241 159 | 66 319 | 307 478 |
| 2012 | 254 198 | 69 904 | 324 102 |
| 2013 | 250 590 | 68 912 | 319 503 |
| 2014 | 254 348 | 69 946 | 324 294 |
| 2015 | 297 365 | 81 775 | 379 140 |
| 2016 | 309 798 | 85 194 | 394 992 |

2.2.2 Beregning av kapitalkostnader

Kapitalkostnadene består av kapitalslit og kapitalavkastning. Kapitalslit måles ved avskrivninger, og for kommunale barnehagelokaler gjelder det at de skal avskrives lineært over 40 år. Utstyr og løst inventar avskrives over 10 år, mens tomter ikke skal avskrives. Disse prinsippene vil vi også bruke i vår beregning. Avskrivningsgrunnlaget er anskaffelseskostnadene til de investeringene som er gjort. Kapitalavkastning beregnes ut ifra bokført egenkapital og fremmedkapital. Vi har ikke tilgang til de private barnehagens balanseregnskap. Vi beregner derfor størrelsen på den bokførte kapitalen ut i fra anslaget på anskaffelseskostnadene og trekker fra avskrivninger for de årene som har gått siden anskaffelsen. Første steg i den videre beregningen blir derfor å beregne avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag fra investeringskostnadene i Tabell 8. Tallene er vist i Tabell 9. Rentenivået er, som nevnt ovenfor, satt til 2,5 %.

I byggekostnadene vil det også ligge investeringer som skal avskrives over 10 år. Vi bruker samme anslag som tidligere år, nemlig at 6 % av byggekostnadene gjelder utstyr og løst inventar som skal avskrives over 10 år. Anslaget er beregnet på bakgrunn av tall fra Econ Pöyry og Fürst og Høverstad (2008). Når disse investeringene er avskrevet, må vi også anta at det gjøres nye investeringer i samme type utstyr. Vi legger derfor til grunn at når vi kommer til 2016, vil en barnehage bygget i 2006 investere i utstyr og løst inventar til samme kostnad som nye barnehager i 2016. Avskrivningsgrunnlaget for denne kategorien blir dermed satt til samme nivå for 2006-barnehagene som for barnehager bygget i 2016. Tilsvarende får barnehagene fra 2000 tilskrevet investeringer i utstyr og løst inventar på samme nivå som nye barnehager i 2010. Dette påvirker naturligvis også rentegrunnlaget. Barnehagene bygget før 2000 antar vi at har investert i slikt utstyr tilsvarende 2011-kostnadene i gjennomsnitt, altså 5 år før 2016.

Tabell 9 Avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag i kr pr. plass, pr. år

| Byggeår | Avskrivningsgrunnlag 40 år | Avskrivnings- grunnlag 10 år | Ikke til avskrivning (tomtepris) | Rente- grunnlag |
|----------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|--------------------|
| Før 2000 | 58 624 | 24 911 | 5 637 | 47 405 |
| 2000 | 90 619 | 24 911 | 8 713 | 77 806 |
| 2001 | 89 192 | 27 733 | 8 576 | 83 191 |
| 2002 | 92 057 | 29 233 | 9 575 | 92 176 |
| 2003 | 82 589 | 28 818 | 10 567 | 91 434 |
| 2004 | 87 787 | 29 250 | 11 023 | 100 993 |
| 2005 | 106 791 | 34 197 | 12 539 | 126 830 |
| 2006 | 138 581 | 15 470 | 15 188 | 124 135 |
| 2007 | 174 098 | 19 068 | 18 239 | 161 331 |
| 2008 | 206 850 | 22 655 | 21 670 | 199 118 |
| 2009 | 228 480 | 25 024 | 23 936 | 228 154 |
| 2010 | 227 446 | 24 911 | 23 828 | 235 298 |
| 2011 | 253 217 | 27 733 | 26 528 | 271 063 |
| 2012 | 266 908 | 29 233 | 27 962 | 295 314 |
| 2013 | 263 120 | 28 818 | 27 565 | 300 583 |
| 2014 | 267 066 | 29 250 | 27 978 | 314 692 |
| 2015 | 312 233 | 34 197 | 32 710 | 379 140 |
| 2016 | 325 288 | 35 627 | 34 078 | 394 992 |

Tabell 10 viser neste trinn, som er å gå fra avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag til avskrivninger og renter. For hver årgang fra 2000 til 2016 vises beregnede avskrivninger og renter for plasser etablert i dette året. I tillegg vises andelen av kommunale plasser som er etablert hvert år.

For tredje år på rad har vi en reduksjon i antall kommunale plasser. Fra 2015 til 2016 har det forsvunnet 1199 heltidsplasser. Dette behøver ikke å bety at det ikke er bygget nye kommunale barnehager i 2016, men vi har ingen informasjon om brutto tilvekst. Det vil ikke gi mening å tillegge investeringskostnadene i 2016 negativ vekt. Vi reduserer i stedet antall plasser bygget før år 2000 for å få riktig antall plasser samlet sett. Vi må anta at det er de eldste barnehagene som legges ned.

Videre gjennomfører vi en justering for antall reinvesteringer. For å ta hensyn til at barnehagelokaler etter hvert må skiftes ut, har vi foretatt en justering basert på regelen om 40 års avskrivningsperiode for kommunale barnehager. Barnehageplasser etablert i 1975 er ferdig avskrevet etter 2015, og vi legger derfor til grunn at disse plassene flyttes over i nye barnehager i 2016 med investeringskostnad og kapitalkostnad tilsvarende 2016-nivå.

40 år er en lang periode, og det kan fremstå som et konservativt anslag. På den annen side blir ikke vedlikehold aktivert selv om dette kan forlenge levetiden til et bygg. Alt i alt er det så mange ukjente faktorer her at vi velger å forholde oss til de prinsippene vi finner i regelverket, hvor avskrivningsperioden altså er 40 år. Dette samsvarer også med tilsvarende justering vi har gjort ovenfor for utstyr og inventar. Justeringen medfører at vi legger til 2402 nye plasser i 2016, som tilsvarer antall nye plasser i 1975. Samtidig reduserer vi antall plasser i gruppa «Før 2000» med 1199 + 2402 plasser som anslag på antall gamle plasser som enten har blitt rehabilitert eller lagt ned.

Nederste rad i Tabell 10 viser gjennomsnittlige beregnede kapitalkostnader for hele materialet. Gjennomsnittet er vektet etter etableringsår for de kommunale plassene. Beregnet kapitalkostnad for kommunale barnehager i 2016 er kr 9 172 pr. plass når små og store barn teller likt.

Tabell 10 Beregnede kapitalkostnader pr. heltidsplass for barnehager av ulik alder, 2016-kroner, 2,5 % rente

| Årgang | Andel kommunale plasser etablert | Avskrivninger | Renter | Kapital-kostnader |
|-----------------------------------|----------------------------------|---------------|--------------|-------------------|
| Før 2000 | 45,9 % | 4 239 | 1 220 | 5 459 |
| 2000 | 0,9 % | 4 757 | 1 826 | 6 583 |
| 2001 | 1,9 % | 5 003 | 1 955 | 6 958 |
| 2002 | 2,0 % | 5 225 | 2 174 | 7 398 |
| 2003 | 1,9 % | 4 947 | 2 162 | 7 109 |
| 2004 | 2,9 % | 5 120 | 2 397 | 7 517 |
| 2005 | 3,6 % | 6 089 | 3 019 | 9 108 |
| 2006 | 5,1 % | 7 027 | 3 869 | 10 896 |
| 2007 | 7,3 % | 6 259 | 3 877 | 10 136 |
| 2008 | 6,9 % | 7 437 | 4 792 | 12 229 |
| 2009 | 4,9 % | 8 214 | 5 498 | 13 713 |
| 2010 | 2,8 % | 8 177 | 5 678 | 13 855 |
| 2011 | 3,0 % | 9 104 | 6 549 | 15 653 |
| 2012 | 3,0 % | 9 596 | 7 143 | 16 739 |
| 2013 | 2,5 % | 9 460 | 7 278 | 16 738 |
| 2014 | 2,0 % | 9 602 | 7 627 | 17 229 |
| 2015 | 1,6 % | 11 226 | 9 198 | 20 423 |
| 2016 | 1,7 % | 11 695 | 9 875 | 21 570 |
| <i>Veid gjennom-snitt alle år</i> | <i>100 %</i> | <i>5 988</i> | <i>3 184</i> | <i>9 172</i> |

Vi kan benytte satsen pr. plass til å beregne totale kapitalkostnader for alle 423 kommuner. Satsen ganget med antall heltidsplasser gir kapitalkostnader på 1,287 mrd. kr. Dette er 139 millioner kroner mer enn de regnskapsførte kapitalkostnadene.⁸ Den beregnede kapitalsatsen tar hensyn til de fulle rentekostnadene og bør derfor være en del høyere. På den annen side er de kommunale avskrivningene i regnskapet basert på brutto anskaffelseskostnad, mens våre beregninger tar utgangspunkt i netto kostnad hvor momskompensasjon og investeringstilskudd er tatt hensyn til. Når rentenivået er så lavt som nå, blir det liten forskjell på de to kapitalmålene.

Kapitalkostnad pr. plass på 9 172 gjelder når kostnadene fordeles likt på små og store barn. I regelverket for tilskudd til private barnehager kompenseres kapitalkostnader med en kapitalsats som er lik for små og store barn, mens øvrige kostnader fordeles med en faktor på 1,8 til små barn og 1 til store barn. I kostnadsberegningene som gjennomføres i denne rapporten, er alle kostnader fordelt med forholdstall 1,8. Dette forenkler fremstillingen av kostnadsberegningene og styrker sammenlignbarheten mellom tall for kommunale og private barnehager. Siden fordelingen mellom små og store barn er stabil for sektoren som helhet, har forholdstallet liten betydning for sammenligninger mellom kommunale og private barnehager og for sammenligning over tid. Ved tilskuddsberegning, hvor tilskuddet skal tildeles enkeltbarnehager, har forholdstallet større betydning. Fordeler vi kapitalkostnadene med forholdstallet 1,8, blir kostnaden kr 7 241 for en storbarnsplass og 13 033 for en småbarnsplass.

2.3 Kostnadsutvikling 2012–2016

2.3.1 Kapitalkostnader

Tabell 11 viser utviklingen i kapitalkostnader, både regnskapsførte avskrivninger og kostnader beregnet etter modellen i forrige avsnitt. Siden det knapt finnes kapitalkostnader til særskilt tilrettelegging, begrenser vi oss her til kapitalkostnader for ordinær barnehagedrift. I tabellen har vi fordelt kostnadene mellom små og store barn etter forholdstallet 1,8 på samme måte som for øvrige kostnadskomponenter. Tallene i tabellen representerer kostnadene pr. plass for store barn.

Både reelle og beregnede avskrivninger øker gjennom perioden. Beregnede avskrivninger ligger lavere enn regnskapsførte avskrivninger. Dette rimer med at beregnede avskrivninger tar utgangspunkt i netto investeringskostnader for å øke sammenlignbarheten mot private barnehager. På den annen side vil regnskapsførte avskrivninger ikke reflektere kapitalslit i kommunale barnehager som leier sine lokaler. Regnskapsført husleie vil i noen grad reflektere både kapitalslit, rentekostnader og eventuelle vedlikeholdskostnader som er innbakt i leieprisen. Gjennomsnittlig husleiekostnad pr. barn vil også endre seg over tid med andelen barnehager som leier eller eier sine lokaler.

Totalt sett er beregnet kapitalkostnad høyere enn regnskapsført kapitalkostnad. Kommunale regnskaper på tjenestenivå viser ikke rentekostnader, og de beregnede rentekostnadene bidrar derfor til et høyere kapitalkostnadsanslag enn hva regnskapet reflekterer. Differansen mellom de

⁸ Regnskapsførte kapitalkostnader er 1133 millioner kroner på funksjon 201 og 221 og 15 millioner kroner på funksjon 211 (se Tabell 2).

to kapitalkostnadsmålene, regnskap og beregnet, utgjør kun 0,6 % av totale kostnader til kommunale barnehager i 2016.

Når det gjelder kostnadsveksten, så er denne på 25,9 % for regnskapsførte kapitalkostnader og 18,1 % for beregnede kapitalkostnader fra 2012 til 2016. Differansen skyldes først og fremst at beregnede kostnader fanger opp reduksjonen i rentenivået gjennom denne perioden. Veksten i regnskapsførte avskrivninger er forholdsvis lik veksten i beregnede avskrivninger, med unntak av 2014-2015.

Tabell 11 Kapitalkostnader pr. heltidsplass for store barn, regnskapsført og beregnet 2012–2016

| | Regnskap (201+221) | | | Beregnet | | |
|------------------------------|--------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|
| | Avskrivning | Husleie | Sum | Avskrivning | Rente | Sum |
| Kostnader 2012 (kr) | 3 895 | 1 218 | 5 064 | 3 715 | 2 417 | 6 132 |
| Kostnader 2013 (kr) | 4 149 | 1 374 | 5 469 | 3 866 | 2 767 | 6 633 |
| Kostnader 2014 (kr) | 4 528 | 1 383 | 5 848 | 3 988 | 3 335 | 7 323 |
| Kostnader 2015 (kr) | 4 967 | 1 555 | 6 447 | 4 440 | 2 705 | 7 146 |
| Kostnader 2016 (kr) | 5 106 | 1 354 | 6 374 | 4 727 | 2 514 | 7 241 |
| Nominell endring i %: | | | | | | |
| 2012–2013 | 6,5 % | 12,8 % | 8,0 % | 4,1 % | 14,5 % | 8,2 % |
| 2013–2014 | 9,1 % | 0,7 % | 6,9 % | 3,2 % | 20,5 % | 10,4 % |
| 2014–2015 | 9,7 % | 12,4 % | 10,2 % | 11,3 % | -18,9 % | -2,4 % |
| 2015–2016 | 2,8 % | -12,9 % | -1,1 % | 6,5 % | -7,1 % | 1,3 % |
| 2012–2016 | 31,1 % | 11,2 % | 25,9 % | 27,2 % | 4,0 % | 18,1 % |

2.3.2 Totale kostnader

Tabell 12 viser kostnadsutviklingen i kommunale barnehager fra 2012 til 2016, målt pr. heltidsplass (store barn). I 2016 er kostnadene til ordinær drift inkludert regnskapsførte kapitalkostnader kr 138 615 pr. plass mot kr 120 355 i 2012. Dette tilsvarer en kostnadsøkning på 15,7 %. Personalkostnadene på barnehagefunksjonene 201 og 221 har økt med 14,6 % i samme periode. Andre kostnader, derunder regnskapsførte kapitalkostnader, er økt med 21,9 %, med en særlig høy vekst fra 2015 til 2016. Kostnadene til særskilt tilrettelegging har økt med 16,5 %.

Kostnadsveksten siste år er på 5,9 % for ordinær drift. Dette må sees i sammenheng med en svært lav vekst året før.

Tabell 12 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass (store barn) 2012–2016 i kommunale barnehager

| | Antall kommuner | Personalkostnader, ordinær drift ^a (A) | Andre kostnader, ^b ordinær drift (B) | Ordinær drift (A+B) | Særskilt tilrettelegging (C) |
|-----------------------|-----------------|---|---|---------------------|------------------------------|
| Kostnader 2012 (kr) | 418 | 101 674 | 18 099 | 119 774 | 12 334 |
| Kostnader 2013 (kr) | 424 | 104 720 | 19 181 | 123 901 | 12 788 |
| Kostnader 2014 (kr) | 423 | 110 936 | 19 677 | 130 614 | 13 155 |
| Kostnader 2015 (kr) | 423 | 110 980 | 19 941 | 130 922 | 13 339 |
| Kostnader 2016 (kr) | 423 | 116 554 | 22 061 | 138 615 | 14 373 |
| Nominell endring i %: | | | | | |
| 2012–2013 | | 3,0 % | 6,0 % | 3,4 % | 3,7 % |
| 2013–2014 | | 5,9 % | 2,6 % | 5,4 % | 2,9 % |
| 2014–2015 | | 0,0 % | 1,3 % | 0,2 % | 1,4 % |
| 2015–2016 | | 5,0 % | 10,6 % | 5,9 % | 7,7 % |
| 2012–2016 | | 14,6 % | 21,9 % | 15,7 % | 16,5 % |
| Reell endring i % | | | | | |
| 2012–2013 | | -0,9 % | 2,0 % | -0,4 % | -0,2 % |
| 2013–2014 | | 2,8 % | -0,5 % | 2,2 % | -0,2 % |
| 2014–2015 | | -2,3 % | -1,0 % | -2,1 % | -1,0 % |
| 2015–2016 | | 2,4 % | 7,8 % | 3,2 % | 5,0 % |
| 2012–2016 | | 1,9 % | 8,3 % | 2,8 % | 3,5 % |

^a Personalkostnader for ordinær drift (KOSTRA-funksjoner 201 og 221)

^b Med regnskapsførte kapitalkostnader

Vi viser også utviklingen i reelle kostnader, justert for den kommunale deflatoren.⁹ På denne måten kan vi vise utviklingen i kostnadene utover den generelle kostnadsveksten.¹⁰ Fra 2012 til 2016 har det vært en reell kostnadsøkning for ordinær drift på 2,8 %. Over tid er altså kostnadsutviklingen i barnehagene noe høyere enn den generelle kostnadsutviklingen i kommunene. Det siste året er det en reell vekst på 3,2 %. Særskilt tilrettelegging har en reell økning på 3,5 % i perioden, men all veksten har kommet i siste år.

⁹ Se vedlegg 6 i TBU (2017). Deflator 2012: 3,4 %; 2013: 3,9 %; 2014: 3,1 %; 2015: 2,4%; 2016: 2,6 %.

¹⁰ Deflatoren er naturlig nok mest relevant for de totale kostnadene, og selv for disse kan det diskuteres om det kan være andre indekser som passer bedre. For å illustrere at det er forskjell på nominelle og reelle kostnader, viser vi likevel tallene fordelt på ulike kostnadskomponenter.

2.4 Sammenligning mot KOSTRA

De mest sentrale tallene i denne rapporten er de som måler kostnad pr. plass. Disse tallene skal angi hvor mye det i gjennomsnitt i løpet av et år koster å tilby barnehageplass til et barn. For kommunale barnehager er lignende statistikk også tilgjengelig i Statistikkbanken til Statistisk sentralbyrå, for eksempel tallet *Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn i kommunal barnehage*. Som leserne vil ha merket seg, består våre beregninger av ganske mange trinn med fratrekk, tillegg og justeringer. Dette gjør vi for at målet for kostnad pr. plass skal være både presist og mest mulig sammenlignbart med private barnehager. Det betyr at våre tall, både for kostnadsnivå og kostnadsvekst, kan skille seg betydelig fra det tallet som finnes i Statistikkbanken, selv om begge tall er basert på samme datamateriale.¹¹

Tabell 13 viser forskjellene mellom *Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn i kommunal barnehage* slik det fremkommer for landet totalt i Statistikkbanken, og *Sum driftskostnader inkl. administrasjon pr. storbarnsplass* som vi rapporterer i Tabell 3. For hvert element som skiller de to tallene, vises den kumulative effekten på kroner pr. plass og kostnadsvekst fra 2015 til 2016.

Tabell 13 Oversikt over forskjeller i beregningsmetode og betydning for beregnet kostnad og kostnadsvekst

| | Kroner pr. barn/korrigert oppholdstime/heltidsplass | | |
|--|--|---------|--------|
| | 2015 | 2016 | Vekst |
| Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn (SSB-tabell 04903) | 178 173 | 188 150 | 5,60 % |
| Konserntall i stedet for ordinært regnskap (SSB-tabell 06808) | 181 763 | 191 792 | 5,52 % |
| Uten kommuner med bare ikke-kommunale | 181 688 | 191 710 | 5,52 % |
| Pr. heltidsplass (1.8) årsmelding 15.12. i regnskapsåret | 146 634 | 153 740 | 4,85 % |
| Pr. heltidsplass (1.8) snitt to årsmeldinger | 144 969 | 153 388 | 5,81 % |
| Uten funksjon 211 | 130 954 | 138 292 | 5,60 % |
| Myndighetsoppgaver m.m. | 128 610 | 135 832 | 5,62 % |
| Fratrekk lærlinger | 127 801 | 134 930 | 5,58 % |
| Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn (SSB-tabell 04903) | 178 173 | 188 150 | 5,60 % |
| Fratrekk premiefond | 126 071 | 133 508 | 5,90 % |
| Fratrekk åpne barnehager | 125 852 | 133 279 | 5,90 % |
| Administrasjonspåslag (4,3 % av kostnader ekskl. pensjon) | 130 922 | 138 615 | 5,88 % |
| Fratrekk kapitalkostnader | 124 464 | 132 241 | 6,25 % |

Vi starter med tallet fra Statistikkbanken. Første forskjell vi tar for oss, er at vi benytter oss av konserntall i stedet for ordinært regnskap. Konserntallene tar hensyn til transaksjoner som skjer

¹¹ I Statistikkbanken finnes også tall for kostnad pr. korrigert oppholdstime, men da med annet forholdstall mellom små og store barn enn hva vi bruker.

gjennom kommunale foretak eller interkommunale selskaper, og vi ser at dette separat sett gir noe høyere kostnadsanslag.

Videre har vi utelatt kostnadene til kommuner som ikke har kommunale barnehager. Disse kommunene har også noen kostnader registrert på barnehagefunksjonene, men det er altså ikke kostnader knyttet til drift av kommunale barnehageplasser.

I stedet for å regne kostnad pr. barn uten å ta hensyn til oppholdstid eller alder, beregner vi kostnadene pr. alderskorrigerede heltidsplass, og vi bruker gjennomsnittet fra to årsmeldinger siden dette bedre vil reflektere driften gjennom et helt regnskapsår. Videre skiller vi ut kostnader til særskilt tilrettelegging (KOSTRA-funksjon 211) og trekker fra anslag på utgifter knyttet til myndighetsoppgaver m.m., lærlinger og kostnader knyttet til åpne barnehager samt kapitalkostnader.

Vi ser at mens Statistikkbanken viser en kostnadsvekst fra 2015 til 2016 på 5,60 %, viser våre tall en vekst på 5,88 % inklusive kapital og 6,25 % eksklusiv kapital. Særlig bidrar fratrukk for bruk av premiefond og eventuelt fratrukk av kapitalkostnader til at kostnadsveksten blir høyere, mens metoden for telling av barn påvirker kostnads målet i motsatt retning.

2.5 Oppsummering – kommunale kostnader

Vi beregner kostnadene i de kommunale barnehagene på bakgrunn av regnskapstall fra KOSTRA. I alt inngår 423 kommuner i beregning av gjennomsnittskostnadene.

Kostnader til ordinær drift, inkl. regnskapsførte kapitalkostnader og administrasjonspåslag utgjorde i 2016 kr 138 615 pr. heltidsplass for barn over tre år. Tallet er 5,9 % høyere enn tilsvarende tall for 2015. Av dette utgjør personalkostnadene 116 554 kroner pr. plass, opp 5,0 % fra året før. Den relativt høye kostnadsveksten siste år bør sees i sammenheng med at vekst fra 2014 til 2015 var spesielt lav.

Kapitalkostnadene i regnskapet, som består av avskrivninger og husleie, utgjør 6 374 kroner, mens kapitalkostnader beregnet på bakgrunn av investeringskostnader utgjør 7 241 kroner pr. plass. Regnskapsførte kapitalkostnader er redusert med 1,1 %, mens beregnede kapitalkostnader øker med 1,3 % sammenlignet med 2015.

For særskilt tilrettelegging er sum kostnader inkludert administrasjon og kapital for særskilt tilrettelegging kr 14 373 for en storbarnsplass og kr 25 871 for en småbarnsplass. Dette er en nominell økning på 8,4 % fra året før.

Tabell 14 Oppsummering av kostnader kommunale barnehager i 2016. N=423.

| | Kroner pr. korrigert oppholdstime | Kroner pr. plass (store barn) | Kroner pr. plass (små barn) |
|--|---|-------------------------------------|-----------------------------------|
| ORDINÆR DRIFT (funksjon 201 og 221) | | | |
| Sum direkte kostnader ekskl. kapital | 58,75 | 126 906 | 228 431 |
| Administrasjonspåslag | 2,47 | 5 335 | 9 603 |
| Sum kostnader ekskl. kapital, ordinær drift | 61,22 | 132 241 | 238 034 |
| Regnskapsførte kapitalkostnader | 2,95 | 6 374 | 11 473 |
| Sum kostnader, ordinær drift | 64,17 | 138 615 | 249 507 |
| | | | |
| Beregnete kapitalkostnader | 3,35 | 7 241 | 13 033 |
| SÆRSKILT TILRETTELEGGING (funksjon 211) | | | |
| Sum kostnader inkl. adm. og kapital | 6,65 | 14 373 | 25 871 |

3. Private barnehager

Kostnadene i de private barnehagene beregnes på grunnlag av årsmeldingene og resultatregnskapene i BASIL.

3.1 Kartlegging av kostnader

Kartleggingen av kostnader i private barnehager baserer seg på regnskapsdata fra private barnehager i landet, inkludert de få fylkeskommunale og statlige barnehagene som er igjen. Tallene er rapportert på standardisert regnskapsskjema gjennom rapporteringsportalen BASIL. Regnskapene skal i prinsippet inkludere alle kostnader ved drift av barnehagen, samtidig som kostnader som ikke vedrører barnehagedriften skal holdes utenom. Vi behøver derfor ikke gjøre de samme korrigeringene her som vi måtte gjøre for de kommunale barnehagene. Regnskapstallene er koblet mot den enkelte barnehages årsmeldinger for å kunne regne kostnader pr. plass.

