



Kostnader i barnehagene 2019

TROND ERIK LUNDER, EMIL C. BJØRU, MARIT KVERNENES OG BRYNJULV EIKA

TF-rapport nr. 615

2021

Tittel:	Kostnader i barnehagene 2019
TF-rapport nr:	615
Forfatter(e):	Trond Erik Lunder, Emil C. Bjøru, Marit Kvernenes og Brynjulv Eika
Dato:	1.3.2021
ISBN:	978-82-336-0423-3
ISSN:	1501-9918
Pris:	200,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto:	Microsoft stockbilder
Prosjekt:	Økonomisk analyse av barnehager
Prosjektnr.:	20200870
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 er redusert noe fra 2018 til 2019, og private barnehager har 9,2 % lavere kostnader til ordinær drift. Inkluderer vi utgifter til barn som får særskilt tilrettelegging, er forskjellen 16,2 %. I rapporten er beregningen av kostnader utledet, og sammenlignbarheten mellom kommunale og private barnehager diskutert. Årets rapport inneholder en del nye analyser, blant annet med kostnadsanslag for relevante kategorier av kommuner og private barnehager. Vi sammenligner ulike kostnadselementer og ser på kostnadsvariasjon og utvikling over tid. Årets rapport har et eget temakapittel om forskjellene mellom barnehager som eier og barnehager som leier lokaler.



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 også arbeidet på flere forskningsprosjekter innen kommunaløkonomi, med statistiske analyser og bruk av KOSTRA-data som spesialfelt.



Emil Cappelen Bjøru har master i samfunnsøkonomisk analyse fra Universitetet i Oslo fra 2015 og har siden jobbet i SØA. Emil har særlig prosjekterfaring fra evalueringer av offentlige virkemidler for forskning og innovasjon, med både omfattende kvalitative og kvantitative analyser, i form av intervjuer, spørreundersøkelser og økonometriske analyser. Han har også erfaring fra analyser av arbeidsliv og velferdstjenester gjennom en rekke prosjekter.



Marit Sissel Kvernenes er utdannet statsviter fra Universitetet i Oslo med fordypning i komparativ politikk og kvantitativ metode og har vært ansatt hos Telemarksforskning siden våren 2019. Hos Telemarksforskning har Kvernenes blant annet arbeidet med ressurs- og organisasjonsgjennomganger for kommuner og sammenstilling og analyse av kvantitative data.



Brynjulv Eika har økonomisk/administrativ utdannelse 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 2019. 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 startet høsten 2020 og avsluttes høsten 2022.

Prosjektet er utvidet sammenlignet med tidligere prosjekt for tilsvarende analyser. Utvidelsen innebærer nye analyser i den delen av prosjektet som presenteres her, og den omfatter nye delprosjekter som skal analysere kapitalstruktur og lønnsomhet i de private barnehagene. Disse delene av prosjektet publiseres i en rapport senere i vår. Som før er også beregning av nasjonale tilskuddssatser til private barnehager en del av prosjektet, og disse publiseres i et eget notat på høsten.

For å sikre en prosjektgruppe med den nødvendige kapasiteten og kompetansen til et så stort prosjekt har Telemarksforskning inngått samarbeid med Samfunnsøkonomisk analyse AS. I denne rapporten har Telemarksforskning hatt hovedansvaret for kapitlene 1–4 og Samfunnsøkonomisk analyse har hatt hovedansvaret for kapittel 5.

Prosjektleder hos Telemarksforskning er Trond Erik Lunder. Prosjektmedarbeidere fra Telemarksforskning er Brynjulv Eika og Marit Sissel Kvernenes, og fra Samfunnsøkonomisk analyse har vi med oss Emil C. Bjøru, Rolf Røtnes, og Jonas Måøy. Vi har også bistand fra Pål Lillevold hos Gabler for spørsmål om pensjon.

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

Bø, 1.3.2021

Trond Erik Lunder

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag	7
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn og formål.....	9
1.2 Leseveiledning.....	9
1.3 Datagrunnlag og metode.....	10
1.3.1 Metodiske endringer fra forrige rapport.....	11
2. Ordinære kommunale barnehager	12
2.1 Driftskostnader.....	12
2.1.1 Datagrunnlag.....	12
2.1.2 Beregning av driftskostnader.....	14
2.2 Beregnede kapitalkostnader.....	16
2.2.1 Datagrunnlag.....	17
2.2.2 Beregning av kapitalkostnader.....	20
2.3 Kostnadsutvikling 2014–2019.....	23
2.3.1 Kapitalkostnader.....	23
2.3.2 Totale kostnader.....	24
2.4 Kostnadsvariasjon.....	26
2.5 Sammenligning mot KOSTRA.....	30
2.6 Oppsummering – kommunale kostnader.....	31
3. Private barnehager	33
3.1 Kartlegging av kostnader.....	33
3.1.1 Datagrunnlag.....	33
3.1.2 Beregning av kostnader.....	34
3.2 Kostnadsutvikling 2014–2019.....	36
3.3 Kostnadsvariasjon.....	40

3.4	Lånekostnader.....	45
3.5	Pensjonsutgifter	47
3.5.1	Utvalg og gjennomsnittsverdier	47
3.5.2	Variasjon og utvikling	49
3.6	Transaksjoner med nærstående.....	51
3.6.1	Datagrunnlaget	51
3.6.2	Kategorisering av transaksjonene med nærstående	52
3.6.3	Oversikt over transaksjoner med nærstående	53
3.7	Oppsummering – private barnehager.....	55
4.	Sammenstilling av ulikheter mellom ulike typer barnehager	57
4.1	Sammenstilling av kostnader og kostnadsfaktorer mellom barnehager.....	57
4.2	Analyse av kostnadsforskjeller	59
4.3	Finansiering av barnehagene	60
4.3.1	Årsresultat i de private barnehagene	61
4.4	Kostnadsforskjell og økonomisk likeverdig behandling.....	67
4.4.1	Kommunale og private kostnader i samme kommune	69
4.5	Nasjonale kostnader og finansiering.....	71
4.6	Oppsummering	75
5.	Tema – Eierskap til bygg og leiekostnader	76
5.1	Leiekostnader.....	78
5.1.1	Geografisk fordeling.....	80
5.2	Totale kostnader knyttet til bygg og lønnsomhet.....	81
	Vedlegg.....	86

Sammendrag

Fra 2018 til 2019 økte kostnader til ordinær drift pr. plass med 4,9 % i kommunale barnehager og med 5,6 % i private ordinære barnehager.

Det innebærer at kommunale barnehager fortsatt har klart høyere kostnader enn private barnehager, men kostnadsforskjellen reduseres noe, fra 9,8 % til 9,2 % regnet fra kommunalt kostnadsnivå. Dette er kun for ordinær drift. Inkluderer vi kostnadene til særskilt tilrettelegging, er kostnadsforskjellen 16,2 %, 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 4,6 % i ordinær drift.

Følgende tabell oppsummerer de sentrale kostnadstallene for 2019 i kroner pr. plass for de tre barnehagetyperne som analyseres i rapporten.

	Kommunale	Private barnehager	
		Ordinære	Familie
Sum kostnader store barn	178 786	149 829	160 870
Herav særskilt tilrettelegging	18 966	4 643	1 205
Driftskostnader ordinær drift, store barn	159 821	145 186	159 665
Herav avskrivninger og husleie	7 614	9 400	12 482
Herav netto finansposter		1 591	204
Herav skattekostnad		578	463
Sum kostnader små barn	321 815	269 692	201 088
Sum kostnader ordinær drift, små barn	287 677	261 335	199 581

Tabellen viser blant annet at kostnadene pr barn til ordinær drift for små barn er 321 815 i kommunale barnehager når alle kostnader regnes med.

Analysene viser at kommunale barnehager i gjennomsnitt har høyere kostnader i små kommuner og i kommuner med høye inntekter eller kommuner uten private barnehager. Kommuner med små kommunale barnehager har høyere kostnader enn de med større barnehager. Det er personalkostnadene som driver disse forskjellene.

Hos private barnehager finner vi det samme mønsteret med at små barnehager har høyere kostnader og at små kommuner har dyrere private barnehager, men sammenhengen med kommunale kjennetegn er ikke så tydelig som den er for kommunale barnehager. Sammenhengen mellom kommunalt og privat kostnadsnivå innenfor samme kommune er svakt. Kostnadsnivået i de private er derimot tydelig knyttet til typen privat eierskap. Det er generelt lavere kostnader i barnehager tilknyttet konsern, noe som kan spores tilbake til personalkostnadene. Utgifter til husleie og avskrivninger er derimot høyere hos konsernene.

De private barnehagene går i overskudd samlet sett, med 1,96 % av sum inntekter i ordinære barnehager og 7,5 % i familiebarnehager. For ordinære barnehager er dette en del lavere enn året før, mens nivået er uforandret for familiebarnehagene. Økt bemanning som følge av bemanningsnormer har gitt økte personalkostnader som svekker de økonomiske resultatene. Små barnehager har som gruppe det høyeste overskuddet i 2019, noe som ganske sikkert kan knyttes til statlig tilskudd for å hjelpe små barnehager som ikke oppfylte bemanningsnormene.

Totale kostnader til barnehager i 2019 beløper seg til 57,8 mrd. kr, fordelt på 31,2 mrd. til kommunale barnehager og 26,6 mrd. til private barnehager. Dette tilsvarer en nominell økning på 4,5 % fra 2018. I de kommunale barnehagene finansierer kommunene ca. 84,6 % av kostnadene, mens andelen kommunal finansiering er 82,4 % i de ordinære private barnehagene og 84 % i de private familiebarnehagene. Andelen foreldrebetaling, inkludert kostpenger, ligger på rundt 14 %. Andre typer inntekter og støtte utgjør 1–3 % av den totale finansieringen.

Det blir færre barn både i kommunale og private barnehager, og nedgangen i antall familiebarnehager fortsetter. Totalt i sektoren er det en reduksjon på nesten 2500 plasser fra 2018 til 2019.

Vi har foretatt 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 1421 private barnehager rapporterer om slike transaksjoner over en grense vi har satt på 50 000 kroner, og transaksjonene for disse barnehagene utgjør i gjennomsnitt ca. 910 000 kroner pr. barnehage.

Pensjonsutgiftene økte en del for de private barnehagene. Vi presenterer flere mål på pensjon i prosent av lønnsutgifter, men hovedanslaget økte fra 8,21 % til 9,07 %, altså en relativ vekst på over 10 %. For barnehager med ytelsespensjonsordning gir ulike tallgrunnlag anslag mellom 9,4 % og 10,2 % i pensjonsutgifter.

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 forskjeller mellom private barnehager som henholdsvis eier eller leier lokaler. Andelen barnehager som leier lokaler fra annen virksomhet i samme konsern, har økt fra 8 % i 2014 til 21 % i 2019. Samtidig har andelen som leier av eksterne, og andelen som eier lokalene, gått ned.

Vi finner også at de samlede kostnadene knyttet til lokalene er høyere for barnehager som leier, enn for barnehager som eier, og vi finner dette igjen som høyere gjennomsnittlig driftsmargin for de som eier. Forskjellen mellom de som eier og leier er i noen grad knyttet til beliggenhet, men det er fortsatt en forskjell når vi kontrollerer for om barnehagene ligger i sentrale eller usentrale kommuner. De som leier av eget konsern, har gjennomgående høyest kostnader til bygg, men splitter vi tallene opp etter type eier, så er det utenlandskeide konsern som leier av eksterne aktører, som har det aller høyeste kostnadsnivået.

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. Formålet med kostnadsanalysene er å gi en oversikt over den økonomiske situasjonen og utviklingen i barnehagesektoren. Rapporten er del av et større prosjekt hvor det også inngår årlige rapporter om kapitalstrukturer i private barnehager, lønnsomhet i private barnehager og nasjonale tilskuddssatser.

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.

Her i kapittel 1 gis en kort innføring i datagrunnlag og overordnet metode. 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, finansieringen av barnehagene og årsresultatene til private barnehager.

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 private barnehager og forskjeller mellom de som eier, og de som leier barnehagelokalene.

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. Metodiske endringer fra fjorårets rapport er oppsummert i avsnitt 1.3.1.

Årets rapport inneholder noen endringer i innhold, med nye tabeller og figurer og noen nye avsnitt. Vi har også lagt ved en tabell i vedlegg (Vedleggstabell 1) som oppsummerer noen av de mest sentrale tallene.

1.3 Datagrunnlag og metode

De økonomiske analysene er i stor grad bygd på samme metoder som er benyttet i tidligere års beregninger (TF-Rapport nr. 543 og tidligere rapporter). 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 dokumentasjon på datagrunnlag og metode.

Eventuelle metodiske endringer fra TF-rapport nr. 543 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 2018 til 2019, er derfor beregningsmetoden lik for begge årganger med mindre noe annet er uttrykkelig beskrevet.

Vi har ellers omstrukturert noen tabeller og figurer, lagt til en del nye analyser og ryddet vekk noen figurer som ga begrenset med informasjon.

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

Følgende datagrunnlag er benyttet ved kostnadsberegningene:

Ordinære kommunale barnehager

- ◆ KOSTRA-konsernregnskap 2014–2019 for kommunale barnehager
- ◆ Årsmelding for kommunale barnehager 2013–2019
- ◆ Tall fra Husbanken på investeringskostnader pr. barnehageplass, oppdatert med tall for 2019

Ordinære private barnehager

- ◆ Regnskapsskjema for private barnehager 2014–2019
- ◆ Årsmelding fra private barnehager 2013–2019

Familiebarnehager

- ◆ Regnskapsskjema for private barnehager 2014–2019
- ◆ Årsmelding for private barnehager 2013–2019

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

I kapittel 5 bruker vi til dels et utvidet datagrunnlag som oppgis for den enkelte tabell.

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 én årsmelding gi et dårlig bilde av årets aktivitet. Vi bruker derfor et veid gjennomsnitt av to årsmeldinger når vi beregner oppholdstimer pr. år. Dette

gjennomsnittet vil i større grad kunne sammenstilles med kostnadene som er akkumulert over et helt år, enn det en enkelt måling av oppholdstimene vil gjøre. Vi legger 7/12 vekt på årsmeldingen fra året før beregningsåret og 5/12 vekt på årsmeldingen fra beregningsåret, for å ta hensyn til at de fleste større endringer skjer ved oppstart av nytt barnehageår i august.

Ved beregning av oppholdstimer er tallet på barn i de ulike oppholdstidskategoriene vektet med timetall. Vektingen er vist i tabell 1.1.

Tabell 1.1 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 storbarne plass (3–6 år).

1.3.1 Metodiske endringer fra forrige rapport

Vi har gjort en endring i definisjonen av kommunal bruk av premiefond fra kun å omfatte KOSTRA-art 090 (pensjon) til å omfatte art 090 + art 099 (arbeidsgiveravgift) på funksjon 173 (premiefond). Vi oppdaget at mange kommuner inntektsfører arbeidsgiveravgift på funksjon 173 ved bruk av premiefond. Korrigeringen er nødvendig for å få korrekt mål på arbeidsgiveravgift ettersom disse kommunene har ført arbeidsgiveravgift på tjenestefunksjonene, som ikke faktisk er betalt. Andre kommuner har ført reelle utgifter til arbeidsgiveravgift på tjenestefunksjonen, og tilsvarende ikke inntektsført arbeidsgiveravgift på funksjon 173.

Korrigeringen gir en liten reduksjon i beregnede kostnader i kommunale barnehager. Endringen er gjennomført for alle beregninger i denne rapporten, også bakover i tid.

2. Ordinære kommunale barnehager

I dette kapitlet presenterer vi kostnadsnivå, kostnadsvariasjon og kostnadsutvikling i de kommunale barnehagene. Et alternativt kapitalkostnadsmål beregnes på bakgrunn av investeringskostnader for å få med 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.¹

Ved beregning av kostnader til drift i kommunale barnehager har vi tatt utgangspunkt i utgiftsbegrepet *korrigerte 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 korrigerte brutto driftsutgifter definert som summen av følgende utgiftsarter, hvor inntektsartene har negativ verdi:

(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.² Formålet med pensjonspåslaget er å ta hensyn til systematiske forskjeller i pensjonskostnader mellom offentlige og private barnehager. Formålet med kostnadsberegningene er derimot å syn-

¹ Se offisiell KOSTRA-veileder for dokumentasjon: https://www.regjeringen.no/contentassets/bbb36cc4ebcc460b83aedfb68ca95c6d/hovedveileder_2019_endelig_til_publisering.pdf

² Se TF-notat nr. 19/2020.

liggjøre de reelle kostnadene, og dermed er ikke dette 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 pensjonsutgifter, men trekker fra bruk av premiefond. Bruk av premiefond føres på funksjon 173 under art 090 (Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger).³ Det er barnehagenes forholdsmessige andel av bruk av premiefond som skal trekkes fra kommunens brutto pensjonspremier. Barnehagenes andel av kommunens totale lønnsutgifter er brukt som nøkkel for fordeling av premiefondbruken. Beregningene er gjort for hver enkelt kommune, siden andelen vil variere fra kommune til kommune. Vi justerer ikke for premieavvik.

Åpne barnehager inngår også i de kommunale kostnadene til barnehager, men har en helt annen kostnadsstruktur enn andre barnehager. Vi trekker ut kostnadene til de åpne barnehagene ved å benytte nasjonale satser for tilskudd til åpne barnehager fra TF-notat 19/2020, målt i 2019-kroner og multiplisert med tallet på barn i åpne barnehager. Barn i åpne barnehager rapporteres ikke med oppholdstimer og er dermed ikke inkludert i tellingen av antall heltidsplasser.

Kostnader i familiebarnehager skal i prinsippet trekkes ut når vi beregner totale kostnader i ordinære barnehager, men kostnadene er ikke separert fra ordinære barnehager i KOSTRA. Pr. desember 2019 var det kun fire kommunale familiebarnehager igjen i landet, og en eventuell kostnadsforskjell vil dermed ikke ha betydning for nasjonalt gjennomsnitt. Vi beholder derfor både kostnader og plasser i beregningen.

Oppgaver som følger av kommunens rolle som barnehagemyndighet, bør ikke inngå ved beregning av kostnader til drift av kommunale barnehager. Det samme gjelder eventuelle andre tjenester som ytes både til de private og de kommunale barnehagene.⁴ Selv om reglene for føring av administrasjonsutgifter i KOSTRA 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. Anslaget er basert på to spørreundersøkelser til kommunen, hvor den siste ble gjennomført høsten 2014. Se diskusjon av dette anslaget i TF-rapport 353.

Satsen på 2 % dekker ikke uttrekk av kostnader til lærlinger. Den samme spørreundersøkelsen som er nevnt over, 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.

Mange kommuner har også direkte utgifter knyttet til styrket tilbud for barn med behov for særskilt tilrettelegging i private barnehager, for eksempel ved at kommunalt ansatte støttepedagoger

³ Mange kommuner inntektsfører også arbeidsgiveravgift (art 099) på denne funksjonen som en motpost for arbeidsgiveravgift på pensjon ført på tjenestefunksjonene. Andre kommuner fører betalt arbeidsgiveravgift på tjenestefunksjonene og 0 på funksjon 173 art 090. Vi regner inntektsført arbeidsgiveravgift med i premiefondbeløpet. Dette har ikke vært fanget opp ved utarbeidelse av tidligere års rapporter, men er her innarbeidet i alle årganger.

⁴ Eksempler kan være felles kurs og prosjekter eller utgifter som dekker gratis tilgang til idretts- og svømmehaller for både kommunale og private barnehager.

følger opp barn i private barnehager. Slike utgifter registreres av kommunen i årsregnskapsrapporteringen til private barnehager. Vi trekker disse utgiftene ut som myndighetsoppgaver under særskilt tilrettelegging.

Kommunens sentraladministrasjon leverer tjenester som ikke belastes barnehagenes regnskaper, for eksempel regnskap og revisjon, personalfunksjon og sentrale IKT-tjenester. Dette er kostnader som bør regnes med. Dette gjøres gjennom et administrasjonspåslag tilsvarende det som brukes i beregningen av tilskudd til private barnehager. I forskrift om tilskudd til private barnehager er denne prosenten satt til 4,3 % av utgifter justert med pensjonspåslag. Vi legger til et beløp tilsvarende administrasjonspåslaget i beregning av nasjonale tilskuddssatser (TF-notat 19/2020).⁵

Vi ønsker å skille kapitalkostnader fra andre driftskostnader fordi det er særlig utfordrende å sammenligne kapitalkostnader mellom kommunale og private barnehager. Vi definerer kapitalkostnader her som sum av artene 190 Leie av lokaler og grunn og 590 Avskrivninger. Art 190 kan inneholde kostnader som ikke er rene kapitalkostnader, men vi antar at kapitalkostnadene utgjør hoveddelen av husleien, og trekker ut både art 190 og art 590. I avsnitt 2.2 beregner vi et alternativt mål på kapitalkostnadene i kommunale barnehager, som også tar hensyn til rentekostnaden. I vårt endelige hovedestimat for kostnadene er det imidlertid regnskapsførte kapitalkostnader som inngår.

2.1.2 Beregning av driftskostnader

Tabell 2.1 viser de direkte kostnadene ved drift av ordinære kommunale barnehager i 2019. Sum kostnader er summen av kostnadene til de 414 kommunene som er med i datagrunnlaget. Fem kommuner er utelatt fordi de ikke har kommunale barnehager. I tillegg er tre kommuner utelatt fordi regnskapene for 2019 foreløpig mangler i KOSTRA.

Tabell 2.1 Direkte kostnader til ordinær drift av kommunale barnehager i 2019 (i 1000 kr). N=414.

	Ordinær drift (F 201 og 221)	Særskilt tilrettelegging (F 211)	Sum kostnader
Korrigerte brutto driftsutgifter	28 070 695	3 339 338	31 410 033
Myndighetsoppgaver m.m.	-498 247	-97 786	-596 033
Lærlinger	-203 257		-203 257
Premiefond	-515 052	-69 171	-584 223
Åpne barnehager	-39 540		-39 540
<i>Sum direkte kostnader</i>	<i>26 814 600</i>	<i>3 172 381</i>	<i>29 986 980</i>
Kapitalkostnader	-1 328 301	-22 205	-1 350 506
<i>Sum direkte kostnader ved drift</i>	<i>25 486 299</i>	<i>3 150 176</i>	<i>28 636 474</i>

⁵ Det er et marginalt avvik fordi det her er brukt lokal prosent for arbeidsgiveravgiften ved beregnet fradrag og påslag for pensjon, mens det er brukt nasjonalt gjennomsnitt i beregning av sats i TF-notat 19/2020.

Neste steg er å kombinere kostnadene med oppholdstimer i kommunale barnehager fra samme kommuner. Tabell 2.2 viser kostnader til ordinær drift i kommunale barnehager i 2019, fordelt pr. oppholdstime og pr. plass. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift er 73,99 kr pr. korrigert oppholdstime, eller kr 159 821 kroner pr. storbarnsplass, etter at vi har foretatt de nødvendige korrigeringsene, men før vi trekker fra kapitalkostnadene. Kapitalkostnadene utgjør 7 614 kroner pr. plass. Oppholdstimer som legges til grunn, er et veid gjennomsnitt av rapporterte barn pr. 15.12.18 og 15.12.19, slik vi har beskrevet i metodeavsnittet.

Tabell 2.2 Kostnader til ordinær drift i kommunale barnehager i 2019, pr. oppholdstime og pr. plass.
N=414

Ordinær drift (funksjon 201 og 221)	Kostnader 1000 kr	Kr pr. korrigert opp- holdstime (1,8)	Kroner pr. plass (store barn)
Korrigerte brutto driftsutgifter	28 070 695	74,50	160 911
Myndighetsoppgaver m.m.	-498 247	-1,32	-2 856
Lærlinger	-203 257	-0,54	-1 165
Premiefond	-515 052	-1,37	-2 952
Åpne barnehager	-39 540	-0,10	-227
<i>Sum direkte kostnader</i>	<i>26 814 600</i>	<i>71,16</i>	<i>153 711</i>
Administrasjonspåslag	1 065 806	2,83	6 110
<i>Sum kostnader inkl. administrasjon</i>	<i>27 880 406</i>	<i>73,99</i>	<i>159 821</i>
Kapitalkostnader (regnskapsført)	-1 328 301	-3,53	-7 614
<i>Sum driftskostnader ekskl. kapital</i>	<i>26 552 105</i>	<i>70,47</i>	<i>152 206</i>
Antall oppholdstimer små barn	102 595 292		
Antall oppholdstimer store barn	195 587 940		

Kostnader utenom kapitalkostnader utgjør 70,47 kr pr. korrigert oppholdstime, tilsvarende 152 206 kr pr. plass for store barn. Inkludert kapitalkostnadene er beløpet 159 821, en økning på 4,9 % fra året før.

I Tabell 2.3 presenterer vi kostnadene knyttet til særskilt tilrettelegging slik dette defineres under funksjon 211 i veiledning til KOSTRA-rapportering.⁶ I 2019 var gjennomsnittskostnader til særskilt tilrettelegging (inkl. administrasjon og kapitalkostnad) på kr 18 966 pr. heltidsplass for store barn. Dette er en økning på 10,7 % fra 2018.

Tabell 2.3 Kostnader til særskilt tilrettelegging i kommunale barnehager i 2019, pr. oppholdstime og pr. plass. N = 414.

Særskilt tilrettelegging (funksjon 211)	Kostnader 1000 kr	Kr pr. korrigert opp- holdstime (1,8)	Kr pr. plass (store barn)
Kostnader direkte ekskl. kapital	3 150 176	8,36	18 058
Kapitalkostnader	22 205	0,06	127
Administrasjonspåslag	136 159	0,36	781
Sum kostnader inkl. adm. og kapital	3 308 540	8,78	18 966

2.2 Beregnede 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 gjeldende 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 å identifisere. 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 bortfaller, 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 og i definisjonen angitt over 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.

