



Kostnader i barnehager 2017

TROND ERIK LUNDER OG BRYNJULV EIKA

TF-rapport nr. 475

2019

Tittel: Kostnader i barnehager 2017
TF-rapport nr: 475
Forfatter(e): Trond Erik Lunder og Brynjulv Eika
Dato: 1.3.2019
ISBN: 978-82-336-0213-0
ISSN: 1501-9918
Pris: 185,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.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:

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

Resymé:

Kostnadsforskjellen mellom kommunale og private barnehager har økt noe fra 2016 til 2017, og private barnehager har 8,3 % lavere kostnader til ordinær drift. Inkluderer vi utgifter til barn som får særskilt tilrettelegging, er forskjellen 14,6 %. I rapporten er beregningen av kostnader utledet og sammenlignbarheten mellom kommunale og private barnehager diskutert. Vi sammenligner ulike kostnadselementer og ser på kostnadsvariasjon og utvikling over tid. Årets rapport har et eget temakapittel om kostnadsforskjeller mellom små og store barnehager.



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 Telemarksforskning 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 Telemarksforskning siden 1988. Brynjulv arbeider også som prosjektmedarbeider på flere fagområder. Brynjulv har vært sentral i tilsvarende prosjekt for Utdanningsdirektoratet siden 2012.

Forord

Denne rapporten presenterer analyser av kostnader i barnehagene for regnskapsåret 2017. 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 barnehagestørrelse og sammenheng mellom antall plasser og kostnader. Vi finner klare forskjeller mellom store og små barnehager.

Prosjektleder hos Telemarksforskning er Trond Erik Lunder. Brynjulv Eika har vært med i produksjonen av årets rapport.

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, 1.3.2019

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.....	13
2.1.3 Variasjonsområdet for driftskostnader.....	15
2.2 Kapitalkostnader	17
2.2.1 Datagrunnlag	17
2.2.2 Beregning av kapitalkostnader.....	20
2.3 Kostnadsutvikling 2013–2017	23
2.3.1 Kapitalkostnader	23
2.3.2 Totale kostnader.....	24
2.4 Sammenligning mot KOSTRA	25
2.5 Oppsummering – kommunale kostnader	27
3. Private barnehager	28
3.1 Kartlegging av kostnader.....	28
3.1.1 Datagrunnlag	28
3.1.2 Beregning av kostnader.....	29
3.1.3 Variasjonsområde for kostnadene	31
3.2 Kostnadsutvikling 2013–2017	33
3.3 Pensjonsutgifter.....	35
3.3.1 Utvalg	35

3.3.2	Gjennomsnitt og variasjon	36
3.4	Transaksjoner med nærstående	38
3.4.1	Datagrunnlaget.....	39
3.4.2	Kategorisering av transaksjonene med nærstående	39
3.4.3	Oversikt	40
3.5	Oppsummering – private barnehager	44
4.	Sammenstilling	45
4.1	Sammenstilling av kostnader og kostnadsfaktorer mellom barnehager.....	45
4.2	Analyse av kostnadsforskjeller.....	47
4.2.1	Utviklingen i kostnadsfaktorer.....	49
4.3	Finansiering av barnehagene.....	51
4.4	Finansieringsdifferanse mellom kommunale og private barnehager.....	55
4.5	Nasjonale kostnader og finansiering	56
4.6	Oppsummering.....	59
5.	Tema – barnehagestørrelse	61
5.1	Barnehagenes størrelse.....	61
5.2	Størrelse og økonomi	62
5.3	Størrelse og bemanning.....	66
5.4	Øvrige egenskaper ved store og små barnehager.....	68
5.5	Oppsummering.....	69

Sammendrag

Fra 2016 til 2017 økte kostnadene til ordinær drift med 4,0 % i kommunale barnehager og med 3,3 % i private ordinære barnehager.

Kostnadsforskjellen øker derfor, og er på 8,3 % regnet fra kommunalt kostnadsnivå. Dette er kun for ordinær drift. Inkluderer vi kostnadene til særskilt tilrettelegging, er forskjellen på 14,6 %, men dette er mindre sammenlignbart enn tallene som gjelder ordinær drift ettersom det er en større andel barn med særskilt tilrettelegging i kommunale barnehager. Familiebarnehagene har hatt en kostnadsvekst på 4,1 % i ordinær drift.

Følgende tabell oppsummerer de sentrale kostnadstallene for 2017 i kroner pr. plass for de tre barnehagetyperne som analyseres i rapporten.

	Kommunale	Private barnehager	
		Ordinære	Familie
<i>Sum kostnader store barn</i>	159 654	136 279	152 606
Herav særskilt tilrettelegging	15 547	4 136	1 669
<i>Driftskostnader ordinær drift, store barn</i>	144 107	132 143	150 937
Herav avskrivninger og husleie	6 811	8 454	11 845
Herav netto finansposter		1 712	40
Herav skattekostnad		973	863
<i>Sum kostnader små barn</i>	287 377	245 302	190 758
<i>Sum kostnader ordinær drift, små barn</i>	259 393	237 857	188 671

De private barnehagene går i overskudd samlet sett, med 3,25 % av samlede kostnader i ordinære barnehager og 8,0 % i familiebarnehager. Dette er på omtrent samme nivå som i de fleste tidligere år. I enkeltpersonforetak er utbytte regnet som en del av personalkostnaden. For øvrige barnehager inngår utbytte i overskuddet.

Pensjonsutgiftene økte for de private barnehagene som hadde ytelsespensjonsordning, og holdt seg på tilnærmet samme nivå som før for barnehagene med innskuddspensjon. Samtidig ser vi at andelen barnehager med ytelsespensjon har falt, mens andelen av barnehagene som oppgir å ha både ytelses- og innskuddspensjon, har økt fra 3 % til 17 % fra 2014 til 2017. Denne utviklingen stemmer overens med at enkelte kjeder har endret pensjonsordninger i denne perioden.

Totale kostnader til barnehager i 2017 beløper seg til 52,8 mrd. kr, fordelt på 28,3 mrd. til kommunale barnehager og 24,5 mrd. til private barnehager. Dette tilsvarer en nominell økning på 4,1 % fra 2016. I de kommunale barnehagene finansierer kommunene ca. 84 % av kostnadene, mens andelen kommunal finansiering er 82 % i de ordinære private barnehagene og 84 % i de private familiebarnehagene. Foreldrebetaling, inkludert kostpenger, utgjør i underkant av 14 % av finansieringen for kommunale barnehager og private familiebarnehager, mens den ligger nærmere 15 % i ordinære private barnehager. Andre typer inntekter og støtte utgjør 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 450 plasser fra 2016 til 2017.

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 1368 private barnehager rapporterer om slike transaksjoner over en grense vi har satt på 50 000 kroner, og transaksjonene for disse 1368 barnehagene utgjør i gjennomsnitt 850 000 kroner pr. barnehage.

Årets temakapittel, kapittel 5, ser nærmere på barnehagestørrelse og sammenhengen mellom antall plasser og barnehagenes kostnader. Vi deler barnehagene i fire like store grupper etter antall plasser og presenterer sammenlignende statistikk for disse gruppene. Vi finner klare forskjeller mellom de største og de minste barnehagene. Store barnehager har lavere kostnader og høyere overskudd. De har imidlertid høyere kostnader til kapitalutgifter som husleie, avskrivninger og renter. Innsparingene finner vi i personalkostnadene. De store barnehagene har lavere bemanning, noe som betyr at forskjellene sannsynligvis vil bli mindre når nye bemanningsnormer setter et nytt minstenivå for bemanning og pedagogtetthet. Siden vi studerer 2017-tallene, er ikke de nye normene virksomme i vårt tallmateriale, men vi finner at det er en klart større andel av de minste barnehagene som allerede da oppfylte de nye normene.

Pensjonskostnadene til private barnehager utgjør i gjennomsnitt rundt 8 % av lønnskostnadene. Dette er en økning fra året før, noe som skyldes at utgiftene knyttet til ytelsesbasert pensjonsordning er økt. Barnehager med ytelsesordning har en pensjonsprosent rundt 9 %, mens de som har innskuddsbaserte ordninger ligger rundt 5 %. For familiebarnehager er gjennomsnittet under 3 %.

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 oppsummerer kort de viktigste funnene og gir en oversikt over hovedtemaene i rapporten.

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 barnehagestørrelse og sammenhengen mellom antall plasser og barnehagenes kostnader. Vi deler barnehagene i fire like store grupper etter antall plasser og presenterer sammenlignende statistikk for disse gruppene. Vi finner klare forskjeller mellom de største og de minste barnehagene.

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. Endringer fra fjorårets rapport er oppsummert i avsnitt 1.3.1.

I tidligere rapporter har vi brukt kategoriene kommunale og ikke-kommunale barnehager, men siden det nå kun er 14 statlige og fylkeskommunale barnehager, så omtaler vi nå gruppen av ikke-kommunale som private barnehager. Dette harmoniserer med benevelser 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, TF-rapport nr. 395 og TF-rapport nr. 426). 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. Eventuelle metodiske endringer fra TF-rapport nr. 426 er beskrevet i avsnitt 1.3.1 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 2016 til 2017, 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 tallgrunlaget for rapporten.

Følgende datagrunnlag er benyttet ved kostnadsberegningene:

Ordinære kommunale barnehager

- ◆ KOSTRA-konsernregnskap 2013–2017 for kommunale barnehager
- ◆ Årsmelding for kommunale barnehager 2012–2017
- ◆ Tall fra Husbanken på investeringskostnader pr. barnehageplass, oppdatert med tall for 2017

Ordinære private barnehager

- ◆ Regnskapsskjema for private barnehager 2013–2017
- ◆ Årsmelding fra private barnehager 2012–2017

Familiebarnehager og åpne barnehager

- ◆ Regnskapsskjema for private barnehager 2013–2017
- ◆ Årsmelding for private barnehager 2012–2017

Årsmelding for kommunale og ikke-kommunale barnehager rapporteres gjennom den elektroniske rapporteringsløsningen BASIL (Barnehage-Statistikk-Innrporterings-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. oppholdstime. 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 oppholdstimerne 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

Presentasjonen av utgifter til særskilt tilrettelegging i Figur 2 er endret ved at utgiftene er delt på summen av plasser i både kommunale og private barnehager. Tidligere har det kun vært delt på plasser i kommunale barnehager, men kommunens regnskap viser i stor grad utgifter knyttet til alle barnehagebarn med særskilt tilrettelegging i kommunen.

I tillegg har vi endret beregningen av personalkostnader pr. årsverk, pensjonsutgifter pr. årsverk og personalkostnader som del av sum kostnader slik disse presenteres i Tabell 26 og Figur 11. Endringene er gjort for å ta hensyn til det som fremkom i kapittel 5 i fjorårets rapport. Det vil si at vi forsøker å holde årsverk og kostnader knyttet til særskilt tilrettelegging utenfor beregningen ettersom slike årsverk ofte er lønnet av kommunen samtidig som de inngår i rapportert bemanning i private barnehager.

2. Ordinære kommunale barnehager

I dette kapitlet presenterer vi kostnadene og kostnadsutviklingen i de kommunale barnehagene. 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 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. 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

² Se offisiell KOSTRA-veileder for dokumentasjon:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bbb36cc4ebcc460b83aedfb68ca95c6d/hovedveileder-2017.pdf>

³ Se TF-notat nr. 29/2018.

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 29/2018, målt i 2017-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. Pr. desember 2017 var det kun fire kommunale familiebarnehager igjen i landet, og en eventuell kostnadsforskjell vil dermed ikke ha betydning for nasjonalt gjennomsnitt.

Opgaver 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.

Kapitalkostnader beregnes senere i kapittelet, 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 2017. Sum kostnader er summen av kostnadene til de 421 kommunene som er med i datagrunnlaget. Fem kommuner er utelatt fordi de ikke har kommunale barnehager. Antall kommuner er redusert med to fra året før ettersom Andebu og Stokke og Sandefjord slo seg sammen til én kommune.

Tabell 2 Direkte kostnader til drift av kommunale barnehager i 2017 (i 1000 kr). N=421.

	Ordinær drift (F 201 og 221)	Særskilt tilrettelegging (F 211)	Sum kostnader
Korrigerte brutto driftsutgifter	25 411 659	2 875 844	28 287 503
Myndighetsoppgaver m.m.	-449 222	-214 000	-663 222
Lærlinger	-169 062		-169 062
Premiefond	-219 365	-28 035	-247 400
Åpne barnehager	-38 310		-38 310
Sum direkte kostnader	24 535 700	2 633 808	27 169 509
Kapitalkostnader	-1 206 068	-19 127	-1 225 195
Sum direkte kostnader ved drift	23 329 632	2 614 681	25 944 314

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 2017, fordelt pr. oppholdstime og pr. plass. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift er 66,72 kr pr. korrigert oppholdstime, eller kr 144 107 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. 15.12.16 og 15.12.17, slik vi har beskrevet i metodeavsnittet.

Kostnader utenom kapitalkostnader utgjør 63,56 kr pr. korrigert oppholdstime, tilsvarende 137 297 kr pr. plass for store barn. For 2016 gir tilsvarende kostnadsberegning et kostnadsanslag på 132 241 kr pr. plass, altså har det vært en kostnadsvekst på 3,8 % i driftskostnader ekskl. kapital.

Tabell 3 Kostnader til ordinær drift i kommunale barnehager i 2017, pr. oppholdstime og pr. plass.
N=421

Ordinær drift (funksjon 201 og 221)	Kostnader 1000 kr	Kr pr. korrigert oppholdstime (1,8)	Kroner pr. plass (store barn)
Korrigerte brutto driftsutgifter	25 411 659	66,43	143 497
Myndighetsoppgaver m.m.	-449 222	-1,17	-2 537
Lærlinger	-169 062	-0,44	-955
Premiefond	-219 365	-0,57	-1 239
Åpne barnehager	-38 310	-0,10	-216
Sum direkte kostnader	24 535 700	64,14	138 551
Administrasjonspåslag	983 991	2,57	5 557
Sum kostnader inkl. administrasjon	25 519 691	66,72	144 107
Kapitalkostnader (regnskapsført)	-1 206 068	-3,15	-6 811
Sum driftskostnader ekskl. kapital	24 313 623	63,56	137 297
Antall oppholdstimer små barn	102 215 908		
Antall oppholdstimer store barn	198 521 508		

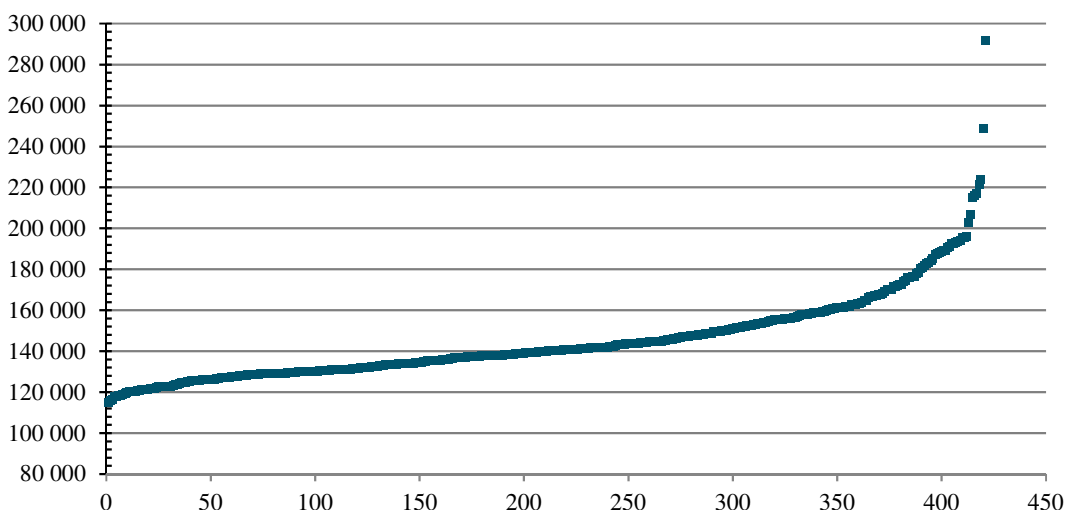
I Tabell 4 presenterer vi kostnadene knyttet til særskilt tilrettelegging slik dette defineres under funksjon 211 i veiledning til KOSTRA-rapportering.⁴ I 2017 var gjennomsnittskostnader til særskilt tilrettelegging (inkl. administrasjon og kapitalkostnad) på kr 15 547 pr. heltidsplass for store barn. Dette er en økning på 8,2 % fra 2016. 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 2017, pr. oppholdstime og pr. plass. N = 421.*

Særskilt tilrettelegging (funksjon 211)	Kostnader 1000 kr	Kr pr. korrigert oppholdstime (1,8)	Kr pr. plass (store barn)
Kostnader direkte ekskl. kapital	2 614 681	6,84	14 765
Kapitalkostnader	19 127	0,05	108
Administrasjonspåslag	119 310	0,31	674
Sum kostnader inkl. adm. og kapital	2 753 118	7,20	15 547

2.1.3 Variasjonsområdet for driftskostnader

I beregningene ovenfor er gjennomsnittskostnader for kommunale barnehager beregnet på grunnlag av summerte kostnader for 421 kommuner. Men ser vi på kostnadstallene for enkeltkommuner, er variasjonen stor. Figur 1 viser kostnadsfordelingen for de 421 kommunene. Laveste kostnad er ca. kr 115 000 pr. plass. Kommunen med dyrest drift har gjennomsnittskostnader på ca. kr 290 000. Ni 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 (286) har kostnader mellom 120 000 og 150 000 kroner pr. plass.



