



Nasjonale satser til private barnehager i 2021

TROND ERIK LUNDER

TF-notat nr. 17/2020

Tittel: Nasjonale satser til private barnehager i 2021
TF-notat nr: 17/2020
Forfatter(e): Trond Erik Lunder
Dato: 29.9.2020
ISBN: 978-82-336-0337-3
ISSN: 1891-053X
Pris: 110,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforsking.no)
Framsidedfoto: Istock
Prosjekt: Analyse av kostnader i barnehager og beregning av nasjonale tilskuddssatser
Prosjektnr.: 20170740
Prosjektleder: Trond Erik Lunder
Oppdragsgiver(e): Utdanningsdirektoratet

Spørsmål om dette notatet kan rettes til:

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

Resymé:

Notatet presenterer beregning av nasjonale satser til private barnehager for 2021 etter forskrift av 09.10.2015. Notatet er utarbeidet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Det er Kunnskapsdepartementet som fastsetter de endelige satsene.



Trond Erik Lunder er utdannet Ph.D. i samfunnsøkonomi fra NTNU Trondheim og har kommunaløkonomiske problemstillinger og statistiske analyser som spesialområde. Han har gjennomført en rekke evalueringer og utredninger for departementer, direktorater og KS. Lunder har vært involvert i arbeidet med barnehagefinansiering siden barnehagereformens oppstart i 2004.

Finansiering av private barnehager

Nasjonale satser for 2021

Dette notatet dokumenterer beregningen av nasjonale satser for tilskudd til private barnehager i 2021 i henhold til «Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager». Barnehager er gruppert i tre kategorier: ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager, og vi beregner tilskudd til hver av disse tre barnehagetyper. Det er kostnader til kommunale barnehager som skal danne grunnlag for tilskudd til private barnehager av samme type. De satsene som presenteres i dette notatet, er nasjonale satser som skal benyttes i kommuner hvor det ikke er grunnlag for lokal beregning, dvs. at kommunen ikke driver egne barnehager i tilsvarende kategori. I kommuner som har tilsvarende type barnehager, er det det lokale kostnadsnivået i denne kommunen som skal ligge til grunn for satsen, og kommunen skal selv gjennomføre beregningen. Unntaket er de nasjonale satsene for kapitaltilskudd, som skal benyttes av alle kommuner.

Utgangspunktet for de nasjonale satsene er det nasjonale gjennomsnittet av kostnad pr. heltidsplass i kommunale barnehager. Antall kommunale barnehager av typene familie- og åpne barnehager er svært lavt, og kostnadene er heller ikke skilt ut fra øvrige barnehagekostnader i de kommunale regnskapene. I praksis er derfor beregningsmetoden annerledes for familie- og åpne barnehager sammenlignet med metoden for ordinære barnehager.

For ordinære barnehager er alle kommuner med kommunale ordinære barnehager inkludert i datagrunnlaget ettersom dette anses å representere det nasjonale gjennomsnittet. Samtidig vet vi at kommuner uten private barnehager i gjennomsnitt har høyere kostnadsnivå enn de kommunene som har private barnehager. Landsgjennomsnittet er også sterkt påvirket av kostnadsnivået i Oslo, som har mange barnehager og relativt høye kostnader. Kostnadsnivået varierer mellom kommuner av flere grunner, og landsgjennomsnittet kan dermed ikke sees på som et mål på «korrekt» utgiftsnivå for alle kommuner. De nasjonale satsene bør dermed heller ikke brukes som standard for «korrekt» tilskuddsnivå i alle kommuner.

Vi beregner satser for 2021 etter samme metode som satsene for 2020. I samråd med Utdanningsdirektoratet har vi gjort en justering i metoden for beregning av høyeste sats for kapitaltilskuddet. Endringen er nærmere beskrevet i avsnittet om kapitaltilskudd på side 12.

Kunnskapsdepartementet fastsetter de endelige satsene.

Driftstilskudd og kapitaltilskudd

Ordinære barnehager

Tilskudd til ordinære barnehager er delt i to elementer, driftstilskudd og kapitaltilskudd. Ordinære driftskostnader i kommunale barnehager danner grunnlag for driftstilskuddet. Her inngår også et administrasjonspåslag og et pensjonspåslag fastsatt i forskrift. Kapitaltilskuddet kompenserer for renter og avskrivninger og gis til alle private barnehager etter nasjonale satser.

Utgifter deles på antall barn i barnehagene for å få en beregnet kostnad pr. plass. Driftstilskudd inkludert administrasjonspåslag gis med separate satser til barn over og under tre år. Det legges til grunn at bruttoutgiftene til en plass for barn som ikke har fylt tre år, tilsvarer 180 % av bruttokostnadene til større barn. Inntekter fra foreldrebetaling er derimot den samme. For kapitaltilskuddet legges det til grunn at kostnadene er uavhengig av barnas alder.

Driftstilskudd inkludert administrasjonspåslag

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 kostnad eller inntektsart (lønn, husleie, brukerbetaling etc.). Utgifter til ordinær barnehagedrift er ført på funksjonene 201 og 221. Utgifter til særskilt tilrettelegging for barnehagebarn med særlige behov er ført på en egen funksjon, 211, og er ikke inkludert i tilskuddsgrunnlaget. Ressurser til særskilt tilrettelegging i private barnehager følger av annet regelverk og gis i tillegg til det tilskuddet som beregnes her.

Når det gjelder utgiftsartene som inkluderes i beregningen, tar vi utgangspunkt i regnskapsbegrepet korrigerede brutto driftsutgifter. Dette utgiftsbegrepet er konstruert for å vise kostnadene ved kommunens egen tjenesteproduksjon. Ordinære brutto driftsutgifter vil til forskjell fra dette også inkludere tilskudd til private barnehager. I kommunenes regnskapsrapportering gjennom KOSTRA er korrigerede brutto driftsutgifter definert som summen av følgende kostnadsarter:¹

(010 til 290) + (429 + 590 + 690 + 710 + 729)

Dette er utgangspunktet for beregningen, men vi korrigerer for følgende forhold:

- ◆ Kapitalkostnader
- ◆ Pensjon
- ◆ Åpne barnehager
- ◆ Barnehagemyndighet og felleskostnader
- ◆ Lærlinger
- ◆ Administrasjon

¹ Artene 690, 710 og 729 er inntektsarter og vil ha negativt fortegn.