I datamaterialet vi har fått fra Husbanken, inngår informasjon om alle byggeprosjekter som Husbanken har finansiert. Tallene viser både investeringskostnader og antall barnehageplasser for

⁶ KOSTRA-veileder: https://www.regjeringen.no/contentassets/bbb36cc4ebcc460b83aedfb68ca95c6d/hovedveileder_2019_endelig_til_publicisering.pdf

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. Investeringsstallene leder fram til et anslått investeringsbeløp pr. plass fordelt på investeringsår. Vi korrigerer videre for momskompensasjon og investeringstilskudd og beregner avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag for barnehager etter byggeår. Til slutt bruker vi et anslag på aldersfordelingen (etableringsår) blant kommunale barnehager for å komme frem til sum kapital-kostnader.

Siden formålet med denne beregningen er å finne kapitalutgiftene i 2019, benytter vi en rentesats som reflekterer gjennomsnittlig rente samme år. Rentenivået i beregningen av kapitalkostnader er satt til 2,6 % for 2019. Dette tilsvarer gjennomsnittlig rentesats i 2019 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. Rentesatsen er den samme som i fjorårets beregninger av kostnader i 2018 (TF-rapport nr. 543).

2.2.1 Datagrunnlag

Tabell 2.4 viser de gjennomsnittlige investeringskostnadene pr. plass. Plassene er ikke aldersjusterte, så små og store barn teller likt. 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 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. I årets beregning har vi i tillegg utelatt to prosjekter som, til tross for de nevnte utvalgskriteriene, har unormalt lave kostnader. Slike kostnader har også eksistert i tidligere år-ganger, men har da hatt marginal innflytelse på resultatene fordi det har vært mange nok observasjoner med rimelig kostnadsnivå. For 2019 sitter vi kun igjen med fem prosjekter etter fratrekking av disse to.

Fordi det er relativt stor spredning i grunnlagstallene, bruker vi medianen i stedet for gjennomsnittet som mål på totale anleggskostnader. De siste par årene har også medianen variert en del, og nivået var lavt i 2017, høyt i 2018 og lavere igjen i 2019.

Tallene 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 2.4.

Tabell 2.4 Gjennomsnittlige investeringskostnader i kr pr. plass for nyoppførte barnehager, pr. år i perioden 2000–2019

Byggeår	Antall prosjekter	Gjennomsnitt	Median	Minimum	Maksimum	Snitt andel tomte-kostnader
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
2018	15	398 098	521 375	27652	583 100	0,20
2019	5	485 775	461 756	410 641	578 445	0,26

Fordeling mellom byggekostnad og tomtekostnad for medianbarnehagen vil kunne være ganske tilfeldig, så vi antar, basert på Tabell 2.4, at tomtekostnadene utgjør 20 % av anleggskostnadene. Tomtekostnadene i Husbankens statistikk omfatter ikke bare tomtekjøp, men også all opparbeiding av uteområdene med lekeapparater osv. Anslått fordeling av tomtekostnadene som legges til grunn, fremkommer av Tabell 2.5.

Tabell 2.5 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 2002.⁷ 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

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

perioden med investeringstilskudd. Før utmåling av tilskudd skulle eventuell momskompensasjon trekkes fra. I mange tilfeller var momskompensasjonen større enn satsene for investeringstilskuddet, og utmålt tilskudd ble null. I beregningen legger vi til grunn at barnehagene får full momskompensasjon i henhold til investeringsbeløpene i Tabell 2.4. Investeringstilskudd regner vi så ut etter satsene og beregnet momskompensasjon. Beregningen viser at barnehager med full momskompensasjon ikke ville fått investeringstilskudd etter 2006.

Tabell 2.6 viser momskompensasjon og investeringstilskudd som trekkes fra brutto investeringskostnad, mens Tabell 2.7 viser årlige investeringskostnader pr. plass etter denne justeringen.

Tabell 2.6 Momskompensasjon og investeringstilskudd i kr pr. plass, pr. år i perioden 2000–2019

Byggeår	Momskompensasjon Bygg	Momskompensasjon tomt	Investeringstilskudd
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	-
2018	83 420	12 513	-
2019	73 881	11 082	-

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 2.7 Bygge- og tomteknader i kr pr. plass etter justering for momskompensasjon og investerings- tilskudd, pr. år

Byggeår	Byggeknad eks. mva. og etter investerings-tilskudd	Tomteknad eks. mva. og etter investerings-tilskudd	Sum anleggsknader eks. mva. og etter investerings-tilskudd
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
2018	333 680	91 762	425 442
2019	295 524	81 269	376 793

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 bruker vi også i vår beregning. Avskrivningsgrunnlaget er anskaffelseskostnadene til de investeringene som er gjort. Kapitalavkastning beregnes som rentekostnad basert på bokført egenkapital og fremmedkapital. Vi har ikke tilgang til de private barnehagenes balanseregnskap. Vi beregner derfor størrelsen på den bokførte kapitalen ut ifra anslaget på anskaffelseskostnadene og trekker fra avskrivninger for de årene som har gått siden anskaffelsen. Første steg i den videre beregningen blir derfor å beregne avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag fra investeringskostnadene i Tabell 2.7. Tallene er vist i Tabell 2.8. 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 2019, vil en barnehage bygget i 2009 investere i utstyr og løst inventar til samme kostnad som nye barnehager i 2019. Avskrivningsgrunnlaget for denne kategorien blir dermed satt til samme nivå for 2009-barnehagene som for barnehager bygget i 2019. Tilsvarende får barnehagene fra 2000 tilskrevet investeringer i utstyr og løst inventar på samme nivå som nye barnehager i 2010. Dette påvirker naturligvis også rentegrunnlaget. Vi antar at barnehagene bygget før 2000 har investert i slikt utstyr tilsvarende 2014-kostnadene i gjennomsnitt, altså 5 år før 2019.

Tabell 2.8 Avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag i kr pr. plass, pr. år

Byggeår	Avskrivningsgrunnlag 40 år	Avskrivningsgrunnlag 10 år	Ikke til avskrivning (tomtepris)	Rente- grunnlag
Før 2000	58 624	28 818	5 637	44 961
2000	90 619	24 911	8 713	63 536
2001	89 192	27 733	8 576	68 182
2002	92 057	29 233	9 575	76 502
2003	82 589	28 818	10 567	76 594
2004	87 787	29 250	11 023	85 634
2005	106 791	34 197	12 539	108 561
2006	138 581	35 627	15 188	140 696
2007	174 098	33 144	18 239	174 290
2008	206 850	22 655	21 670	199 463
2009	228 480	25 024	23 936	203 510
2010	227 446	24 911	23 828	210 767
2011	253 217	27 733	26 528	243 752
2012	266 908	29 233	27 962	266 526
2013	263 120	28 818	27 565	272 204
2014	267 066	29 250	27 978	285 888
2015	312 233	34 197	32 710	345 463
2016	325 288	35 627	34 078	371 602
2017	302 622	33 144	31 703	356 589
2018	350 364	38 373	36 705	425 442
2019	310 300	33 985	32 508	376 793

Tabell 2.9 viser neste trinn, som er å gå fra avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag til avskrivninger og renter. For hver årgang fra 2000 til 2019 vises beregnede avskrivninger og renter for plasser etablert i dette året. I tillegg vises andelen av kommunale plasser som er etablert hvert år.

For femte år på rad har vi en reduksjon i antall kommunale plasser. Fra 2018 til 2019 har det forsvunnet 917 heltidsplasser. Dette behøver ikke å bety at det ikke er bygget nye kommunale barnehager i 2019, men vi har ingen informasjon om brutto tilvekst. Det vil likevel ikke gi mening å tillegge investeringskostnadene i 2019 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 barnehage-lokaler etter hvert må skiftes ut, har vi foretatt en justering basert på regelen om 40 års avskrivningsperiode for kommunale barnehager. Barnehageplasser etablert i 1978 er ferdig avskrevet etter 2018, og vi legger derfor til grunn at disse plassene flyttes over i nye barnehager i 2019 med investeringskostnad og kapitalkostnad tilsvarende 2019-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 3645 nye plasser i 2019, som tilsvarer antall nye plasser i 1978. Samtidig reduserer vi antall plasser i gruppa «Før 2000» med 917 + 3645 plasser som anslag på antall gamle plasser som enten har blitt rehabilitert eller lagt ned.

Tabell 2.9 Beregnede kapitalkostnader pr. heltidsplass (ikke aldersjustert) etter barnehagens byggeår, 2019-kroner, 2,6 % rente

Årgang	Andel kommunale plasser etablert	Avskrivninger	Renter	Kapitalkostnader
Før 2000	37,3 %	4 391	1 137	5 527
2000	0,9 %	4 757	1 528	6 285
2001	1,9 %	5 003	1 643	6 646
2002	2,0 %	5 225	1 853	7 078
2003	2,0 %	4 947	1 863	6 809
2004	3,0 %	5 120	2 093	7 213
2005	3,6 %	6 089	2 664	8 754
2006	5,2 %	7 027	3 475	10 503
2007	7,4 %	7 667	4 332	11 999
2008	7,1 %	9 009	5 360	14 369
2009	5,1 %	9 111	5 961	15 072
2010	2,9 %	8 177	5 267	13 445
2011	3,1 %	9 104	6 101	15 205
2012	3,1 %	9 596	6 680	16 276
2013	2,6 %	9 460	6 831	16 291
2014	2,1 %	9 602	7 183	16 785
2015	1,6 %	11 226	8 690	19 916
2016	1,8 %	11 695	9 358	21 052
2017	2,2 %	10 880	8 988	19 868
2018	2,3 %	12 596	10 734	23 330
2019	2,7 %	11 156	9 797	20 953
Veid gjennomsnitt alle år	100 %	6 879	3 783	10 662

Nederste rad i Tabell 2.9 viser gjennomsnittlige beregnede kapitalkostnader for hele materialet. Gjennomsnittet er vektet etter etableringsår for de kommunale plassene. Beregnet kapitalkostnad for kommunale barnehager i 2019 er kr 10 662 pr. plass når små og store barn teller likt.

Vi kan benytte satsen pr. plass til å beregne totale kapitalkostnader for alle 414 kommuner. Satsen ganget med antall heltidsplasser gir kapitalkostnader på 1,458 mrd. kr.⁸ Den beregnede kapitalkostsatsen 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, kun 0,4 % av de totale kostnadene til kommunale barnehager.

Kapitalkostnad pr. plass på kr 10 662 gjelder når kostnadene fordeles likt på små og store barn. Dette tilsvarer plassbegrepet som benyttes i beregning av kapitaltilskudd til private barnehager.⁹ 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. Når vi fordeler kapitalkostnadene med forholdstallet 1,8, blir kostnaden kr 8 356 for en storbarnsplass og kr 15 042 for en småbarnsplass. Disse beløpene er relevante for sammenligning med regnskapsførte kapitalkostnader pr. plass.

2.3 Kostnadsutvikling 2014–2019

2.3.1 Kapitalkostnader

Tabell 2.10 viser utviklingen i de to alternative målene på kapitalkostnader, både regnskapsførte avskrivninger og husleie 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 inkludere avskrivninger for kommunale barnehager som leier sine lokaler. Regnskapsført husleie vil normalt reflektere både avskriv-

⁸ Regnskapsførte kapitalkostnader er 1351 millioner kroner, fordelt med drøyt 1 328 millioner kroner på funksjon 201 og 221 og 22 millioner kroner på funksjon 211 (se Tabell 2.1).

⁹ Beløpet er ikke direkte sammenlignbart med kapitaltilskuddet fordi kapitaltilskuddet ikke beregnes med reinvestering i nye barnehager. I stedet gis høyere satser til nyere barnehager.

ninger, rentekostnader og eventuelle vedlikeholdskostnader som er innbakt i leieprisen. Gjennomsnittene for regnskapsførte avskrivninger og husleie vil påvirkes av andelen barnehager som leier sine lokaler. Hvor mange som eier eller leier, kommer ikke frem av vårt datagrunnlag.

Kostnadsveksten er 31 % for regnskapsførte kapitalkostnader og 14,1 % for beregnede kapitalkostnader fra 2014 til 2019. Forskjellen i vekstrate skyldes først og fremst at beregnede kostnader fanger opp endringer i rentenivået gjennom denne perioden. Veksten i regnskapsførte avskrivninger er forholdsvis lik veksten i beregnede avskrivninger, når vi ser utviklingen over denne seksårsperioden, men det varierer en del fra år til år.

Tabell 2.10 Kapitalkostnader pr. heltidsplass for store barn, regnskapsført og beregnet 2014–2019

	Regnskap			Beregnet		
	Avskrivning	Husleie	Sum	Avskrivning	Rente	Sum
Kostnader 2014 (kr)	4 527	1 383	5 910	3 988	3 335	7 323
Kostnader 2015 (kr)	4 974	1 555	6 528	4 440	2 705	7 146
Kostnader 2016 (kr)	5 106	1 354	6 460	4 727	2 514	7 241
Kostnader 2017 (kr)	5 528	1 390	6 919	4 964	2 692	7 656
Kostnader 2018 (kr)	5 941	1 329	7 269	5 086	2 804	7 890
Kostnader 2019 (kr)	6 376	1 365	7 742	5 391	2 965	8 356
Nominell endring i %:						
2014–2015	9,9 %	12,4 %	10,5 %	11,3 %	-18,9 %	-2,4 %
2015–2016	2,7 %	-12,9 %	-1,0 %	6,5 %	-7,1 %	1,3 %
2016–2017	8,3 %	2,7 %	7,1 %	5,0 %	7,1 %	5,7 %
2017-2018	7,5 %	-4,4 %	5,1 %	2,5 %	4,2 %	3,1 %
2018-2019	7,3 %	2,7 %	6,5 %	6,0 %	5,8 %	5,9 %
2014–2019	40,8 %	-1,3 %	31,0 %	35,2 %	-11,1 %	14,1 %

2.3.2 Totale kostnader

Tabell 2.11 viser kostnadsutviklingen i kommunale barnehager fra 2014 til 2019, målt pr. heltidsplass (store barn). I 2019 er kostnadene til ordinær drift inkludert regnskapsførte kapitalkostnader kr 159 821 pr. plass mot kr 130 550 i 2014. Dette tilsvarer en kostnadsøkning på 22,4 %. Kostnadsveksten siste år er på 4,9 %.

Personalkostnadene på barnehagefunksjonene 201 og 221 har økt med 20,4 % fra 2014 til 2019. Andre kostnader, derunder regnskapsførte kapitalkostnader, er økt med 34,1 %, med en særlig høy vekst i perioden 2015–2017. Kostnadene til særskilt tilrettelegging har økt med 44,3 %.

Tabell 2.11 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass (store barn) 2014–2019 i kommunale barnehager

	Antall kommuner	Personalkostnader, ordinær drift ^a (A)	Andre kostnader, ^b ordinær drift (B)	Ordinær drift (A+B)	Særskilt tilrettelegging (C)
Kostnader 2014 (kr)	423	110 873	19 677	130 550	13 146
Kostnader 2015 (kr)	423	110 884	19 941	130 825	13 326
Kostnader 2016 (kr)	423	116 476	22 055	138 530	14 361
Kostnader 2017 (kr)	421	119 883	24 146	144 029	15 567
Kostnader 2018 (kr)	417	126 894	25 400	152 294	17 127
Kostnader 2019 (kr)	414	133 440	26 380	159 821	18 966
Nominell endring i %:					
2014–2015		0,0 %	1,3 %	0,2 %	1,4 %
2015–2016		5,0 %	10,6 %	5,9 %	7,8 %
2016–2017		2,9 %	9,5 %	4,0 %	8,4 %
2017–2018		5,8 %	5,2 %	5,7 %	10,0 %
2018–2019		5,2 %	3,9 %	4,9 %	10,7 %
2014–2019		20,4 %	34,1 %	22,4 %	44,3 %
Reell endring i %					
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 %	5,9 %
2017–2018		2,7 %	2,0 %	2,6 %	6,7 %
2018–2019		1,9 %	0,6 %	1,7 %	7,3 %
2014–2019		5,1 %	17,1 %	6,9 %	26,0 %

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

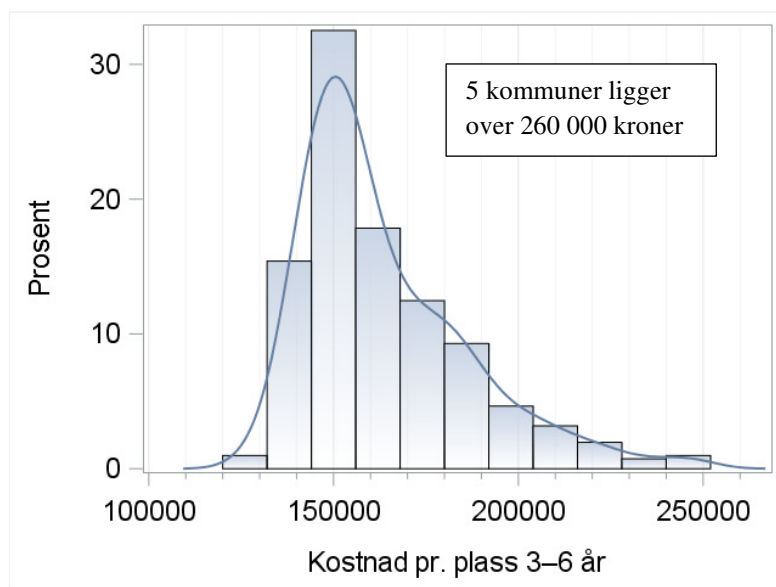
^b Inkludert kapitalkostnader

Vi viser også utviklingen i reelle kostnader, justert for den kommunale deflatoren. På denne måten kan vi vise utviklingen i kostnadene utover den generelle kostnadsveksten. Fra 2014 til 2019 har det vært en realvekst i kostnadene for ordinær drift på 6,9 %. Over tid er altså kostnadsutviklingen i barnehagene noe høyere enn den generelle kostnadsutviklingen i kommunene. Særskilt tilrettelegging har en realøkning på 26 % i perioden.

2.4 Kostnadsvariasjon

I de foregående kostnadsberegningene er gjennomsnittskostnader for kommunale barnehager beregnet på grunnlag av summerte kostnader og summerte plasser for 414 kommuner. Kostnadene varierer en del rundt dette gjennomsnittet. Figur 2.1 viser kostnadsfordelingen for de 414 kommunene. De fleste kommunene har kostnader mellom 140 000 og 170 000 kroner pr. storbarnsplass, men det er også en del kommuner som ligger opp mot 200 000 kroner pr. plass. I underkant av 10 % av kommunene ligger over 200 000 kroner i kostnad pr. storbarnsplass. Laveste kostnad er ca. kr 126 600 pr. plass, mens kommunen med dyrest drift har gjennomsnittskostnader på ca. 315 000 kroner, men det høye beløpet har kun marginal betydning for landsgjennomsnittet. Fra figuren har vi utelatt fem kommuner som ligger over 260 000 kroner pr. plass.

Vi beregnet landsgjennomsnitt til kr. 152 206. Medianverdien i materialet er kr 157 378, altså ser det ikke ut til at vi har stor skjevhet i gjennomsnittsverdien.



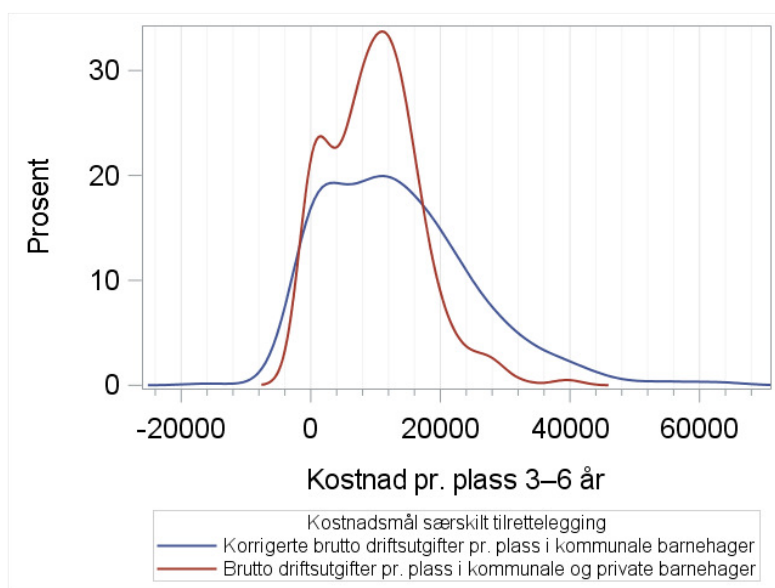
Figur 2.1 Variasjon i ordinære driftskostnader pr. heltidsplass i kommunale barnehager. $N = 414$. Histogram og Kernel-tetthetsfunksjon.

Når det gjelder tilsvarende kostnader til særskilt tilrettelegging (direkte kostnader til drift inkl. administrasjon), viser vi to alternative fordelinger i Figur 2.2. Den ene linjen viser fordelingen for kommunale kostnader til særskilt tilrettelegging i kommunale barnehager. Dette er de kostnadene som er rapportert i Tabell 2.3. Som i foregående beregninger utelater vi tilskudd og øvrige rapporterte kommunale utgifter til særskilt tilrettelegging i private barnehager. Den andre fordelingen viser bruttoutgiftene, inkludert tilskudd og andre kommunale utgifter knyttet til særskilt tilrettelegging i private barnehager, og utgiftene er delt på det samlede antall plasser i kommunen.

Formålet med dette andre kostnads målet er å ta hensyn til at vi kan ha upresis informasjon om andelen kommunale utgifter som gjelder barn i private barnehager. Kommunene står for det aller meste av finansieringen til særskilt tilrettelegging, enten gjennom tilskudd eller ved at kommunalt ansatt personell bidrar også i private barnehager, og vi finner mindre spredning i kostnadene når vi ser kommunens innsats i både kommunale og private barnehager.

For de aller fleste kommunene ligger kostnadene mellom 0 og 20 000 kroner pr. plass når vi ser på hele sektoren, og mellom 0 og 30 000 kroner når vi begrenser beregningen til kommunale barnehager. Kommunen med høyest kostnadsnivå har kostnader på 40 000 kroner pr. plass i alle barnehager og 160 000 kroner når vi regner kostnader kun i kommunale barnehager. Det tyder på at noe av det som framkommer som kommunale kostnader i denne kommunen, egentlig er knyttet til plasser i private barnehager.

Det er 47 av 414 kommuner som ikke oppgir kostnader til særskilt tilrettelegging. Nesten alle av disse kommunene rapporterer likevel at de har minoritetsspråklige barn 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 er små og ikke har private barnehager.



Figur 2.2 Variasjonsområdet for driftskostnader til særskilt tilrettelegging pr. heltidsplass i kommunale barnehager. $N = 414$. Kernel-tetthetsfunksjoner

Nytt av året presenterer vi også statistikk på kostnadsvariasjon mellom kategorier av kommuner. I Tabell 2.12 viser vi kommuner med ulik kombinasjon av størrelse og inntektsnivå. Kommunene er delt i fire grupper etter medianverdiene for inntekter og antall innbyggere.¹⁰ De fire

¹⁰ Inntekter er målt ved korrigerte frie inntekter inkludert eiendomsskatt og konsesjonskraft- og hjemfallsinntekter og havbruksfond, et mål som synliggjør kommunenes frie midler korrigert for utgiftsbehov. Kilde: KMD <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/inntektssystemet-for-kommuner-og-fylkeskommuner/utgiftskorrigerede-frie-inntekter/id547765/>

kommunetyperne blir små kommuner med høye inntekter, små kommuner med lave inntekter, store kommuner med høye inntekter og store kommuner med lave inntekter.

Små og store kommuner er definert ut fra medianverdiene, og siden det er mange små kommuner, går skillet ved ca. 4700 innbyggere. Skillet mellom lave og høye inntekter går ved 102 prosent av landsgjennomsnittet.

Små kommuner har typisk høyere inntekt pr. innbygger enn store kommuner, og de fleste kommunene faller derfor i kategoriene små kommuner med høye inntekter eller store kommuner med lave inntekter. Ulik kommunestørrelse bidrar også til at antall barnehager i hver gruppe er svært ulikt, og de 42 store kommunene med høye inntekter har nesten fire ganger så mange kommunale plasser som de 166 små kommunene med høye inntekter.

Kostnadene ser ut til å påvirkes av både inntekter og kommunestørrelse. Små kommuner har høyere kostnad pr. barn, og det samme gjelder kommuner med høye inntekter. Små kommuner med lave inntekter har likevel høyere kostnader enn store kommuner med høye inntekter.

Ser vi på kategorier av kostnader, ser vi at det går et tydelig skille mellom små og store kommuner når det gjelder forholdet mellom ordinær drift og særskilt tilrettelegging, hvor småkommunene har lave utgifter til særskilt tilrettelegging. Det er mulig at små kommuner i mindre grad har et skarpt skille mellom ordinær drift og særskilt tilrettelegging, både i organisering og i føring av utgifter. Kapitalkostnadene er forholdsvis jevnt fordelt, men høyest i store kommuner med høye inntekter.

Tabell 2.12 Kostnadsnivå i kommuner med ulik størrelse og inntektsnivå

	Små kommuner, høye inntekter	Små kommuner, lave inntekter	Store kommuner, høye inntekter	Store kommuner, lave inntekter	Nasjonale tall
Antall kommuner	166	39	42	167	414
Antall plasser	15 239	4 975	55 341	98 894	174 448
Personalkostnader, ordinær drift	159 626	150 391	128 581	131 272	133 440
Andre kostnader, ordinær drift	17 521	15 208	23 531	16 470	18 766
<i>Samlede kostnader ordinær drift</i>	<i>177 147</i>	<i>165 599</i>	<i>152 111</i>	<i>147 743</i>	<i>152 206</i>
Kapitalkostnader	6 586	7 513	9 244	6 866	7 742
<i>Samlede kostnader ordinær drift og kapital</i>	<i>183 734</i>	<i>173 112</i>	<i>161 355</i>	<i>154 608</i>	<i>159 948</i>
Særskilt tilrettelegging	7 046	11 695	19 526	20 855	18 838
<i>Totale kostnader</i>	<i>190 779</i>	<i>184 807</i>	<i>180 882</i>	<i>175 463</i>	<i>178 786</i>

Totale kostnader pr. plass er 8 % lavere i store kommuner med lave inntekter enn i små kommuner med høye inntekter. I personalkostnadene til ordinær drift er forskjellen 18 %. For å se om

en slik kostnadsforskjell er spesiell for barnehagesektoren, har vi gjort en tilsvarende sammenstilling av kostnad pr. elev i grunnskolen.¹¹ Her er kostnadsforskjellen mellom de samme kommunegruppene 29 %.

