



Gjennomgang av tilskudd til friskolene 2022

MARS 2022

KFF

OPPDRAGSGIVER: KFF

RAPPORTNUMMER: R1021850

RAPPORTENS TITTEL: Gjennomgang av tilskudd til friskolene 2022

ANSVARLIG KONSULENT: Bjørn A Brox

KVALITETSSIKRET AV: Astrid Nesland

FOTOGRAFI I RAPPORT: Shutterstock

DATO: 2.3.2022

Forord

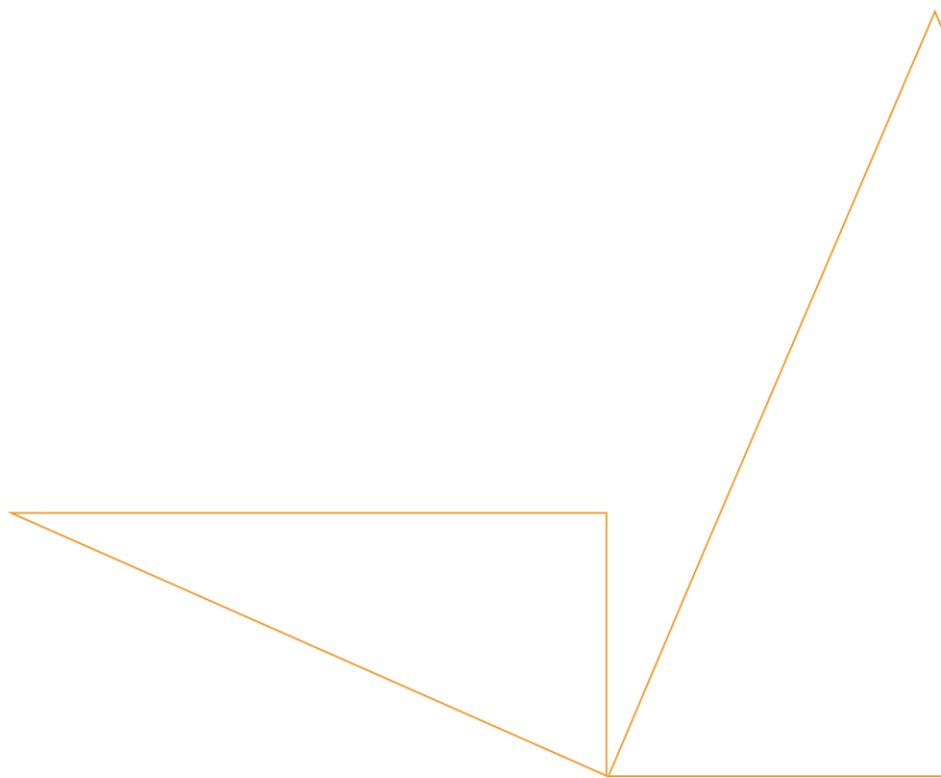
Denne rapporten er laget på oppdrag av Kristne Friskolers Forbund (KFF), på vegne av alle friskoleorganisasjonene.

Arbeidet er gjennomført vinteren 2021–2022. Vi takker for godt samarbeid med friskolene om gjennomgang av regelverk og innsamling av data.

Agenda Kaupang står fullt og helt ansvarlig for rapporten.

Skøyen, mars 2022

Agenda Kaupang



Innhold

1	Sammendrag	4
2	Regelverket for statstilskudd til friskoler	7
2.1	<i>Grunnskolen</i>	7
2.2	<i>Videregående skole</i>	8
3	Kommuneregnskapene i 2020	9
3.1	<i>Er det regelendringer som påvirker kostnadene i den offentlige skolen fra 2019 til 2020?</i>	9
3.2	<i>Bli en urimelig del av vedlikeholdsutgiftene ført som investeringsutgifter?</i>	10
3.3	<i>Bli driftsutgifter i den offentlige skolen ført som administrasjon?</i>	13
3.4	<i>Er rapporteringen av regnskap fra SSB lik over tid?</i>	14
4	Beregning av satser for tilskudd for 2022	15
4.1	<i>Metode og resultater</i>	15
4.2	<i>Problemstillinger</i>	17
5	Kostnadsveksten i friskolene 2018–2020	23
5.1	<i>Grunnskolen</i>	24
5.2	<i>Kostnadsvekst i videregående skoler</i>	28
6	Kommentar til tilskuddsordningen	32
6.1	<i>Tilskudd til overhead/administrasjon</i>	32
6.2	<i>Forslag til ny modell for tilskudd til grunnskoler</i>	32

1 Sammendrag

Oppdraget i dette prosjektet har vært å gå gjennom beregningen av satser for tilskudd til friskolene for 2022. Utdanningsdirektoratet har beregnet lavere satser for 2022 enn for 2021.

Friskolene har stilt flere spørsmål ved beregningene. Våre konklusjoner:

1. Gjenspeiler tilskuddsgrunnlaget de faktiske kostnadene i den offentlige skolen?

Vi mener Udir har hentet data fra kommuneregnskapet på en faglig forsvarlig måte. Vi får omtrent det samme tilskuddsgrunnlaget som Udir. Vi mener kommuneregnskaper viser riktige kostnader for undervisning og bygningsdrift.

Tilskuddsmodellen fanger ikke opp indirekte administrasjonskostnader i kommuner og fylkeskommuner. I reglene for tilskudd til private barnehager legges det til 4,3% på toppen av tilskuddsgrunnlaget for å fange opp disse kostnadene. Antakelig er indirekte administrasjonskostnader omtrent like store i den kommunale grunnskolen som i de kommunale barnehagene.

2. Er det faglig grunnlag for de korreksjoner i satsene for 2022 som er gjort av Udir?

Tilskuddsgrunnlaget for 2022 er blant annet blitt justert ned på grunn av statstilskudd til ekstraordinære Coronakostnader til alle skoler i 2020. Vi finner ikke ekstraordinært høye kostnader i offentlige skoler i 2020. Kostnadene har vært ekstraordinært lave. Det er derfor ikke grunnlag for å justere ned tilskuddsgrunnlaget for 2022. Tilskuddsgrunnlaget burde heller justeres opp for å gi friskolene grunnlag for ordinær drift i 2022.

3. Er det en rimelig sammenheng mellom endrede satser og kostnadsutviklingen i friskolene?

Vi har undersøkt kostnadsutviklingen i friskoler og offentlige skoler fra 2018 til 2020. Vår konklusjon er at friskolene har hatt sterkere kostnadsvekst enn offentlige skoler fra 2019 til 2020. Forskjellen er 2,4% i grunnskolen og 0,6% i videregående skole. Satsene for 2022 fanger derfor ikke opp den faktiske kostnadsveksten i friskolene fra 2019 til 2020.

Nærmere om tilskuddsgrunnlaget

Gjenspeiler kommuneregnskapet de faktiske driftskostnadene i den offentlige skolen?

Friskolene har bedt oss se nærmere på tre problemstillinger:

1. *Har regnskapsregler eller SSBs praksis påvirket kostnadene som rapporteres til staten?*

Vi har sammenlignet regnskapsopplysningene som Utdanningsdirektoratet har brukt med våre egne tall og tall vi tidligere har hentet ut fra SSB/KOSTRA. Vi finner ingen effekt av kommunesammenslåinger. De historiske tallene er de samme for sammenslåtte kommuner.

Vi kan heller ikke se at endrete regnskapsregler for kommunene har påvirket tilskuddsgrunnlaget for 2022 (regnskapet 2020).

2. *Blir vedlikehold av bygg ført som investeringskostnader?*

Regnskapsreglene for kommunene skiller mellom vedlikehold av bygg og investering. Investeringsutgifter skal heve bygget til en høyere standard enn det var da det var nytt. I mange tilfeller vil etterslep på vedlikeholdet først fanges opp ved oppgradering av bygget til moderne standard. Det er vanskelig å si om dette er en tilsniskelse (vedlikehold kamouflert som investering) eller om det er fornuftig eiendomsforvaltning.

Vi har sammenlignet vedlikeholdskostnader for kommunale bygg med andre typer bygg. Kommunene bruker like mye penger til vedlikehold per kvadratmeter kommunale formålsbygg som hotellbransjen. Begge bransjene bruker mindre enn anbefalte normer for vedlikehold.

3. *Blir kostnader til skoledrift ført som administrasjon?*

Regnskapsreglene for kommunene skiller mellom utgifter til tjenesteproduksjon og utgifter til administrasjon. Alle utgifter ført på den enkelte skole føres som skoledrift. Administrasjonen omfatter strategisk ledelse (rådmann og fagstab) og administrative støttefunksjoner (økonomi, personal, IKT m.m.). Vi tror ikke at kommunene fører skoledrift som administrasjon i særlig omfang. Det er en mye sterkere tendens i motsatt retning. Rådmannen og politikerne ønsker minst mulig administrasjon og mest mulig tjenesteproduksjon. Dessverre blir ikke KOSTRA-regnskapet (tjenesteregnskapet) revidert av kommunerevisjonen.

Nærmere om satsene for tilskudd 2022 i grunnskolen

Satsene for 2021 og 2022 for friskoler i grunnskolen ble ikke beregnet etter den metoden som er vedtatt. Satsene for 2018/2020 ble i stedet prisjustert. Friskolene har bedt oss se på fem problemstillinger rundt beregningen av satser for 2022.

1. *Er redusert premie til SPK trukket ut to ganger?*

Udir korrigerer kostnadsgrunnlaget for endringer i satsen for pensjonspremie til SPK fra regnskapsåret til tilskuddsåret to år etter. Vi har ikke klart å finne begrunnelsen for denne korreksjonen i det regelverket som ligger på hjemmesiden til Udir.

I beregningen av satser for 2022 har Udir tatt utgangspunkt i tilskuddsgrunnlaget for 2018. Tilskuddsgrunnlaget for 2018 er korrigert for antatt prisvekst i årene etterpå. Udir har korrigert tilskuddsgrunnlaget for endringer i premiesatsen fra 2018 til 2022. Vi mener dette er feil. Det riktige vil være å korrigere for endringer i satsen fra 2020 til 2022. Endringer i pensjonspremien fra 2018 til 2020 er fanget opp i regnskapet for 2020. Udir har korrigert for redusert premiesats til SPK fra 2018 til 2020 (0,31%) to ganger.

2. *Er det trukket for mye covid-19-tilskudd?*

Utdanningsdirektoratet har redusert tilskuddsgrunnlaget for 2022, fordi alle skoler har fått kompensasjon for ekstraordinære tilskudd til covid-19-tiltak i 2020. Staten forutsetter at merutgiftene per elev i skolesektoren tilsvarer de ekstraordinære tilskuddene som er tildelt til den offentlige skolen. Våre undersøkelser viser at utgiftene ikke økte i offentlige skoler i 2020 på grunn av covid-19. Utgiftsveksten fra 2019 til 2020 var lavere enn årene før, både i grunnskolen og i videregående skole. Konklusjonen er at besparelsene på grunn av covid-19 (lavere aktivitet) var større enn merutgiftene. Besparelsene er ikke kartlagt eller rapportert til myndighetene.

Etter vår vurdering er det ikke faglig grunnlag for å redusere tilskuddsgrunnlaget tilsvarende de covid-19-tilskudd som er gitt til kommuner og fylkeskommuner, så lenge utgiftene ikke økte.

3. *Bør tilskuddsgrunnlaget korrigeres for redusert arbeidsgiveravgift i 2020?*

Staten reduserte arbeidsgiveravgiften med 4 % i to måneder i 2020, som et covid-19-tiltak. Dette har ført til reduserte utgifter i både friskoler og offentlige skoler. Tiltaket reduserer tilskuddsgrunnlaget for 2022. Det vil gjøre det vanskeligere å finansiere ordinær drift i friskolene i 2022.

Tilskuddene for 2020 var basert på kostnadsnivået i offentlige skoler i 2018, korrigert for prisvekst. Tilskuddsgrunnlaget dekket ordinær arbeidsgiveravgift i 2020. Friskolene gikk med overskudd på arbeidsgiveravgiften i 2020 (de to månedene den ble satt ned). Friskolene vil gå med tilsvarende underskudd i 2022.

4. Bør tilskuddsgrunnlaget oppjusteres på grunn av streik i den offentlige skolen?

Unio gikk til streik noen dager i månedsskiftet mai–juni i 2021. Dette førte til reduserte kostnader i den offentlige skolen. På grunnlag av streikevarsler fra Unio har vi beregnet besparelsen til 262 kroner per elev i grunnskolen og 317 kroner i videregående skole.

Det er ikke opplagt at tilskuddet til friskolene skal påvirkes av driftsavbrudd i den offentlige skolen. Tilskuddsgrunnlaget må være basert på en forutsetning om ordinær drift i tjenesten. Besparelsen ved streiken burde derfor plusses på tilskuddsgrunnlaget for 2023.

Regelverket åpner for å korrigere tilskuddsgrunnlaget hvis offentlig skole utfører oppgaver som friskoler ikke utfører. Da må samme regel gjelde når det offentlige ikke utfører sine lovpålagte oppgaver.

5. Hvordan ville satsene for 2021 sett ut med metoden for 2022?

Satsene for 2022 ble ikke laget etter samme metode som satsene for 2021. Satsene for 2021 var lik 2020-satsen påplussset kommunal forventet lønns- og prisvekst på 3,2 % (kommunal deflator 2021).