Kapitalkostnadene trekkes ut for å gi bedre sammenligningsgrunnlag mot private barnehager ettersom det her er ulik regnskapsføring i de to sektorene. Vi trekker ut artene 190 Leie av lokaler og grunn og 590 Avskrivninger. Art 190 kan inneholde kostnader som ikke er rene kapitalkostnader. Det er ingen mulighet til å skille kapitalkostnader fra andre kostnader ført på samme art, men vi legger til grunn at kapitalkostnadene utgjør hoveddelen av husleien, og trekker ut både art 190 og art 590.

Fra og med 2016 tas det hensyn til forskjellene i pensjonskostnader i kommunale og private barnehager. «Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager» sier at tilskuddet til private barnehager skal inneholde et pensjonspåslag på 13 % av lønnsutgiftene. Før vi kan legge til dette pensjonspåslaget, må vi trekke ut de kommunale pensjonskostnadene. Vi må også regne med arbeidsgiveravgift på pensjon både ved uttrekk og påslag. Siden prosentsatsen for arbeidsgiveravgift varierer mellom kommuner, benytter vi den gjennomsnittlig prosenten i datagrunnlaget. Denne er 12,1 %.

Åpne barnehager inngår også i de regnskapsførte kostnadene til barnehager, men har en helt annen kostnadsstruktur enn andre barnehager. Vi trekker fra et anslag på utgiftene til de åpne barnehagene ved å multiplisere tallet på barn i åpne barnehager med de nasjonale satsene for åpne barnehager målt i 2019-kroner.² Barn i åpne barnehager rapporteres ikke med oppholdstimer og er dermed ikke inkludert i grunnlaget for beregning av antall heltidsplasser. Det er derfor ikke nødvendig å korrigere for antall barn i åpne barnehager.

Kostnader i familiebarnehager skal i prinsippet også holdes utenfor tilskuddsgrunnlaget for ordinære barnehager. I stedet for å prøve å anslå hvor stor del av kostnadene som stammer fra familiebarnehagene, beholder vi både kostnader og antall oppholdstimer i datagrunnlaget. Pr. desember 2019 var det kun fire kommunale familiebarnehager igjen i landet, og en kostnadsforskjell vil ikke gi noe utslag av betydning på de gjennomsnittlige kostnadene.

Oppgaver som følger av kommunens rolle som barnehagemyndighet, skal ikke inngå ved beregning av kostnader til drift av kommunale barnehager. Det samme gjelder andre oppgaver som utføres på samme måte overfor både de ikke-kommunale og de kommunale barnehagene. Med bakgrunn i to tidligere survey-undersøkelser legger vi til grunn at 2 % av utgiftene på funksjon 201 er utgifter knyttet til kommunens rolle som barnehagemyndighet, og derfor utgifter som skal trekkes fra (se TF-rapport nr. 353). Satsen på 2 % dekker ikke uttrekk av kostnader til lærlinger. Med bakgrunn i samme survey legger vi til grunn at utgifter til lærlinger i barnehagene utgjør 80 % av kostnadene ført på art 050 på funksjon 201. Lærlinger holdes utenfor tilskuddsgrunnlaget ettersom disse ikke inngår i ordinær barnehagedrift.

Til slutt legges det til et administrasjonspåslag tilsvarende 4,3 % av de beregnede driftskostnadene. Denne prosentsatsen er fastsatt i «Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager». Administrasjonspåslaget skal ta hensyn til kommunale administrasjons- og fellesutgifter som ikke er regnskapsført på tjenestefunksjonene for barnehage, men som likevel kan henføres til produksjon av barnehagetjenester.

² Satsene er angitt i 2021-kroner i Tabell 13. Omregnet til 2019-kroner blir kostnadene i åpne barnehager estimert til 22 604 kroner for barnehager med åpningstid under mindre enn 16 timer pr. uke og 30 824 kroner for barnehager med åpningstid 16 timer eller mer. Vi har da regnet full arbeidsgiveravgift på 14,1 %.

Tabell 1 viser beregningsgrunnlaget for nasjonale satser til ordinære barnehager. Etter justeringer er kostnadene 148 185 kroner pr. plass for barn tre år eller eldre. Beløpene er hentet fra regnskapsåret 2019 og er oppgitt i 2019-kroner. I nominelle kroner innebærer dette en kostnadsøkning pr. barn på 5,1 % fra året før. Lønnskostnadene øker med 5,9 %, og trolig skyldes noe av økningen de nye bemannings- og pedagognormene som delvis fikk effekt i 2019.

Tabell 1 Kostnader til ordinær drift 2019, inkludert pensjonspåslag

Ordinær drift	Kostnader i 1000 kroner	Kr pr. korrigert oppholdstime (1,8)	Kroner pr. plass (store barn)
Korrigerede brutto driftsutgifter			
utenom lønn, 201 og 221	4 277 212	11,35	24 519
Lønn 201 og 221	23 793 483	63,14	136 393
Fratrekk pensjon	-3 576 939	-9,49	-20 504
Fratrekk arbeidsgiveravgift pensjon	-431 961	-1,15	-2 476
Påslag pensjon	2 491 521	6,61	14 282
Påslag arbeidsgiveravgift pensjon	300 883	0,80	1 725
<i>Pensjonsjusterte kostnader</i>	<i>26 854 199</i>	<i>71,27</i>	<i>153 938</i>
Fratrekk kapital	-1 328 301	-3,53	-7 614
Fratrekk barnehagemyndighet	-498 247	-1,32	-2 856
Fratrekk lærlinger	-203 257	-0,54	-1 165
Fratrekk åpne barnehager	-39 540	-0,10	-227
<i>Sum direkte kostnader</i>	<i>24 784 854</i>	<i>65,78</i>	<i>142 076</i>
Påslag administrasjon	1 065 749	2,83	6 109
<i>Sum kostnader inkludert administrasjon</i>	<i>25 850 603</i>	<i>68,60</i>	<i>148 185</i>
Antall oppholdstimer små barn	101 851 520		
Antall oppholdstimer store barn	193 475 152		

Tabell 2 viser de månedlige satsene vi har lagt til grunn for beregning av foreldrebetaling. Vi har lagt til grunn at maksimalsatsen er 3230 kroner pr. måned i 11 måneder. Basert på tidligere innsamlede tall for foreldrebetaling, bruker vi deltidssatser som tilsvarer plassprosent pluss 7 %.