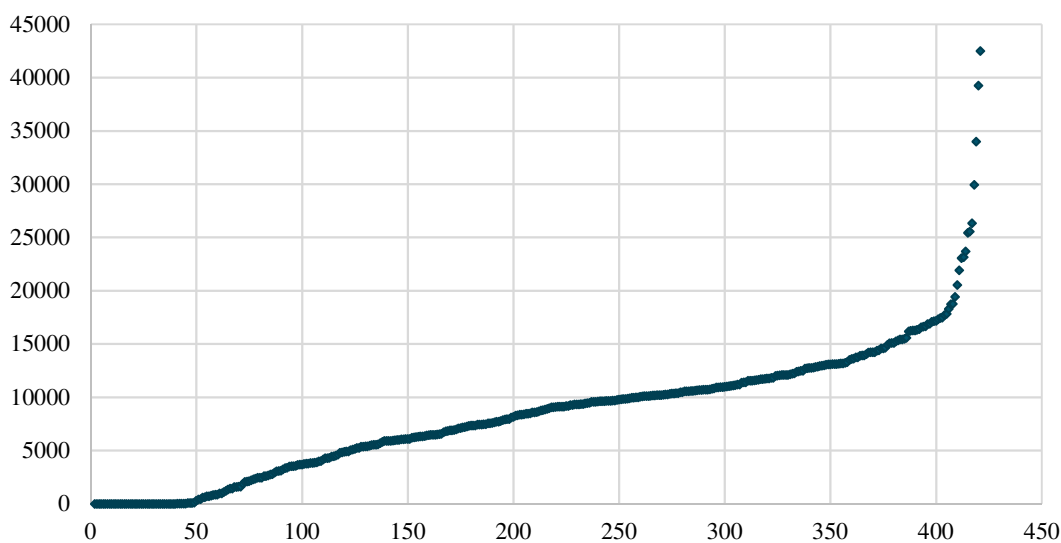
Figur 1 *Variasjon i ordinære driftskostnader pr. heltidsplass i kommunale barnehager. N = 421*

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

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. 137 297. Medianverdien i materialet er kr 139 856, 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. Til forskjell fra tidligere, har vi nå delt kostnadene på alle plasser i kommunen, både kommunale og ikke-kommunale. Dette gir mer meningsfulle tall ettersom kommunene står for det aller meste av finansieringen til særskilt tilrettelegging. Vi har inkludert tilskudd til private ved å ta utgangspunkt i brutto driftsutgifter i stedet for korrigerte brutto driftsutgifter.

Variasjonen er mindre enn det vi har sett med den gamle beregningsmetoden. Den går i hovedsak fra kr 0 til 20 000 kroner pr. plass. Kun 12 barnehager har kostnader over 20 000 kroner. Det er 40 av 421 kommuner som ikke oppgir kostnader til særskilt tilrettelegging, noe vi mistenker at dreier seg om feilrapportering ettersom nesten alle rapporterer at de har minoritetsspråklige og/eller barn som får spesialpedagogisk hjelp, og flertallet har tospråklige assistenter eller årsverk som utfører arbeid knyttet til barn/barnegrupper som krever ekstra ressursinnsats. Et fellestrekk ved de fleste av disse kommunene er at de ikke har 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.



Figur 2 Variasjonsområdet for driftskostnader til særskilt tilrettelegging pr. heltidsplass i kommunale barnehager. N = 421.

Gjennomsnittskostnader pr. heltidsplass (store barn) er på kr 15 547. Medianen er her kr 8604. 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.

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.

Når det gjelder kommunale avskrivninger, så er disse 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 at dette også 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. Investeringstallene 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 2017, benytter vi en rentesats som reflekterer gjennomsnittlig rente samme år. Rentenivået i beregningen av kapitalkostnader er satt til 2,6 % for 2016. Dette tilsvarer gjennomsnittlig rentesats i 2017 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. Medianen er redusert med 7 % fra 2016 til 2017 og gjennomsnittet er redusert med 11 %, og kostnadsnivået er også lavere enn i 2015. Det var en stor økning fra 2014 til 2015, og nivået på medianen i 2017 er 13,3 % høyere enn medianen i 2014 (gjennomsnittet er 3,3 % høyere).

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. 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 2000-2017

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
2017	25	410 586	450 330	36 148	603 652	0,21

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.⁵ 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 %

Investeringsstilskuddet ble innført i august 2003 og erstattet et stimuleringsstilskudd som gjaldt fra 1.juli 2002.⁶ Siste år med investeringsstilskudd var 2011. Tilskuddet besto av en sats pr. barn med differensiering for alder og heltidsplass/deltidsplass. Satsene var de samme gjennom hele perioden med investeringsstilskudd. Før utmåling av tilskudd skulle eventuell momskompensasjon trekkes fra. I mange tilfeller var momskompensasjon større enn satsene for investeringsstilskuddet, og utmålt tilskudd ble null. I beregningen legger vi til grunn at barnehagene får full momskompensasjon i henhold til investeringsbeløpene i Tabell 5. Investeringsstilskudd regner vi så ut etter satsene og beregnet momskompensasjon.

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

Tabell 7 Momskompensasjon og investeringsstilskudd i kr pr. plass, pr. år i perioden 2000–2017

Byggeår	Momskompensasjon		Investeringsstilskudd
	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	-
2017	72 053	10 808	-

⁵ Se TF-notat nr. 15/2011 side 24–25 for diskusjon.

⁶ 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
2017	288 211	79 258	367 469

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 barnehagenes 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

rentegrnlag fra investeringskostnadene i Tabell 8. Tallene er vist i Tabell 9. Rentenivået er, som nevnt ovenfor, satt til 2,6 %.

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 2017, vil en barnehage bygget i 2007 investere i utstyr og løst inventar til samme kostnad som nye barnehager i 2017. Avskrivningsgrunnlaget for denne kategorien blir dermed satt til samme nivå for 2007-barnehagene som for barnehager bygget i 2017. Tilsvarende får barnehagene fra 2000 tilskrevet investeringer i utstyr og løst inventar på samme nivå som nye barnehager i 2010. Dette påvirker naturligvis også rentegrnlaget. Barnehagene bygget før 2000 antar vi at har investert i slikt utstyr tilsvarende 2012-kostnadene i gjennomsnitt, altså 5 år før 2017.

Tabell 9 Avskrivningsgrunnlag og rentegrnlag 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
2017	302 622	33 144	31 703	367 469

Tabell 10 viser neste trinn, som er å gå fra avskrivningsgrunnlag og rentegrnlag til avskrivninger og renter. For hver årgang fra 2000 til 2017 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 2016 til 2017 har det forsvunnet 964 heltidsplasser. Dette behøver ikke å bety at det ikke er bygget nye kommunale barnehager i 2017, men vi har ingen informasjon om brutto tilvekst. Det vil ikke gi mening å tillegge investeringskostnadene i 2017 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 1976 er ferdig avskrevet etter 2016, og vi legger derfor til grunn at disse plassene flyttes over i nye barnehager i 2017 med investeringskostnad og kapitalkostnad tilsvarende 2017-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 3042 nye plasser i 2017, som tilsvarer antall nye plasser i 1976. Samtidig reduserer vi antall plasser i gruppa «Før 2000» med 964 + 3042 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 2017 er kr 9 737 pr. plass når små og store barn teller likt.

Tabell 10 Beregnede kapitalkostnader pr. heltidsplass for barnehager av ulik alder, 2017-kroner, 2,6 % rente

Årgang	Andel kommunale plasser etablert	Avskrivninger	Renter	Kapitalkostnader
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
2017	2,2 %	10 880	9 554	20 434
Veid gjennom- snitt alle år	100 %	6 314	3 424	9 737

Vi kan benytte satsen pr. plass til å beregne totale kapitalkostnader for alle 421 kommuner. Satsen ganget med antall heltidsplasser gir kapitalkostnader på 1,356 mrd. kr. Dette er 131 millioner kroner mer enn de regnskapsførte kapitalkostnadene.⁷ 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 kr 9 737 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 7 656 for en storbarnsplass og kr 13 780 for en småbarnsplass.

2.3 Kostnadsutvikling 2013–2017

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 kapital slit i kommunale barnehager som leier sine lokaler. Regnskapsført husleie vil i noen grad reflektere både kapital slit, 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 to kapitalkostnadsmålene, regnskap og beregnet, utgjør likevel kun 0,5 % av totale kostnader til kommunale barnehager i 2017.

Når det gjelder kostnadsveksten, så er denne på 23,3 % for regnskapsførte kapitalkostnader og 15,4 % for beregnede kapitalkostnader fra 2013 til 2017. Differansen skyldes først og fremst at beregnede kostnader

⁷ Regnskapsførte kapitalkostnader er 1206 millioner kroner på funksjon 201 og 221 og 19 millioner kroner på funksjon 211 (se Tabell 2).

fanger opp endringer i rentenivået gjennom denne perioden. Veksten i regnskapsførte avskrivninger er forholdsvis lik veksten i beregnede avskrivninger, med unntak av 2013–2014.

Tabell 11 Kapitalkostnader pr. heltidsplass for store barn, regnskapsført og beregnet 2013–2017

	Regnskap (201+221)			Beregnet		
	Avskrivning	Husleie	Sum	Avskrivning	Rente	Sum
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)	5 099	1 274	6 374	4 727	2 514	7 241
Kostnader 2017 (kr)	5 505	1 280	6 811	4 964	2 692	7 656
Nominell endring i %:						
2013–2014	9,1 %	0,7 %	7,0 %	3,2 %	20,5 %	10,4 %
2014–2015	9,7 %	12,4 %	10,3 %	11,3 %	-18,9 %	-2,4 %
2015–2016	2,7 %	-18,1 %	-2,3 %	6,5 %	-7,1 %	1,3 %
2016–2017	8,0 %	0,4 %	6,9 %	5,0 %	7,1 %	5,7 %
2013–2017	32,7 %	-6,8 %	23,3 %	28,4 %	-2,7 %	15,4 %

2.3.2 Totale kostnader

Tabell 12 viser kostnadsutviklingen i kommunale barnehager fra 2013 til 2017, målt pr. heltidsplass (store barn). I 2017 er kostnadene til ordinær drift inkludert regnskapsførte kapitalkostnader kr 144 107 pr. plass mot kr 123 901 i 2013. Dette tilsvarer en kostnadsøkning på 16,3 %. Kostnadsveksten siste år er på 4,0 %.

Personalkostnadene på barnehagefunksjonene 201 og 221 har økt med 14,6 % i samme periode. Andre kostnader, derunder regnskapsførte kapitalkostnader, er økt med 25,9 %, med en særlig høy vekst de to siste årene. Kostnadene til særskilt tilrettelegging har økt med 21,6 %.

Vi viser også utviklingen i reelle kostnader, justert for den kommunale deflatoren.⁸ På denne måten kan vi vise utviklingen i kostnadene utover den generelle kostnadsveksten.⁹ Fra 2013 til 2017 har det vært en realvekst i kostnadene for ordinær drift på 4,9 %. Over tid er altså kostnadsutviklingen i barnehagene noe høyere enn den generelle kostnadsutviklingen i kommunene. Særskilt tilrettelegging har en realøkning på 9,6 % i perioden.

⁸ Se vedlegg 6 i TBU (2018). 2014: 3,1 %; 2015: 2,4%; 2016: 2,6 %.; 2017: 2,4 %.

⁹ 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.

Tabell 12 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass (store barn) 2013–2017 i kommunale barnehager

	Antall kommuner	Personalkostnader, ordinær drift ^a (A)	Andre kostnader, ^b ordinær drift (B)	Ordinær drift (A+B)	Særskilt tilrettelegging (C)
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
Kostnader 2017 (kr)	421	119 961	24 147	144 107	15 547
Nominell endring i %:					
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 %
2016–2017		2,9 %	9,5 %	4,0 %	8,2 %
2013–2017		14,6 %	25,9 %	16,3 %	21,6 %
Reell endring i %					
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 %
2016–2017		0,5 %	6,9 %	1,5 %	5,6 %
2013–2017		3,3 %	13,5 %	4,9 %	9,6 %

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

^b Med regnskapsførte kapitalkostnader

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.

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 2016 til 2017.

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

	Kroner pr. barn/korrigert oppholdstime/heltidsplass		
	2016	2017	Vekst
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn (SSB-tabell 12379)	191 792	200 831	4,71 %
Uten kommuner med bare ikke-kommunale	191 710	200 700	4,71 %
Pr. heltidsplass (1.8) årsmelding 15.12. i regnskapsåret	153 740	160 067	4,12 %
Pr. heltidsplass (1.8) snitt to årsmeldinger	153 388	159 737	4,14 %
Uten funksjon 211 (særskilt tilrettelegging)	138 292	143 497	3,76 %
Myndighetsoppgaver m.m.	135 832	140 961	3,78 %
Fratrekk lærlinger	134 930	140 006	3,76 %
Fratrekk premiefond	133 508	138 767	3,94 %
Fratrekk åpne barnehager	133 279	138 551	3,96 %
Administrasjonspåslag (4,3 % av kostnader ekskl. pensjon)	138 615	144 107	3,96 %
Fratrekk kapitalkostnader	132 241	137 297	3,82 %

Vi starter med tallet fra Statistikkbanken. Første forskjell vi tar for oss, er at vi utelater 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. Dette har likevel marginal betydning for gjennomsnittskostnaden.

I stedet for å regne kostnad pr. barn uten å ta hensyn til oppholdstid eller alder, beregner vi kostnadene pr. alderskorrigerte 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 2016 til 2017 på 4,71 %, viser våre tall en vekst på 3,96 % inklusive kapitalkostnader og 3,82 % eksklusiv kapitalkostnader. Det er i hovedsak bruken av alderskorrigerte heltidsplasser og skillet mellom ordinære drift og særskilt tilrettelegging som gjør at våre beregninger viser en lavere kostnadsvekst.

2.5 Oppsummering – kommunale kostnader

Vi beregner kostnadene i de kommunale barnehagene på bakgrunn av regnskapstall fra KOSTRA. I alt inngår 421 kommuner i beregning av gjennomsnittskostnadene.

Kostnader til ordinær drift, inkl. regnskapsførte kapitalkostnader og administrasjonspåslag utgjorde i 2017 kr 144 107 pr. heltidsplass for barn over tre år. Tallet er 4,0 % høyere enn tilsvarende tall for 2016. Av dette utgjør personalkostnadene 119 961 kroner pr. plass, en økning på 2,9 % fra året før.

Tabell 14 Oppsummering av kostnader kommunale barnehager i 2017. N=421.

	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	60,99	131 740	237 133
Administrasjonspåslag	2,57	5 557	10 002
Sum kostnader ekskl. kapital, ordinær drift	63,56	137 297	247 134
Regnskapsførte kapitalkostnader	3,15	6 811	12 259
Sum kostnader, ordinær drift	66,72	144 107	259 393
Beregnete kapitalkostnader	3,54	7 656	13 781
SÆRSKILT TILRETTELEGGING (funksjon 211)			
Sum kostnader inkl. adm. og kapital	7,20	15 547	27 984

Kapitalkostnadene i regnskapet, som består av avskrivninger og husleie, utgjør 6 811 kroner, mens kapitalkostnader beregnet på bakgrunn av investeringskostnader utgjør 7 656 kroner pr. plass. Beregnede kapitalkostnader tar blant annet hensyn til rentekostnader knyttet til kommunale barnehager, tall som ikke er tilgjengelig i kommuneregnskapene. Regnskapsførte kapitalkostnader er økt med 6,5 %, mens beregnede kapitalkostnader øker med 5,7 % sammenlignet med 2016.

For særskilt tilrettelegging er sum kostnader inkludert administrasjon og kapital kr 15 547 for en storbarnsplass og kr 27 984 for en småbarnsplass. Dette er en nominell økning på 8,2 % fra året før.

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 alle 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 korrigeringsene 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 2017. 3191 ikke-kommunale barnehager har levert årsmeldingsskjema pr. 15.12.2017. Samtidig er det levert 3180 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 2017 er fordelt på 2454 ordinære barnehager og 483 familiebarnehager.

Tabell 15 Fastsetting av utvalg for analyse av kostnader i 2017, private barnehager.

Utvalgskriterium	Antall barnehager			
	Frafall	Totalt	Ordinære	Familie
Totalt antall ikke-kommunale med årsmelding i 2017		3 191		
Totalt antall ikke-kommunale med årsmelding og regnskap i 2017	30	3 161		
Uten åpne, kombinert åpen-ordinær	90	3 071		
Uten kombinert familie/ordinær	9	3 062		
Uten barnehager etablert i 2017	23	3 039	2 512	527
Uten barnehager som ikke har levert årsmelding i 2016	20	3 019	2 503	516
Uten barnehager med mer enn 50 % differanse i oppholdstimer fra 2016 til 2017	64	2 955	2 468	487
Uten ordinære barnehager med mindre enn 300.000 kr personalkostnader pr. årsverk	9	2 946	2 459	487
Uten barnehager med ufullstendig regnskap / manglende disponering av resultat	9	2 937	2454	483

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 driftsutgifter 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 finansposter (8200).
- ◆ Skattekostnad (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.

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 2017. 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 6,2 prosent av utgiftene til ordinære barnehager og 7,8 % av utgiftene til familiebarnehagene. Netto finanskostnader, herunder renteutgifter minus renteinntekter, utgjør henholdsvis 1,3 % og 0,0004 % i de to typene barnehager. Om vi anslår kapitalkostnadene ved å summere renter, avskrivninger og husleie, får vi at disse utgjør henholdsvis 7,5 % og 7,8 % av utgiftene i ordinære barnehager og familiebarnehager.

Skattekostnad utgjør 0,7 % av kostnadene i ordinære barnehager og 0,6 % av kostnadene i familiebarnehager. Utgifter til særskilt tilrettelegging er beregnet til 3,0 % av totale utgifter i ordinære barnehager og 1,1 % i familiebarnehager. Generelt endres utgiftskomponentenes andel lite over tid (ikke vist i tabell), og endringene viser heller ingen entydig trend.

Tabell 16 Kostnader til drift av private barnehager i 2017, 1000 kr.