Satsen for 2022 ble beregnet på grunnlag av tilskuddsgrunnlaget for 2018. Tilskuddsgrunnlaget for 2018 ble korrigert for faktisk kostnadsvekst i den offentlige skolen til 2020 og forventet kostnadsvekst til 2022 (deflator 2021 og 2022).

Ved å bruke metoden for 2022 i 2021, ville satsene for 2021 blitt høyere. Årsaken er at 2022- metoden fanger opp den sterke kostnadsveksten i offentlig skole fra 2018 til 2019. Priskorrekasjonen i modellen øker fra 2,9 % til 5,7 %. Forskjellen utgjør 3.500 kroner per elev i store skoler på barnetrinnet og 3.700 kroner på ungdomstrinnet.

Nærmere om kostnadsutviklingen i friskolene

Vi har sammenlignet veksten i driftsutgiftene per elev i offentlige skoler og friskoler fra 2018 til 2020. Friskolene i grunnskolen hadde en kostnadsvekst på 1,1 % fra 2019 til 2020. Kommunale grunnskoler hadde en nedgang på 1,3 % i utgifter per elev i samme periode. Fra 2018 til 2019 vokste utgiftene per elev i friskolene og kommunale skoler omtrent like mye (4,8 %).

Når det gjelder videregående skole, er bildet noenlunde likt. Friskolene hadde en mindre nedgang i kostnader per elev (-1,9 %) enn offentlige skoler (-2,5 %) fra 2019 til 2020. Friskolene hadde en sterkere kostnadsvekst fra 2018 til 2019 (8,6 %) enn offentlige videregående skoler (4,6 %).

Kommentarer til tilskuddsordningen

Vi har tillatt oss å komme med noen kommentarer til tilskuddsordningen.

Tilskuddsgrunnlaget til friskolene fanger ikke opp indirekte administrasjonskostnader i kommuner og fylkeskommuner. Det vil si naturalytelser til offentlige skoler innenfor økonomistyring, personalforvaltning og drift av datasystemer. Tilskuddsgrunnlaget til private barnehager inneholder 4,3 % påslag for slike indirekte kostnader. Et tilsvarende påslag for friskolene vil utgjøre 4.000 kroner per elev.

For øyeblikket mangler det en fungerende tilskuddsmodell for friskolene i grunnskolen. Vi har skissert en enkel modell basert på gjennomsnittskostnadene i kommunale grunnskoler av ulik størrelse. En modell med 4,2 mill. kroner per skole og 79.000 kroner per elev gir meget godt samsvar med kostnadsnivået i norske kommuner.

2 Regelverket for statstilskudd til friskoler

2.1 Grunnskolen

Utgangspunktet for tilskudsreglene er at friskoler skal få et tilskudd tilsvarende 85 % av utgiftene i kommunale grunnskoler. Resten av inntektene henter skolene som skolepenger fra foreldrene.

Tilskuddsgrunnlaget hentes fra kommunenes regnskapsrapporter til staten (KOSTRA). I tilskuddsgrunnlaget i den kommunale grunnskolen inngår både funksjon 202 Grunnskole (undervisning) og funksjon 222 Skolelokaler. Tilskuddsgrunnlaget er «korrigerede brutto driftsutgifter minus avskrivninger og salgsinntekter». Det vil si lønn og andre driftsutgifter, fratrukket sykelønnsrefusjoner. Avskrivninger regnes som kapitalkostnader. Det er et eget tilskudd for kapitalkostnader (tas ikke opp i denne analysen). Salgsinntekter trekkes i fra. Det omfatter blant annet salg i elevkantiner.

Tilskuddene skal ikke dekke utgifter til spesialundervisning og språkstøtte til språklige minoriteter. Spesialundervisningen dekkes med tilskudd direkte fra kommunen eleven er bosatt i. Tilskuddsgrunnlaget korrigeres for den andelen av årstimene som spesialundervisningen utgjør (på grunnlag av GSI-tallene).

Det gjøres en påplussing for å sikre 100 % dekning for pensjonspremie i SPK for lærerne i de frittstående grunnskolene.

Det beregnes en kostnad per elev i den kommunale grunnskolen. Det er en sats for barneskolen og en høyere sats for ungdomsskolen. Ungdomsskolen har flere timer undervisning og lavere leseplikt for lærere.

Det er store forskjeller i utgift per elev i små og store kommunale grunnskoler. Derfor lages det en sats for små friskoler og en sats for store friskoler. Skillet (knekkpunktet) var 42 elever i tilskuddet for 2020.

Driftstilskuddet beregnes på grunnlag av kommuneregnskapene to år tidligere. Tilskuddsgrunnlaget oppjusteres med lønns- og prisveksten for to år («kommunal deflator»).

Det vedtatte regelverket har blitt brukt til og med tilskuddet for 2020. For 2021 og 2022 er reglene fraveket på flere områder av tekniske årsaker (problemer med å beregne knekkpunktet).

Nytt knekkpunkt/regelverk skal gjelde for 2023.

I beregningen av satsene for 2022 er tilskuddsgrunnlaget fra 2018 justert for prisveksten i årene etterpå (faktisk prisvekst 2018-2020 og antatt prisvekst 2020-2022). Det er dessuten gjort diverse justeringer av spesielle årsaker. Regelverket åpner for å redusere tilskuddsgrunnlaget for oppgaver som bare løses i kommunal skole eller for ekstraordinære kostnader med statsrefusjon til alle skoler. For 2022 ble det gjort korreksjoner av flere årsaker:

- ▶ Korreksjon for covid-19-tilskudd
- ▶ Korreksjon for lavere premie til SPK
- ▶ Korreksjon for tilskudd til opplæring av studenter

Satsene for 2022 er blitt lavere enn satsene for 2021.

Elevtallet i den kommunale grunnskolen beregnes på grunnlag av elevtellingen 1.10. hvert skoleår. Elevtallet for regnskapsåret vektet med 7/12 på grunnlag av elevtallet forrige høst og 5/12 på grunnlag av elevtallet om høsten i regnskapsåret.

2.2 Videregående skole

Statstilskuddet til friskoler i videregående skole er basert på samme prinsipper som tilskuddet til friskoler i grunnskolen. Statstilskuddet skal gi skolene inntekter på 85 % av utgiftsnivået i den offentlige skolen. Tilskuddet skal dekke utgifter til ordinær undervisning, ledelse og lokaler. Spesialundervisningen holdes utenfor, siden den dekkes direkte av fylkeskommunen eleven er bosatt i. Skoleskyssen holdes også utenfor. Den dekkes også av fylkeskommunen direkte.

Utgiftene i den offentlige skolen beregnes på grunnlag av regnskapene fylkeskommunen leverer til staten (KOSTRA-regnskapet). Tilskuddsgrunnlaget omfatter funksjonene 510 Skolelokaler, 515 Skoleforvaltning, 520 Pedagogisk ledelse og alle linjer i videregående skole (521–533). Grunnlaget er «korrigerede brutto driftsutgifter fratrukket avskrivninger og salgsinntekter». Det vil si produksjonskostnadene for elevplasser i videregående skoler, inklusive lokaler, men eksklusive kapitalkostnader og salgsinntekter. Salgsinntekter omfatter blant annet salg i elevkantiner.

Det er ulike satser for ulike linjer, siden noen yrkesfaglige linjer koster betydelig mer per elev enn linjer innenfor studiespesialisering.

Det er ikke egne satser for små skoler. Alle plasser på samme linje får samme tilskudd per elev.

Satsene for tilskudd beregnes på grunnlag av kommuneregnskapet to år tidligere. Utgiftene prisjusteres for to år i henhold til prisveksten i kommunal sektor («kommunal deflator»).

Elevtallet i den fylkeskommunale videregående skolen beregnes på grunnlag av elevtellingen 1.10. hvert skoleår. Elevtallet for regnskapsåret vektet med 7/12 på grunnlag av elevtallet forrige høst og 5/12 på grunnlag av elevtallet om høsten i regnskapsåret.

Beregningen av satser for 2021 og 2022 for friskoler i videregående skole har fulgt samme regler/metode som 2020 og tidligere år.

3 Kommuneregnskapene i 2020

Det er ifølge KOSTRA hovedveileder¹ ikke endringer i KOSTRA-føringen som skal tilsi at det er kostnader som er inkludert eller tatt ut av begrepet «korrigerede brutto driftsutgifter» i tidsperioden 2018 til 2020 som vil ha betydning for tilskuddsberegningen.

Vi har gjennomgått regnskapet i kommunene i KOSTRA (tabell 12367) og sett tallene i forhold til tilskuddsberegningen som beskrevet i «Beregning av satser for grunnskoler godkjent etter friskolelova - 2020» fra Utdanningsdirektoratet. Vi finner de samme tallene som Utdanningsdirektoratet viser til i beregningen ved å bruke SSBs KOSTRA-tall, men tall på timer til spesialundervisning hentet fra GSI har små forskjeller med regneeksemplet i skrevet.

3.1 Er det regelendringer som påvirker kostnadene i den offentlige skolen fra 2019 til 2020?

Det er noen endringer de siste årene som har påvirket kostnadsnivået i den offentlige skolen fra 2019 til 2020:

- ▶ Lærernormen som ble innført i to trinn i 2018 og 2019 er en realitetsendring som fører til økt aktivitet og bemanning for å dekke kravene som er stilt. Dette skulle tilsi en økt aktivitet i den offentlige skolen i 2020, noe som gir økt tilskuddsgrunnlag.
- ▶ Fra og med 2020 tjener alle offentlige ansatte født etter 1963 eller senere opp sin pensjon etter nye regler. Omleggingen av pensjonsordningen til påslagspensjon i det offentlige gjør at denne vil likne mer på pensjonen i folketrygden og i privat sektor. I 2020 var pensjonskostnadene betydelig redusert, noe som også reduserte arbeidsgiveravgift. Dette gjelder for alle tjenestemråder og alle landets kommuner.
- ▶ Tilskuddsberegningen tar utgangspunkt i korrigerede brutto driftsutgifter, som viser alle kommunens driftsutgifter ved egen tjenesteproduksjon inkludert merverdiavgift, avskrivninger og korrigert for interne transaksjoner mellom kommunens tjenestefunksjoner. Måten dette føres på i regnskapet er forskjellig fra 2019 til 2020 ettersom konto for interne transaksjoner 690 ikke lenger skal benyttes. Siden interne transaksjoner innen skole i all hovedsak må antas å være mellom skoler, vil trolig ikke omleggingen i den regnskapstekniske måten å føre dette på ha noen netto effekt for tilskuddsberegningen.
- ▶ Kunnskapsløftet LK20 trådte i kraft august i 2020. For 1.–9. trinn ble nye læreplaner i alle fag innført fra 1.8.2020. For 10. trinn ble nye læreplaner innført fra 1.8.2021². Det ble satt av 180 mill. kroner til innføring av nye læreplaner og 80 mill. kroner til digital undervisning i statsbudsjettet for 2021 til dette. Kunnskapsløftet har ikke gitt endring i timetall fra skoleåret 2018–2019 til skoleåret 2021–2022, altså er timetallet det samme før og etter kunnskapsløftet.

¹ [Regnskapsrapporteringen i KOSTRA - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

² <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Innhold-i-opplaringen/udir-1-2021/udir-1-2021/endringer/#endringer-1.-10.-trinn>

3.2 Blir en urimelig del av vedlikeholdsutgiftene ført som investeringsutgifter?

Vedlikeholdsbehovet varierer gjennom en bygnings livstid og kommuner kan ha ulike strategier for verdibevarende vedlikehold avhengig av byggets alder og egnethet, vekst eller befolkningsnedgang i kommunen og geografisk framvekst av boområder.

Det er mange årsaker til at kommuner kan velge å bygge nytt eller totalombygge fremfor å vedlikeholde gamle bygg:

- ▶ Skolebygningers egnethet til undervisning kan betraktes som ferskvare med nye krav til utforming av klasserom, spesialrom og samarbeidsarealer. Byggene går ut på dato.
- ▶ Ettersom ny teknologi som kommunikasjonsteknologi, ventilasjon o.l. skal integreres i byggene er det mange kommuner som har erfart at det er rimeligere å bygge nytt fra bunnen av enn å renovere et gammelt skolebygg.
- ▶ I enkelte kommuner, som for eksempel i Rana kommune, kan det være regningsssvarende å legge ned mindre skoler og samle elevene på en større skole for å redusere strukturkostnader. Dette fordrer nybygg.
- ▶ Gammelt vedlikeholdsetterlep over flere tiår kan kreve så store oppgraderinger at utgiftene klassifiseres som investeringer fremfor driftsutgifter.
- ▶ Veksten i boområder kan være så stor at det krever investeringer i nye skolebygg i vekstkommuner.