Tabell 2 Satser lagt til grunn for foreldrebetaling 2021

Oppholdstid	Plassprosent	Betalingsstans i kr pr. md.
41 timer og mer	100 %	3230
33 – 40 timer	80 %	2810
25 – 32 timer	60 %	2164
17 – 24 timer	40 %	1518
9 – 16 timer	20 %	872
0 – 8 timer	20 %	872

Tabell 3 viser den videre tilskuddsberegningen. Inntekter fra foreldrebetaling (maksimalpris pluss kostpenger) trekkes fra driftsutgiftene beregnet i Tabell 1. Kostpengene er antatt å tilsvare regnskapsførte utgifter til matservering i barnehagene (KOSTRA-art 115). Størrelsene som er hentet fra 2019-regnskapet, prisjusteres til 2021-kroner ved hjelp av kommunal deflator. Denne er satt til 1,4 % for 2020 og 3,1 % for 2021.

Totalt gir dette tilskuddssatser på 115 811 kroner pr. heltidsplass for barn over tre år og 239 745 kroner pr. heltidsplass for barn under tre år. Satsene har dermed økt med henholdsvis 3,6 % og 3,5 % for barn over og under tre år. Veksten er høyere for barn over tre år fordi foreldrebetalingen, som har lavere vekst, dekker en større andel av kostnadene til de største barna. Kostnadene pr. plass anslås å øke med 3,4 %, fra fjorårets satsberegning, mens inntektsveksten anslås til 3,0 %.

Tabell 3 Nasjonale tilskuddssatser i 2021 for drift av ordinære barnehager, kroner pr. plass

	Små barn	Store barn
Sum driftskostnader inkl. administrasjon 2019	266 733	148 185
Kostpenger 2019 (art 115)	3 358	3 358
Sum driftskostnader inkl. administrasjon 2021*	278 852	154 918
- Kostpenger 2021 *	-3 510	-3 510
- Foreldrebetaling, makspris 3230	-35 597	-35 597
Tilskudd til ordinær drift 2021	239 745	115 811

* Prisjustering: 2019-2020: 1,4 %, 2020-2021: 3,1 %

Kapitaltilskudd

Kapitalkostnadene består av kapitalslit og kapitalavkastning. Kapitalkostnadene for barnehager kan defineres slik:³

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

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

Anslag på anskaffelseskostnad for barnehager henter vi fra Husbanken. Vi har oversikt over alle barnehager som er oppført med finansiering fra Husbanken, med informasjon om antall plasser og byggeår. De fleste prosjektene gjelder private barnehager, men det er også noen kommunale

³ Rundskriv Udir-7-2014

barnehager som er finansiert av Husbanken. Vi antar at selve investeringskostnaden er uavhengig av eierskap og skiller derfor ikke mellom kommunale og private prosjekter.

Tabell 4 viser årlige gjennomsnittlige investeringskostnader pr. plass for perioden 2000 til 2019. Tabellen viser også medianverdi, minimum og maksimum. Siste kolonne viser hvor stor andel tomtekostnaden utgjør av totale anleggskostnader. Tallene er begrenset til prosjekter som er registrert som nyoppføring av barnehage. Prosjekter med flere lånetilsagn er holdt utenfor fordi det er noe uklart hvordan man skal forstå de rapporterte antall plasser. I tillegg er prosjekter med færre enn 40 plasser holdt utenfor fordi det er sannsynlig at mange av disse prosjektene gjelder utvidelser som feilaktig er registrert som nyoppføringer.

I 2019 var det kun 7 prosjekter som passet definisjonen over, og to av disse har likevel unormalt lave kostnader. Vi velger derfor også å utelate disse to fra tallgrunnlaget.

Tabell 4 Gjennomsnittlige investeringskostnader i kroner pr. plass for nyoppførte barnehager, pr. år i perioden 2000-2019

Byggeår	Antall prosjekter	Gjennomsnitt	Median	Minimum	Maksimum	Snitt andel tomtekostnader
2000	22	107 380	108 917	69 818	161 574	0,20
2001	26	114 994	107 202	25 680	197 078	0,19
2002	46	119 859	119 684	86 533	155 710	0,20
2003	53	136 944	132 090	90 473	216 964	0,20
2004	43	160 389	155 721	101 563	279 552	0,20
2005	77	178 434	178 116	5 357	256 364	0,20
2006	73	220 882	215 739	62 791	432 639	0,22
2007	67	257 594	259 075	103 410	399 667	0,22
2008	67	298 521	307 813	28 488	622 443	0,20
2009	49	331 780	340 000	152 667	500 000	0,23
2010	31	330 329	338 462	32 206	470 057	0,22
2011	29	371 435	376 812	25 627	582 996	0,22
2012	26	393 223	397 184	78 989	886 020	0,20
2013	39	396 752	391 548	197 278	614 120	0,21
2014	20	397 419	397 546	112 779	573 147	0,20
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	27 652	583 100	0,20
2019	5	485 775	461 756	410 642	578 445	0,24

Fordi det er historisk sett har vært stor spredning i grunnlagstallene, bruker vi medianen i stedet for gjennomsnittet som mål på totale anleggskostnader. Medianverdien viser en kostnadsreduksjon på 11 % fra 2018 til 2019, noe som må sees i sammenheng med at det var en stor økning fra 2017 til 2018. Gjennomsnittet er derimot redusert noe siste år. Variasjonen i kostnader viser at det mangler noe presisjon i tallgrunnlaget. Grunnlaget for den samlede satsen må likevel regnes som godt ettersom satsen er basert på tall fra flere årganger. Vi legger til grunn at tomtekostnadene utgjør 20 % av anleggskostnadene. Tomtekostnadene i Husbankens statistikk omfatter ikke bare tomtekjøp, men også all opparbeiding av uteområdene med lekeapparater osv.