I Tabell 2.13 viser vi kostnadsvariasjon mellom kommuner med små og store kommunale barnehager og mellom kommuner med og uten private barnehager. Kommuner med små barnehager er definert som kommuner hvor gjennomsnittlig antall alderskorrigerte plasser pr. barnehage er mindre enn 52. Denne grensen deler kommunene i to like store grupper. Gruppene er svært ulike i antall plasser, med 27 641 plasser i de 207 kommunene med små barnehager og 146 807 plasser i kommuner med store barnehager. Totalkostnaden er høyere i kommunene med små barnehager, noe som kun skyldes høye personalkostnader til ordinær drift. Utgiftene til kapital-kostnader, andre driftskostnader og særskilt tilrettelegging er høyere i kommuner med store barnehager.

Tabell 2.13 Kostnadsnivå i kommuner med små /store barnehager og uten/med private barnehager

	Små barnehager	Store barnehager	Kommuner uten private barnehager	Kommuner med private barnehager	Nasjonale tall
Antall barnehager	207	207	150	264	414
Antall plasser	27 641	146 807	17 236	157 212	348 896
Personalkostnader, ordinær drift	151 327	130 073	157 211	130 834	133 440
Andre drifts kostnader, ordinær drift	16 442	19 203	17 501	18 905	18 766
Samlede kostnader ordinær drift	167 769	149 276	174 711	149 739	152 206
Kapitalkostnader	5 974	7 923	6 511	7 735	7 742
Samlede kostnader ordinær drift og kapital	173 743	157 199	181 222	157 474	159 948
Særskilt tilrettelegging	12 423	20 198	6 899	20 289	18 838
Totale kostnader	186 165	177 397	188 121	177 763	178 786

Vi ser et lignende mønster når vi sammenligner kommuner med og uten private barnehager. Særlig stor forskjell ser vi på utgifter til særskilt tilrettelegging. Denne utgiftsposten er svært lav i kommuner som ikke har private barnehager, jf. det vi også omtalte i forbindelse med Figur 2.2. Vi mistenker at dette i noen grad handler om føring av kostnader. Modellen for tilskudd til private barnehager har medført økt oppmerksomhet om postering av utgifter i det kommunale barnehageregnskapet, både fra kommunenes og de private barnehagenes side. For kommuner med

¹¹ Datakilde: KOSTRA-tabell 12235 hos SSB.no: Korrigerte brutto driftsutgifter per elev til grunnskole, skolelokaler og skoleskyss.

private barnehager har det blitt viktig å unngå at utgifter til særskilt tilrettelegging føres som utgifter til ordinær drift, mens for kommuner uten private barnehager har det ingen økonomiske konsekvenser om denne fordelingen er unøyaktig. Kommuner uten private barnehager er også stort sett små kommuner, og som tidligere nevnt er det en mulig forklaring at disse har et mindre skarpt skille mellom ordinær drift og særskilt tilrettelegging.

2.5 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 tar utgangspunkt i samme datamateriale.

Tabell 2.14 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 2.2. For hvert element som skiller de to tallene, vises den kumulative effekten på kroner pr. plass og kostnadsvekst fra 2018 til 2019.

Tabell 2.14 Oversikt over forskjeller i beregningsmetode og betydning for beregnet kostnad og kostnadsvekst

	Kroner pr. barn/korrigert oppholdstime/heltidsplass		
	2018	2019	Vekst
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn "Landet" (SSB-tabell 12379)	215 203	227 845	5,9 %
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn, sum kommuner (SSB-tabell 12362 og 12056)	215 203	227 685	5,8 %
Uten kommuner med bare ikke-kommunale	215 100	227 583	5,8 %
Pr. heltidsplass (1.8) årsmelding 15.12. i regnskapsåret	170 826	180 727	5,8 %
Pr. heltidsplass (1.8) snitt to årsmeldinger	169 907	180 054	6,0 %
Uten funksjon 211 (særskilt tilrettelegging)	152 396	160 911	5,6 %
Myndighetsoppgaver m.m.	149 696	158 055	5,6 %
Fratrekk lærlinger	148 633	156 890	5,6 %
Fratrekk premiefond	146 693	153 938	4,9 %
Fratrekk åpne barnehager	146 479	153 711	4,9 %
Administrasjonspåslag (4,3 % av kostnader ekskl. pensjon)	152 294	159 821	4,9 %
Fratrekk kapitalkostnader	145 133	152 206	4,9 %

Vi starter med tallet fra Statistikkbanken. Ved utarbeidelse av denne rapporten mangler regnskapstallene for tre kommuner i KOSTRA for 2019, og Statistisk sentralbyrå legger da inn et anslag for kostnadene i disse kommunene når summen for landet skal presenteres. Det betyr at det er forskjell på sum kostnader for landet og summen av kostnader over alle kommuner med regnskapstall. I tallet for 2019 i linje to er de tre kommunene utelatt både i summeringen av kostnader og i summeringen av barnehageplasser.

Neste 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. alderskorrigerede heltidsplass, og vi bruker gjennomsnittet fra to årsmeldinger siden dette bedre vil reflektere driften gjennom et helt regnskapsår. Videre skiller vi ut kostnader til særskilt tilrettelegging (KOSTRA-funksjon 211) og trekker fra anslag på utgifter knyttet til myndighetsoppgaver m.m., lærlinger, bruk av premiefond, kostnader knyttet til åpne barnehager samt administrasjonspåslag og kapitalkostnader.

Vi ser at mens Statistikkbanken viser en kostnadsvekst fra 2018 til 2019 på 5,9 %, viser våre tall en vekst på 4,9 %. Det er i hovedsak skillet mellom ordinære drift og særskilt tilrettelegging og justering for bruk av premiefond som gjør at våre beregninger viser en lavere kostnadsvekst.

2.6 Oppsummering – kommunale kostnader

Vi beregner kostnadene i de kommunale barnehagene på bakgrunn av regnskapstall fra KOSTRA. I alt inngår 414 kommuner i beregning av gjennomsnittskostnadene. Vi har også presentert mål på variasjon og trender over tid.

Kostnader til ordinær drift, inkl. regnskapsførte kapitalkostnader og administrasjonspåslag, utgjorde i 2019 kr 159 821 pr. heltidsplass for barn over tre år. Tallet er 4,9 % høyere enn tilsvarende tall for 2018. Av dette utgjør personalkostnadene 133 440 kroner pr. plass, en økning på 5,2 % fra året før.

Vi har lagt til noen nye analyser som beskriver kostnadsvariasjonen mellom ulike typer kommuner. Vi finner at store kommuner har lavere kostnader enn små kommuner, og at kommuner med høye kommunale inntekter har høyere kostnader enn de med lave inntekter. Små kommuner med lave inntekter har likevel høyere kostnadsnivå enn store kommuner med høye inntekter. Kommuner med små barnehager har også høyere kostnader enn andre, og det samme gjelder kommuner uten private barnehager. Det er hovedsakelig forskjeller i personalkostnader som gir disse kostnadsforskjellene. De gruppene av kommuner som registrerer lave personalkostnader på funksjonen for ordinær drift, har derimot høyere utgifter til særskilt tilrettelegging.

Tabell 2.15 Oppsummering av kostnader kommunale barnehager i 2019. N = 414

	Kroner pr. korrigert opp- holdstime	Kroner pr. plass (store barn)	Kroner pr. plass (små barn)
ORDINÆR DRIFT (funksjon 201 og 221)			
Personalkostnader, ordinær drift	61,78	133 440	240 193
Andre driftskostnader, ordinær drift, etter fratrukk og administrasjonspåslag	8,69	18 766	33 779
<i>Sum kostnader ekskl. kapital, ordinær drift</i>	<i>70,47</i>	<i>152 206</i>	<i>273 971</i>
Regnskapsførte kapitalkostnader	3,53	7 614	13 706
<i>Sum kostnader, ordinær drift</i>	<i>73,99</i>	<i>159 821</i>	<i>287 677</i>
Beregnete kapitalkostnader	3,87	8 356	15 042
SÆRSKILT TILRETTELEGGING (funksjon 211)			
<i>Sum kostnader inkl. adm. og kapital</i>	<i>8,78</i>	<i>18 966</i>	<i>34 138</i>

Videre har vi beregnet kapitalkostnader basert på historiske investeringer som et alternativ til regnskapsførte kapitalkostnader. Kommunale regnskaper synliggjør ikke rentekostnader på tjenestenivå, og det er også andre utfordringer knyttet til å se de korrekte kapitalkostnadene. Med lave renter er det forholdsvis liten forskjell på beregnede kapitalkostnader og regnskapsførte avskrivninger og husleie.

3. Private barnehager

Kostnadene i de private barnehagene beregnes på grunnlag av årsmeldingene og resultatregnskapene i BASIL. Vi ser mer spesifikt på pensjonsutgifter, transaksjoner med nærstående parter og lånekostnader.

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 fortsatt eksisterer. Tallene er rapportert på standardisert regnskapsskjema gjennom rapporteringsportalen BASIL. Regnskapene skal i prinsippet inkludere alle kostnader ved drift av barnehagen, samtidig som kostnader som ikke vedrører barnehagedriften, skal holdes utenom. Vi behøver derfor ikke gjøre de samme korrigeringene her som vi måtte gjøre for de kommunale barnehagene. Regnskapstallene er koblet mot den enkelte barnehages årsmeldinger for å kunne beregne kostnader pr. plass.

3.1.1 Datagrunnlag

Tabell 3.1 viser hvordan vi har fastsatt utvalget for private barnehager i 2019. 3048 private barnehager har levert årsmeldingsskjema pr. 15.12.2019. 3021 av disse har også levert regnskap. Videre har vi 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 2019 er 2840 barnehager fordelt på 2425 ordinære barnehager og 415 familiebarnehager.

Tabell 3.1 Fastsetting av utvalg for analyse av kostnader i 2019, private barnehager.

Utvalgskriterium	Antall barnehager			
	Frafall	Totalt	Ordinære	Familie
Totalt antall private med årsmelding i 2019		3048		
Totalt antall private med årsmelding og regnskap i 2019	27	3021		
Uten åpne, kombinert åpen-ordinær	87	2934		
Uten kombinert familie/ordinær	5	2929	2482	447
Uten barnehager etablert i 2019	12	2917	2473	444
Uten barnehager som ikke har levert årsmelding i 2018	10	2907	2466	441
Uten barnehager med mer enn 50 % differanse i oppholdstimer fra 2018 til 2019	62	2845	2430	415
Uten ordinære barnehager med mindre enn 300.000 kr personalkostnader pr. årsverk	5	2840	2425	415
Uten barnehager med ufullstendig regnskap / manglende disponering av resultat / åpenbar feilføring	0	2840	2425	415

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 *pluss 9960 i enkeltpersonforetak* utgjør lønn og sosiale utgifter, inkl. pensjon, fratrukket refusjoner fra folketrygden. Videre definerer vi også utbytte i enkeltpersonforetak 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 noe av det som rapporteres som ekstra kostnader, 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. Etter 2016 har vi årlig bare funnet et trettitalls barnehager med denne typen feil.

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 3.2 viser sammensetningen av kostnader i private barnehager i 2019. Personalkostnader er den største kostnadsposten, og andelen personalkostnader er omtrent identisk i ordinære barnehager og familiebarnehager. Som omtalt over har vi justert 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 6,3 % av utgiftene til ordinære barnehager og 7,8 % av utgiftene til familiebarnehagene. Netto finanskostnader, herunder renteutgifter minus renteinntekter, utgjør henholdsvis 1,1 % og 0,1 % i de to typene barnehager. Om vi anslår kapitalkostnadene ved å summere

renter, avskrivninger og husleie, får vi at disse utgjør henholdsvis 7,4 % og 7,9 % av utgiftene i ordinære barnehager og familiebarnehager.

Skattekostnad utgjør 0,4 % av kostnadene i ordinære barnehager og 0,3 % av kostnadene i familiebarnehager. Utgifter til særskilt tilrettelegging er beregnet til 3,1 % av totale utgifter i ordinære barnehager og 0,7 % i familiebarnehager. Generelt endres utgiftskomponentenes andel lite over tid (ikke vist i tabell), og endringene viser heller ingen entydig trend.

Tabell 3.2 Kostnader til drift av private barnehager i 2019, 1000 kr.

	Ordinære barnehager (n=2425)	Familie- barnehager (n=415)	Totalt (n=2840)
Personalkostnader	19 757 216	436 240	20 193 456
Avskrivninger/husleie	1 589 537	44 077	1 633 614
Andre driftskostnader	3 425 395	80 563	3 505 958
<i>Sum driftsutgifter</i>	<i>24 772 148</i>	<i>560 880</i>	<i>25 333 029</i>
Netto finanskostnader	269 041	722	269 763
Netto skattekostnad	97 760	1 633	99 393
Støtte fra eieren	11 492	3 726	15 218
Støtte fra andre	4 015	155	4170,147
Støtte fra kommunen	182 611	942	183 553
Sum kostnader inkl. særskilt tilrettelegging	25 337 067	568 058	25 905 126
- Kostnader særskilt tilrettelegging	785 163	4 256	789 419
Sum kostnader ordinær drift inkl. kapital	24 551 905	563 802	25 115 707
Personalkostnader	78,0 %	76,8 %	78,0 %
Avskrivninger/husleie	6,3 %	7,8 %	6,3 %
Andre driftskostnader	13,5 %	14,2 %	13,5 %
Sum driftskostnader	97,8 %	98,7 %	97,8 %
Netto finanskostnader	1,1 %	0,1 %	1,0 %
Netto skattekostnad	0,4 %	0,3 %	0,4 %
Støtte fra eieren	0,0 %	0,7 %	0,1 %
Støtte fra andre	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Støtte fra kommunen	0,7 %	0,2 %	0,7 %
Sum kostnader inkl. særskilt tilrettelegging	100,0 %	100,0 %	100,0 %
- Kostnader særskilt tilrettelegging	3,1 %	0,7 %	3,0 %
Sum kostnader ordinær drift inkl. kapital	96,9 %	99,3 %	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 3.3 viser kostnader til ordinær drift i private barnehager i 2019, fordelt pr. heltidsplass for henholdsvis store og små barn. Tabellen viser at sum kostnader til ordinær drift inkl. kapital i ordinære barnehager er kr 145 186 pr. storbarnsplass og kr 261 335 pr. småbarnsplass.

I familiebarnehagene medfører forholdstallet 1,25 mindre kostnadsforskjell mellom storbarnsplass og småbarnsplass. Kostnader til ordinær drift inkl. kapital er kr 159 665 pr. storbarnsplass og kr 199 581 pr. småbarnsplass. Kostnadsutviklingen de siste årene presenteres i avsnitt 3.2.

Tabell 3.3 Kostnader til ordinær drift og særskilt tilrettelegging av private barnehager i 2019, pr. heltidsplass fordelt på store og små barn.

	Ordinære barnehager		Familiebarnehager	
	pr. plass store barn	pr. plass små barn	pr. plass store barn	pr. plass små barn
	(1,0)	(1,8)	(1,0)	(1,25)
Ordinære personalkostnader	114 838	206 708	102 718	128 397
+ Utbytte i enkeltpersonforetak	80	144	19 767	24 709
+ Innleid personell	1 915	3 447	1 055	1 319
<i>Sum personalkostnader</i>	116 833	210 299	123 540	154 425
Avskrivninger/husleie	9 400	16 919	12 482	15 603
Netto finansposter	1 591	2 864	204	255
Skattekostnad	578	1 041	463	578
Ikke-finansiell støtte	1 172	2 109	1 366	1 707
Andre driftskostnader	20 256	36 461	22 815	28 519
<i>Sum kostnader</i>	149 829	269 692	160 870	201 088
- kostnader særskilt tilrettelegging	4 643	8 357	1 205	1 507
<i>Sum kostnader ordinær drift</i>	145 186	261 335	159 665	199 581
Antall heltidsplasser	83 474	47 574	918	2 090

Avskrivninger og husleie i ordinære private barnehager utgjør 9 400 kroner pr. storbarnsplass, mot 7 742 kroner i kommunale barnehager. Netto finansposter, som i hovedsak består av renteutgifter, er på 1 591 kroner pr. plass.

Oppholdstimene som legges til grunn, er et veid gjennomsnitt av rapporterte barn pr. 15.12.18 og 15.12.19, slik vi har beskrevet i metodeavsnittet. I vårt utvalg av barnehager er det 365 270 000 korrigerede oppholdstimer i private ordinære barnehager, mens det er 7 627 313 i private familiebarnehager. Dette tilsvarer det antall heltidsplasser som er oppgitt i tabellen. Utvalget dekker 97,9 % av populasjonen målt etter totale oppholdstimer i private barnehager pr. desember 2019. Anslag på samlede nasjonale kostnader er beskrevet i avsnitt 4.5.

3.2 Kostnadsutvikling 2014–2019

Tabell 3.4 viser utviklingen i kostnader i ordinære private barnehager fra 2014 til 2019. Økningen i kostnader til ordinær drift, målt i nominelle kroner pr. plass, har vært på 21,6 % i perioden. Personalkostnadene har økt med 22,8 %, og andre kostnader har økt med 16,7 %.

Tabell 3.4 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass fra 2014 til 2019 i ordinære private barnehager.

	Antall barnehager	Personal-kostnader (A)	Andre kostnader ^a (B)	Ordinær drift A+B	Særskilt tilrettelegging (C)
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
Kostnader 2018 (kr)	2 437	109 257	28 222	137 479	4 650
Kostnader 2019 (kr)	2 425	116 833	28 353	145 186	4 643
Nominell endring i %:					
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 %
2017–2018		4,7 %	1,5 %	4,0 %	12,4 %
2018–2019		6,9 %	0,5 %	5,6 %	-0,1 %
2014–2019		22,8 %	16,7 %	21,6 %	41,2 %
Reell endring i %:					
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 %
2017–2018		1,6 %	-1,6 %	0,9 %	9,0 %
2018–2019		3,6 %	-2,7 %	2,3 %	-3,2 %
2014–2019		7,3 %	1,9 %	6,2 %	23,4 %

^a Inkl. kapitalkostnader

Utgiftene til særskilt tilrettelegging har økt med 41,2 % pr. plass. En sammenligning av tall over tid viser at det har vært en viss økning i antall barn med særskilt tilrettelegging i private barnehager. Noe av økningen kan også skyldes endringer i rapportering, for eksempel at de private barnehagene har blitt flinkere til å rapportere korrekte kostnader til særskilt tilrettelegging.¹²

Det er også interessant å se på utviklingen utover den generelle kostnadsveksten. For å vise utvikling i reelle kostnader bruker vi den kommunale deflatoren hentet fra TBUs høstrapport fra 2020 (Se tabell 2.1 i TBU (2020)). I perioden fra 2014 til 2019 har kostnadene til ordinær drift

¹² Siden kostnader til ordinær drift regnes som totale kostnader minus kostnader til særskilt tilrettelegging, vil en eventuell under-rapportering av sistnevnte i tidligere år si at utgifter til ordinær drift har vært tilsvarende overvurdert. Utgifter til særskilt tilrettelegging utgjør likevel en såpass liten del av totale utgifter, at en slik feil vil være relativt mindre dramatisk for anslaget på ordinære kostnader.

økt med 6,2 % over generell kommunal kostnadsvekst. Det meste av økningen skjedde fra 2014 til 2015 og fra 2018 til 2019.

En del av *Andre kostnader* i Tabell 3.4 er kapital- og finanskostnader. Tabell 3.5 viser utviklingen i disse kostnadselementene. Utvalget av barnehager er det samme. Samlet sett har kapital- og finansutgiftene økt med 19,5 % på fem år, 4,4 % mer enn kommunal deflator.

Tabell 3.5 Utvikling i kapital- og finansutgifter pr. heltidsplass fra 2014 til 2019 i ordinære private barnehager

	Avskrivninger (A)	Husleie (B)	Netto finansposter (C)	Skattekostnad (D)	Kapital-, finans- og skattekostnad (A+B+C+D)
Kostnader 2014 (kr)	3 422	3 629	1 398	735 ^a	11 616
Kostnader 2015 (kr)	3 581	4 032	1 468	735	12 168
Kostnader 2016 (kr)	3 861	4 003	1 249	885	12 396
Kostnader 2017 (kr)	4 211	4 243	1 074	973	12 955
Kostnader 2018 (kr)	4 427	4 222	1 185	855	13 127
Kostnader 2019 (kr)	4 415	4 984	1 474	578	13 877

Nominell endring i %:

2014–2015	4,7 %	11,1 %	5,0 %	0,0 %	4,7 %
2015–2016	7,8 %	-0,7 %	-15,0 %	20,5 %	1,9 %
2016–2017	9,1 %	6,0 %	-14,0 %	9,9 %	4,5 %
2017–2018	5,1 %	-0,5 %	10,4 %	-12,1 %	1,3 %
2018–2019	-0,3 %	18,1 %	24,4 %	-32,4 %	5,7 %
2014–2019	29,0 %	37,3 %	5,5 %	-21,3 %	19,5 %

Reell endring i %:

2014–2015	2,2 %	8,5 %	2,6 %	-2,4 %	2,3 %
2015–2016	5,1 %	-3,2 %	-17,1 %	17,4 %	-0,7 %
2016–2017	6,5 %	3,5 %	-16,0 %	7,3 %	2,1 %
2017–2018	2,0 %	-3,5 %	7,1 %	-14,7 %	-1,7 %
2018–2019	-3,4 %	14,4 %	20,6 %	-34,5 %	2,4 %
2014–2019	12,7 %	20,0 %	-7,9 %	-31,3 %	4,4 %

^a Skattekostnad er ikke rapportert som kostnad i 2014, og er derfor anslått ved nivået i 2015

Her viser vi også avskrivninger og husleie separat. Både nivå og vekst vil avhenge av andelen som eier og andelen som leier sine lokaler. Hvis en større andel av barnehagene går over til å leie, vil husleien øke og avskrivningene bli lavere, alt annet likt. Begge størrelser har imidlertid økt betydelig både nominelt og reelt i perioden 2014 til 2019, noe som tyder på at det også har skjedd investeringer som utvider den samlede eiendomsverdien. Generelt har det vært økning i

betalt husleie annet hvert år, og i 2019 økte husleien kraftig, samtidig som det var en liten nedgang i avskrivningene. Uten et skille mellom de som eier og leier, blir gjennomsnittlige avskrivninger og gjennomsnittlig husleie uansett et uklart kostnadsmål. Dette ser vi nærmere på i kapittel 5.

Renteutviklingen har virket i motsatt retning, og netto finansposter har kun økt med 5,5 % nominelt og mindre enn kommunal deflator. Netto finans utgjør forholdsvis lite sammenlignet med avskrivningene. Skattekostnaden utgjør enda mindre beløp pr. plass. Posten varierer en del og var klart lavere i 2019 sammenlignet med tidligere år.

Tabell 3.6 viser kostnadsutviklingen i familiebarnehager fra 2014 til 2019. Driftskostnader i familiebarnehagene, utenom særskilt tilrettelegging, har økt med 15,3 % i denne perioden. Veksten er litt lavere enn kommunal deflator. Personalkostnader har økt med 15,7 % nominelt, med en sterk økning siste år. Andre kostnader er økt med 14,0 %.

Tabell 3.6 Kostnadsutvikling pr. heltidsplass fra 2014 til 2019 i private familiebarnehager.

	Antall barnehager	Personalkost- nader (A)	Andre kostna- der (B)	Ordinær drift A+B	Særskilt tilrettelegging (C)
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
Kostnader 2018 (kr)	446	117 333	35 304	152 637	1 461
Kostnader 2019 (kr)	415	123 540	36 125	159 665	1 205

Nominell endring i %:

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 %
2017–2018	0,5 %	3,3 %	1,1 %	-12,5 %
2018–2019	5,3 %	2,3 %	4,6 %	-17,5 %
2014–2019	15,7 %	14,0 %	15,3 %	152,1 %

Reell endring i %:

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 %
2017–2018	-2,5 %	0,2 %	-1,9 %	-15,1 %
2018–2019	2,0 %	-0,8 %	1,4 %	-20,1 %
2014–2019	1,1 %	-0,4 %	-0,7 %	120,3 %

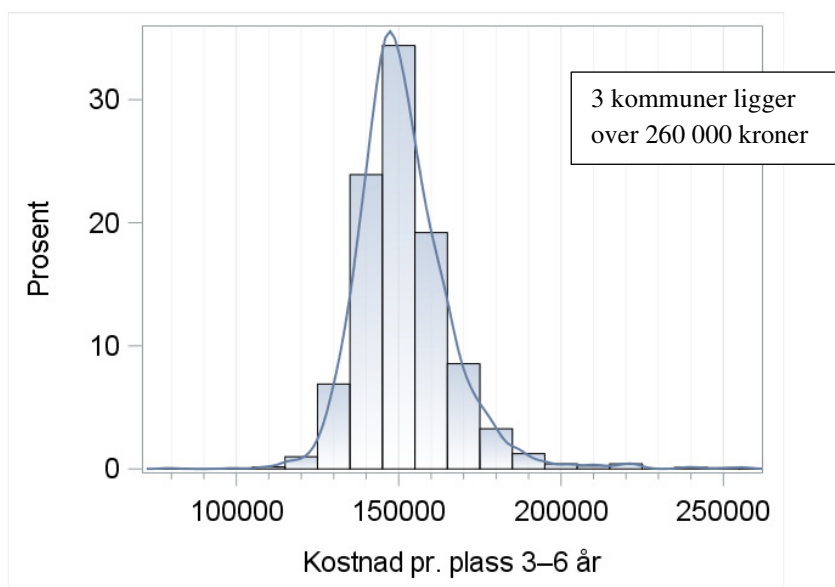
Blant familiebarnehagene er det store prosentvise endringer i kostnadene til særskilt tilrettelegging, men omfanget er totalt sett så lite at endringen ikke er av særlig betydning for totale kostnader.