Det er vanskelig å finne normative tall for hva et verdibevarende vedlikehold for et skolebygg bør være. En rapport Multiconsult har skrevet for KS i 2008 viser til at beregnede livssykluskostnader til vedlikehold for en standard skolebygning er³:

- ▶ Ved 60 års levetid: årskostnad i 2008 ca. 175 kr/m². Justert for kommunal deflator til 2021-kroner utgjør dette 257 kr/m²
- ▶ Ved 30 års levetid: årskostnad i 2028 ca. 105 kr/m². Justert for kommunal deflator til 2021-kroner utgjør dette 154 kr/m²

Det er trolig mer aktuelt med et tidsperspektiv et sted mellom 60 og 30 års levetid, ettersom skolebygg avskrives med 40 år.

Norsk Prisbok er en annen kilde til vedlikeholdskostnader per kvadratmeter for ulike typer bygg. Tallene i prisboken er empiriske tall basert på innmeldte kostnader. I kategorien skolebygg finner vi disse tallene for årskostnader per kvadratmeter vedlikehold og reparasjoner:

³ KS FoU: Vedlikehold i kommunesektoren, Areal, tilstand, oppgraderingsbehov, vedlikeholdsstrategi, Multiconsult 2008. <https://www.ks.no/fou-sok/2008/074034/> Appendix 1 side 41

Tabell 1 Oversikt over vedlikehold og reparasjoner i skolebygninger. Kilde: Norsk Prisbok

Type bygg	Tall i kr/m ²		
	Vedlikehold	Reparasjoner	Totalt
Barneskole 1 etg.	78,91	11,09	90,00
Barneskole 1 etg. passivhus	76,97	11,09	88,06
Barneskole 3 etg.	81,94	11,09	93,03
Barneskole 3 etg. Passivhus	80,01	11,09	91,10
Ungdomsskole 2 etg.	84,50	27,76	112,26
Ungdomsskole 2 etg. passivhus	82,35	27,76	110,11
Ungdomsskole 4 etg.	84,52	27,76	112,28
Ungdomsskole 4 etg. passivhus	82,46	27,76	110,22
Videregående skole studiespesialisering	98,53	16,65	115,18

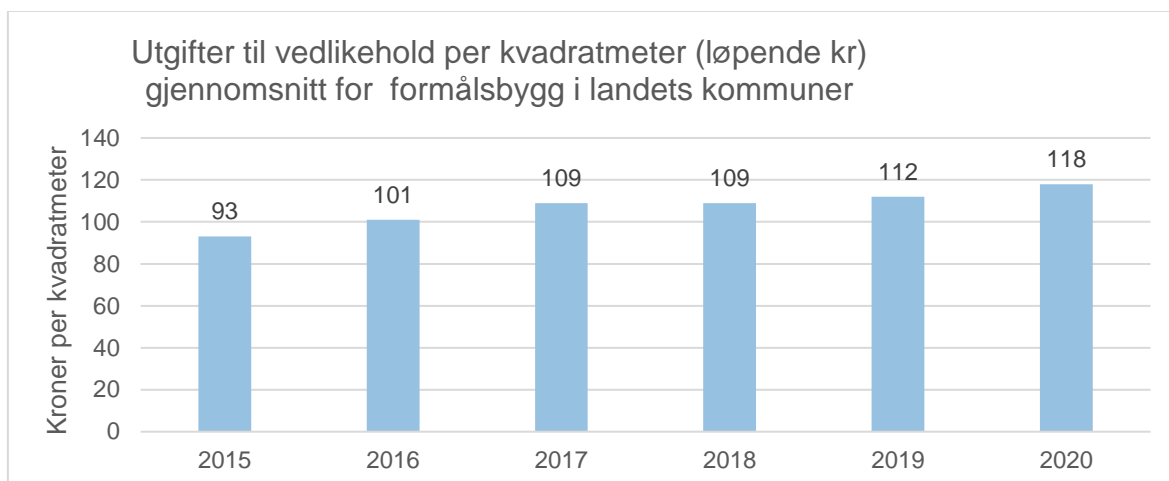
I tillegg til vedlikehold og reparasjoner er det en kategori i prisboken som heter «utskifting og utvikling». Vi kjenner ikke til hvordan kostnadene til dette kategoriseres, men av summenes størrelse per kvadratmeter er det trolig å regne som investeringer.

Til sammenlikning har bygninger til overnatting ifølge Norsk Prisbok med kategorien «Hotell i forsteder» en vedlikeholds- og reparasjonsutgift på 100,53 kr/m² og tilsvarende har «Hotell i byer» utgifter på 98,35 kr/m².

Vedlikeholdskostnader for skolebygg i kommunene

KOSTRA gir oss opplysninger om vedlikeholdsutgifter ført som driftsutgifter for alle kommunale formålsbygg. Datakvaliteten på opplysninger om eiendom kan være usikker, men når vi bruker nasjonale tall vil eventuelle tilfeldige feil i utgiftsføring og arealregistrering slå mindre ut.

Figuren under viser vedlikeholdsutgifter per kvadratmeter formålsbygg i tidsperioden 2015 til 2020. I 2020 ble det brukt 118 kroner per kvadratmeter kommunalt formålsbygg.



Figur 1 Vedlikeholdsutgifter per kvadratmeter

Avskrivninger for skolebygg i kommunene

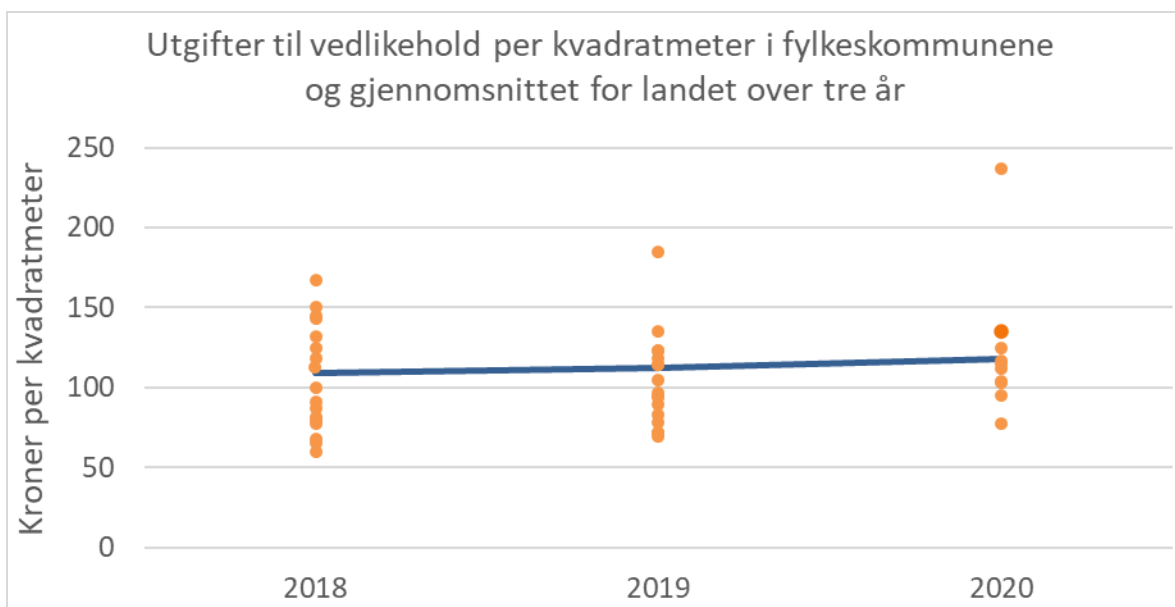
Avskrivninger for skolebygg har økt i perioden 2018 til 2020 både i kroner og i %. Økningen fra 2019 til 2020 er på 7,8 %.

Tabell 2 Avskrivninger 2018–2020. Kilde: KOSTRA-tabell 12367

(Tall i 1000 kr)	2018	2019	2020
Avskrivninger	4 546 218	4 811 106	5 186 277

Vedlikeholdskostnader for formålsbygg i fylkeskommunene

I denne analysen har vi sett på vedlikeholdsutgifter ført som driftskostnader i alle fylkeskommunale formålsbygg. For landet lå disse kostnadene på 118 kroner per kvadratmeter i 2020. Dette er langt under et verdibevarende nivå beregnet av Multiconsult til et sted mellom 154 og 257 kroner per kvadratmeter. Det virker rimelig å påstå at rammebetingelsene for kommuner og fylkeskommuner, i hovedsak knyttet til lave rentekostnader ved investeringer, legger forholdene til rette for at en større grad av vedlikeholdsbehovet løses gjennom standardhevinger og dermed føres som investeringer enn hva som vil være formålstjenlig for friskoler. I figuren under ser vi også at det er store forskjeller mellom fylkeskommunene, representert ved oransje punkter, på vedlikeholdsutgifter til formålsbygg.



Figur 2 Vedlikeholdsutgifter til formålsbygg i fylkeskommuner. Kilde: KOSTRA

Poenget med figuren over er først og fremst å vise variasjonen mellom fylkeskommunene, samt på vedlikehold per kvadratmeter for landsgjennomsnittet.

Avskrivninger til skolebygg i fylkeskommunene

Driftskostnadene er ifølge SSB lavere i 2020, men det er en post som stiger betydelig i offentlig skole. Det er avskrivninger. Disse økte med nesten 1.000 kroner eller 7,8 % per elev i videregående offentlige skoler, men avskrivninger på skolebygg er jo ikke med i tilskuddsgrunnlaget. Stadige nyinvesteringer i offentlige skolebygg gir i tillegg redusert tilskuddsgrunnlag gjennom lavere driftskostnader og mer rasjonell skoledrift. Dette er en utvikling som friskolene er avskåret fra å henge med på. Økningen i avskrivninger utgjør om lag like mye som tillegget i kapitaltilskudd på 20 mill. kroner.

3.3 Blir driftsutgifter i den offentlige skolen ført som administrasjon?

Regelverket for KOSTRA skiller mellom administrasjon og stillinger som er direkte henførbare til produksjonen. Til funksjon 120 skal det henføres lederressurser som etter KOSTRA er definert å være administrative ledere ifølge KOSTRA hovedveileder. Dette betyr at rektorer føres på skolefunksjonene og den delen av rådgivere i rådmannens stab som benyttes til direkte skole-relatert arbeid skal regnskapsføres ut til tjenestefunksjonene. Det er varierende praksis i de kommuner vi kjenner til. Det er relativt stor oppmerksomhet på at kommuner skal minimere sin administrasjon og det er sterk politisk interesse for dette. Vi har ingen konkrete bevis på det, men det er liten grunn til å tro at kommuner ønsker å føre mer utgifter på administrasjon enn nødvendig. Reglene for dette har vært like over tid i KOSTRA og kan finnes i KOSTRA hovedveileder⁴.

⁴ [Regnskapsrapporteringen i KOSTRA - regjeringen.no](https://regnskapsrapporteringen.i.kostra-regjeringen.no)

3.4 Er rapporteringen av regnskap fra SSB lik over tid?

Vi har hentet ut KOSTRA-tall over år og kan sammenlikne våre gamle filer med tall og det som ligger tilgjengelig i statistikkbanken hos SSB per januar 2022. Det er anledning for kommunene å korrigere sine regnskapstall bakover i tid og det har vært stilt spørsmålstegn om sammenslåing av kommuner har betydning at tallene som inngår i tilskuddsberegningen er endret.

Vi ser at det kun er marginale variasjoner i tallene som Agenda Kaupang hentet ut for regnskapsåret 2018 i juni 2019 og det som ligger i statistikkbanken per januar 2022. Tabellen under viser tall som Agenda Kaupang har hentet ut i 2019 og 2022.

Tabell 3 Kostnader i grunnskolen i Norge i 2018 i 1000 kroner. KOSTRA-tall hentet ut i 2019 og 2022

Landet		Korrigerte brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	Netto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	Lønnsutgifter fratrukket sykelønnsrefusjon	Arbeidsgiveravgift
202 Grunnskole	2018-tall hentet ut i 2019	59 796 073	57 073 903	54 692 185	6 085 428
202 Grunnskole	2018-tall hentet ut i 2022	59 796 178	57 073 854	54 692 215	6 085 428
222 Skolebygg	2018-tall hentet ut i 2019	12 703 883	12 598 606	3 399 468	354 929
222 Skolebygg	2018-tall hentet ut i 2022	12 706 319	12 602 113	3 399 469	354 929

4 Beregning av satser for tilskudd for 2022

4.1 Metode og resultater

Staten har fraveket den vedtatte beregningsmåten for tilskudd til friskoler i grunnskolen i 2021 og 2022. Vi skal se nærmere på metoden som er benyttet for 2022.

Satsene for 2022 bygger på satsene beregnet på grunnlag av 2018-regnskapet. Satsene for 2018 justeres for antatt kostnadsutvikling i den offentlige skolen de neste fire år. Staten har ikke klart å fordele utgiftene mellom store og små skoler i kommuneregnskapet for 2020, og har derfor ikke hatt grunnlag for å lage satser på den vanlige måten.

Metoden er slik for 2022:

- ▶ Kostnadsutviklingen fra 2018–2020 er anslått ved å beregne utgifter per elev i den kommunale skolen
- ▶ Kostnadsutviklingen 2020–2022 er anslått ved hjelp av kommunal deflator. Dette er i tråd med vedtatte regler for tilskuddsordningen.