På grunn av dårligere datagrunnlag for nye plasser før 2000, behandler vi barnehager bygget før dette tidspunktet som én gruppe. Gjennomsnittlige regnskapsførte kapitalkostnader i ikke-kommunale barnehager etablert før 2000 tilsvarer nivået i 1994/1995. Bygge- og tomtekostnader pr. plass, ifølge Husbankens statistikk for 1994/1995, blir derfor lagt til grunn for alle barnehager fra denne perioden.

Tallene fra Husbanken er bruttobeløp og viser kostnadene før man tar hensyn til investeringstilskudd og momskompensasjon.⁴ Vi må derfor trekke tildelt investeringstilskudd og momskompensasjon fra kostnadstallene i Tabell 4. Investeringskostnader justert for investeringstilskudd og momskompensasjon presenteres i Tabell 5. Detaljert fremgangsmåte for disse justeringene følger dokumentasjonen i TF-rapport nr. 353.

Tabell 5 Bygge- og tomtekostnader i kroner pr. plass etter justering for momskompensasjon og investeringstilskudd, pr. år

Byggeår	Byggekostnad eks. mva. og etter investeringstilskudd	Tomtekostnad eks. mva. og etter investeringstilskudd	Sum anleggskostnader eks. mva. og etter investeringstilskudd
Før 2000	56 370	14 092	70 462
2000	87 134	21 783	108 917
2001	85 762	21 440	107 202
2002	87 747	23 937	111 684
2003	76 619	26 418	103 037
2004	81 664	27 556	109 221
2005	100 268	31 348	131 616
2006	131 269	37 970	169 239
2007	165 808	45 597	211 405
2008	197 000	54 175	251 175
2009	217 600	59 840	277 440
2010	216 615	59 569	276 185
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

Investeringsbeløpene danner grunnlag for å beregne kapitalslit og rentekostnader. Kapitalslit måles ved avskrivninger, og for kommunale barnehagelokaler gjelder det at investeringene skal avskrives lineært over 40 år. Utstyr og løst inventar avskrives over 10 år, mens tomter ikke skal

⁴ Investeringstilskudd ble gitt i perioden 2003 til 2011.

avskrives. De samme prinsippene legger vi til grunn i vår beregning. Avskrivningsgrunnlaget er anskaffelseskostnadene til de investeringene som er gjort. Rentekostnadene beregnes ut ifra bokført egenkapital og fremmedkapital. Vi har ikke tilgang til barnehagenes balanseregnskap. Vi beregner derfor størrelsen på den bokførte kapitalen ut i fra anskaffelseskostnadene og trekker fra avskrivninger for de årene som har gått siden anskaffelsen. Vi legger til grunn at investeringer med avskrivningstid på 10 år må gjøres på nytt etter 10 år, til nytt gjeldende kostnadsnivå. Dette medfører at «Avskrivningsgrunnlag 10 år» for barnehager bygget i 2009 er det samme som for barnehager bygget i 2019. Når det gjelder barnehagene bygget før 2000, antar vi at disse har investert i slikt utstyr tilsvarende 2014-kostnadene i gjennomsnitt. Tabell 6 viser beregnet avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag etter byggeår.

Tabell 6 Avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag i kroner pr. plass, pr. år

Byggeår	Avskrivningsgrunnlag 40 år	Avskrivningsgrunnlag 10 år	Ikke til avskrivning (tomtepris)	Rentegrunnlag
Før 2000	58 624	29 250	5 637	43 712
2000	90 619	24 911	8 713	58 780
2001	89 192	27 733	8 576	63 178
2002	92 057	29 233	9 575	71 277
2003	82 589	28 818	10 567	71 648
2004	87 787	29 250	11 023	80 514
2005	106 791	34 197	12 539	102 472
2006	138 581	35 627	15 188	133 669
2007	174 098	33 144	18 239	166 623
2008	206 850	38 373	21 670	206 172
2009	228 480	33 985	23 936	229 281
2010	227 446	24 911	23 828	202 590
2011	253 217	27 733	26 528	234 648
2012	266 908	29 233	27 962	256 930
2013	263 120	28 818	27 565	262 744
2014	267 066	29 250	27 978	276 286
2015	312 233	34 197	32 710	334 238
2016	325 288	35 627	34 078	359 907
2017	302 622	33 144	31 703	345 709
2018	350 364	38 373	36 705	412 846
2019	310 300	33 985	32 508	376 793

Tabell 7 viser resultatet av neste trinn, hvor vi har beregnet avskrivninger og renter på bakgrunn av avskrivningsgrunnlag og rentegrunnlag. 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. Andel nye plasser benyttes til å lage et veid snitt av kapitalkostnader for alle år ved at årganger med mange nyetablerte plasser får høyere vekt. Selv om det i praksis vil være bygget noen nye barnehageplasser i 2019, viser den samlede statistikken en reduksjon i antall plasser. Vi legger derfor til grunn en andel på 0,0 % for plasser bygget i 2019. Dermed påvirkes ikke gjennomsnittlig kapitalkostnad av byggekostnader i 2019.

Barnehager bygget i 2019 vil uansett få tilskudd de første årene basert på byggekostnader fra årene 2017-2019.