	Ordinære barnehager (n=2454)	Familie- barnehager (n=483)	Totalt (n=2937)
Personalkostnader	17 695 644	485 855	18 181 499
Avskrivninger/husleie	1 433 906	49 289	1 483 194
Andre driftskostnader	3 265 280	90 203	3 355 484
Sum driftsutgifter	22 394 831	625 347	23 020 177
Netto finanskostnader	290 334	168	290 502
Netto skattekostnad	164 971	3 592	168 563
Støtte fra eieren	16 186	3 925	20 111
Støtte fra andre	4 081	3	4083.945
Støtte fra kommunen	243 057	2 006	245 062
Sum kostnader inkl. særskilt tilrettelegging	23 113 460	635 040	23 748 499
- Kostnader særskilt tilrettelegging	701 526	6 947	708 473
Sum kostnader ordinær drift inkl. kapital	22 411 933	628 093	23 040 026
Personalkostnader	76,6 %	76,5 %	76,6 %
Avskrivninger/husleie	6,2 %	7,8 %	6,2 %
Andre driftskostnader	14,1 %	14,2 %	14,1 %
Sum driftskostnader	96,9 %	98,5 %	96,9 %
Netto finanskostnader	1,3 %	0,03 %	1,2 %
Netto skattekostnad	0,7 %	0,6 %	0,7 %
Støtte fra eieren	0,1 %	0,6 %	0,1 %
Støtte fra andre	0,02 %	0,0 %	0,0 %
Støtte fra kommunen	1,1 %	0,3 %	1,0 %
Sum kostnader inkl. særskilt tilrettelegging	100,0 %	100,0 %	100,0 %
- Kostnader særskilt tilrettelegging	3,0 %	1,1 %	3,0 %
Sum kostnader ordinær drift inkl. kapital	97,0 %	98,9 %	97,0 %

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 2017, fordelt pr. heltidsplass for henholdsvis store og små barn. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift inkl. kapital i ordinære barnehager er kr 132 143 pr. storbarnsplass og kr 237 857 pr. småbarnsplass. I familiebarnehagene medfører forholdstallet 1,25 mindre kostnadsforskjell mellom storbarnsplass og småbarnsplass. Kostnader til ordinær drift inkl. kapital er kr 150 937 pr. storbarnsplass og kr 188 671 pr. småbarnsplass. Kostnadsutviklingen de siste årene presenteres i avsnitt 3.2.

Tabell 17 *Kostnader til ordinær drift og særskilt tilrettelegging av private barnehager i 2017, 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	102 683	184 829	95 529	119 411
+ Utbytte i enkeltpersonforetak	85	154	19 832	24 790
+ Innleid personell	1 567	2 821	1 394	1 743
Sum personalkostnader	104 335	187 803	116 756	145 945
Avskrivninger/husleie	8 454	15 218	11 845	14 806
Netto finansposter	1 712	3 081	40	50
Skattekostnad	973	1 751	863	1 079
Ikke-finansiell støtte	1 553	2 795	1 426	1 782
Andre driftskostnader	19 252	34 654	21 677	27 096
Sum kostnader	136 279	245 302	152 606	190 758
- kostnader særskilt tilrettelegging	4 136	7 445	1 669	2 087
Sum kostnader ordinær drift	132 143	237 857	150 937	188 671
Antall heltidsplasser	83 124	48 044	1 021	2 512

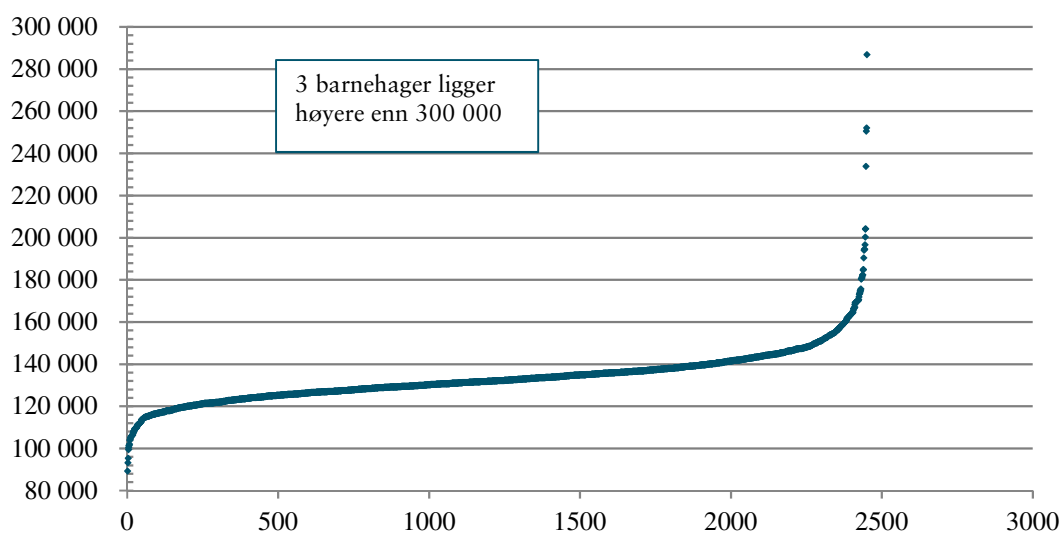
Avskrivninger og husleie i ordinære barnehager utgjør 8 454 kroner pr. storbarnsplass, mot 6 811 kroner i kommunale barnehager. Netto finansposter, som i hovedsak består av renteutgifter, er på 1 712 kroner pr. plass.

Oppholdstimer som legges til grunn, er et veid gjennomsnitt av rapporterte barn pr. 15.12.16 og 15.12.17, slik vi har beskrevet i metodeavsnittet. I vårt utvalg av barnehager er det 366 344 185 korrigerede oppholdstimer i private ordinære barnehager, mens det er 8 988 389 i private familiebarnehager. Dette tilsvarer det antall heltidsplasser som er oppgitt i tabellen. Utvalget dekker 96,4 % av populasjonen målt etter totale oppholdstimer i private barnehager pr. desember 2017. Anslag på samlede nasjonale kostnader er beskrevet i avsnitt 4.5.

3.1.3 Variasjonsområde for kostnadene

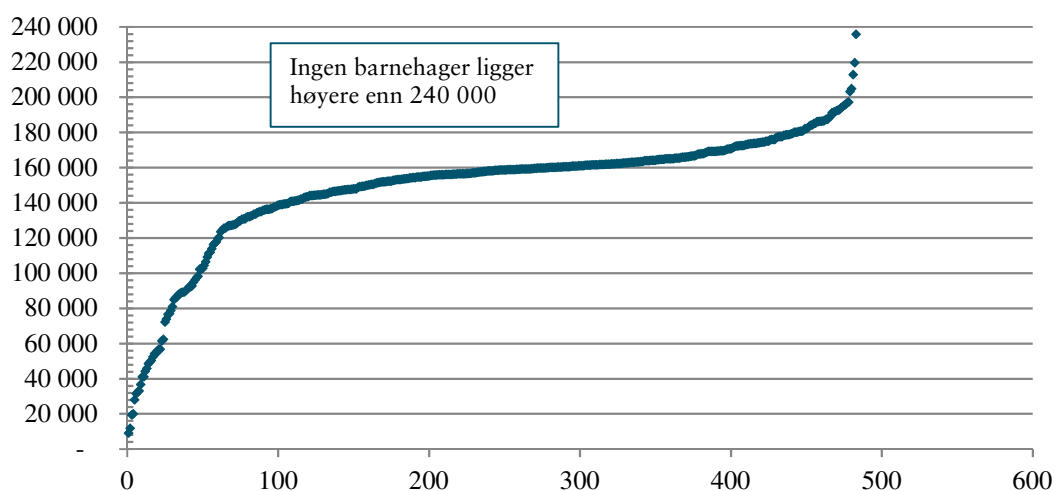
2937 barnehager er med i beregningene av kostnader i private barnehager. Når vi gjør de samme beregningene for enkeltbarnehager, finner vi at kostnadene varierer svært mye. Figur 3 viser hvordan kostnadene pr. plass i ordinære barnehager fordeler seg mellom barnehagene i utvalget. 6 av de 2398 ordinære 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 ti barnehager ligger på over kr 200 000 pr. plass.

Gjennomsnittet er, som i Tabell 17, kr 132 143 pr. plass. Medianverdien, satsen til den midterste barnehagen i fordelingen, er 132 138, nesten identisk med gjennomsnittet.



Figur 3 Variasjonsområdet for kostnader til ordinær drift i ordinære private barnehager i 2017. Kr. pr. heltids plass (store barn). N = 2454

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 10 000 pr. plass, mens familiebarnehagen med høyest kostnader ligger på ca. kr 235 000. Det er lite sannsynlig at disse ytterpunktene reflekterer faktiske kostnadsforskjeller mellom barnehagene. Vi ser at barnehagene med de aller laveste kostnadene er enkeltpersonforetak som har store overskudd ført som overføring til konsern eller overføring til egenkapital. Trolig er dette lønn til eier på samme måte som utbytte, og kunne vært grunn til å justere beregningsmetoden. Det er imidlertid kun et fåtall barnehager som har ført overskudd på denne måten, og det bør ikke forstyrre hovedstørrelsene i rapporten. 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. heltids plass (store barn) i private familiebarnehager i 2017. N = 483

3.2 Kostnadsutvikling 2013–2017

Tabell 18 viser utviklingen i kostnader i ordinære private barnehager fra 2013 til 2017. Økningen i kostnader til ordinær drift, målt i nominelle kroner pr. plass fra 2013 til 2017, har vært på 15,6 %. Personalkostnadene har økt med 14,8 %, og Andre kostnader har økt med 18,6 %.¹⁰

Utgiftene til særskilt tilrettelegging har økt med hele 32,3 % pr. plass.

Tabell 18 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass fra 2013 til 2017 i ordinære private barnehager.

	Antall barnehager	Personal- kostnader (A)	Andre kostnader (B)	Ordinær drift A+B	Særskilt tilretteleggin- g (C)
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
Kostnader 2017 (kr)	2 454	104 335	27 808	132 143	4 136
Nominell endring i %:					
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 %
2016–2017		3,2 %	4,0 %	3,3 %	8,7 %
2013-2017		14,8 %	18,6 %	15,6 %	32,3 %
Reell endring i %:					
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 %
2016–2017		0,7 %	1,5 %	0,9 %	6,1 %
2013-2017		3,5 %	6,9 %	4,2 %	19,2 %

*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 2018. (Se tabell 2.1 i TBU (2018)). I perioden fra 2013 til 2017 har kostnadene til ordinær drift økt med 4,2 % utover generell kommunal kostnadsvekst.

¹⁰ 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.

Tabell 19 viser kostnadsutviklingen i familiebarnehager fra 2013 til 2017. For driftskostnader utenom særskilt tilrettelegging har økningen i familiebarnehagene i denne perioden vært på 12,8 %. Veksten er litt høyere enn kommunal deflator. Personalkostnader har hatt en økning på 14,2 % nominelt, mens andre kostnader er økt med kun 8,1 %. Målt mot kommunal deflator er personalkostnadene økt med 3 % i perioden.

Tabell 19 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass fra 2013 til 2017 i private familiebarnehager.

	Antall barnehager	Personal- kostnader (A)	Andre kostnader (B)	Ordinær drift A+B	Særskilt tilrettelegging (C)
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
Kostnader 2017 (kr)	483	116 756	34 181	150 937	1 669

Nominell endring i %:

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 %
2016–2017		3,7 %	5,5 %	4,1 %	23,6 %
2013–2017		14,2 %	8,1 %	12,8 %	117,9 %

Reell endring i %:

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 %
2016–2017		1,3 %	3,1 %	1,7 %	20,7 %
2013–2017		3,0 %	-2,6 %	1,7 %	96,5 %

*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 så lite at endringen ikke er av særlig betydning for totale kostnader.

3.3 Pensjonsutgifter

Siden 2014 har det vært en detaljert rapportering av de private barnehagenes pensjonsutgifter. Vi rapporterer her de samme gjennomsnittsberegningene for 2017 som vi tidligere har gjort for 2014, 2015 og 2016. Videre viser vi også utviklingen over disse fire 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 2017 består av 2562 enheter. Av disse har:

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

Etter disse slettingene gjenstår da $N = 2205$ 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 18 som har ført beløp på post 5950 Egen pensjonsordning. Etter fjerning av disse, gjenstår et utvalg på 2104 ordinære barnehager med pensjonsutgifter ført på post 5945. (Det tilsvarende antallet for 2016 var 2086 ordinære barnehager.)

Vi lager så pensjonsutgift i prosent av ordinære brutto lønnsutgifter ført på regnskapspost 5000. Gjennomsnittlig pensjonsutgiftsprosent for de 2104 ordinære barnehagene vi sitter igjen med etter sorteringene beskrevet ovenfor, er for 2017 lik 7,87 % (se Tabell 20 nedenfor). Dette er en økning sammenlignet med tall for 2016, som viste 7,34 %, jf. Tabell 18 i TF-Rapport 426.¹¹

Barnehagene krysser også av for om de har hhv. ytelsesbasert eller innskuddsbasert pensjonsordning, og vi beregner separate pensjonsutgiftsprosenter for hver av disse gruppene. Det er 331 barnehager som har svart at de har begge ordninger. Disse holdes utenfor de videre beregningene.

Det er totalt 1326 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 2017 en gjennomsnittlig pensjonsutgiftsprosent på 8,97 % mot 7,69 % i 2016. Videre er det 400 barnehager som krysser av for at de har innskuddsbasert pensjonsordning (uten samtidig å ha ytelsesbasert ordning). Blant disse finner vi en gjennomsnittlig pensjonsutgift for 2017 på 5,27 % mot 5,22 % i 2016.

Mens gjennomsnittlig utgiftsnivå blant barnehagene med innskuddspensjon er så godt som helt uforandret, er det en klar økning i utgiftene forbundet med ytelsespensjon. Økningen må sees i sammenheng med en reduksjon i de samme utgiftene fra 2015 til 2016 (Se Tabell 21 nedenfor).

¹¹ 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.

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 2562 ordinære barnehager finnes det 315 barnehager som ikke har ført opp noe beløp i denne noteopplysningen. Videre har tre ført opp null, mens to har ført opp negative beløp. Det gjenstår da 2242 barnehager med positive beløp som vi her beregner gjennomsnitt for. Dette blir da 8,70 %.

De barnehagene som oppgir at de har ytelsesbasert pensjonsordning (og ikke samtidig også svarer at de har innskuddsbasert ordning), hvilket blir et utvalg på 1374 barnehager, har en gjennomsnittlig vektet pensjonsutgift på 9,29 %. Tilsvarende tall for barnehager med innskuddsbasert ordning blir 5,36 % og gjelder et utvalg på 458 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 544 familiebarnehager i datasettet. Av disse er det 8 som også er ordinære barnehager. Disse 8 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.

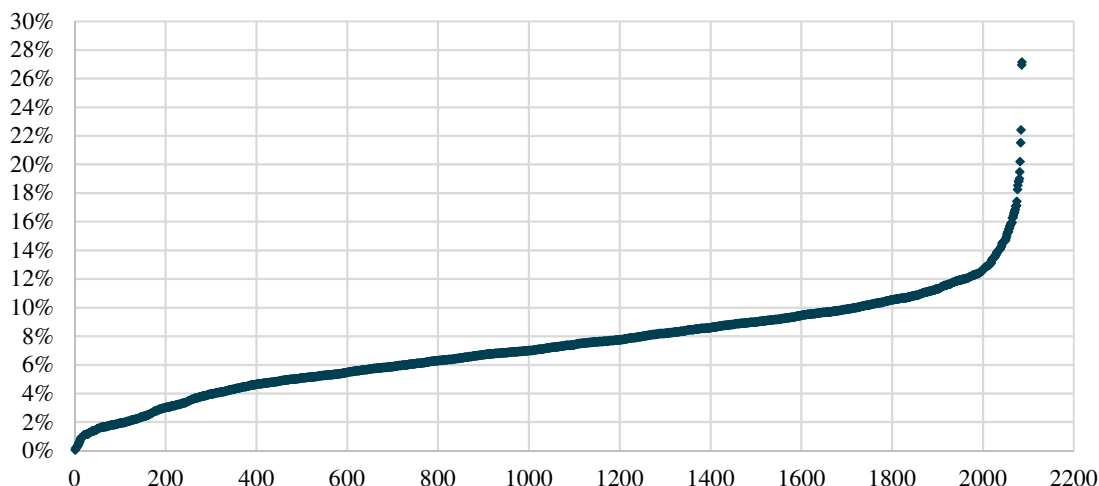
3.3.2 Gjennomsnitt og variasjon

Tabell 20 viser gjennomsnittlige pensjonsutgiftsprosenter i 2017 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 pensjonsutgiftsprosenter basert på ulike utvalg og bearbeidinger, 2017.

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	7,87 % (N=2104)	8,97 % (N=1326)	5,27 % (N=400)	2,81 % (N=211)
Noteopplysning «Premiebetaling for året»	8,70 % (N=2242)	9,29 % (N=1374)	5,36 % (N=458)	2,78 % (N=246)
Regnskapspost 5945 = Noteopplysning «premiebetaling for året»	8,42 % (N=1311)	9,21 % (N=912)	5,01 % (N=286)	2,69 % (N=174)

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 pensjonsutgiftsprosent for utvalget av 2104 barnehager med gjennomsnittlig utgiftsprosent på 7,87 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 pensjonsutgiftsprosent.



Figur 5 Fordeling av pensjonsutgiftsprosent for barnehager som har ført pensjonsutgiften på post 5945, 2017. N = 2104.

Det framgår av figuren at spredningen er relativt symmetrisk rundt gjennomsnittsnivået for barnehager som har pensjonsutgiftsprosenter 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 pensjonsutgiftsprosenter 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 119 barnehager, eller 5,7 % av utvalget, som har pensjonsprosent 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 fire år

Tilsvarende sorteringer og beregninger som vist i Tabell 20 ovenfor har også blitt utført for de tre foregående regnskapsårene. Vi viser derfor også de samme opplysningene for alle de tre årene vi har gjennomført disse beregningene for i en samletabell nedenfor. Nærmere detaljer er beskrevet i TF-rapportene 379, 395 og 426.

Tabell 21 Veide gjennomsnittlige pensjonsutgiftsprosenter basert på ulike utvalg og bearbeidinger, 2014 – 2017.

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 %
	2017	7,87 %	8,97 %	5,27 %	2,81 %
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 %
	2017	8,70 %	9,29 %	5,36 %	2,78 %
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 %
	2017	8,42 %	9,21 %	5,01 %	2,69 %

Hovedbildet fra disse tallene er at det var en svært høy vekst i pensjonsutgiftene fra 2014 til 2015, etterfulgt av nedgang året etter. Siste året har det vært vekst igjen, men nivået i 2017 er lavere enn nivået i 2015. Dette gjelder barnehager med ytelsesbasert pensjon, mens utgiftene for barnehager med innskuddsbasert pensjon er ganske stabile.