Udir presenterer regnestykket omtrent slik:

Tabell 4 Kostnadsutvikling i den kommunale grunnskolen, tilskuddsgrunnlaget for friskolene. Tall i 1000 kroner. Kilde: Udir

Faktor	2018	2019	2020	2021	2022
Tilskuddsgrunnlag KOSTRA	53 559 899	56 413 793	55 165 237		
Antall elever	610 673	608 532	607 103		
Tilskuddsgrunnlag per elev	87 706	92 705	90 866		
Årlig kostnadsvekst per elev i kroner		4 998	-1 838		
Årlig kostnadsvekst per elev i prosent		5,7 %	-1,98 %	3,2 %	2,6 %

Vi har gått gjennom beregningen av tilskuddsgrunnlaget for 2020 og 2022. Vi får noen avvik fra Udirs beregning:

- ▶ Tilskuddsgrunnlag 2018: Vi får 54.348.000. Vi har ikke tilgang til Udirs datagrunnlag for landet. Vi får samme tilskuddsgrunnlag som i eksempelet Udir har publisert (Halden kommune). Forskjellen er 790 mill. kroner. Det vil si 1.290 kroner per elev.
- ▶ Tilskuddsgrunnlag 2020: Vi får 55.159.000. Forskjellen er ubetydelig.
- ▶ Vi har ikke kontrollert beregningen av tilskuddsgrunnlaget for 2019.

Udir har redusert tilskuddsgrunnlaget med ulike begrunnelser. Reglene åpner for å redusere tilskuddsgrunnlaget av to ulike årsaker:

1. Hvis oppgaven bare utføres av den offentlige skolen, skal den ikke inngå i tilskuddsgrunnlaget. Utgiften er ikke relevant.
2. Hvis utgifter dekkes med egne statstilskudd til både friskoler og offentlige skoler, skal den tas ut av tilskuddsgrunnlaget. Ellers vil utgiften bli dobbeltfinansiert i friskolene.

Regel nummer to er benyttet to ganger i beregningen av tilskudd for 2022:

1. Alle skoler har fått tilskudd til veiledning av nyutdannede lærere. Beregnet til 0,11 % av tilskuddsgrunnlaget i 2019 og 0,10 % i 2020.
2. Alle skoler har fått tilskudd til å håndtere covid-19. Dette er anslått til 1.534 kroner per elev i den offentlige skolen.

Det er dessuten gjort en korreksjon som ikke er nærmere begrunnet i regelverket:

3. Satsen for premie til SPK er satt ned i alle skoler fra 10,94 % i 2018 til 8,83 % i 2022. Reduksjonen utgjør 2,11 % av lønnsutgiftene.

Vi har gått gjennom beregningen og kommer fram til omtrent samme satser. Differansene kan komme av avrundingsfeil.

Tabell 5: Beregning av tilskudd for 2022. Kilde: Udir, hjemmesiden.

Faktor	Sats	Barnetrinn, inntil 42 elever	Barnetrinn, over 42 elever	Ungdomstrinn, inntil 42 elever	Ungdomstrinn, over 42 elever
Korrigert sats 2018		188 014	69 874	194 621	72 329
Redusert SPK-premie	2,11 %	- 3 003	- 1 116	- 3 109	- 1 155
Kostnadsvekst 2018-2019	5,70 %	10 546	3 919	10 916	4 057
Kostnadsvekst 2019-2020	-1,98 %	- 3 872	- 1 439	- 4 008	- 1 490
Kostnadsvekst 2020-2021	3,20 %	6 134	2 280	6 349	2 360
Kostnadsvekst 2021-2022	2,60 %	5 143	1 911	5 324	1 979
Studenter 2019	-0,10 %	- 196	- 73	- 202	- 75
Studenter 2020	-0,11 %	- 207	- 77	- 214	- 79
Covid 19 2020	- 1 534	- 1 534	- 1 534	- 1 534	- 1 534
Sum sats 2022-priser		201 026	73 746	208 144	76 391
Avrundet sats		201 000	73 700	208 100	76 400
Sats avrundet UDIR		201 000	73 700	208 100	76 300

Udirs beregning av satser for 2020 er dokumentert i en artikkel på direktoratets hjemmeside:

<https://www.udir.no/contentassets/38edcf7b73f043418406154db2b51563/beregning---satser---frittstaende-grunnskoler---2020.pdf>

Udirs beregning av satser for 2022 er dokumentert i en artikkel på direktoratets hjemmeside:

<https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/tilskuddssatser/tilskuddssatser-for-grunnskoler-godkjent-etter-friskolelova--2022/beregning-av-satser-for-grunnskoler-godkjent-etter-friskolelova-2022/>

4.2 Problemstillinger

4.2.1 Er redusert premie til SPK trukket fra to ganger?

Regelverket tillater tydeligvis staten å korrigere satsen for premie til SPK med forskjellen mellom satsen i regnskapsåret og satsen i tilskuddsåret (to år etter regnskapsåret). Satsen i tilskuddsåret hentes fra en prognose fra SPK.

Udir opplyser at arbeidsgivers andel av premien til kollektiv pensjonsforsikring i SPK er blitt satt ned fra 10,94 % i 2018 til 8,83 % i 2022. på dette grunnlaget er tilskuddsgrunnlaget fra 2018 redusert med 2,11 % i beregningen av tilskudd for 2022.

Vi mener at denne metoden reduserer tilskuddsgrunnlaget to ganger med samme begrunnelse. Premien til SPK ble redusert med 0,31 % fra 2018 (10,94 %) til 2020 (10,63 %). Reduksjonen i premie til SPK fra 2018 til 2020 ligger allerede inne i regnskapet for den offentlige skolen. Hvis noe skal trekkes ut av tilskuddsgrunnlaget, må de være reduksjonen i premie mellom 2020 og 2022. Det er endringen mellom sist avlagte regnskap og tilskuddsåret to år etter som skal trekkes ut av eller legges til tilskuddsgrunnlaget. Premien til SPK var 10,63% i 2020 og 8,83% i 2022. Endringen utgjør 1,8%. Det er dette beløpet som bør trekkes ut av tilskuddsgrunnlaget for 2022.

Kommentar: Det er vanskelig å forstå hvorfor man skal korrigere tilskuddsgrunnlaget på denne måten. Pensjonspremien i alle kollektive pensjonsordninger svinger fra år til år av mange ulike årsaker. Endringene vil slå ut i tilskuddssatsene for friskolene med to års forsinkelse. Dette er helt normale endringer i tilskuddsgrunnlaget. Vi oppfatter dette som en ekstra regel i ordningen.

4.2.2 Er det trukket for mye for covid-19-tilskudd?

Regelverket sier at utgifter som dekkes av statstilskudd til både friskoler og kommunale skoler kan tas ut av tilskuddsgrunnlaget. Ellers blir utgiften finansiert to ganger. Dette er aktuelt i forbindelse med statstilskudd til ekstraordinære utgifter, for eksempel ekstrautgifter under pandemi.

Staten har gitt betydelige ekstraordinære tilskudd til kommuner og fylkeskommuner i 2020 for å håndtere pandemien.

Tilskudd til kommunene

Staten har gitt 11,8 milliarder kroner i covid-19-tilskudd til kommunene i 2020. 8 milliarder er gitt som rammetilskudd (finansinntekt). Dette er midler til fri bruk, ikke knyttet til spesielle tjenester. 3,8 milliarder er gitt som øremerket tilskudd (refusjoner direkte til tjenestene). Tabellen under dokumenterer beløp og begrunnelse.

Tabell 6 Oversikt over covid-19-tilskudd til kommunene

Øremerkede tilskudd til kommuner				
Forklaring	Merknad	Departement	Kapittel/post	Sum landet
Digitale læremidler	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	KD	226,21	39 211
Sårbare barn og unge	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	KD	226,21	129 691
Digital undervisning	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	KD	226,21	75 261
Innreisekarantene-hotell	Utbetalt per 14.1.21, kan overføres	JD	451,6	75 000
Kommunale næringsfond		KMD	553,61	599 988
Vedlikeholds-tilskudd		KMD	576.60	2 500 000
Aktivitetstilbud til langtidsboende ved sykehjem og beboere i omsorgsboliger med heldøgns bemanning	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	HOD	761.79	76 673
Testing ved grenseoverganger	Refusjonsordning, utbetalt per 18.1.21	HOD	762.63	40 579
Praksiskompensasjon fastleger	Utbetalt per 31.12.20	HOD	762.70	54 501
Smitteverns- og oppfølgingsarbeid for særlig utsatte grupper	Fordelt av statsforvalterne, noen kommuner søker om overføring til 2021	HOD	765,21	50 000
Utvide tilbudet til Alarmtelefon for barn og unge		BFD	854.61	4 000
Kulturhistorisk viktige kirker fra før 1850	Riksantikvaren fordeler tilskuddet etter februar 2021	BFD	882.61	52 000
Klimasats	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner, utbetales etter gjennomføring	KLD	1420.61	39 484
Lønnsstilskudd - redusert arbeidsgiveravgift tiltakssonen	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	FIN	1634,71	45 901
Forebyggende flom- og skred-sikringstiltak		OED	1820.60	65 000
Sum				3 847 289
Rammetilskudd til kommuner				
Forklaring	Departement		Kapittel/post	Sum landet
Generell kompensasjon for utgifter	KMD		571.60	3 750 000
Sårbare barn	KMD		571.60	150 000
Inntektssvikt SFO	KMD		571.60	300 000
Inntektssvikt barnehage	KMD		571.60	700 000
Forskuttering basisfinansiering allmenlegetjenesten	KMD		571.60	66 600
Kompensasjon redusert inntekts- og formuesskatt	KMD		571.60	550 000
Nysaldert smittekontroll	KMD		571.60	107 000
Nysaldert arbeidsledighet	KMD		571.60	250 000
Fordeling skjønnsmidler knyttet til Covid-19 i 2020	KMD		571.64	2 124 828
Sum ekstrabevilgninger				7 998 428

Udir anslår covid-19-tilskudd til den kommunale grunnskolen i 2020 til 937 mill. kroner. Mesteparten av beløpet (730 mill. kroner) er merutgifter anslått av en arbeidsgruppe. Resten er merutgifter knyttet til digital undervisning (77 mill. kroner) og tiltak for å hindre frafall (129 mill. kroner).

Statens tildeling av ekstra rammetilskudd er ikke basert på kommunale regnskaper. Tilskuddene er basert på folketallet i kommunene. Det er en meget løs kopling mellom tilskuddsbeløpene og de faktiske utgiftene.

Covid-19 har også ført til besparelser i driften i kommunene. Det har vært mindre reiser, mindre opplæring av ansatte og generelt mindre aktivitet. Disse besparelsene har ikke vært kartlagt og rapportert til myndighetene. Besparelsene har vært større enn merutgiftene.

Kommuneregnskapene viser lavere vekst i lønnsutgiftene under covid-19-pandemien. Tabellen under viser kostnadsveksten i lønnsutgifter i den kommunale grunnskolen på funksjon 202 Grunnskole (undervisning). Vi har beregnet de rene lønnsutgiftene før påslag av sosiale kostnader og før fradrag for sykelønnsrefusjoner. Det er (de rene) lønnsutgiftene som viser aktiviteten i grunnskolen. Tabellen viser at veksten i lønnsutgifter per elev fra 2019 til 2020 (2,3 %) var lavere enn gjennomsnittet for årene før (rundt 4 %). På dette grunnlaget er det vanskelig å påstå at covid-19 har påført den kommunale grunnskolen ekstraordinære utgifter.

Tabell 7 Lønnsutgifter i kommunal grunnskole funksjon 202. Kilde: KOSTRA

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Lønnsutgifter fratrukket sykelønnsrefusjon	48 515 497	50 434 541	52 294 677	54 692 215	57 423 829	56 299 274
Sykelønnsrefusjon	2 325 291	2 342 167	2 455 828	2 575 974	2 735 360	3 027 827
Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordn	4 936 415	5 068 213	4 991 479	5 261 612	5 746 755	4 320 643
Arbeidsgiveravgift	5 373 046	5 591 396	5 818 095	6 085 428	6 384 205	6 001 270
Lønn uten sosiale avgifter	40 531 327	42 117 099	43 940 931	45 921 149	48 028 229	49 005 188
Elever vektet	599 713	603 650	607 354	609 644	609 952	608 173
Lønn per elev	67 585	69 771	72 348	75 325	78 741	80 578
Kostnadsvekst per elev fra året før		3,2 %	3,7 %	4,1 %	4,5 %	2,3 %

Konklusjon: Covid-19 førte til lavere aktivitet i den kommunale grunnskolen i 2020. Grunnlaget for tilskudd til private skoler burde oppjusteres med 1–2 % for å kompensere den ekstraordinære aktivitetsnedgangen. Ellers vil friskolene ikke få finansiering til normal drift i 2022.

Tilskudd til fylkeskommunene

Staten har gitt 5,9 milliarder kroner i ekstra tilskudd til fylkeskommunene på grunn av covid-19 for 2020. 4,4 milliarder kroner er gitt som rammetilskudd (frie midler). 1,5 milliarder er gitt som øremerket tilskudd (refusjon direkte til enkelte tjenester). Tabellen under dokumenterer beløpene.