Rentekostnadene er beregnet med en rentesats på 1,5 %. Dette tilsvarer effektiv tiårig fastrente i Husbanken per september 2020.⁵

Gjennomsnittlig kapitalkostnad for barnehager bygget til og med 2019 finnes ved å multiplisere kapitalkostnader for hvert år med tilhørende andel plasser og summere. Dette gir et veid gjennomsnitt på 7 645 kroner i 2019. Ganget med kommunal deflator på 1,4 % og 3,1 %, blir dette 7 992 kroner i 2021.

Tabell 7 Kapitalkostnader etter byggeår, ordinære barnehager

Byggeår	Andel plasser	Avskrivninger Kroner pr. plass	Renter (1,5 %) Kroner pr. plass	Kapitalkostnader Kroner pr. plass
Før 2000	44,2 %	4 391	656	5 046
2000	0,9 %	4 757	882	5 638
2001	0,7 %	5 003	948	5 951
2002	3,7 %	5 225	1 069	6 294
2003	3,6 %	4 947	1 075	6 021
2004	5,4 %	5 120	1 208	6 327
2005	6,7 %	6 089	1 537	7 627
2006	6,3 %	7 027	2 005	9 032
2007	6,6 %	7 667	2 499	10 166
2008	4,3 %	9 009	3 093	12 101
2009	3,9 %	8 214	3 448	12 550
2010	3,8 %	8 177	3 039	11 216
2011	3,3 %	9 104	3 520	12 623
2012	1,6 %	9 596	3 854	13 450
2013	1,9 %	9 460	3 941	13 401
2014	1,4 %	9 602	4 144	13 746
2015	0,5 %	11 226	5 014	16 239
2016	0,5 %	11 695	5 399	17 093
2017	0,4 %	10 880	5 186	16 066
2018	0,0 %	12 596	6 193	18 789
2019	0,0 %	11 156	5 652	16 808

Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager trådte i kraft 1. januar 2016. Ifølge forskriften skal kapitaltilskuddet differensieres etter byggeår og beregnes etter nasjonale satser som fastsettes av departementet. Ifølge departementet er det treårsgruppene 2013-2015, 2016-2018 og 2019-2021 som utløser høyere tilskudd enn minimumssatsen for tilskuddsåret 2021.

⁵ Hentet på Husbanken.no 5.9.2020. Det er lagt til 0,1 prosentpoeng på nominell rente for å få et anslag på effektiv rente.

Kapitaltilskuddet til barnehagene i den enkelte gruppen tilsvarer gjennomsnittlige kapitalkostnader for barnehager bygget i treårsperioden.

For å komme frem til satsene for de nyeste barnehagene, har vi tidligere prisjustert beregnet kapitalkostnad for siste tilgjengelige dataårgang for så å bruke gjennomsnittskostnaden for disse tre årene. I år ville det si at vi prisjusterte kapitalkostnaden for 2019 til 2020 og 2021, for så å bruke gjennomsnittet av dette som sats for barnehager bygget i 2019, 2020 og 2021. I forrige års rapport signaliserte vi at dette burde endres fordi denne satsen da kun ville vært basert på data fra én årgang. Som vi har sett, begynner datagrunnlaget for enkelte årganger å bli tynt. Vi har dermed endret metoden, og satsen for de nyeste barnehagene beregnes som følger:

Vi prisjusterer beregnet kapitalkostnad pr. plass fra 2017 og 2018 til 2019-kroner. Gjennomsnittet av disse beløpene prisjusteres så til 2020- og 2021-kroner. Vi står da med et anslag på kapitalkostnader i 2019, 2020 og 2021, og som tidligere blir gjennomsnittet av disse tre tallene kapitalsats for barnehager bygget i denne treårsperioden. Prisjusteringen skjer ved kommunal deflator.

Beregnete satser presenteres i Tabell 8. Satsen for barnehager bygget før 2013 er ca. 8 000 kroner pr. plass. Høyeste tilskuddsnivå er på ca. 18 100 kroner pr. plass og gjelder barnehager bygget i perioden 2019 til 2021. På grunn av lavt rentenivå og lav kommunal deflator for 2020, blir kapitaltilskuddet betydelig lavere i 2021 enn i 2020.

Tabell 8 Satser for kapitaltilskudd til ordinære barnehager i 2021

Byggeår	Tilskuddssats, kroner pr. plass
Til og med 2012	7 992
2013-2015	14 462
2016-2018	17 316
2019-2021	18 140

Familiebarnehager

Ifølge rapporterte årsmeldingsskjemaer finnes det kun fire kommunale familiebarnehager igjen i Norge. Kostnadene til disse familiebarnehagene er heller ikke dokumentert separat fra øvrige kommunale barnehagekostnader, så vi må basere beregningen av nasjonale satser på andre typer data. Siden beregning av satser for 2011, har metoden vært å dele beregningen i tre elementer: personalkostnader, kapitalkostnader og øvrige driftskostnader. Personalkostnadene beregnes på bakgrunn av bemanning i private familiebarnehager, men med kommunalt lønnsnivå. Kommunalt lønnsnivå er hentet fra lønnsstatistikken til Teknisk Beregnings- og Statistikkutvalg for Kommunesektoren (TBSK).

Kommunalt lønnsnivå for aktuelle stillingstyper er presentert i Tabell 9. Det er lagt til grunn 6 % pensjon, som spesifisert i «Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager». Lønn pr. årsverk blir så ganget med antall årsverk i hver stillingskategori i private familiebarnehager for å finne sum personalkostnader. Styrere uten fagutdanning tillegges en lønn tilsvarende assistent pluss et styretillegg beregnet som differansen mellom styrer og pedagogisk leder.

Fra TBSK har vi hentet kategoriene 7451 Leder kap. 4B, 7637 Pedagogisk leder, 7517 Fagarbeider og 6572 Assistent. Tabell 9 viser hvordan disse kategoriene er brukt. Relevant utdanning er definert som pedagogisk utdanning eller barne- og ungdomsfag, jf. årsmeldingsskjema.