3.1.1 Datagrunnlag

Tabell 15 viser hvordan vi har fastsatt utvalget for private barnehager i 2016. 3206 ikke-kommunale barnehager har levert årsmeldingsskjema pr. 15.12.2016. Samtidig er det levert 3236 regnskapsskjemaer. Ikke alle barnehager har levert både regnskap og årsmelding. Vi har også fjernet en del andre barnehager fra utvalget, slik som åpne barnehager og barnehager som er etablert i løpet av året eller som har hatt svært store endringer i antall barn. Det endelige utvalget i 2016 er fordelt på 2398 ordinære barnehager og 524 familiebarnehager. Vi har også fjernet 26 barnehager som har personalkostnader som er lavere enn 300000 kroner pr. årsverk ettersom dette tyder på at personalkostnader og bemanning ikke stemmer overens.¹²

Tabell 15 Fastsetting av utvalg for analyse av kostnader i 2016, private barnehager.

| Utvalgskriterium | Antall barnehager | | | |
|--|-------------------|--------|----------|---------|
| | Frafall | Totalt | Ordinære | Familie |
| Totalt antall ikke-kommunale med årsmelding i 2016 | | 3206 | | |
| Totalt antall ikke-kommunale med årsmelding og regnskap i 2016 | 10 | 3196 | | |
| Uten åpne, kombinert åpen-ordinær | 91 | 3105 | | |
| Uten kombinert familie/ordinær | 7 | 3098 | | |
| Uten barnehager etablert i 2016 | 66 | 3032 | 2474 | 558 |
| Uten barnehager som ikke har levert årsmelding i 2015 | 16 | 3016 | 2465 | 551 |
| Uten barnehager med mer enn 50 % differanse i oppholdstimer fra 2015 til 2016 | 68 | 2948 | 2424 | 524 |
| Uten ordinære barnehager med mindre enn 300.000 kr personalkostnader pr. årsverk | 26 | 2922 | 2398 | 524 |

¹² Dette uttrekket er begrenset til ordinære barnehager. I beregning av kostnader for årgangene 2012-2015 er grensen på 300 000 prisjustert med kommunal deflator.

Vi deler kostnadene for private barnehager opp i flere kostnadselementer. Nedenfor definerer vi disse kostnadselementene med henvisning til de ulike postene i resultatregnskapet.

I sum driftskostnader inngår post 4005 til 7895:

- ◆ Personalkostnader (5000–5950) + 6710
utgjør lønn og sosiale utgifter, inkl. pensjon, fratrukket refusjoner fra folketrygden. Videre definerer vi også utbytte i eneeierforetak og post 6710 *Innleid personell* innunder personalkostnadene.
- ◆ Avskrivninger og husleie (6000+6300)
er sammenlignbar med kostnader ført på art 190 og 590 i kommunale regnskaper.
- ◆ Andre driftskostnader (4005, 6100, 6340–7895) minus post 6710
utgjør resten av kostnadene, som for eksempel inventar, kontorkostnader og forsikringer.

I sum kostnader inngår også:

- ◆ Netto finanskostnader (8200).
- ◆ Skattkostnad (8305)
- ◆ Støtte fra eieren, andre og kommunen.
Som supplerende opplysninger oppgis også støtte til driften spesifisert på støtte fra eieren, fra andre og fra kommunen. Dette er støtte som ikke er ført i regnskapet, som for eksempel lav eller gratis husleie fra kommunen eller gratis administrative tjenester fra barnehagens eier.

Som beskrevet i avsnitt 1.3.1, er utbytte ikke lenger regnet som kostnad med unntak av i enkeltpersonforetak.

Kostnader til særskilt tilrettelegging:

Barnehagene oppgir kostnader til særskilt tilrettelegging som ikke er dekket av statlige tilskudd. Vi måler derfor kostnader til særskilt tilrettelegging ved å summere inntekter fra statlige tilskudd og rapporterte ekstra kostnader. Vi ser at en stor andel av det som rapporteres, er beløp som er identiske med inntektsførte tilskudd (Post 3410, 3420, 3430 eller kombinasjoner av disse), og ser det som svært sannsynlig at det er snakk om dobbeltføring. Vi fjerner derfor alle slike dobbeltføringer.

Kostnader til særskilt tilrettelegging beregnes slik: (Post 3420, 3430 pluss *Sum ekstra kostnader til integrering av barn med særlige behov* pluss *Kommunale ressurser til integrering av barn med særlige behov* minus sannsynlig dobbeltføring).

3.1.2 Beregning av kostnader

Tabell 16 viser sammensetningen av kostnader i private barnehager i 2016. Personalkostnader er den største kostnadsposten, og andelen personalkostnader er omtrent identisk i ordinære barnehager og familiebarnehager. Som omtalt over, har vi justerte personalkostnadene til enkeltpersonforetakene slik at utbytte regnes som en personalkostnad. Dette har først og fremst stor betydning for familiebarnehagene. I tillegg inngår også utgifter til innleid personell. Avskrivninger og husleie utgjør 6 prosent av utgiftene til ordinære barnehager og 7,5 % av utgiftene til familiebarnehagene. Netto finanskostnader, herunder renteutgifter minus renteinntekter, utgjør henholdsvis 1,3 % og 0,1 % i de to typene barnehager. Om vi anslår kapitalkostnadene ved å summere renter, avskrivninger og husleie, får vi at disse utgjør henholdsvis 7,3 % og 7,6 % av utgiftene i ordinære barnehager og familiebarnehager.

Tabell 16 Kostnader til drift av private barnehager i 2016, 1000 kr. ^a

| | Ordinære barnehager (n=2398) | Familie- barnehager (n=524) | Totalt (n=2922) |
|---|------------------------------------|-----------------------------------|--------------------|
| Personalkostnader | 16 452 025 | 497 952 | 16 949 976 |
| Avskrivninger/husleie | 1 279 265 | 48 316 | 1 327 581 |
| Andre driftskostnader | 3 033 561 | 92 434 | 3 125 995 |
| Sum driftsutgifter | 20 764 851 | 638 701 | 21 403 553 |
| Netto finanskostnader | 270 816 | 766 | 271 582 |
| Netto skattekostnad | 143 969 | 1 397 | 145 366 |
| Støtte fra eieren | 21 057 | 3 918 | 24 975 |
| Støtte fra andre | 4 861 | 93 | 4 954 |
| Støtte fra kommunen | 215 800 | 2 274 | 218 075 |
| Sum kostnader inkl. særskilt tilrettelegging | 21 421 355 | 647 149 | 22 068 504 |
| - Kostnader særskilt tilrettelegging | 619 162 | 5 971 | 625 133 |
| Sum kostnader ordinær drift inkl. kapital | 20 802 193 | 641 178 | 21 443 371 |
| Personalkostnader | 76,8 % | 76,9 % | 76,8 % |
| Avskrivninger/husleie | 6,0 % | 7,5 % | 6,0 % |
| Andre driftskostnader | 14,2 % | 14,3 % | 14,2 % |
| Sum driftskostnader | 96,9 % | 98,7 % | 97,0 % |
| Netto finanskostnader | 1,3 % | 0,1 % | 1,2 % |
| Netto skattekostnad | 0,7 % | 0,2 % | 0,7 % |
| Støtte fra eieren | 0,1 % | 0,6 % | 0,1 % |
| Støtte fra andre | 0,0 % | 0,0 % | 0,0 % |
| Støtte fra kommunen | 1,0 % | 0,4 % | 1,0 % |
| Sum kostnader inkl. særskilt tilrettelegging | 100,0 % | 100,0 % | 100,0 % |
| - Kostnader særskilt tilrettelegging | 2,9 % | 0,9 % | 2,8 % |
| Sum kostnader ordinær drift inkl. kapital | 97,1 % | 99,1 % | 97,2 % |

^a Utbytte har tidligere vært en del av denne tabellen. Se avsnitt 4.3, Figur 18 for omtale av utbytteposten.

Netto finanskostnader utgjør 1,3 % av totale kostnader i ordinære barnehager og 0,1 % i familiebarnehager. Skattekostnad utgjør 0,7 % av kostnadene i ordinære barnehager og 0,2 % av kostnadene i familiebarnehager.

Utgifter til særskilt tilrettelegging er beregnet til 2,9 % av totale utgifter i ordinære barnehager og 0,9 % i familiebarnehager. Særlig for familiebarnehagene er dette en klar økning fra året før da de kun lå på 0,4 %.

Generelt endres utgiftskomponentenes andel lite over tid (ikke vist i tabell), og endringene har heller ikke noen entydig retning.

Neste steg er å kombinere kostnadene med oppholdstimene i de samme barnehagene. For ordinære barnehager fordeler vi kostnadene mellom små og store barn med forholdstallet 1,8. For familiebarnehager bruker vi derimot forholdstallet 1,25, i tråd med forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager. Siden familiebarnehagene i all hovedsak er et tilbud som benyttes av de minste barna, kan det være mest relevant å bruke kostnader pr. småbarnsplass ved

sammenligning mot ordinære barnehager. Det er likevel reelt at storbarnsplasser er relativt kostbare i familiebarnehager på grunn av smådriftsulemper.

Tabell 17 viser kostnader til ordinær drift i private barnehager i 2016, fordelt pr. heltidsplass for henholdsvis store og små barn. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift inkl. kapital i ordinære barnehager er kr 127 881 pr. storbarnsplass og kr 230 187 pr. småbarnsplass. I familiebarnehagene medfører forholdstallet 1,25 mindre kostnadsforskjell mellom storbarnsplass og småbarnsplass. Kostnader til ordinær drift inkl. kapital er kr 145 001 pr. storbarnsplass og kr 181 251 pr. småbarnsplass. Kostnadsutviklingen de siste årene presenteres i avsnitt 3.2.

Tabell 17 *Kostnader til ordinær drift og særskilt tilrettelegging av private barnehager i 2016, pr. heltidsplass fordelt på store og små barn.*

| | Ordinære barnehager | | Familiebarnehager | |
|--------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| | pr. plass store barn (1,0) | pr. plass små barn (1,8) | pr. plass store barn (1,0) | pr. plass små barn (1,25) |
| Ordinære personalkostnader | 99 762 | 179 626 | 92 033 | 115 041 |
| + Utbytte i enkeltpersonforetak | 124 | 223 | 19 198 | 23 997 |
| + Innleid personell | 1 222 | 2 200 | 1 380 | 1 725 |
| Sum personalkostnader | 101 139 | 182 050 | 112 611 | 140 763 |
| Avskrivninger/husleie | 7 864 | 14 156 | 10 926 | 13 658 |
| Netto finansposter | 1 665 | 2 997 | 173 | 217 |
| Skattekostnad | 885 | 1 593 | 316 | 395 |
| Ikke-finansiell støtte | 1 486 | 2 675 | 1 421 | 1 777 |
| Andre driftskostnader | 18 649 | 33 568 | 20 904 | 26 130 |
| Sum kostnader | 131 688 | 237 038 | 146 351 | 182 939 |
| - kostnader særskilt tilrettelegging | -3 806 | -6 851 | -1 350 | -1 688 |
| Sum kostnader ordinær drift | 127 881 | 230 187 | 145 001 | 181 251 |
| Antall heltidsplasser | 80 921 | 45 415 | 1 102 | 2 656 |

Avskrivninger og husleie i ordinære barnehager utgjør 7 864 kroner pr. storbarnsplass, mot 6 374 kroner i kommunale barnehager. Netto finansposter, som i hovedsak består av renteutgifter, er på 1 665 kroner pr. plass. Med 35,9 % småbarnsplasser kan vi grovt anslå gjennomsnittlig kapitalkostnad til 12 250 kroner pr. plass (ekskl. renter på egenfinansiert kapital). En sammenligning med nasjonale tilskuddssatser for 2016 kompliseres av at tilskuddet varierer etter lokalenes alder. I 2016 utgjorde kapitaltilskuddet 8800 kroner pr. plass i barnehager bygget før 2008, mens de aller nyeste barnehagene fikk 18 300 kroner pr. plass.

Det kan argumenteres mot å ta med renteinntekter i anslåtte kapitalkostnader. Disse inntektene ligger inne i netto finansposter og reduserer renteanslaget med 210 kroner pr. plass. Samtidig kan finansinntektene sees på som inntekter fra tidligere oppspart tilskudd.

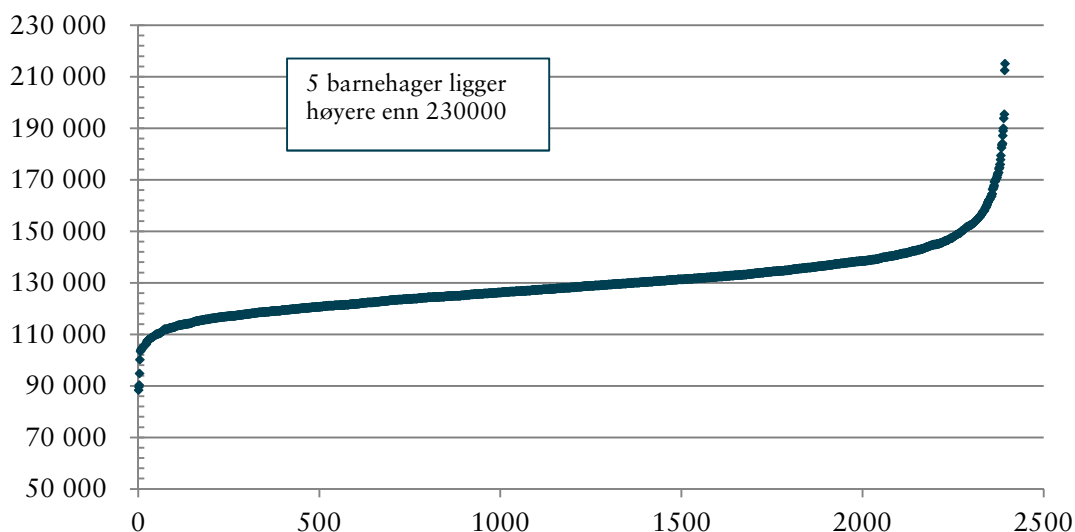
Oppholdstimene som legges til grunn, er et veid gjennomsnitt av rapporterte barn pr. 15.12.15 og 15.12.16, slik vi har beskrevet i metodeavsnittet. I vårt utvalg av barnehager er det 351 362 334 korrigerede oppholdstimer i private ordinære barnehager, mens det er 9 551 287 i private familiebarnehager. Dette tilsvarer det antall heltidsplasser som er oppgitt i tabellen. Utvalget dekker 93,3 % av de totale oppholdstimene i private barnehager per desember 2016. Nasjonale tall er beskrevet i avsnitt 0.

3.1.3 Variasjonsområde for kostnadene

2922 barnehager er med i beregningene av kostnader i private barnehager. Når vi gjør de samme beregningene for enkeltbarnehager, finner vi at kostnadene varierer svært mye.

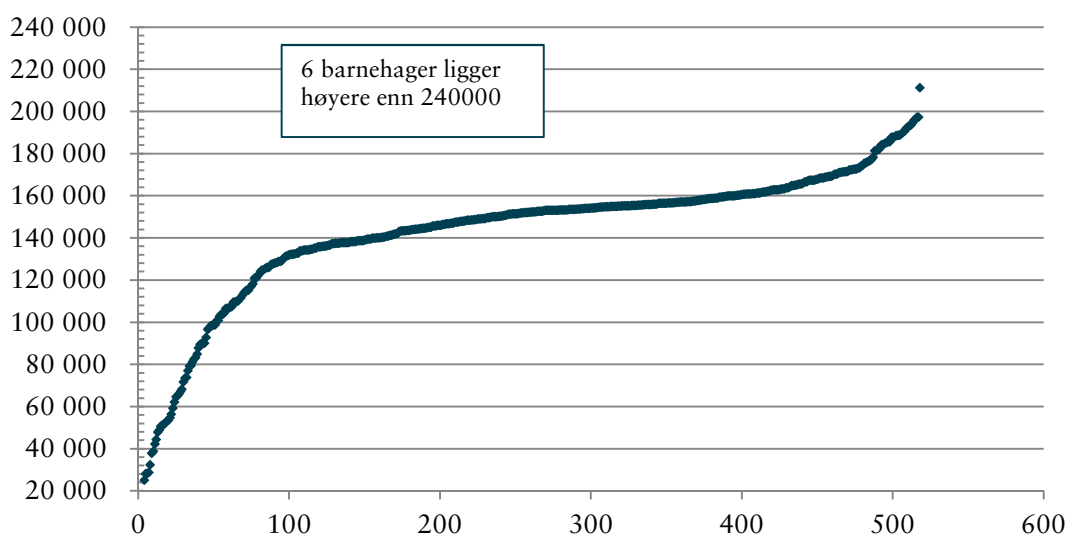
Figur 3 viser hvordan kostnadene pr. plass i ordinære barnehager fordeler seg mellom barnehagene i utvalget. 6 av de 2398 ordinære barnehagene har høyere kostnadsnivå enn 230 000 og faller dermed utenfor figuren. Barnehagene er sortert etter stigende kostnadsnivå fra venstre til høyre i figuren. Kostnadsstørrelsen som vises her, er inkludert alle kostnader, dvs. også kapitalkostnader og særskilt tilrettelegging. Den billigste barnehagen rapporterer om kostnader på ca. kr 90 000 pr. plass, mens 7 barnehager ligger på over kr 200 000 pr. plass.

Gjennomsnittet er, som i Tabell 17, kr 131 688 pr. plass. En test på om gjennomsnittsverdien er sterkt påvirket av ekstremverdier, får vi om vi sammenligner med medianverdien. Medianverdien er satsen til den midterste barnehagen, når barnehagene er rangert fra lavest til høyeste sats. Medianen blir kr 128 210, noe lavere enn gjennomsnittet, men ekstremverdiene ser ikke ut til å påvirke gjennomsnittstallene i betydelig grad.



Figur 3 Variasjonsområdet for kostnader i ordinære private barnehager i 2016. Kr. pr. heltidsplass (store barn). N = 2398

I Figur 4 viser vi på tilsvarende måte variasjon i kostnader for private familiebarnehager. Familiebarnehagen med lavest kostnader rapporterer om totale kostnader på mindre enn kr 14 000 pr. plass, mens familiebarnehagen med høyest kostnader ligger på ca. kr 295 000. Det er lite sannsynlig at disse ytterpunktene reflekterer faktiske kostnadsforskjeller mellom barnehagene. Mediankostnaden er på kr 152 488 pr. storbarnsplass, noe høyere enn gjennomsnittet på 145 001. Gjennomsnittet trekkes altså noe ned av barnehagene med særlig lave kostnader, men er ikke langt unna medianen.



Figur 4 Variasjonsområdet for kostnader i kr pr. heltidsplass (store barn) i private familiebarnehager i 2016. N = 524

3.2 Kostnadsutvikling 2012–2016

Tabell 18 viser utviklingen i kostnader i ordinære private barnehager fra 2012 til 2016. Økningen i kostnader til ordinær drift, målt i nominelle kroner pr. plass fra 2012 til 2016, har vært på 16,5 %. Personalkostnadene har økt med 15,7 %, og Andre kostnader har økt med 19,7 %.¹³

Tabellen er noe endret fra tidligere år, så Andre kostnader omfatter nå kun kostnader til ordinær drift. Særskilt tilrettelegging står for seg selv lengst til høyre. Disse kostnadene har økt med hele 29,2 % pr. plass.

Tabell 18 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass fra 2012 til 2016 i ordinære private barnehager.

| | Antall barnehager | Personal- kostnader (A) | Andre kostnader (B) | Ordinær drift A+B | Særskilt tilretteleggin g (C) |
|---------------------|----------------------|-------------------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| Kostnader 2012 (kr) | 2 276 | 87 380 | 22 343 | 109 723 | 2 947 |
| Kostnader 2013 (kr) | 2 337 | 90 850 | 23 456 | 114 306 | 3 127 |
| Kostnader 2014 (kr) | 2 432 | 95 144 | 24 296 | 119 440 | 3 288 |
| Kostnader 2015 (kr) | 2 351 | 99 953 | 26 011 | 125 964 | 3 577 |
| Kostnader 2016 (kr) | 2 398 | 101 139 | 26 743 | 127 881 | 3 806 |

Nominell endring i
%:

| | | | | | |
|------------------|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2012–2013 | | 4,0 % | 5,0 % | 4,2 % | 6,1 % |
| 2013–2014 | | 4,7 % | 3,6 % | 4,5 % | 5,1 % |
| 2014–2015 | | 5,1 % | 7,1 % | 5,5 % | 8,8 % |
| 2015–2016 | | 1,2 % | 2,8 % | 1,5 % | 6,4 % |
| 2012–2016 | | 15,7 % | 19,7 % | 16,5 % | 29,2 % |

Reell endring i %:

| | | | | | |
|------------------|--|--------------|--------------|--------------|---------------|
| 2012–2013 | | 0,1 % | 1,0 % | 0,3 % | 2,1 % |
| 2013–2014 | | 1,6 % | 0,5 % | 1,3 % | 2,0 % |
| 2014–2015 | | 2,6 % | 4,6 % | 3,0 % | 6,2 % |
| 2015–2016 | | -1,4 % | 0,2 % | -1,1 % | 3,7 % |
| 2012–2016 | | 2,8 % | 6,4 % | 3,6 % | 14,8 % |

*Innleid personell er flyttet fra Andre kostnader til Personalkostnader fra og med 2014.

Det er også interessant å se på utviklingen ut over den generelle kostnadsveksten. For å vise utvikling i reelle kostnader bruker vi den kommunale deflatoren hentet fra TBUs høstrapport fra

¹³ Fra og med 2014 er utgifter til innleid personell inkludert i personalkostnadene. Tidligere har disse kostnadene trolig vært ført som fremmedtjenester og dermed kommet med under Andre kostnader.

2017. (Se tabell 2.1 i TBU (2017)). I perioden fra 2012 til 2016 har kostnadene til ordinær drift økt med 3,6 %, utover generell kommunal kostnadsvekst.

Tabell 19 viser kostnadsutviklingen i familiebarnehager fra 2012 til 2016. For driftskostnader utenom særskilt tilrettelegging har økningen i familiebarnehagene fra 2012 til 2016 vært på 10,5 %. Veksten er lavere enn kommunal deflator. Personalkostnader har hatt en økning på 12,2 % nominelt, mens andre kostnader er økt med kun 5,1 %. Målt mot kommunal deflator er personalkostnadene redusert med 0,3 % i denne femårsperioden.

Tabell 19 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass fra 2012 til 2016 i private familiebarnehager.

| | Antall barnehager | Personal- kostnader (A) | Andre kostnader (B) | Ordinær drift A+B | Særskilt tilrettelegging (C) |
|-----------------------|----------------------|-------------------------------|---------------------------|----------------------|------------------------------------|
| Kostnader 2012 (kr) | 662 | 100 364 | 30 807 | 131 171 | 775 |
| Kostnader 2013 (kr) | 619 | 102 193 | 31 632 | 133 825 | 766 |
| Kostnader 2014 (kr) | 610 | 106 780 | 31 684 | 138 465 | 478 |
| Kostnader 2015 (kr) | 545 | 110 051 | 32 762 | 142 813 | 537 |
| Kostnader 2016 (kr) | 524 | 112 611 | 32 390 | 145 001 | 1 350 |
| Nominell endring i %: | | | | | |
| 2012–2013 | | 1,8 % | 2,7 % | 2,0 % | -1,2 % |
| 2013–2014 | | 4,5 % | 0,2 % | 3,5 % | -37,6 % |
| 2014–2015 | | 3,1 % | 3,4 % | 3,1 % | 12,3 % |
| 2015–2016 | | 2,3 % | -1,1 % | 1,5 % | 151,4 % |
| 2012–2016 | | 12,2 % | 5,1 % | 10,5 % | 74,2 % |
| Reell endring i %: | | | | | |
| 2012–2013 | | -2,0 % | 1,2 % | -1,8 % | -4,9 % |
| 2013–2014 | | 1,3 % | -2,8 % | 0,4 % | -39,5 % |
| 2014–2015 | | 0,6 % | 1,0 % | 0,7 % | 9,7 % |
| 2015–2016 | | -0,3 % | -3,6 % | -1,0 % | 145,0 % |
| 2012–2016 | | -0,3 % | -6,6 % | -1,8 % | 54,8 % |

*Innleid personell er flyttet fra Andre kostnader til Personalkostnader fra og med 2014.

Blant familiebarnehagene er det store prosentvise endringer i kostnadene til særskilt tilrettelegging, men omfanget er uansett lite slik at endringen målt i kroner ikke er av særlig betydning.

3.3 Pensjonsutgifter

Siden 2014 har det vært en detaljert rapportering av de private barnehagenes pensjonsutgifter. Vi rapporterer her de samme gjennomsnittsberegningene for 2016 som vi tidligere har gjort for 2014 og 2015. Videre viser vi også utviklingen over disse tre årene.

Som i tidligere rapporteringer av pensjonsutgifter som prosent av ordinære brutto lønnsutgifter, er det nødvendig med en del sorteringer og utelatelser pga. at en del barnehager rapporterer sine pensjonsutgifter på feil sted eller på en inkonsistent måte. Vi starter derfor med å beskrive utvalget for analysen.

3.3.1 Utvalg

Pensjonsutgift beregnet ut fra regnskapsført beløp på post 5945 Pensjonsforsikring for ansatte

Alle ordinære barnehager med regnskapstall for 2016 består av 2575 enheter. Av disse har:

- 362 ingen opplysninger (prikket) for post 5945.
- 6 har null i kostnad
- 16 har negativ kostnad

Etter disse slettingene gjenstår da N = 2191 ordinære barnehager med positive beløp på post 5945.

Blant disse finnes det 83 barnehager som har ført positive beløp på post 5420 Innberetningspliktig pensjonskostnad og 22 som har ført beløp på post 5950 Egen pensjonsordning. Etter fjerning av disse, gjenstår et utvalg på 2086 ordinære barnehager med pensjonsutgifter ført på post 5945. (Det tilsvarende antallet for 2015 var 1907 ordinære barnehager.)