Tabell 8 Oversikt over covid-19-tilskudd til fylkeskommunene

Rammetilskudd til fylkeskommunene				
Forklaring		Departement	Kapittel/post	Sum
Kompensasjon inntektssvikt kollektivtransport*		KMD	Kap. 572 post 60 og 64	3 885 183
Styrking av fylkeskommunenes arbeid med bedriftsintern opplæring mv.		KMD	Kap. 572 post 60	300 000
Kompensasjon økt lærlingetilskudd		KMD	Kap. 572 post 60	170 000
Karriereveiledning til deltakere i introduksjonsprogrammet		KMD	Kap. 572 post 60	10 000
Merutgifter i videregående opplæring		KMD	Kap. 572 post 64	100 000
Sum ekstrasbevilgninger				4 465 183
Øremerkede tilskudd til fylkeskommunene				
Forklaring	Merknad	Departement	Kapittel/post	Sum
Fleksibelt lærlingtilskudd		KD	225,69	175 200
Tilskudd for å holde på vårens avangselever	En del av tilskuddsmidlene er foreløpig holdt tilbake for mulig utbetaling til friskoler. Midler som ikke utbetales til friskolene, vil utbetales til fylkeskommunene.	KD	225,69	150 000
Tilskudd for å gi tilbud til ledige og permitterte	En del av tilskuddsmidlene er foreløpig holdt tilbake for mulig utbetaling til friskoler. Midler som ikke utbetales til friskolene, vil utbetales til fylkeskommunene.	KD	225,69	300 000
Tilskudd til fagbrev på jobb		KD	225,69	46 200
Digitale læremidler	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	KD	226,21	11 791
Digital undervisning	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	KD	226,21	6 247
Sårbare barn og unge	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	KD	226,21	32 069
Studieplasser fagskoler		KD	240,6	55 125
Utviklingsmidler fagskoler	Utviklingsmidlene som ble bevilget etter behandling av Prop. 142 S (2019-2020), ble lyst ut høsten 2020 med søknadsfrist 20. januar 2021. Diku tildeler midlene direkte til fagskolene, dvs. at de ikke går via fylkeskommunene.	KD	240,61	10 000
Regionale forskningsfond, tilskudd til forskning		KD	286,6	30 000
Bredbåndsutbygging		KMD	541,6	150 000
Aktivitetstilbud til langtidsboende ved sykehjem og beboere i omsorgsboliger med heldøgns bemanning	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	HOD	761,79	20
Gryteklare vedlikeholdsarbeid på fylkesveier	Søknadsfrist 15. februar 2021	SD	1320,65	400 000
Klimasats - Utviklingskontrakter for grønne hurtigbåter	Utbetales etter gjennomføring	KLD	1420,61	20 000
Klimasats	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner, utbetales etter gjennomføring	KLD	1420,61	10 408
Lønntilskudd - redusert arbeidsgiveravgift tiltakssonen	Tilskudd til både kommuner og fylkeskommuner	FIN	1634,71	5 561
Sum				1 402 621

Udir har anslått merutgiftene knyttet til covid-19 til 423 mill. kroner. Det er avgangselever (147 mill. kroner), hindre frafall (32 mill. kroner), hjemmeundervisning (4 mill. kroner), anslag andre merutgifter (240 mill. kroner).

Udir har trukket ut 183 mill. kroner fra listen over øremerkede tilskudd. Disse tilskuddene skal være basert på rapporter fra fylkeskommunene. 240 mill. kroner er anslag uten en like detaljert begrunnelse.

Vår vurdering er at Udir har overvurdert betydningen av covid-19. Covid-19 har også ført til besparelser i driften. Det har vært mindre reiser, mindre opplæring av ansatte og generelt mindre aktivitet. Disse besparelsene har ikke vært kartlagt og rapportert til myndighetene. Besparelsene har vært større enn merutgiftene.

Fylkeskommuneregnskapene viser lavere vekst i lønnsutgiftene under covid-19. Tabellen under viser kostnadsveksten i lønnsutgifter i den videregående skole samlet. Vi har beregnet de rene lønnsutgiftene før påslag av sosiale kostnader og før fradrag for sykelønnsrefusjoner. Det er (de rene) lønnsutgiftene som viser aktiviteten i videregående skole. Tabellen viser at veksten i lønnsutgifter per elev fra 2019 til 2020 (1,0 %) var lavere enn gjennomsnittet for årene før (rundt 3 %). På dette grunnlaget er det vanskelig å påstå at covid-19 har påført den offentlige videregående skolen ekstraordinære kostnader.

Tabell 9 Lønnsutgifter i videregående skole. Kilde: KOSTRA

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Lønnsutgifter fratrukket sykelønnsrefusjon	1000 kr	23 765 826	24 366 605	24 806 885	25 543 988	26 739 787	25 978 433
Sykelønnsrefusjon	1000 kr	823 167	785 672	823 914	824 850	856 969	908 036
Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordni	1000 kr	2 572 385	2 624 000	2 528 629	2 640 742	2 918 250	2 305 687
Arbeidsgiveravgift	1000 kr	2 629 728	2 686 753	2 735 771	2 828 691	2 953 156	2 794 887
Lønn uten sosiale kostnader	1000 kr	19 386 880	19 841 524	20 366 399	20 899 405	21 725 350	21 785 895
Elever vektet		182 749	184 014	183 927	183 694	182 874	181 619
Lønn per elev	kroner	106 085	107 826	110 731	113 773	118 800	119 954
Kostnadsvekst fra året før			1,6 %	2,7 %	2,7 %	4,4 %	1,0 %

Konklusjon: Tilskuddsgrunnlaget burde oppjusteres med omtrent 2 % i 2020 for å kompensere for ekstraordinært lave utgifter i videregående skole under covid-19. Ellers vil friskolene mangle finansiering til ordinær drift i 2022.

4.2.3 Bør 4 % lavere arbeidsgiveravgift i 2 måneder i 2020 kompenseres i tilskuddsgrunnlaget i 2022?

Regelverket sier at utgifter som dekkes av statstilskudd til både friskoler og kommunale skoler kan tas ut av tilskuddsgrunnlaget. Ellers blir utgiften finansiert to ganger. Dette er aktuelt i forbindelse med statstilskudd til ekstraordinære utgifter, for eksempel ekstrautgifter under pandemi.

Regelverket sier ikke noe om ekstraordinære besparelser i driften. Regjeringen reduserte arbeidsgiveravgiften med 4 % i to måneder i 2020. Dette er en ekstraordinær besparelse i driften i alle skoler, både kommunale og private.

Agenda Kaupang beregner effekten av redusert arbeidsgiveravgift og tilskudd til kommuner uten arbeidsgiveravgift for 2 måneder til å utgjøre 323 mill. kroner til offentlige grunnskoler og 165 mill. kroner til videregående skoler. Beregningen er gjort ved at full arbeidsgiveravgift for lønnsutgifter fratrukket sykelønnsrefusjon og arbeidsgiveravgift for hver enkelt kommune og fylkeskommune er regnet ut, deretter er differansen mellom faktisk regnskapsført arbeidsgiveravgift og beregnet full arbeidsgiveravgift funnet. Dette er en forenklet beregning.

Friskolene vil mangle en tilsvarende finansiering for normal arbeidsgiveravgift i 2022. Beløpet utgjør rundt 500 kroner per elev i grunnskolen og 600 kroner i videregående skole. Tilskuddene for 2020 var basert på kostnadsnivået i offentlige skoler i 2018, korrigert for prisvekst. Tilskuddsgrunnlaget dekket ordinær arbeidsgiveravgift i 2020. Friskolene gikk med overskudd på

arbeidsgiveravgiften i 2020 (de to månedene den ble satt ned). Friskolene vil gå med tilsvarende underskudd i 2022.

4.2.4 Burde grunnlaget oppjusteres på grunn av streik i den offentlige skolen?

Unio var i streik i månedsskiftet mai/juni 2021. Streik fører til besparelser i den kommunale virksomheten, men ikke i friskolene, der driften gikk som normalt. De ansatte får ikke lønn mens de streiker. Dette er en besparelse for arbeidsgiver. Det er ikke opplagt at tilskuddsgrunnlaget skal reduseres på grunn av driftsavbrudd i den kommunale/fylkeskommunale skolen.

Hvor mye er tilskuddsgrunnlaget redusert på grunn av streiken? Besparelsen består av lønn og sosiale kostnader for de personene som er i streik. Vi har sett på besparelsen knyttet til Unio kommune. Det vil si Unios medlemmer i kommuner og fylkeskommuner, utenom Oslo kommune.

Streiken startet 27. mai og sluttet 4. juni. Det var til sammen streik i 7 arbeidsdager. Pulje 1 var i streik i 7 arbeidsdager. Streiken ble trappet opp 2. juni. Pulje 2 var i streik i 3 dager.

Vi har gått gjennom lister fra Unio med oversikt over streikende i ulike virksomheter og plukket ut dem som jobbet i grunnskoler og videregående skoler. Vi har gjort dagsverk om til årsverk (230 dager per årsverk) og gjort årsverk om til kroner (700.000 kroner per årsverk inkludert sosiale kostnader).

Vi kommer fram til at:

- ▶ Grunnskolen sparte 159 mill. kroner, det vil si 262 kroner per elev.
- ▶ Videregående sparte 55 mill. kroner, det vil si 317 kroner per elev.

Regnestykket framgår av tabellen under.

Tabell 10 Oversikt over streikende. Kilde: Unios hjemmeside

		Videregående	Grunnskole	Annet	Sum
Pulje 2	Personer i streik	982	8 589	3 811	13 382
	Dager i streik fase 2	3	3		
	Dagsverk	2 946	25 767		
	Årsverk a 230 dagsverk	13	112		
	Kostnad per årsvek mill kr	0,7	0,7		
	Kostnad mill kr	9	78		
Pulje 1	Personer	2 165	3 792	1 430	7 387
	Dager	7	7		
	Dagsverk	15 155	26 544		
	Årsverk a 230 dagsverk	66	115		
	Kostnad per årsverk mil kr	0,7	0,7		
	Kostnad mill kr	46	81		
	Kostnad mill kr pulje 1+2	55	159	-	
	Elever 2021	174 000	607 000		
	Sum per elev	317	262		

Lister i Excel over streikende i Unio per pulje og institusjon oversendes til KFF sammen med rapporten.

4.2.5 Hvordan ville satsen for grunnskolen for 2021 blitt med beregningsmåten som ble benyttet for 2022?

Satsene for 2021 ble beregnet ved å prisjustere tilskuddsgrunnlaget fra 2020 med 3,2 %. Hvordan ville satsene blitt hvis man hadde brukt samme metode som ble benyttet for å beregne satsene for 2022? Metoden for 2022 var å starte med 2018-grunnlaget og justere det i henhold til kostnadsveksten i den kommunale skolen i årene etterpå.

Arbeidet med 2021-satsen ble gjort høsten 2020. Kostnadsveksten fra 2018 til 2019 kan anslås på grunnlag av regnskap 2019. Kostnadsveksten i 2020 og 2021 må anslås på grunnlag av kommunal deflator.

Vi har korrigert for endret sats til SPK og trukket for tilskudd til veiledning av studenter (bare i 2019). Trekket for redusert premie til SPK må korrigeres. Det er bare reduksjonen fra 2019 (10,87%) til 2021 (10,00%) som er relevant. Det vil si 0,87% reduksjon.

Resultatet er noe høyere satser enn de satsene Udir beregnet for 2021. Store friskoler får 1.700 mer per elev. Små friskoler får 4.700 kroner mer per elev. Årsaken er at modellen fanger opp den sterke kostnadsveksten i offentlig skole fra 2018 til 2019. Udirs beregning for 2020 forutsatte 2,9 % kostnadsvekst i tilskuddsgrunnlaget fra 2018 til 2019. Udir har i ettertid beregnet den faktiske veksten til 5,7 %. Regnestykket er presentert i tabellen under.

Tabell 11 Sats for tilskudd for 2021 beregnet etter metoden benyttet for 2022

Faktor	Sats	Barnetrinn, inntil 42 elever	Barnetrinn, over 42 elever	Ungdomstrinn, inntil 42 elever	Ungdomstrinn, over 42 elever
Korrigert sats 2018		188 014	69 874	194 621	72 329
Korrigert premie SPK	-0,87 %	- 1 238	- 460	- 1 282	- 476
Kostnadsvekst 2018-2019	5,70 %	10 646	3 957	11 020	4 096
Kostnadsvekst 2019-2020	3,20 %	6 318	2 348	6 540	2 430
Kostnadsvekst 2020-2021	3,20 %	6 520	2 423	6 749	2 508
Trekk for studenter	-0,10 %	- 210	- 78	- 218	- 81
Sum sats 2021-priser		210 259	78 141	217 648	80 887
Avrundet sats		210 300	78 100	217 600	80 900
Sats avrundet UDIR		205 600	76 400	212 800	79 100

5 Kostnadsveksten i friskolene 2018–2020

I dette kapitlet skal vi sammenligne kostnadsveksten i friskoler med offentlige skoler 2018–2020.

Vi ønsker å sammenligne produksjonskostnadene for undervisning og bygningsdrift. Det er de kostnadene som inngår i tilskuddsgrunnlaget. Udir definerer dette som korrigerede brutto driftsutgifter, altså lønn og andre driftsutgifter, fratrukket avskrivning og salgsinntekter.