Vaktmester/rengjøring er ikke tatt med i personalkostnadene fordi kapitalsatsen som benyttes også omfatter rengjøring og vedlikeholdstjenester.

Tabell 9 Lønn inkl. tillegg og overtid, samt 6 % sosiale kostnader, ekskl. arbeidsgiveravgift. Gjennomsnitt av 1.12.2018 og 1.12.2019.

	TBSK-kategorier	Lønn inkludert 6 % pensjon Kroner pr. årsverk
Styrer med fagutdanning	7451	620 300
Styrer uten fagutdanning	(7451-7637)+6572	513 000
Pedagogisk leder	7637	541 000
Annen grunnbemanning med utdanning	7517	473 700
Annen grunnbemanning uten utdanning	6572	433 700
Administrativt/merkantilt personale	6572	433 700

Kapitalkostnader dekkes etter de kommunale familiebarnehagenes avtalefestede kompensasjon for kost, slitasje på hus, møbler, lys, brensel etc.⁶ Øvrige kostnader kompenseres etter kostnadsjustert nivå på øvrige driftskostnader i 2010. Av de totale beregnede kostnadene, utgjør personalkostnadene ca. 80 %.

Beregnete kostnader, inntekter og tilskuddssatser i 2021-tall er presentert i Tabell 10. Beløpene presenteres som kroner pr. heltidsplass. Små barn teller som 1,25 store barn.⁷

⁶ SFS 2201 regulerer denne kompensasjonen. Avtalen som gjaldt fram til 31.12.2021 gir en kompensasjon på 1270 kroner pr. barn pr. måned, et beløp som skal justeres med konsumprisindeksen ved ny avtaleperiode.

⁷ Forholdstallet har bakgrunn i at en enkel familiebarnehage kan bestå av fem barn når overvekten av barna er over tre år, mens det normale er fire barn under tre år.

Tabell 10 Beregnede kostnader og anslag på tilskudd pr. plass i familiebarnehager, 2021-tall.

	Prisjustering fra 2019 til 2021	Forholdstall små/store barn	Små barn Kroner pr. plass	Store barn Kroner pr. plass
Personalkostnad ekskl. arbeidsgiveravgift	1,045	1,25	166 766	133 413
Kapitalkostnad	1,054	1	13 970	13 970
Andre driftskostnader	1,045	1,25	23 254	18 603
Sum kostnader ekskl. aga			203 990	165 986
Foreldrebetaling	1	1	35 603	35 603
Tilskudd pr. plass, ekskl. arbeidsgiveravgift			168 387	130 383
Grunnlag for arbeidsgiveravgift 2021- kroner			166 766	133 413

Foreldrebetaling er, tilsvarende som for ordinære barnehager, 3230 kroner pr. måned for full plass, pluss 7 % tillegg på deltidssatser. En ulik sammensetning av deltids plasser gir ulik gjennomsnittlig helårsbetaling i familiebarnehager og ordinære barnehager.

Tilskuddet pr. heltidsplass blir beregnet til 168 387 kroner pr. barn under tre år og 130 383 kroner for barn tre år og eldre. Av dette utgjør driftstilskuddet henholdsvis 154 417 kroner og 116 413 kroner, mens kapitaltilskuddet utgjør 13 970 kroner.

I tillegg kommer arbeidsgiveravgift. En kommune med sats for arbeidsgiveravgift på 14,1 % vil da ha en endelig samlet tilskuddssats for små barn på 168 387 kroner + (14,1 % * 166 766 kroner) = 191 901 kroner. Tilsvarende regnestykke for store barn gir 130 383 kroner + (14,1 % * 133 413 kroner) = 149 194 kroner. Satsene, inkludert kapitaltilskudd, har steget med ca. 3,4 % sammenlignet med satsene for 2020. Tabell 11 viser driftstilskudd spesifisert for differensierte satser for arbeidsgiveravgift, mens kapitaltilskuddet i en egen rad under tabellen.

Tabell 11 Satser for driftstilskudd til familiebarnehager i 2021, inkludert arbeidsgiveravgift

Sone	Prosent	Sats per heltidsplass for barn fra null til to år	Sats per heltidsplass for barn fra tre til seks år
Sone I	14,1 %	177 931	135 224
Sone Ia	14,1 %	177 931	135 224
Sone II	10,6 %	172 094	130 555

Sone III	6,4 %	165 090	124 951
Sone IV	5,1 %	162 922	123 217
Sone IVa	7,9 %	167 591	126 953
Sone V	0,0 %	154 417	116 413

Kapitaltilskudd til familiebarnehager kan settes ut fra nivået på kapitalkostnader:

13 970 kroner pr. plass

Åpne barnehager

Beregningsmetoden er tilnærmet den samme for åpne barnehager som for familiebarnehagene, men tilskuddet er ikke differensiert ut fra barnets alder. I stedet er det separate satser for barnehager med åpningstid opp til 15 timer pr. uke og barnehager med lengre åpningstid.

Tall for bemanning i private åpne barnehager er hentet fra årsmeldinger pr. 15.12.2019. Vi benytter oss av lønnsstatistikken fra Teknisk Beregnings- og Statistikkutvalg for Kommunesektoren (TBSK), på samme måte som i Tabell 9. I likhet med tilskudd for familiebarnehager, skal også satsene til åpne barnehager ta utgangspunkt i et pensjonspåslag på 6 %. Pr. nå har vi ikke tilgang på regnskapstall for husleiekostnad i 2019. Vi velger derfor å prisjustere 2018-tallene med kommunal deflator for 2019. For de åpne barnehagene beregnes ingen foreldrebetaling i de nasjonale satsene ettersom kommunale tilbud normalt er gratis.

Tabell 12 viser tall for barn og årsverk i kommunale og private åpne barnehager. Sammenlignet med tallene for 2018 (se fjorårets TF-notat 29/2019) er antall barn pr. årsverk redusert noe i alle kategorier med unntak av private barnehager med lang åpningstid. Kommunale barnehager har i snitt klart færre barn pr. årsverk enn private barnehager.