3.3 Kostnadsvariasjon

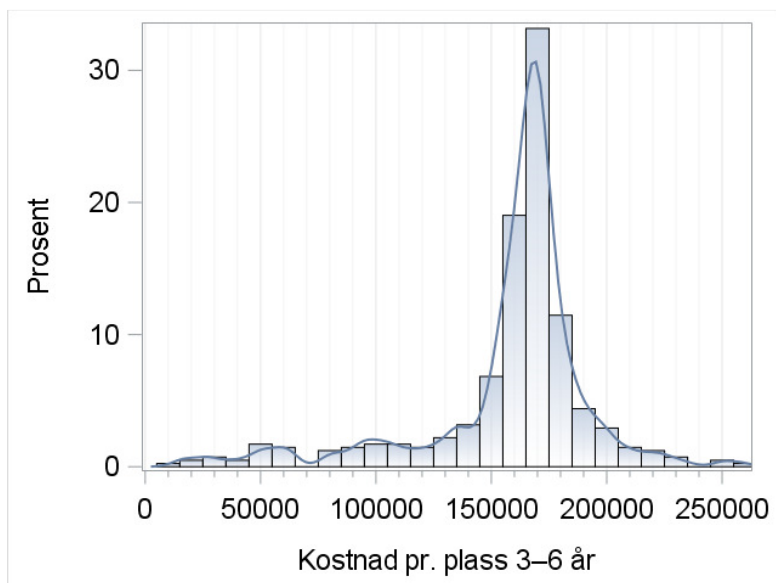
2425 ordinære barnehager og 415 familiebarnehager er med i beregningene av gjennomsnittlige kostnader i private barnehager. Når vi gjør de samme beregningene for enkeltbarnehager, finner vi både barnehager med høye kostnader og barnehager med lave kostnader. Vi finner også tydelig variasjon mellom barnehager med ulike typer eiere og barnehager av ulik størrelse.

Figur 3.1 viser hvordan kostnadene pr. plass i ordinære private barnehager fordeler seg mellom barnehagene i utvalget. Selv om det er store forskjeller mellom ytterpunktene, så viser våre tall at halvparten av barnehagene ligger mellom 140 000 kroner og 155 000 kroner pr. plass. Kostnadsstørrelsen som vises her, er inkludert alle kostnader til ordinær drift, dvs. inkludert kapital-kostnader, men uten særskilt tilrettelegging. Vi viste i Tabell 3.3 at det nasjonale gjennomsnittet var 145 186 kroner pr. plass, og medianen i fordelingen vist her er omtrent den samme: 145 530 kroner pr. plass. Til sammenligning er altså gjennomsnittet for *kommunale barnehager* rett i underkant av 160 000 kroner pr. plass, jf. Tabell 2.15. Vi ser nærmere på forskjellene mellom kostnader i kommunale og private barnehager og årsakene til disse i kapittel 4.

Det laveste rapporterte kostnadsnivået er i underkant av 80 000 kroner, mens 21 barnehager ligger over 200 000 kroner pr. storbarnsplass. Tre barnehager har kostnader over 260 000 kroner pr. plass og er utelatt fra figuren.



Figur 3.1 Variasjonsområdet for kostnader til ordinær drift i ordinære private barnehager i 2019. Kr. pr. heltidsplass (store barn). $N = 2425$. Histogram og Kernel-tetthetsfunksjon.



Figur 3.2 Variasjonsområdet for kostnader i kr pr. heltidsplass (store barn) i private familiebarnehager i 2019. $N = 415$. Histogram og Kernel-tetthetsfunksjon.

Figur 3.2 viser tilsvarende kostnadsfordeling for familiebarnehagene. Dette er små barnehager, og en stor andel av dem er enkeltpersonforetak. Variasjonen i rapporterte kostnader er stor, men normalnivået ser ut til å ligge mellom 160 000 og 180 000 kroner pr. plass. Det nasjonale gjennomsnittet, jf. Tabell 3.3, var 159 665. Medianen i fordelingen er 166 900. Det at figuren viser en del barnehager med betydelig lavere kostnadsanslag enn normalen, kan tyde på at vi ikke fanger opp alle reelle kostnader for disse.

Tabell 3.7 viser kostnadsforskjeller mellom barnehager gruppert i fire størrelseskategorier etter antall plasser. De 2425 ordinære barnehagene er sortert i omtrent like store grupper. Gjennomsnittet for sektoren er vist i tallkolonnen lengst til høyre. Tabellen viser at små barnehager har høye kostnader pr. plass sammenlignet med større barnehager, og at dette i all hovedsak er knyttet til personalkostnadene. I små barnehager kan det være vanskeligere å lage barnegrupper med størrelse som er kostnads optimalt tilpasset bemannings- og pedagognormene. Om en plass blir stående ledig, kan man ikke nødvendigvis redusere bemanningen, og merkostnaden pr. plass vil bli høyere i en liten barnehage enn i en stor barnehage.

Kapital- og finansutgiftene er høyere i større barnehager, mens det kun er mindre forskjeller blant de øvrige kostnadstypene.

I Vedleggstabell 2a ligger detaljert oversikt over alle regnskapsposter fordelt på de samme størrelsesgruppene.

Tabell 3.7 *Kostnad pr. plass i ordinære private barnehager kategorisert etter størrelse (antall alderskorrigerte heltidsplasser)*

	Små (Under 38 plasser)	Halvsmå (38–64 plasser)	Halvstore (65–92 plasser)	Store (Over 92 plasser)	Nasjonale tall
Antall barnehager	606	606	603	610	2425
Ordinære personalkostnader	126 244	119 817	116 912	109 011	114 838
+ Utbytte i enkeltperson- foretak	624	44	44	-	80
+ Innleid personell	1 460	1 521	2 050	2 092	1 915
<i>Sum personalkostnader</i>	128 328	121 382	119 006	111 103	116 833
Avskrivninger/husleie	7 241	7 474	8 445	11 260	9 400
Netto finansposter	496	935	1 546	2 128	1 591
Skattekostnad	557	242	224	943	578
Ikke-finansiell støtte	1 018	1 274	1 329	1 064	1 172
Øvrige driftskostnader	20 508	19 965	20 064	20 442	20 256
<i>Sum kostnader</i>	158 147	151 271	150 613	146 940	149 829
- kostnader særskilt tilrette- legging	-4 740	-4 744	-4 717	-4 534	-4 643
<i>Sum kostnader ordinær drift</i>	153 407	146 527	145 896	142 406	145 186

I Tabell 3.8 har vi koblet de private barnehagene til den kommunen de tilhører, og gruppert ut fra kommunestørrelse og kommuneinntekt på samme måte som vi gjorde for kommunale barnehager i Tabell 2.12. Tabellen viser at det generelt er få private barnehager i de små kommunene. Det bør også påpekes at nesten halvparten av de private barnehagene i kategorien store kommuner med høye inntekter tilhører Oslo.

Det klareste kostnadsskillet går mellom små og store kommuner, og kostnadene er høyest i de små kommunene. Det rapporteres om høyere personalkostnader og klart høyere ikke-finansiell støtte fra de private barnehagene i små kommuner med høye inntekter. Samtidig er kapitalkostnadene der lave, og det rapporteres at en forholdsvis stor del av utgiftene er knyttet til særskilt tilrettelegging. Avskrivninger, husleie og renter vil både avhenge av om barnehagene eier eller leier barnehagelokalene, og alderen på lokalene vil også ha betydning. Vi ser nærmere på dette i kapittel 5.

Personalkostnader pr. plass er betydelig lavere for barnehagene som ligger i store kommuner, og kostnadsnivået ser ut til å være ganske uavhengig av kommunens inntektsnivå. Siden vi fant at inntektseffekten er tydelig for kommunale kostnader, og private barnehager finansieres etter kommunalt kostnadsnivå, er det interessant å se at dette i liten grad finnes igjen i kostnadstallene til de private barnehagene. Det kan skyldes manglende sammenheng mellom kommunale kostnader og kommunale satser eller manglende sammenheng mellom kommunale satser og private kostnader. TF-notat 18/2018 viser at noe av variasjonen i tilskuddsnivå reflekteres i private barnehagers overskudd, noe som vil redusere samvariasjonen med kostnadene. Det kan også ha en statistisk betydning at mange av de rikeste kommunene ikke har private barnehager.

Tabell 3.8 *Kostnad pr. plass i ordinære private barnehager kategorisert etter tilhørende kommunes innbyggertall og inntekt*

	Små kommuner, høye inntekter	Små kommuner, lave inntekter	Store kommuner, høye inntekter	Store kommuner, lave inntekter
Antall barnehager	61	38	641	1685
Ordinære personalkostnader	131 052	126 877	112 460	115 182
+ Utbytte i enkeltpersonforetak	-	-	84	82
+ Innleid personell	573	221	2 418	1 790
<i>Sum personalkostnader</i>	131 625	127 098	114 961	117 054
Avskrivinger/husleie	6 866	8 370	10 195	9 180
Netto finansposter	1 104	1 806	1 330	1 689
Skattekostnad	657	433	799	501
Ikke-finansiell støtte	3 904	162	746	1 291
Øvrige driftskostnader	20 715	20 730	20 798	20 046
<i>Sum kostnader</i>	164 871	158 599	148 830	149 761
- kostnader særskilt tilrettelegging	-8 497	-5 101	-3 388	-5 012
<i>Sum kostnader ordinær drift</i>	156 374	153 499	145 441	144 749

I Tabell 3.9 er de ordinære private barnehagene gruppert etter type eierskap. Eierskapet er definert ved å kombinere informasjon fra BASIL og aksjonærregisteret.

Kategoriene er:

1. Selvstendige aksjeselskaper, 422 barnehager
2. Personlig næringsdrivende o.l., 67 barnehager
3. Private barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger, 1043 barnehager
4. Norskeide små konsern, 136 barnehager
5. Norskeide større konsern, 603 barnehager
6. Utenlandskeide konsern, 138 barnehager

16 barnehager i vårt materiale er ikke kategorisert, i hovedsak barnehager som eies av sykehusene.

Sum kostnader varierer ikke veldig mellom disse gruppene. Ser vi derimot på personalkostnadene, så går det et skille mellom enkeltstående barnehager (kategoriene 1, 2 og 3) og konsernene (kategori 4, 5 og 6). Barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger skiller seg ut med høyest personalkostnader, mens utenlandskeide konsern har spesielt lave personalkostnader. Sammensetningen av personalkostnadene varierer også. Naturlig nok er utbytte i enkeltpersonforetak kun en post i barnehager eid av personlig næringsdrivende. Innleid personell finner vi hos alle gruppene, men beløpet er høyest blant de utenlandskeide konsernene og nest høyest blant private barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger.

Eierkategoriene med lave personalkostnader har derimot høyere avskrivninger/husleie. Forskjellen er stor i kroner pr. plass. Som vi tidligere har omtalt, vil dette både kunne skyldes rene kostnadsforskjeller, men det vil også avhenge av sammensetningen av eiere/leiere i hver gruppe. Vi ser nærmere på dette i kapittel 5. Norskeide store konsern har de klart høyeste finanskostnadene.

I Vedleggstabell 2b ligger detaljert oversikt over alle regnskapsposter fordelt på de samme eierkategoriene.

Tabell 3.9 *Kostnad pr. plass i ordinære private barnehager kategorisert etter eierskap*

Eierkategori ^a	1	2	3	4	5	6
Antall barnehager	422	67	1043	136	603	138
Ordinære personal- kostnader	121 105	112 560	123 109	113 572	107 006	101 261
+ Utbytte i enkeltper- sonforetak	-	5 917	-	-	-	-
+ Innleid personell	1 311	1 635	2 160	1 550	1 548	3 187
<i>Sum personalkostna- der</i>	122 416	120 111	125 269	115 122	108 553	104 449
Avskrivninger/husleie	8 234	7 253	5 933	9 747	12 246	15 355
Netto finansposter	1 299	1 138	718	1 008	3 005	1 099
Skattekostnad	781	-	-5	1 135	792	1 581
Ikke-finansiell støtte	1 357	2 434	1 098	1 152	1 139	1 129
Øvrige driftskostna- der	19 044	18 827	19 426	20 740	21 277	22 038
<i>Sum kostnader</i>	153 132	149 762	152 439	148 903	147 011	145 651
- kostnader særskilt tilrettelegging	-4 684	-4 167	-4 919	-3 729	-4 391	-5 153
<i>Sum kostnader ordi- nær drift</i>	148 448	145 595	147 521	145 174	142 621	140 499

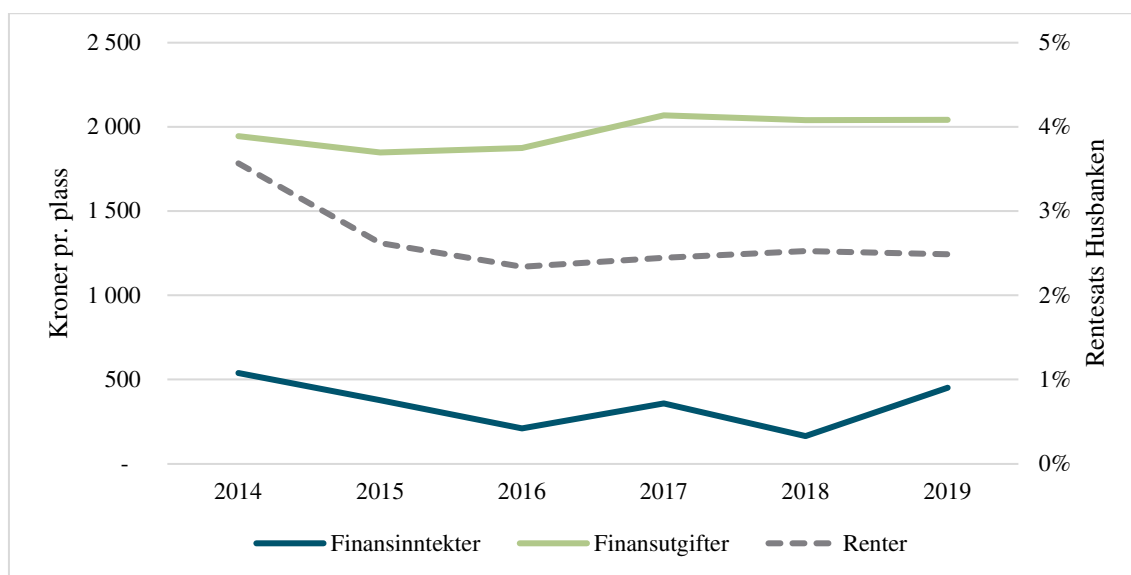
^a Eierkategorier: 1) Selvstendige aksjeselskaper, 2) Personlig næringsdrivende o.l., 3) Private barnehager eid av ideelle, 4) Norskeide små konsern, 5) Norskeide større konsern, 6) Utenlandskeide konsern

3.4 Lånekostnader

I oppstillingene over har vi sett på netto finanskostnader, det vil si summen av finansinntekter og finanskostnader.

Lånekostnadene vil i all hovedsak tilsvare post 8160 *Andre finanskostnader* i årsregnskapet. Mange barnehager har også betydelig finansinntekter, post 8060, gjennom avkastning på egenkapitalen. BDO og Velferdstjenesteutvalget viser at barnehagesektoren har en relativt høy gjeldsgrad (BDO, 2018; NOU 2020:13). Samtidig er det en høy andel barnehager som leier sine lokaler, enten av byggselskap innenfor eget konsern eller av eksterne aktører. Disse barnehagene vil normalt ha lav gjeld, mens den som eier lokalene, kan ha høy gjeld. Dette vil vi også se nærmere på i egne rapporter om kapitalstrukturer og lønnsomhet.

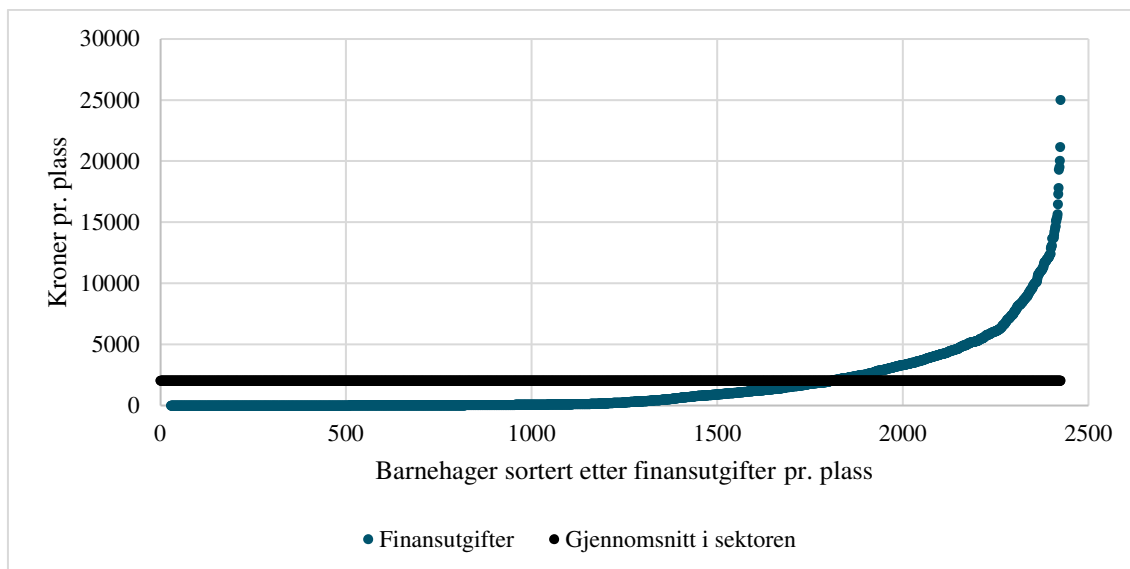
I Figur 3.3 viser vi utviklingen i både finansutgifter og finansinntekter fra 2014 til 2019. Det har ikke vært store bevegelser i gjennomsnittstallene for finansutgiftene. De økte noe fra 2016 til 2017, og har siden det ligget litt over 2000 kroner pr. plass. Finansinntektene utgjør mindre, og har også variert noe mer. Figuren viser også utviklingen i tiårig fastrente fra Husbanken. Renten har vært lav og ganske uforandret etter et fall fra 2014 til 2015.



Figur 3.3 Utviklingen i finansutgifter og finansinntekter i private ordinære barnehager, årene 2014–2019. Utvikling i rentesats målt på høyre akse.

Figur 3.4 viser hvordan lånekostnadene er fordelt mellom de enkelte barnehagene. Figuren preges av at noen barnehager har svært høye finansutgifter. Dermed fremstår det som at nivået ellers er tilnærmet null. Dette er tall på barnehagenivå, og kapitalstrukturen vil avhenge av eierskap til lokalene. Siden figuren også omfatter barnehager som leier lokaler, er det en del barnehager som har lave finansutgifter. Også blant barnehager som eier egne lokaler, vil det være barnehager som har betalt ned det meste av gjelden gjennom opparbeidet egenkapital. Halvparten av barnehagene ligger lavere enn 300 kroner pr. plass.

Gjennomsnittet ligger på drøyt 2000 kroner pr. plass. Dette vil tilsvare ca. 7 millioner kroner i gjeld for en barnehage med 100 alderskorrigerede heltidsplasser hvis vi legger til grunn 3 % finanskostnader. 615 barnehager, litt over 25 % av utvalget, har finansutgifter som ligger over gjennomsnittet, og disse står for nær 87 % av lånekostnadene målt i kroner. Barnehagen som ligger aller høyest er del av en større kjede og har over 1,8 millioner kroner i finansutgifter i 2019, men under 40 000 kroner i 2018. Siden den er del av en kjede og ikke registrerer eget balanseregnskap, vet vi ikke mer om denne barnehagen enn at den flyttet inn i nye lokaler i 2019.



Figur 3.4 Fordeling av finansutgifter pr. plass i private ordinære barnehager.

3.5 Pensjonsutgifter

Siden 2014 har det vært en detaljert rapportering av de private barnehagenes pensjonsutgifter. Vi rapporterer her de samme gjennomsnittsberegningene for 2019 som vi tidligere har gjort for de foregående fem årene. Videre viser vi også utviklingen gjennom denne perioden.

Som i tidligere rapporteringer, gjør vi noen sorteringer og utelatelser for å ta høyde for at en del barnehager rapporterer sine pensjonsutgifter på feil sted eller på en inkonsistent måte. Vi starter derfor med å beskrive utvalget for analysen.

3.5.1 Utvalg og gjennomsnittsverdier

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

Alle ordinære barnehager med regnskapstall for 2019 består av 2507 enheter. Av disse har:

- ◆ 113 ingen opplysninger (prikket) for post 5945.
- ◆ 15 null i kostnad
- ◆ 17 negativ kostnad

Etter disse slettingene gjenstår da 2362 ordinære barnehager med positive beløp på post 5945.

Blant disse finnes det 65 barnehager som har ført positive beløp på post 5420 Innberetningspliktig pensjonskostnad og 14 som har ført beløp på post 5950 Egen pensjonsordning. Vi mistenker at det kan være unøyaktige opplysninger om pensjon blant disse barnehagene, og utelater dem fra gjennomsnittsberegningen. Etter fjerning av disse gjenstår et utvalg på 2283 ordinære barnehager med pensjonsutgifter ført på post 5945.¹³

Vi lager så pensjonsutgift i prosent av ordinære brutto lønnsutgifter ført på regnskapspost 5000. Gjennomsnittlig pensjonsutgiftsprosent for de 2283 ordinære barnehagene vi sitter igjen med etter sorteringene beskrevet ovenfor, er for 2019 lik 9,07 % (se Tabell 3.10 nedenfor). Dette er en økning sammenlignet med tall for 2018, som viste 8,21 %, jf. Tabell 20 i TF-Rapport 543.¹⁴

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 159 barnehager som har svart at de har begge ordninger. Disse utelates sammen med to barnehager som har krysset av på «nei» på begge ordningene.

Det er totalt 1665 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 2019 en gjennomsnittlig pensjonsutgiftsprosent på 9,67 % mot 8,65 % i 2018. Videre er det 475 barnehager

¹³ Forklaringen på at utvalget er større enn i foregående analyser, er at færre barnehager utelates når vi ikke måler kostnader mot antall plasser.

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

som krysser av for at de har innskuddsbasert pensjonsordning (uten samtidig å ha ytelsesbasert ordning). Blant disse finner vi en gjennomsnittlig pensjonsutgift for 2019 på 5,75 % mot 5,63 % i 2018 (Se Tabell 3.10 nedenfor).

Pensjonsutgift beregnet ut fra noteopplysning «Premiebetaling for året»

Det finnes 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 2507 ordinære barnehager finnes det 299 barnehager som ikke har ført opp noe beløp i denne noteopplysningen. Videre har åtte ført opp null, mens ingen har ført opp negativt beløp. Det gjenstår da 2200 barnehager med positive beløp, og gjennomsnittet for disse er 8,90 %.

De barnehagene som oppgir at de har ytelsesbasert pensjonsordning (og ikke samtidig også svarer at de har innskuddsbasert ordning), hvilket blir et utvalg på 1602 barnehager, har en gjennomsnittlig vektet pensjonsutgift på 9,40 %. Tilsvarende tall for barnehager med innskuddsbasert ordning blir 5,95 % og gjelder et utvalg på 446 barnehager.

Tabell 3.10 Pensjonsutgifter i prosent av lønnsutgifter, basert på ulike utvalg og bearbeidinger, 2019.

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	9,07 % (N=2283)	9,67 % (N=1665)	5,75 % (N=457)	3,25 % (N=226)
Noteopplysning «Premiebetaling for året»	8,90 % (N=2200)	9,40 % (N=1602)	5,95 % (N=446)	3,26 % (N=214)
Regnskapspost 5945 = Noteopplysning «premiebetaling for året»	9,25 % (N=1263)	10,21 % (N=875)	5,52 % (N=325)	2,91 % (N=183)

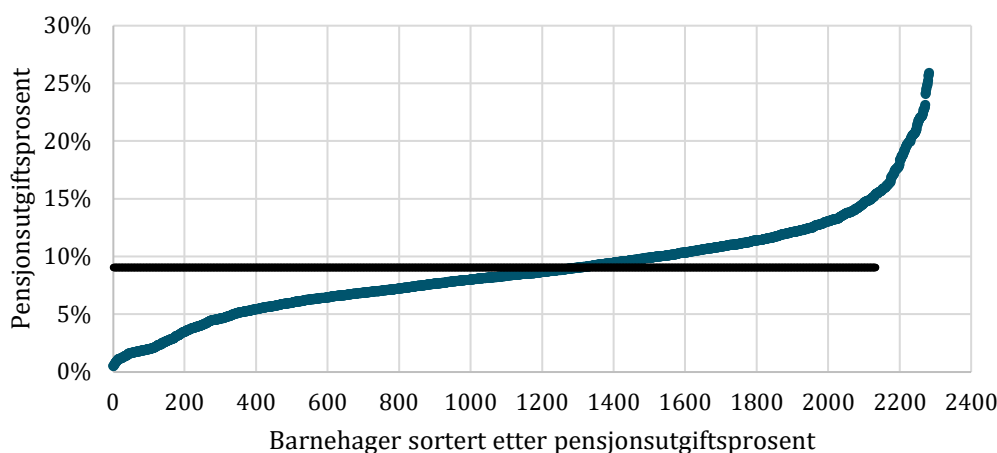
Den siste sorteringen når det gjelder ordinære barnehager, er å kreve at det beløpet som rapporteres på regnskapspost 5945, er det samme beløpet som rapporteres i noteopplysninger «premiebetaling for året». Nær halvparten av bruttoutvalget faller da bort. Tallene finnes nederst i Tabell 3.10. Pensjonsprosenten for disse ligger enda litt høyere for ytelsespensjon og noe lavere for innskuddspensjon.

Familiebarnehager

Det finnes 450 familiebarnehager som ikke også er ordinære barnehager, i datasettet. 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 tabellen.