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

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

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). 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

I regnskapsskjemaet for 2016 var det ingen formatrestriksjoner i kolonnen for vederlag. Dette medførte et stort manuelt oppryddingsarbeid før vi endte med et datagrunnlag som kunne brukes i beregninger. For 2017 har det derimot vært en restriksjon i rapporteringen slik at det kun er tall som ligger i denne kolonnen. Den største jobben innebærer nå å kategorisere transaksjonene ut fra barnehagens beskrivelser i skjemaets kolonne 2.

3.4.2 Kategorisering av transaksjonene med nærstående

For de totalt 1481 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 1368 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 enkelte tilfeller uklart hvilken vei transaksjonen går, dvs. om det er snakk om utgifter eller inntekter for den enheten som har registrert transaksjonen. I år er det kun én oppføring med negativt fortegn. Denne er kategorisert som en inntekt for barnehagen, noe som også stemmer med beskrivelsen i rapporteringens kolonne 2.

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. 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.

725 barnehager oppgir transaksjoner innen lønn/honorar/utbytte til eier. Dette er også den beløpsmessig største posten, med 337,7 millioner kroner i transaksjoner. Det er en nesten dobling av antallet som rapporterer innenfor denne kategorien sammenlignet med året før.¹² I første rapporteringsår var det trolig en del eiere som ikke tenkte på denne kategorien som en transaksjon som skulle rapporteres, og vi påpekte da at det nok var underreportering på denne posten. Ifølge årsmeldingsskjemaene er det 808 barnehager hvor eier inngår i barnehagens rapporterte årsverk. I gjennomsnitt utgjør transaksjonen ca. 465 000 kroner pr. barnehage, mens de 10 barnehagene med høyest beløp har et gjennomsnitt på 2,3 millioner kroner i lønn/honorar/utbytte til eier i 2017.

465 barnehager har transaksjoner som gjelder husleie. Dette er også en beløpsmessig stor post, med gjennomsnittlig transaksjon på drøyt 637 000 kroner. De ti barnehagene med høyest husleietransaksjon har i gjennomsnitt transaksjoner på over 3,4 millioner kroner i 2016. Det er også mange barnehager som har transaksjoner innen eiendoms- og driftstjenester.

I tillegg til husleie kommer transaksjoner knyttet til eiendoms- og driftstjenester, herunder vaktmester, renhold og vedlikehold. Det er 459 barnehager som rapporterer innenfor denne kategorien.

¹² Vi må her ta forbehold om at vi i noen tilfeller kan ha gjort andre skjønnsmessige vurderinger ved kategorisering ut fra barnehagens egne beskrivelser av transaksjonene.

Tabell 22 Omfang av transaksjoner med nærstående, kategoriserte transaksjoner. Kilde: Resultatregnskap 2017 (N= 1368).

Type transaksjon	Antall barnehager	Sum millioner kroner	Snitt pr. barnehage, kroner	Snitt pr. barnehage 10 største beløp, kroner
Lønn/honorar/utbytte til eier	725	337,7	465 825	2 304 616
Husleie (evt. inkl. strøm og andre ting som normalt inngår i husleie)	465	296,4	637 378	3 417 214
Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold	459	45,7	99 526	1 014 909
Administrasjon/felleskostnader	445	265,6	596 742	1 912 507
Regnskaps/IT-tjenester	158	41,6	263 013	931 764
Konsernbidrag	96	104,8	1 091 498	3 622 050
Opplæring/kurs	86	13,6	158 110	628 672
Renter	62	8,6	138 013	571 425
Innleie av vikarer/annet personell	32	12,1	377 501	958 583
Annet driftsrelatert	281	31,0	110 310	1 215 105
Sum driftsrelatert	1 362	1 156,9	849 419	6 459 397
Ikke kategorisert (< 50 000)	113	2,2	19 398	
Diverse inntekt	1	-0,3	300 000	
Nybygg/rehabilitering/utbedring	48	230,2	4 795 069	21 852 101
Fordringer/lån	51	59,1	1 158 118	3 955 504

Konsernbidrag er det 96 barnehager som rapporterer om. Her er gjennomsnittet pr. barnehage på nær 1,1 millioner kroner. I regnskapet for 2016 var det kun 11 barnehager som rapporterte om konsernbidrag. Legger vi til grunn at barnehager som har tatt ut midler via post 9965 Overført til konsernselskap (konsernbidrag), også burde rapportert samme beløp som en transaksjon med nærstående part, så er det stor underrapportering på denne posten.

En del barnehager vil ha transaksjoner i flere av kategoriene. Med «Sum driftsrelatert» har vi summert alle de ovenstående kategoriene på barnehagenivå. Til sammen 1362 barnehager (med transaksjoner over 50 000 kroner) har transaksjoner i minst én av de driftsrelaterte kategoriene, og gjennomsnittlig beløp på ca. 850 000 kroner pr. barnehage.

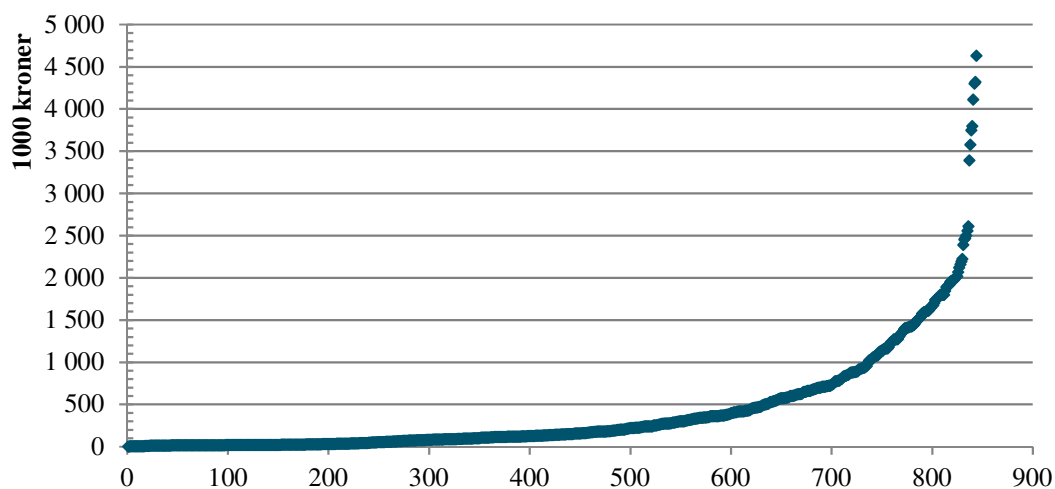
I noen barnehager utgjør mesteparten av omsetning en eller annen form for transaksjon med eier. Tabell 23 viser transaksjonenes andel av inntektene for de tre barnehagene som, innenfor hver kategori, har høyest slik andel. Vi begrenser utvalget til ordinære barnehager fordi familiebarnehager og åpne barnehager dominerer enkelte kategorier. Tabellen viser blant annet at en barnehage har 143 % av sin omsetning som lønn til eier. Dette kan imidlertid se ut til å være feilrapportering. Barnehagene med høy andel transaksjoner innenfor denne kategorien er typisk små barnehager.

Tabell 23 Transaksjoner som andel av driftsinntekt - barnehagene med høyest andel, ordinære barnehager. Kilde: Resultatregnskap 2017.

Type transaksjon	Transaksjoner i prosent av driftsinntekt		
	Tre høyeste andeler		
Lønn/honorar/utbytte til eier	143,0 %	60,2 %	57,9 %
Husleie (evt. inkl. strøm og andre ting som normalt inngår i husleie)	33,7 %	32,8 %	29,7 %
Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold	21,5 %	20,5 %	15,8 %
Administrasjon/felleskostnader	29,1 %	16,1 %	12,3 %
Regnskaps/IT-tjenester	7,4 %	6,7 %	6,5 %
Konsernbidrag	63,1 %	17,4 %	17,1 %
Opplæring/kurs	3,5 %	2,8 %	2,7 %
Renter	12,9 %	6,1 %	5,1 %
Innleie av vikarer/annet personell	25,7 %	13,4 %	12,7 %
Annet driftsrelatert	17,4 %	14,9 %	12,1 %
Sum driftsrelatert	158,2 %	75,2 %	60,2 %

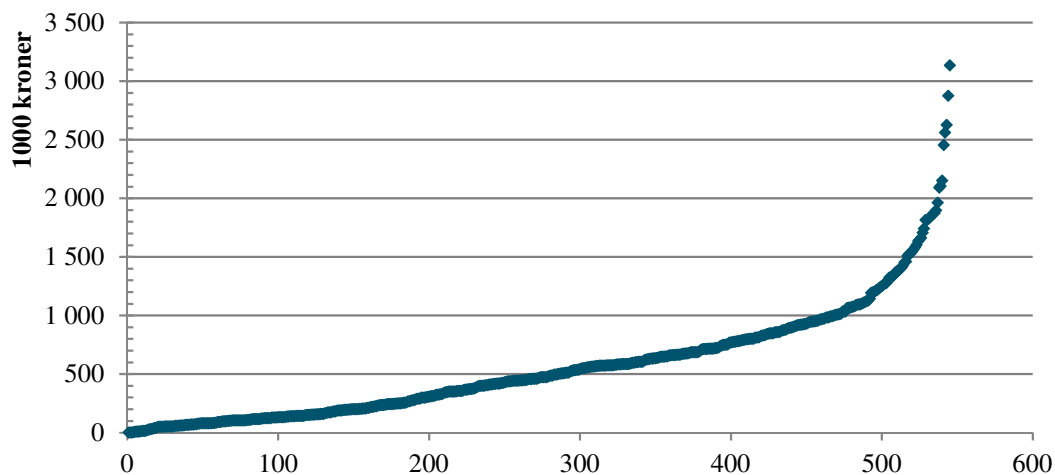
En kjede skiller seg ut med svært høy husleie målt som andel av inntektene, og eier de to barnehagene som bruker over 30 % av inntektene på husleie. Tabellen viser generelt at enkelte barnehager har betydelige transaksjoner med eier eller andre nærstående parter. Denne rapporteringen skal først og fremst 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.

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. De fleste barnehagene har under en million kroner ført som slike transaksjoner, mens drøyt 100 barnehager ligger over en million kroner. Høyeste verdi er 4,6 millioner kroner og er en kombinasjon av husleie og eiendoms-/driftstjenester. Gjennomsnittlig beløp er 405 288 kroner, og median er 139 044 kroner.



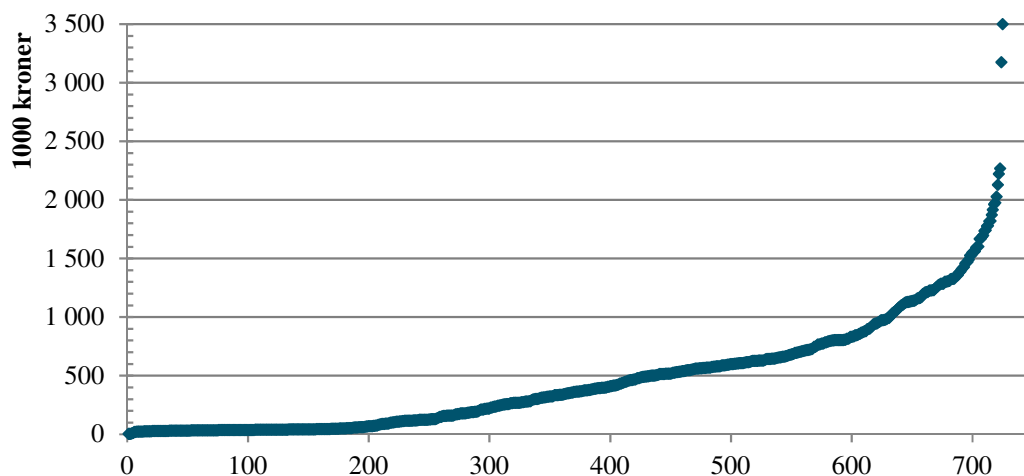
Figur 6 Husleie og driftstjenester levert av nærstående part, transaksjoner i 1000 kroner

I Figur 7 har vi slått sammen transaksjonene oppgitt som henholdsvis administrasjon og regnskap/IT. De fleste barnehagene med slike transaksjoner oppgir beløp under en million kroner (468 barnehager), mens 77 barnehager har høyere utgifter. Variasjonen er svært stor blant de med de høyeste beløpene. Gjennomsnitt er 563 498 kroner, og median er 469 160 kroner.



Figur 7 Administrasjon, regnskap og IT-tjenester levert av nærstående part, transaksjoner i 1000 kroner (N=545)

Figur 8 viser spredningen i transaksjoner ført som diverse honorar til eier. Beløpene utgjør en jevnt stigende kurve opp til ca. 1,3 millioner kroner, med noen få verdier mellom 2,0 og 3,5 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 465 825 kroner, og median er 345 997 kroner.



Figur 8 Lønn/honorar/utbytte til eier (N=725)

3.5 Oppsummering – private barnehager

Kostnadene i de private barnehagene beregnes på grunnlag av årsmelding og resultatregnskap rapportert til BASIL fra barnehagene. 2454 barnehager inngår i gjennomsnittsberegningene for ordinære private barnehager, og 483 barnehager ligger til grunn for gjennomsnittet for familiebarnehagene. Totalt er det 3191 ikke-kommunale barnehager i 2017, inkludert 14 statlige/fylkeskommunale. Dette innebærer at 254 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.

Tabell 24 viser gjennomsnittskostnader til drift i private barnehager i 2017, 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 132 143 pr. storbarnsplass og kr 237 857 pr. småbarnsplass. Dette innebærer en økning på 3,3 % fra 2016 til 2017. Utgifter til særskilt tilrettelegging utgjør 4 136 kroner pr. plass i ordinære barnehager, og har økt med 8,7 % fra 2016 til 2017.

Tabell 24 Oppsummering av kostnadene i private barnehager i 2017. Kr pr. heldagsplass

	Ordinære barnehager (N = 2454)		Familiebarnehager (N = 483)	
	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)	104 335	187 803	116 756	145 945
Avskrivninger/husleie	8 454	15 218	11 845	14 806
Netto finansposter	1 712	3 081	40	50
Skattekostnad	973	1 751	863	10 79
Ikke-finansiell støtte	1 553	2 795	1 426	1 782
Andre driftskostnader	19 252	34 654	21 677	27 096
Sum driftskostnader	136 279	245 302	152 606	190 758
- kostnader særskilt tilrettelegging	4 136	7 445	1 669	2 087
Sum kostnader ordinær drift	132 143	237 857	150 937	188 671

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 2016 til 2017 er 4,1 %.

Pensjonsutgiftene i barnehager med ytelsesbasert pensjon økte fra 2016 til 2017, etter at de ble redusert året før. For de innskuddsbaserte ordningene er det kun små endringer. Vi presenterer flere alternative mål på pensjonsutgiftene som prosent av lønnsutgiftene, og det avhenger av målemetode om innskuddspensjon i prosent av lønn har gått opp eller ned.

Vi har også sett på rapporteringen av transaksjoner med nærstående. 1368 private barnehager rapporterer om gjennomsnittlige driftsrelaterte transaksjoner med nærstående parter på ca. 850 000 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 2017 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 i kr pr. heldagsplass (store barn) i 2017 etter barnehagetype.

	<u>Kommunale</u>	<u>Private barnehager</u>	
		<u>Ordinære</u>	<u>Familie</u>
<i>Sum kostnader store barn</i>	159 654	136 279	152 606
Herav særskilt tilrettelegging	15 547	4 136	1 669
<i>Driftskostnader ordinær drift, store barn</i>	144 107	132 143	150 937
Herav avskrivninger og husleie	6 811	8 454	11 845
Herav netto finansposter		1 712	40
Herav skattekostnad		973	863
<i>Driftskostnader ordinær drift, uten kapital-, og skattekostnad</i>	137 296	121 004	138 189
<i>Sum kostnader små barn</i>	287 377	245 302	190 758

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. Blant de ordinære barnehagene var det de kommunale som hadde den høyeste kostnadsveksten fra 2016 til 2017, og totale kostnader er nå 14,6 % lavere i ordinære private barnehager sammenlignet med kommunale barnehager. I 2016 var forskjellen 13,9 %.

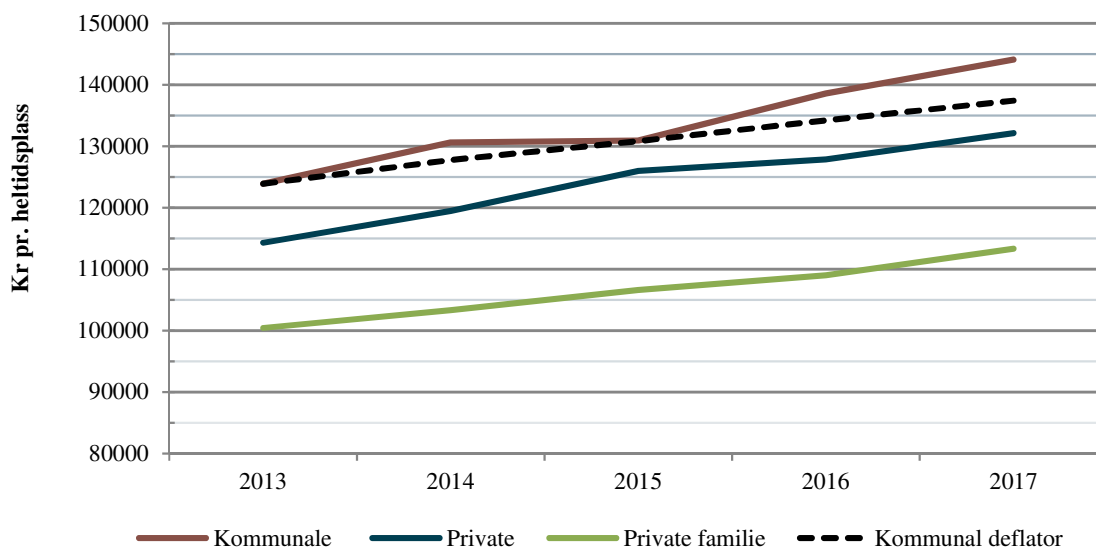
En betydelig del av kostnadsforskjellen skyldes at omfanget av særskilt tilrettelegging er større i kommunale barnehager. For ordinær drift inkludert kapitalkostnader er kostnadsforskjellen i 2017 på 8,3 % av kommunalt kostnadsnivå, mot 7,7 % i 2016.