Tabell 12 Bemanning og beregnede personalkostnader i åpne barnehager, 2019.

	Åpningstid 6 – 15 timer		Åpningstid 16 timer eller mer	
	Private	Kommunale	Private	Kommunale
Antall barnehager ⁸	33	24	39	17
Årsverk	24.0	20.0	57.2	28.0
Barn	872	422	1469	533
Barn pr. årsverk	36.3	21.1	25.7	19.0
Beregnete personalkostnader, kroner pr. barn 2019, inkl. full arbeidsgiveravgift	14 284	24 781	19 828	27 930

Tabell 13 viser utregningen av satsene. Nasjonale tilskuddssatser beregnes til 21 526 kroner pluss arbeidsgiveravgift for plasser i åpne barnehager med åpningstid mindre enn 16 timer pr. uke og 29 302 kroner pluss arbeidsgiveravgift for plasser i åpne barnehager med åpningstid 16 timer eller mer. Arbeidsgiveravgift skal beregnes med utgangspunkt i lokal proSENTSATS og det oppgitte avgiftsgrunnlaget på henholdsvis 14 933 kroner og 20 729 kroner i barnehager med kort og lang åpningstid.

⁸ Åpne barnehager som er rapportert i kombinasjon med ordinære barnehager, er holdt utenfor. I tillegg er en barnehage med barn med både kort og lang oppholdstid holdt utenfor.

Tabell 13 Oversikt over beregnede kostnader i åpne barnehager i 2019 og satser for 2021 i kroner pr. plass.

Åpningstid	6 – 15 t	16 t –
Personalkostnad ekskl. arbeidsgiveravgift	14 284	19 828
Husleiekostnad	4 011	5 179
Andre kostnader	2 296	3 021
<i>Sum kostnad</i>	20 590	28 029
<i>Tilskudd 2021-kroner, ekskl. arbeidsgiveravgift^a</i>	21 526	29 302
<i>Grunnlag for arbeidsgiveravgift 2021-kroner^a</i>	14 933	20 729

^a Prisjustert fra 2019 til 2021 med satsene 1,4 % og 3,1 %.

Tabell 14 viser driftstilskudd til åpne barnehager spesifisert for differensierte satser for arbeidsgiveravgift. For en kommune med arbeidsgiveravgift på 14,1 %, blir satsen for åpen barnehage med kort åpningstid 21 526 kroner + (14,1 % * 14 933 kroner) = 23 631 kroner. For barnehager med lang åpningstid, blir regnestykket 29 302 kroner + (14,1 % * 20 729 kroner) = 32 225 kroner. Satsen for barnehager med kort åpningstid øker med 4,4 %, mens satsen for barnehager med lang åpningstid reduseres med 0,8 % fra 2020 til 2021. Reduksjonen skyldes at barn pr. årsverk har økt i de private barnehagene med lang åpningstid samtidig som kommunal deflator på bare 1,4 % i 2020 bidrar til lavere kostnadsvekst enn normalt.

Tabell 14 Satser for driftstilskudd til åpne barnehager i 2021, inkludert arbeidsgiveravgift

Sone	Prosent	Sats per heltidsplass for	
		Åpningstid 6–15 timer	Åpningstid 16 timer eller mer
Sone I	14,1 %	23 631	32 225
Sone Ia	14,1 %	23 631	32 225
Sone II	10,6 %	23 109	31 499
Sone III	6,4 %	22 481	30 629
Sone IV	5,1 %	22 287	30 359
Sone IVa	7,9 %	22 705	30 940
Sone V	0,0 %	21 526	29 302

Kapitalkostnader dekkes innenfor driftstilskuddet.

Nøkkeltall til søknadsordning for barnehager med høye pensjonsutgifter (2019-tall)

Private barnehager med vesentlig høyere pensjonsutgifter enn det som dekkes av pensjonspåslaget, har etter søknad krav på å få dekket pensjonsutgiftene. Gjennomsnittlig pensjonsutgifter i tilsvarende kommunale barnehager utgjør en øvre grense for hva kommunen er forpliktet til å dekke. De nødvendige nøkkeltallene beregnet fra nasjonale satser presenteres her og skal brukes av kommuner som ikke har tilsvarende egne kommunale barnehager. Tallene er basert på 2019-regnskapene og er ikke prisjustert.

Ordinære barnehager

Tabell 15 viser tallene for ordinære barnehager. Pensjonspåslaget på 13 % beregnes å tilsvare 16 007 kroner pr. aldersjustert heltidsplass. Tallet er **inkludert** den gjennomsnittlige arbeidsgiveravgiften som ligger til grunn for nasjonal sats til ordinære barnehager, og representerer hva den private barnehagen har mottatt til dekning av pensjon gjennom den nasjonale satsen. Tallet skal derfor ikke differensieres etter lokal arbeidsgiveravgift.

Den faktiske pensjonsutgiften i kommunale barnehager beregnes til 78 218 kroner pr. årsverk. Dette representerer den øvre grensen for hva kommunen er pliktig å dekke. Tallet er beregnet **uten** arbeidsgiveravgift, som må legges til etter gjeldende sats i kommunen. Tall inkludert differensiert arbeidsgiveravgift er presentert i Tabell 17.

Tabell 15 Nøkkeltall for pensjon i ordinære barnehager, 2019

	1000 kroner	Antall plasser	Kroner pr. aldersjustert heltidsplass
Pensjonspåslag inkl. arbeidsgiveravgift	2 792 404	174 448	16 007

	1000 kroner	Antall årsverk	Kroner pr. årsverk
Faktisk pensjonsutgift ekskl. arbeidsgiveravgift	Pensjon: 3 576 939		
	Premiefond: - 497 060		
	Sum: 3 079 879	39 375	78 218

Pensjonsutgiften ekskl. arbeidsgiveravgift i kommunale barnehager tilsvarer 16,1 % av pensjonsgrunnlaget. Pensjonsgrunnlaget er da definert som artene 010-089 i kommuneregnskapet. Pensjonsutgiften er justert for bruk av premiefond.⁹ Tallgrunnlaget for denne pensjonsutgiften vises i Tabell 16.