3.5.2 Variasjon og utvikling

Det er – som i tidligere år – betydelig variasjon fra barnehage til barnehage rundt disse beregnede gjennomsnittene. I Figur 3.5 nedenfor viser vi et enkelt plott med hver enkelt barnehages pensjonsutgiftsprosent for utvalget av 2132 barnehager med gjennomsnittlig utgiftsprosent på 9,07 i den øverste venstre ruten i Tabell 3.10. Gjennomsnittsnivået er vist som den vannrette linjen i figuren. I figuren er barnehagene rangert fra lavest til høyest pensjonsutgiftsprosent.



Figur 3.5 Fordeling av pensjonsutgiftsprosent for barnehager som har ført pensjonsutgiften på post 5945, 2019. $N = 2283$.

Det framgår av figuren at spredningen er relativt symmetrisk rundt gjennomsnittsnivået for barnehager som har pensjonsutgiftsprosent i området fra ca. 6 til 14 prosent. Ca. 100 barnehager har pensjonsutgiftsprosent under 2 prosent. Høyeste verdi er ca. 26 %, og det er 52 barnehager som har pensjonsutgifter over 20 % av lønnsposten. Det er 290 barnehager, eller 12,7 % 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 pensjonsutgifter med denne satsen.

Det er uklart om utgifter til AFP føres sammen med utgifter til tjenestepensjon. Noen få kommentarer i regnskapsskjemaene for de siste årene viser at dette varierer, men sier ingenting om hvor stor variasjonen er. Noen oppgir at de fører AFP på post 5945 men ikke i noteopplysningen, noen fører AFP begge steder, og sannsynligvis er det andre som fører AFP på andre poster som ikke kommer med i pensjonsberegningen.

Tabell 3.11 viser hvordan pensjonsprosenten varierer mellom barnehager med ulikt eierskap og mellom barnehager av ulik størrelse. Det er fortsatt det nasjonale gjennomsnittet på 9,07 % som er referansepunktet. Når det gjelder type eiere, så er det personlig næringsdrivende og norskeide små konsern som har lavest pensjonsutgifter, i underkant av 7 %. Private barnehager eid av ideelle har høyest pensjonsutgift med 10,8 %. Vi ser videre at de minste barnehagene har de laveste pensjonsutgiftene, mens de halvstore barnehagene ligger høyest. Pensjonsutgiftene kan variere etter pensjonsordning og eventuell bruk av premiefond.

Tabell 3.11 Variasjon i pensjonsprosent etter eierskap og barnehagestørrelse (pensjon målt ved post 5945)

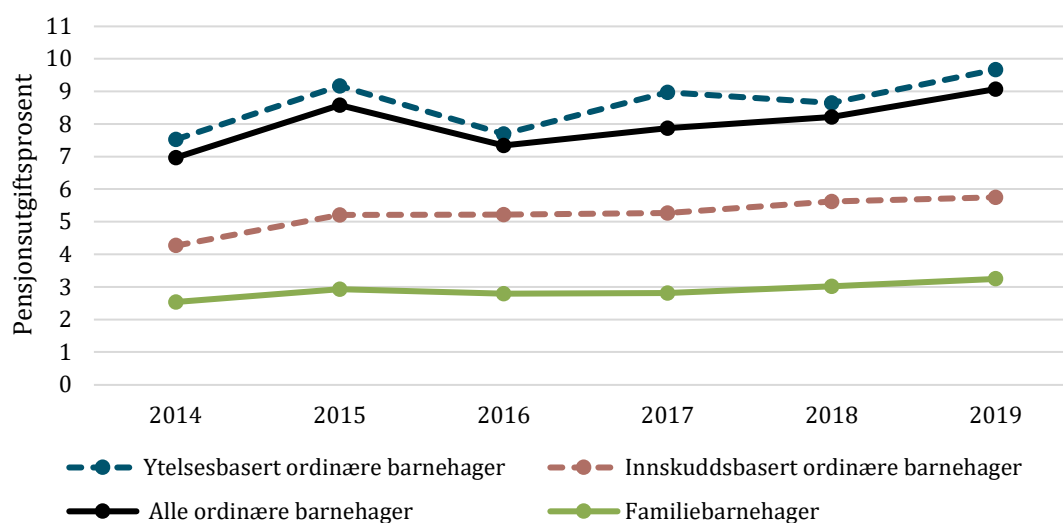
Eierkategori	N	Gjennomsnittlig pensjonsprosent	Barnehagestørrelse	N	Gjennomsnittlig pensjonsprosent
Selvstendige aksjeselskaper	388	8,2 %	Små (under 38 plasser)	513	7,8 %
Personlig næringsdrivende o.l.	47	6,8 %	Halvsmå (38–64 plasser)	550	9,1 %
Private barnehager eid av ideelle	972	10,8 %	Halvstore (65–92 plasser)	570	9,8 %
Norskeide små konsern	116	6,9 %	Store (Over 92 plasser)	582	8,9 %
Norskeide større konsern	608	7,8 %			
Utenlandskeide konsern	142	8,4 %			

Figur 3.6 viser utviklingen i pensjonsutgifter som prosent av lønnsutgifter i perioden 2014–2019. Utgiftene knyttet til ytelsespensjon har gått noe opp og ned fra år til år. Det var en topp i 2015 og på nytt et høyt nivå i 2019. Økningen fra 2014 til 2015 var varslet på bakgrunn av flere forsikringstekniske forhold, jf. PWC (2015).

Barnehager med innskuddspensjon hadde en tydelig økning fra 2014 til 2015 og deretter en svak og forholdsvis jevn økning. Det samme kan sies om familiebarnehagene, men disse ligger betydelig lavere enn de ordinære barnehagene.

Den samlede prosenten vil være påvirket både av endringer i de to ordningene og av endringer i sammensetningen av de to ordningene i sektoren. Flertallet av ordinære barnehager har ytelsespensjon, så utviklingen i denne ordningen påvirker gjennomsnittet mest.

Familiebarnehagene ligger gjennomgående lavt – og langt lavere enn de ordinære barnehagene – i alle årene. Nivået i 2019 ligger noe høyere enn i tidligere år.



Figur 3.6 Utvikling i pensjonsprosent for private ordinære barnehager og familiebarnehager

3.6 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.

3.6.1 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).

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. Fra og med rapporteringen for 2017 ble det derimot innført en restriksjon i rapporteringen slik at det kun er tall som ligger i denne kolonnen. Det er også standardiserte beskrivelser i kolonne 2 som dekker de fleste transaksjonene, men en del må fortsatt kategoriseres manuelt. Vi har begrenset dette arbeidet til barnehager der sum transaksjoner med nærstående er over 50 000 kroner. Dette ga oss 1421 barnehager etter at én ble fjernet på grunn av åpenbart feil beløp.

3.6.2 Kategorisering av transaksjonene med nærstående

For de totalt 1421 barnehagene som har registrert en eller flere transaksjoner med nærstående (i sum mer enn 50 000 kroner), 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

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. Det har også vært nødvendig å ha en samlepost for «annet driftsrelatert», hvor vi plasserer det som ikke passer i de øvrige kategoriene. Denne samleposten utgjør i overkant av 3 % av de samlede transaksjonene.

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. Ingen av transaksjonene i 2019 var oppgitt med negativt beløp.

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.

3.6.3 Omfang av transaksjoner med nærstående

Tabell 3.12 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. En oversikt over spredningen i slike transaksjoner finnes i Vedleggstabell 3.

767 barnehager oppgir transaksjoner innen lønn/honorar/utbytte til eier. Dette er også den beløpsmessig største posten, med 440,1 millioner kroner i transaksjoner. Det er en liten økning av antallet som rapporterer innenfor denne kategorien, sammenlignet med året før. Ifølge årsmeldingsskjemaene er det 709 barnehager hvor eier inngår i barnehagens rapporterte årsverk. I gjennomsnitt utgjør transaksjonen i overkant av en halv million kroner pr. barnehage, mens de 10 barnehagene med høyest beløp har et gjennomsnitt på ca. 2,35 millioner kroner i lønn/honorar/utbytte til eier i 2019.

Tabell 3.12 Omfang av transaksjoner med nærstående, kategoriserte transaksjoner. Kilde: Resultatregnskap 2019 (N= 1421).

Type transaksjon	Antall barnehager	Sum millioner kr	Snitt pr. barnehage, kr	Snitt pr. barnehage 10 største beløp, kr
Lønn/honorar/utbytte til eier	767	440,1	534 299	2 351 550
Husleie (evt. inkl. strøm og andre ting som normalt inngår i husleie)	499	324,0	649 370	3 073 780
Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold	668	58,2	87 166	939 131
Administrasjon/felleskostnader	521	298,9	573 642	1 848 780
Regnskaps-/IT-tjenester	111	32,8	295 946	1 012 468
Konsernbidrag	117	99,3	848 920	3 441 122
Opplæring/kurs	143	11,9	83 474	743 196
Renter	54	3,6	65 832	195 540
Innleie av vikarer/annet personell	44	10,3	233 328	612 277
Annet driftsrelatert	309	39,7	128 486	1 225 214
Sum driftsrelatert	1 418	1 288,6	908 724	5 390 522
Ikke kategorisert (< 50 000)	95	1,7	17 798	
Diverse inntekt	0	0	0	
Nybygg/rehabilitering/utbedring	85	145,0	1 706 169	13 383 124
Fordringer/lån	67	79,2	1 182 068	5 111 952

499 barnehager har transaksjoner som gjelder husleie. Dette er også en beløpsmessig stor post, med gjennomsnittlig transaksjon på nær 650 000 kroner. De ti barnehagene med høyest husleie-transaksjon har i gjennomsnitt transaksjoner i overkant av 3 millioner kroner i 2019, en liten økning fra 2018. I tillegg til husleie kommer transaksjoner knyttet til eiendoms- og driftstjenester, herunder vaktmester, renhold og vedlikehold. Det er 668 barnehager som rapporterer innenfor denne kategorien.

Konsernbidrag er det 117 barnehager som rapporterer om. Her er gjennomsnittet pr. barnehage på nær 850 000 kroner. Til sammenligning er det 250 barnehager som har ført beløp på regnskapsposten for konsernbidrag (post 9965) med gjennomsnittlig beløp på 897 000 kroner pr. barnehage. Det kan ha vært uklart om denne posten skal regnes med som transaksjon med nærstående ettersom det handler om disponering av årsresultat og ikke en del av driftsutgiftene.

En del barnehager vil ha transaksjoner i flere av kategoriene. Med «Sum driftsrelatert» har vi summert alle de ovenstående kategoriene på barnehagenivå. Til sammen 1418 barnehager (med transaksjoner over 50 000 kroner) har transaksjoner i minst én av de driftsrelaterte kategoriene, og gjennomsnittlig beløp på ca. 909 000 kroner pr. barnehage.

I noen barnehager utgjør en stor del av omsetning en eller annen form for transaksjon med eier. Tabell 3.13 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. For sammenligning viser vi også tilsvarende prosent for alle transaksjoner av hver kategori.

Tabell 3.13 Transaksjoner som andel av driftsinntekt - barnehagene med høyest andel, ordinære barnehager. Kilde: Resultatregnskap 2019.

Type transaksjon	Transaksjoner i prosent av driftsinntekt			
	Tre høyeste andeler			Alle barnehager med transaksjoner i kategorien
Lønn/honorar/utbytte til eier	74,3 %	68,8 %	62,0 %	5,9 %
Husleie (evt. inkl. strøm og andre ting som normalt inngår i husleie)	19,7 %	19,0 %	18,6 %	7,3 %
Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold	13,7 %	8,5 %	7,8 %	0,6 %
Administrasjon/felleskostnader	13,5 %	11,6 %	10,9 %	4,3 %
Regnskaps-/IT-tjenester	4,9 %	4,8 %	4,7 %	2,3 %
Konsernbidrag	17,9 %	16,0 %	15,5 %	5,5 %
Opplæring/kurs	4,7 %	3,1 %	2,6 %	0,5 %
Renter	4,8 %	1,4 %	1,3 %	0,6 %
Innleie av vikarer/annet personell	15,2 %	11,8 %	9,4 %	2,6 %
Annet driftsrelatert	13,7 %	10,6 %	7,7 %	0,9 %
Sum driftsrelatert	74,8 %	74,3 %	67,0 %	9,9 %

Lønn/honorar/utbytte til eier utgjør en stor andel av omsetningen i noen barnehager. Dette er typisk små barnehager med lav total omsetning. For alle barnehager som har oppgitt lønn/honorar, utbytte til eier, utgjør dette i snitt 5,9 % av inntektene.

Nederst i tabellen ligger tallene for de barnehagene som i sum har høyst andel av omsetningen i transaksjoner med nærstående. Det er transaksjoner i lønn/utbytte-kategorien som utgjør det meste for disse.

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.

3.7 Oppsummering – private barnehager

Kostnadene i de private barnehagene beregnes på grunnlag av årsmelding og resultatregnskap rapportert til BASIL fra barnehagene. 2425 barnehager inngår i gjennomsnittsberegningene for ordinære private barnehager, og 415 barnehager ligger til grunn for gjennomsnittet for familiebarnehagene. Totalt er det 3048 private barnehager i 2019, inkludert 2 statlige/fylkeskommunale. Dette innebærer at 208 barnehager ikke inngår i våre beregninger. Det er ulike årsaker til at vi utelater disse barnehagene fra beregningene, slik som manglende regnskap, kombinerte barnehagetyper, nyetablerte barnehager og barnehager med store endringer i barnetall i løpet av året.

Tabell 3.14 viser gjennomsnittskostnader til drift i private barnehager i 2019, 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 145 186 pr. storbarnsplass og kr 261 335 pr. småbarnsplass. Dette innebærer en økning på 5,6 % fra 2018 til 2019. Utgifter til særskilt tilrettelegging utgjør 4 643 kroner pr. storbarnsplass i ordinære barnehager, nær identisk med året før.

Tabell 3.14 Oppsummering av kostnadene i private barnehager i 2019. Kr pr. heldagsplass

	Ordinære barnehager (N = 2437)		Familiebarnehager (N = 446)	
	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)	116 833	210 299	123 540	154 425
Avskrivninger/husleie	9 400	16 919	12 482	15 603
Netto finansposter	1 591	2 864	204	255
Skattekostnad	578	1 041	463	578
Ikke-finansiell støtte	1 172	2 109	1 366	1 707
Andre driftskostnader	20 256	36 461	22 815	28 519
<i>Sum driftskostnader</i>	<i>149 829</i>	<i>269 692</i>	<i>160 870</i>	<i>201 088</i>
- kostnader særskilt tilrettelegging	4 643	8 357	1 205	1 507
<i>Sum kostnader ordinær drift</i>	<i>145 186</i>	<i>261 335</i>	<i>159 665</i>	<i>199 581</i>

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 lavere i familiebarnehager enn i ordinære barnehager. Nominell kostnadsøkningen i familiebarnehagene fra 2018 til 2019 er 4,6 %.

Nye analyser viser at barnehagens størrelse målt i antall plasser har en klar betydning for kostnadene, og da særlig personalkostnadene. Kapitalkostnadene er derimot lavere i små barnehager. Vi finner et lignende mønster når vi grupperer barnehagene etter eierskap. De som er del av et konsern, har lavere personalkostnader og høyere kapitalkostnader. Barnehager eid av ideelle eiere, har det høyeste nivået på personalkostnader pr. plass. Som for kommunale barnehager, er kostnadsnivået høyere i små kommuner. Derimot er betydningen av kommunens inntektsnivå mindre tydelig.

En analyse av lånekostnader viser at disse er skjevt fordelt med noen barnehager med svært høye finansutgifter. Dette er tall på barnehagenivå, og kapitalstrukturen vil avhenge av eierskap til lokalene.

Gjennomsnittlige pensjonsutgifter i private barnehager ligger i overkant av 9 % av lønnsutgiftene. Vi presenterer flere alternative mål på pensjonsutgiftene som prosent av lønnsutgiftene, og disse varierer noe. For ytelsesordningene er kostnadene rundt 10 %, mens for barnehager med innskuddspensjon er gjennomsnittet i underkant av 6 %. Kostnadene har økt noe for begge typer ordninger, men mest for ytelsespensjon.

Vi har også sett på rapporteringen av transaksjoner med nærstående. 1421 private barnehager rapporterer om gjennomsnittlige driftsrelaterte transaksjoner med nærstående parter på drøyt 900 000 kroner pr. barnehage.

4. Sammenstilling kommunale og private barnehager

I de to foregående kapitlene har vi beregnet kostnadene i de ulike barnehagetyper. I dette kapitlet vil vi sammenligne kostnadene mellom kommunale og private barnehager, og mellom ordinære barnehager og familiebarnehager. Vi vil også se på hva barnehage-sektoren totalt sett koster, og hvordan denne er finansiert. I forlengelse av at vi ser på finansieringen, kommer vi også inn på årsresultatet til de private barnehagene.

4.1 Sammenstilling av kostnader og kostnadsfaktorer mellom barnehager

Tabell 4.1 viser kostnader pr. heltidsplass i 2019 for kommunale barnehager, ordinære private barnehager og private familiebarnehager. Tallgrunnlaget er Tabell 2.15 i kapitlet om kommunale barnehager og Tabell 3.14 i kapitlet om private barnehager, men rekkefølgen og summeringene er stokket om for sammenligningens skyld. For den siste summeringen gjør vi en antakelse om at kapitalkostnadene i private barnehager ikke er knyttet til særskilt tilrettelegging, noe vi vet at er tilnærmet korrekt for kommunale barnehager.

Tabell 4.1 Kostnader i kr pr. heldagsplass i 2019 etter barnehagetype.

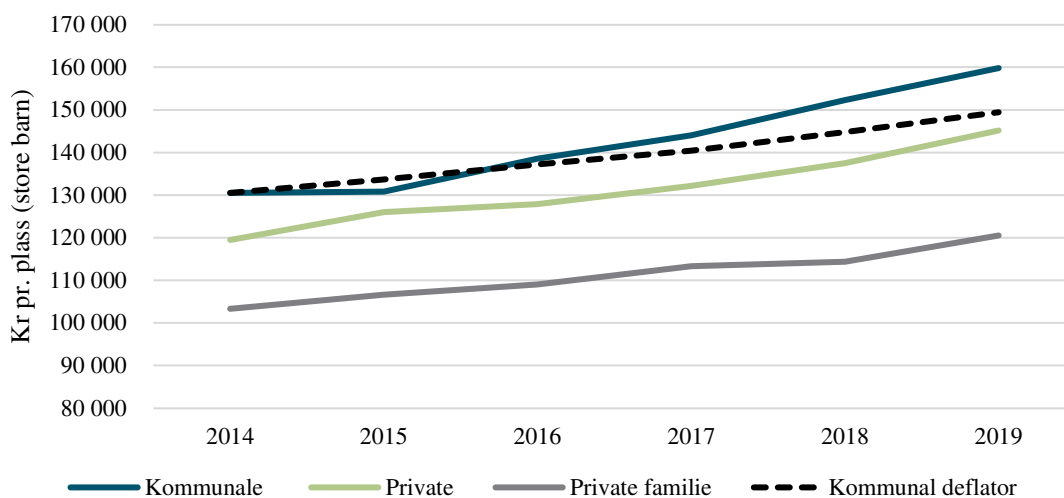
	Kommunale	Private barnehager	
		Ordinære	Familie
<i>Sum kostnader store barn</i>	178 786	149 829	160 870
Herav særskilt tilrettelegging	18 966	4 643	1 205
<i>Driftskostnader ordinær drift, store barn</i>	159 821	145 186	159 665
Herav avskrivninger og husleie	7 614	9 400	12 482
Herav netto finansposter		1 591	204
Herav skattekostnad		578	463
<i>Driftskostnader ordinær drift, uten kapital-, og skattekostnad, store barn</i>	152 206	133 617	146 516
Forholdstall for kostnader små barn	1,8	1,8	1,25
<i>Sum kostnader små barn</i>	321 815	269 692	201 088

Kommunale barnehager har de høyeste kostnadene av de tre barnehagetyper. For småbarnsplasser har familiebarnehagene klart lavest kostnader. Så lenge kostnadene fordeles etter ulike forholdstall for familiebarnehager og ordinære barnehager, er disse ikke direkte sammenlignbare. I neste figur og påfølgende tabell, som fokuserer på kostnadsforskjeller, regner vi om kostnadstallene for familiebarnehager slik at også disse er fordelt med forholdstall 1,8.

Forskjellen mellom private og kommunale ordinære barnehager holder seg på samme nivå som i fjor når vi ser på totale kostnader. De private har 16,2 % lavere kostnadsnivå. En betydelig del av kostnadsforskjellen skyldes at omfanget av særskilt tilrettelegging er større i kommunale barnehager. For ordinær drift inkludert kapitalkostnader er kostnadsforskjellen i 2019 på 9,2 % av kommunalt kostnadsnivå, mot 9,8 % i 2018.

Det er særlig utfordrende å sammenligne kapitalkostnadene. I Tabell 4.1 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 8356 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 leietaker/selveier avgjørende. For kommunale barnehager utgjør husleie ca. 18 % av beløpet under Avskrivninger og husleie, mens tilsvarende andel for de private barnehagene er ca. 53 %. I stor grad, både i kommunal og privat sektor, fastsettes også husleien av eier selv, og grunnlaget for husleien kan variere.¹⁵ Kostnadsforskjellen for ordinær drift utenom kapital- og skattekostnad er 12,2 % av kommunale kostnader.

I Figur 4.1 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.



Figur 4.1 Kostnader ordinær drift i kroner pr. heltidsplass for store barn, 2014–2019

Figuren illustrerer det vi har vist i ulike tabeller. Etter 2015 har kostnadene i kommunale barnehager økt mer enn kommunal deflator og mer enn kostnader i private barnehager. Fra 2014 til 2019 har kostnadsveksten i kommunale barnehager vært 6,9 % over kommunal deflator, mens den i private barnehager har vært 6,2 % over deflatoren. Fra Tabell 3.6 vet vi at kostnadsveksten i familiebarnehagene var 0,7 % under deflatoren.¹⁶

¹⁵ Husleien skal likevel ikke overstige markedsmessig nivå, jf. barnehageloven §23.

¹⁶ Her hvor vi har brukt forholdstallet 1,8 mellom små og store barn, blir den beregnede veksten 1,9 prosent over deflator.

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 4.2 viser en del egenskaper ved barnehagene som kan være med på å forklare kostnadsforskjellene mellom kommunale, ordinære private barnehager og private familiebarnehager.

Tabell 4.2 Faktorer som kan ha betydning for kostnadsvariasjoner mellom barnehagetyperne, tall fra 2019.

	Kommunale	Private	
		Ordinære	Familie
Kostnader i kr pr. korrigert oppholdstime			
Ordinær drift ¹⁷	73,99	67,22	55,79
Særskilt tilrettelegging	8,78	2,15	0,42
Sum kostnader	82,77	69,37	56,21
Personalinnsats			
Korr. oppholdstimer pr. årsv. (grunnbem. og styrer) ¹⁸	10 856	11 253	11 302
Kostnadsforhold – personal			
Personalkostnader i kr pr. årsverk ¹⁹	622 469	564 472	440 844
- av dette pensjonsutgifter pr. årsverk	84 419	44 410	9 112
Personalkostnader – del av kostnader ordinær drift ²⁰	81,0 %	77,3 %	76,6 %
Sammensetning av tilbud og barnegruppe			
Andel barn med spesialpedagogisk hjelp	3,8 %	2,7 %	1,0 %
Andel minoritetsspråklige barn	22,3 %	14,8 %	16,0 %
Andel med styrket norskoppl. med ekstra personal ²¹	5,8 %	2,6 %	1,4 %
Andel oppholdstimer, barn 0–2 år	34,5 %	36,3 %	69,5 %
Andel barn med oppholdstid under 33 t/uke	2,0 %	1,1 %	2,6 %
Barnehagestørrelse og organisering			
Små barn, oppholdstimer	38 148	42 375	10 880
Store barn, oppholdstimer	72 465	74 352	4 779
Sum korrigerte oppholdstimer (små barn = 1,8)	141 131	150 627	24 363
Andel «basebarnehager»	8,6 %	7,3 %	
Gjennomsnittlig antall grupper	3,7	3,4	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse små barn	10,5	11,3	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse store barn	18,2	18,2	
Gjennomsnittlig gruppestørrelse blandet gruppe	14,7	14,1	

¹⁷ Inkl. regnskapsført kapital og administrasjonskostnader.

¹⁸ 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 to-språklige assistenter, er utelatt. Dette samsvarer med Statistisk sentralbyrås definisjon av årsverk til basisvirksomhet.

¹⁹ For barnehager som er enkeltpersonforetak, er utbytte inkludert i personalkostnadene. Dette gjelder i hovedsak familie-barnehagene. Utgifter og årsverk knyttet til særskilt tilrettelegging er holdt utenfor.

²⁰ Både personalkostnader og sum kostnader er begrenset til ordinær drift.

²¹ Rapporteringen er endret fra tidligere år.

Vi har sett tidligere i rapporten at det er tydelig variasjon i personalkostnadene, og at disse utgjør den klart største delen av kostnadene i barnehager. Det samme viser denne tabellen. I kommunale barnehager utgjør personalkostnadene 81,0 % av totale kostnader, mens tilsvarende tall for private ordinære barnehager er 77,3 %. Videre ser vi at kommunale barnehager både har færre oppholdstimer pr. årsverk og høyere kostnader pr. årsverk, så både personaltetthet og lønns-/pensjonsnivået er med og forklarer kostnadsforskjellene mellom kommunale og private barnehager.

I tallet for personalkostnader inngår bare de kostnadene og årsverkene som går under ordinær drift.²² Vi legger videre til grunn at de kostnadene som trekkes ut som myndighetsoppgaver m.m. i Tabell 2.1, er personalkostnader, og vi trekker også fra lærlingekostnader. Til tross for justeringer vil det fortsatt være usikkerhet om nivået og sammenlignbarheten mellom tall fra kommunale og private barnehager.

Tabellen viser videre forskjeller i sammensetning av barn, antall plasser og organisering av barnegrupper. Kommunale barnehager har flere barn med behov for særskilte oppfølging. Ellers er kommunale og private barnehager forholdsvis like som grupper.

Noen av tallene i tabellen kan finnes i Vedleggstabell 1 sammen med tall for tidligere år.