Vi lager så pensjonsutgift i prosent av ordinære brutto lønnsutgifter ført på regnskapspost 5000. Gjennomsnittlig pensjonsutgiftsprosent for de 2086 ordinære barnehagene vi sitter igjen med etter sorteringene beskrevet ovenfor, er for 2016 lik 7,34 % (se Tabell 20 nedenfor). Dette er en god del lavere enn tilsvarende beregnede tall for 2015, som var på 8,58 %, jf. Tabell 18 i TF-Rapport 395.¹⁴

Barnehagene krysser også av for om de har hhv. ytelsesbasert eller innskuddsbasert pensjonsordning, og vi beregner separate pensjonsutgiftssprosent for hver av disse gruppene. Det er 164 barnehager som har svart at de har begge ordninger. Disse holdes utenfor de videre beregningene.

Det er totalt 1499 barnehager som har krysset av for at de har ytelsesbasert pensjonsordning og som ikke samtidig har svart at de også har innskuddsbasert ordning. Disse har i 2016 en gjennomsnittlig pensjonsutgiftsprosent på 7,69 % mot 9,17 % i 2015.

¹⁴ Alle gjennomsnittlige pensjonsutgiftsprosenter beregnet her er veide gjennomsnitt, dvs. at store barnehager teller mer enn små i det beregnede gjennomsnittet. Rent teknisk har vi først summert pensjonsutgiftene over alle barnehagene i datamaterialet og så dividert denne summen på tilsvarende sum av brutto lønnsutgifter for alle barnehager i materialet.

Videre er det 386 barnehager som krysser av for at de har innskuddsbasert pensjonsordning (uten samtidig å ha ytelsesbasert ordning). Blant disse finner vi en gjennomsnittlig pensjonsutgift for 2016 på 5,22 % mot 5,21 % i 2015.

Mens gjennomsnittlig utgiftsnivå blant barnehagene med innskuddspensjon altså er så godt som helt uforandret, har det skjedd en betydelig reduksjon i den gjennomsnittlige pensjonsutgiften blant barnehagene med ytelsesbasert pensjon fra 2015 til 2016. Årsaken til denne reduksjonen omtales i punkt 3.3.2 nedenfor. Vi skal imidlertid også huske at pensjonsutgiftsprosentene før dette har vist en betydelig økning fra år til år og med en kraftig økning fra 2014 til 2015. Det gjennomsnittlige pensjonsutgiftsnivået i 2016 er derfor likevel på et litt høyere nivå enn de tilsvarende tallene for 2014, jf. Tabell 43 i TF-Rapport 379.

Pensjonsutgift beregnet ut fra noteopplysning «Premiebetaling for året»

Fra og med regnskapet for 2014 finnes det også supplerende opplysninger i resultatregnskapsskjemaet i form av et sett med noteopplysning til post 5945 Pensjoner. Blant disse opplysninger finnes «Premiebetaling for året (både innskudds- og ytelsesordning)». I stedet for å hente pensjonsutgiften fra selve regnskapet, baserer vi tallene nedenfor på beløpet som er ført opp i noteopplysningen.

Blant bruttoutvalget på 2575 ordinære barnehager finnes det 346 barnehager som ikke har ført opp noe beløp i denne noteopplysningen. Videre har 15 ført opp null, mens tre har ført opp negative beløp. Det gjenstår da 2211 barnehager med positive beløp som vi her beregner gjennomsnitt for. Dette blir da 7,99 %.

De barnehagene som oppgir at de har ytelsesbasert pensjonsordning (og ikke samtidig også svarer at de har innskuddsbasert ordning), hvilket blir et utvalg på 1549 barnehager, har en gjennomsnittlig vektet pensjonsutgift på 8,23 %. Tilsvarende tall for barnehager med innskuddsbasert ordning blir 5,40 % og gjelder et utvalg på 450 barnehager.

Den siste sorteringen når det gjelder ordinære barnehager, er å kreve at det beløpet som rapporteres på regnskapspost 5945 er det samme beløpet som rapporteres i noteopplysninger «premiebetaling for året».

Familiebarnehager

Det finnes 593 familiebarnehager i datasettet. Av disse er det 11 som også er ordinære barnehager. Disse holdes utenfor, slik at tallene i det videre utelukkende er basert på rene familiebarnehager. For familiebarnehagene skiller vi ikke mellom de som har krysset av for hhv. ytelsesbasert eller innskuddsbasert, for øvrig er framgangsmåten for den videre utvelgelsen lik den som er beskrevet ovenfor for de ordinære barnehagene. Tallene er vist til høyre i samletabellen nedenfor, som oppsummerer resultatene for de ulike sorteringer og utvalg av barnehager beskrevet i teksten ovenfor.

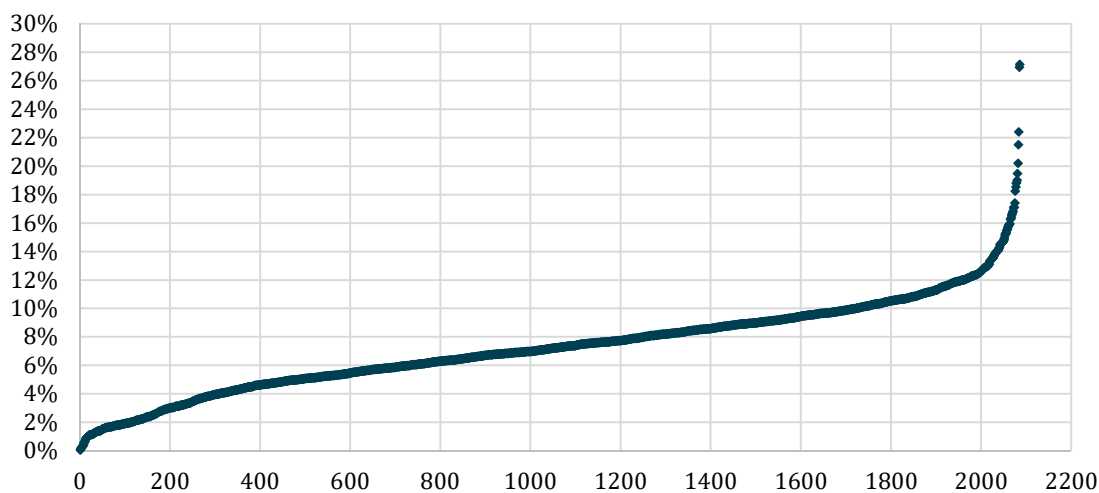
3.3.2 Gjennomsnitt og variasjon

Tabell 20 viser gjennomsnittlige pensjonsutgiftsprosenter i 2016 basert på ulike utvalg. Det er svært mange barnehager som ikke har samme beløp på regnskapspost 5945 og i noteopplysningen om premiebetaling for året. Gjennomsnittsverdiene er forholdsvis like på tvers av utvalgene, men variasjonen er ikke helt ubetydelig.

Tabell 20 Veide gjennomsnittlige pensjonsutgiftsprosjenter basert på ulike utvalg og bearbejninger, 2016.

| Kilde for tallet for pensjonsutgifter (↓) | Ordinære barnehager | | | Familiebarnehager |
|---|--|--------------------|---------------------|---|
| | Alle (ikke skilt mellom ytelses- og innskuddsbasert) | Kun ytelsesbasert | Kun innskuddsbasert | Alle (ikke skilt mellom ytelsesbasert og innskuddsbasert) |
| Regnskapspost 5945 | 7,34 % (N=2086) | 7,69 % (N=1499) | 5,22 % (N=386) | 2,79 % (N=235) |
| Noteopplysning «Premiebetaling for året» | 7,99 % (N=2211) | 8,23 % (N=1549) | 5,40 % (N=450) | 2,75 % (N=256) |
| Regnskapspost 5945 = Noteopplysning «premiebetaling for året» | 7,86 % (N=1210) | 8,51 % (N=825) | 4,84 % (N=272) | 2,60 % (N=187) |

Det er – som i tidligere år – betydelig variasjon fra barnehage til barnehage rundt disse beregnede gjennomsnittene. I figuren nedenfor viser vi et enkelt plott med hver enkelt barnehages pensjonsutgiftsprosjent for utvalget av 2086 barnehager med gjennomsnittlig utgiftsprosjent på 7,34 i den øverste venstre ruten i Tabell 20. Gjennomsnittsnivået er vist som den vannrette linjen i figuren. I figuren er barnehagene rangert fra lavest til høyest pensjonsutgiftsprosjent.



Figur 5 Fordeling av pensjonsutgiftsprosjent for barnehager som har ført pensjonsutgiften på post 5945, 2016. N = 2086.

Det framgår av figuren at spredningen er relativt symmetrisk rundt gjennomsnittsnivået for barnehager som har pensjonsutgiftsprosjenter i området fra ca. 4 til 10 prosent. Figuren indikerer trolig også at det fortsatt er svakheter i kvaliteten av rapporteringen, jf. de ca. 100 barnehagene med pensjonsutgiftsprosjenter på mellom null og 2 prosent som vi skulle tro i nokså stor grad er feilrapporterte tall. Det samme kan også være tilfelle for en del av barnehagene i toppen av fordelingen. Det er 71 barnehager, eller 3,4 % av utvalget, som har pensjonsprosjent over 13 %, som er det generelle pensjonspålaget i tilskuddsmodellen for private barnehager. Her må vi

selvfølgelig ta et forbehold om at vi ikke har det nøyaktige pensjonsgrunnlaget, men tallet gir likevel et anslag på hvor mange som ikke får dekket sine pensjonskostnader med denne satsen.

Pensjonsutgiftsutviklingen de siste tre år

Tilsvarende sorteringer og beregninger som vist i Tabell 20 ovenfor har også blitt utført for regnskapsårene 2014 og 2015. Vi viser derfor også de samme opplysningene for alle de tre årene vi har gjennomført disse beregningene for i en samletabell nedenfor. Vi har her utelatt antall barnehager i hver kategori og viser for øvrig også til tidligere rapporter med kostnader i barnehager for hhv. 2004 og 2015 for nærmere detaljer, jf. TF-rapport 379 og 395.

Tabell 21 Veide gjennomsnittlige pensjonsutgiftsprosenter basert på ulike utvalg og bearbeidinger, 2014, 2015 og 2016.

| Kilde for tallet for pensjonsutgifter (↓) | | Ordinære barnehager | | | Familiebarnehager |
|---|------|--|-------------------|---------------------|---|
| | | Alle (ikke skilt mellom ytelses- og innskuddsbasert) | Kun ytelsesbasert | Kun innskuddsbasert | Alle (ikke skilt mellom ytelsesbasert og innskuddsbasert) |
| Regnskapspost 5945 | 2014 | 6,97 % | 7,53 % | 4,27 % | 2,54 % |
| | 2015 | 8,58 % | 9,17 % | 5,21 % | 2,93 % |
| | 2016 | 7,34 % | 7,69 % | 5,22 % | 2,79 % |
| Noteopplysning «Premiebetaling for året» | 2014 | 6,99 % | 7,63 % | 4,25 % | 2,53 % |
| | 2015 | 8,76 % | 9,47 % | 5,03 % | 3,16 % |
| | 2016 | 7,99 % | 8,23 % | 5,40 % | 2,75 % |
| Regnskapspost 5945 = Noteopplysning «premiebetaling for året» | 2014 | 6,85 % | (ikke beregn.) | (ikke beregn.) | (ikke beregn.) |
| | 2015 | 8,37 % | (ikke beregn.) | (ikke beregn.) | (ikke beregn.) |
| | 2016 | 7,86 % | 8,51 % | 4,84 % | 2,60 % |

Hovedbildet fra disse tallene er at det var en svært høy vekst i pensjonsutgiftene fra 2014 til 2015, mens dette har snudd til en nedgang igjen fra 2015 til 2016. Det gjennomsnittlige nivået i 2016 ligger gjennomgående noe høyere enn i 2014.

Unntaket fra dette mønsteret finnes blant ordinære barnehager med innskuddsbasert pensjon, der det har vært en liten økning i pensjonsutgiftsprosenteren også fra 2015 til 2016.

Familiebarnehagene ligger gjennomgående lavt – og langt lavere enn de ordinære barnehagene – i alle årene.

Vi har sjekket med Storebrand – som leverer PBLs ytelsesbaserte pensjonsordning – hva som i hovedsak er årsaken til den observerte nedgangen i pensjonsutgifter fra 2015 til 2016 blant barnehager med ytelsesbasert pensjonsordning. I følge Storebrand er hovedårsaken at det har skjedd en omlegging av uføretrygden i folketrygden som også har medført en omlegging av den kollektive uførepensjonsordningen for de private barnehagene. Alle bedrifter som har en uførepensjonsordning har måttet endre uførepensjonsordningen i løpet av året 2016. Den nye modellen medfører at det forsikrede beløpet i uførepensjonsordningen blir redusert for lave og

middels lønnsnivåer, mens det har blitt økt for høye lønnsnivåer, over ca. 940 000 kr. For de lønnsnivåene som er aktuelle i barnehagesektoren, har altså det forsikrede beløpet gått ned, og dermed har også premien blitt redusert. Effekten av omleggingen antas å være sterkest de første årene etter omleggingen fra 2015 til 2016 (fordi det tas hensyn til ansattes opptjente fripoliser fra tidligere uførepensjonsordninger), men vil deretter avta med tiden.

3.4 Transaksjoner med nærstående

Mange barnehager har økonomiske transaksjoner med eier eller andre nærstående parter. Stadig flere barnehager inngår nå i en barnehagekjede, hvor administrative oppgaver kjøpes fra en felles administrasjon. Et annet eksempel kan være en barnehageeier som har skilt ut barnehagelokalene til et eget firma som barnehagene betaler husleie til. Barnehagene skal rapportere om slike transaksjoner i resultatregnskapsskjemaet. Totalt sett rapporteres det om svært mange transaksjoner og om transaksjoner av ulik karakter.

3.4.1 Datagrunnlaget

Deler av rapporteringsskjemaet for transaksjoner med nærstående parter vises nedenfor slik den framstår i papirutgaven av regnskapsskjemaet:

Transaksjoner med nærstående parter

| Oppgi nærstående parter som barnehagen har hatt transaksjoner med: | | | |
|--|--|--|--|
| Nærstående part: | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

| Spesifiser transaksjoner med nærstående parter | | | |
|--|-------------------------------|-----------|-------------------------|
| Nærstående part: | Beskrivelse av transaksjonen: | Vederlag: | Grunnlag for vederlaget |
| | | | |
| | | | |

Det er satt av plass i skjemaet til 15 rader med transaksjoner. For hver transaksjon er det fire celler der en kan rapportere hhv. hvilken nærstående part det er snakk om, en beskrivelse av transaksjonen, selve vederlagsbeløpet og hva som er grunnlaget for beløpet (slik som hvilket fordelingsgrunnlag som er benyttet og lignende).

Konvertering av tekst til tall

Det ser ikke ut til å være noen begrensninger på hvordan beløp har blitt registrert i cellen for vederlag. Dermed har alle tenkelige kombinasjoner og variasjoner når det gjelder hvordan tall kan bli skrevet ned, oppstått. Dvs. at tusenskilletegn kan ha vært både mellomrom, punktum og komma. Videre kan både komma og punktum ha blitt benyttet som desimaltegn. Videre har beløp

i mange tilfeller blitt skrevet ned i hele tusen eller evt. med apostrof for å markere at beløpet er i tusen kroner (272' for 270 000). Det er også brukt kr. etter selve tallet i en rekke tilfeller. Det har derfor vært behov for en stor mengde manuelt arbeid knyttet til å gå gjennom, kontrollere og korrigere tallene som har blitt registrert.

I utgangspunktet har datafeltene med vederlagsbeløpene blitt oppfattet som et tekstfelt. Vi har benyttet Excel for å konvertere tekst til tall. Det er kun hvis tallet står på «ren form» at Excel i utgangspunktet oppfatter det som tall. Hvis det har blitt satt inn «kr» eller «kr.», tusenskilletegn i form av punktum, apostrofer som markør for tusen kr, m.v., har vi manuelt korrigert dette til tallformat.

Vi har ikke kunnet benyttet «søk – erstatt» for å fjerne eller redigere en stor mengde punktum eller kommategn samtidig, siden det har vært variasjon i bruken av disse tegnene (noen har benyttet dem som tusenskilletegn, andre som desimaltegn). Dermed har vi måttet gjøre en stor mengde manuelle operasjoner for å korrigere bruken av diverse tegn.

Videre har vi manuelt måttet vurdere når de som har registrert tallene har oppgitt dem i 1000 kr (og i noen tilfeller også i millioner kr) og når tallene er oppgitt på vanlig måte i kroner.

Alt dette har for det første vært meget arbeidskrevende og for det andre gir det rom for tolknings- og prosedyrefeil som reduserer kvaliteten på datamaterialet.

I en del tilfeller er det også tydelig at de som har registrert opplysninger i regnskapsskjemaet har byttet om kolonnene for «Vederlag» og «Grunnlag for vederlaget». I de tilfeller der vi har sett at dette er tilfelle, har vi korrigert dette manuelt.

Totalt sett finnes det 1342 barnehager som har registrert en eller flere transaksjoner med nærstående i sitt resultatregnskapsskjema.

3.4.2 Kategorisering av transaksjonene med nærstående

For de totalt 1342 barnehagene som har registrert en eller flere transaksjoner med nærstående, har vi plassert de registrerte vederlagsbeløpene i en av følgende kategorier (definert av oss):

- Lønn/honorar/utbytte til eier
- Husleie (evt. inkludert strøm og andre ting som normalt inngår i husleie)
- Innleie av vikarer/annet personell
- Regnskaps/IT-tjenester
- Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold
- Opplæring/kurs
- Administrasjon/felleskostnader
- Konsernbidrag
- Renter
- Annet driftsrelatert
- Nybygg/rehabilitering/utbedring
- Fordringer/lån

Barnehager med lavere beløp enn kr. 50 000 i sum registrerte transaksjoner med nærstående er holdt utenfor kategoriseringen. Det er dermed totalt 1237 barnehageenheter som har blitt kategorisert etter ovenstående punktliste.

Opplysningene i beskrivelsene av vederlagene er i en del tilfeller nokså upresise. Variasjon i begrepsbruk og i barnehagens egen kategorisering passer i en del tilfeller ikke overens med vår valgte kategorisering. Eksempelvis har noen barnehager kun registrert en transaksjon med betaling for alle former for administrative tjenester, inkludert regnskapsføring/IT-tjenester. Denne transaksjonen er da ført som «Administrasjon/felleskostnader», selv om noe av dette trolig omfatter betaling for regnskaps- og/eller IT-relaterte kostnader. Likevel har tilstrekkelig mange barnehager spesifisert egne transaksjoner med betaling for regnskapsføring og/eller IT-tjenester, til at vi har valgt å ha dette som en egen kategori.

Som et generelt forbehold, er det i en del tilfeller uklart hvilken vei transaksjonen går, dvs. om det er snakk om utgifter eller inntekter for den enheten som har registrert transaksjonen. I noen få tilfeller har det blitt registrert negative beløp for å markere inntekter. I andre tilfeller må man tolke selve tekstopplysningene for å vurdere om det kan være snakk om inntekter eller utgifter. I de få tilfellene av negative beløp, har vi plassert disse i en egen kategori (diverse inntekter) som er holdt utenfor tallene og andelene som vi presenterer i det følgende. Vi konsentrerer oss altså om barnehagens utbetalinger og forsøker å gi oversikter over hvordan disse fordeler seg mellom de ulike kategoriene.

De to siste kategoriene på punktlisten, nybygg/rehabilitering og fordringer/lån skiller seg fra de øvrige kategoriene ved at de – iallfall i utgangspunktet – er balanseposter og ikke resultat- eller driftsrelaterte utgifter/inntekter. Det er riktignok i en del tilfeller uklart om det er avdrag på lån eller selve lånesaldoen som har blitt ført opp som vederlagsbeløp. Dersom det er interesse for å følge disse transaksjonene, må det derfor gis en strammere veiledning til hvordan disse skal føres. I oversiktene nedenfor vil vi i hovedsak fokusere på driftsrelaterte utgifter, dvs. på kulepunktene i listen ovenfor før de to siste punktene.

3.4.3 Oversikt

Tabell 22 viser omfanget av transaksjoner målt ved antall barnehager og beløp for hver av kategoriene. Inntekter, lån og fordringer ligger nederst i tabellen. Vi viser også gjennomsnittlig beløp pr. barnehage i de 10 barnehagene med de største transaksjonene innenfor hver kategori.

607 barnehager har transaksjoner som gjelder husleie. Dette er også en beløpsmessig stor post, med gjennomsnittlig transaksjon på drøyt 450 000 kroner. De ti barnehagene med høyest husleietransaksjon har i gjennomsnitt transaksjoner på over 3,2 millioner kroner i 2016. Det er også mange barnehager som har transaksjoner innen eiendoms- og driftstjenester.

Administrasjons- og felleskostnader er en kategori hvor vi finner 508 barnehager med drøyt 580 000 kroner pr. barnehage. En lignende kategori er regnskaps- og IT-tjenester som 146 barnehager oppgir å ha.

381 barnehager oppgir transaksjoner innen lønn/honorar/utbytte til eier. Dette er trolig langt færre enn de som faktisk har slike transaksjoner. Enten er det uklart om transaksjoner innen akkurat denne kategorien skal rapporteres, eller så kan det tyde på underrapportering også for andre typer transaksjoner. Ifølge årsmeldingsskjemaene er det 871 barnehager hvor eier inngår i barnehagens rapporterte årsverk.

Kategoriene «Innleie av personell» og «Konsernbidrag» er det få barnehager som faller innunder, men beløpene er store.

En del barnehager vil ha transaksjoner i flere av kategoriene. Med «Sum driftsrelatert» har vi summert alle de ovenstående kategoriene på barnehavenivå. Til sammen 1229 barnehager (med transaksjoner over 50 000 kroner) har transaksjoner i minst én av de driftsrelaterte kategoriene, men gjennomsnittlig beløp i overkant av 800 000 kroner pr. barnehage.

Tabell 22 Omfang av transaksjoner med nærstående, kategoriserte transaksjoner. Kilde: Resultatregnskap 2016.

| Type transaksjon | Antall barnehager | Sum millioner kroner | Snitt pr. barnehage Kroner | Snitt pr. barnehage 10 største beløp |
|---|-------------------|----------------------|----------------------------|--------------------------------------|
| Husleie (evt. inkludert strøm og andre ting som normalt inngår i husleie) | 607 | 276,6 | 455 758 | 3 211 893 |
| Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold | 536 | 69,4 | 129 563 | 1 518 464 |
| Administrasjon/felleskostnader | 508 | 295,9 | 582 457 | 2 705 671 |
| Lønn/honorar/utbytte til eier | 381 | 237,7 | 623 885 | 2 448 625 |
| Regnskaps/ IT-tjenester | 146 | 35,6 | 244 116 | 599 130 |
| Opplæring/kurs | 102 | 6,3 | 61 882 | 227 197 |
| Renter | 44 | 2,7 | 60 494 | 199 630 |
| Innleie av personell | 15 | 23,4 | 1 581 933 | 2 330 955 |
| Konsernbidrag | 11 | 16,2 | 1 473 455 | 1 606 018 |
| Annet driftsrelatert | 279 | 26,7 | 96 448 | 707 471 |
| Sum driftsrelatert | 1229 | 989,4 | 805 065 | 6 582 634 |
| Ikke kategorisert (< 50 000) | 105 | 2,0 | 19 724 | . |
| Diverse inntekt | 5 | -1,7 | 343 400 | . |
| Nybygg/rehabilitering/utbedring | 22 | 207,3 | 9 422 818 | 19 229 030 |
| Fordringer/lån | 48 | 80,9 | 1 685 146 | 5 573 623 |

I noen barnehager utgjør mesteparten av omsetning en eller annen form for transaksjon med eier. Tabell 23 viser transaksjonenes andel av inntektene for de tre barnehagene som, innenfor hver kategori, har høyest slik andel. Vi begrenser utvalget til ordinære barnehager fordi familiebarnehager og åpne barnehager dominerer enkelte kategorier. Tabellen viser blant annet at en barnehage har 64,7 % av sin omsetning som lønn til eier. Dette er en liten barnehage, og de to neste på listen er også et stykke under gjennomsnittlig størrelse målt etter omsetning.

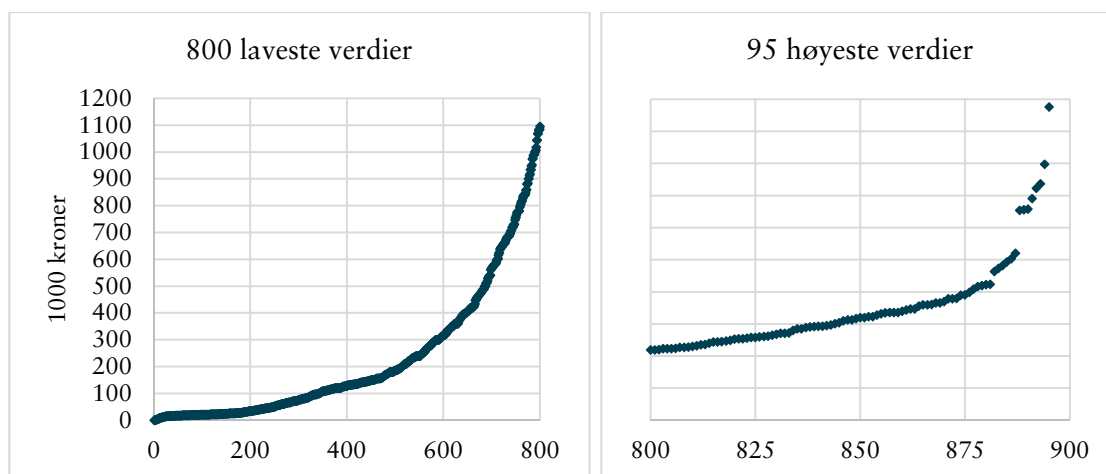
Husleie utgjør 29 % av inntektene i en forholdsvis stor barnehage. Noen få barnehager ser ut til å leie inn det meste av sitt personell som en transaksjon med nærstående, og dette utgjør naturligvis en stor del av omsetningen.