Tabell 16 Pensjonsprosent i kommunale barnehager, 2019

Pensjonsutgift kommunale barnehager, kroner:	3 079 879
Pensjonsgrunnlag kommunale barnehager, kroner:	19 165 548
Pensjonsprosent:	16,1 %

Tabell 17 viser pensjonstallene inkludert differensiert arbeidsgiveravgift.

Tabell 17 Pensjonspåslag og pensjonsutgifter i ordinære barnehager 2019, inkludert arbeidsgiveravgift

Sone	Prosent	Pensjonsutgift pr. heltidsstilling
Sone I	14,1 %	89 247
Sone Ia	14,1 %	89 247
Sone II	10,6 %	86 510
Sone III	6,4 %	83 224
Sone IV	5,1 %	82 208
Sone IVa	7,9 %	84 398
Sone V	0,0 %	78 218

⁹ Bruk av premiefond i barnehagene er beregnet ved å fordele en andel av art 090 på funksjon 173 tilsvarende barnehagenes andel av kommunens totale lønnskostnader.

Familiebarnehager

Tabell 18 viser nøkkeltallene for familiebarnehager. Pensjonspåslaget på 6 % utgjør 6 967 kroner pr. plass. Beløpet er uten arbeidsgiveravgift. Faktisk pensjonsutgift er 69 572 kroner pr. årsverk. Faktisk pensjonsutgift er anslått ved å legge til grunn at pensjon utgjør 16,10 % av pensjonsgrunnlaget, jf. forrige avsnitt.

Tabell 18 Nøkkeltall for pensjon i familiebarnehager, 2019

	Pensjonsgrunnlag 1000 kr	Pensjonspåslag 1000 kr	Plasser	Pensjonspåslag pr. aldersjustert heltidsplass
Pensjonspåslag ekskl. aga	428 324	25 699	3 689	6 967
	Pensjonsgrunnlag 1000 kr	Beregnet pensjon 1000 kr (16,1 %)	Årsverk	Pensjonsutgift pr. årsverk
Faktisk pensjonsutgift ekskl. aga	428 324	68 960	991	69 572

Tabell 19 viser pensjonstallene inkludert differensiert arbeidsgiveravgift.

Tabell 19 Pensjonspåslag og pensjonsutgifter i familiebarnehager 2019, inkludert arbeidsgiveravgift

Sone	Prosent	Pensjonspåslag pr. aldersjustert heltidsplass	Pensjonsutgift pr. heltidsstilling
Sone I	14,1 %	7 949	79 381
Sone Ia	14,1 %	7 949	79 381
Sone II	10,6 %	7 705	76 946
Sone III	6,4 %	7 413	74 024
Sone IV	5,1 %	7 322	73 120
Sone IVa	7,9 %	7 517	75 068
Sone V	0,0 %	6 967	69 572

Åpne barnehager

Tabell 20 viser tallene for åpne barnehager. Det er separate tall for barnehager med åpningstid opp til og med 15 timer og åpningstid over 15 timer. Pensjonspåslaget på 6 % utgjør 800 kroner pr. plass i barnehager med kort åpningstid og 1110 kroner pr. plass i åpne barnehager med lang åpningstid. Beløpene er uten arbeidsgiveravgift.

Tabell 20 Nøkkeltall for pensjon i åpne barnehager, 2019

	Åpningstid	Pensjons- grunnlag 1000 kr	Pensjonspåslag 1000 kr	Plasser	Pensjonspåslag pr. plass
Pensjonspåslag ekskl. aga	6-15	11 625	697	872	800
	16 eller mer	27 185	1 631	1 469	1110

	Åpningstid	Pensjons- grunnlag 1000 kr	Beregnet pensjon 1000 kr (16,10 %)	Årsverk	Pensjonsutgift pr. årsverk
Pensjons-utgift ekskl. aga	6-15	11 625	1 872	24,0	77 921
	16 eller mer	27 185	4 377	57,2	76 491

Faktisk pensjonsutgift er 77 921 kroner pr. årsverk i barnehager med kort åpningstid og 76 491 kroner pr. årsverk i barnehager med lang åpningstid. Den beregnede pensjonsprosenten i kommunale barnehager på 16,10 % ligger til grunn for begge anslag. Forskjellen mellom barnehager med kort og lang åpningstid skyldes at det er en litt ulik sammensetning av årsverk i barnehagene med henholdsvis kort og lang åpningstid. Tabell 21 og Tabell 22 viser pensjonstillene inkludert differensiert arbeidsgiveravgift for barnehager med henholdsvis kort og lang åpningstid.

Tabell 21 Pensjonspåslag og pensjonsutgifter i åpne barnehager med åpningstid 6–15 timer 2019, inkludert arbeidsgiveravgift

Sone	Prosent	Pensjonspåslag pr. heltidsplass	Pensjonsutgift pr. heltidsstilling
Sone I	14,1 %	913	88 907
Sone Ia	14,1 %	913	88 907
Sone II	10,6 %	885	86 180
Sone III	6,4 %	851	82 908
Sone IV	5,1 %	841	81 895
Sone IVa	7,9 %	863	84 076
Sone V	0,0 %	800	77 921

Tabell 22 Pensjonspåslag og pensjonsutgifter i åpne barnehager med åpningstid 16 timer eller mer 2019, inkludert arbeidsgiveravgift

Sone	Prosent	Pensjonspåslag pr. heltidsplass	Pensjonsutgift pr. heltidsstilling
Sone I	14,1 %	1 267	87 277
Sone Ia	14,1 %	1 267	87 277
Sone II	10,6 %	1 228	84 600
Sone III	6,4 %	1 181	81 387
Sone IV	5,1 %	1 167	80 392
Sone IVa	7,9 %	1 198	82 534
Sone V	0,0 %	1 110	76 491