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 7656 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. 23 % 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 kapital- og skattekostnad er 11,9 % 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 og 2017 er tilbake på den normale «banen». Fra 2013 til 2017 har kostnadsveksten i kommunale barnehager vært 4,9 % over kommunal deflator, mens den i private barnehager har vært 4,2 % over deflatoren.

Kostnadsutviklingen i familiebarnehagene har vært jevn og 1,7 % over kommunal deflator.



Figur 9 Kostnader ordinær drift i kroner pr. heltidsplass for store barn, 2013–2017

4.2 Analyse av kostnadsforskjeller

Vi har vist at kommunale barnehager har høyere kostnader enn private ordinære barnehager, og at familiebarnehager er billigere i drift enn ordinære barnehager. Tabell 26 viser en del egenskaper ved barnehagene som kan være med på å forklare kostnadsforskjellene mellom kommunale, ordinære private barnehager og private familiebarnehager.

Tabell 26 *Faktorer som kan ha betydning for kostnadsvariasjoner mellom barnehagetyperne, tall fra 2017.*

	Kommunale	Private	
		Ordinære	Familie
<i>Kostnader i kr pr. korrigert oppholdstime</i>			
Ordinær drift ¹³	66,72	61,18	52,46
Særskilt tilrettelegging	7,16	1,91	0,58
Sum kostnader	73,88	63,09	53,04
<i>Personalinnsats</i>			
Korr. oppholdstimer pr. årsverk, (grunnbemanning pluss styrer ¹⁴)	11 257	11 750	11 555
<i>Kostnadsforhold - personal</i>			
Personalkostnader i kr pr. årsverk ¹⁵	580 010	520 271	431 596
- av dette pensjonsutgifter pr. årsverk	75 038	33 570	10 374
Personalkostnader – del av sum kostnader ¹⁶	80,3 %	75,8 %	76,5 %
<i>Sammensetning av tilbud og barnegruppe</i>			
Andel barn med spesialpedagogisk hjelp	3,5 %	2,5 %	0,9 %
Andel minoritetsspråklige barn	20,6 %	12,8 %	12,6 %
Andel med behov for særskilt språkstimulering	7,4 %	3,8 %	1,8 %
Andel oppholdstimer, barn 0 - 2 år	34,0 %	36,6 %	71,1 %
Andel barn med oppholdstid under 33 t/uke	2,7 %	1,6 %	2,8 %
<i>Barnehagestørrelse – gjennomsnittlig antall oppholdstimer pr. barnehage</i>			
Heltidsplasser små barn	37 298	42 288	11 233
Heltidsplasser store barn	72 440	73 165	4 568
Sum alderskorrigererte heltidsplasser (småbarn = 1,8)	139 576	149 285	24 788
Andel «basebarnehager»	9,1 %	9,0 %	
Gjennomsnittlig antall grupper	3,6	3,3	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse små barn	10,7	11,4	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse store barn	18,5	18,5	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse blandet gruppe	15,1	13,5	

¹³ Inkl. regnskapsført kapital og administrasjonskostnader

¹⁴ I definisjonen av 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 tospråklige assistenter, er utelatt. Dette samsvarer med Statistisk sentralbyrås definisjon av årsverk til basisvirksomhet.

¹⁵ For barnehager som er enkeltpersonforetak, er utbytte inkludert i personalkostnadene. Dette gjelder i hovedsak familiebarnehagene. Utgifter og årsverk knyttet til særskilt tilrettelegging er holdt utenfor.

¹⁶ Både personalkostnader og sum kostnader er begrenset til ordinær drift.

Personalkostnadene utgjør den klart største delen av kostnadene i barnehager. I kommunale barnehager utgjør personalkostnadene 80,3 % av totale kostnader, mens tilsvarende tall for private ordinære barnehager er 75,8 %. Vi har endret denne rapporteringen fra tidligere og tallene for personalkostnader omhandler nå bare de kostnadene og årsverkene som går under ordinær drift.¹⁷ Vi legger videre til grunn at de kostnadene som trekkes ut som myndighetsoppgaver m.m. i Tabell 2, er personalkostnader, og vi trekker også fra lærlingekostnader. I Figur 11 viser vi utviklingen i personalkostnad pr. årsverk de siste årene, hvor ny metode er brukt også på tidligere årganger.

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 korrigerte oppholdstimer pr. årsverk sier noe om bemanningstettheten i barnehagen. Som årsverk regner vi her grunnbemanning pluss styrer slik at målet er relativt uavhengig av organisering og behov for særskilt tilrettelegging. De kommunale barnehagene har færrest oppholdstimer pr. årsverk (høyere bemanning), også når vi ser bort fra personal som er knyttet til barn med særlige behov. Vi har også endret beregningen av pensjonsutgifter pr. årsverk. For kommunale barnehager er beregningen endret på samme måte som for personalkostnader samlet, ved at det som gjelder særskilt tilrettelegging er holdt utenfor. For private barnehager har vi lagt til grunn pensjonsprosenten funnet i Tabell 20 og kombinert denne med beregnet personalkostnad i linjen over, hensyntatt arbeidsgiveravgift.¹⁸

Ser vi på sammensetning av tilbud og barnegruppe, så 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 2016. Det er også små endringer i andelen små barn (under 3 år) i ordinære barnehager. Andelen deltidsplasser fortsetter den nedadgående trenden fra tidligere år. 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.

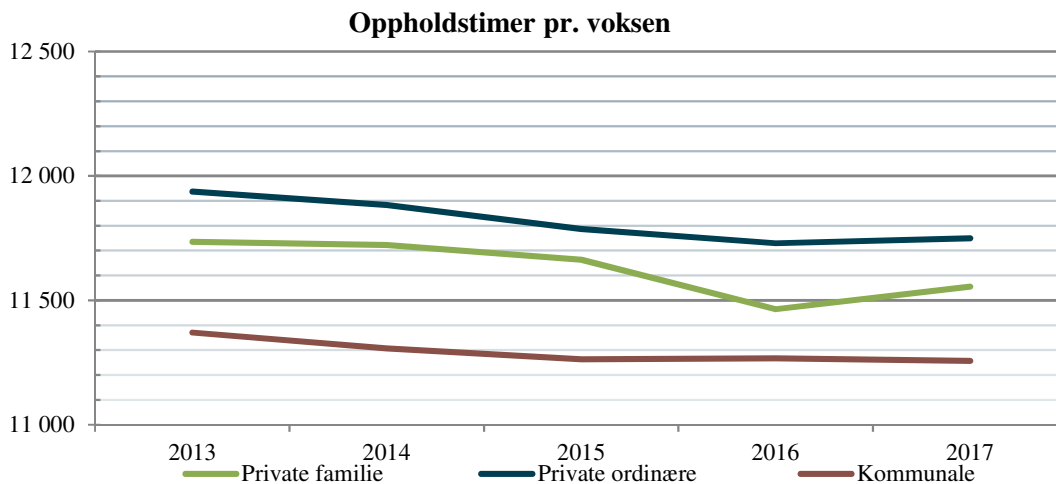
Andel barnehager som oppgir å være organisert som basebarnehage er litt redusert fra året før. Og utgjør ca. 9 % av de ordinære barnehagene. Andelen er omtrent lik i private og kommunale barnehager. Gjennomsnittlig antall barnegrupper er uendret fra 2016 til 2017 og ligger i overkant av tre for både kommunale og private, men førstnevnte har noe høyere snitt. Gjennomsnittlig gruppestørrelse er noe redusert fra i fjor. Gruppestørrelsen for små barn er større i private enn i kommunale barnehager, mens det motsatte gjelder for blandede grupper. 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.

¹⁷ For private barnehager har vi ikke separate tall for personalkostnader til ordinær drift og særskilt tilrettelegging. Vi har derfor lagt til grunn at alle utgifter til særskilt tilrettelegging er personalkostnader og trukket ut dette beløpet.

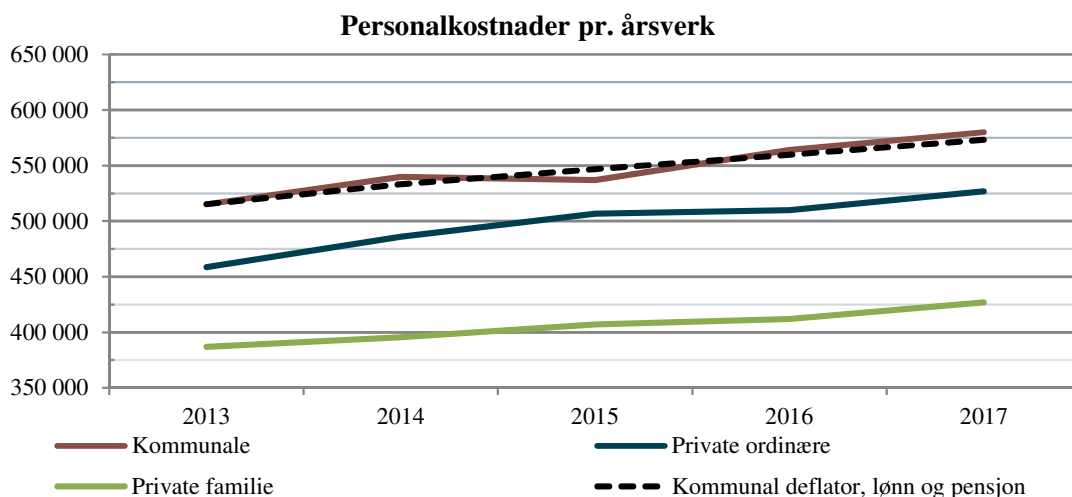
¹⁸ Regnestykket for ordinære barnehager blir $520271 / (0,787 + 1,141) * 0,787$.

4.2.1 Utviklingen i kostnadsfaktorer

I dette avsnittet viser vi utviklingen i sentrale kostnadsfaktorer. 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 har gått mot færre barn pr. voksen, men denne ser nå ut til å ha stoppet opp. Vi så en særlig sterk endring blant familiebarnehagene i fjorårets rapport, en endring som i noen grad reverseres i 2017.



Figur 10 Korrigerte oppholdstimer pr. årsverk grunnbemanning og styrer, årene 2013–2017

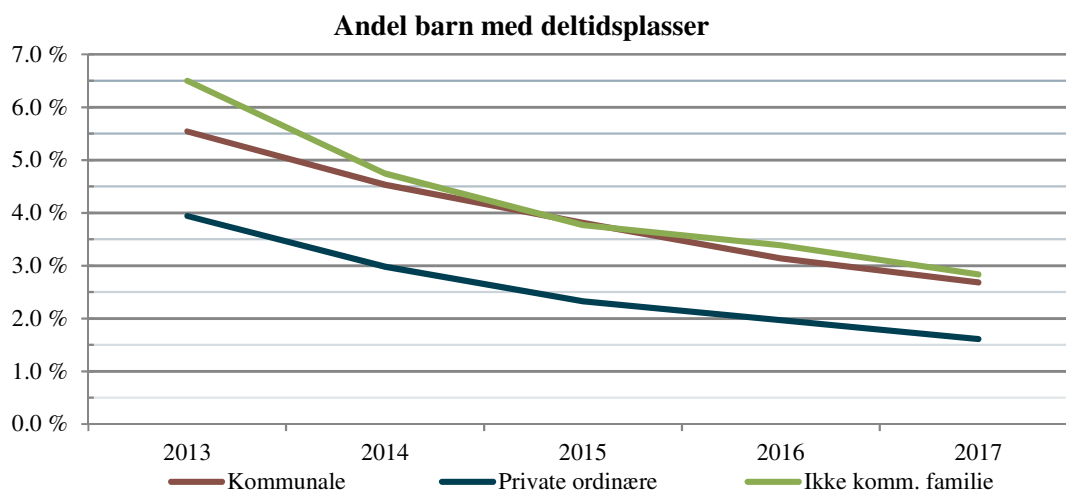


Figur 11 Personalkostnader i kr pr. årsverk, årene 2014-2017

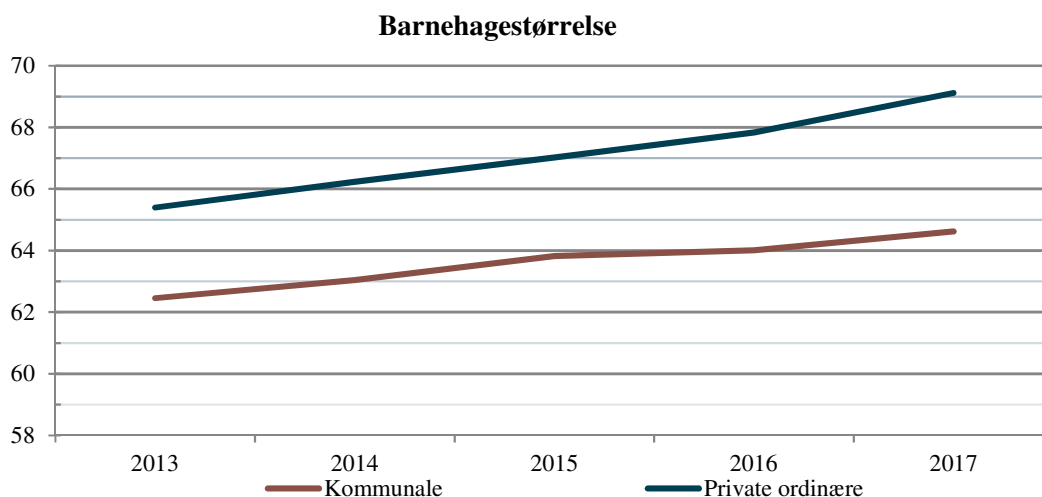
Den andre delen av personalkostnadene består av kroner pr. årsverk, jf. tallene i Tabell 26. Figur 11 viser utviklingen i personalkostnader pr. årsverk. Som nevnt ovenfor, er beregningen av personalkostnader endret fra tidligere år for å ta hensyn til funn i temakapitlet i fjorårets rapport. På grunn av endringer i rapporteringen har vi ikke kunnet bruke den nye beregningsmetoden lenger tilbake enn til 2014. Fortsatt vil det være usikkerhet om det nøyaktige nivået, men nivåene for de ulike barnehagene bør være mer

korrekt enn tidligere. Over tid ser veksten i personalkostnader pr. årsverk ut til å være ganske lik i både kommunal og privat sektor, og den følger kommunal deflator for lønn og pensjon.

Figur 12 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 barnehage typer er det nå færre enn 3,0 % av barna som har oppholdstid mindre enn 33 timer pr. uke.



Figur 12 Andel barn med avtalt oppholdstid under 33 t/uke, årene 2013–2017.

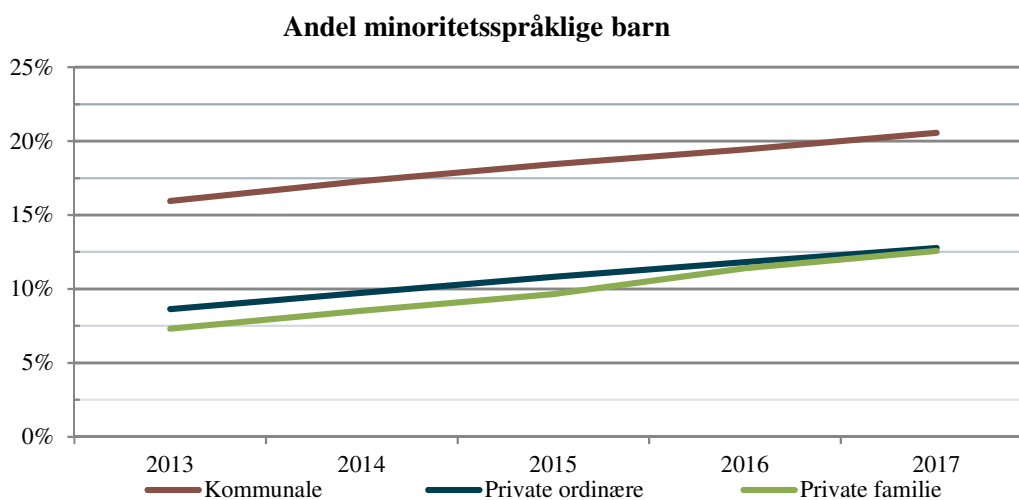


Figur 13 Antall heldagsplasser (målt som storbarnsplasser) pr. barnehage, årene 2013–2017.

Figur 13 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 etter 2015 har veksten vært størst for de private barnehagene. Antall plasser pr. private barnehagene har økt med 5,7 % i perioden 2013 til 2017, mens størrelsen på de kommunale barnehagene har økt med 3,5 %.

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 sank hvert år frem til 2016. Fra 2016 til 2017 har antallet økt igjen med, 2,3 %. Dette kan være noe av forklaringen bak utviklingen i antall barn pr. voksen, jf. Figur 10.

Figur 14 viser at andelen minoritetsspråklige barn øker jevnt i alle de tre barnehagekategoriene.



Figur 14 Andelen minoritetsspråklige barn i barnehage, årene 2013–2017.

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.

Tabell 27 viser hvordan de kommunale og private barnehagene er finansiert i 2017. I de kommunale barnehagene er finansieringen hovedsakelig delt mellom kommunal egenfinansiering på 83,6 % og brukerbetaling på 14,2 %. Øvrige inntekter utgjør ca. 2,2 %. I de private barnehagene er den kommunale andelen av finansieringen noe lavere (81,8 %), mens brukerbetalingen utgjør 14,7 % av finansieringen. Øvrige regnskapsførte inntekter står for 2,4 %. Ikke-finansiell støtte, fra kommunen, eier eller andre er i tillegg regnet som en finansieringskilde, samtidig som disse bidragene representerer et tillegg til kostnadene ved å drive barnehage. Disse postene utgjør til sammen 1,1 % av inntektene.

Maksimalprisen for foreldrebetaling var i 2017 på 2730 kroner pr. måned, en nominell økning på 2,8 % fra 2016 og under kostnadsveksten i både private og kommunale barnehager. I tillegg ble ordningen med gratis kjernetid utvidet til å inkludere 3-åringer fra august 2016. Begge disse forholdene trekker i retning av en lavere finansieringsandel fra foreldrebetaling. Blant private barnehager er andelen foreldrebetaling redusert fra 15,0 % til 14,7 % i ordinære barnehager og fra 14,3 % til 13,8 % i familiebarnehager. For kommunale barnehager viser imidlertid tallene en økning fra 13,8 % til 14,2 %. Vi vet ikke hva dette skyldes, men det kan være endringer i antall barn med moderasjoner, økte kostpenger eller at flere følger maksimalprisen.