Tabellen viser generelt at enkelte barnehager har betydelige transaksjoner med eier eller andre nærstående parter. Denne rapporteringen skal først og fremst gi tilsynsmyndigheten grunnlag for å vurdere om transaksjoner er overpriset eller om de reflekterer normal markedspris. Vi gjør her ikke noe forsøk på å gjøre slike vurderinger.

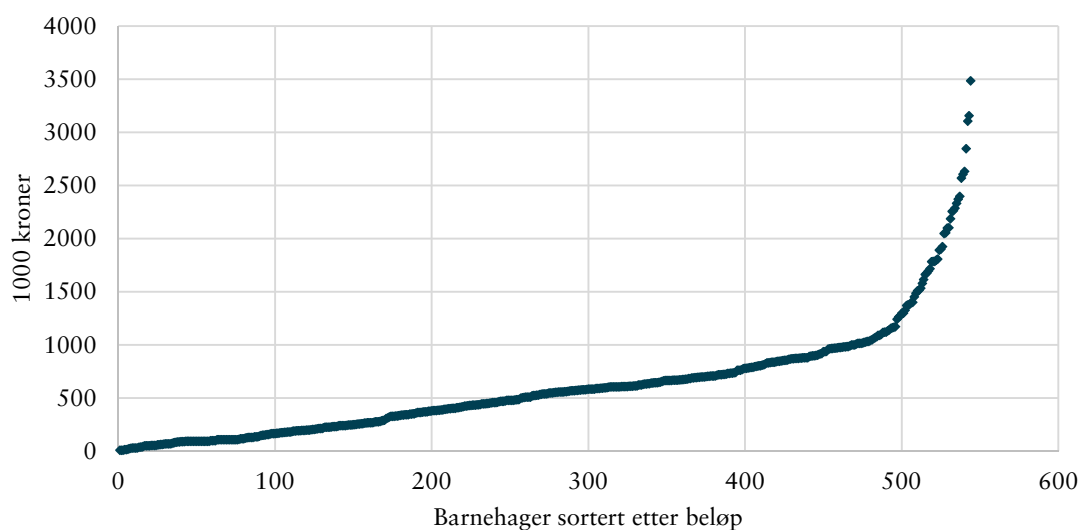
Tabell 23 Transaksjoner som andel av driftsinntekt - barnehagene med høyest andel, ordinære barnehager

| Type transaksjon | Transaksjoner i prosent av driftsinntekt | | |
|--|--|--------|--------|
| | Tre høyeste andeler | | |
| Lønn/honorar/utbytte til eier | 64,7 % | 46,8 % | 38,2 % |
| Husleie (evt. inkludert strøm og andre ting som normalt inngår i husleie) | 29,0 % | 27,6 % | 20,9 % |
| Innleie av personell | 88,1 % | 62,2 % | 56,6 % |
| Regnskaps/ IT-tjenester | 4,3 % | 4,0 % | 3,8 % |
| Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold | 12,8 % | 11,9 % | 10,8 % |
| Opplæring/kurs | 1,9 % | 1,9 % | 1,9 % |
| Administrasjon/felleskostnader | 16,4 % | 12,2 % | 12,1 % |
| Konsernbidrag | 44,5 % | 10,2 % | 9,5 % |
| Renter | 2,8 % | 2,7 % | 2,5 % |
| Annet driftsrelatert | 8,8 % | 7,6 % | 7,3 % |
| Sum driftsrelatert | 102,4 % | 78,8 % | 64,7 % |

I Figur 6 viser vi spredningen i beløp for de transaksjonene som gjelder husleie og eiendoms-/driftstjenester. Vi har summert de to kategoriene ettersom de dekker noen av de samme kostnadselementene. Mange barnehager har forholdsvis lave verdier, mens noen har svært høye verdier. Vi har derfor splittet figuren i to, med ulik skala, for å gi et bedre bilde av spredningen. De fleste barnehagene har under en million kroner ført som slike transaksjoner, mens drøyt 100 barnehager ligger over en million kroner. Høyeste verdi er nesten fem millioner kroner og er en kombinasjon av husleie og eiendoms-/driftstjenester. Gjennomsnitt er 387 340, og median er 148 465.

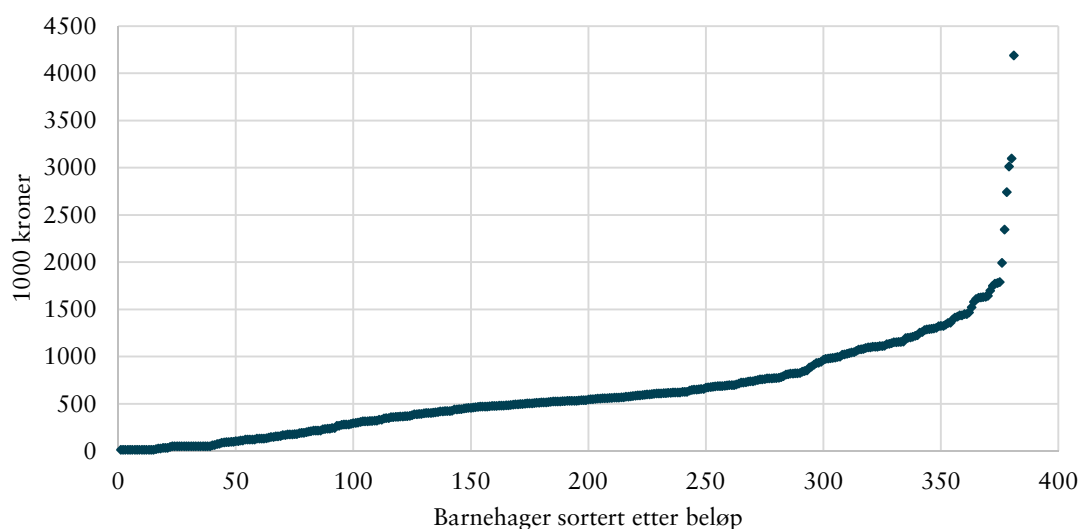


Figur 6 Husleie og driftstjenester levert av nærstående part, transaksjoner i 1000 kroner



Figur 7 Administrasjon, regnskap og IT-tjenester levert av nærstående part, transaksjoner i 1000 kroner

I Figur 7 har vi slått sammen transaksjonene oppgitt som henholdsvis administrasjon og regnskap/IT. De fleste barnehagene med slike transaksjoner, omtrent 470 stk., har transaksjoner under en million kroner, mens et mindre antall barnehager har høyere utgifter. Variasjonen er svært stor blant de med de høyeste beløpene. Gjennomsnitt er 609 428, og median er 539 781.



Figur 8 Lønn/honorar/utbytte til eier

Figur 8 viser spredningen i transaksjoner ført som diverse honorar til eier. Beløpene utgjør en jevnt stigende kurve opp til ca. 1,5 millioner kroner, med noen få verdier mellom 1,8 og 4,2 millioner kroner. Vi har ikke registrert hvor mange eiere det dreier seg om. I noen barnehager kan

det være flere eiere som jobber 100 %, mens i andre barnehager vil eieren kun ha en liten prosentstilling. Vi har heller ikke sett disse transaksjonene opp mot utbytteposten i regnskapet. Selv om vår kategori også omfatter transaksjoner oppgitt som utbytte, er det ikke generelt slik at barnehager som har tatt ut utbytte rapporterer dette som transaksjon med nærstående. Gjennomsnitt er 623 886, og median er 532 500.

3.5 Oppsummering – private barnehager

Kostnadene i de private barnehagene beregnes på grunnlag av årsmelding og resultatregnskap rapportert til BASIL fra barnehagene. 2398 barnehager inngår i gjennomsnittsberegningene for ordinære private barnehager, og 524 barnehager ligger til grunn for gjennomsnittet for familiebarnehagene. Totalt er det 3206 ikke-kommunale barnehager i 2016, inkludert 15 statlige/fylkeskommunale. Dette innebærer at 284 barnehager ikke inngår i våre beregninger. Det er ulike årsaker til at vi utelater barnehager fra beregningene, slik som manglende regnskap, kombinerte barnehagetyper, nyetablerte barnehager og barnehager med store endringer i barnetall i løpet av året. De såkalte åpne barnehagene er også utelatt.

Tabell 24 viser gjennomsnittskostnader til drift i private barnehager i 2016, fordelt pr. plass for henholdsvis store og små barn. Utbytte i enkeltpersonforetak og utgifter til innleid personell er lagt inn under personalkostnader. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift (inkl. kapitalkostnader) i ordinære barnehager utgjør kr 127 881 pr. storbarnsplass og kr 230 187 pr. småbarnsplass. I 2015 var kostnadene pr. storbarnsplass kr 125 992, dvs. en økning på 1,5 % fra 2015 til 2016. Utgifter til særskilt tilrettelegging utgjør 3 806 kroner pr. plass i ordinære barnehager, og har økt med 6,6 % fra 2015 til 2016.

Tabell 24 Oppsummering av kostnadene i private barnehager i 2016.

| | Ordinære barnehager (N = 2398) | | Familiebarnehager (N = 524) | |
|---|-----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| | pr. plass store barn (1,0) | pr. plass små barn (1,8) | pr. plass store barn (1,0) | pr. plass små barn (1,25) |
| Personalkostnader (inkl. utbytte for enkeltpersonforetak og innleid personell) | 101 139 | 182 050 | 112 611 | 140 763 |
| Avskrivninger/husleie | 7 864 | 14 156 | 10 926 | 13 658 |
| Netto finansposter | 1 665 | 2 997 | 173 | 217 |
| Skattekostnad | 885 | 1 593 | 316 | 395 |
| Ikke-finansiell støtte | 1 486 | 2 675 | 1 421 | 1 777 |
| Andre driftskostnader | 18 649 | 33 568 | 20 904 | 26 130 |
| Sum driftskostnader | 131 688 | 237 038 | 146 351 | 182 939 |
| - kostnader særskilt tilrettelegging | 3 806 | 6 851 | 1 350 | 1 688 |
| Sum kostnader ordinær drift | 127 881 | 230 187 | 145 001 | 181 251 |

Kostnadene i familiebarnehagene er fordelt på plasser for små og store barn med forholdstallet 1,25, til forskjell fra ordinære barnehager hvor forholdstallet er 1,8. Dette gjør at en plass for barn som er 3 år og eldre, koster mer i familiebarnehager enn i ordinære barnehager.

Familiebarnehager er imidlertid først og fremst et tilbud til små barn, og for denne aldersgruppen er kostnadene klart lavest i familiebarnehagene. Nominell kostnadsøkningen i familiebarnehagene fra 2015 til 2016 er den samme som i ordinære barnehager, altså 1,5 %.

Pensjonsutgiftene er redusert sammenlignet med 2015, etter at en betydelig økning året før. Det er blant barnehager med ytelsesbaserte ordningene at vi måler en slik nedgang. For de innskuddsbaserte ordningene har det heller vært en liten økning. Vi presenterer flere alternative mål på pensjonsutgiftene som prosent av lønnsutgiftene. Totalt sett ligger 2016-utgiftene mellom nivåene i 2014 og 2015.

Vi har også sett på rapporteringen av transaksjoner med nærstående. 1229 private barnehager rapporterer om gjennomsnittlige driftsrelaterte transaksjoner med nærstående parter på drøyt 800 000 kroner pr. barnehage.

4. Sammenstilling

I de to foregående kapitlene har vi beregnet kostnadene i de ulike barnehagetyperne. I dette kapitlet vil vi sammenligne kostnadene mellom kommunale og private barnehager, og mellom ordinære barnehager og familiebarnehager. Vi vil også se på hva barnehagesektoren totalt sett koster, og hvordan denne er finansiert.

4.1 Sammenstilling av kostnader og kostnadsfaktorer mellom barnehager

Tabell 25 viser kostnader pr. heltidsplass i 2016 for kommunale barnehager, ordinære private barnehager og private familiebarnehager. Tallene i tabellen er hentet fra Tabell 14 i kapitlet om kommunale barnehager og Tabell 24 i kapitlet om private barnehager.

Tabell 25 Kostnader pr. heldagsplass (store barn) i 2016 etter barnehagetype.

| | Kommunale | Private barnehager | |
|--|----------------|--------------------|----------------|
| | | Ordinære | Familie |
| Driftskostnader, ordinær drift | 132 241 | 117 163 | 132 678 |
| Avskrivninger og husleie | 6 374 | 7 864 | 10 926 |
| Netto finansposter | | 1 665 | 173 |
| Skattekostnad og ikke-finansiell støtte (ord) | | 1 189 | 1 223 |
| Sum kostnader ordinær drift, store barn | 138 615 | 127 881 | 145 001 |
| Sum kostnader ordinær drift, små barn | 249 507 | 230 187 | 181 251 |
| Særskilt tilrettelegging | 14 373 | 3 806 | 1350 |
| Sum kostnader, store barn | 152 988 | 131 688 | 146 351 |
| Sum kostnader, små barn | 275 378 | 237 038 | 182 939 |

Kommunale barnehager har de høyeste kostnadene pr. heltidsplass for store barn av de tre barnehagetyperne. For småbarnsplasser har familiebarnehagene klart lavest kostnader. Så lenge kostnadene fordeles etter ulike forholdstall for familiebarnehager og ordinære barnehager, er disse ikke direkte sammenlignbare. Vi vil derfor regne om kostnadstallene for familiebarnehager slik at også disse er fordelt med forholdstall 1,8 i de etterfølgende tabellene og figurene.

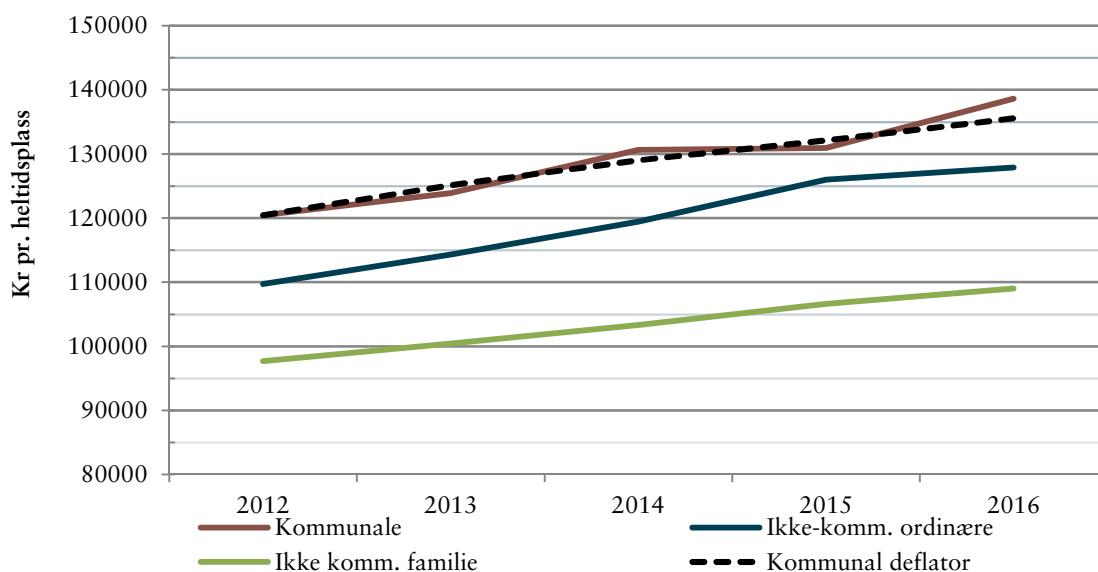
Fokuserer vi på ordinære barnehager, så er kommunale kostnader høyere enn de private. Kommunale barnehager hadde den høyeste kostnadsveksten fra 2015 til 2016, og totale kostnader er nå 13,9 % lavere i ordinære private barnehager sammenlignet med kommunale barnehager. Året før var forskjellen 10,2 %. En betydelig del av denne kostnadsforskjellen skyldes at omfanget av særskilt tilrettelegging er større i kommunale barnehager. For ordinær drift inkludert kapitalkostnader er kostnadsforskjellen i 2016 på 7,7 % av kommunalt kostnadsnivå, mot 3,8 % i 2015.

Det er særlig utfordrende å sammenligne kapitalkostnadene. I Tabell 25 viser vi avskrivninger og husleie for både kommunale og private barnehager, mens kun de private har finansposter. Renteutgifter til kommunale barnehager er ikke tilgjengelig i regnskapene, men de er en del av de beregnede kapitalkostnadene på 7241 kroner pr. plass, jf. kapittel 2. Posten med avskrivninger og husleie er heller ikke direkte sammenlignbar ettersom husleie typisk vil dekke mer enn avskrivningene. Dermed blir andelen husleie/selveier avgjørende. For kommunale barnehager utgjør husleie ca. 20 % av beløpet under Avskrivninger og husleie, mens tilsvarende andel for de private barnehagene er ca. 50 %. I stor grad, både i kommunal og privat sektor, fastsettes også husleien av eier selv, og grunnlaget for husleien kan variere. Kostnadsforskjellen for ordinær drift utenom kapitalkostnader er 10,5 % av kommunale kostnader.

I Figur 9 viser vi utviklingen over tid i kostnader, ekskl. særskilt tilrettelegging, fordelt på de tre barnehagetyperne. Vi viser kostnader i kr pr. heltidsplass for barn som er 3 år og eldre, og vi bruker forholdstall 1,8 også for familiebarnehagene slik at vi kan sammenligne disse med de ordinære barnehagene.

Figuren illustrerer det vi har vist i ulike tabeller. Det er svært tydelig hvordan kostnadsveksten i kommunale barnehager hadde en midlertidig stopp fra 2014 til 2015, mens kostnadene i 2016 er tilbake på den normale «banen». Fra 2012 til 2016 har kostnadsveksten i kommunale barnehager vært 2,8 % over kommunal deflator, mens den i private barnehager har vært 3,6 % over deflatoren.

Kostnadsutviklingen i familiebarnehagene har vært jevn og 0,8 % lavere enn kommunal deflator.



Figur 9 Kostnader ordinær drift i kroner pr. heltidsplass for store barn, 2012–2016

4.2 Analyse av kostnadsforskjeller

Vi har vist at kommunale barnehager er dyrere enn private ordinære barnehager, og at familiebarnehager er billigere i drift enn ordinære barnehager. Tabell 23 viser en del egenskaper ved barnehagene som kan være med på å forklare kostnadsforskjellene mellom kommunale, ordinære private barnehager og private familiebarnehager.

Personalkostnadene utgjør den klart største delen av kostnadene i barnehager. I kommunale barnehager utgjør personalkostnadene 82,8 % av totale kostnader, mens tilsvarende tall for private ordinære barnehager er 76,8 %. I kommunale barnehager er andelen redusert fra 83,6 % året før, mens andelen er uendret for ordinære private barnehager. I familiebarnehagene øker andelen fra 76,8 % til 76,9 %.

Personalkostnadene pr. plass består av en mengdedel; bemanning i forhold til antall barn, og en kostnadsdel; personalkostnad pr. årsverk. Antall plasser pr. årsverk og personalkostnader pr. årsverk kan i stor grad forklare kostnadsforskjellene mellom barnehagene. Antall korrigerede oppholdstimer pr. årsverk sier noe om bemanningstettheten i barnehagen. Som årsverk regner vi her vi grunnbemanning pluss styrer slik at målet er relativt uavhengig av organisering og behov for særskilt tilrettelegging. De kommunale barnehagene har færrest oppholdstimer pr. årsverk, og ordinære private barnehager har flest. De kommunale barnehagene har med andre ord høyere bemanning, også når vi ser bort fra personal som er knyttet til barn med særlige behov.

Vi presenterer anslag på personalkostnader pr. årsverk på samme måte som tidligere. Vi legger til grunn at de kostnadene som trekkes ut som myndighetsoppgaver m.m. i Tabell 2, er personalkostnader. Vi trekker også fra lærlingekostnader. Dette reduserer anslaget på kommunale personalkostnader noe sammenlignet med det som er fremkommer i regnskapet. Likevel er differensen mot private svært stor, og i kapittel 5 ser vi nærmere på disse kostnadene. Vi finner der at de tallene vi rapporterer sannsynligvis overvurderer de kommunale personalkostnadene og undervurderer de private kostnadene. Sammenligningene i kapittel 5 gjelder lønnskostnadene, men bør også være overførbare til pensjonskostnadene. Vi så i avsnitt 3.3 at private pensjonskostnader er redusert fra 2015 til 2016, og dette gjelder også for pensjon pr. årsverk slik vi beregner det her.

Ser vi på sammensetning av tilbud og barnegruppe, har de kommunale barnehagene høyest andel barn med særskilt tilrettelegging, mens andelen er lavest i de private familiebarnehagene. Her er det kun små endringer fra 2015, men alle barnehagekategoriene har en økning både når det gjelder barn med spesialpedagogisk hjelp og minoritetsspråklige. Det er også små endringer i andelen små barn (under 3 år) i ordinære barnehager. I familiebarnehagene faller andelen fra 73 % til 70,7 %. Andelen deltids plasser fortsetter den nedadgående trenden fra tidligere år.

Tabell 26 Faktorer som kan ha betydning for kostnadsvariasjoner mellom barnehagetyperne, tall fra 2016.

| | <u>Kommunale</u> | <u>Private</u> | |
|--|------------------|----------------|---------|
| | | Ordinære | Familie |
| <i>Kostnader i kr pr. korrigert oppholdstime</i> | | | |
| Ordinær drift ¹⁵ | 64,17 | 59,20 | 50,46 |
| Særskilt tilrettelegging | 6,61 | 1,76 | 0,47 |
| Sum kostnader | 70,79 | 60,97 | 50,93 |
| <i>Personalinnsats</i> | | | |
| Korr. oppholdstimer pr. årsverk, (grunnbemanning pluss styrer ¹⁶) | 11 267 | 11 729 | 11 464 |
| Kostnadsforhold - personal | | | |
| Personalkostnader i kr pr. årsverk ¹⁷ | 591 449 | 499 979 | 410 692 |
| - av dette pensjonsutgifter pr. årsverk ¹⁸ | 78 216 | 32 221 | 8 878 |
| Personalkostnader – del av sum kostnader | 82,8 % | 76,8 % | 76,9 % |
| <i>Sammensetning av tilbud og barnegruppe</i> | | | |
| Andel barn med spesialpedagogisk hjelp ¹⁹ | 3,4 % | 2,4 % | 0,8 % |
| Andel minoritetsspråklige barn | 19,4 % | 11,8 % | 11,4 % |
| Andel med behov for særskilt språkstimulering | 7,3 % | 3,5 % | 1,5 % |
| Andel oppholdstimer, barn 0 - 2 år | 33,3 % | 35,9 % | 70,7 % |
| Andel barn med oppholdstid under 33 t/uke | 3,1 % | 2,0 % | 3,4 % |
| <i>Barnehagestørrelse – gjennomsnittlig antall oppholdstimer pr. barnehage</i> | | | |
| Heltidsplasser små barn | 35 579 | 40 907 | 10 947 |
| Heltidsplasser store barn | 71 105 | 72 890 | 4 544 |
| Sum alderskorrigererte heltidsplasser (småbarn = 1,8) | 138 247 | 146 523 | 24 249 |
| Andel «basebarnehager» | 9,3 % | 9,2 % | |
| Gjennomsnittlig antall grupper | 3,6 | 3,3 | |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse små barn | 10,7 | 11,6 | |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse store barn | 18,7 | 18,9 | |
| Gjennomsnittlig gruppestørrelse blandet gruppe | 15,4 | 13,7 | |

Gjennomsnittlig barnehagestørrelse måles ved antall heltidsplasser pr. barnehage. Private barnehager er noe større enn kommunale barnehager i gjennomsnitt. Det er først og fremst barn under tre år som det er flere av i private barnehager.

Årsmeldingsskjemaet ble i 2014 utvidet med noen nye rapporteringer angående organisering i barnegrupper. Vi har tidligere funnet en del tall som tyder på feilrapportering, men i all hovedsak

¹⁵ Inkl. regnskapsført kapital og administrasjonskostnader

¹⁶ For å komme frem til oppholdstimer pr. årsverk har vi bare inkludert styrere, pedagogiske ledere og ordinære assistenter, herunder barnehagelærere, barne- og ungdomsarbeidere og assistenter. Andre personalressurser, som for eksempel to-språklige assistenter, er utelatt. Dette samsvarer med Statistisk sentralbyrås definisjon av årsverk til basisvirksomhet.

¹⁷ For barnehager som er enkeltpersonforetak, er utbytte inkludert i personalkostnadene. Dette gjelder i hovedsak familiebarnehagene.

¹⁸ Gjennomsnittet i de ikke-kommunale barnehagene som har registrert kostnader i minst en av postene 5945, 5950 eller 5420.

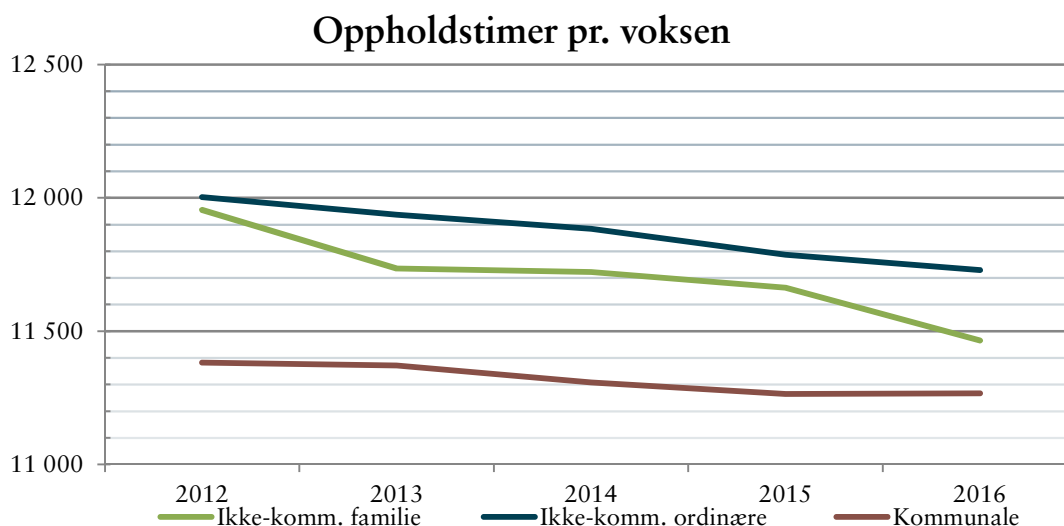
¹⁹ Rapporteringen på dette området ble endret før 2014-årgangen, og tallet er derfor kun sammenlignbart to år bakover i tid.

er tallene for 2016 tilnærmet like de fra 2015. Vi finner en viss reduksjon i antall barnehager som oppgir å være organisert som basebarnehage. Disse utgjør i 2016 i underkant av 10 % av de ordinære barnehagene, og andelen er forholdsvis lik i private og kommunale barnehager. Gjennomsnittlig antall barnegrupper ligger i overkant av tre for både kommunale og private, men førstnevnte har noe høyere snitt. Gjennomsnittlig gruppestørrelse er noe høyere i private enn i kommunale barnehager. Vanligste gruppestørrelse for små barn er 9 barn i kommunale barnehager og 14 barn i private barnehager. For store barn er det barnegrupper på 18 barn som er det normale.