For friskolene har vi ikke tilgang på detaljerte regnskapstall i dette prosjektet. Udir har ikke bygget opp en database med regnskapstall for friskoler, slik man har for private barnehager. Det er ingen spesielle krav til regnskapsrapportering til staten. Vi har derfor brukt regnskapstall hentet inn fra Brønnøysund via dataleverandøren Proff Forvalt. Vi har bare hatt tilgang til hovedtall i regnskapene, det vil si sum driftskostnader. I dette beløpet inngår alle slags aktiviteter i selskapet, både undervisning, drift av lokaler og administrasjon. Sum driftsutgifter inkluderer avskrivninger og andre kapitalkostnader (renter på lån).

Vi er nødt til å sammenligne kommunale kostnader på samme overordnede nivå hvis sammenligningen skal bli noenlunde riktig. Vi må derfor sammenligne brutto driftsutgifter i de kommunale regnskapene. Brutto driftsutgifter omfatter alle driftskostnader i kommuneregnskapet, inkludert avskrivninger. Renter på lån inngår ikke i disse tallene.

Vår gjennomgang av regnskapene for offentlige skoler viser at reduserte pensjonskostnader forklarer den lave kostnadsveksten. Hvorfor har pensjonspremiene vært så lave i 2020? SPK forklarer i en mail til oss dette med lav lønnsvekst i offentlige skoler i 2020:

«Kommunene/fylkeskommunene betalte prognosepremie for de fem første terminene i 2020 med en for høy lønnsvekst. Lønnsveksten for 2020 ble lavere enn forutsatt i starten av 2020. Dette medførte at mange av kommunene/fylkeskommunene fikk premie til gode i 6. termin (de hadde innbetalt for mye gjennom 2020 sammenlignet med faktisk premiebehov) og fordi kommunene og fylkeskommunene ikke har premiefond i SPK, reduserte dette pensjonskostnadene.

Kommunesektoren i SPK faktureres først fra 2021 premie beregnet etter nytt regelverk.»

Økonom Sigmund Engdal i KS har sendt oss følgende svar:

«Det er to momenter som antas å være hovedforklaringen til lavere pensjonspremier i 2020:

- Ny offentlig tjenestepensjon og nye samordningsregler med folketrygden gjør at kommunenes pensjonskostnader reduseres fra 2019 til 2020. Nye samordningsregler gir isolert sett lavere premier i den offentlige tjenestepensjonsordningen.
- Den lave lønnsveksten i 2020 (lavere enn G veksten), gir lavere pensjonspremier»

5.1 Grunnskolen

I dette kapitlet sammenligner vi kostnadsveksten i kommunale grunnskoler og friskoler i grunnskolen.

5.1.1 Kostnadsvekst i kommunale grunnskoler

Vi kommer fram til at veksten i brutto driftsutgifter i kommunale grunnskoler var 4,8 % fra 2018 til 2019 og -1,3 % fra 2019 til 2020, se tabellen under. Dette samsvarer godt med tallene som er lagt til grunn av Udir i tilskuddsberegningen for 2022.

Tabell 12 Utgifter i kommunal grunnskole, kommune konsern. Kilde: KOSTRA

202 grunnskole + 222 skolelokaler	2018	2019	2020
Kostnader brutto	75 481 988	79 176 232	77 933 198
Elever vektet	609 643	609 951	608 173
Kostnad per elev	124	130	128
Kostnadsvekst fra året før		4,8 %	-1,3 %

Vi har også beregnet veksten i netto driftsutgifter (trekker fra alle refusjoner) og korrigerte brutto driftsutgifter (tar ikke med kjøp av tjenester og overføring til andre). Resultatene blir svært like. Bildet forandres heller ikke om vi tar bort avskrivningene.

Netto driftsutgifter og korrigerte brutto driftsutgifter er presentert i vedlegg 1.

En nærmere analyse av utgiftsreduksjonen fra 2019 til 2020 i grunnskolen (funksjon 202 pluss 222) på 1,2 milliarder kroner viser at reduserte pensjonsutgifter forklarer hele reduksjonen i utgifter. Lønnsutgifter uten sosiale kostnader økte med 1,3 milliarder kroner.

- ▶ Lønnsutgiftene inkludert sosiale kostnader fratrukket sykkelønnsrefusjoner sank med 0,9 milliarder kroner
- ▶ Sykelønnsrefusjonen økte med 0,3 milliarder kroner
- ▶ Pensjonsutgiftene sank med 1,5 milliarder kroner
- ▶ Arbeidsgiveravgiften sank med 0,4 milliarder kroner
- ▶ Lønn uten avgifter økte med 1,3 milliarder kroner
- ▶ Andre driftsutgifter ble redusert med 0,5 milliarder kroner (må ses sammen med avvikling av art 79 internt salg)
- ▶ Avskrivningene økte med 0,5 milliarder kroner.

Tabell 13 Detaljert kommuneregnskap for landet 2019 og 2020, driftsregnskapet. Kilde: KOSTRA

Kommunekonsernet	2019	2020	2020 minus 2019	Økning %
Korrigerte brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	75 911 593	74 919 659	- 991 934	-1,3 %
Brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	79 176 232	77 933 198	- 1 243 034	-1,6 %
Netto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	72 844 907	72 871 976	27 069	0,0 %
Lønnsutgifter fratrukket sykelønnsrefusjon	60 870 381	59 930 674	- 939 707	-1,5 %
Sykelønnsrefusjon	2 897 106	3 224 216	327 110	11,3 %
Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger	6 226 382	4 733 137	- 1 493 245	-24,0 %
Arbeidsgiveravgift	6 756 153	6 373 347	- 382 806	-5,7 %
Kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon, totalt	10 478 564	9 191 389	- 1 287 175	-12,3 %
Renholds- og vaskeritjenester (D)	470 435	347 570	- 122 865	-26,1 %
Andre tjenester (som inngår i egenproduksjonen)	850 639	781 331	- 69 308	-8,1 %
Kjøp av tjenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon, totalt	2 838 186	2 664 131	- 174 055	-6,1 %
Kjøp fra andre offentlige virksomheter	1 988 523	1 807 401	- 181 122	-9,1 %
Kjøp fra andre (private)	849 663	856 730	7 067	0,8 %
Kjøp fra egne foretak og IKS der (fylkes-)kommunen selv er deltaker	-	-	-	0,0 %
Overføringsutgifter ekskl. mva-utgift	177 529	166 501	- 11 028	-6,2 %
Overføringer til andre offentlige virksomheter	59 336	50 302	- 9 034	-15,2 %
Overføring til andre	118 193	116 199	- 1 994	-1,7 %
Overføringer til egne foretak og IKS der (fylkes-)kommunen selv er deltaker	-	-	-	0,0 %
Merverdiavgift som gir rett til merverdiavgiftskompensasjon	1 730 854	1 814 288	83 434	4,8 %
Avskrivninger	5 350 215	5 801 658	451 443	8,4 %
Fordelte utgifter/Internsalg	785 547	-	- 785 547	-100,0 %
Finansieringsutgifter og finanstransaksjoner ekskl. avskrivninger	447 596	713 209	265 613	59,3 %
Brutto driftsinntekter på funksjon/tjenesteområde	10 961 305	10 103 815	- 857 490	-7,8 %
Brukerbetalinger	38 936	28 817	- 10 119	-26,0 %
Andre salgs- og leieinntekter	268 335	391 631	123 296	45,9 %
Overføringsinntekter med krav til motytelse, ekskl. mva-kompensasjon	7 969 692	7 453 825	- 515 867	-6,5 %
Refusjoner fra andre offentlige virksomheter ekskl. sykelønnsrefusjon	4 798 844	3 970 752	- 828 092	-17,3 %
Refusjon fra andre (D)	273 742	258 830	- 14 912	-5,4 %
Salg til egne foretak og IKS der (fylkes)kommunen selv er deltaker	-	-	-	0,0 %
Kompensasjon for merverdiavgift (D)	1 732 874	1 818 350	85 476	4,9 %
Overføringsinntekter uten krav til motytelse, i drift	936 317	394 463	- 541 854	-57,9 %
Overføringer fra andre	40 846	25 917	- 14 929	-36,5 %
Overføringer fra andre kommuner og fylkeskommuner	29 664	27 360	- 2 304	-7,8 %
Overføringer fra egne foretak og IKS der (fylkes)kommunen selv er deltaker	-	-	-	0,0 %
Finansinntekter og finanstransaksjoner ekskl. motpost avskrivninger	589 143	429 017	- 160 126	-27,2 %
Lønn uten sosiale kostnader	50 784 952	52 048 406	1 263 454	2,5 %

Det kan også være interessant å se på kostnadsutviklingen per elev i den kommunale grunnskolen over en lengre periode. Tabellen under viser kostnadsveksten per elev innenfor funksjon 202 + 222 de siste fem årene. Den årlige veksten før 2020 har ligget rundt 4 %.

Tabell 14 Kostnadsvekst i grunnskolen per elev. Alle kommuner i landet. Kommunekonsernet. Kilde: KOSTRA

Kostnadsvekst per elev i funksjon 202+222	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020
Brutto driftsutgifter	4,0 %	3,5 %	4,6 %	4,8 %	-1,3 %
Korrigerte brutto driftsutgifter	3,4 %	3,5 %	4,4 %	4,6 %	-1,0 %
Lønn og sosiale kostnader, fratrukket sykelønnsrefusjoner	3,5 %	3,0 %	4,3 %	4,7 %	-1,3 %
Andre driftsutgifter	3,3 %	3,6 %	4,1 %	4,3 %	2,8 %
Avskrivninger	5,4 %	6,5 %	5,6 %	6,7 %	8,8 %

5.1.2 Kostnadsveksten i friskolene

I denne analysen har vi beregnet kostnadsutviklingene i friskolene i grunnskolen fra 2018 til 2019 og fra 2019 til 2020. Denne øvelsen baserer seg på et omfattende datagrunnlag. Metodevalg og forutsetninger vil kunne påvirke resultatet. Under beskriver vi vår metode og forutsetninger

Metode og forutsetninger for beregning av kostnadsutvikling per elev i private grunnskoler

- Kostnadsutviklingene er beregnet for og mellom regnskapsårene 2018, 2019 og 2020.
- Sum driftskostnader som konsern er hentet fra Proff Forvalt, basert på NACE bransjebeskrivelse Ordinær grunnskoleundervisning, og ikke MVA registrert

- 993 grunnskoler lå i filuttrekket fra Proff Forvalt.
 - 247 grunnskoler hadde driftskostnader som konsern i de tre årene vi hentet.
 - 746 grunnskoler uten driftskostnader i ett eller flere av de tre årene vi har sett på er utelatt fra analysen.
- ▶ Regnskapstallene danner ikke et tilstrekkelig grunnlag for å skille mellom drift av barneskole og ungdomsskole.
 - ▶ Elevtall er hentet fra GSI for skoleårene 2017–2018, 2018–2019, 2019–2020 og 2020–2021. Elevtallene for de ulike skoleårene er vektet sammen til regnskapsårene med seks måneder for vårsemesteret og fem måneder for høstsemesteret eller 6/11 og 5/11. Kostnader for tolv måneder er fordelt på denne måten med elleve deler, ettersom lønn er den største utgiften og lønn føres som kostnader i elleve måneder. Det vil si at elevtall fra fem skoleår er benyttet for å beregne kostnad per elev i tre regnskapsår.
 - ▶ 37 grunnskoler har ikke elever i alle de fire skoleårene som er benyttet i beregningen. De er utelatt.
 - ▶ Kobling mellom regnskapstall og elevtall er gjort ved bruk av organisasjonsnummer.
 - ▶ Det manglet organisasjonsnummer i filuttrekk fra Proff Forvalt for tolv grunnskoler, men alle disse er utelatt pga. forutsetningen over om kontinuerlig drift/elever i fem år, som ikke var tilfredsstillt for noen av disse skolene. Dermed kunne uansett organisasjonsnummer være grunnlag for kobling mellom regnskapstall og elevtall.
 - ▶ For 14 grunnskoler foreligger det manglende regnskapstall (kan komme av manglende aktivitet i enkeltår) fra Proff Forvalt. Disse 14 grunnskolene er utelatt fra analysen.
 - ▶ Syv grunnskoler var registrert i MVA-registeret og disse er utelatt fra regnskapsanalysen, da vi ikke har anledning til å identifisere og utelukke annen aktivitet enn drift av grunnskole.
 - ▶ Gjennomsnittlig elevkostnad er beregnet per skole, fra 2018 til 2019 og fra 2019 til 2020.
 - ▶ Analysen inkluderer tall fra 213 grunnskoler. Skoler som ikke er med i beregningsgrunnlaget er utelatt pga. forhold beskrevet over.

Resultat for grunnskolen

Analysen viser at gjennomsnittlig kostnadsvekst per elev i private ordinære grunnskoler var:

- ▶ 4,7 % kostnadsvekst per elev fra 2018 til 2019
- ▶ 1,1 % kostnadsvekst per elev fra 2019 til 2020

Tall i beregningene er vist under.

