DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Private barnehagers landsforbund
pbl@pbl.no

Deres ref	Vår ref	Dato
	26/4424	8. oktober 2026

Svar på henvendelse om administrasjonspåslaget til private barnehager

Departementet viser til brev fra PBL av 17. september 2026 til Kunnskapsdepartementet om krav om «Innsyn og spørsmål om tilblivelsen av veiledning til finansieringsforskriften», nærmere bestemt reglene om administrasjonspåslag i nevnte forskrift.

PBL mener departementets veiledning skiller seg fra tidligere forståelse av regelverket og etablert praksis når det gjelder administrasjonspåslaget. Det bes om innsyn i håndteringen av saken i departementet og oversendelsen til Lovdata.

Departementets vurdering

Når det gjelder forespørselen om innsyn, viser departementet først og fremst til at deler av det som det bes om innsyn i, er interne dokumenter og prosesser som er unntatt innsyn etter offentleglova § 14 første ledd. Dette gjelder utkast, godkjenningsnotat, og interne påtegninger og prosesser i departementet. For øvrig viser vi til at det er Kunnskapsdepartementet som har gitt veiledning til finansieringsforskriften. Veiledningen forelå samtidig med at forskriften ble fastsatt og sendt til kunngjøring 23. mars 2026. Ut fra det vi kan se av korrespondansen med Lovdata ble finansieringsforskriften og vedlegget til forskriften publisert på Lovdata 25. mars 2026, mens veiledningen ble publisert samtidig med den konsoliderte versjonen på Lovdata noen dager senere, se vedlagte korrespondanse med Lovdata.

Departementet er ikke enig med PBL i at tilføyelsen i veiledningen til § 12 innebærer en endring av departementets tidligere forståelse av regelverket. Tilføyelsen ble lagt til for å presisere hvordan § 12 skal forstås, og er ment som en rettledning til kommuner og statsforvaltere i praktiseringen av regelverket. Departementet var 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.

Postadresse	Kontoradresse	Telefon*	Avdeling	Saksbehandler
Postboks 8119 Dep 0032 Oslo postmottak@kd.dep.no	Kirkeg. 18 www.kd.dep.no	22 24 90 90 Org.nr. 872 417 842	Juridisk avdeling	Thale Nygaard Frich 22 24 73 90

Bakgrunn

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**.»

I forskrift om finansiering av private barnehager[1] § 12 er det videreført regler om et administrasjonspåslag til private barnehager. I veiledningen til forskriften uttaler departementet (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**.»

[1] Forskrift om finansiering av private barnehager (finansieringsforskriften) (FOR-2026-03-23-454)

Administrasjonsutgifter er i utgangspunktet en type driftsutgift. Tidligere omfattet driftstilskuddet også administrasjonsutgifter.[2] Bakgrunnen for at administrasjonsutgifter ble 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. Dette gjelder fortsatt. En del av kommunens administrasjonsutgifter er normalt ikke synliggjort på aktuelt tjenesteområde i regnskapet. Departementet gikk derfor over til å kompensere administrasjonsutgifter gjennom en påslagsmodell i forskrift.[3]

Som nevnt i tidligere tolkningsuttalelse skal administrasjonsutgifter som gjelder den daglige driften, og som private barnehager ikke er kompensert for gjennom administrasjonspåslaget, fortsatt dekkes gjennom grunntilskuddet. 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. Av § 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

[2] Se Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager § 3 første ledd (opphevet)
[3] Se forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager § 4 (opphevet)
[4] Høring av 25. juni 2025, via Udirs høringssystem

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 skal dekkes gjennom administrasjonspåslaget, er det relevant å se hen til hvilke kostnadsposter som lå til grunn for BDOs vurdering 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. Deler av disse kostnadene 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 de kan berøre 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 videreført 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.

Med hilsen

Trude Wessel Eide (e.f.)
avdelingsdirektør

Thale Nygaard Frich
utredningsleder

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg:
Korrespondanse med Lovdata

Kopi:
Utdanningsdirektoratet
KS Kommunesektorens organisasjon

KOPI