4.2.1 Utviklingen i kostnadsfaktorer

I dette avsnittet viser vi utviklingen i sentrale kostnadsfaktorer. For mer beskrivende statistikk om barnehagesektoren, se også Barnehagespeilet 2016 fra Utdanningsdirektoratet.²⁰

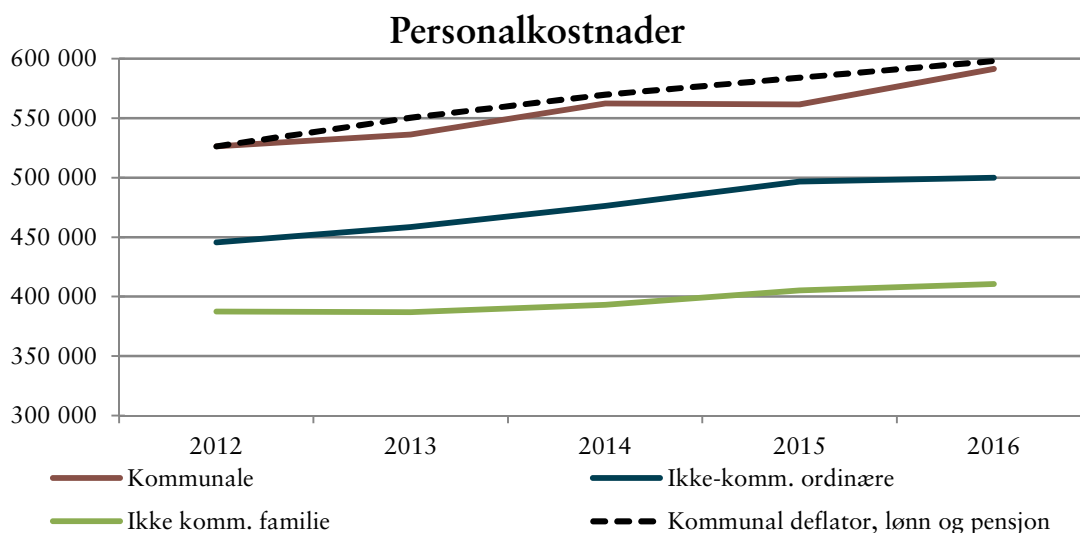
Figur 10 viser utviklingen i korrigerte oppholdstimer pr. årsverk, fordelt på de ulike barnehagetyperne. Det er årsverk til styrere, pedagogiske ledere og annen grunnbemanning som er inkludert. Utviklingen går mot færre barn pr. voksen i de private barnehagene, og de kommunale barnehagene hadde også en reduksjon fra 2013 til 2015. Vi ser en særlig sterk endring blant familiebarnehagene. Hvert år legges en del av familiebarnehagene ned. Utviklingen skyldes likevel ikke at det er de med dårligst bemanning som er lagt ned. De barnehagene som har forsvunnet i løpet av 2016 hadde i gjennomsnitt litt færre ansatte, men de hadde først og fremst færre barn, så de hadde færre barn pr. voksen. Effekten skyldes heller at de barnehagene som er igjen også har fått noe færre barn i gjennomsnitt og en marginal økning i antall ansatte. I tillegg har det kommet til noen familiebarnehager som har enda færre barn og litt flere årsverk.



Figur 10 Korrigerte oppholdstimer pr. årsverk grunnbemanning og styrer, årene 2012–2016

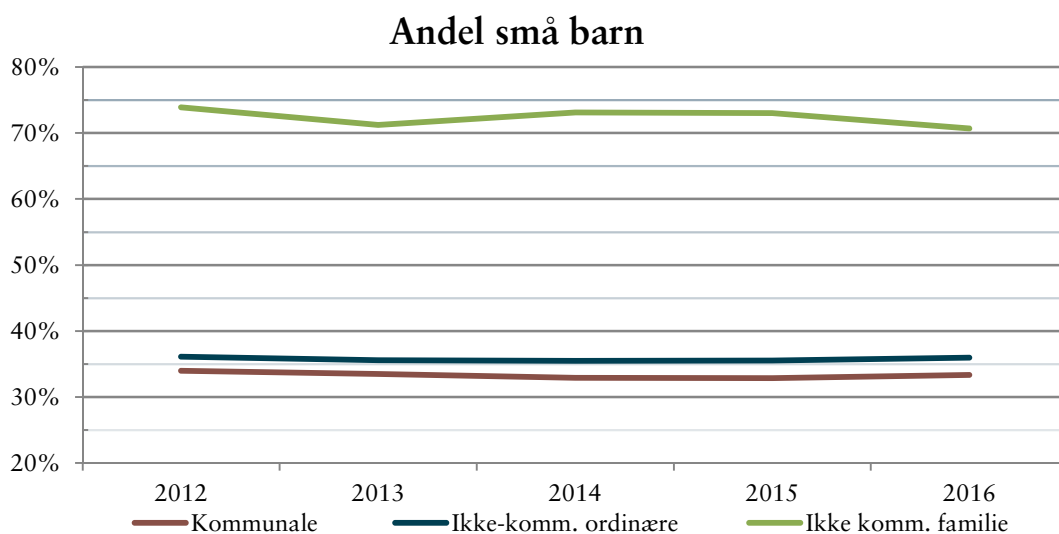
²⁰ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/barnehagespeilet/>

Den andre delen av personalkostnadene består av kroner pr. årsverk, jf. tallene i Tabell 26. Figur 11 viser utviklingen i personalkostnader pr. årsverk. Som nevnt ovenfor og beskrevet i kapittel 5, er det en del usikkerhet om presisjonen i disse tallene, og de må derfor tolkes med forsiktighet. Vi ser at fjorårets spesielle utvikling i kommunale barnehager er reversert slik at veksten fra 2012 følger kommunal deflator for lønn og pensjon (TBU (2017), Vedlegg 6). Private barnehager har en tilnærmet nullvekst fra 2015 til 2016, noe som nok kan forklares med reduserte pensjonskostnader. Familiebarnehagene har generelt en svakere utvikling i lønnsnivået enn de ordinære barnehagene.



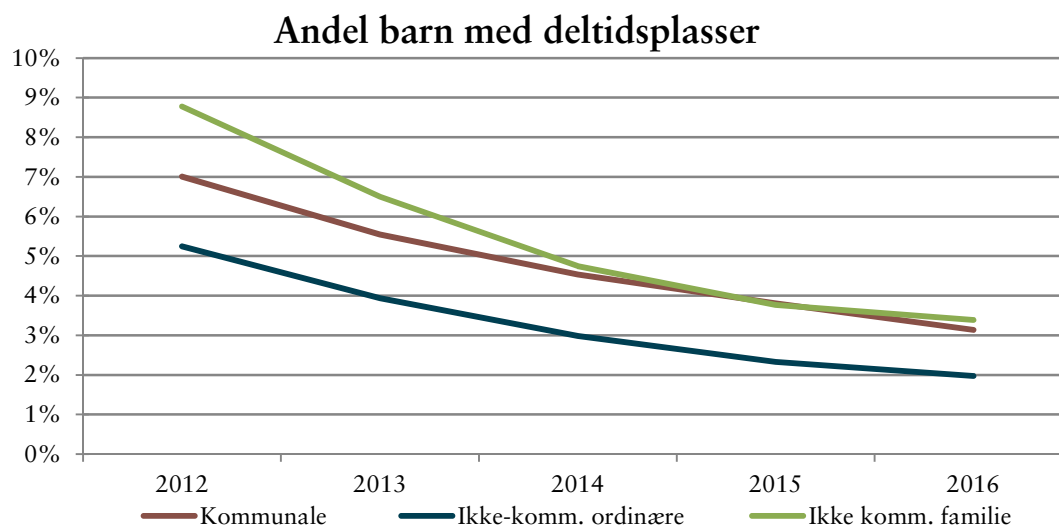
Figur 11 Personalkostnader i kr pr. årsverk, årene 2012–2016

Sammensetning av tilbud og barnegruppe påvirker kostnadsbildet i barnehagene. Figur 12 viser utviklingen i andelen småbarn i de tre ulike barnehagetyperne, som er tilnærmet uendret over de siste årene. Familiebarnehagene har den klart høyeste andelen barn i alderen 0 til 2 år, 71 % av totale oppholdstimer i 2016. Andelen i familiebarnehagene ble noe redusert etter omleggingen av finansieringssystemet i 2011, og har senere gått noe opp og nå ned igjen. Den relative forskjellen i tilskudd mellom små og store barn ble endret betydelig i retning av bedre finansiering for store barn i familiebarnehage i 2011. Blant ordinære barnehager har andelen gått noe ned i kommunale barnehager sammenlignet med private, men forskjellene er fortsatt små.

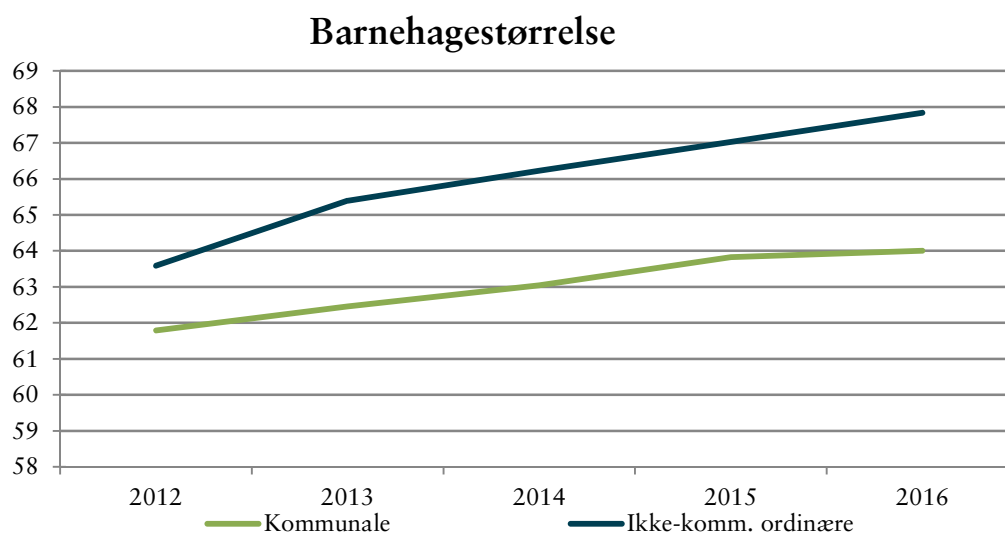


Figur 12 Andel oppholdstimer, barn 0–2 år, årene 2012–2016

Figur 13 viser at omfanget av deltidsplasser reduseres ganske klart hvert eneste år, og andelen er mer enn halvert i løpet av den femårsperioden vi ser på. I alle barnehagetyper er det nå færre enn 3,5 % av barna som har oppholdstid mindre enn 33 timer pr. uke.

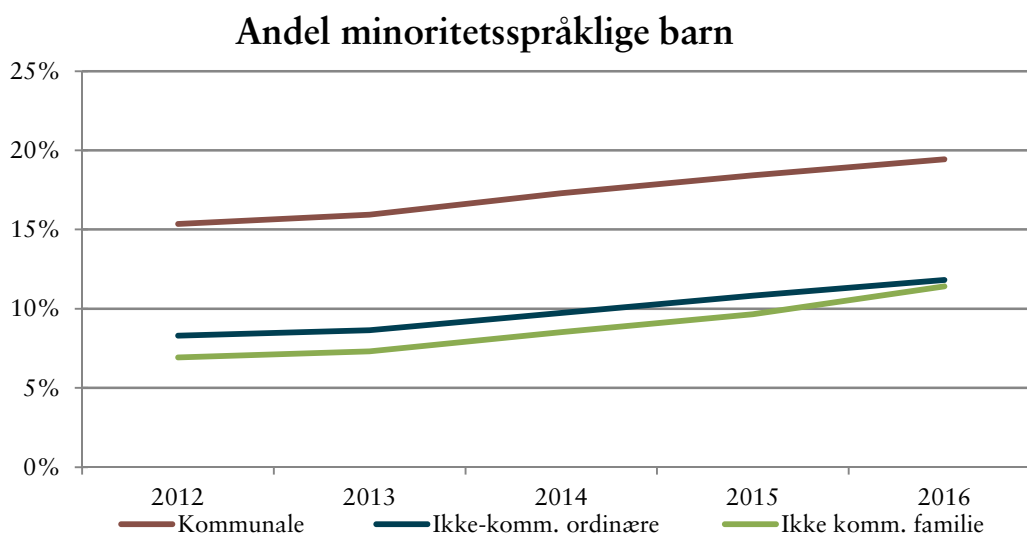


Figur 13 Andel barn med avtalt oppholdstid under 33 t/uke, årene 2012–2016.



Figur 14 Antall heldagsplasser (målt som storbarnsplasser) pr. barnehage, årene 2012–2016.

Figur 14 viser utviklingen i størrelsen på barnehagene målt som alderskorrigerede heltidsplasser pr. barnehage. Det har vært en ganske jevn økning i gjennomsnittlig barnehagestørrelse for ordinære barnehager, men veksten stoppet opp for kommunale barnehager i 2016. Barnehagestørrelsen for de private barnehagene har økt med 6,7 % i perioden 2011 til 2015, mens størrelsen på de kommunale har økt med 3,6 %. Familiebarnehagene er utelatt fra figuren for å gi et tydeligere bilde av utviklingen i de ordinære barnehagene. Familiebarnehagene har tilsynelatende ligget stabilt på 11-12 plasser (storbarnsekvivalenter med forholdstall 1,8) gjennom hele perioden, men antall barn har faktisk sunket hver år i perioden og er på 11,2 barn i 2016, 4 % lavere enn i 2012. Dette kan være noe av forklaringen i at antall barn pr. voksen er redusert, jf. Figur 10.



Figur 15 Andelen minoritetsspråklige barn i barnehage, årene 2012–2016.

Figur 15 viser at andelen minoritetsspråklige barn øker klart i alle de tre barnehagekategoriene fra 2013 til 2016.

4.3 Finansiering av barnehagene

Etter overgangen til rammefinansiering er barnehager i all hovedsak finansiert gjennom kommunale tilskudd/egenfinansiering og foreldrebetaling. Andre finansieringskilder står for ca. 2–4 % av samlet finansiering.

I 2016 var det ikke lenger noen prosentvis minstesats for tilskudd til private barnehager. Alle fikk 100 % av kommunalt nivå, men i beregningen ble regnskapsført kommunal pensjon erstattet med pensjonspåslag på 13 % av lønnsutgiftene. De to elementene har henholdsvis positiv og negativ effekt på tilskuddsnivået. I tillegg ble kapitaltilskuddet økt for de nyeste barnehagene. Maksimalprisen for foreldrebetaling var i 2016 på 2655 kroner pr. måned, opp fra 2580 kroner høsten 2015.

Tabell 27 viser hvordan de kommunale og private barnehagene er finansiert i 2016. I de kommunale barnehagene er finansieringen hovedsakelig delt mellom kommunen med 84,0 % og brukerbetaling på 13,8 %. Øvrige inntekter utgjør ca. 2,2 %. I de private barnehagene er den kommunale andelen av finansieringen noe lavere (81,7 %), mens brukerbetalingen utgjør 15,0 % av finansieringen. Øvrige inntekter står for 2,2 %. Ikke-finansiell støtte, fra kommunen, eier eller andre er i tillegg regnet som en finansieringskilde, samtidig som disse bidragene representerer et tillegg til kostnadene. Disse utgjør til sammen 1,1 %.

Tabell 27 *Finansiering av kommunale og private barnehager i % av sum finansiering, 2016*

| | Kommunale barnehager | Private ordinære barnehager | Private familiebarnehager |
|--|-------------------------|--------------------------------|------------------------------|
| | | (n=2398) | (n=524) |
| Oppholdsbetaling/annen fast brukerbetaling (kostpenger) | 13,8 % | 15,0 % | 14,3 % |
| Kommunal driftsfinansiering/ kommunale driftstilskudd | 84,0 % | 81,7 % | 83,2 % |
| Andre regnskapsførte inntekter | 2,2 % | 2,2 % | 1,6 % |
| Ikke-finansiell støtte fra kommunene til private barnehager | | 1,0 % | 0,3 % |
| Ikke-finansiell støtte fra eier eller andre | | 0,1 % | 0,6 % |
| Sum finansiering = sum kostnader + netto overskudd | 100,0 % | 100,00 % | 100,00 % |
| Underskudd | | 1,00 % n=(728) | 1,39 % n=(98) |
| Overskudd | | 4,46 % n=(1670) | 8,32 % n=(426) |

Andelen oppholdsbetaling i kommunale barnehager er redusert fra 14,3 % i 2015 til 13,8 % i 2016. Samtidig er kommunal finansieringsandel økt fra 83,7 % til 84,0 %. Endringene er små, men gjenspeiler at kostnadene har økt relativt mer enn foreldrebetalingen. For private barnehager er andelen finansiering fra foreldrebetaling redusert fra 15,1 % til 15,0 % i ordinære barnehager

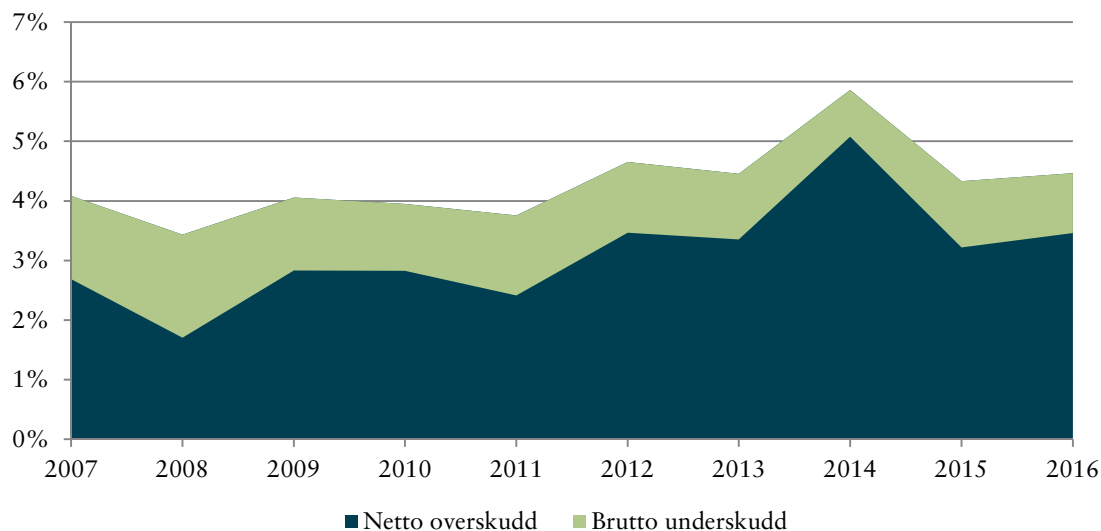
og er uendret for familiebarnehagene. Andelen finansiering fra kommunalt tilskudd er økt fra 81,2 % til 81,7 % i ordinære barnehager og redusert fra 83,5 % til 83,2 % i familiebarnehager.

Sum finansiering er lik sum kostnader pluss netto overskudd. Til forskjell fra tidligere års rapporter, er utbytte inkludert i overskuddet slik at overskudd tilsvarer årsresultatet. I de tilfeller vi omtaler tall fra tidligere år, er disse oppdatert med ny definisjon av kostnader og overskudd. Sum kostnader er også inkludert særskilt tilrettelegging.

I alt 728 (30,4 %) av de private ordinære barnehagene i utvalget gikk med underskudd i 2016. Underskuddet i disse 728 barnehagene utgjør 1,0 % av de samlede inntektene til alle ordinære private barnehager. 1670 av de private ordinære barnehagene gikk med overskudd eller i null. Samlet sett gikk de ordinære barnehagene med netto overskudd, tilsvarende 3,5 % av de samlede inntektene. Dette er omtrent på samme nivå som i årene 2012, 2013 og 2015, både når det gjelder størrelsen på resultatet og andel barnehager med negativt resultat. 2014 var et år med spesielt gode resultater.

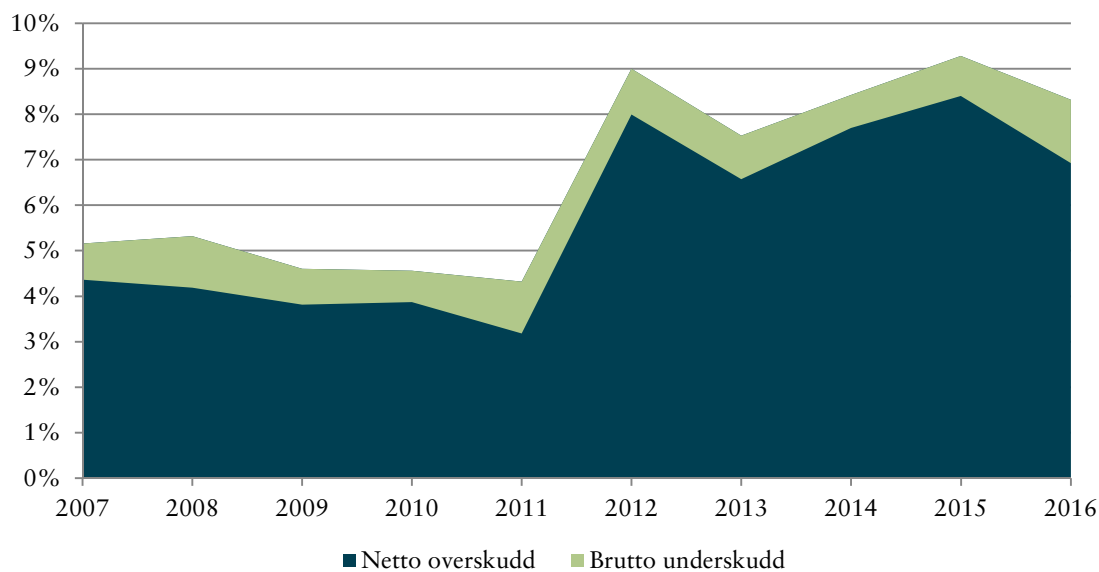
Av familiebarnehagene gikk 98 barnehager med underskudd (18,7 %). Den samlede gruppen av private familiebarnehager gikk med overskudd tilsvarende 6,9 % av inntektene.

Vi kan se nærmere på hvordan andelen underskudd og overskudd har utviklet seg over tid. Figur 16 og Figur 17 viser utvikling for henholdsvis ordinære barnehager og familiebarnehager. De fylte arealene viser henholdsvis netto overskudd og brutto underskudd. Summen tilsvarer brutto overskudd, altså overskuddet i de barnehagene som har gått med overskudd. Alt er målt på venstre akse som andel av den totale finansieringen i sektoren. Etter høye overskudd i 2014, er nivået for de ordinære barnehagene på det normale i 2015 og 2016. Familiebarnehagene har en reduksjon i overskuddet fra 2015 til 2016, men de ligger fortsatt godt over nivået som var før 2012.

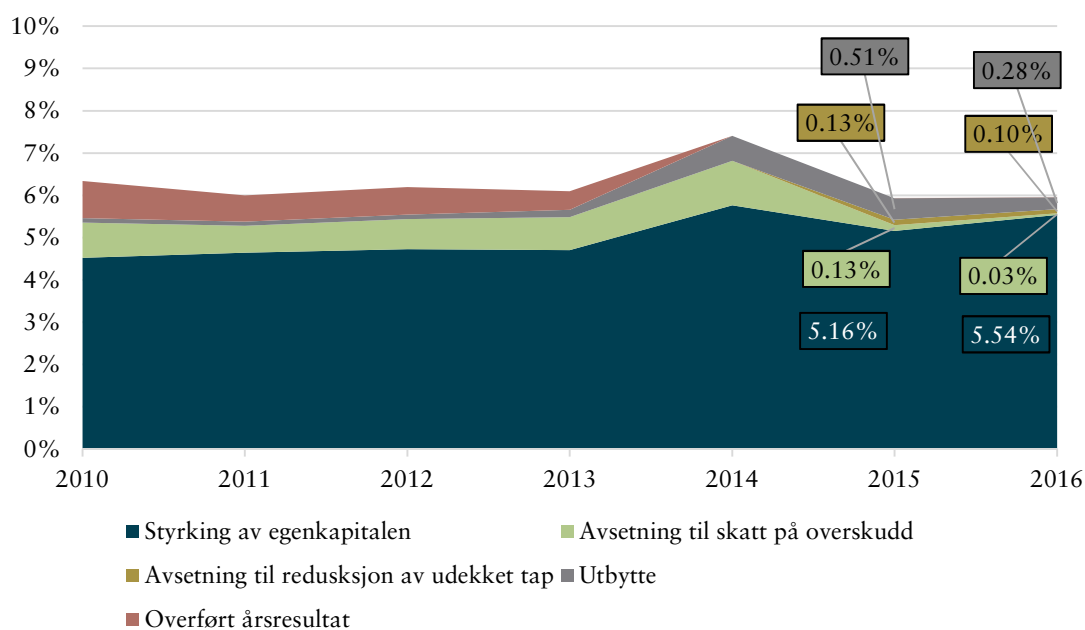


Figur 16 Overskudd og underskudd i private ordinære barnehager. Prosent av totale inntekter.