Tabell 27 Finansiering av kommunale og private barnehager i % av sum finansiering, 2017

	Kommunale barnehager	Private ordinære barnehager	Private familiebarnehager
		(n=2454)	(n=483)
Oppholdsbetaling/annen fast brukerbetaling (kostpenger)	14,2 %	14,7 %	13,8 %
Kommunal driftsfinansiering/ kommunale driftstilskudd	83,6 %	81,8 %	83,8 %
Andre regnskapsførte inntekter	2,2 %	2,4 %	1,5 %
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 %
Brutto underskudd		1,07 %	0,76 %
		n=(739)	n=(76)
Brutto overskudd		4,32 %	8,78 %
		n=(1715)	n=(407)

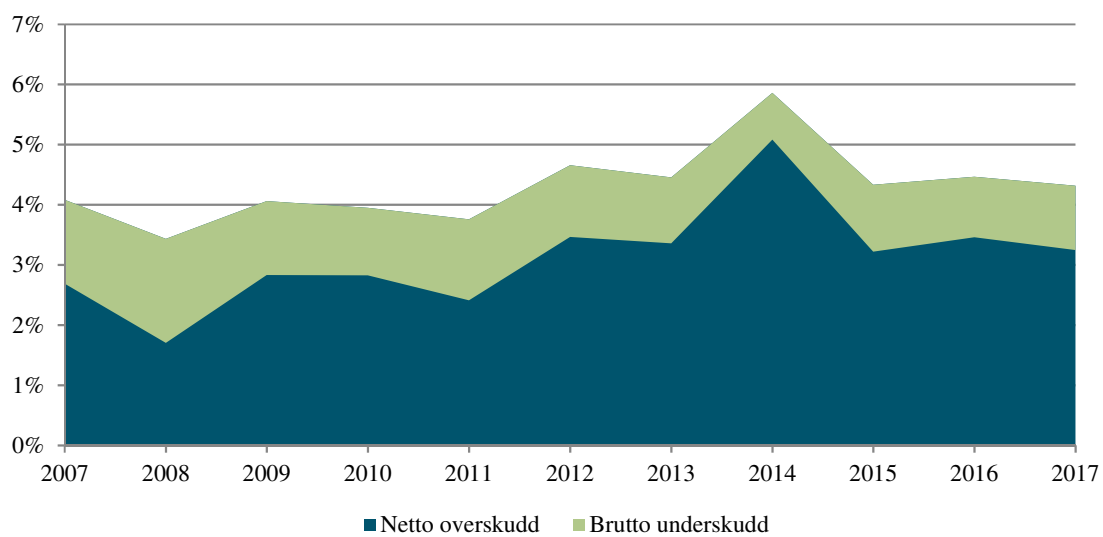
I tråd med at andelen foreldrebetaling er økt i kommunale barnehager, er kommunal finansieringsandel redusert fra 84,0 % til 83,6 %. For private ordinære barnehager har andelen finansiering fra kommunalt tilskudd økt marginalt, fra 81,7 % til 81,8 %. For familiebarnehagene er økningen fra 83,2 % til 83,8 %

Sum finansiering er lik sum kostnader pluss netto overskudd. I alt 739 (30,1 %) av de private ordinære barnehagene i utvalget gikk med underskudd i 2017. Underskuddet i disse 739 barnehagene utgjør 1,07 % av de samlede inntektene til alle ordinære private barnehager. 1715 av de private ordinære barnehagene gikk med overskudd eller i null. Samlet sett gikk de ordinære barnehagene med netto overskudd, tilsvarende 3,25 % av de samlede inntektene ($4,32 - 1,07 = 3,25$).

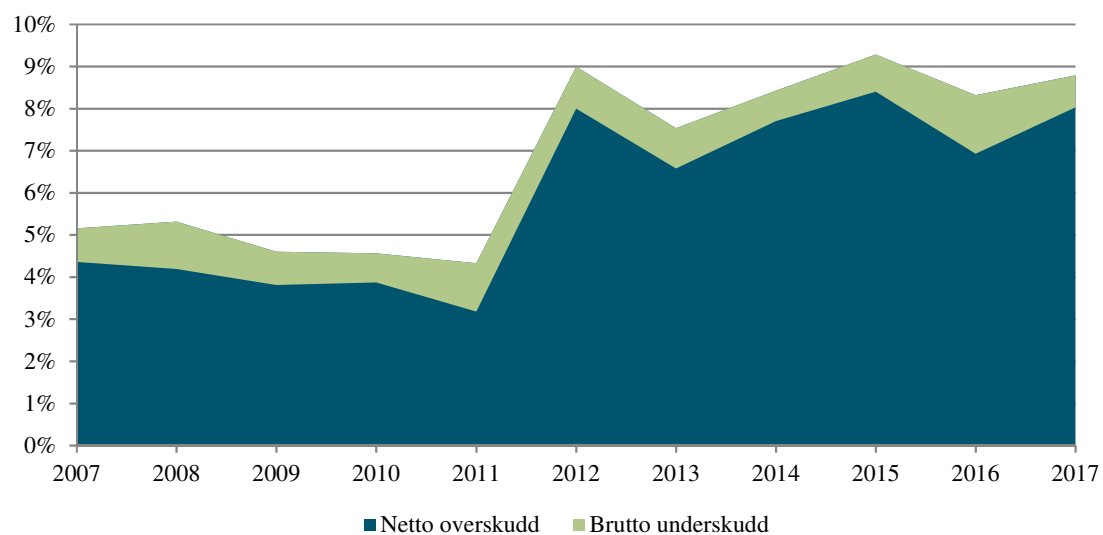
Av familiebarnehagene gikk 76 (15,7 %) barnehager med underskudd. Den samlede gruppen av private familiebarnehager gikk med overskudd tilsvarende 8 % av inntektene.

Vi kan se nærmere på hvordan andelen underskudd og overskudd har utviklet seg over tid. Figur 15 og Figur 16 viser utvikling for henholdsvis ordinære barnehager og familiebarnehager. De fylte arealene viser henholdsvis netto overskudd og brutto underskudd. Summen tilsvarende 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 de tre siste årene.¹⁹ Familiebarnehagene viser noe mer variasjon, men ingen tydelig trend etter den store økningen fra 2011 til 2012.

¹⁹ 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 for ordinære barnehager vært ca. 0,6 prosentpoeng høyere enn i figuren etter 2014.



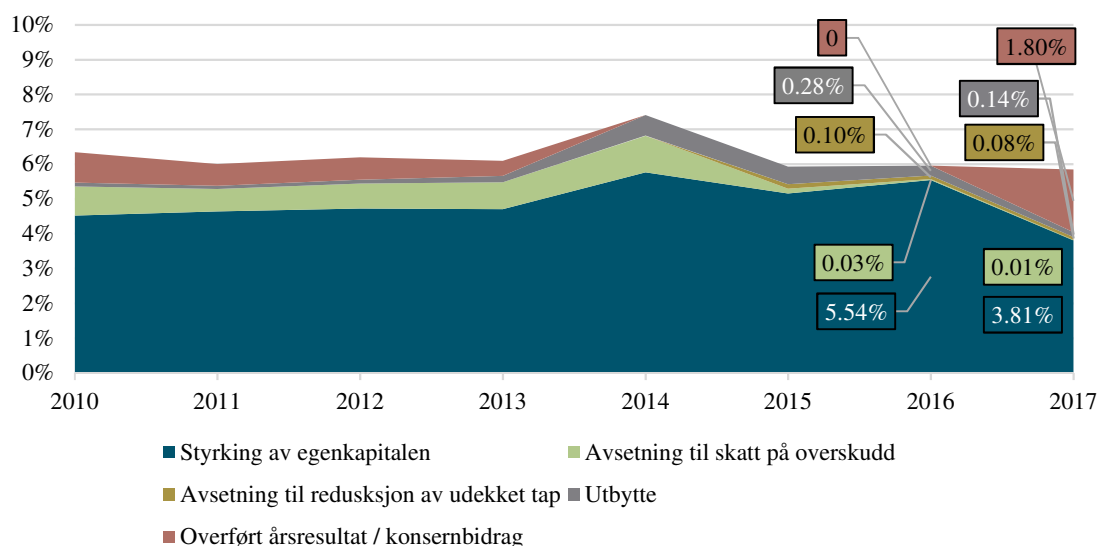
Figur 15 Overskudd og underskudd i private ordinære barnehager. Prosent av totale inntekter.



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

Figur 17 viser de ordinære barnehagens disponering av årets overskudd. Barnehager med underskudd inngår ikke. Enkeltpersonforetakene er holdt utenfor ettersom overskuddet vil inneholde kompensasjon for eiers arbeidsinnsats. Det er gjeninnført en regnskapspost i regnskapsskjemaet for 2017. Dette dreier seg om post 9965 Overført til konsernselskap (konsernbidrag). Statistikken kan gi inntrykk av at den nye posten avslører en type disponering som har vært brukt i flere år, og at mye av det som tidligere har blitt rapportert som avsetning til egenkapital, faktisk har vært overført til konsernene. Bakgrunnen for statistikken er imidlertid at FUS-kjeden har overført betydelige midler fra sine barnehager til konsernet i nettopp 2017.²⁰ Kjeden har faktisk overført over tre ganger så mye det som framkommer i figuren ettersom figuren kun viser disponering av barnehagens overskudd.²¹

Regnskapsskjemaet ber kun om rapportering av disponering av årets overskudd, og våre tall viser ikke eventuell omdisponering av tidligere års oppsparte egenkapital. Det er likevel ingen grunn til å tro at det tidligere har vært omdisponering av midler i samme omfang som det FUS-kjeden her har gjort.



Figur 17 Disponering av regnskapsført overskudd i ordinære barnehager unntatt enkeltpersonforetak. Prosent av totale inntekter i barnehager med overskudd.

²⁰ Nyhetssak: <https://www.barnehage.no/artikler/hadde-overskudd-pa-923-millioner-i-fjor/442761>

²¹ Vi har korrigert tallene der hvor barnehagene har ført disponering av midler ut over årets overskudd.

4.4 Finansieringsdifferanse mellom kommunale og private barnehager

Siden det i prinsippet er full økonomisk likebehandling mellom kommunale og private barnehager fra og med 2016, hvordan forklarer vi kostnadsforskjellen på 8,3 % som omtales i avsnitt 4.1? 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 5,2 %. 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 5,3 %.

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

	Kommunale	Private	Differanse	Relativ diff.
Kostnader pr. plass	144 107	132 143	-11 964	-8,3 %
Finansiering (kostnader pluss overskudd)	144 107	136 582	-7 525	-5,2 %
Fratrukket privat finansiering fra eier og «andre»	144 107	136 450	-7 657	-5,3 %
13 % pensjonspåslag	140 745	136 450	- 4 295	-3,1 %
Uten kapitalkostnader/ kapitaltilskudd	133 934	128 447	-5 487	-4,1 %
2015-kroner (tilskuddsgrunnlaget)	121 113	122 139	+ 1 026	+0,8 %

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 %, som er mindre enn de kommunale pensjonskostnadene. I beregningen av nasjonale satser for 2017, utgjorde dette uttrekket av pensjon 3 362 kroner pr. plass (i 2017-kroner). Det er viktig å påpeke at dette var forskjellen mellom kommunal pensjon og pensjonspåslag i 2015, 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.

Kapitaltilskuddet til de private barnehagene var heller ikke identisk med de regnskapsførte kapitalkostnadene til kommunale barnehager. Gjennomsnittlig kapitaltilskudd er utfordrende å beregne, siden satsene både er 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 8003 kroner i kapitaltilskudd pr. alderskorrigert heltidsplass.²² Kommunale kapitalkostnader var derimot 6 811 kroner pr. alderskorrigerte plass.

Til tross for disse justeringene står vi fortsatt med en differanse på 4,1 %. Denne forskjellen skyldes at kommunal kostnadsvekst har vært høyere enn det som er lagt til grunn for tilskuddet til de private barnehagene. De private barnehagene fikk tilskudd i 2017 basert på kommunale kostnader i 2015 ganget

²² Her har vi brukt aldersfordelingen til barnehagene i 2016. Denne rapporteringen var ikke en del av årsmeldingen for 2017.

med kommunal deflator for 2016 og 2017. Deflatorene anslår en kostnadsvekst på 5,2 %, mens kommunale kostnader (utenom kapitaltilskudd) har økt med hele 10,6 % i samme periode.

Den gjenstående uforklarte differansen er på 1026 kroner pr. plass i favør av private barnehager, eller 0,8 %, som må tilskrives at det normalt vil være en viss forskjell på lokale tilskuddssatser og nasjonale beregninger. Mindre forskjeller vil også komme som følge av variasjon i antall plasser sammenlignet med hva som står i årsmelding, etterbetaling av tilskudd og så videre.

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 2016 og desember 2017.

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 2017 i henholdsvis kommunale og private barnehager. Sum kostnader over alle kategorier er i overkant av 52,8 milliarder kroner. Totalt er det en økning på 4,1 % fra året før. Antall plasser (ikke alderskorrigerte) er redusert med 0,2 %, mens både kostnadsvekst og en høyere andel småbarnsplasser, bidrar til at samlet kostnad øker. Antall plasser (ikke alderskorrigerte) i kommunale og private barnehager er nå nesten helt likt, men siden private barnehager har en større andel små barn, er det flere oppholdstimer i den private delen av sektoren. Trenden går mot flere private og færre kommunale plasser. Blant de private barnehagene i oversikten nedenfor inngår også statlige og fylkeskommunale barnehager, men i tallene for 2017 er det bare 14 slike barnehager igjen.

Tabell 29 Totale kostnader 2017 i kommunale barnehager

	Kommunale barnehager		Sum kommunale barnehager
	Små barn	Store barn	
Heltidsplasser 2017	47 365	91 955	139 321
Totale kostnader i kr pr. plass	287 377	159 654	
Totale kostnader (1000 kr)	13 611 713	14 681 028	28 292 742

Tabell 30 Totale kostnader 2017 i private barnehager

	Private ordinære barnehager		Private familiebarnehager		Sum private barnehager
	Små barn	Store barn	Små barn	Store barn	
Heltidsplasser 2017	49 659	85 470	2 824	1 122	139 075
Totale kostnader i kr pr. plass	245 302	136 279	190 758	152 606	
Totale kostnader (1000 kr)	12 181 430	11 647 823	538 708	171 241	24 539 201

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 familiebarnehager
Oppholdsbetaling/annen fast brukerbetaling	3 836 260	3 612 528	106 6113
Kommunal driftsfinansiering/kommunale driftstilskudd	23 834 574	20 152 731	647 087
Andre offentlige tilskudd/andre inntekter	621 911	592 119	11 572
Ikke-finansiell støtte fra kommunene til private barnehager		250 584	2 243
Ikke-finansiell støtte fra eier eller andre		20 895	4 391
<i>Sum finansiering = sum kostnader + netto overskudd</i>	28 292 745	24 628 856	771 907
Underskudd		-263 217	-5 851
Overskudd		1 062 820	67 809

Tabell 32 og Tabell 33 viser utviklingen i antall plasser og totale kostnader i perioden 2013 til 2017 for de samme barnehagekategoriene. Fra 2016 til 2017 er antall plasser i kommunale barnehager redusert med 0,8 %. Det er de større barna som har blitt borte, mens det er en økning i antall barn under tre år. I private barnehager har antall plasser økt med til sammen 0,5 %. I dette tallet ligger en reduksjon i familiebarnehagene på 7,3 %.

Det var over flere år reduksjon i antall småbarnsplasser totalt i barnehagesektoren, men fra 2015 til 2017 har det vært en økning på 2,2 %. Fra 2016 til 2017 har det vært en liten nedgang i antall storbarnsplasser.

Tabell 32 Utvikling i plasser og kostnader, kommunale barnehager

	Små barn	Store barn	Sum kommunale barnehager
Heltidsplasser			
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
2017	47 365	91 955	139 321
Endring i heltidsplasser i prosent			
2013–2014	-2,0 %	0,6 %	-0,2 %
2014–2015	-1,3 %	-1,3 %	-1,3 %
2015–2016	-0,2 %	-2,3 %	-1,6 %
2016–2017	1,1 %	-1,7 %	-0,8 %
Sum nominelle kostnader, 1000 kroner			
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
2017	13 611 713	14 681 028	28 292 742
Endring nominelle kostnader			
2013–2014	3,3 %	6,1 %	4,7 %
2014–2015	-1,0 %	-1,0 %	-1,0 %
2015–2016	5,9 %	3,7 %	4,7 %
2016–2017	5,5 %	2,5 %	4,0 %

Utviklingen i totale kostnader er sammensatt av utviklingen i antall plasser og tilhørende kostnad pr. plass. Fra 2016 til 2017 øker totale kostnader i kommunale barnehager med 4,0 % mens det er en økning på 4,3 % for private barnehager. Det er imidlertid stor forskjell på ordinære barnehager og familiebarnehager: ressurser til ordinære private barnehager øker med 4,6 %, mens ressursene til familiebarnehagene reduseres med 3,3 %. De totale kostnadene til barnehagene økte, som nevnt tidligere, med 4,1 %.

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					
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
2017	50 245	85 470	2 824	1 122	139 075
Endring i heltidsplasser i prosent					
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 %
2016–2017	3,5 %	-0,2 %	-7,0 %	-7,9 %	0,5 %
Sum nominelle kostnader, 1000 kroner					
2013	9 721 549	9 660 964	667 783	207 449	20 257 745
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
2017	12 181 430	11 647 823	538 708	171 241	24 539 201
Endring nominelle kostnader					
2013–2014	6,0 %	7,2 %	-5,3 %	-6,9 %	6,0 %
2014–2015	7,3 %	6,8 %	-5,0 %	-4,2 %	6,6 %
2015–2016	4,1 %	2,0 %	-7,6 %	-3,6 %	2,7 %
2016–2017	5,8 %	3,3 %	-3,0 %	-4,0 %	4,3 %

4.6 Oppsummering

Totale kostnader til barnehager i 2017 beløper seg til 52,8 milliarder kr, fordelt på ca. 28,3 milliarder til kommunale barnehager og 24,5 milliarder til private barnehager. I de kommunale barnehagene finansierer kommunene 83,6 % av utgiftene, mens andelen kommunal finansiering er 81,8 % i de ordinære private barnehagene. De private barnehagene går i overskudd samlet sett. Ca. 30 % av ordinære barnehager og 16 % av familiebarnehagene gikk med underskudd i 2017.