4.3 Finansiering av barnehagene

Etter overgangen til rammefinansiering er barnehager i all hovedsak finansiert gjennom kommunale tilskudd/egenfinansiering og foreldrebetaling. Andre finansieringskilder står nå for ca. 2–3 % av samlet finansiering.

Tabell 4.3 viser hvordan de kommunale og private barnehagene er finansiert i 2019. Det er finansieringen av den samlede driften som vises, også det som gjelder særskilt tilrettelegging. For private barnehager er også finansieringen av netto overskudd inkludert.

I de kommunale barnehagene er finansieringen hovedsakelig delt mellom kommunal egenfinansiering på 84,6 % og brukerbetaling på 13,7 %. Øvrige inntekter utgjør ca. 1,6 %. I de private ordinære barnehagene er den kommunale andelen av finansieringen noe lavere (82,4 %), mens brukerbetalingen utgjør 14,6 % av finansieringen. Øvrige regnskapsførte inntekter står for 2,3 %. Ikke-finansiell støtte, fra kommunen, eier eller andre, er i tillegg regnet som en finansieringskilde, samtidig som disse bidragene er medregnet i kostnadene i tillegg til de regnskapsførte utgiftene.

Maksimalprisen for foreldrebetaling var i 2019 på 2990 kroner pr. måned frem til 1. august, og økte til 3040 etter dette. Regner vi juli som betalingsfri, økte den gjennomsnittlige maksimalprisen med 3,5 % fra nivået i 2018. Dette er lavere enn kostnadsveksten i både kommunale og private barnehager. Blant private barnehager er andelen foreldrebetaling redusert fra 14,9 % til

²² 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.

14,6 % i ordinære barnehager og fra 14,2 % til 13,8 % i familiebarnehager. For kommunale barnehager er foreldrebetalingens andel av total ressursinnsats også redusert, fra 14,2 % til 13,7 %.

Tabell 4.3 Finansiering av kommunale og private barnehager i % av sum finansiering, 2019

	Kommunale barnehager	Private ordinære barnehager	Private familiebarnehager
		(n=2425)	(n=415)
Oppholdsbetaling/annen fast brukerbetaling (kostpenger)	13,7 %	14,6 %	13,8 %
Kommunal driftsfinansiering/ kommunale driftstilskudd	84,6 %	82,4 %	84,0 %
Andre regnskapsførte inntekter	1,6 %	2,3 %	1,4 %
Ikke-finansiell støtte fra kommunene til private barnehager		0,7 %	0,2 %
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		1,42 %	1,01 %
		n=(828)	n=(65)
Brutto overskudd		3,39 %	8,53 %
		n=(1597)	n=(350)

Sum finansiering er lik sum kostnader pluss netto overskudd. I alt 828 (34,1 %) av de private ordinære barnehagene i utvalget gikk med underskudd i 2019. Underskuddet i disse 828 barnehagene utgjør 1,42 % av de samlede inntektene til alle ordinære private barnehager. 1597 av de private ordinære barnehagene gikk med overskudd eller i null. Samlet sett gikk de ordinære barnehagene med netto overskudd, tilsvarende 1,97 % av de samlede inntektene (3,39-1,42 = 1,97).

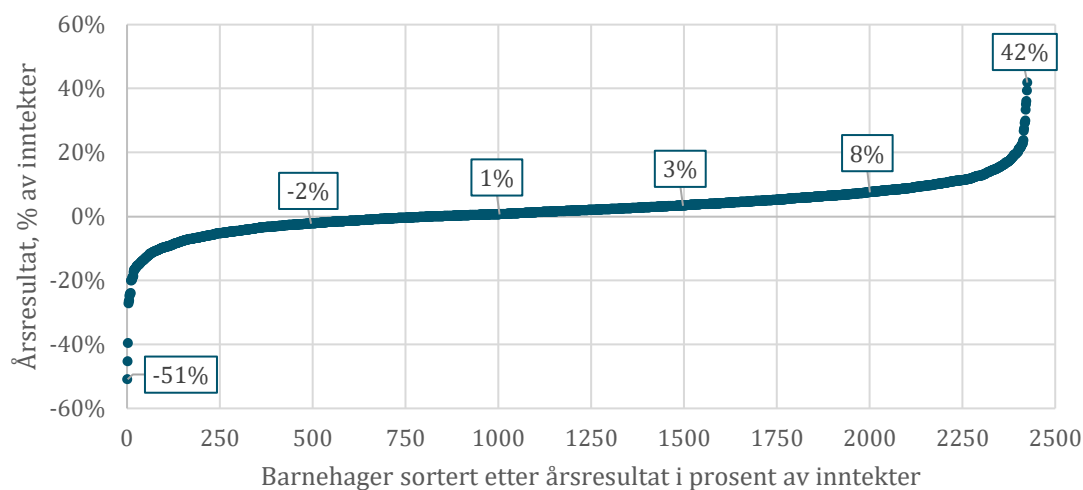
Av familiebarnehagene gikk 65 barnehager med underskudd. Dette tilsvarer 16 % av utvalget. Den samlede gruppen av private familiebarnehager gikk med overskudd tilsvarende 7,52 % av inntektene (8,53-1,01).

4.3.1 Årsresultat i de private barnehagene

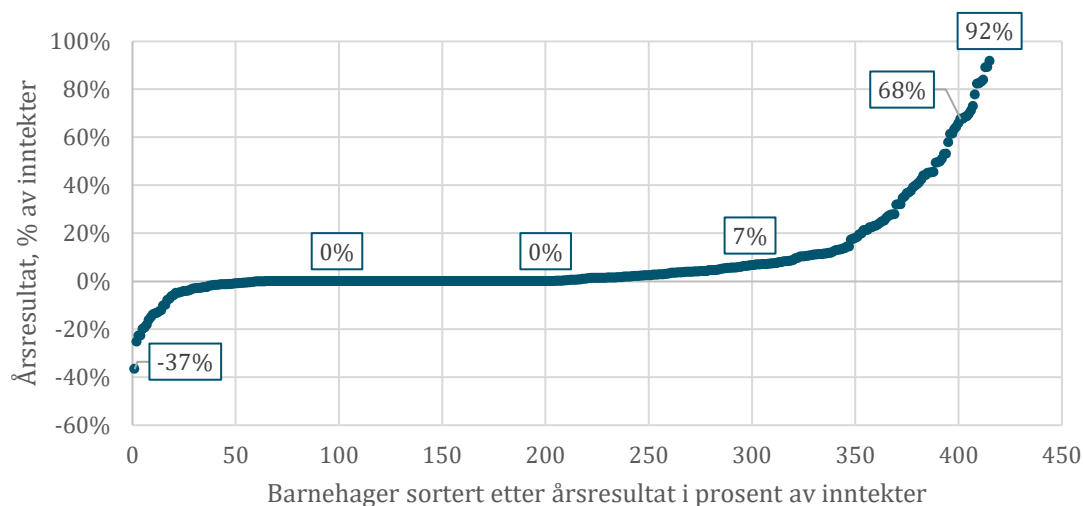
Sammenstillingen av kostnader og finansiering i forrige kapittel bringer oss inn på årsresultatet i de private barnehagene. Vi presenterer noen mål på variasjon og utvikling i årsresultatene i dette avsnittet. I kommende deler av dette utredningsprosjektet vil vi publisere egne rapporter hvor lønnsomheten i barnehagesektoren studeres. Der vil vi gå mer systematisk gjennom ulike lønnsomhetsmål som kan illustrere ulike sider av lønnsomheten. I dette avsnittet ser vi på årsresultatet, som er forskjellen mellom de samlede inntekter og utgifter som registreres i BASIL.

Figur 4.2 og Figur 4.3 viser hvordan årsresultatet fordeler seg på de enkelte barnehagene, for henholdsvis ordinære barnehager og familiebarnehager. Det er ekstremverdier både i retning av underskudd og overskudd. For ordinære barnehager ligger de aller fleste mellom -2 % og +8 %. Noen få barnehager har underskudd tilsvarende mer enn 20 % av inntektene, noe som for eksempel kan skyldes at det ble gjennomført kostbart vedlikehold dette året. En barnehage vil ikke kunne drive med slike underskudd over flere år. Det er også et lite antall barnehager med overskudd over 20 %.

Når det gjelder tallene for familiebarnehager, så er disse preget av at mange er enkeltpersonforetak. For de som har tatt ut utbytte, har vi regnet dette som lønn og dermed nullt ut årsresultatet. Ganske mange barnehager ligger derfor på 0 % overskudd. De aller fleste barnehagene med høyt overskudd er enkeltpersonforetak som rapporterer at midlene er beholdt som egenkapital i barnehagen. For enkeltpersonforetak skiller ikke dette seg i realiteten fra utbytte, og det kan være at vi bør justere beregningene på dette punktet i senere rapporter.



Figur 4.2 Variasjon i årsresultat 2019 for private ordinære barnehager



Figur 4.3 Variasjon i årsresultat 2019 for private familiebarnehager

Tabell 4.4 viser årsresultatet i private barnehager med ulikt eierskap. Første kolonne viser andelen barnehager av hver type som går med underskudd. Blant barnehager som eies av ideelle, var det 41 % som gikk med underskudd i 2019, mens blant personlig næringsdrivende var det kun 18 %.²³ For øvrige eierskap var det mellom 26 % og 30 % som gikk med underskudd.

Tabell 4.4 Årsresultat i prosent av inntekter, barnehager gruppert etter type eier.

	Andel med underskudd	Årsresultat i barnehager med underskudd	Årsresultat i barnehager med overskudd	Netto årsresultat alle barnehager
Selvstendige aksjeselskaper	29 %	-3,5 %	4,5 %	2,1 %
Personlig næringsdrivende o.l.	18 %	-3,0 %	7,5 %	5,7 %
Private barnehager eid av ideelle	41 %	-3,9 %	4,3 %	0,7 %
Norskeide småkonsern	30 %	-4,2 %	5,1 %	2,3 %
Norskeide større konsern, uten Kanvas	30 %	-4,6 %	5,6 %	2,7 %
Utenlandskeide konsern	26 %	-6,0 %	6,2 %	3,3 %

²³ Siden vi regner utbytte som en lønnskostnad, er det ikke uvanlig her at årsresultatet er 0, og det kunne i stedet vært interessant å se hva utbyttet faktisk ble. Det kan vurderes å gjøre en endring i hvordan disse analyseres i kommende analyser.

De to neste kolonnene viser årsresultatet i barnehager som henholdsvis gikk med underskudd og med overskudd. Ser vi bort fra personlig næringsdrivende, så er det utenlandskeide konsern som hadde både størst underskudd og overskudd. De ser dermed ut til å ha mest spredning i de økonomiske resultatene. Samlet har de et større overskudd enn de andre ordinære barnehagene, med 3,3 %. Det er kun barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger som har årsresultat under det gjennomsnittlige resultatet for sektoren, som var 1,97 %, jf. Tabell 4.3.

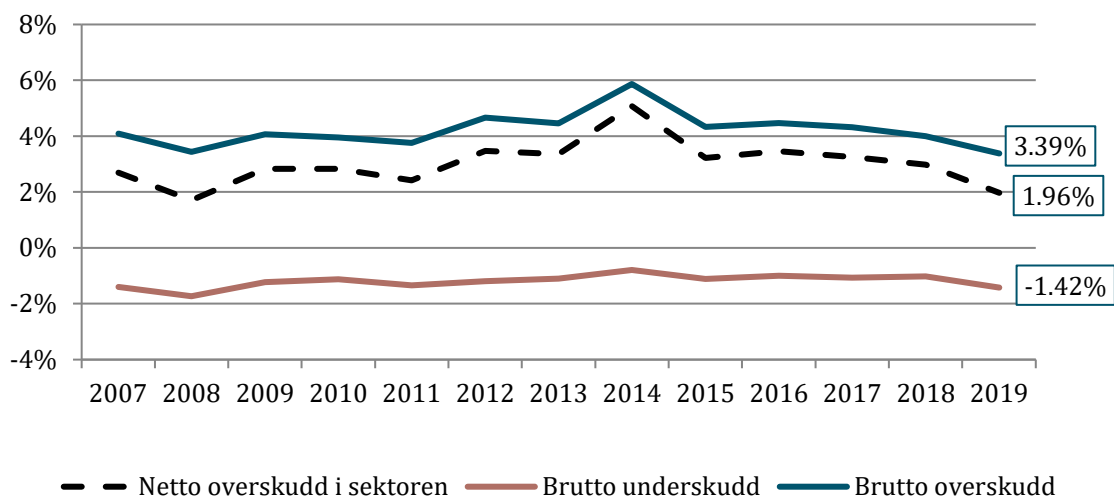
Tabell 4.5 viser årsresultat i barnehager gruppert etter størrelse. Det er de minste barnehagene som har det beste resultatet. Sammenligning mot tidligere årganger viser at dette er spesielt for 2019. I perioden 2014 til 2018 hadde de minste barnehagene de svakeste resultatene. I forbindelse med innføring av bemanningsnormer har det vært gitt ekstra tilskudd til små private barnehager, og dette er en nærliggende forklaring på bedre resultater i 2019.

Tabell 4.5 Årsresultat i prosent av inntekter, barnehager gruppert etter størrelse (antall alderskorrigerte heltidsplasser)

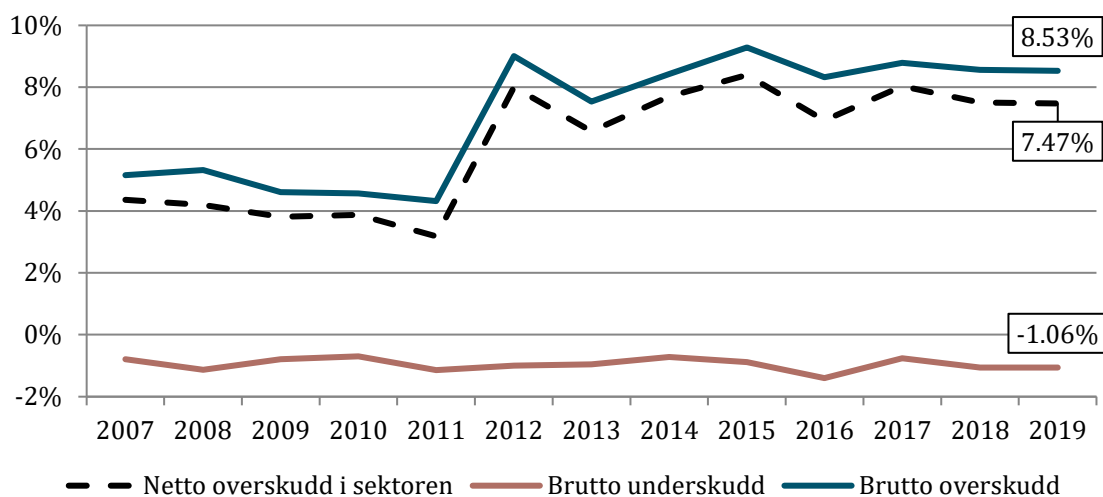
	Andel med underskudd	Årsresultat i barnehager med underskudd	Årsresultat i barnehager med overskudd	Netto årsresultat alle barnehager
Små (under 38 plasser)	26 %	-5,8 %	7,4 %	4,2 %
Halvsmå (38–64 plasser)	37 %	-4,5 %	4,8 %	1,4 %
Halvstore (65–92 plasser)	43 %	-4,0 %	4,1 %	0,7 %
Store (Over 92 plasser)	31 %	-3,9 %	5,2 %	2,5 %

Vi kan se nærmere på hvordan andelen underskudd og overskudd har utviklet seg over tid. Figur 4.4 og Figur 4.5 viser utvikling for henholdsvis ordinære barnehager og familiebarnehager. Figurene viser brutto overskudd, brutto underskudd og netto resultat for sektoren i perioden 2014 til 2019, tilsvarende størrelsene som er rapportert i Tabell 4.3. Alt er målt på venstre akse som andel av den totale finansieringen i sektoren. Etter høye overskudd i 2014 er nivået for de ordinære barnehagene på det normale i de etterfølgende årene.²⁴ Familiebarnehagene viser noe mer variasjon, men ingen tydelig trend etter den store økningen fra 2011 til 2012.

²⁴ Fra 2014 til 2015 skjedde en endring i regnskapsføringen av skattekostnad. Skattekostnad ble opprettet som egen kostnadspost i regnskapsskjemaet i 2015. Før dette var avsetning til skatt en post under 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 4.4 Overskudd og underskudd i private ordinære barnehager



Figur 4.5 Overskudd og underskudd i private familiebarnehager

Barnehagene rapporterer også hvordan overskuddet disponeres. Skjemaet for 2019 (identisk med 2017) inneholder følgende poster under overskriften «Disponering av overskudd (positivt årsresultat)»:

- ◆ 9950 Overført til egenkapitalen
- ◆ 9955 Avsetning til dekning av skattekrav på overskudd
- ◆ 9960 Overført til eier (utbytte)
- ◆ 9965 Overført til konsernselskap (konsernbidrag)
- ◆ 9970 Avsetning til reduksjon av udekket tap

Det presiseres også at summen av disse postene skal tilsvare post 9940.

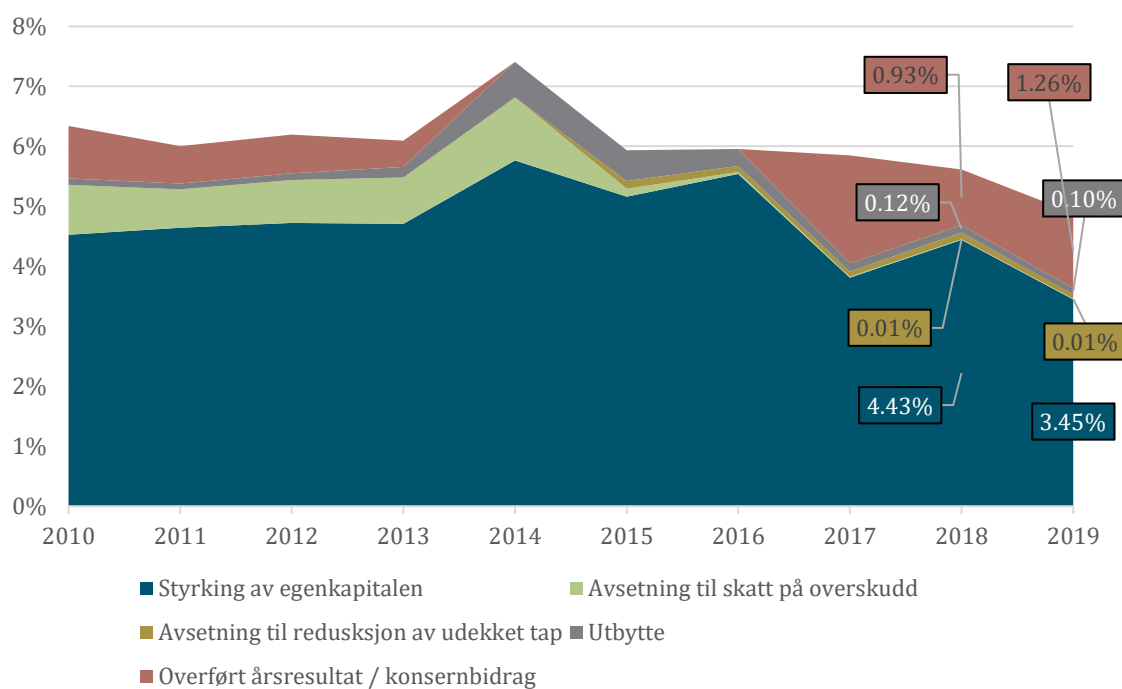
Vi ser av rapporteringen at det er noe ulik oppfatning av hvordan det skal rapporteres. «Disponering av overskudd» tilsier kanskje at det kun er barnehager med overskudd som skal rapportere. Av 889 barnehager med negativt årsresultat er det 411 barnehager som har ført tilsvarende negativt beløp som disponert årsresultat. 440 barnehager med regnskapsført tap har ikke ført opp noe beløp på disse postene. 38 barnehager har ført et annet beløp, de fleste med marginalt avvik fra underskuddet. De fleste som har ført negativ disponering, har brukt post 9950.

Blant barnehager med overskudd er det 84 barnehager som har ført negativ verdi på enkelte poster, i hovedsak 9950, med tilsvarende justering av andre poster. For eksempel kan det være ført utbytte eller overføring til konsernregnskap som er høyere enn overskuddet, kombinert med negativt beløp mot egenkapitalen. Det er uvisst om alle andre barnehager med overskudd forholdt seg innenfor rammene av overskudd i sine disponeringer til utbytte eller konsernbidrag, eller om noen har tilpasset beløpene til å tilsvare overskuddet.

Flytting av midler i tillegg til ren overskuddsdisponering ble spesielt synlig i tallene for 2017, da FUS-barnehagene overførte store beløp fra barnehagenes egenkapital til konsernet. Sum avsetning til egenkapital ble da negativ for sektoren totalt sett, og vi valgte å tilpasse tallene for overskuddsdisponering slik at ingen barnehager hadde større konsernbidrag enn overskudd. Det ble likevel et tydelig brudd i statistikken i og med at hele overskuddet i FUS-kjeden ble registrert som konsernbidrag.

Figur 4.6 viser de ordinære barnehagenes disponering av årets overskudd. Barnehager med underskudd inngår ikke. De 84 barnehagene som har flyttet på beløp utover overskuddet, er inkludert. Disponeringen er målt som prosent av inntektene (post 9900). Enkeltpersonforetakene er holdt utenfor ettersom overskuddet vil inneholde kompensasjon for eiers arbeidsinnsats, og overskuddsprosenten er derfor ikke den samme som i de foregående figurene.

Det meste av sektorens overskudd settes av til styrking av egenkapitalen i barnehagene, totalt 3,45 % av inntektene i 2019. Samtidig er det i denne posten vi ser effekten av at årsresultatene er svakere enn året før. Konsernbidraget er økt noe mens de andre postene er tilnærmet uendret. Fra 2014 til 2016 eksisterte ikke denne posten, og beløpene ser ut til å ha blitt ført som styrking av egenkapital.



Figur 4.6 Disponering av regnskapsført overskudd i ordinære barnehager unntatt enkeltpersonforetak. Prosent av totale inntekter i barnehager med overskudd. N=1549

4.4 Kostnadsforskjell og økonomisk likeverdig behandling

Tabell 4.1 viste at kostnadene i ordinære private barnehager er 9,2 % lavere enn kostnadene i tilsvarende kommunale barnehager. Noen lesere vil tenke at dette ikke rimer med et prinsipp om økonomisk likeverdig behandling. I dette avsnittet viser vi hvorfor kostnadsnivået ikke nødvendigvis er likt selv om man har et regelverk om økonomisk likeverdig behandling mellom kommunale og private barnehager. Dette gjør vi ved å gå gjennom de elementene i vår kostnadsberegning som skiller seg fra beregningen av tilskudd til private barnehager. I Tabell 4.4. tallfester vi betydningen av disse elementene ved å justere kostnadsanslagene kumulativt.

Utgangspunktet er kostnadsanslagene fra Tabell 4.1, og det første elementet vi tar tak i, er at det er finansieringen som skal likebehandles, ikke kostnadene. I kommunale barnehager er finansieringen alltid lik kostnadene, mens i private barnehager må vi legge til overskuddet. Forskjellen i finansiering pr. plass er, som tabellen viser, 7,3 %.

En del private barnehager har noe støtte fra eier eller andre (ikke kommunale) aktører som ikke inngår i regnskapet. Jf. oppstillingen i avsnitt 3.1.1 inngår denne støtten i vår beregning av inntekter og kostnader i private barnehager. Slik støtte hensyntas derimot ikke i regelverket for tilskudd, og vi trekker denne fra beløpet i linjen over. Forskjellen mellom kommunale og private barnehager endres da fra 7,3 % til 7,4 %.

Tabell 4.6 Kumulativ effekt av elementer som bidrar til kostnadsforskjeller mellom kommunale og private barnehager

	Kostnader i kommunale barnehager	Kostnader i private barnehager	Differanse i kroner pr. plass	Differanse i prosent av kommunale kostnader
<i>Kostnader ordinær drift</i>	159 821	145 186	-14 635	-9,2 %
Finansiering av private barnehager er lik kostnader pluss overskudd. (legger til overskudd)	159 821	148 091	-11 730	-7,3 %
Private får noe ikke-finansiell støtte fra eier og «andre» (trekker ut slik finansiering)	159 821	147 946	-11 875	-7,4 %
Private får kun 13 % pensjonspåslag (trekker fra pensjon over 13 % i kommunale barnehager)	155 868	147 946	-7 922	-5,1 %
Kapitaltilskuddet er større enn regnskapsførte kommunale kapitalkostnader (trekker fra kap.kost. og kap.tilsk.)	148 126	139 008	-9 117	-6,2 %
Tilskuddet til private i 2019 er basert på kostnader i 2017. (trekker fra kostnadsvekst i kommunale og prisjustering av kostnader i private)	133 266	131 796	-1 470	-1,1 %

Økonomisk likeverdig behandling innebærer ikke at finansieringen skal være lik krone for krone. Dette er spesifisert i forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager. Dekning av pensjon skjer ikke etter kommunale kostnader, men med et pensjonspåslag som er lavere. Grunnen er at pensjonsutgiftene for de fleste barnehager er vesentlig lavere i privat sektor enn i kommunal sektor. I beregningen av nasjonale satser for 2019 utgjorde dette uttrekket av pensjon 3 953 kroner pr. plass (i 2019-kroner). Det er viktig å påpeke at dette var forskjellen mellom kommunal pensjon og pensjonspåslag i 2017, 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. Hadde de kommunale barnehagenes pensjonsutgiftene faktisk tilsvart 13 %, ville differansen etter de omtalte justeringene vært 5,1 %, jf. tabellen.