Fra 2014 til 2015 skjedde en endring i regnskapsføringen av skattekostnad. Skattekostnad ble opprettet som egen kostnadspost i regnskapsskjemaet i 2015. Før dette ble kostnadene i stor grad ført som overskuddsdisponering. Vi har valgt å følge regnskapsskjemaet i begge tidsperioder, og dermed er ikke tallene før 2015 direkte sammenlignbare med tallene fra og med 2015. Dette vil gjelde både kostnadene og overskuddet, men endringen vil være relativt mer synlig for overskuddet. Med tidligere praksis for regnskapsføring ville resultatene i 2015 og 2016 vært ca. 0,6 prosentpoeng høyere enn i figuren.



Figur 17 Overskudd og underskudd i private familiebarnehager. Prosent av totale inntekter.



Figur 18 Disponering av regnskapsført overskudd i ordinære barnehager unntatt enkeltpersonforetak. Prosent av totale inntekter i barnehager med overskudd.

Figur 18 viser de ordinære barnehagenes disponering av overskudd. Dette gjelder da de barnehagene som gikk med overskudd. Enkeltpersonforetakene er holdt utenfor siden overskuddet vil inneholde kompensasjon for eiers arbeidsinnsats. Størstedelen av overskuddet har blitt overført til egenkapitalen, og dette gjelder særlig de tre siste årene. Størrelsen på utbytteposten (grått felt) har aldri utgjort noen stor andel av omsetningen, men er nesten halvert fra 2015 til 2016 og utgjør nå kun 0,28 % av omsetningen mot 0,51 % i 2015.

4.4 Finansieringsdifferanse mellom kommunale og private barnehager

Siden det i 2016 i prinsippet var full økonomisk likebehandling mellom kommunale og private barnehager, hvordan forklarer vi denne kostnadsforskjellen på 7,7 %? Tabell 28 viser de relevante elementene som forklarer en slik forskjell. For det første er det ikke kostnadene som nødvendigvis skal være like, men finansieringen. Legger vi til overskuddet i de ordinære private barnehagene, er forskjellen på 4,4 %. Deler av de privates finansiering består av rapportert ikke-finansiell støtte fra eier og andre, som ikke kan regnes som en del av likebehandlingen. Dette utgjør små beløp, så justert for dette er differansen 4,5 %.

Videre er det elementer i tilskuddssystemet som ikke nødvendigvis likebehandler krone for krone mot det kommunale regnskapet. Det ene elementet er at private barnehager får et pensjonspåslag på 13 %, mindre enn de kommunale pensjonskostnadene. I beregningen av nasjonale satser for 2016, utgjorde dette uttrekket av pensjon 6440 kroner pr. plass (i 2016-kroner). Det er viktig å påpeke at dette var forskjellen mellom kommunal pensjon og pensjonspåslag i 2014, og at både

kommunal og privat pensjon varierer betydelig fra år til år slik at størrelsen på denne differansen også vil variere. Størrelsen på fratrukket vil også variere mellom kommuner.

Tabell 28 Elementer som bidrar til kostnadsforskjeller mellom kommunale og private barnehager

| | Kommunale | Private | Differanse | Relativ diff. |
|---|-----------|---------|------------|---------------|
| Kostnader pr. plass | 138 615 | 127 881 | -10 734 | -7,7 % |
| Finansiering (kostnader pluss overskudd) | 138 615 | 132 464 | -6 151 | -4,4 % |
| Fratrukket privat finansiering fra eier og «andre» | 138 615 | 132 336 | -6 279 | -4,5 % |
| 13 % pensjonspåslag | 132 174 | 132 336 | + 162 | +0,1 % |
| Uten kapitalkostnader/ kapitaltilskudd | 125 800 | 124 287 | -1 513 | -1,2 % |
| 2014-kroner (tilskuddsgrunnlaget) | 118 325 | 117 609 | -716 | -0,6 % |

Pensjon forklarer tilsynelatende den gjenstående kostnadsdifferansen, men kapitaltilskuddet til de private barnehagene var heller ikke identisk med de regnskapsførte kapitalkostnadene til kommunale barnehager. Gjennomsnittlig kapitaltilskudd er utfordrende å beregne, siden satsene er både like for små og store barn og er differensiert etter barnehagens alder. Årsmeldingsskjemaet gir informasjon om barnehagenes byggeår for de plassene som kvalifiserer til ekstra tilskudd, og på bakgrunn av disse kan vi anslå at de private barnehagene fikk 8050 kroner i kapitaltilskudd pr. alderskorrigert heltidsplass. Kommunale kapitalkostnader var 6374 kroner pr. alderskorrigerte plass. Tar vi vekk den differansen som skyldes avviket mellom kapitaltilskudd og kapitalkostnad, står vi igjen med en finansieringsdifferanse på 1,2 %.

Noe av differansen kan også forklares av at tilskuddet i 2016 var beregnet fra 2014-regnskapet og prisjustert med ca. 5,7 %. Samtidig har de kommunale kostnadene økt med 6,3 % i samme periode.

Den gjenstående uforklarte differansen er på 716 kroner pr. plass, eller 0,6 %, som må tilskrives at det normalt vil være en viss forskjell på lokale tilskuddssatser og nasjonale beregninger.

4.5 Nasjonale kostnader og finansiering

Nasjonale kostnader er summen av kostnadene til samtlige kommunale og private barnehager. I kapittel 2 beregnet vi kostnadene pr. heltidsplass i kommunale barnehager og i kapittel 3 kostnadene til private barnehager. Noen barnehager var utelatt fra disse beregningene på grunn av manglende kostnadstall eller lignende. For å anslå sum kostnader på nasjonalt nivå, bruker vi enhetskostnadene fra de foregående kapitlene og ganger opp med det totale antall barnehageplasser i landet. Antall heltidsplasser er, som ellers i rapporten, beregnet som gjennomsnitt av årsmelding fra desember 2015 og desember 2016.

Kostnadsbegrepet her omfatter også særskilt tilrettelegging i tillegg til ordinær drift og er ellers som i de foregående kapitlene. Det er de regnskapsførte kapitalkostnadene som inngår både for kommunale og private barnehager.

Tabell 29 og Tabell 30 viser kostnadene for 2016 i henholdsvis kommunale og private barnehager. Sum kostnader over alle kategorier er i overkant av 50,7 milliarder kroner. Totalt er det en økning på 3,8 % fra året før. Blant de private barnehagene inngår også statlige og fylkeskommunale barnehager, men i tallene for 2016 er det bare 15 slike barnehager igjen.

Tabell 29 Totale kostnader 2016 i kommunale barnehager

| | <u>Kommunale barnehager</u> | | Sum kommunale barnehager |
|---------------------------------|-----------------------------|------------|--------------------------|
| | Små barn | Store barn | |
| Heltidsplasser 2016 | 46 841 | 93 580 | 140 422 |
| Totale kostnader i kr pr. plass | 275 377 | 152 987 | |
| Totale kostnader (1000 kr) | 12 899 028 | 14 316 625 | 27 215 653 |

Tabell 30 Totale kostnader 2016 i private barnehager

| | <u>Private ordinære barnehager</u> | | <u>Private familiebarnehager</u> | | Sum private barnehager |
|---------------------------------|------------------------------------|------------|----------------------------------|------------|------------------------|
| | Små barn | Store barn | Små barn | Store barn | |
| Heltidsplasser 2016 | 48 554 | 85 622 | 3 036 | 1 291 | 138 431 |
| Totale kostnader i kr pr. plass | 237 038 | 131 688 | 182 939 | 146 351 | |
| Totale kostnader (1000 kr) | 11 509 203 | 11 275 373 | 555 477 | 178 358 | 23 518 412 |

Tabell 31 viser finansieringen av barnehagene estimert på samlet nasjonalt nivå. For kommunale barnehager er finansieringen lik kostnadene, mens private barnehager har et netto overskudd i tillegg til kostnadene. Tallene tar utgangspunkt i de samme tallene som Tabell 27, men er justert opp til å representere den totale populasjonen av barnehageplasser i landet.

Tabell 31 Finansiering - estimerte beløp på nasjonalt nivå, 1000 kroner

| | Kommunale barnehager | Private ordinære barnehager | Private familie- barnehager |
|---|-------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| Oppholdsbetaling/annen fast brukerbetaling | 3 744 959 | 3 543 936 | 113 126 |
| Kommunal driftsfinansiering/ kommunale driftstilskudd | 22 858 647 | 19 272 712 | 655 922 |
| Andre offentlige tilskudd/andre inntekter | 612 047 | 527 326 | 12 252 |
| Ikke-finansiell støtte fra kommunene til private barnehager | | 229 534 | 2 579 |
| Ikke-finansiell støtte fra eier eller andre | | 27 568 | 4 548 |
| <i>Sum finansiering = sum kostnader + netto overskudd</i> | 27 215 653 | 23 601 076 | 788 427 |
| Underskudd | | -236 946 | -10 992 |
| Overskudd | | 1 053 445 | 65 584 |

Tabell 32 og Tabell 33 viser utviklingen i antall plasser og totale kostnader i perioden 2012 til 2016 for de samme barnehagekategoriene. Fra 2015 til 2016 er antall plasser i kommunale barnehager redusert med 1,6 %. I hovedsak er det plasser for de større barna som har blitt borte. I private barnehager har antall plasser økt med til sammen 0,8 %. I dette tallet ligger en reduksjon i familiebarnehagene på 8,4 %. Det har i flere år vært reduksjon i antall småbarnsplasser totalt i barnehagesektoren, men fra 2015 til 2016 er det en økning på 1 %.

Utviklingen i totale kostnader er sammensatt av utviklingen i antall plasser og tilhørende kostnad pr. plass. Fra 2015 til 2016 øker totale kostnader i kommunale barnehager med 4,7 % mens det er en økning på 2,7 % for private barnehager. Det er imidlertid stor forskjell på ordinære barnehager og familiebarnehager: ressurser til ordinære private barnehager øker med 3,1 %, mens ressursene til familiebarnehagene reduseres med 6,6 %. De totale kostnadene til barnehagene økte, som nevnt tidligere, med 3,8 %.

Tabell 32 Utvikling i plasser og kostnader, kommunale barnehager

| | Små barn | Store barn | Sum kommunale barnehager |
|---|------------|------------|--------------------------|
| Heltidsplasser | | | |
| 2012 | 48 636 | 94 453 | 143 089 |
| 2013 | 48 517 | 96 377 | 144 894 |
| 2014 | 47 553 | 97 002 | 144 555 |
| 2015 | 46 929 | 95 766 | 142 695 |
| 2016 | 46 841 | 93 580 | 140 422 |
| Endring i heltidsplasser i prosent | | | |
| 2012–2013 | -0,2 % | 2,0 % | 1,3 % |
| 2013–2014 | -2,0 % | 0,6 % | -0,2 % |
| 2014–2015 | -1,3 % | -1,3 % | -1,3 % |
| 2015–2016 | -0,2 % | -2,3 % | -1,6 % |
| Sum nominelle kostnader, 1000 kroner | | | |
| 2012 | 11 606 547 | 12 522 491 | 24 129 039 |
| 2013 | 11 910 757 | 13 144 622 | 25 055 379 |
| 2014 | 12 301 942 | 13 941 282 | 26 243 224 |
| 2015 | 12 179 631 | 13 807 896 | 25 987 528 |
| 2016 | 12 899 028 | 14 316 625 | 27 215 653 |
| Endring nominelle kostnader | | | |
| 2012–2013 | 2,6 % | 5,0 % | 3,8 % |
| 2013–2014 | 3,3 % | 6,1 % | 4,7 % |
| 2014–2015 | -1,0 % | -1,0 % | -1,0 % |
| 2015–2016 | 5,9 % | 3,7 % | 4,7 % |

Tabell 33 Utvikling i plasser og kostnader, private barnehager

| | Private ordinære barnehager | | Private familiebarnehager | | Sum private barnehager |
|---|-----------------------------|------------|---------------------------|------------|------------------------|
| | Små barn | Store barn | Små barn | Store barn | |
| Heltidsplasser | | | | | |
| 2012 | 45 677 | 79 790 | 4 405 | 1 589 | 131 460 |
| 2013 | 45 991 | 82 268 | 3 969 | 1 541 | 133 769 |
| 2014 | 46 632 | 84 381 | 3 643 | 1 390 | 136 046 |
| 2015 | 47 404 | 85 348 | 3 353 | 1 291 | 137 397 |
| 2016 | 48 554 | 85 622 | 3 036 | 1 219 | 138 431 |
| Endring i heltidsplasser i prosent | | | | | |
| 2012–2013 | 0,7 % | 3,1 % | -9,9 % | -3,0 % | 1,8 % |
| 2013–2014 | 1,4 % | 2,6 % | -8,2 % | -9,8 % | 1,7 % |
| 2014–2015 | 1,7 % | 1,1 % | -8,0 % | -7,1 % | 1,0 % |
| 2015–2016 | 2,4 % | 0,3 % | -9,4 % | -5,6 % | 0,8 % |
| Sum nominelle kostnader, 1000 kroner | | | | | |
| 2012 | 9 254 301 | 8 980 919 | 696 044 | 200 881 | 19 132 145 |
| 2013 | 9 716 476 | 9 655 922 | 659 094 | 204 749 | 20 236 241 |
| 2014 | 10 301 513 | 10 355 960 | 632 711 | 193 125 | 21 483 308 |
| 2015 | 11 053 428 | 11 056 116 | 600 864 | 185 079 | 22 895 488 |
| 2016 | 11 509 203 | 11 275 373 | 555 477 | 178 358 | 23 518 412 |
| Endring nominelle kostnader | | | | | |
| 2012–2013 | 5,0 % | 7,5 % | -5,3 % | 1,9 % | 5,8 % |
| 2013–2014 | 6,0 % | 7,2 % | -4,0 % | -5,7 % | 6,2 % |
| 2014–2015 | 7,3 % | 6,8 % | -5,0 % | -4,2 % | 6,6 % |
| 2015–2016 | 4,1 % | 2,0 % | -7,6 % | -3,6 % | 2,7 % |

4.6 Oppsummering

Totale kostnader til barnehager i 2016 beløper seg til 50,7 mrd. kr, fordelt på ca. 27,2 mrd. til kommunale barnehager og 23,5 mrd. til private barnehager. I de kommunale barnehagene finansierer kommunene 84 % av utgiftene, mens andelen kommunal finansiering er 81,7 % i de ordinære private barnehagene. De private barnehagene går i overskudd samlet sett. Ca. 30 % av ordinære barnehager og 19 % av familiebarnehagene gikk med underskudd i 2016. For ordinære barnehager er overskuddet på normalt nivå, etter spesielt høye overskudd i 2014.

Kostnadsforskjellen mellom kommunale og private barnehager var på sitt laveste i 2015, men har nå økt igjen etter en sterk kostnadsvekst i kommunale barnehager. Kostnadene i private barnehager er 7,7 % lavere enn kostnadene i kommunale barnehager. Inkluderer vi tilrettelegging for barn med særlige behov, er kostnadsforskjellen 13,9 %.

Ifølge regnskapene ligger forskjellen i kostnadsnivå mellom kommunale og private barnehager i personalkostnadene. Kostnadsreduksjon i private pensjoner og kostnadsvekst i kommunale pensjoner er en viktig grunn til at kostnadsforskjellen har økt. Fra 2014 til 2015 gikk denne utviklingen i motsatt retning. Det er likevel en utfordring å være presis på hvor store forskjellene i personalkostnader er, noe vi vil se nærmere på i neste kapittel. For kommunale barnehager har det også vært en særlig høy vekst i kostnader utenom personalkostnader.

De kommunale barnehagene har fortsatt færrest oppholdstimer pr. årsverk, det vil si høyere bemanningstetthet, enn de private barnehagene. Dette gjelder også når vi ser bort fra personal knyttet til barn med særlige behov. Både kommunale og private barnehager går i retning av færre barn pr. årsverk, og det har vært en påfallende sterk endring for familiebarnehagene.

Utviklingen i barnehagestrukturen er som tidligere at det går mot større enheter og færre familiebarnehager. Det er også en reduksjon i antall barn som går i kommunale barnehager, mens de ordinære private barnehagene øker.

5. Tema – personalkostnader

Personalkostnader er den klart viktigste kostnadskategorien i barnehagene, men vi har store utfordringer med å gi sikre anslag basert på de dataene som finnes i BASIL og KOSTRA. Vi gjør en grundigere gjennomgang av disse dataene og sammenligner våre anslag med alternative kilder for lønnsnivå for å få en bedre oversikt over treffsikkerhet og feilkilder.

5.1 Personalkostnadene i kostnadsanalysene

I kostnadsanalysene er personalkostnadene delvis spesifisert i dokumentasjonen av beregningene, både i kapittel 2 og kapittel 3. I kapittel 4 gjøres forsøk på sammenligning mellom kommunale barnehager, ordinære private barnehager og private familiebarnehager. Ifølge Tabell 26, utgjør personalkostnadene 82,8 prosent av kostnadene i kommunale barnehager, 76,8 prosent i private ordinære barnehager og 76,9 prosent i private familiebarnehager.

Som for resten av rapporten, er fokus for dette kapittelet å presentere tall som i størst mulig grad er sammenlignbare på tvers av barnehagetyper og barnehager med ulike organisering. Hovedutfordringen med å sammenligne personalkostnader i kommunale og private barnehager er at kommunen har mange andre oppgaver enn ren barnehagedrift. For det første har kommunen myndighetsoppgaver i barnehagesektoren som de private barnehagene ikke har, og noen av utgiftene knyttet til dette vil være ført på samme funksjoner og arter som den ordinære barnehagedriften. Med andre ord vil sannsynligvis lønn til kommunens barnehagekonsulent inngå i kostnadene. For det andre vil enkelte administrative oppgaver føres sentralt i kommunen i stedet for å være spesifisert som barnehageutgifter, for eksempel rapporteringer, strategiarbeid, personalhåndtering og lignende. I private barnehager har dette typisk vært utført av ansatte i barnehagene. Utviklingen mot flere private kjedebarnhager gjør nok at også private barnehager etter hvert sentraliserer mye av sin administrasjon. I private barnehager vil personalkostnadenes andel av totale kostnader generelt avhenge av hvor mye av driften som gjøres av personell ansatt i barnehagen og hvor mye som kjøpes inn som tjenester.

Personalkostnadene kan også måles som kostnad pr. plass eller kostnad pr. årsverk. *Personalkostnader pr. plass* vil reflektere flere forhold ved barnehagedriften: Bemanningstetthet, sykefravær og vikarbruk, arbeidsstokkens ansiennitet og kompetanse, lønnsnivå og pensjonsbetingelser. Det er imidlertid store utfordringer knyttet til å skille mellom disse elementene i det tilgjengelige datagrunnlaget. Om to barnehager har samme sykefravær, men forskjellig praksis for bruk av vikarer, vil det gi utslag i høyere personalkostnader pr. plass hos barnehagen som er flinkere til å sette inn vikarer. Men den samme kostnadsforskjellen kan finnes mellom barnehager med lik vikarpraksis dersom de har ulikt sykefravær. Dette betyr ikke at personalkostnader pr. plass er feil, men det vil være uklart hva som er forklaringen på variasjon så lenge vi ikke har oversikt over sykefravær eller vikarpraksis.

Vi har særlig vært klar over, og påpekt i våre rapporter, at tallene for *personalkostnader pr. årsverk* er usikre. Hovedutfordring ligger i at vi ikke direkte knytter regnskapsførte

personalkostnader til årsverk, men at sum lønn kobles til sum årsverk. Spesielt er dette et problem i kommunale barnehager der lønn knyttet til barnehagemyndigheten normalt er ført på barnehagefunksjonene. I private barnehager vil problemet være mindre ettersom både administrative stillinger og vedlikeholdsstillinger registreres med både lønnskostnader og årsverk. En aktuell problemstilling for private barnehager gjelder når eier eller eiers nærstående arbeider i barnehagen. Det kan være ukjent hvordan deres arbeidsinnsats kompenseres, og en overkompensasjon til eier kan skjule lavt lønnsnivå for resten av staben. I dette kapittelet vil vi se nærmere på hvordan vi kan justere sammenstillingen av personalkostnader og årsverk. I tillegg sammenligner vi estimatene fra kapittel 4 med estimater basert på andre kilder for lønnsnivå. En slik alternativ kilde er lønnsstatistikken til Teknisk Beregnings- og Statistikkutvalg for Kommunesektoren (TBSK), som vi også benytter oss av ved beregning av nasjonale satser. Vi vil også benytte anslag fra Agenda Kaupangs undersøkelse av lønnsnivå i kommunale og private barnehager (Agenda Kaupang, 2017).

5.2 Personalkostnader i kommunale barnehager

Som beskrevet i avsnitt 2.1, består det kommunale regnskapet av arter og funksjoner, og barnehagefunksjonene er 201 Førskole, 211 Styrket tilbud til førskolebarn og 221 Førskolelokaler og skyss. I de kommunale barnehagene er personalkostnadene i all hovedsak ført på artene 010-099. Det er mulig å skille mellom lønn, pensjon og arbeidsgiveravgift, og lønnskostnadene er videre kategorisert som fastlønn, lønn til vikarer, lønn til ekstrahjelp, overtidslønn, lønn vedlikehold, lønnsrenhold og godtgjørelse til folkevalgte. Disse kategoriene er definert som gjensidig utelukkende, så vi har for eksempel ikke spesifisert overtidslønn for renhold. Posten for vikarlønn gjelder kun vikarer for stillinger på art 010, og kun dersom det samtidig betales lønn for den fast ansatte. Vikarer for renholdspersonell føres på art 075 og tilsvarende gjelder for lønn til vedlikehold på art 070.

Tabell 34 viser en oversikt over de Kostra-artene som er relevante for personalkostnadene. Vi ser at i tillegg til fastlønn, pensjon og arbeidsgiveravgift, er også lønn til vikarer og ekstrahjelp en betydelig utgift, med 1,7 mrd. kroner i 2016. Disse lønnspostene vil også være grunnlag for arbeidsgiveravgift og eventuell pensjon. Sykelønnsrefusjonen kompenserer for vikarlønn og litt mer i de tallene vi har her. Noe av pensjonskostnaden finansieres gjennom oppsparte premiefond. Denne finansieringen føres på en felles funksjon slik at barnehagens andel må anslås ut fra barnehagesektorens størrelse.

I noen tilfeller kan det være riktig å inkludere artene 160 og 165 i personalkostnadene. Her ligger reiseog godtgjørelser og andre opplysningspliktige, ikke trekkpliktige, godtgjørelser. For vårt formål kan vi se bort fra disse postene ettersom de utgjør ca. 3 promille av personalkostnadene og fordi de i stor grad også vil være utelatt fra private personalkostnader. På art 270 føres konsulenttjenester. I noen tilfeller vil det være aktuelt å regne disse kostnadene med som personalkostnader. Posten ville i så fall utgjøre ca. 3 % av personalkostnadene. Det er imidlertid naturlig å anta at posten i stor grad representerer en form for sektoradministrasjon og at den for vårt formål ikke bør regnes som en del av barnehagedriften.

Tabell 34 Nasjonale personalkostnader kommunale barnehager 2016 (funksjon 201, 211, 221)

| | | Beløp 1000 kroner | Prosent av kostnader | Prosent av lønn (010-075) |
|------|---|----------------------|-------------------------|------------------------------|
| 010 | Fastlønn | 16 838 216 | 61,9 % | 87,5 % |
| 020 | Lønn til vikarer | 1 450 458 | 5,3 % | 7,5 % |
| 030 | Lønn til ekstrahjelp | 256 777 | 0,9 % | 1,3 % |
| 040 | Overtidslønn | 101 079 | 0,4 % | 0,5 % |
| 050 | Annen lønn og trekkpliktige godtgjørelser | 212 928 | 0,8 % | 1,1 % |
| 070 | Lønn vedlikehold/ lønn nybygg og nyanlegg | 32 875 | 0,1 % | 0,2 % |
| 075 | Lønn renhold | 355 280 | 1,3 % | 1,8 % |
| 080 | Godtgjørelse folkevalgte | 4 | 0,0 % | 0,0 % |
| 089 | Trekkpliktig/opplysningspliktig, ikke arbeidsgiveravgiftspliktig lønn | 32 | 0,0 % | 0,0 % |
| 090 | Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger | 3 247 347 | 11,9 % | 16,9 % |
| 099 | Arbeidsgiveravgift | 2 596 680 | 9,6 % | 13,5 % |
| 090X | Premiefond (andel av funksjon 173) | - 283 847 | -1,0 % | -1,5 % |
| 710 | Sykelønnsrefusjon | -1 565 441 | -5,8 % | -8,1 % |
| 160 | Utgifter og godtgjørelser for reiser, diett, bil mv. som er opplysningspliktige | 20 919 | 0,1 % | 0,1 % |
| 165 | Andre opplysningspliktige godtgjørelser | 44 747 | | 0,2 % |
| 270 | Andre tjenester (som inngår i egenproduksjon) | 617 419 | 2,3 % | 3,2 % |

Vi legger derfor til grunn at artene 010 til 099, inkludert sykelønn på art 710 og fratrukk for bruk av premiefond, måler personalkostnadene på en tilfredsstillende måte. utfordringen er heller knyttet til funksjonsinndelingen. Som vi har nevnt, inneholder personalkostnadene noe administrasjon som ikke er relatert til ordinær barnehagedrift, samtidig som noen relevante kostnader kan være ført på sentraladministrasjon. I kostnadsanalysene har vi valgt å regne fratrukket for myndighetsoppgaver og sektoradministrasjon som personalkostnader. Det er mindre naturlig å regne deler av administrasjonspåslaget som et tillegg til personalkostnadene ettersom private barnehager også setter ut mange administrasjonsoppgaver til eksterne aktører eller konsernadministrasjon. Totalt sett vil personalkostnadenes andel av kostnader eller personalkostnader pr. plass avhenge av barnehagens organisering og vil derfor være et upresist mål på både personalinnsats og lønnsnivå. Vi vil analysere personalkostnader pr. plass opp mot organisering av barnehagen i avsnitt 5.4.