Tabell 15 Driftskostnader friskoler. Kilde: Proff Forvalt

NACE-bransje: Ordinær grunnskoleundervisning	85.201
Reg. MVA	Nei
Skoler med elever og kostnader i fire og tre år	212
Sum driftskostn. 2018	3 289 356 000
Sum driftskostn. 2019	3 546 271 000
Sum driftskostn. 2020	3 651 408 000
Elevtall regnskapsår 2018	20 863
Elevtall regnskapsår 2019	21 487
Elevtall regnskapsår 2020	21 886
Kostnad per elev 2018	157 667
Kostnad per elev 2019	165 039
Kostnad per elev 2020	166 837
Endring i kostnad per elev fra 2018 til 2019	4,7 %
Endring i kostnad per elev fra 2019 til 2020	1,1 %

Datagrunnlaget:

- ▶ Regnskapstall er hentet fra Proff Forvalt.
- ▶ Elevtall er hentet fra GSI for elevtall.

Vi har data fra 212 av 993 friskoler i grunnskolen. Tabellen under viser frafallet i undersøkelsen:

Tabell 16 Frafallsanalyse av data fra friskoler

NACE-bransje: Ordinær grunnskoleundervisning	
Proff Forvalt filuttrekk, regnskap med NACE-bransjekode 25.201	993
Skoler med Sum driftskostnader for alle tre år og ikke MVA registrert	247
Antall grunnskoler i GSI for 2021	264
Skoler med elevtall i alle fire skoleår/tre regnskapsår	227
Grunnskoler i analysen	212

5.1.3 Sammenligning

Tabellen under viser kostnadsveksten per elev i kommunale grunnskoler og friskoler i grunnskolen de siste årene. Kommunale grunnskoler hadde høyere kostnadsvekst enn friskolene fra 2018 til 2019. Friskolene hadde høyere kostnadsvekst enn kommunale skoler fra 2019 til 2020.

Tabell 17 Kostnadsvekst fra året før i kommunale grunnskoler og friskoler. Kilde: KOSTRA, Proff Forvalt og friskolene

	2016	2017	2018	2019	2020
Kommune	4,0 %	3,5 %	4,6 %	4,8 %	-1,3 %
Friskoler				4,7 %	1,1 %

5.2 Kostnadsvekst i videregående skoler

Vi skal sammenligne kostnadsveksten i videregående friskoler og fylkeskommunale videregående skoler 2018–2020.

5.2.1 Offentlige skoler

Vi ser på fellesutgifter, ordinær undervisning og drift av skolelokaler. Det vil si funksjonene 510–537. Vi bruker brutto driftsutgifter, som inkluderer lønn, andre driftsutgifter og avskrivninger. Vi følger utviklingen 2015–2020. Vi bruker det samlede fylkeskommunale regnskapet for hele landet. Vi har ikke tilgang til regnskaper for hver enkelt videregående skole. Vi ser på kostnader per elev.

Regnskapene viser at kostnadsveksten i den offentlige videregående skolen var 4,6 % fra 2018 til 2019. Fra 2019 til 2020 gikk kostnadene ned med 2,5 %. Kostnadsutviklingen er dokumentert i tabellen under.

Tabell 18 Kostnadsvekst per elev i videregående offentlig skole. Kilde: KOSTRA

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Brutto driftsutgifter	24 618 144	24 968 689	25 405 594	26 053 483	27 125 658	26 464 068	
Elever vektet	182 749	184 014	183 927	183 694	182 874	181 619	
Brutto utgift per elev	125 212	125 638	127 508	130 567	136 522	133 061	
Kostnadsvekst fra året før			0,3 %	1,5 %	2,4 %	4,6 %	-2,5 %

Vi har også sett på utviklingen i netto driftsutgifter (inkludert alle refusjoner) og korrigerede brutto driftsutgifter (uten kjøp av tjenester og overføringer til andre). Vi har også sett på de samme nøkkeltallene uten avskrivninger. Mønsteret er det samme i alle tilfellene. Utgiftene øker med rundt 4 % fra 2018 til 2019. Utgiftene synker med 1–3 % fra 2019 til 2020.

Tabellen over viser at brutto driftsutgifter er redusert med 660 mill. kroner fra 2019 til 2020. I tabellen under har vi presentert et detaljert regnskap. Tabellen viser at reduserte lønnsutgifter forklarer hele beløpet.

- ▶ Lønn inkludert sosiale kostnader og fratrukket sykelønnsrefusjoner er redusert med 772 mill. kroner. Nedgangen skyldes i hovedsak reduserte sosiale kostnader på lønn. Pensjonspremien er redusert med 467 mill. kroner, arbeidsgiveravgiften med 129 mill. kroner. Resten forklares med økt sykelønnsrefusjon (36 mill. kroner) og reduserte rene lønnsutgifter på 5 mill. kroner.
- ▶ Andre driftsutgifter er redusert med 280 mill. kroner.
- ▶ Avskrivningene har steget med 138 mill. kroner.

- Internsalg/fordelte utgifter har sunket med 415 mill. kroner. Dette er en regnskapsteknisk endring i 2020 som motsvares av lavere kostnader på lønn og drift. Vi vet ikke hvordan reduserte kostnader fordeles mellom lønn og drift.

Tabell 19 Sammenlikning mellom driftsårene 2019 og 2020. Kilde: KOSTRA

	Utgift 2019	Utgift 2020	Kostnadsvekst	Kostnadsvekst prosent
Korrigerte brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	26 404 024	26 043 773	- 360 251	-1,4 %
Brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	27 125 658	26 464 068	- 661 590	-2,4 %
Netto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	25 403 198	24 631 102	- 772 096	-3,0 %
Lønnsutgifter fratrukket sykelønnsrefusjon	19 886 506	19 249 411	- 637 095	-3,2 %
Sykelønnsrefusjon	633 951	670 082	36 131	5,7 %
Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikringsordninger	2 153 035	1 685 961	- 467 074	-21,7 %
Arbeidsgiveravgift	2 199 381	2 070 871	- 128 510	-5,8 %
Kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunalt forbruk	4 770 162	4 490 140	- 280 022	-5,9 %
Renholds- og vaskeritjenester (D)	66 832	67 507	675	1,0 %
Andre tjenester (som inngår i egenproduksjoner)	329 966	478 994	149 028	45,2 %
Kjøp av tjenester som erstatter kommunalt forbruk	401 453	373 695	- 27 758	-6,9 %
Kjøp fra andre offentlige virksomheter	333 185	334 862	1 677	0,5 %
Kjøp fra andre (private)	68 268	38 833	- 29 435	-43,1 %
Kjøp fra egne foretak og IKS der (fylkes-)kommunen er eier	-	-	-	0,0 %
Overføringsutgifter ekskl. mva-utgift	100 047	80 269	- 19 778	-19,8 %
Overføringer til andre offentlige virksomheter	39 949	22 155	- 17 794	-44,5 %
Overføring til andre	60 098	58 114	- 1 984	-3,3 %
Overføringer til egne foretak og IKS der (fylkes-)kommunen er eier	-	-	-	0,0 %
Merverdiavgift som gir rett til merverdiavgiftskompensasjon	810 004	812 550	2 546	0,3 %
Avskrivninger	2 159 386	2 297 610	138 224	6,4 %
Fordelte utgifter/Internsalg	415 686	-	- 415 686	-100,0 %
Finansieringsutgifter og finanstransaksjoner ekskl. mva	388 579	664 498	275 919	71,0 %
Brutto driftsinntekter på funksjon/tjenesteområde	3 162 759	3 308 986	146 227	4,6 %
Brukerbetaling	76 869	36 737	- 40 132	-52,2 %
Andre salgs- og leieinntekter	420 608	471 359	50 751	12,1 %
Overføringsinntekter med krav til motytelse, ekskl. mva	1 731 338	1 927 960	196 622	11,4 %
Refusjoner fra andre offentlige virksomheter ekskl. mva	850 064	1 043 219	193 155	22,7 %
Refusjon fra andre (D)	247 323	214 659	- 32 664	-13,2 %
Salg til egne foretak og IKS der (fylkes-)kommunen er eier	-	-	-	0,0 %
Kompensasjon for merverdiavgift (D)	806 348	805 938	- 410	-0,1 %
Overføringsinntekter uten krav til motytelse, i drift	133 892	107 202	- 26 690	-19,9 %
Overføringer fra andre	15 838	18 501	2 663	16,8 %
Overføringer fra andre kommuner og fylkeskommuner	5 894	5 571	- 323	-5,5 %
Overføringer fra egne foretak og IKS der (fylkes-)kommunen er eier	-	-	-	0,0 %
Finansinntekter og finanstransaksjoner ekskl. mva	331 054	231 896	- 99 158	-30,0 %
Lønn uten sosiale kostnader	16 168 041	16 162 661	- 5 380	0,0 %

5.2.2 Friskoler

Resultater for videregående opplæring innen allmennfaglige studieretninger. Analysen viser at gjennomsnittlig kostnadsvekst per elev i private videregående skoler var:

- ▶ 8,6 % kostnadsvekst per elev fra 2018 til 2019
- ▶ -1,9 % kostnadsvekst per elev fra 2019 til 2020

Tall i beregningene er vist under.

Tabell 20 Datagrunnlag for å beregne kostnadsvekst i friskoler i videregående skole

NACE-beskrivelse Videregående opplæring innen allmennfaglige studieretninger		
Skoler som ikke er MVA registrert, med tall for alle år og koblet med orgnr		33
Elever i skoleåret høst	2017	7 132
Elever i skoleåret høst	2018	7 193
Elever i skoleåret høst	2019	7 116
Elever i skoleåret høst	2020	7 681
Elevtall regnskapsår	2018	7 160
Elevtall regnskapsår	2019	7 158
Elevtall regnskapsår	2020	7 373
Sum driftskostnader	2018	1 047 255 000
Sum driftskostnader	2019	1 136 724 000
Sum driftskostnader	2020	1 148 928 000
Kostnader per elev	2018	146 263
Kostnader per elev	2019	158 797
Kostnader per elev	2020	155 828
Endring i kostnad per elev fra 2018 til 2019		8,6 %
Endring i kostnad per elev fra 2019 til 2020		-1,9 %

Datagrunnlaget:

- ▶ Regnskapstall er hentet fra Proff Forvalt.
- ▶ Elevtall er innhentet fra KFF for elevtall.

Vi har både elevtall i tre regnskapsår og driftskostnader i tre regnskapsår for 33 skoler med NACE-beskrivelse: Videregående opplæring innen allmennfaglige studieretninger som ikke er MVA registrert. Og som er finansiert med ordningen: Frittstående videregående skoler i Norge – elevtilskudd.

Tabell 21 Analyse av frafall i undersøkelsen av kostnadsvekst i friskoler i videregående skole

NACE-bransje: Videregående opplæring innen allmennfaglige studieretninger	
Proff Forvalt filuttrekk, NACE-bransje 85.310, ikke MVA reg. og kostnader i tre år	44
Frittstående videregående skoler med elever i Norge i 2020 (data fra KFF)	78
Skoler det var mulig å koble elevtall og regnskapstall basert på org nr.	33

5.2.3 Sammenligning av kostnadsveksten

Vi konkluderer slik:

- ▶ Fra 2018 til 2019 hadde den offentlige skolen 4 % lavere kostnadsvekst enn friskolene.
- ▶ Fra 2019 til 2020 hadde den offentlige skolen 0,6 % lavere kostnadsvekst enn friskolene.

Figuren under viser tall for hvert år for hver skoletype.

Tabell 22 Kostnadsvekst fra året før i offentlige videregående skoler og friskoler. Kilde: KOSTRA, Proff Forvalt og friskolene

	2016	2017	2018	2019	2020
Offentlige skoler VGS	0,3 %	1,5 %	2,4 %	4,6 %	-2,5 %
Friskoler VGS				8,6 %	-1,9 %

6 Kommentar til tilskuddsordningen

6.1 Tilskudd til overhead/administrasjon

Reglene for friskoler og private barnehager ligner hverandre. De bygger på samme prinsipper. Regelverket for tilskudd til friskolene skal sikre likebehandling av private og offentlige skoler. Reglene for tilskudd til private barnehager har den samme målsettingen.

Tilskudd til skoler og barnehager skal dekke utgifter til pedagogisk innhold og drift av lokaler. Spesialundervisning/styrkingstiltak etter vedtak skal ikke dekkes. Slike utgifter betales direkte av hjemkommunen til elevene. Satsene bygger på kommuneregnskapene to år tidligere og prisjusteres på grunnlag av kommunal deflator. Tilskuddene gis som tilskudd per elev ved at regnskapet deles på vektete elevtall/barnetall i det offentlige tilbudet. Kapitalkostnader til bygg holdes utenfor (det er egne kapitaltilskudd).

Det er samtidig interessante forskjeller i reglene mellom skoler og barnehager. Den viktigste forskjellen gjelder håndteringen av kostnader til administrasjon.

Tilskuddsgrunnlaget for kommunale barnehager fanger opp indirekte administrasjonskostnader i kommunen. Man legger til 4,3 % på de direkte driftsutgiftene i tilskuddsgrunnlaget. Dette skal fange opp naturalytelser de kommunale barnehagene mottar fra sentraladministrasjonen i form av administrativ støtte. Det gjelder regnskapsføring, lønnsarbeid, sak/arkiv/sentralbord og drift av felles datasystemer. Disse felles administrasjonskostnadene føres på funksjonene 110 Revisjon og kontroll, 120 Administrasjon, 130 Administrasjonslokaler og 121 Fellesutgifter i eiendomsforvaltningen.