Kapitaltilskuddet til de private barnehagene var heller ikke identisk med de regnskapsførte kapitalkostnadene til kommunale barnehager. Hovedårsaken er at kommunalt regnskap på tjenestnivå ikke synliggjør de fulle kapitalkostnadene. For å få sammenlignbare tall i Tabell 4.4 trekker vi ut finansieringen av kapitalkostnader fra både de kommunale og private tallene. Igjen er kommunal finansiering lik kostnader, og de kommunale kapitalkostnadene i vår kostnadsberegning utgjør 7 742 kroner pr. alderskorrigerede plass. Gjennomsnittlig kapitaltilskudd til private er mer utfordrende å beregne, siden satsene både er like for små og store barn og differensiert etter barnehagens alder. Årsmeldingsskjemaet i 2016 ga informasjon om barnehagenes byggeår for de plassene som da kvalifiserte til ekstra tilskudd, og på bakgrunn av den fordelingen kan vi anslå at de private barnehagene fikk 8 938 kroner i kapitaltilskudd pr. alderskorrigert heltidsplass i

2019.²⁵ Når vi trekker ut finansieringen av kapitalkostnader fra både kommunale og private barnehager, øker forskjellen mellom kommunale og private barnehager fra 5,1 % til 6,2 %.

Administrasjonspåslaget inngår ikke i denne oversikten fordi dette elementet inngår likt både i denne rapportens kostnadsberegningen og i finansieringen av private barnehager.

Til tross for disse justeringene står vi fortsatt med en differanse på 6,2 %. Denne forskjellen skyldes i stor grad 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 2019 basert på kommunale kostnader i 2017 ganget med kommunal deflator for 2018 og 2019. Deflatorene anslår en kostnadsvekst på 5,5 %, mens kommunale kostnader (utenom kapitaltilskudd) har økt med hele 11,2 % i samme periode. Noe av kostnadsveksten i kommunale barnehager i denne perioden skyldes innføring av bemanningsnorm og styrket pedagognorm, men kommunale kostnader har økt mer enn deflator i hele perioden 2015 til 2019, jf. Figur 4.1. I 2019 ble det også gitt 263 millioner kroner i ekstra tilskudd til private barnehager for å styrke innføringen av bemanningsnormen i private barnehager. Disse midlene vil ligge i den registrerte finansieringen av de private barnehagene. Høy kommunal kostnadsvekst i årene 2018 og 2019 vil få betydning for tilskuddet i 2020 og 2021.

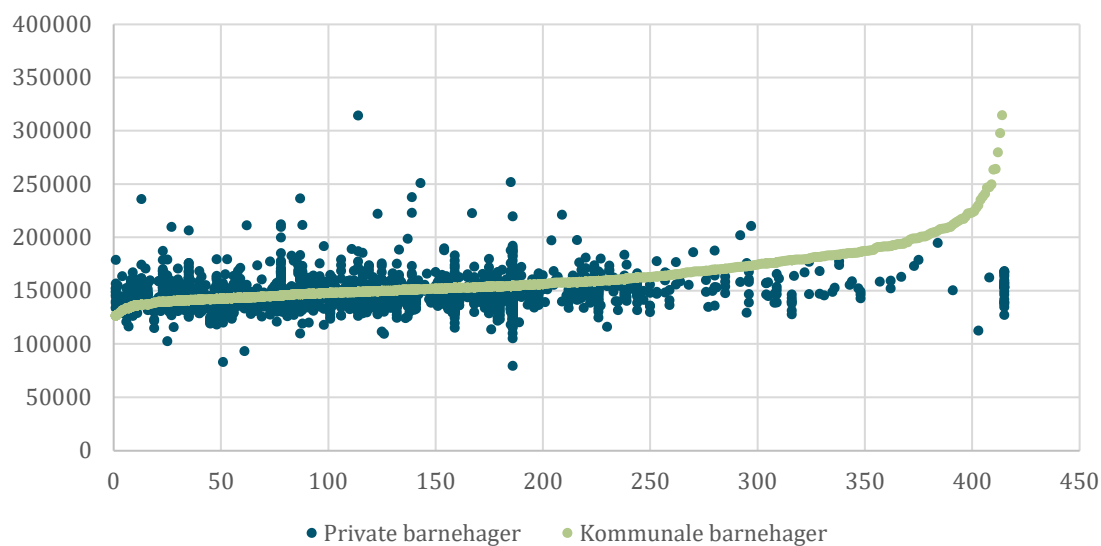
Den gjenstående uforklarte differansen er på 1 470 kroner pr. plass, eller 1,1 % lavere kostnader i private barnehager, som må tilskrives at det normalt vil være en viss forskjell på lokale tilskuddssatser og nasjonale beregninger. De kommunale satsene varierer også en del mellom kommunene, og som vi har sett i avsnitt 2.4, er det høyere kostnadsnivå i kommuner uten private barnehager.

Vår kostnadsberegning viser at ressursinnsats pr. barn er 9,2 % lavere i private barnehager sammenlignet med kommunale barnehager. Tallene i Tabell 4.4 endrer ikke på dette, men de synliggjør de viktigste grunnene til at det er en slik forskjell.

4.4.1 Kommunale og private kostnader i samme kommune

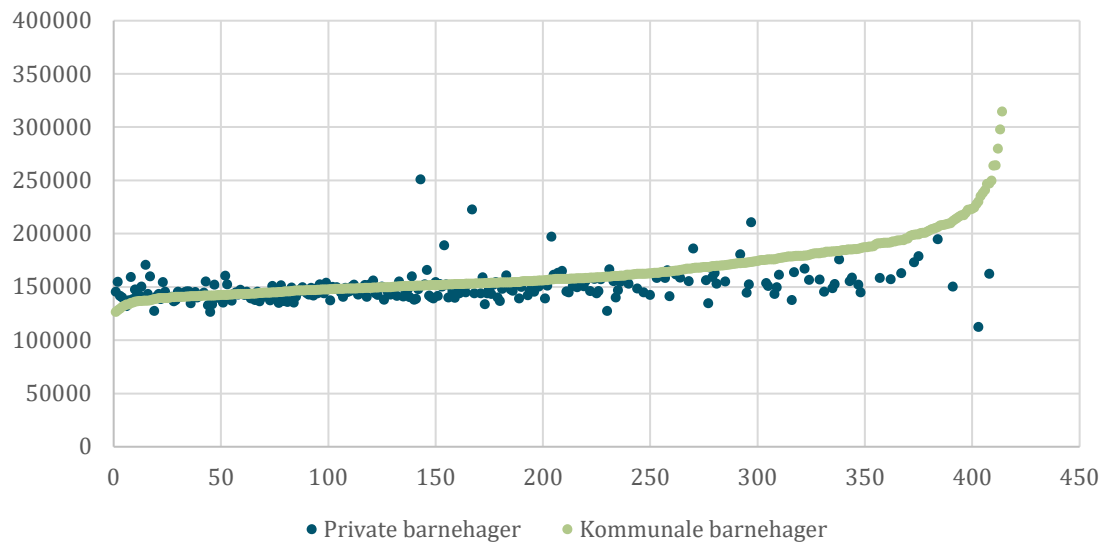
Tilskuddet til private barnehager er basert på gjennomsnittlige kostnader i de kommunale barnehagene i samme kommune. Det burde dermed kunne forventes at kostnadsvariasjonen blant private barnehager til en viss grad følger den kommunale kostnadsvariasjonen. I Figur 4.7 har vi koblet informasjonen fra Figur 2.1 og Figur 3.1, det vil si figurene som viser variasjon i kostnader til ordinær drift for henholdsvis kommunale og private barnehager. Informasjonen er koblet på kommunenivå og sortert fra venstre til høyre etter kommunalt kostnadsnivå. De enkelte private barnehagenes kostnadsnivå er vist vertikalt over eller under den tilhørende kommunens kostnadsnivå. Det er ikke mulig å se noen samvariasjon mellom kommunale og private kostnader i denne figuren. Måling av korrelasjon viser at det likevel er en viss statistisk samvariasjon, med en statistisk signifikant korrelasjonskoeffisient på 0,12.

²⁵ Byggeår inngår ikke i senere års rapportering, men for sektoren må endringen fra 2016 til 2019 antas å være marginal.



Figur 4.7 Sammenheng mellom gjennomsnittlig kostnadsnivå i kommunale barnehager og hver enkelt privat barnehage i samme kommune, kun ordinære barnehager

Privat kostnadsnivå varierer betydelig innenfor den enkelte kommune, og det at vi viser hver enkelt private barnehages kostnadsnivå, kan gjøre det vanskelig å se et tydelig mønster. I Figur 4.8 presenterer vi heller gjennomsnittlig kostnadsnivå for de private barnehagene, men det gir ikke noen tydeligere samvariasjon med kommunale kostnader. Korrelasjonskoeffisienten øker likevel til 0,23.



Figur 4.8 Sammenheng mellom gjennomsnittlig kostnadsnivå i kommunale og gjennomsnittlig kostnadsnivå i private barnehager i samme kommune, kun ordinære barnehager

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 2018 og desember 2019.

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 4.7 og Tabell 4.8 viser kostnadene for 2019 i henholdsvis kommunale og private barnehager. Sum kostnader over alle kategorier er i overkant av 57,8 milliarder kroner. Totalt er det en økning på 4,5 % fra året før. Antall plasser (ikke alderskorrigerte) er redusert med 0,9 % både i den kommunale og den private delen av sektoren. Fra 2018 til 2019 sank tallet på barn under 3 år i barnehage med 1,4 %, mens antall barn som er tre år og eldre er redusert med 0,6 %. Blant de private barnehagene i oversikten nedenfor inngår også statlige og fylkeskommunale barnehager, men i tallene for 2019 er det bare 2 slike barnehager igjen.²⁶

Tabell 4.7 Totale kostnader 2019 i kommunale barnehager

	Kommunale barnehager		Sum kommunale barnehager
	Små barn	Store barn	
Heltidsplasser 2019	47 179	89 635	136 814
Totale kostnader i kr pr. plass	321 584	178 658	
Totale kostnader (1000 kr)	15 182 989	16 025 437	31 208 426

²⁶ I 2018 var det 14 barnehager i denne kategorien, men barnehager knyttet til sykehusene har skiftet status fra statlig til privat i rapporteringen for 2019.

Tabell 4.8 Totale kostnader i 2019 i private barnehager

	Private ordinære barnehager		Private familiebarnehager		Sum private barnehager
	Små barn	Store barn	Små barn	Store barn	
Heltidsplasser 2019	48 864	85 555	2 400	995	137 814
Totale kostnader i kr pr. plass	269 692	149 829	201 088	160 870	
Totale kostnader (1000 kr)	13 178 295	12 818 602	482 665	160 091	26 639 653

Tabell 4.9 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. Tallgrunnlaget tar utgangspunkt i de samme tallene som i Tabell 4.3, men tallene er vist i kroner, og de er justert opp til å representere den totale populasjonen av barnehageplasser i landet.

Tabell 4.9 Finansiering - estimerte beløp på nasjonalt nivå, 1000 kroner

	Kommunale barnehager	Private ordinære barnehager	Private familie-barnehager
Oppholdsbetaling/annen fast brukerbetaling	4 285 736	3 859 101	95 916
Kommunal driftsfinansiering/kommunale driftstilskudd	26 417 302	21 857 251	583 731
Andre offentlige tilskudd/andre inntekter	505 388	597 779	9 931
Ikke-finansiell støtte fra kommunene til private barnehager		187 367	1 066
Ikke-finansiell støtte fra eier eller andre		15 911	4 392
Sum finansiering = sum kostnader + netto overskudd	31 208 426	26 517 408	695 036
Underskudd		-377 499	-7 002
Overskudd		898 010	59 282

Tabell 4.10 og Tabell 4.11 viser utviklingen i antall plasser og totale kostnader i perioden 2014 til 2019 for de samme barnehagekategoriene. Både i kommunale og private barnehager er antall plasser redusert med 0,9 %. Private barnehager har for første gang en reduksjon i antall barn under tre år.

Tabell 4.10 Utvikling i plasser og kostnader, kommunale barnehager

	Små barn	Store barn	Sum kommunale Barnehager
Heltidsplasser			
2014	47 512	96 928	144 440
2015	46 888	95 694	142 582
2016	46 796	93 523	140 320
2017	47 322	91 908	139 230
2018	47 498	90 550	138 048
2019	47 179	89 635	136 814
Endring i heltidsplasser i prosent			
2014–2015	-1,3 %	-1,3 %	-1,3 %
2015–2016	-0,2 %	-2,3 %	-1,6 %
2016–2017	1,1 %	-1,7 %	-0,8 %
2017–2018	0,4 %	-1,5 %	-0,8 %
2018–2019	-0,7 %	-1,0 %	-0,9 %
Sum nominelle kostnader, 1000 kroner			
2014	12 289 066	13 928 187	26 217 252
2015	12 166 074	13 794 402	25 960 476
2016	12 878 571	14 298 948	27 177 518
2017	13 594 336	14 668 123	28 262 459
2018	14 484 856	15 341 094	29 825 950
2019	15 182 989	16 025 437	31 208 426
Endring nominelle kostnader			
2014–2015	-1,0 %	-1,0 %	-1,0 %
2015–2016	5,9 %	3,7 %	4,7 %
2016–2017	5,6 %	2,6 %	4,0 %
2017–2018	6,6 %	4,6 %	5,5 %
2018–2019	4,8 %	4,5 %	4,6 %

Utviklingen i totale kostnader er sammensatt av utviklingen i antall plasser og tilhørende kostnad pr. plass. Fra 2018 til 2019 øker totale kostnader i kommunale barnehager med 4,6 %, mens det er en økning på 4,3 % for private barnehager. Det er imidlertid stor forskjell på ordinære barnehager og familiebarnehager: utgifter til ordinære private barnehager øker med 4,5 %, mens utgifter til familiebarnehagene reduseres med 4,1 %.

Tabell 4.11 Utvikling i plasser og kostnader, private barnehager

	Private ordinære barnehager		Private familiebarnehager		Sum private barnehager
	Små barn	Store barn	Små barn	Store barn	
Heltidsplasser					
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	49 659	85 470	2 824	1 122	139 075
2018	49 680	85 649	2 648	1 040	139 016
2019	48 864	85 555	2 400	995	137 814
Endring i heltidsplasser i prosent					
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	2,3 %	-0,2 %	-7,0 %	-7,9 %	0,5 %
2017–2018	0,0 %	0,2 %	-6,2 %	-7,3 %	0,0 %
2018–2019	-1,6 %	-0,1 %	-9,4 %	-4,3 %	-0,9 %
Sum nominelle kostnader, 1000 kroner					
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
2018	12 709 619	12 173 165	510 104	160 236	25 553 123
2019	13 178 295	12 818 602	482 665	160 091	26 639 653
Endring nominelle kostnader					
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 %
2017–2018	4,3 %	4,5 %	-5,3 %	-6,4 %	4,1 %
2018–2019	3,7 %	5,3 %	-5,4 %	-0,1 %	4,3 %

4.6 Oppsummering

Totale kostnader til barnehager i 2019 beløper seg til 57,8 milliarder kr, fordelt på ca. 31,2 milliarder til kommunale barnehager og ca. 26,6 milliarder til private barnehager. I de kommunale barnehagene finansierer kommunene 84,6 % av utgiftene, mens andelen kommunal finansiering er 82,4 % i de ordinære private barnehagene. De private barnehagene går i overskudd samlet sett, men overskuddet er lavere i 2019 enn i tidligere år. Ca. 34 % av ordinære barnehager og 16 % av familiebarnehagene gikk med underskudd i 2019.

Kostnadsforskjellen mellom kommunale og private barnehager var på sitt laveste i 2015, men økte igjen de tre påfølgende årene etter en sterkere kostnadsvekst i kommunale barnehager. Fra 2018 til 2019 har private barnehager hatt en litt høyere kostnadsvekst, og kostnadene i private barnehager er 9,2 % lavere enn kostnadene i kommunale barnehager. Inkluderer vi tilrettelegging for barn med særlige behov, er kostnadsforskjellen 16,2 %, som er det samme som året før.

Bemanningen øker klart for andre året på rad, noe som følger naturlig av nye bemanningsnormer i 2018. Det er imidlertid bare i private barnehager at andelen personalkostnader har økt noe særlig. En tilleggsfinansiering har blitt gitt til små private barnehager for å styrke innføringen av bemanningsnormen, og dette har bidratt til at små barnehager, mot normalt, har bedre årsresultat enn større barnehager i 2019.

Private barnehager har en klar vekst i pensjonsutgifter. 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.

Sektoren er i en trend med fallende barnetall, og i 2019 snudde også veksten til nedgang for de private ordinære barnehagene. Det ser også ut til at veksten i antall barn pr. barnehage kan ha stoppet opp. Antall barn i familiebarnehager fortsetter å falle ganske raskt.

5. Tema – Eierskap til bygg og leiekostnader

I dette temakapittelet vil vi vise fordeling av og kjennetegn ved de som eier, og de som leier barnehagebygg, i tillegg til å undersøke leiekostnader og kostnader tilknyttet barnehagebygg for øvrig.

I kapittel 3, tabellene 3.7, 3.8 og 3.9 vises kostnadsvariasjonen i private barnehager når vi deler de inn i ulike grupper. Blant annet sammenligner vi summen av husleie- og avskrivingskostnader pr. plass på tvers av grupper. Private barnehager kan enten eie bygg de driver i, eller leie de, noe som kan tenkes å påvirke kostnadsbildet. Ved å skille mellom eiere og leiere av bygg kan vi gå et hakk dypere i å undersøke kostnadsvariasjonen tilknyttet bygg i sektoren.

Vi gjør også endringer i kostnadsbegrepet sammenlignet med kapittel 3 hvor vi så på summen av avskrivninger og husleie. Avskrivninger og husleie gir en enkel sammenstilling av kommunale og private utgiftsposter, men er et mangelfullt kostnadsbegrep i sammenligning av grupper som i ulik grad eier eller leier sine lokaler. Vi starter med å se på leiekostnader, og ser etter hvert også på et kostnadsbegrep for samlede utgifter til barnehagelokaler.

Vi definerer at barnehager eier barnehagebyggene når leiekostnadene er lavere enn summen av avskrivninger og rentekostnader. I tillegg bruker vi informasjon om transaksjoner med nærstående selskaper til å identifisere barnehager som leier barnehagebygg av annet selskap i samme konsern. Videre benytter vi informasjon vi har fra media og aksjonærregisteret omkring konsernstruktur og kjedenes eierskap til barnehagebygg. Vi ser kun på ordinære private barnehager, men benytter ellers samme avgrensninger av utvalget som i kapittel 3.

Med vår metode for å definere eierskap, viser resultatene i Tabell 5.1 at flertallet av barnehagene eier sine egne bygg. Imidlertid ser det ut som det over tid har vært en bevegelse i retning av at eierskapet plasseres hos annet selskap i konsernet for barnehager som inngår i konsern. Tendensen til økt andel barnehager som leier av annet selskap i eget konsern, må sees i sammenheng med at konsernene har økt sin andel av sektoren i samme tidsperiode. Likevel er det rimelig å tolke endringene som uttrykk for ønsket omdisponering fra konsernledelsene. Den økte andelen som leier av konsern fra 2018 til 2019, er særlig påvirket av at Fus/Trygge barnehager AS omdisponerte eiendomseierskap fra driftsenhetene til eiendomsselskap internt i konsernet i 2019. Den parallelle nedgangen i antall barnehager som eier, passer med det vi så i Tabell 3.5, nemlig at økningen i avskrivninger stoppet opp.

Fra medieoppslag vet vi at en del bygg og eiendom har blitt solgt til utenlandske aktører i 2020, noe vi ikke fanger opp siden vi ikke har rapporterte tall for 2020.²⁷ Dermed er det grunn til å tro

²⁷ <https://www.utdanningsnytt.no/private-barnehager/selger-barnehagebygg-for-425-milliarder-kroner/248994>
<https://www.utdanningsnytt.no/private-barnehager-okonomi/norlandia-eiere-selger-barnehageeiendommer-til-internasjonalt-storselskap/215646>

Se for øvrig Boks 20.10, s. 409 i NOU 2020:13 for en oversikt over store eiendomstransaksjoner i sektoren.

at andelen som leier av eksterne selskaper er høyere i 2020 enn i 2019, på bekostning av de to andre gruppenes andeler.

Tabell 5.1 Antall private ordinære barnehager fordelt etter eierskap til bygg (andeler av totalen pr. år i parentes).

	Eier	Leier av eksternt	Leier av konsern
2014	1366 (57%)	852 (35%)	197 (8%)
2015	1306 (56%)	749 (32%)	277 (12%)
2016	1368 (57%)	737 (31%)	276 (12%)
2017	1375 (56%)	690 (28%)	374 (15%)
2018	1388 (57%)	654 (27%)	381 (16%)
2019	1286 (53%)	617 (26%)	506 (21%)

Barnehagene i datasettet er etablert relativt jevnt over årene etter 1980, med enkelte opphopninger i enkeltår på 1990- og 2000-tallet. Når vi sammenligner medianåret for etablering mellom de som eier, de som leier av eksterne, og de som leier av konsern, ser vi at de som leier av konsern, driver i relativt nye barnehager i større grad enn de andre.²⁸

Dersom vi fordeler eierskap til bygg etter barnehagenes eierskapskategori (konsern, ideelle, etc.), ser vi noen forskjeller mellom gruppene: De store konsernene eier i stor grad byggene de driver i, enten i driftsselskapet eller i konsernet for øvrig. For små konsern, personlig næringsdrivende og selvstendige aksjeselskaper er fordelingen jevnere, mens utenlandskeide konsern i stor grad leier av eksterne. Ideelle eier i størst grad byggene selv.²⁹

Når noen personlig næringsdrivende klassifiseres som at de «leier av konsern» skyldes det at de har oppført husleiebetalinger til nærstående. Dette kan være husleie som betales til privatpersoner som ektefeller eller seg selv.

Tabell 5.2 Antall private ordinære barnehager fordelt etter eierskap til bygg og eierkategori for virksomheten. 2019-tall.

	Eier	Leier av eksternt	Leier av konsern
Norskeide små konsern	50	30	53
Norskeide større konsern	344	51	211
Personlig næringsdrivende o.l.	25	26	16
Private barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger	656	308	79
Selvstendige aksjeselskaper	173	113	136
Utenlandskeide konsern	38	89	11

²⁸ Medianåret for hhv. de som eier, leier av eksternt og konsern: 2002, 2000, 2005.

²⁹ Stiftelsen Kanvas er i kategorien «private barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger».

5.1 Leiekostnader

Leiekostnader rapporteres separat i regnskapsrapporteringen til de private barnehagene. Imidlertid lar det seg ikke skille mellom leiekostnader knyttet til «eksterne» bygg, som for eksempel gymsal eller lignende, og barnehagebygg. Dermed vil både leiere og eiere kunne ha leiekostnader. Leiekostnadene vil naturlig nok være høyere blant de som leier barnehagebygg(ene) de driver i, enn de som eier dem, men for ordens skyld inkluderer vi også de som eier, i tabellene som viser leiekostnader i det som følger.

Leiekostnader kan inkludere vann, avløp, kommunale avgifter, strøm og internett i tillegg til at det kan dekke eiers kostnader med avskrivninger på eiendeler. Videre kan det inngå vedlikeholdskostnader og godtgjørelse for tjenester eier utøver. For boliger vil det lokale leie- og boligmarkedet påvirke leiekostnader, men det er uklart i hvilken grad det gjelder for barnehager. Barnehagetomten er som regel regulert til formålet i kommunale planer, og det er ikke rett fram å legge ned barnehagedriften og gjøre om arealet til boligformål. Teoretisk sett er det derfor ikke noen åpenbar sammenheng mellom regionale boligpriser og leiekostnader i barnehager. Eier kan likevel velge å sette en «markedsmessig» leiepris.

Som vist i Tabell 5.3 og Tabell 5.4 under, er leiekostnadene høyere i barnehager som leier, enn de som eier. Målt per alderskorrigerte plass er leiekostnadene gjennomgående litt høyere blant de som leier av konsernet, enn blant de som leier av eksterne. Dette gjelder også dersom vi måler leiekostnadene per godkjente kvadratmeter leke- og oppholdsareal i barnehagene.

Over tid har det vært en økning i leiekostnadene blant de som leier av eksterne, mens de som leier av konsern har hatt en flatere utvikling, hvis vi ser bort ifra 2014. Relativt sett har de som leier av konsernet hatt høye leiekostnader i årene 2015–2019. Husleien som settes av eksterne, ser ut til å følge generell prisstigning til en viss grad. Vi tolker det derfor slik at den ulike utviklingen i leiekostnader mellom de som leier av eksterne, og de som leier av konsern, skyldes at de som leier av eksterne, i større grad møter en mer markedsmessig husleie enn husleie som bestemmes internt i konsern.

Tabell 5.3 Gjennomsnittlig leiekostnad pr. alderskorrigerte plass i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagenes eierskap til bygg.

	Eier	Leier av ekstern	Leier av konsern
2014	270	10 053	9 095
2015	291	10 293	11 924
2016	325	10 531	11 433
2017	283	10 834	11 364
2018	240	11 046	11 127
2019	247	11 328	11 659

Tabell 5.4 Gjennomsnittlig leiekostnad som andel av godkjent leke- og oppholdsareal i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagens eierskap til bygg.

	Eier	Leier av eksternt	Leier av konsern
2014	64	2 360	2 251
2015	67	2 326	2 815
2016	77	2 415	2 901
2017	67	2 525	2 846
2018	57	2 610	2 813
2019	58	2 665	2 917

Dersom vi ser på leiekostnadene som andel av godkjent leke- og oppholdsareal fordelt etter eierskap til bygg og eierkategori for virksomheten i 2019, ser vi enkelte forskjeller mellom gruppene.³⁰ Det ser ut til at det er gruppen av norskeide større konsern som driver opp gjennomsnittlig leiekostnader blant de som leier i de to tabellene over, både fordi de er en stor gruppe, og fordi de har høye leiekostnader. Det er imidlertid utenlandskeide konsern som har de høyeste leiekostnadene per kvadratmeter godkjent leke- og oppholdsareal blant de som leier av eksterne i 2019.

En årsak til de høye kostnadene blant de store og de utenlandske konsernene kan være at de driver i relativt nye barnehager, som vil være dyrere som følge av høyere saldoavskrivninger enn i eldre barnehager. Samtidig er barnehagene som drives av selvstendige aksjeselskaper, og norskeide små konsern relativt like både de store norskeide og de utenlandskeide konsernene når det gjelder gjennomsnittlig og median etableringsår, så dette forklarer langt fra hele kostnadsforskjellen.