I de neste to avsnittene ser vi nærmere på *personalkostnader pr. årsverk* i henholdsvis kommunale og private barnehager. Dette er et mål som kan sammenlignes med mål fra alternative datakilder. Vi kan dermed få en pekepinn på hvor godt vi treffer med datagrunnlaget fra BASIL. Et mulig problem med tallene fra TBSK er at ikke alle stillingskategoriene kan knyttes direkte til barnehagesektoren. Dette er ikke tilfelle i de kommunale tallene til Agenda Kaupang, som er hentet fra PAI-registeret.

5.2.1 Personalkostnader pr. årsverk

En åpenbar utfordring med kommunale personalkostnader pr. årsverk er at det ikke er noen automatisk link mellom personalkostnadene som er ført på barnehagefunksjonene og de årsverkene som er rapportert i årsmeldingsskjemaene. Normalt vil årsverkene som er angitt i årsmeldingen være lønnet på barnehagefunksjonene, men sannsynligvis inneholder lønnen også vikarutgifter, barnehageadministrasjon og i en del tilfeller spesialpedagoger og andre personalressurser som jobber i både kommunale og private barnehager. Dette vil bidra til et overdrevet nivå på personalkostnader pr. årsverk. I de personalkostnadene som presenteres i Tabell 26 i avsnitt 4.2, har vi trukket ut utgifter til lærlinger, i tillegg til det nevnte uttrekket for myndighetsoppgaver.

Årsverksrapporteringen omfatter som nevnt kun avtalte årsverk. Sykefravær og vikarbruk er dermed ukjent. I regnskapet brukes posten for vikarlønn i de tilfeller hvor kommunen også betaler lønn til fast ansatt i samme stilling, men dette inkluderer sykefravær, svangerskapspermisjon og ferie. Ved langtids sykefravær vil sykelønnsrefusjonen i stor grad dekke opp for vikarlønn, noe som stemmer godt med tallene i Tabell 34, og årsverksrapporteringen bør også dekke den samme stillingen. Ved korttidsfravær med vikar, vil det netto lønnes flere årsverk enn hva som er ført opp som antall årsverk, men dette har vi ikke mulighet til å skille ut. Grovt sett så kan vi si at vikarutgifter (inkludert arbeidsgiveravgift og pensjon) som ikke dekkes opp av sykepengerefusjon, vil føre til at vi overdriver personalkostnad pr. årsverk. I praksis kompliseres dette av at vikarutgiftene også inkluderer arbeidsgiveravgift og i noen tilfeller pensjon. Vi mistenker også at postene 030 *Lønn til ekstrahjelp* og 040 *Overtidslønn* kan være i bruk ved inndekking av sykefravær.

For lærlinger vil det i det offentlige være en utgift på art 050. Refusjon for lærlinger er ikke ført sammen med personalkostnadene og er heller ikke direkte identifiserbar. I kostnadsanalysene trekker vi fra 80 % av utgiften på art 050 siden lærlinger ikke inngår i ordinær barnehagedrift ettersom det også ligger enkelte andre lønnsutgifter på denne posten. Årsverkene til lærlingene føres utenfor de ordinære årsverkene i barnehagene, slik at disse kan utelates både i teller og nevner.

I Tabell 35 går vi gjennom en rekke alternative mål for personalkostnader pr. årsverk i kommunale barnehager. Vi viser nasjonalt snitt (sum kostnader delt på sum årsverk), gjennomsnitt over enkeltkommunenes personalkostnad pr. årsverk og medianverdi. Det er i all hovedsak lite som skiller disse tre estimatene på gjennomsnitt/normalnivå. I de tre siste kolonnene vises variasjonen i estimater på kommunalt nivå. Dersom variasjonen er stor, tyder det på at vi måler feil nivå på personalkostnadene i en del kommuner og at målet derfor er upresist. Relativt standardavvik er standardavvik delt på gjennomsnitt, et mål som vil være sammenlignbart mellom mål med ulike gjennomsnitt. Kolonnen merket 1. persentil viser laveste verdi som står igjen når vi først har fjernet de 1 % kommunene som har aller lavest verdi. Tilsvarende viser 99. persentil høyeste verdi når vi har fjernet de 1 % høyeste verdiene. Disse persentilmålene viser dermed ytterkanten av variasjonen uten at de aller meste ekstreme observasjonene dominerer.

Det enkleste målet på personalkostnad pr. årsverk er å dele sum av lønnsartene (010-099,710) på variabelen for totalt antall årsverk. Totalt antall årsverk inneholder ikke årsverk til lærlinger, og lærlingene er heller ikke definert som en del av barnehagedriften, så det vi gjør i kostnadsanalysene er å trekke ut 80 % av kostnadene på art 050. Effekten av dette viser vi i variant nr. 2. Videre, i mål 3, justerer vi for myndighetsoppgaver, jf. rapportens avsnitt 2.1.1, og i mål 4 justerer vi for bruk av premiefond. Dette tilsvarer definisjonen av personalkostnader pr.

årsverk i Tabell 26 og er uthevet i tabellen. Nasjonalt gjennomsnitt er nå redusert fra over 614 000 til drøyt 591 000 kroner pr. årsverk. Variasjonen, og dermed treffsikkerheten på kommunenivå, påvirkes i svært liten grad av disse justeringene. Trekker vi fra pensjon og arbeidsgiveravgift, får vi et noe mer enhetlig mål. Punkttestimatene synker med 130 000–150 000 kroner. 1. persentil synker med ca. 94 000 og 99. persentil synker med over 170 000 kroner, så variasjonen blir mindre. Dette kan skyldes at pensjon og premiefondbruk skaper store variasjoner mellom kommuner.

I mål nr. 6 trekker vi ut lønnsartene og årsverkene knyttet til vedlikehold og renhold. Pensjon og arbeidsgiveravgift er allerede trukket fra, slik at det ikke skaper skjevheter. Gjennomsnittet øker noe, trolig på grunn av lavere lønn for disse stillingsgruppene enn for ordinært barnehagepersonell. Variasjonen i materialet blir litt lavere.

I mål nr. 7 trekker vi i tillegg ut kostnader og årsverk til særskilt tilrettelegging. Nå synker gjennomsnittsnivået ytterligere. Uvisst av årsak, blir det også en viss forskjell mellom nasjonalt snitt og snitt over kommuner, men det tyder på at det er enkelte store kommuner som har svært høye personalkostnader ført på særskilt tilrettelegging. Samtidig blir variasjonen mellom kommuner mindre. Et mulig problem med å knytte personalkostnader til årsverk i BASIL er at kommunene i noen grad bidrar med årsverk direkte i de private barnehagene. Kommentarer i private barnehagers regnskapsskjema viser dette. Særlig ser dette ut til å gjelde spesialpedagogisk hjelp, noe som betyr at funksjon 211 er spesielt utsatt. Hvis dette er en forholdsvis fast ordning, skal disse årsverkene rapporteres i de *private* barnehagenes årsmeldingsskjema. Samtidig finnes kostnadene i *kommunale* regnskaper. Resultatet er i så fall at personalkostnader i kommunale barnehager overvurderes og at de tilsvarende undervurderes i private barnehager. Som mål på ressursinnsats i barnehagene, er det årsverkene som her er mest informative.

I de to nederste radene har vi beregnet lønnsnivå i barnehagene basert på lønnsnivå dokumentert av henholdsvis Teknisk Beregnings- og Statistikkutvalg for Kommunesektoren (TBSK) og Agenda Kaupang (A-K). Fra begge disse kildene får vi gjennomsnittlig lønnsnivå, inkludert tillegg og overtid, og fordelt på stillingskategorier. Ved å gange lønnsnivået med antall årsverk i de ulike stillingene, får vi beregnet et nivå på personalkostnadene i hver kommune. Det ligger da bak en antakelse om at lønnsnivået er likt i hver kommune og at det bare er sammensetningen av stillinger som varierer. Variasjonen mellom kommunene blir dermed mindre informativ, men for å måle landsgjennomsnittet vil denne beregningen ganske sikkert være bedre egnet enn beregningene basert på BASIL. Kategoriseringen av lønnsnivåer og årsverk er vist i vedleggstabellene A1 og A2.

Vi ser av tallene for mål 8 og 9 i tabellen at det er lite som skiller mellom de to alternative kildene, til tross for at lønnsnivåene for enkelte stillingskategorier er ganske ulike (Se vedlegg.)

Legger vi mål 7, basert på BASIL, til grunn, så er det overraskende godt samsvar mellom de tre målene, kanskje med unntak av det nasjonale snittet for BASIL-beregningen som ligger 12000–20000 kroner lavere avhengig av hva vi sammenligner med.

Tabell 35 Ulike anslag på personalkostnader pr. årsverk i kommunale barnehager

| | | Punktestimater | | | Variasjon | | |
|---|--|----------------------|---------------------|---------|-------------------------|--------------|---------------|
| | | Nasjonalt snitt | Snitt over kommuner | Median | Relativt standard-avvik | 1. persentil | 99. persentil |
| 1 | (Alle lønnsarter og refusjon) / alle årsverk | 614 472 | 597 510 | 594 293 | 0,101 | 479 053 | 773 768 |
| 2 | Justert for lærlinger | 610 283 | 593 010 | 590 963 | 0,099 | 479 053 | 772 392 |
| 3 | Justert for myndighetsoppgaver | 598 863 | 581 812 | 579 282 | 0,100 | 469 937 | 759 975 |
| 4 | Justert for premiefond | 591 449 ^a | 573 747 | 571 060 | 0,100 | 462 469 | 745 869 |
| 5 | Ekskl. pensjon og arbeidsgiveravgift | 446 225 | 445 173 | 441 009 | 0,086 | 368 628 | 573 222 |
| 6 | Ekskl. vedlikehold og renhold (kostnader og årsverk) | 452 774 | 452 810 | 448 615 | 0,084 | 379 768 | 578 970 |
| 7 | Ekskl. vedlikehold og særskilt tilrettelegging | 412 759 | 429 660 | 426 448 | 0,078 | 348 721 | 533 293 |
| 8 | Beregning fra lønnsdata TBSK | 429 989 | 432 283 | 432 062 | 0,021 | 413 842 | 455 477 |
| 9 | Beregning fra lønnsdata A-K | 424 939 | 426 849 | 426 135 | 0,027 | 405 369 | 460 132 |

^a Samme definisjon som i Tabell 26.

Gjennomgangen tyder på at personalkostnadene på funksjon 211 er en feilkilde, og at vi kan få mer korrekte anslag på personalkostnader om særskilt tilrettelegging holdes utenfor. En skal være forsiktig med å utvide rapporteringsplikten ytterligere, og selv om man kunne bedt om en spesifisering av hvilke årsverk barnehagen har lønnsansvar for, er det vanskeligere å se for seg en spesifisering av lønnskostnader som ikke inngår i egne barnehager. Samtidig rapporterer kommunene allerede i dag om ikke finansiell støtte til de private barnehagene. Vi har tidligere stilt spørsmålstegn ved denne rapporteringen, og det kan være verdt å se nærmere på hvordan kvaliteten har utviklet seg og hvordan den eventuelt kan bli bedre.

5.3 Personalkostnader i private barnehager

Personalkostnadene i private barnehager hentes fra resultatregnskapsskjemaet som rapporteres til Utdanningsdirektoratet. De sentrale postene er postnummer 5000, 5300, 5400, 5420, 5600, 5800, 5900, 5945 og 5950. Dette er lønnskostnader, pensjon og arbeidsgiveravgift til de som er ansatt i barnehagen. I tillegg inkluderer vi post 6710, innleid personell. Utgiftene på denne posten bør reflektere årsverk som også finnes i årsmeldingsskjemaet. Her vil det riktignok være vikarutgifter slik at det blir en doble personalkostnader i de tilfellene hvor det brukes vikarer i sykemeldingens

arbeidsgiverperiode. Enkelte barnehager baserer seg på innleie av personale også i den daglige driften: 30 barnehager har ført mer enn én million kroner på post 6710, og i elleve av disse utgjør post 6710 mer enn 20 % av beløpet på den ordinære lønnsposten 5000.

I enkeltpersonforetak vil eier ofte arbeide i barnehagen, men ta ut lønn gjennom barnehagens overskudd. Dette er også tatt hensyn til i beregningene ved at utbytte er regnet som personalkostnad i disse barnehagene. Blant de ordinære barnehagene som inngår i utvalget i kapittel 3, er det kun 65 enkeltpersonforetak, så justeringene har minimal betydning ved måling av gjennomsnittsverdier for hele utvalget. Ved andre organisasjonsformer skal eier ta ut eventuell arbeidsgodtgjørelse gjennom ordinær lønnspost 5000 eller post 5600.

De tre tabellene nedenfor viser de relevante regnskapspostene og deres relative betydningen i ordinære barnehager og i familiebarnehager som henholdsvis er organisert som enkeltpersonforetak eller ikke.

I ordinære barnehager er det først og fremst lønn (post 5000), sykepengerefusjon, arbeidsgiveravgift og pensjon som utgjør personalkostnadene. Innleid personell utgjør kun 0,9 % av kostnadene i sum. Sykepengerefusjon utgjør 7,4 % av lønn, mot 8,1 % i kommunale barnehager.

Tabell 36 Personalkostnader i ordinære private barnehager (uten enkeltpersonforetak)

| Post nummer | Post benevnelse | Beløp 1000 kroner | Prosent av kostnader | Prosent av lønn (post 5000) |
|-------------|--|-------------------|----------------------|-----------------------------|
| 5000 | Lønn, feriepenger m.v. | 13 915 122 | 65,9 % | 100,0 % |
| 5300 | Annen oppgavepliktig godtgjørelse | 28 245 | 0,1 % | 0,2 % |
| 5400 | Arbeidsgiveravgift | 1 833 787 | 8,7 % | 13,2 % |
| 5420 | Innberetningspliktig pensjonskostnad (Ikke pensjonsforsikring) | 129 229 | 0,6 % | 0,9 % |
| 5600 | Arbeidsgodtgjørelse til eiere i ANS/DA m.v. | 22 788 | 0,1 % | 0,2 % |
| 5800 | Offentlige refusjoner vedr. arbeids-kraft (sykepengerefusjon m.m.) | - 1 032 673 | -4,9 % | -7,4 % |
| 5900 | Annen personalkostnad | 204 289 | 1,0 % | 1,5 % |
| 5945 | Pensjonsforsikring for ansatte | 903 737 | 4,3 % | 6,5 % |
| 5950 | Egen pensjonsordning | 9 815 | 0,0 % | 0,1 % |
| 6710 | Innleid personell | 194 093 | 0,9 % | 1,4 % |

I familiebarnehager organisert som enkeltpersonforetak utgjør den ordinære lønnsposten kun 35,8 % av kostnadene. Her må vi også ta hensyn til utbytteposten, som utgjør 24,5 %, og vi ser at post 5600 også benyttes, med 11,9 % av kostnadene.

200 av de 524 familiebarnehagene i utvalget er ikke organisert som enkeltpersonforetak. Her utgjør lønnsposten 55,2 %, mens post 5600 utgjør 9,1 % av kostnadene. I alle de tre barnehagekategoriene utgjør arbeidsgiveravgiften i overkant av 13 % av lønn, noe vi også fant for kommunale barnehager.

Tabell 37 Personalkostnader i private familiebarnehager organisert som enkeltpersonforetak (n=324)

| Post nummer | Post benevnelse | Beløp 1000 kroner | Prosent av kostnader | Prosent av lønn (post 5000) |
|-------------|--|-------------------|----------------------|-----------------------------|
| 5000 | Lønn, feriepenger m.v. | 124 050 | 35,8 % | 100,0 % |
| 5300 | Annen oppgavepliktig godtgjørelse | 210 | 0,1 % | 0,2 % |
| 5400 | Arbeidsgiveravgift | 16 604 | 4,8 % | 13,4 % |
| 5420 | Innberetningspliktig pensjonskostnad (Ikke pensjonsforsikring) | 688 | 0,2 % | 0,6 % |
| 5600 | Arbeidsgodtgjørelse til eiere i ANS/DA m.v. | 41 331 | 11,9 % | 33,3 % |
| 5800 | Offentlige refusjoner vedr. arbeids-kraft (sykepengerefusjon m.m.) | - 742 | -0,2 % | -0,6 % |
| 5900 | Annen personalkostnad | 2 806 | 0,8 % | 2,3 % |
| 5945 | Pensjonsforsikring for ansatte | 1 670 | 0,5 % | 1,3 % |
| 5950 | Egen pensjonsordning | 810 | 0,2 % | 0,7 % |
| 6710 | Innleid personell | 2 587 | 0,7 % | 2,1 % |
| | Utbytte enkeltpersonforetak | 84 890 | 24,5 % | 68,4 % |
| SUM | Totale personalkostnader | 274 905 | 100 % | 221,6 % |

Tabell 38 Personalkostnader i private familiebarnehager (uten enkeltpersonforetak, n=200)

| Post nummer | Post benevnelse | Beløp 1000 kroner | Prosent av kostnader | Prosent av lønn (post 5000) |
|-------------|--|-------------------|----------------------|-----------------------------|
| 5000 | Lønn, feriepenger m.v. | 165 643 | 55,2 % | 100,0 % |
| 5300 | Annen oppgavepliktig godtgjørelse | 96 | 0,0 % | 0,1 % |
| 5400 | Arbeidsgiveravgift | 22 657 | 7,5 % | 13,7 % |
| 5420 | Innberetningspliktig pensjonskostnad (Ikke pensjonsforsikring) | 779 | 0,3 % | 0,5 % |
| 5600 | Arbeidsgodtgjørelse til eiere i ANS/DA m.v. | 27 263 | 9,1 % | 16,5 % |
| 5800 | Offentlige refusjoner vedr. arbeids-kraft (sykepengerefusjon m.m.) | - 3 381 | -1,1 % | -2,0 % |
| 5900 | Annen personalkostnad | 2 352 | 0,8 % | 1,4 % |
| 5945 | Pensjonsforsikring for ansatte | 3 739 | 1,2 % | 2,3 % |
| 5950 | Egen pensjonsordning | 385 | 0,1 % | 0,2 % |
| 6710 | Innleid personell | 3 514 | 1,2 % | 2,1 % |
| SUM | Totale personalkostnader | 223 047 | 100 % | 134,7 % |

5.3.1 Personalkostnader pr. årsverk

Summerer man personalkostnadene slik de er definert i kostnadsanalysen over alle ordinære private barnehager og deler på antall årsverk i de samme barnehagene, får man personalkostnader pr. årsverk på nesten nøyaktig 500 000 kroner i ordinære private barnehager, jf. Tabell 26 og Tabell 39 nedenfor.

Vi nevnte tidligere i kapittelet at en aktuell problemstilling for vurderingen av personalkostnader i private barnehager er å skille mellom lønn til eier eller andre nærstående parter og lønn til ordinært ansatte. I årsmeldingsskjemaet rapporteres det nå om eiers arbeidsinnsats i barnehagen. Vi har ingen presis informasjon om eiers lønn, men for å teste om denne usikkerheten har noen betydning, beregner vi personalkostnader pr. årsverk i barnehager hvor eier ikke har noen arbeidsinnsats. Vi står da igjen med 1892 ordinære barnehager. Dette påvirker gjennomsnittsnivået kun marginalt, så i praksis har dette ingen betydning. Variasjonen mellom barnehagene er noe lavere i denne delen av utvalget. Ser vi på kun ordinær lønn og sykelønnsrefusjon pr. årsverk, står vi igjen med ganske nøyaktig 400 000 kroner i snitt.

I forrige avsnitt trakk vi ut særskilt tilrettelegging fra regnstykket for kommunale barnehager. Dataene for private barnehager legger ikke like godt til rette for en slik justering, men vi forsøker oss på å trekke ut det som er rapportert som regnskapsførte inntekter og ekstrakostnader knyttet til barn med særskilte behov og vi trekker ut årsverkene til tospråklige assistenter og personale knyttet til barn som krever ekstra ressurser. Resultatet er en liten økning i kostnadsanslaget.

Tabell 39 Ordinære barnehager

| | n | Punktestimater | | | Variasjon | | |
|---|------|-----------------|-----------------|---------|-----------------|--------------|---------------|
| | | Nasjonalt snitt | Snitt over bhg. | Median | Rel. Std. avvik | 1. persentil | 99. persentil |
| 1 (Alle lønnsarter og refusjon) / alle årsverk | 2398 | 499 979 | 500 848 | 502 748 | 0,106 | 368 703 | 614 422 |
| 2 Herav: Kun barnehager uten årsverk fra eier | 1892 | 501 580 | 503 626 | 505 767 | 0,098 | 380 549 | 613 275 |
| 3 Ordinær lønn og sykelønnsrefusjon | 1892 | 398 151 | 400 662 | 402 783 | 0,100 | 308 191 | 488 394 |
| 4 Ordinær lønn og sykelønnsrefusjon uten særskilt tilrettelegging | 1982 | 402 199 | 404 551 | 406 732 | 0,105 | 306 354 | 489 104 |
| 5 Beregning fra lønnsdata A-K | 2509 | 416 686 | 418 369 | 417 661 | 0,022 | 400 218 | 443 212 |

For private barnehager har vi kun lønnsdataene til Agenda Kaupang å sammenligne med. Disse er hentet fra PBL. En utfordring er at disse kun dekker barnehagene som er organisert i PBL og at de ikke nødvendigvis er representative for resten av sektoren. Disse gir et anslag på 416 686 (nasjonalt snitt). Legger vi dette anslaget til grunn, betyr det at vårt beste anslag basert på BASIL-dataene bommer med 3,5 % (nasjonalt snitt).

Til forskjell fra kommunale barnehager, ser BASIL-dataene ut til å undervurdere lønnsnivået i private barnehager. Vi har da forsøkt å korrigere for mulige feilkilder som eiers arbeidsinnsats og kommunalt ansattes arbeidsinnsats. Det er mulig at disse korreksjonene ikke fungerer fullgodt. Samtidig må vi også ta høyde for at personalkostnadene til Agenda Kaupang, som baserer seg på data fra PBL-barnehagene, ikke representerer hele den private sektoren.

Tabell 40 viser ulike personalkostnadsberegninger for familiebarnehager organisert som enkeltpersonforetak, og i Tabell 41 gis noen tall for de øvrige familiebarnehagene. Vi har noe ulikt informasjonsgrunnlag for disse i og med at vi regner utbytte som personalkostnad for enkeltpersonforetakene.

Deler vi personalkostnadene fra kostnadsanalysen på antall årsverk, får vi nasjonalt snitt på 405 900 i enkeltpersonforetakene og 416 753 i de andre. For enkeltpersonforetakene har vi sett nærmere på de barnehagene hvor eiers årsverk er rapportert. I disse 285 barnehagene utgjør utbytte (post 9960) og arbeidsgodtgjørelse til eier (post 5600) 525 350 kroner pr. eierårsverk. Dette er nasjonalt snitt, men variasjonen er stor. I flere barnehager står det 0 på disse postene. Høyeste nivå er over 9 millioner kroner, men her er det snakk om at eier kun står med en liten stillingsprosent. Medianverdien er 567 347 kroner.

Tabell 40 Familiebarnehager, enkeltpersonforetak

| | n | Punktestimater | | | Variasjon | | |
|--|-----|-----------------|-----------------------|---------|-----------------|--------------|---------------|
| | | Nasjonalt snitt | Snitt over barnehager | Median | Rel. Std. avvik | 1. persentil | 99. persentil |
| Personalkostnad delt på årsverk | 324 | 405 900 | 406 206 | 440 889 | 0,387 | 0 | 673 764 |
| Utbytte og arbeidsgodtgjørelse delt på eiers arbeidsinnsats | 285 | 525 350 | 809 576 | 567 347 | 1,984 | 0 | 9 047 486 |
| Overskudd og arbeidsgodtgjørelse delt på eiers arbeidsinnsats | 285 | 682 236 | 1 380 945 | 650 819 | 5,215 | 0 | 14 770 063 |
| Overskudd og arbeidsgodtgjørelse delt på eiers arbeidsinnsats hvor eier arbeider 100 % | 101 | 588 711 | 588 711 | 591 026 | 0,376 | 0 | 1 041 533 |
| Ordinære personalkostnader delt på årsverk utenom eier | 324 | 332 301 | 307 420 | 306 969 | 0,81 | 0 | 1 162 751 |
| Ekskl. pensjon og arbeidsgiveravgift | 324 | 275 589 | 249 192 | 257 977 | 0,89 | 0 | 1 079 900 |

Tar vi med alt overskudd, ikke bare det som er ført som utbytte, øker gjennomsnittet til over 680 000 kroner. Som nevnt preges tallene av enkelte barnehager hvor eier har en liten stillingsprosent. Tallene blåses dermed opp når vi rapporterer pr. årsverk. I de 101 barnehagene

hvor eier rapporterer full stilling, er gjennomsnittet av overskudd og post 5600 i underkant av 590 000 pr. årsverk. Variasjonen er betraktelig mindre, men også her er det noen barnehager hvor eier tilsynelatende sitter igjen uten noen lønn eller overskudd.

Deler vi ordinære personalkostnader på årsverk som ikke utføres av eier, får vi personalkostnader på drøyt 332 000 og rene lønnskostnader på ca. 275 000 kroner.

