Utdannings-
direktoratet

IKT-utgifter og administrasjonsutgifter

Kunnskapsdepartementet svarer her NHO Geneo på spørsmål om IKT- og administrasjonspåslaget. KD har også sendt et brev til PBL med tilsvarende innhold.

TOLKNINGSUTTALELSE | 08.10.2026

Gjelder

- Barnehageloven - § 19 Kommunalt tilskudd til private barnehager
- Finansieringsforskriften - § 12 Administrasjonspåslag

Hva inngår i grunntilskuddet og hva regnes som administrasjonsutgifter

Kunnskapsdepartementet viser til deres brev av 22. september 2026 rettet til Utdanningsdirektoratet (Udir) om anmodning om tolkningsuttalelse om IKT-utgifter i grunnlaget for grunntilskudd til private barnehager. Udir har oversendt henvendelsen til Kunnskapsdepartementet for besvarelse.

Bakgrunn

NHO Geneo ber om bekreftelse på at merknaden til finansieringsforskriften § 12 omfatter utgifter til administrasjonsoppgaver og felles IKT-tjenester, og at IKT som anskaffes og brukes i den enkelte barnehagens egen drift, er ordinær driftsutgift etter barnehageloven § 19 a første ledd. Det gjelder særlig digitalt utstyr og programvare som brukes i det pedagogiske arbeidet med barna, nettverk, internett og telefoni i barnehagebygget, og brukerstøtte og vedlikehold knyttet til dette utstyret. Etter NHO Geneos forståelse følger det av etablert praksis at dette inkluderes i driftstilskuddet, og at nye regler om beregning av grunntilskudd skal beregningsgrunnlaget være det samme som etter tidligere regelverk.

Departementets vurdering

Kunnskapsdepartementet ga 29. september 2021 en tolkningsuttalelse om hva som inngår i driftsutgifter i daværende forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager, og hva som regnes som administrasjonsutgifter. Her uttaler departementet (vår utheving):

«Oppsummert betyr dette at administrasjonsutgifter som gjelder den daglige driften av den enkelte barnehage, som f.eks. utføres av styrer, skal være del av den ordinære tilskuddsberegningen etter finansieringsforskriften § 3. Administrasjonspåslaget etter § 5 i forskriften skal dekke utgifter som tilsvarer kommunens fellesadministrasjon av sine barnehager. Dette dekker både sektoravhengige og sektoruavhengige administrasjonsutgifter. Sektoravhengige administrasjonsutgifter er felles administrative utgifter kommunen har knyttet til eieroppgaven. Dette kan for eksempel være overordnet eierstyring av de kommunale barnehagene. Dette er ikke driftsutgifter knyttet til den enkelte barnehage, men en administrasjonsutgift kommuner, særlig store, vil kunne pådra seg fordi de er en stor eier. Sektoruavhengige utgifter er utgifter til administrasjonsoppgaver som f.eks. regnskapstjenester, revisjon, IKT mv. Både de sektoravhengige og sektoruavhengige utgiftene skal dermed holdes utenfor beregningsgrunnlaget for det ordinære driftstilskuddet etter finansieringsforskriften § 3, *fordi disse utgiftene blir kompensert etter § 5*.»

Kunnskapsdepartementet legger til grunn at reglene om hva som skal regnes som en ordinær driftsutgift og hva som skal regnes som en administrasjonsutgift etter barnehageloven § 19 a første ledd er det samme som etter tidligere regelverk. Departementet er kjent med at det var uklarhet knyttet til hvordan administrasjonsutgifter i barnehageloven § 19 a første ledd skulle forstås, noe som blant annet ble spilt inn i høringen av ny finansieringsforskrift.

I forskrift om finansiering av private barnehager[1] § 12 er det videreført regler om et administrasjonspåslag til private barnehager. På bakgrunn av uklarheter i hvordan tidligere og nytt regelverk skulle tolkes presiserte departementet tolkningen i veiledningen til forskriften (vår utheving):

«Administrasjonspåslaget skal dekke både sektoravhengige og sektoruavhengige utgifter. Sektoravhengige utgifter vil være utgifter kommunen har til felles administrasjon av sine barnehager som for eksempel utgifter til enhetsledere. Sektoruavhengige utgifter vil være utgifter knyttet til administrasjonsoppgaver som for eksempel regnskapstjenester, revisjon, IKT mv. Påslaget omfatter slike utgifter i sin helhet, selv om de er knyttet til tjenester som benyttes til å gjennomføre oppgaver i den daglige driften i en barnehage.»

Nærmere forståelse av «administrasjonsutgifter» i barnehageloven § 19 a

Barnehageloven § 19 a har regler om beregning av driftstilskudd til private barnehager. Første ledd lyder som følger (vår utheving):

«Kommunen skal gi grunntilskudd til private barnehager som har rett til tilskudd etter § 19 første eller andre ledd. Grunntilskuddet skal beregnes ut fra ordinære driftsutgifter i kommunale barnehager, fratrukket administrasjonsutgifter, pensjonsutgifter, arbeidsgiveravgift på pensjonsutgifter og utgifter som dekkes av andre tilskudd enn rammetilskuddet til kommunen og pålagte kommunale egenandeler knyttet til slike tilskudd. Grunnlaget for beregningen er det siste tilgjengelige kommuneregnskapet.»