Tabell 5.5 Gjennomsnittlig leiekostnad som andel av godkjent leke- og oppholdsareal i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagens eierskap til bygg og eierkategori for virksomheten. 2019-tall.

	Eier	Leier av eksternt	Leier av konsern
Norskeide små konsern	79	1 991	2 554
Norskeide større konsern	92	2 917	3 616
Personlig næringsdrivende o.l.	43	1 682	2 103
Private barnehager eid av ideelle-foretak eller foreninger	36	1 965	2 104
Selvstendige aksjeselskaper	59	1 958	2 219
Utenlandskeide konsern	0	4 301	1 462

³⁰ Forskjellene er relativt like dersom man ser på leiekostnad pr. alderskorrigerte plass.

5.1.1 Geografisk fordeling

Det er nærliggende å anta at leiekostnader har et geografisk element hvis de reflekterer markedsforhold. Tomtepriser er høye i sentrale strøk og lave i mindre sentrale strøk. Imidlertid er det ikke åpenbart at leiekostnader for barnehager skal reflektere slike markedsforhold. Barnehaagebygg og -tomter er regulert til formålet og kan dermed ikke brukes til bolig eller annen næring så lenge kommunen har behov for barnehageplassene. I dette avsnittet grupperer vi barnehagene etter tilhørende kommunes sentralitet. Vi bruker sentralitetsklassene som er definert av Statistisk sentralbyrå.³¹

Det er flest barnehager i sentrale kommuner, siden det også er der det bor flest folk. Andelen barnehager som eies i de mest sentrale kommunene, er litt lavere enn den nasjonale andelen på 53 prosent i 2019, jf. Tabell 5.1. Av de som leier, er en overvekt av barnehagene i de mest sentrale kommunene sammenlignet med nasjonal andel. Merk at de minst sentrale kommunene har få barnehager, og dermed utgjør et tynt datagrunnlag for å trekke konklusjoner.

Tabell 5.6 Antall private ordinære barnehager fordelt etter barnehagenes eierskap til bygg og sentralitet (andeler av totalen per sentralitetsklasse i parentes).^a 2019-tall.

Sentralitetsklasse	Eier	Leier av eksternt	Leier av konsern
1 Mest sentral	208 (42%)	175 (36%)	108 (22%)
2	325 (51%)	164 (26%)	153 (24%)
3	414 (57%)	155 (21%)	153 (21%)
4	262 (60%)	97 (22%)	79 (18%)
5	97 (59%)	40 (24%)	27 (16%)
6 Minst sentral	11 (44%)	11 (44%)	3 (12%)

^a Nasjonale andeler i 2019 for de tre gruppene er hhv.: 53 prosent, 26 prosent og 21 prosent

Data om leiekostnader tyder på at det er en geografisk dimensjon i fastsettingen av husleie, siden leiekostnadene både som andel av alderskorrigerede plasser og godkjent barnehageareal er høyere i de mest sentrale kommunene enn i de mindre sentrale kommunene (Tabell 5.7 og Tabell 5.8). De som leier av konsern, betaler mest innenfor alle unntatt én av sentralitetsklassene. Vi finner samme gjennomgående resultat innad i de største kommunene.

Vi har undersøkt hvorvidt utenlandske konsern og store norskeide konsern driver noe av kostnadsforskjellen mellom sentralitetsklassene. Forskjellene er fortsatt til stede når vi utelater disse to gruppene, men kostnadsnivået faller kraftig i tråd med at disse to gruppene har de høyeste leiekostnadene (jf. Tabell 5.5).

Samtidig er det klart mindre regionale forskjeller i leieprisene i barnehagene enn det er for bolig, ifølge SSBs leiemarkedsundersøkelse.³²

Husleien en barnehage betaler pr. kvadratmeter, er i gjennomsnitt høyere enn hva man betaler for en treroms når vi sammenligner innenfor sentralitetsklassene, og det samme gjelder ved

³¹ <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/sentralitetsindeks-for-kommunene>

³² Se SSB Statistikkbanken tabell 09895 for boligeie.

sammenligning av gjennomsnittlig leie pr. kvadratmeter for barnehager og kontorlokaler i de største byene.³³

Tabell 5.7 Gjennomsnittlig leiekostnad pr. alderskorrigerede plass i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagenes eierskap til bygg og sentralitet. 2019-tall.

Sentralitetsklasse	Eier	Leier av ekstern	Leier av konsern
1 Mest sentral	470	12 133	12 781
2	143	11 693	12 106
3	220	10 963	11 669
4	284	10 179	9 219
5	145	10 244	10 950
6 Minst sentral	587	6 550	13 847

Tabell 5.8 Gjennomsnittlig leiekostnad som andel av godkjent leke- og oppholdsareal i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagenes eierskap til bygg og sentralitet. 2019-tall

Sentralitetsklasse	Eier	Leier av ekstern	Leier av konsern
1 Mest sentral	120	3011	3345
2	35	2821	3088
3	51	2550	2923
4	61	2236	2125
5	27	2113	2627
6 Minst sentral	96	1121	2526

5.2 Totale kostnader knyttet til bygg og lønnsomhet

Hittil har vi kun sett på leiekostnadene, og disse er lite relevante for de som eier lokalene. Vi vil nå se på hvordan kostnadsandelen til bygg blir dersom vi summerer sammen alle typer kostnader knyttet til bygningsmassen. Lønner det seg å eie eller å leie, dersom vi ser rent driftsøkonomisk på det og utelater aspektet med avkastning ved økende eiendomsverdier?

Totale kostnader knyttet til bygg er definert som summen av leie lokale, andre leiekostnader, avskrivninger, andre finanskostnader, reparasjon/vedlikehold av bygninger, forsikringspremie, lys/varme, renovasjon, vann, avløp, renhold mv., verktøy, inventar mv. som ikke skal aktiveres.

Et potensielt problem ved å kun se på leiekostnader, som vi gjør på de foregående sidene, er at det nok varierer hvilke kostnader som dekkes av husleien. Ved å summere over flere størrelser korrigerer vi for denne utfordringen med datagrunnlaget, i tillegg til å gjøre gruppens kostnader sammenlignbare.

Når vi ser på totale kostnader knyttet til bygg som andel av sum driftsinntekter for de som eier, de som leier av eksterne, og de som leier av konsernet, finner vi at de som eier, har lavere kostnadsandel knyttet til bygg enn de som leier. Videre har de som leier av eksterne, lavere kostnadsandel enn de som leier av konsernet. Tallene for 2019 er 0,128 for de som eier, 0,137 for de

³³ Se SSB Statistikkbanken tabell 09895 for boligleie og <https://akershuseiendom.no/markedsinnsikt/grafar/leasing-markets?sector=Office&subSector=Rent+Regional> for kontorleie.

som leier av eksterne og 0,155 for de som leier av eget konsern. Dataene tyder altså på at det er billigere å eie enn å leie. Høyere kostnadsandel blant de som leier av konsern, kan imidlertid delvis begrunnes i at de driver i nyere lokaler, som omtalt på side 77, hvor saldoavskrivningene for konsernet i gjennomsnitt er høyere enn i de to andre gruppene.

Tabell 5.9 Totale kostnader knyttet til bygg som andel av sum driftsinntekter i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagens eierskap til bygg

	Eier	Leier av eksterne	Leier av konsern
2014	0,130	0,139	0,144
2015	0,125	0,140	0,157
2016	0,126	0,142	0,159
2017	0,130	0,141	0,162
2018	0,129	0,140	0,153
2019	0,128	0,137	0,155

Som vist i delen om geografisk fordeling overfor (avsnitt 0), har vi delvis grunnlag for å si at kostnadsforskjellene kan begrunnes ut ifra en geografisk komponent på to måter: Andelen barnehager blant de tre gruppene er geografisk skjevfordelt og barnehagens leiekostnader følger til en viss grad et geografisk mønster i form av at leieprisene er høyere i mer sentrale kommuner enn i de mindre sentrale kommunene. De som leier, har en overvekt av barnehagene i sentrale strøk, mens de som eier, har en overvekt av barnehagene i kommunene med gjennomsnittlig og lav sentralitet.

Vi finner igjen det geografiske mønsteret når vi fordeler totale kostnader knyttet til bygg, som andel av sum driftsinntekter etter sentralitet for 2019 (Tabell 5.10). De geografiske forskjellene er imidlertid mindre enn hva vi fant ved kun å se på leiekostnader.

Fortsatt gjelder ulikhetene i kostnadsandel innenfor sentralitetsklassene, dvs. at de som eier, har lavere kostnadsandel enn de som leier, når man sammenligner gruppene innenfor de fleste sentralitetsklassene.

Dermed kan vi opprettholde tolkningen om at det i gjennomsnitt er billigere å eie enn å leie, rent driftsøkonomisk, uavhengig av sentralitet. Dette gjelder imidlertid i størst grad ved sammenligning av de som eier, og de som leier av konsern. Merk at de minst sentrale kommunene har få barnehager, og dermed utgjør et tynt datagrunnlag for å trekke konklusjoner.

Tabell 5.10 Totale kostnader knyttet til bygg som andel av sum driftsinntekter i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagens eierskap til bygg, og sentralitet. 2019

Sentralitetsklasse	Eier	Leier av eksterne	Leier av konsern
1 Mest sentral	0,132	0,141	0,163
2	0,132	0,145	0,158
3	0,130	0,133	0,153
4	0,121	0,127	0,142
5	0,122	0,119	0,151
6 Minst sentral	0,111	0,085	0,139

Vi har også sammenlignet kostnadene innenfor de største kommunene (hver for seg, ikke vist i tabell). Vi ser da i hovedsak samme mønster. I Trondheim er det marginalt dyrere å eie enn å

leie av eksterne (men ikke av konsern), mens vi i Oslo, Bærum og Bergen finner de samme forskjellene mellom de tre gruppene som nasjonalt.

For å videre undersøke hva som ligger bak dette kostnadsbildet, kan vi se på de virksomhetsmessige eierkategoriene igjen. Her gjentas noen av forskjellene mellom gruppene som vi så i leiekostnadene ovenfor: De norskeide større konsernene har høyere kostnader enn de andre gruppene, unntatt når det gjelder leie av eksterne, hvor utenlandskeide konsern har relativt høye kostnader.

Når vi fordeler disse gruppene på sentralitet, ser vi at både de store norskeide og de utenlandskeide konsernene har en høyere andel barnehager sentralt plassert relativt til de andre gruppene. Dette forklarer noe av kostnadsforskjellen, men kostnadsforskjellen mellom eiere og leiere er fortsatt klart til stede mellom gruppene innenfor sentralitetsklassene.

I tabell 3.9 viste vi summen av avskrivninger og husleie innenfor eierkategorier. Vi ser at forskjellene som framkommer mellom eierkategoriene i tabell 3.9, stemmer overens med forskjellene vi kan lese av Tabell 5.11. Siden de fleste barnehagene eid av utenlandske konsern faller innenfor kategorien «leier av eksterne», er utenlandskeide konsern gruppen med høyest kostnad i tabell 3.9.

Tabell 5.11 Totale kostnader knyttet til bygg som andel av sum driftsinntekter i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagens eierskap til bygg og eierkategori for virksomheten. 2019

	Eier	Leier av eksterne	Leier av konsern
Norskeide små konsern	0,123	0,113	0,155
Norskeide større konsern	0,170	0,154	0,172
Personlig næringsdrivende o.l.	0,092	0,104	0,134
Private barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger	0,102	0,111	0,119
Selvstendige aksjeselskaper	0,108	0,118	0,135
Utenlandskeide konsern	0,139	0,183	0,145

Note: Stiftelsen Kanvas er i kategorien «private barnehager eid av ideelle foretak eller foreninger».

Siden de som eier, har lavere kostnader knyttet til barnehagebyggene enn de som leier, virker det nærliggende å anta at de også har høyere lønnsomhet, med mindre de tar ut kostnadsfordelen i økt bemanning og/eller vare- og tjenestekjøp. Når vi ser på driftsmarginer i perioden 2014–2019 bekreftes hypotesen (Tabell 5.12). De barnehagene vi har definert som eiere av byggene de driver i, har høyere driftsmarginer enn de som leier. Vi ser også at de som leier av konsern, har høyere driftsmarginer enn de som leier av eksterne, i årene 2015–2018.

Tabell 5.12 Gjennomsnittlig driftsmargin i private ordinære barnehager fordelt etter barnehagens eierskap til bygg

	Eier	Leier av eksterne	Leier av konsern
2014	0,071	0,049	0,044
2015	0,057	0,029	0,054
2016	0,068	0,026	0,039
2017	0,067	0,023	0,039
2018	0,059	0,026	0,045
2019	0,043	0,024	0,023

Driftsmarginene blant de som eier, er fallende gjennom perioden, mens den blant leietakerne faller særlig fra 2018 til 2019 i gruppen som leier av konsernet. Nedgangen i 2019 kan skyldes bemanningsnormen, som tråde i kraft 1. august 2019.

Vi ser nærmere på både driftsmarginer og lønnsomhet i del 3 av prosjektet, som publiseres som en egen rapport. Der vil vi blant annet undersøke sammenhengen mellom leiekostnader og lønnsomhet.

Referanser

- BDO (2018): *Notat. Kapitalstruktur i private barnehager for Kunnskapsdepartementet.*
- Econ Pöyry og Først og Høverstad (2008): Rammefinansiering av barnehager. Oslo: Econ rapport nr. 2008-062.
- NOU 2020:13: *Private aktører i velferdsstaten — Velferdstjenesteutvalgets delutredning I og II om offentlig finansierte velferdstjenester.* Nærings- og fiskeridepartementet, desember 2020.
- PwC (2015): *Ny finansiering av ikke-kommunale barnehager - Forslag til forenklet modell og nyberegning av pensjon og kapitaltilskudd.* PwC, 2015.
- TBU (2020): *Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.* November 2020.
- TF-notat 18/2018: Økonomiske resultater i private barnehager. Telemarksforskning, 2018.
- TF-notat nr. 29/2019: *Nasjonale satser til private barnehager i 2020.* Telemarksforskning 2019.
- TF-notat nr. 19/2020 *Nasjonale satser til private barnehager i 2021. Versjon inkludert foreslåtte endringer i finansieringsmodellen i statsbudsjettet 2021.* Telemarksforskning, 2020.
- TF-rapport 353: Kostnader i barnehager i 2013 og nasjonale satser for 2016. Telemarksforskning, 2015.
- TF-rapport 543: Kostnader i barnehager i 2018. Telemarksforskning, 2020.

Vedlegg

Vedleggstabell 1: Oppsummering av sentrale tall

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nasjonale kostnader, mill. kr. (tabell 4.7 og 4.8)						
Kommunale barnehager	26,2	26,0	27,2	28,3	29,8	31,2
Private ordinære barnehager	20,7	22,1	22,8	23,8	24,9	26,0
Familiebarnehager	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6
Antall heltidsplasser (summert fra tabell 4.7 og 4.8)						
Barn 0–2 år	97 787	97 645	98 387	99 805	99 826	98 444
Barn 3–6 år	182 700	182 334	180 364	178 501	177 239	176 185
Kostnad ordinær drift pr. alderskorrigert heltidsplass, barn over tre år (tabell 4.1)						
Kommunale barnehager	130 550	130 825	138 530	144 029	152 294	159 821
Private ordinære barnehager	119 440	125 964	127 881	132 143	137 479	145 186
Familiebarnehager	138 465	142 813	145 001	150 937	152 637	159 665
Total kostnad pr. plass (tabell 4.1)						
Kommunale barnehager	143 696	144 151	152 891	159 596	169 421	178 787
Private ordinære barnehager	122 728	129 541	131 687	136 279	142 129	149 829
Familiebarnehager	138 943	143 350	146 351	152 606	154 098	160 870
Andel foreldrefinansiering (tabell 4.3)						
Kommunale barnehager	13,8 %	14,3 %	13,8 %	13,6 %	14,2 %	13,7 %
Private ordinære barnehager	15,0 %	15,1 %	15,0 %	14,7 %	14,9 %	14,6 %
Familiebarnehager	14,3 %	14,3 %	14,3 %	13,8 %	14,2 %	13,8 %
Overskudd i prosent av inntekter (tabell 4.3)						
Private ordinære barnehager	5,08 %	3,22 %	3,46 %	3,25 %	2,98 %	1,96 %
Familiebarnehager	7,70 %	8,40 %	6,92 %	8,03 %	7,50 %	7,47 %
Andel barnehager med underskudd (tabell 4.3)						
Private ordinære barnehager	23,1 %	31,1 %	30,4 %	30,1 %	32,6 %	34,1 %
Familiebarnehager	13,6 %	17,2 %	18,7 %	15,7 %	19,3 %	16,1 %
Andel personalkostnader (tabell 4.2)						
Kommunale barnehager	82,6 %	82,4 %	81,7 %	80,8 %	80,9 %	81,0 %
Private ordinære barnehager	76,9 %	76,5 %	76,1 %	75,8 %	76,1 %	77,3 %
Familiebarnehager	76,8 %	76,7 %	76,7 %	76,3 %	75,9 %	76,6 %

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pensjonsutgifter pr. årsverk (tabell 4.2)						
Kommunale barnehager	79 165	65 528	73 954	74 650	83 408	84 419
Private ordinære barnehager	29 843	37 737	33 471	36 386	38 817	44 410
Familiebarnehager	5 300	6 445	6 736	7 066	7 714	9 112
Oppholdstimer pr. årsverk (tabell 4.2)						
Kommunale barnehager	11 307	11 264	11 267	11 257	11 108	10 856
Private ordinære barnehager	11 883	11 787	11 729	11 750	11 587	11 253
Familiebarnehager	11 722	11 663	11 464	11 555	11 526	11 302
Transaksjoner med nærstående eier (tabell 3.13)						
Lønn/honorar/utbytte til eier			238	338	361	410
Husleie			277	296	296	324
Eiendoms-/driftstjenester			69	46	61	58
Administrasjon/felleskostnader			296	266	295	299
Andre kategorier			110	212	213	198
Totale transaksjoner			989	1 157	1 226	1 289

Vedleggstabell 2a Detaljert årsregnskap, beløp pr. plass i barnehager gruppert etter barnehagens størrelse

Regnskapspost	Små (Under 38 plasser)	Halvsmå (38–64 plas- ser)	Halvstore (65–92 plas- ser)	Store (Over 92 plas- ser)	Hele utvalget
Antall	606	606	603	610	2425
K3000	125	92	90	66	83
K3200	22805	22511	22262	21995	22241
K3400	137922	126312	124645	124069	125971
K3410	132	230	132	99	135
K3420	3481	3554	3346	3392	3417
K3430	323	137	180	148	171
K3450	5962	1366	744	716	1347
K3600	189	39	70	91	85
K3655	2232	2542	2773	3086	2818
K3900	708	590	499	327	460
K4001	2828	2778	2716	2656	2711
K4002	459	322	250	175	250
K4005	3286	3101	2965	2830	2961
K5000	107767	103224	99570	93611	98385
K5300	283	224	194	130	180
K5400	13584	13190	13493	12793	13136
K5420	723	478	470	322	430
K5600	1717	617	275	89	394
K5700	558	711	534	434	524
K5800	6541	7578	7530	7231	7311
K5900	1634	1560	1713	1701	1672
K5945	7555	8778	9259	8030	8462
K5950	80	35	-	-	14
K6000	2176	3464	4499	5242	4415
K6100	5	10	17	4	9
K6300	5065	4009	3946	6019	4984
K6340	1312	1316	1300	1191	1256
K6395	2663	3477	3771	3964	3696
K6400	408	402	405	373	391
K6500	2614	2109	1840	1590	1853
K6600	1277	1638	1686	1628	1612
K6695	730	688	603	409	545
K6700	4220	3857	4201	5341	4645
K6710	1460	1521	2050	2092	1915
K6995	1669	1435	1241	1033	1225

Regnskapspost	Små (Under 38 plasser)	Halvsmå (38–64 plas- ser)	Halvstore (65–92 plas- ser)	Store (Over 92 plas- ser)	Hele utvalget
K7000	46	21	12	23	22
K7020	84	32	16	27	30
K7040	37	16	11	18	18
K7080	6	3	2	1	2
K7155	90	62	53	41	53
K7165	193	178	161	135	156
K7330	129	111	91	120	111
K7350	14	9	5	2	5
K7495	368	296	228	153	221
K7500	379	296	249	211	253
K7700	847	809	1149	1286	1119
K7895	130	99	57	61	73
K8060	295	423	398	527	450
K8160	791	1358	1944	2655	2041
K8200	-496	-935	-1546	-2128	-1591
K8305	557	242	224	943	578
K9900	163981	152086	150340	149633	151657
K9910	155453	148777	147471	142805	146408
K9920	8528	3309	2869	6828	5249
K9940	7476	2132	1100	3757	3080
K9950	7271	2780	1862	2418	2797
K9955	57	43	0	2	14
K9960	1001	163	94	79	187
K9965	109	270	631	2426	1311
K9970	273	-21	-180	-57	-53

Vedleggstabell 2b. Detaljert årsregnskap for private barnehager, beløp pr. plass i barnehager gruppert etter type eier.

Regnskapspost	Norskeide små konsern	Norskeide større konsern, uten Kanvas	Personlig næringsdrivende o.l.	Private barnehager eid av ideelle foretak	Selvstendige aksjeselskaper	Utenlandsk-eide konsern
Antall	136	603	67	1043	422	138
K3000	8	-2	42	53	467	-6
K3200	22465	22106	22667	22571	22384	21318
K3400	125497	124618	131087	126537	128957	124095
K3410	139	0	-	205	265	161
K3420	2680	3178	3445	3687	3295	3913
K3430	192	132	149	196	209	163
K3450	1567	945	3431	1515	2216	179
K3600	19	58	300	30	363	4
K3655	2683	3094	1848	2640	2426	3434
K3900	572	137	467	641	524	714
K4001	2970	2105	2629	3014	2947	3171
K4002	292	100	504	377	357	35
K4005	3262	2205	3132	3391	3305	3206
K5000	97412	93418	86202	104019	103211	88945
K5300	151	19	389	318	266	71
K5400	12992	12553	12067	14089	13101	11693
K5420	1230	6	496	515	728	-
K5600	453	39	11033	34	1434	-
K5700	382	467	863	621	730	100
K5800	5704	7786	2956	7525	6441	7546
K5900	1636	2104	1236	1624	1609	675
K5945	5782	7121	4762	10638	7895	7523
K5950	-	-	196	20	30	-
K6000	4090	6352	2005	3372	3435	4108
K6100	16	8	8	11	5	0
K6300	5657	5894	5248	2561	4799	11247
K6340	1281	1204	1300	1304	1341	1115
K6395	3307	4306	1866	3565	2778	3945
K6400	604	337	445	317	495	602
K6500	2363	1560	2885	2080	2414	799
K6600	1174	1841	1449	1652	1181	1562
K6695	775	290	885	768	740	118
K6700	4097	6062	3005	3418	3192	7257
K6710	1550	1548	1635	2160	1311	3187
K6995	1446	842	1630	1331	1656	1354
K7000	97	21	88	7	45	1

Regns- kapspost	Norskeide små konsern	Norskeide større konsern, uten Kanvas	Personlig nær- ringsdrivende o.l.	Private barne- hager eid av ideelle foretak	Selvstendige aksjeselskaper	Utenlandsk- eide konsern
K7020	108	14	153	10	80	36
K7040	108	13	59	5	39	1
K7080	10	0	-29	3	3	-
K7155	98	49	63	51	72	23
K7165	146	157	217	156	171	132
K7330	147	96	104	89	126	216
K7350	8	0	8	9	9	0
K7495	195	99	245	324	324	115
K7500	390	248	511	250	301	120
K7700	968	1864	666	632	642	1347
K7895	140	60	138	52	124	88
K8060	605	789	50	261	269	282
K8160	1612	3794	1188	978	1569	1381
K8200	-1008	-3005	-1138	-718	-1299	-1099
K8305	1135	792	-	-5	781	1581
K9900	151244	150011	156411	152473	155121	149560
K9910	145609	142075	140274	150628	149694	141841
K9920	5635	7936	16137	1845	5427	7719
K9940	3493	4139	14999	1132	3346	5038
K9950	1806	3090	8875	2792	3040	1359
K9955	17	2	371	3	47	-
K9960	251	12	6073	-	645	-
K9965	1714	1874	-	38	237	5684
K9970	119	-275	70	34	121	-

Vedleggstabell 3 Variasjon i transaksjoner med nærstående part, 1000 kroner, pr. barnehage

Type transaksjon	Antall barnehager	Minimum	20. persentil	40. persentil	60. persentil	80. persentil	Maksimum
Lønn/honorar/utbytte til eier	767	3	52	306	590	852	3 781
Husleie (evt. inkl. strøm og andre ting som normalt inngår i husleie)	499	6	130	276	574	1 140	3 972
Eiendoms-/driftstjenester, herunder vaktmester, renhold, vedlikehold	668	2	19	29	60	116	1 311
Administrasjon/felleskostnader	521	3	240	478	622	836	2 134
Regnskaps-/IT-tjenester	111	1	56	145	278	394	1 365
Konsernbidrag	117	0	91	327	743	1 339	4 887
Opplæring/kurs	143	3	3	3	6	38	1 502
Renter	54	1	8	28	56	108	446
Innleie av vikarer/annet personell	309	1	10	10	10	127	2 085
Annet driftsrelatert	309	1	10	10	10	127	2 085
Sum driftsrelatert	1 418	3	171	531	840	1 407	6 974
Nybygg/rehabilitering/utbedring	85	1	37	70	128	309	32 700
Fordringer/lån	67	3	54	238	700	1 775	11 812

Tabellen viser spredningen i verdier for hver transaksjonstype blant de barnehagene som har denne typen transaksjoner. I tillegg til minimumsverdien og maksimumsverdien vises verdier for 20., 40., 60., og 80. persentil. 20. persentil er da verdien til barnehagen som har høyere verdi enn 20 % av barnehagene.