I familiebarnehager som ikke er enkeltpersonforetak, men som har rapportert arbeidsgodtgjørelse til eier på post 5600, er gjennomsnittlig kompensasjon til eier på drøyt 660 000 pr. årsverk, mens øvrige årsverk koster 342 000, hvorav 277 000 er lønn. Her er det stor variasjon, og vi finner noen 0-verdier, som rimeligvis ikke kan stemme når det er snakk om ansatte som ikke er eier i bedriften. Gjennomsnittstallene er likevel påfallende like i de to tabellene for familiebarnehager.

Tabell 41 Familiebarnehager, annen organisering enn enkeltpersonforetak

| | n | Punktestimater | | | Variasjon | | |
|--|-----|-----------------|-----------------------|---------|-----------------|--------------|---------------|
| | | Nasjonalt snitt | Snitt over barnehager | Median | Rel. Std. avvik | 1. persentil | 99. persentil |
| <i>Personalkostnad delt på årsverk</i> | 200 | 416 753 | 413 107 | 413 349 | 0,225 | 98 852 | 645 687 |
| <u>Kun barnehager med K5600>0:</u> | | | | | | | |
| Arbeidsgodtgj. til eier delt på årsverk eier | 53 | 662 497 | 779 146 | 533 831 | 0,936 | 25 935 | 3 167 280 |
| Øvrige personalkostnader per årsverk ikke eier | 53 | 342 001 | 361 579 | 348 874 | 0,494 | 0 | 1 114 972 |
| Ekskl. pensjon og arbeidsgiveravgift | 53 | 277 065 | 286 294 | 292 840 | 0,504 | 0 | 944 456 |

5.4 Faktorer bak variasjon i personalkostnader

I dette kapitlet presenterer vi analyser av ulike faktorer som kan forklare variasjonen i personalkostnader. Vi ser på personalkostnader pr. årsverk (Tabell 42) og personalkostnader pr. plass (Tabell 44). Disse variablene kalles avhengige variabler, og for hver av disse analyserer vi tre modellvarianter hvor det som skiller er hvilke forklaringsvariabler som inngår. For hver forklaringsvariabel presenteres punktestimatet, den effekten som forklaringsvariabelen har på det som skal forklares. I tillegg er den statistiske signifikansen angitt med stjerner. Signifikans sier noe om hvor sannsynlig det er for at den reelle effekten ikke er null eller har omvendt fortegn av det som punktestimatet angir og sier dermed noe om treffsikkerheten. Tre stjerner betyr at forklaringsvariabelen ganske sikkert har reell forklaringskraft. Tolkingen av denne forklaringskraften avhenger av den samlede modellen, herunder hvilke andre variabler som er inkludert. Tilsvarende tabeller ligger i vedlegg B, og viser de nøyaktige t-verdiene som ligger til grunn for signifikansangivelsen og nærmere definisjoner av variablene.

Personalkostnader pr. årsverk

Tabell 42 viser analysen av personalkostnader pr. årsverk. Det er kun private barnehager som inngår i analysene ettersom vi ikke har kostnadsinformasjon på barnehagenivå i kommunene. I tabellen vises resultatene fra tre modellvarianter. Den første modellvarianten tar for seg de faktorene som direkte påvirker personalkostnadene pr. årsverk. Konstantleddet angir en slags gjennomsnittskostnad, men for en situasjon hvor verdien på de øvrige variablene er null. Pedagogandelen har en klart positiv effekt på kostnadene, i betydning høyere kostnader pr. årsverk. Modellen anslår pedagogene til å koste ca. 95 000 kroner mer enn andre årsverk. Læringer kan se ut til å øke kostnadene noe, men resultatet er ikke statistisk signifikant. Lærlingene er ikke regnet med som årsverk i den avhengige variabelen.

Personalkostnad pr. årsverk er lavere dersom barnehagen har en høy andel pedagogiske ledere med dispensasjon. Vi har også med en variabel som viser andelen dispensasjoner i alle barnehager i kommunen. Tanken er at mange dispensasjoner signalisere en knapphet på pedagoger i arbeidsmarkedet, noe som kan presse lønnsnivået opp. Statistikken støtter denne hypotesen i og med at vi finner en signifikant positiv effekt av denne variabelen. Barnehager med ytelsesbasert pensjonsordning har også høyere personalkostnader pr. årsverk. Barnehager som er del av en kjede, har derimot lavere kostnad pr. årsverk enn andre barnehager.

Eldre barnehager, målt ved år siden etablering, har høyere personalkostnader pr. årsverk. Dette kan skyldes forskjeller i ansiennitet. Satsen for arbeidsgiveravgift varierer mellom kommuner, og høyere sats innebærer høyere personalkostnader pr. årsverk. Ett prosentpoeng forskjell i sats utgjør i nærheten av 3500 kroner pr. årsverk, noe som virker som et rimelig anslag.

Tabell 42 Analyse av personalkostnader pr. årsverk, private barnehager hvor eier ikke arbeider i barnehagen

| | Modell 1 | Modell 2 | Modell 3 |
|--|-----------|------------|------------|
| Konstantledd | 397806*** | 401968*** | 183858*** |
| Pedagogandel | 94440*** | | 103575*** |
| Læringer | 24336 | | 11533 |
| Dispensasjoner | -21110*** | | -16979*** |
| Andel dispensasjoner i kommunen | 48544*** | | 39891** |
| Ytelsespensjon | 21148*** | | 20467*** |
| Kjedebarnehage | -14192*** | | -13239*** |
| Barnehagens alder | 647*** | | 742*** |
| Arbeidsgiveravgift (prosent) | 3372*** | | 3632*** |
| Inntekt pr. plass | | 0,63*** | 0,83*** |
| Antall plasser | | -50* | -46 |
| Andel barn 0-2 år | | -45492*** | -29346*** |
| Andel minoritetsspråklige barn | | -24218*** | -24847*** |
| Andel barn med nedsatt funksjonsevne eller spesialpedagogisk hjelp | | -268005*** | -294391*** |
| Basebarnehage | | -8766** | -5916* |
| Én-avdelings barnehage | | -9755** | -4795 |
| Åpningstid, antall timer pr. dag | | 5462*** | 6689*** |
| Åpningstid, antall md. pr. år | | -651 | 4543** |

I modell 2 er det andre forklaringsvariabler som inngår. Disse variablene kan i større grad sees på som bakgrunn for de bemanningsvariablene som inngår i modell 1. Vi ser at barnehager med høye inntekter også har høyere personalkostnad pr. årsverk. Store barnehager ser ut til å ha noe lavere kostnader, men resultatet er kun svakt signifikant. Barnehager med mange små barn har lavere

kostnader pr. årsverk. Vi kjenner ikke årsaken til dette, men kan det være at småbarnsavdelinger fyller opp med en større andel lavtlønnede assistenter? Det er også lavere kostnader i barnehager med mange barn med nedsatt funksjonsevne. Dette kan skyldes at disse private barnehagene har noen årsverk som betales av kommunen, som vi også har tidligere i kapittelet. Barnehagens organisering har også noe betydning for personalkostnadene. Kan basebarnehagene ha noe mer fleksibilitet i bemanningen slik at de i mindre grad henter inn vikarer ved sykefravær? Det kunne i så fall forklare de lavere personalkostnadene. Vi har ingen åpenbar forklaring på hvorfor én-avdelings barnehager har lavere kostnader, men dette er typisk små barnehager som vi fra tidligere analyser vet at har dårligere økonomi. Lengre åpningstid pr. dag gir høyere personalkostnader, mens antall måneder barnehagen er åpen ikke har noen signifikant kostnadseffekt (pr. årsverk).

I modell 3 inkluderes alle variablene fra modell 1 og modell 2. Siden flere av forklaringsvariablene nå er variabler som i praksis kan påvirke hverandre, kan dette endre tolkningene noe, men i all hovedsak er resultatene kvalitativt like. En forskjell er at antall måneders åpningstid ser ut til å ha en kostnadseffekt.

Det kan være interessant å se om resultatene er annerledes om vi kun ser på lønn i stedet for fulle personalkostnader. Spesielt kan vi da se om gode pensjonsbetingelser er et substitutt for høy lønn eller om det heller er et tegn på generelt bedre økonomiske vilkår for de ansatte. Tabell 43 gjentar Modell 3 fra tabellen over, men i stedet for personalkostnad pr. årsverk, ser vi på lønn per årsverk (regnskapspost 5000 fratrukket sykelønn på post 5800). Resultatene er stor sett sammenfallende, og vi ser at barnehager med ytelsespensjon også har signifikant høyere lønnsnivå. I snitt er altså lønn og pensjon komplementære størrelser heller enn substitutter. Vi finner også at lønn pr. årsverk varierer med arbeidsgiveravgiften. Lønnsnivået er høyere når arbeidsgiveravgiften er lav. Av andre kvalitative forskjeller mellom de to modellene, er resultatene for antall plasser og barnehagens organisering i baser eller avdelinger. Dette kan skyldes at pensjonskostnader er vesentlig forskjellige i ulike typer av barnehager uten at det finnes en direkte årsakssammenheng.

Tabell 43 Analyse av lønn pr. årsverk, private barnehager hvor eier ikke arbeider i barnehagen ^a

| | Modell 3 |
|--|------------|
| Konstantledd | 211674*** |
| Pedagogandel | 71668*** |
| Lærlinger | 8593 |
| Dispensasjoner | -14968*** |
| Andel dispensasjoner i kommunen | 35121*** |
| Ytelsespensjon | 5839*** |
| Kjedebarnehage | -5991*** |
| Barnehagens alder | 368*** |
| Arbeidsgiveravgift (prosent) | -884*** |
| Inntekt pr. plass | 0,71*** |
| Antall plasser | -62*** |
| Andel barn 0-2 år | -24174*** |
| Andel minoritetsspråklige barn | -23172*** |
| Andel barn med nedsatt funksjonsevne eller spesialpedagogisk hjelp | -232370*** |
| Basebarnehage | -1353 |
| Én-avdelings barnehage | -158 |
| Åpningstid, antall timer pr. dag | 7076*** |
| Åpningstid, antall md. pr. år | 1719 |

^a Lønn er definert som lønnsutgifter på post 5000 fratrukket sykelønn (post 5800).

Personalkostnader pr. plass

Siden bemanningen i barnehagene varierer, vil ikke forklaringsfaktorene nødvendigvis ha samme effekt på personalkostnader pr. plass. Når personalkostnader pr. årsverk varierer, kan det påvirke hvordan barnehagene organiserer seg, hvor mange de ansetter og hvilken type arbeidskraft de ansetter.

Tabell 44 viser analysene av personalkostnader pr. plass. En høy pedagogandel innebærer lavere personalkostnader. Selv om pedagogene har høyere lønn, innebærer en høy pedagogandel vanligvis at man har lavere total bemanning. En barnehage med høy pedagogandel trenger i prinsippet ikke å ha flere pedagoger enn andre barnehager, så lenge den har færre av andre typer årsverk.

Lærlinger gir noe høyere personalkostnader, men kun med svak signifikans. Dispensasjoner hadde signifikant betydning for kostnad pr. årsverk, men har ingen klar betydning for kostnad pr. plass. Ser vi derimot til Modell 3, så finner vi en større og signifikant negativ effekt, så her er resultatene avhengig av modellformuleringen. Mange dispensasjoner i den lokale barnehagesektoren har ingen signifikant effekt i noen av modellene. Det kan dermed se ut til at knapphet på pedagoger gir høyere lønnsnivå, men i kombinasjon med lavere bemanning.

Effekten av ytelsespensjon er kun signifikant i Modell 3. Effekten av å være del av en barnehagekjede er derimot klar i både Modell 1 og Modell 3; lavere personalkostnader.

Eldre barnehager har høyere personalkostnader, og vi så over at dette kan skyldes høyere lønnsnivå. Arbeidsgiveravgiften har en kostnadseffekt i Modell 3 men ikke i Modell 1.

Tabell 44 Analyse av personalkostnader pr. plass, private barnehager hvor eier ikke arbeider i barnehagen

| | Modell 1 | Modell 2 | Modell 3 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| Konstantledd | 109829*** | 81500*** | 46516*** |
| Pedagogandel | -14909*** | | -11269*** |
| Lærlinger | 9703 | | 7414 |
| Dispensasjoner | -1250 | | -2975** |
| Andel dispensasjoner i kommunen | 4754 | | 115 |
| Ytelsespensjon | 495 | | 2183*** |
| Kjedebarnhage | -10958*** | | -8436*** |
| Barnehagens alder | 239*** | | 190*** |
| Arbeidsgiveravgift (prosent) | -86 | | 261*** |
| Inntekt pr. plass | | 0,45*** | 0,47*** |
| Antall plasser | | -120*** | -79*** |
| Andel barn 0-2 år | | -17517*** | -9605*** |
| Andel minoritetsspråklige barn | | -5089*** | -1395 |
| Andel barn med nedsatt funksjonsevne eller spesialpedagogisk hjelp | | 37850*** | 31600*** |
| Basebarnehage | | -766 | 185 |
| Én-avdelings barnehage | | -655 | 340 |
| Åpningstid, antall timer pr. dag | | -1648*** | -56 |
| Åpningstid, antall md. pr. år | | -630 | 209 |

Flytter vi oss til Modell 2 (og 3), ser vi at høyere inntekt gir høyere personalkostnader pr. plass.

For gitt inntektsnivå er personalkostnadene pr. plass lavere i barnehager med mange plasser og i barnehager med en stor andel barn under tre år. Antall plasser er aldersjustert med faktor 1,8. Det

er et kjent resultat fra tidligere analyser at dette overdriver kostnadsforskjellen mellom store og små barn, noe vi får bekreftet at også gjelder for personalkostnadene. Personalkostnadene er også lavere i barnehager med mange minoritetsspråklige barn. Lignende resultater har blitt funnet i tidligere analyser, uten at vi har noen god forklaring på dette. Kostnadene blir derimot høyere med barn med nedsatt funksjonsevne. Husk at vi kontrollerer for inntektsnivå, så det kan se ut til at kostnadene knyttet til nedsatt funksjonsevne ikke kompenseres tilstrekkelig. Det må imidlertid gjøres mer omfattende analyser før en slik konklusjon kan trekkes.

Organisering i basebarnehage eller én-avdelings barnehage har ingen kostnadseffekt, selv om vi fant at disse har lavere kostnad pr. årsverk.

Lenger åpningstid pr. dag gir lavere kostnader, selv om det ga høyere kostnad pr. årsverk. Dette virker kanskje ulogisk, men kan skyldes at barnehager med spesielt kort åpningstid får beregnet færre heltidsjusterte plasser. Barnehager med lang åpningstid kan ha lav bemanning ved begynnelsen og slutten av dagen slik at ekstrakostnaden er lav. Åpningstid i antall måneder har ingen signifikant effekt.

5.5 Oppsummering

Det er grunn til å tro at vi finner bedre anslag på lønnsnivået i barnehagene gjennom alternative kilder (Teknisk Beregnings- og Statistikkutvalg for Kommunesektoren og Agenda Kaupangs lønnsammenligning) enn gjennom dataene fra BASIL. Legger vi dette til grunn, finner vi at beregningen av personalkostnader pr. årsverk som presenteres i kapittel 4, overvurderer kommunale personalkostnader og undervurderer private personalkostnader. Vi kjenner til flere mulige feilkilder, men den viktigste faktoren kan være at kommunalt lønnede personer inngår i private barnehagers årsverksinnsats. Særlig kan dette være en faktor innen særskilt tilrettelegging og spesialpedagogisk hjelp. Når vi kun ser på lønnskostnader innen ordinær drift i kombinasjon med andre justeringer vi allerede gjør i beregningene i kostnadsanalysene, får vi rimelig sammenfallende resultater for BASIL-tallene og de alternative beregningene for kommunale barnehager.

For private barnehager gjør vi forsøk på de samme justeringene, og vi prøver også å unngå at eiers arbeidsinnsats blir en feilkilde. Likevel blir personalkostnadene basert på BASIL noe lavere enn kostnadene beregnet fra Agenda Kaupangs lønnsestimater. Forskjellen er 3,5 % for nasjonalt gjennomsnitt når vi holder særskilt tilrettelegging utenfor. Det er også mulig at barnehager som er organisert i PBL kan ha bedre betingelser enn andre barnehager, slik at Agenda kaupangs tall ikke er representative for hele sektoren. Ved kommende års kostnadsanalyser bør det vurderes hvilken betydning denne nye kunnskapen skal ha for beregningene.

Til slutt i kapittelet analyserer vi hvordan ulike faktorer påvirker personalkostnadene. Siden det kun er for private barnehager at vi har informasjon om personalkostnader på barnehagenivå, er det disse som inngår i analysene. Vi ser kun på ordinære barnehager hvor eier ikke arbeider i barnehagen. De fleste resultatene stemmer bra med det vi måtte anta på forhånd. Pedagogisk leder koster mer, pedagogisk leder med dispensasjon koster noe mindre enn pedagoger uten dispensasjon og ytelsespensjon koster mer pr. årsverk enn andre pensjonsordninger. Vi finner at barnehager med de beste pensjonsordningene (ytelsespensjon) i snitt også har høyere lønnsnivå. Selv om forskjellen ikke er veldig stor, betyr det at man generelt ikke kompenserer lavere lønn med bedre pensjon. Høyere sats for arbeidsgiveravgift gir høyere personalkostnader, men også noe lavere lønnsnivå.

Barnehager med minoritetsspråklige barn og barn med særskilte behov har lavere personalkostnader pr. årsverk, noe som støtter hypotesen om at noen av årsverkene knyttet til særskilt tilrettelegging er lønnet av kommunen og dermed ikke belaster den enkelte barnehages lønnsbudsjett.

Vi finner også at barnehager som er del av en kjede, har lavere personalkostnad pr. årsverk og pr. plass, mens eldre barnehager har høyere kostnader.

Barnehager i kommuner med mange dispensasjoner (knapphet på pedagoger), har høyere lønnsnivå, noe som tyder på at det er kamp om pedagogene. I analyser av personalkostnader pr. plass, finner vi også at en høy andel pedagoger korrelerer med lavere personalkostnader. Forklaringen er at høy pedagogandel i mange tilfeller er det samme som lav assistentdekning.

Referanser

Agenda Kaupang (2017): *Lønnsammenlikning*. PBL, august 2017.
<http://enbedrebarnehage.no/Media/Default/Fast%20innhold/Rapporter/Rapport%20L%C3%B8nnsammenlikning.pdf>

Econ Pöyry og Fürst og Høverstad (2008): *Rammefinansiering av barnehager*. Oslo: Econ rapport nr. 2008-062.

Rambøll (2017): *Byggekostnader i private og kommunale barnehager*. PBL, juni 2017.
<https://www.pbl.no/globalassets/dokumenter/ubeskyttet/rapporter/byggekostnader-i-private-og-kommunale-barnehager---ramboll-management-consulting.pdf>

TBU (2017): *Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi*. November 2017.

TF-notat nr. 50/2011: *Analyse av kostnader i barnehagane i 2010*. Telemarksforskning, 2011.

TF-notat nr. 33/2017: *Nasjonale satser til private barnehager i 2018*. Telemarksforskning, 2017.

TF-rapport nr. 308: *Kostnader i barnehager i 2011 og nasjonale satser for 2013*. Revidert utgave. Telemarksforskning 2012.

TF-rapport 322: *Kostnader i barnehager i 2012 og nasjonale satser for 2014*. Telemarksforskning, 2013.

TF-rapport 353: *Kostnader i barnehager i 2013 og nasjonale satser for 2016*. Telemarksforskning, 2015.

TF-rapport 379: *Kostnader i barnehager i 2014*. Telemarksforskning, 2016.

TF-rapport 395: *Kostnader i barnehager 2015*. Telemarksforskning, 2017.

Vedlegg A

Tabell A1: Lønnskategorier:

| | Barnehage- lærer | Pedagogisk utdanning som tilsvarer utdanningskravet til styrer/ pedagogisk leder | *Med relevant tilleggs- utdanning (minst 15 studiepoeng) | Annen universitet/ høyskole- utdanning | Barne- og ungdomsfag- arbeider | Fagarbeider utdanning | Annet |
|---|---------------------|---|---|---|--------------------------------------|--------------------------|-------|
| Styrer | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Pedagogisk leder/barnehagelærer som inngår i pedagognormen | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Barnehagelærer som ikke utfører oppgaver som pedagogisk leder | 3 | 3 | 3 | | | | |
| Barne- og ungdomsarbeider | | | | | 4 | 4 | 4 |
| Assistent | | | | 4 | | 4 | 5 |
| Personale som gir særskilt språkstimulering til minoritetsspråklige barn | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 |
| Personale som utfører arbeid knyttet til barn/barnegrupper som krever ekstra ressursinnsats | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 |
| Administrativt/merkanti lt personale | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| Vaktmester, rengjøring og kjøkkenassistent | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |

Tabell A2: Lønn pr. kategori:

| Lønnskategori | TBSK | Agenda Kaupang kommunal | Agenda Kaupang privat |
|---------------|---------|----------------------------|--------------------------|
| 1 | 541 297 | 583 329 | 580 840 |
| 2 | 466 928 | 478 977 | 462 592 |
| 3 | 440 632 | 438 385 | 425 217 |
| 4 | 417 391 | 392 682 | 385 725 |
| 5 | 380 342 | 359 080 | 356 826 |

Vedlegg B

Tabell B1: Grunnlagsinformasjon for Tabell 42 og Tabell 43

| | Modell 1 | Modell 2 | Modell 3 | Modell 3b |
|---|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Konstantledd | 397806 (49.31) | 401968 (12,64) | 183858 (5.65) | 211674 (8.04) |
| Pedagogandel (Andel årsverk pedagogisk leder) | 94440 (5.31) | | 103575 (5.99) | 71668 (5.12) |
| Lærlinger (Andel av årsverk) | 24336 (0.95) | | 11533 (0.46) | 8593 (0.43) |
| Dispensasjoner (Andel pedagogisk leder med dispensasjon) | -21110 (-3.13) | | -16979 (-2.57) | -14968 (-2.8) |
| Andel dispensasjoner i kommunen (Både private og kommunale barnehager) | 48544 (2.95) | | 39891 (2.5) | 35121 (2.72) |
| Ytelsespensjon (Binærvariabel = 1 hvis ytelsespensjon) | 21148 (8.61) | | 20467 (8.29) | 5839 (2.92) |
| Kjedebarnehage (Binærvariabel = 1 hvis bhg. inngår i foretak med flere barnehager) | -14192 (-6.82) | | -13239 (-6.16) | -5991 (-3.44) |
| Barnehagens alder (år siden etablering) | 647 (8.25) | | 742 (9.15) | 368 (5.62) |
| Arbeidsgiveravgift (prosentst) | 3372 (10.06) | | 3632 (10.62) | -884 (-3.19) |
| Inntekt pr. plass | | 0,6264 (6.61) | 0,8320 (9.43) | 0,7068 (9.91) |
| Antall plasser | | -50 (-1.69) | -46 (-1.59) | -62 (-2.64) |
| Andel barn 0-2 år | | -45492 (-4.57) | -29346 (-3.14) | -24174 (-3.2) |
| Andel minoritetsspråklige barn | | -24218 (-3.34) | -24847 (-3.61) | -23172 (-4.16) |
| Andel barn med nedsatt funksjonsevne eller spesialpedagogisk hjelp | | -268005 (-6.38) | -294391 (-7.55) | -232370 (-7.37) |
| Basebarnehage (Binærvariabel = 1 hvis base/avdelingsfri) | | -8766 (-2.53) | -5916 (-1.85) | -1353 (-0.52) |
| Én-avdelings barnehage (Binærvariabel = 1 hvis én avdeling) | | -9755 (-2.39) | -4795 (-1.23) | -159 (-0.05) |
| Åpningstid, antall timer pr. dag | | 5462 (2.77) | 6689 (3.51) | 7076 (4.59) |
| Åpningstid, antall md. pr. år | | -651 (-0.29) | 4543 (2.14) | 1719 (1) |
| R ² justert | 0,1421 | 0,0472 | 0,2012 | 0,1199 |

Tabell B2: Grunnlagsinformasjon for Tabell 44

| | 1 | 2 | 3 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| Konstantledd | 109829 (55.36) | 81500 (11,76) | 46516 (6.86) |
| Pedagogandel (Andel årsverk pedagogisk leder) | -14909 (-3.41) | | -11269 (-3.13) |
| Læringer (Andel av årsverk) | 9703 (1.53) | | 7414 (1.42) |
| Dispensasjoner (Andel pedagogisk leder med dispensasjon) | -1250 (-0.75) | | -2976 (-2.16) |
| Andel dispensasjoner i kommunen (Både private og kommunale barnehager) | 4754 (1.18) | | 115 (0.03) |
| Ytelsespensjon (Binærvariabel = 1 hvis ytelsespensjon) | 495 (0.82) | | 2183 (4.25) |
| Kjedebarnhage (Binærvariabel = 1 hvis bhg. inngår i foretak med flere barnehager) | -10958 (-21.4) | | -8436 (-18.83) |
| Barnehagens alder (år siden etablering) | 239 (12.37) | | 190 (11.27) |
| Arbeidsgiveravgift (prosent) | -86 (-1.04) | | 261 (3.66) |
| Inntekt pr. plass | | 0,4473 (21.66) | 0,4666 (25.4) |
| Antall plasser | | -120 (-18.62) | -79 (-13.06) |
| Andel barn 0-2 år | | -17517 (-8.08) | -9605 (-4.94) |
| Andel minoritetsspråklige barn | | -5089 (-3.22) | -1395 (-0.97) |
| Andel barn med nedsatt funksjonsevne eller spesialpedagogisk hjelp | | 37850 (4.13) | 31600 (3.89) |
| Basebarnehage (Binærvariabel = 1 hvis base/avdelingsfri) | | -766 (-1.02) | 185 (0.28) |
| En-avdelings barnehage (Binærvariabel = 1 hvis én avdeling) | | -655 (-0.74) | 340 (0.42) |
| Åpningstid, antall timer pr. dag | | -1648 (-3.84) | -57 (-0.14) |
| Åpningstid, antall md. pr. år | | -630 (-1.31) | 210 (0.47) |
| R ² justert | 0,3183 | 0,3942 | 0,5447 |