Administrasjonsutgifter er i utgangspunktet en type driftsutgift. Tidligere omfattet driftstilskuddet også administrasjonsutgifter[2]. Bakgrunnen for at administrasjonsutgifter er trukket ut av beregningen for grunntilskuddet etter § 19 a første ledd, er at det historisk har vært problemer forbundet med å identifisere de nøyaktige kommunale fellesadministrasjonsutgiftene. En del av kommunens administrasjonsutgifter er normalt ikke synliggjort på aktuelt tjenesteområde i regnskapet. Departementet gikk derfor over til å kompensere administrasjonskostnader gjennom en påslagsmodell i forskrift.[3]

Som nevnt i tidligere tolkningsuttalelse skal administrasjonsutgifter som gjelder den daglige driften fortsatt dekkes gjennom driftstilskuddet. Dette vil primært være utgifter til lønn til styrer. Også andre rene driftsutgifter som ikke også knytter seg til noen administrasjonsoppgave, skal dekkes gjennom grunntilskuddet.

Regler om et administrasjonspåslag er videreført i ny finansieringsforskrift. Etter § 12 følger det at private barnehager skal få et administrasjonspåslag på 4,7 prosent av det samlede grunntilskuddet.

I høringen[4] av finansieringsforskriften viste departementet til bakgrunnen for reglene om dekning av administrasjonskostnader, og rapporten «Alternative finansieringsmodeller for driftstilskudd til private barnehager» (2023), hvor BDO vurderte administrasjonspåslaget. BDO viser til at det er vanskelig å gjennomføre detaljerte analyser av hva administrasjonspåslaget til private barnehager skal være. Deler av årsaken til dette er at det er vanskelig å sammenligne kommunale og private administrasjonskostnader. BDO uttalte:

«Et vesentlig endret administrasjonspåslag bør etter vår vurdering bygge på en mer detaljert gjennomgang og analyse av kommunenes ressursbruk i sentraladministrasjonen og barnehagefunksjonen. Videre må eventuelle effekter

av forskjeller i kommunenes praksis når det gjelder regnskapsføring av administrasjonskostnader på barnehagefunksjoner og administrative funksjoner kartlegges. En slik analyse vil kreve betydelige ressurser, og tidligere analyser taler også for at det kan svært vanskelig å komme frem til et «helt korrekt» påslag, noe som kan tale for at kostnaden ved en slik analyse trolig vil overstige nytten. Med bakgrunn i at våre analyser også viser at størrelsen på dagens administrasjonspåslag bør vurderes relevant, anbefaler vi at dagens administrasjonspåslag beholdes».

I rapporten viste BDO til at de administrative kostnadene administrasjonspåslaget var ment å kompensere for, utgjorde om lag 4,1 prosent av de totale kostnadene i private barnehager, og konkluderte dermed med at størrelsen på det nåværende administrasjonspåslaget var på et rimelig nivå.

På bakgrunn av denne rapporten vurderte departementet at kostnader til administrasjon som ikke gjennomføres på barnehagenivå, fortsatt bør kompenseres gjennom en påslagsmodell, og at påslaget fortsatt skal ligge på dagens nivå. For å kompensere for at beregningsgrunnlaget med nye regler er uten utgifter til pensjon, ble prosentsatsen satt til 4,7 prosent.

I vurderingen av hva som er en administrasjonsutgift som skal trekkes ut av grunnlaget for beregning av grunntilskuddet, må det tas høyde for de nevnte utfordringene med å klassifisere administrasjonsutgifter i kommuneregnskapet. Etter departementets syn må kommunen som et utgangspunkt kunne legge kommuneregnskapet til grunn når de skal beregne satser for grunntilskuddet. Etter departementets syn er det videre avgjørende i spørsmålet om hva som er en administrasjonsutgift etter barnehageloven § 19 a første ledd, hvilke kostnader til administrasjon de private barnehagene får dekket gjennom administrasjonspåslaget.

For å finne hvilke kostnader som dekkes gjennom administrasjonspåslaget, er det relevant å se hen til hvilke kostnadsposter som lå til grunn i beregningen av administrasjonspåslaget. Som rapporten fra BDO viser, var det følgende poster i Basil som lå til grunn: 6700 Fremmedtjenester (regnskap, revisjon, rådgivning og lignende) 6995 Kontorkostnad, telefon, porto mv. 7495 Kontingent (med fradragsrett) 7700 Annen kostnad 7895 Konstaterte tap på fordringer. Disse utgiftene kan ligge på andre poster i dag.

Fordi private barnehager er kompensert for slike kostnader gjennom administrasjonspåslaget, skal kommunen holde tilsvarende administrasjonsutgifter utenfor beregningen av grunntilskuddet. Dette dekker både sektoravhengige og sektoruavhengige administrasjonsutgifter, i tråd med tidligere uttalelser. Dette gir

etter departementets syn best sammenheng i regelverket. At slike utgifter skal holdes utenfor må gjelde uavhengig av om enkelte utgifter også gjelder den daglige driften i en barnehage. For eksempel vil kommunens utgifter til telefon kunne unntas i sin helhet, selv om en kommunal barnehage har en telefon som også brukes i den daglige driften. De private barnehagene er kompensert for slike utgifter i sin helhet gjennom påslaget, og en motsatt vurdering vil innebære en utilsiktet dobbeltkompensasjon.

Departementet bemerker ellers at administrasjonspåslagssatsen er satt på bakgrunn av beregninger av kostnadene til administrasjon i de private barnehagene (andelen administrasjonskostnader av totale kostnader), basert på kostnadspostene nevnt over. For at påslagssatsen fortsatt skal treffe godt, må tilsvarende kostnadsposter legges til grunn i vurderingen av hva som skal trekkes ut av grunntilskuddet. Dersom grunntilskuddet skal omfatte flere administrasjonsutgifter enn det som var lagt til grunn i beregningen av påslagssatsen, må påslagssatsen reduseres tilsvarende.

Departementet er av den oppfatning at denne forståelsen er i tråd med tidligere forståelse av reglene.

KDs ref: 26/4497