Kostnadsforskjellen mellom kommunale og private barnehager var på sitt laveste i 2015, men har økt igjen de to påfølgende årene etter en sterkere kostnadsvekst i kommunale barnehager. Kostnadene i private barnehager er 8,3 % lavere enn kostnadene i kommunale barnehager. Inkluderer vi tilrettelegging for barn med særlige behov, er kostnadsforskjellen 14,6 %.

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. Utviklingen mot færre barn pr. årsverk har nå stoppet opp i både kommunale og private barnehager, men må forventes å fortsette igjen når effekten av nye bemanningsnormer blir synlig.

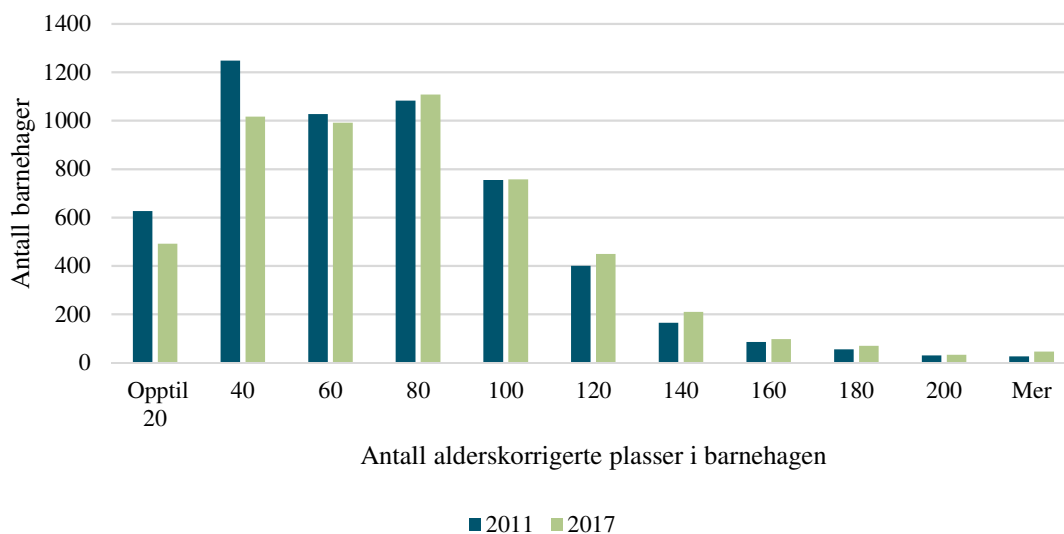
Utviklingen i barnehagestrukturen er som tidligere at det går mot større enheter og færre familiebarnehager. Antall barn som går i kommunale barnehager og private familiebarnehager reduseres, mens det blir flere i de ordinære private barnehagene. Det er nå nesten nøyaktig like mange barn i kommunale og private barnehager, men siden det er høyere andel små barn i private barnehager, så er det de private som har flest alderskorrigerte plasser.

5. Tema – barnehagestørrelse

Gjennomsnittsarbeidsplassen får stadig flere plasser. I løpet av det siste tiåret er en rekke små barnehager lagt ned eller utvidet samtidig som enkelte svært store barnehager er etablert. Det er nærliggende å knytte dette til at større barnehager har en kostnadsfordel, men hvor stor er denne fordel, og hvilke kostnadsfaktorer er det som skaper en slik fordel? Dette er tema for årets temakapittel. Analysene begrenser seg til ordinære barnehager.

5.1 Barnehagens størrelse

Våre data begrenser seg til perioden 2011–2017. Vi vet at mange av endringene i forbindelse med barnehagereformen skjedde før 2011, men Figur 18 viser at det har skjedd endringer også etter den tid. Antall ordinære barnehager med mindre enn 40 plasser er redusert fra nesten 1900 til ca. 1500, en reduksjon på 20 %.²³ Antall barnehager med flere enn 100 alderskorrigerede plasser er tilsvarende økt med 19 %. Barnehager med mer enn 200 plasser er fortsatt relativt sjeldne, men antallet har økt fra 26 til 46 i denne perioden. Til tross for denne utviklingen er det fortsatt ganske mange barnehager som må kunne betegnes som relativt små.



Figur 18 Barnehagens størrelse i histogram, sammenligning av 2011 og 2017

I de videre analysene velger vi å gruppere barnehagene etter størrelse i fire grupper slik at vi får tilnærmet likt antall barnehager i hver gruppe når vi ser kommunale og private barnehager samlet. Dette gir den inndelingen vi ser i Tabell 34. Store barnehager defineres som barnehager med mer enn 89

²³ Som tidligere i rapporten, er barn i alderen 0-2 år vektet med 1,8 ved utregning av alderskorrigerede plasser.

alderskorrigerte plasser, mens små barnehager har færre enn 36 plasser. Skillet mellom halvstore og halvsmå barnehager er satt til 63 plasser.

Tabell 34 Størrelsesgruppering med beskrivende statistikk

Størrelse	n	Alderskorrigerte plasser	Antall heltidsplasser 0–2 år (snitt)	Antall heltidsplasser 3–6 år (snitt)	Antall barnegrupper (snitt)	Andel private barnehager
Store	1291	89 og større	35	59	5,7	55 %
Halvstore	1288	63-88	20	38	3,9	44 %
Halvsmå	1289	36-62	13	26	2,8	47 %
Små	1291	Færre enn 36	6	13	1,5	49 %

De store barnehagene har i snitt 5,7 barnegrupper og en høyere andel småbarnsplasser enn mindre barnehager. Andelen private barnehager i gruppene gjenspeiler at private barnehager i gjennomsnitt er noe større enn kommunale barnehager. Blant de minste barnehagene er det likevel nær like mange private som kommunale barnehager.

5.2 Størrelse og økonomi

I undersøkelsen av størrelse og økonomi er vi begrenset til å se på private barnehager ettersom vi mangler direkte kobling mellom kommunale regnskaper og de enkelte kommunale barnehagene.

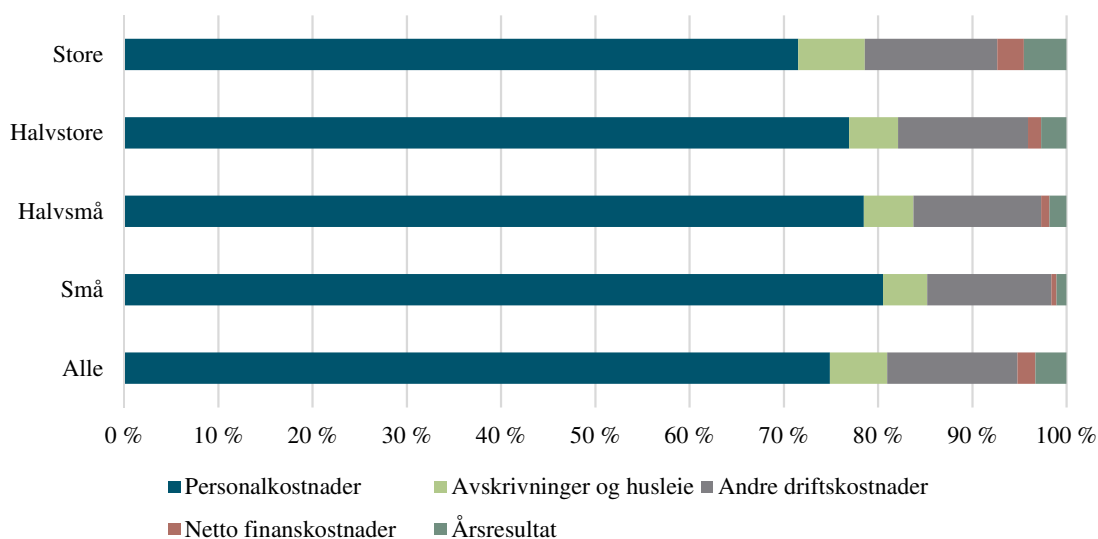
Figur 19 viser et overordnet bilde av barnehagenes økonomi og betydningen av størrelse basert på tall fra 2017. Regnskapsdefinisjonene er i hovedsak de samme som er brukt i kapittel 3, men vi har utelatt «ikke-finansiell støtte» både som inntekt og utgift slik at det er disponeringen av de regnskapsførte inntektene som vises.

Personalkostnadene er den klart største utgiftskategorien, samtidig som det er tydelig at disse utgiftene er korrelert med barnehagestørrelse. Det er ikke bare snakk om at de minste barnehagene har smådriftsulemper. Barnehager i kategorien «Store» (med mer enn 89 plasser), har klart lavere andel personalkostnader enn de halvstore barnehagene (mellom 63 og 89 plasser).

De største barnehagene har derimot høyere utgifter til avskrivninger, husleie og finanskostnader. Dette kan skyldes at denne gruppen av barnehager også er de som i gjennomsnitt er nyest. Nye barnehager vil samtidig ha noe høyere kapitaltilskudd, og det er en klar sammenheng mellom størrelse og overskudd i favør av større barnehager.²⁴

Kategorien «Andre driftskostnader» utgjør 13,0 % i de største barnehagene og 13,9 % i de minste barnehagene.

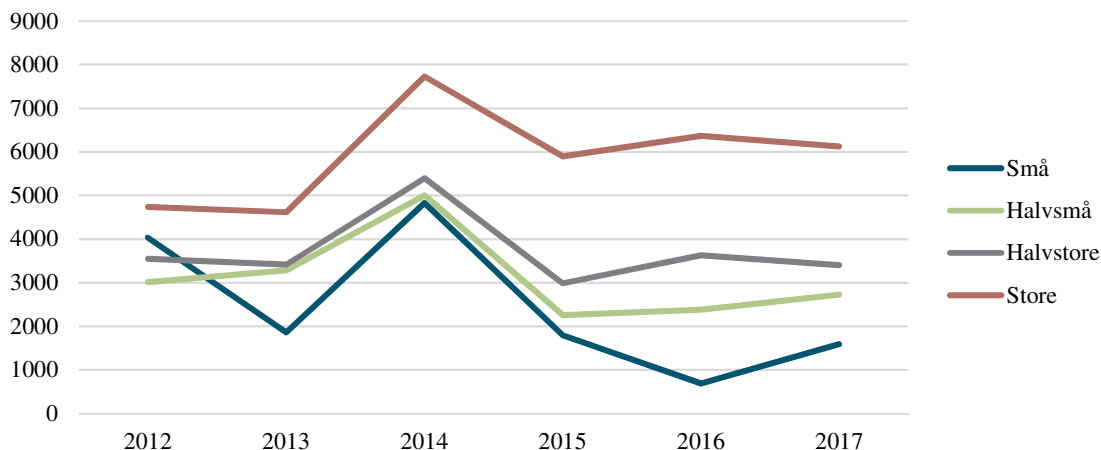
²⁴ Gjennomsnittlig årsresultatet omfatter både barnehager med overskudd og barnehager med underskudd.



Figur 19 Budsjett disponering i barnehager etter størrelse, prosent av samlede inntekter, 2017

Sammenligningene i Figur 19 ville gi lite mening hvis inntektsnivået var svært ulikt i barnehager med ulik størrelse. Inntekt pr. plass er imidlertid tilnærmet likt fordelt. De minste barnehagene skiller seg litt ut med ca. 2 % høyere inntekter enn større barnehager.

Figur 20 viser utviklingen i overskudd pr. plass i de fire størrelsesgruppene i perioden 2012 til 2017. For enkelthets skyld ser vi her på ordinært årsresultat (post 9940 i regnskapet). Vi har altså ikke justert årsresultatet ved å trekke ut utbytte i enkeltpersonforetak. I stedet har vi holdt disse barnehagene utenfor statistikkgrunnlaget.

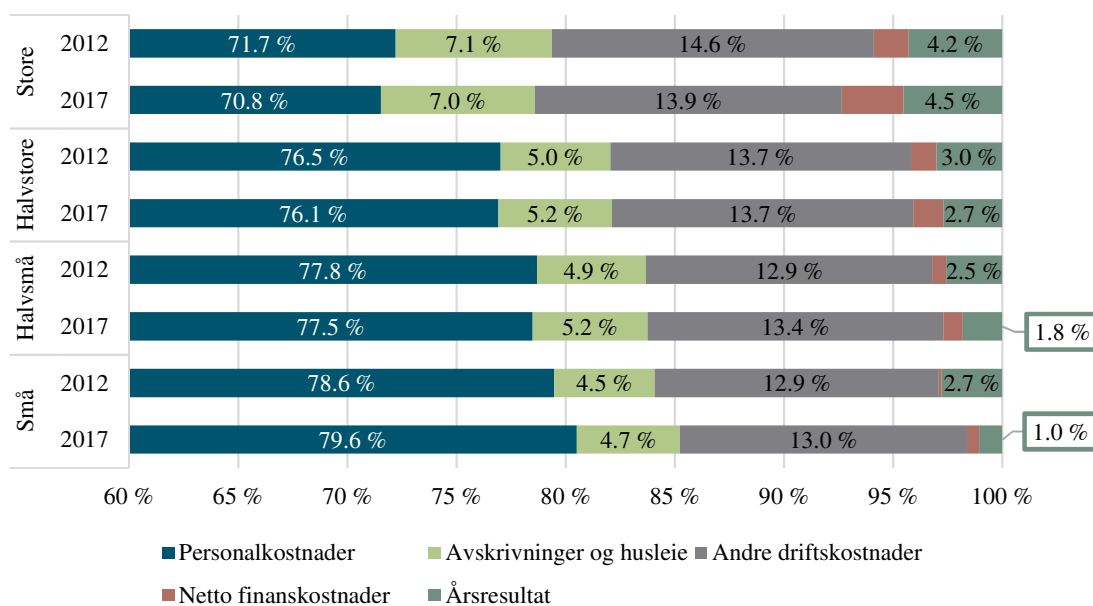


Figur 20 Utvikling i årsresultat, kr pr. plass, 2012–2017

Figuren viser at forskjellene mellom små og store barnehager har økt betydelig fra 2012 til 2016 og 2017. De største barnehagene har økt overskuddene med drøyt 20 %, mens de minste barnehagene har mer enn halvert sine overskudd hvis vi bruker 2012 som sammenligningsgrunnlag. Mellomstore barnehager har

hatt mindre endringer. Den generelle toppen i 2014 gjør sammenligningen mer uklar, men det ser ut til at størrelse nå gir betydelige ulikheter i overskuddene.

I Figur 21 ser vi nærmere på hva som har skjedd. Figuren viser hvordan den samlede budsjett disponeringen har endret seg for henholdsvis store og små barnehager fra 2012 til 2017. Mens andelen personalkostnader er redusert i store barnehager, er den økt i de minste barnehagene. Det samme gjelder avskrivninger, husleie og andre driftskostnader. Selv om det er små prosentvise endringer i disse postene, er de i utgangspunktet så store at det utgjør en betydelig forskjell for årsresultatet. Netto finanskostnader har økt en del og utgjør en betydelig større utgift for store barnehager enn for små, noe som nok henger sammen med alderen på lokalene.



Figur 21 Budsjett disponering i små og store barnehager, sammenligning mellom 2012 og 2017

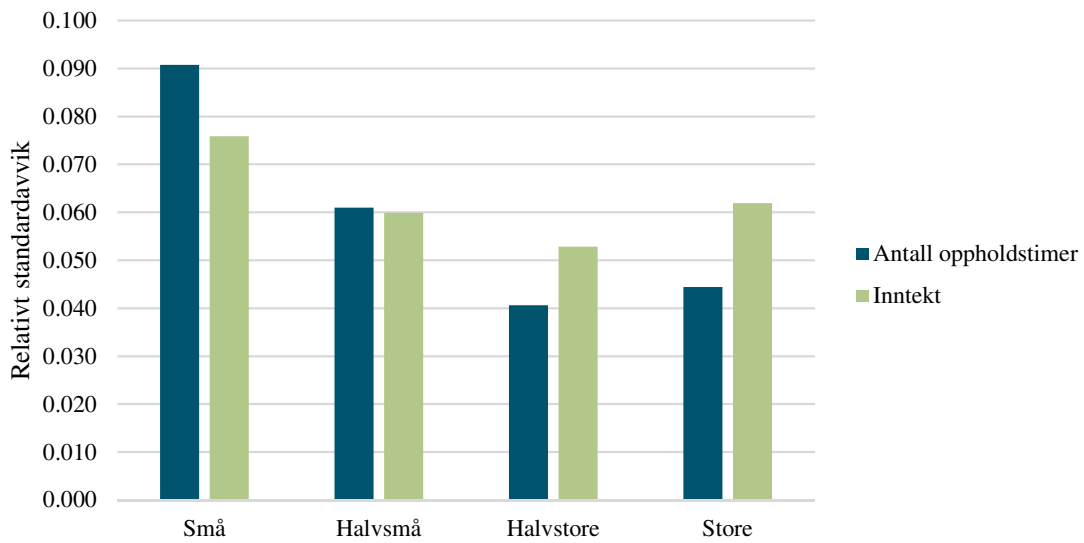
Usikkerhet på grunn av varierende inntekter kan også være en ulempe for barnehagen. For en liten barnehage vil en tom barnehageplass bety at man taper relativt store inntekter, og det kan være vanskeligere å tilpasse driften.

Figur 22 viser variasjonen i antall oppholdstimer og i inntekter for barnehager av ulik størrelse. Variasjonen over tre år for hver enkelt barnehage er beregnet ved inntektens standardavvik delt på gjennomsnitt. Deretter har vi regnet gjennomsnittlig variasjon pr. størrelseskategori.²⁵

Det vi måler er altså relativ variasjon. Større barnehager har større variasjon målt i antall plasser og i antall kroner, men de har også flere plasser og større budsjett i utgangspunktet. Figuren viser at det er de minste barnehagene som har den største prosentvise variasjonen, både når det gjelder oppholdstimer og inntekt.

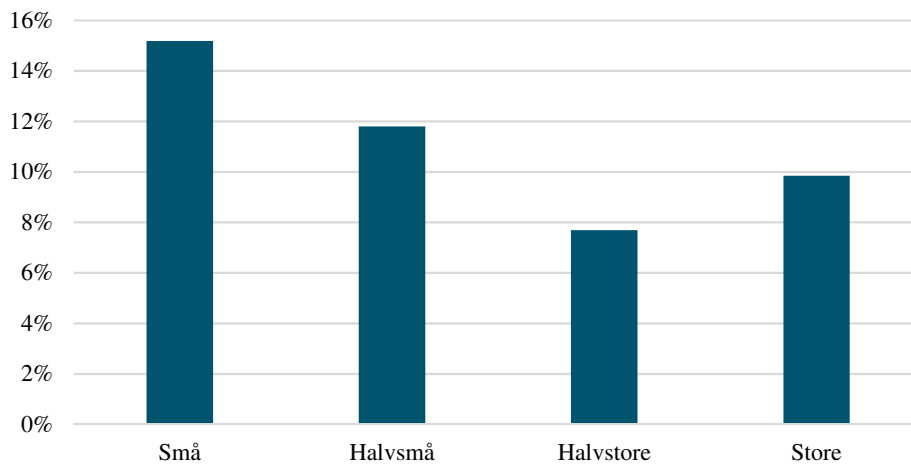
²⁵ Inntektene er justert med gjennomsnittlig inntektsvekst for alle private barnehager slik at vi måler variasjonen relativt til gjennomsnittlig vekst.

Fra halvsmå til store barnehager er forskjellene mindre, og det er de halvstore som har mest stabile inntekter.



Figur 22 Variasjon i alderskorrigerte oppholdstimer og inntekter i treårsperioden 2015–2017

Figur 23 viser et tilsvarende mønster når det gjelder andelen barnehager som hadde reduksjon i nominell inntekt fra 2015 til 2017. Også her ser det ut til at de halvstore barnehagene er minst utsatt for slik variasjon, mens de minste barnehagene er mest utsatt.

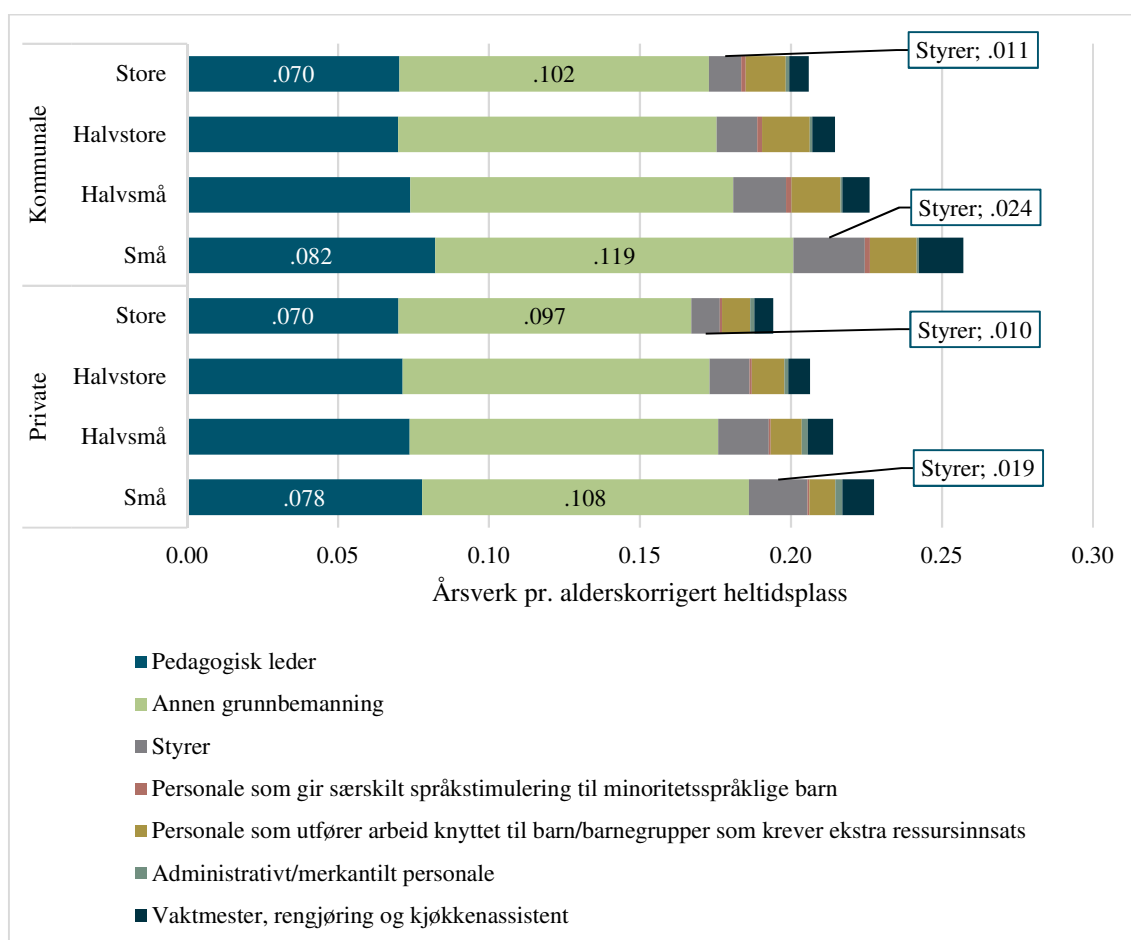


Figur 23 Andel barnehager med redusert nominell inntekt fra 2015 til 2017

5.3 Størrelse og bemanning

Det er tydelig at bemanningen er en viktig faktor for stordriftsfordeler. For bemanning kan vi sammenligne tall for kommunale og private barnehager.

Figur 24 viser sammensetningen av barnehagenes personale målt i årsverk pr alderskorrigerte heltidsplass. Det er en klar størrelseeffekt, hvor mindre barnehager har flere årsverk målt i forhold til antall plasser. Effekten av størrelse fordeler seg på de fleste typene av stillinger, og de minste barnehagene har flere av både pedagoger, annen grunnbemanning, styrere og vaktmester/rengjøringspersonale målt mot antall plasser. Det er i styrerstillingen at de klareste stordriftsfordelene finnes, og de minste barnehagene har ca. dobbel styrerressurs pr. plass sammenlignet med de største barnehagene. Styrerstillingen utgjør likevel bare en liten del av den totale bemanningen, og det er kategorien «Annen grunnbemanning» som bidrar mest til den totale forskjellen mellom de største og de minste barnehagene.



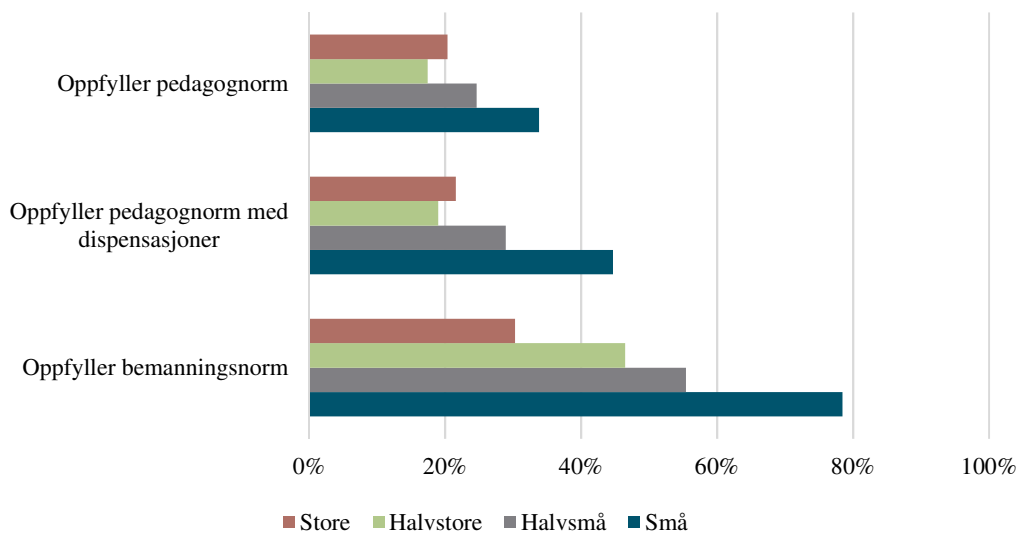
Figur 24 Årsverk pr. alderskorrigert heltidsplass etter barnehagenes eierskap og størrelse

Kommunale barnehager har flere årsverk enn private barnehager i alle fire størrelsesgrupper, og forskjellen er størst for de minste barnehagene.

Pedagogdekningen er ganske lik i kommunale og private barnehager, og det er ingen klar forskjell mellom mellomstore og store barnehager, noe som kan tyde på at pedagogdekningen i stor grad er preget av pedagognormen. For de minste barnehagene er det nok vanskeligere å tilpasse størrelsen på barnegruppene til hele pedagogstillinger, og dermed må disse legge seg på en høyere pedagogdekning.

De nye normene for bemanning og antall pedagoger som ble innført i august 2018, vil sannsynligvis utjevne noe av forskjellen i bemanning. Siden små barnehager har høyere bemanning, vil mange av disse trolig kunne oppfylle de nye kravene uten å ansette flere. Vi har beregnet andelen av barnehagene som, ut fra den bemanningen som var registrert i desember 2017, ville oppfylt de nye bemanningsnormene.

Statistikken fremkommer av Figur 25 og viser at en klart større andel av de små barnehagene oppfyller normene. Forskjellene vi har sett over vil sannsynligvis reduseres betydelig når de større barnehagene tvinges til å ha en høyere grunnbemanning og flere pedagoger.

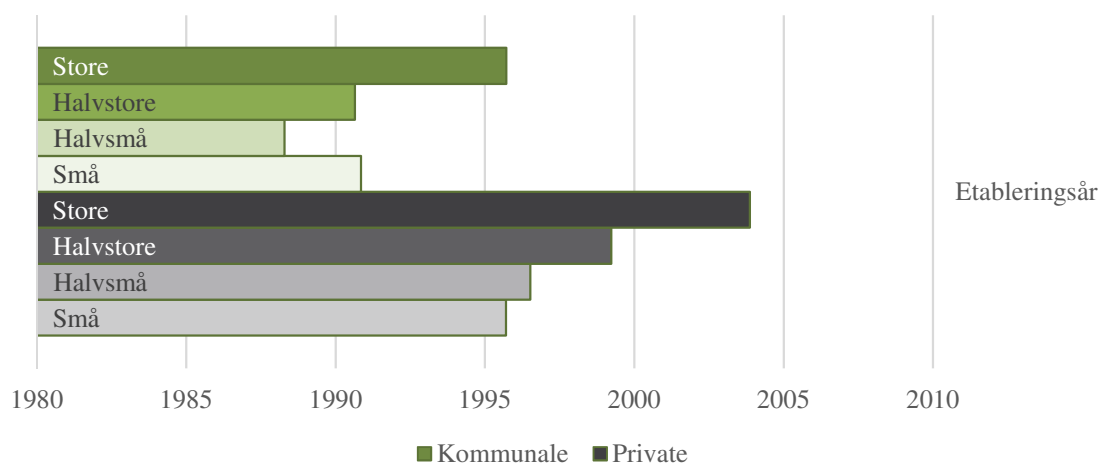


Figur 25 Andel av barnehagene som ut fra bemanningen i 2017 ville oppfylt ny bemanningsnorm og pedagognorm

5.4 Øvrige egenskaper ved store og små barnehager

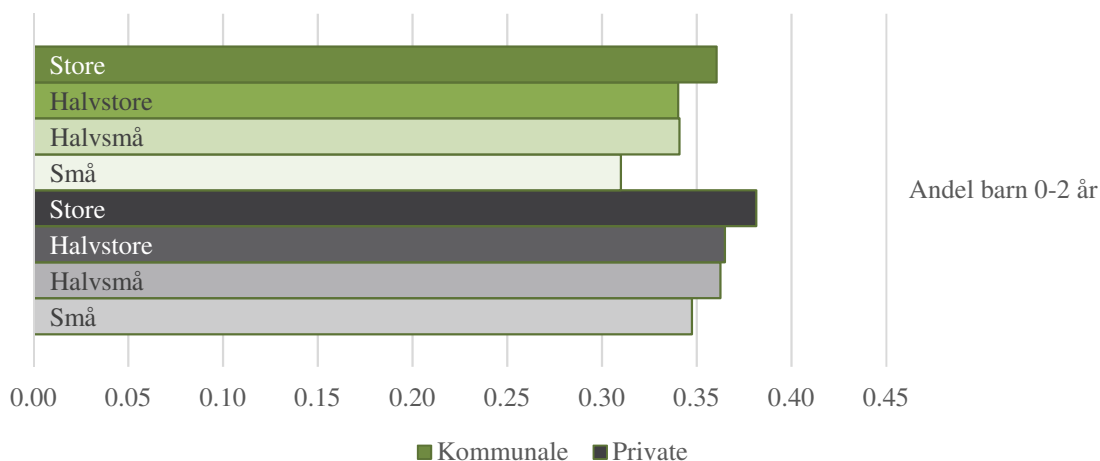
Vi viser her enkelte andre forhold som skiller små og store barnehager og som kan ha betydning for kostnadene.

Vi så i Figur 21 at større barnehager brukte en større del av inntektene på kapitalutgifter og påpekte at dette kan ha med alderen på lokalene å gjøre. Figur 26 bekrefter at størrelse korrelerer med etableringsår og at det, ikke overraskende, hovedsakelig er store barnehager som er etablert de siste årene.



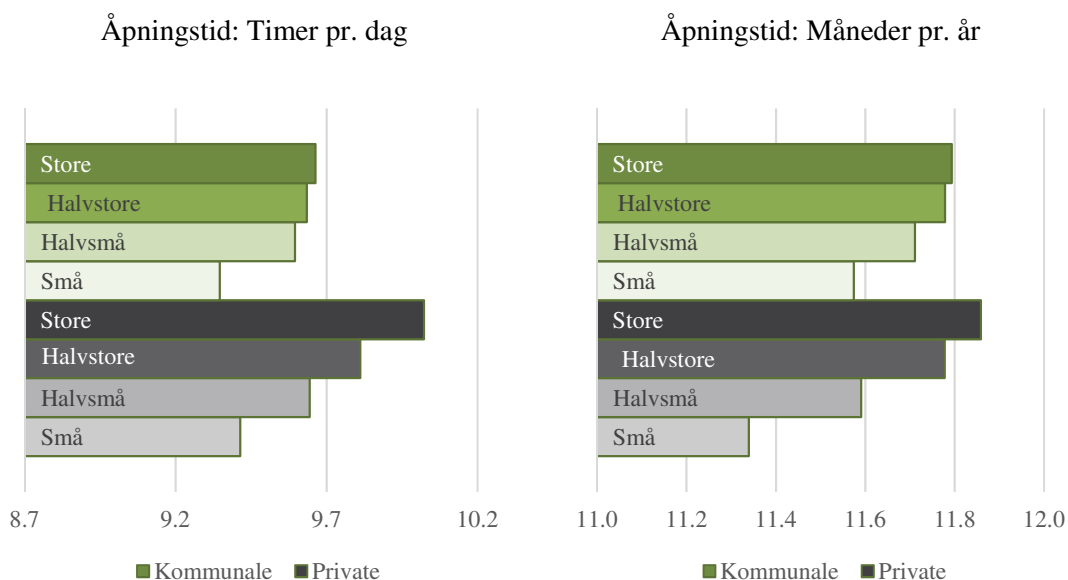
Figur 26 Gjennomsnittlig etableringsår etter barnehagens eierskap og størrelse

Fra Tabell 34 kunne vi lese at større barnehager har en høyere andel små barn, og Figur 27 bekrefter dette, både for kommunale og private barnehager. Det kan skyldes at etterspørselen etter småbarnsplasser er høyere i urbane strøk hvor barnehagene også er større. Alternativt kan det være at størrelsen gir mer fleksibilitet mellom små- og storbarnsplasser, mens de minste barnehagene ikke har mulighet til å ta inn flere små før de største går over i skole.



Figur 27 Andel barn 0–2 år

Små barnehager har kortere åpningstid, både målt etter måneder pr. år og timer pr. dag, jf. Figur 28. Barnehager med lang åpningstid kan normalt operere med redusert bemanning i den ekstra åpningstiden, enten dette er tidlig om morgenen og sent på ettermiddagen, eller i skoleferien. Små barnehager har nok ikke den samme fleksibiliteten til å redusere bemanningen når det er få barn ettersom de er nærmere en absolutt minstebemanning. De vil måtte hente inn ekstra personale som kan jobbe i ferier og utenom normal arbeidstid i stedet for å kunne rullere på det personalet de allerede har. Det blir dermed ekstra dyrt for disse barnehagene å skulle ha lang åpningstid.



Figur 28 Gjennomsnittlige åpningstider i store og små barnehager

5.5 Oppsummering

En av trendene i barnehagesektoren er at gjennomsnittlig barnehagestørrelse vokser. De minste barnehagene legges ned, og de fleste nye barnehager er større enn gjennomsnittet. Dette henger trolig sammen med at det er smådriftsulemper/stordriftsfordeler i sektoren. Små barnehager har høyere utgifter og lavere overskudd. De aller største barnehagene er også de som har høyest overskudd, dette til tross for at de har høyere utgifter til husleie, renter og avskrivninger enn mindre barnehager.

Innsparingene for de store barnehagene ser først og fremst ut til å gjelde personalkostnadene. Vi ser at det er en klar sammenheng mellom antall plasser og hvor mange barn det er pr. årsverk. Dette betyr igjen at forskjellene vil bli mindre når nye bemanningsnormer setter et nytt minstenivå for bemanning og pedagogtetthet.

Vi studerer ikke kvalitetsmål i denne analysen. Vi vet dermed ikke om forskjellene i bemanning reflekterer reelle effektivitetsforskjeller, eller om den lavere bemanningen i store barnehager også innebærer dårligere kvalitet enn i små barnehager. Hvis det er snakk om en reell effektivitetsforskjell mellom store og små, vil en endring mot lik bemanning trolig gi seg utslag i en kvalitetsforskjell til fordel for store barnehager. Alternativt vil normene gi en utjevning av kvaliteten.

Andre dokumenterte forskjeller mellom små og store barnehager er at store barnehager har en høyere andel små barn og lengre åpningstider.

Referanser

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

TBU (2018): *Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi*. November 2018.

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

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

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

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

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

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

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

TF-rapport 426: *Kostnader i barnehager 2016*. Telemarksforsking, 2018.