Telemarksforsking har beregnet at indirekte administrasjonskostnader i kommunale barnehager utgjør 4,3 % av tilskuddsgrunnlaget uten kapitalkostnader. Utgiftene er muligens på samme nivå i skolesektoren. Dette er to personalintensive tjenester som belaster sentraladministrasjonen på omtrent samme måte.

Tilskuddsgrunnlaget for friskolene fanger ikke opp slike indirekte kostnader. Sentraladministrasjonen inngår ikke i tilskuddsgrunnlaget for verken grunnskoler eller videregående skoler. Tilskuddsgrunnlaget omfatter bare skolesektoren. 4,3 % av tilskuddsgrunnlaget utgjør omtrent 4.000 kroner per elev i den kommunale grunnskolen i 2022.

6.2 Forslag til ny modell for tilskudd til grunnskoler

I dette kapitlet forsøker vi å skissere en ny modell for tilskudd til friskoler i grunnskolen. Målet er å forenkle tildelingsmodellen og gjøre den lettere å etterprøve. Modellen skal ikke endre samlet tilskudd til grunnskolene.

Hovedproblemet i dagens modell er det såkalte «knekkpunktet». Det er ønskelig å ta hensyn til smådriftsulemper i grunnskolen. I dagens regelverk skjer dette ved at det er en egen sats for de første 42 elevene («knekkpunktet»). Hvert år må knekkpunktet beregnes ved hjelp av regresjonsanalyse, på grunnlag av kommuneregnskapene for grunnskolen. Denne beregningen er ikke dokumentert på Udirs hjemmeside.

Vi tror at en modell for tilskudd til friskoler bør bygge på analyser av gjennomsnittstall for ressursbruk i den kommunale skolen. Regresjonsanalyse er antakelig et riktig verktøy for dette arbeidet.

Vi forslår å beregne tilskuddene som en fast sum pluss en sum per elev. En slik modell stemmer svært godt med den faktiske fordelingen av kostnadene i den kommunale grunnskolen. En modell med sum per skole og sum per elev er lettere å forstå og lett å etterprøve. Vi presenterer to varianter av en slik modell:

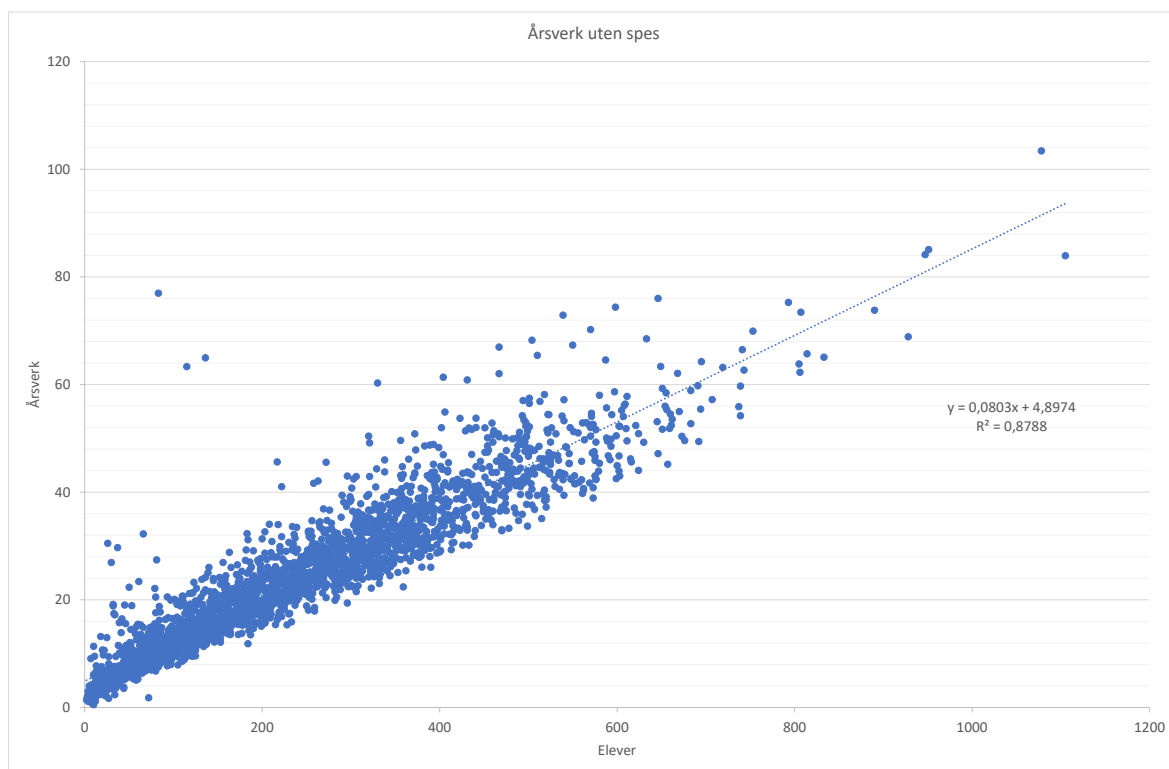
- ▶ Basert på bemanningsdata fra GSI for kommunale skoler
- ▶ Basert på kommuneregnskapene

6.2.1 Modell basert på GSI-data (årsverk)

Dagens modell er basert på regnskap på kommunenivå (knekkpunktet) og øvrige data på nasjonalt nivå (regnskapstall for funksjon 202 og 222, elevtall og bemanningsdata fra GSI). Kommune-regnskapene for funksjon 202 grunnskole omfatter ikke bare drift av den enkelte grunnskolen. De omfatter også kostnader som ikke er knyttet til drift av den kommunale grunnskolen. Det gjelder i særdeleshet PPT, som betjener både kommunale skoler og friskoler. I barnehagesektoren er myndighetsoppgaver i tjenesten holdt utenfor tilskuddsgrunnlaget.

En alternativ metode kunne være å bruke GSI-data på skolenivå for å få en mer presis måling av ressursbruken i den enkelte kommunale skole.

GSI-data viser at årsverk i den kommunale grunnskolen utenom spesialundervisning kan modelleres temmelig nøyaktig med formelen: $4,9 \text{ årsverk} + \text{elever} * 8 \%$.



Figur 3 Elevtall og årsverk i kommunale grunnskoler høsten 2020. Kilde: GSI

Vi kan beregne en sum per årsverk i den kommunale skolen inkludert driftsmidler. Ut fra dette kan tilskudd til private skoler beregnes. Lønn og driftsmidler ligger kanskje rundt 800.000 kroner per årsverk i 2022. Formelen blir: **Tilskudd = kr 4 000 000+elever * kr 64 000.**

Tabell 23 Beregning av tilskudd basert på GSI.data

Tilskudd 2022	30 elever	200 elever
Tilskudd Udir	200 000*30=6 000 000	200 000*40+ 75 000*160= 20 000 000
Tilskudd ny modell	4 000 000+30*64 000=5 920 000	4 000 000+200*64 000=16 800 000

Det er mulig å skille mellom barneskoler og ungdomsskoler i GSI. På den måten kan man lage egne satser for ungdomsskole og barneskole. Dagens regelverk fanger bare opp forskjellen i undervisningstimetall mellom barneskole og ungdomsskole. En modell basert på årsverk i GSI vil også fange opp forskjeller knyttet til leseplikten. Leseplikten på ungdomsskolen (656 timer per år) er 88,5 % av leseplikten for barneskolen (741 timer per år). En lærer i ungdomsskolen blir dermed 12 % dyrere per undervisningstime.

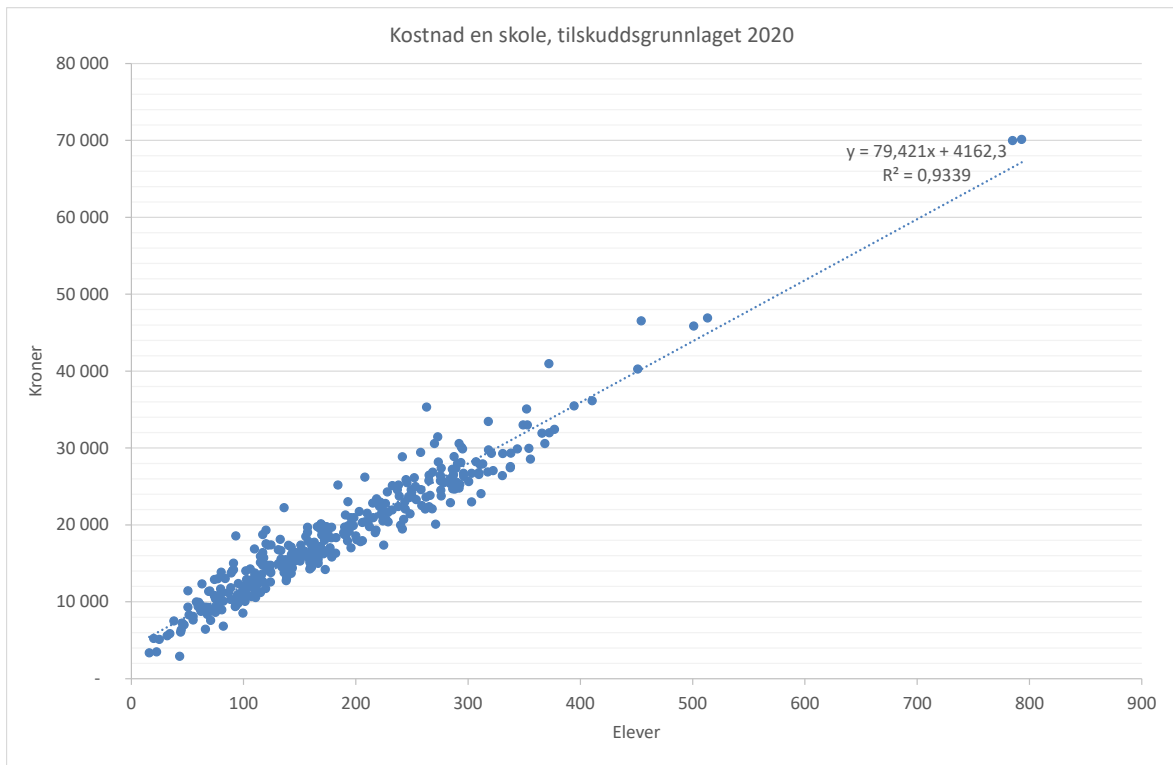
6.2.2 Modell basert på regnskapsdata

Modellen over er basert på GSI-data på skolenivå. Dagens modell er basert på kommune-regnskapene og GSI-data for hele landet. Det er et mål å få en enkel modell. Bruk av data på kommunenivå er en enklere metode enn å hente inn data på skolenivå fra GSI.

Det er mulig å lage en like enkel modell basert på regnskapstallene. Da bruker man tilskuddsgrunnlaget per kommune.

Vi har laget en modell basert på korrigert tilskuddsgrunnlag for 2020. Korrigert tilskuddsgrunnlag er prisjustert med 3,2 % til 2021 og 2,6 % til 2022. Grunnlaget er korrigert med 1821 kroner per elev på grunn av endret premie til SPK, tilskudd til studenter og tilskudd til covid-19-håndtering.

Vi har beregnet kommunens tilskuddsgrunnlag per kommunale skole og antall elever i gjennomsnitt per skole. Vi har deretter forsøkt ved regresjon å finne ut hva som er sammenhengen mellom kostnaden og elevtallet ved hver skole. Regresjonslinjen har formelen: $y=79,4x+4162$. Korrelasjonskoeffisienten er 0,934. Modellen forklarer 93 % av variasjonen i datamaterialet. Dataene for alle kommunene er plottet i figuren under.



Figur 4 Elevtall per skole og korrigert kostnadsgrunnlag for hver kommune i 2022-priser.

Modellen blir slik for 2022: **Tilskuddet = 4,2 mill. kr + 79 000 kr per elev**

Tabell 24 Beregning av tilskudd basert på regnskapsdata

Modell	Skole med 30 elever	Skole med 200 elever
Sats Udir	$30 \cdot 200\ 000 = 6\ 000\ 000$	$40 \cdot 200\ 000 + 160 \cdot 75\ 000 = 20\ 000\ 000$
Ny modell	$4\ 200\ 000 + 79\ 000 \cdot 30 = 6\ 582\ 000$	$4\ 200\ 000 + 79\ 000 \cdot 200 = 20\ 000\ 000$

Elevsatsene er gjennomsnitt for alle kommunale grunnskoler. Elevsatsene bør korrigeres i henhold til forskjeller i leseplikt og undervisningstimetall i barneskoler og ungdomsskoler.

Vedlegg 1: Kostnadsvekst i kommunale grunnskoler 2018–2020. Kilde: KOSTRA

			Beløp (1000 kr)		
			2018	2019	2020
Kommuner/fylkeskommuner	202 Grunnskole	Korrigerte brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	59 796 178	62 813 748	61 466 385
		Brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	62 657 930	65 836 536	64 362 663
		Netto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	57 073 854	59 709 898	59 796 414
		Avskrivninger	464 231	539 109	615 381
	222 Skolelokaler	Korrigerte brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	12 706 319	13 097 845	13 453 274
		Brutto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	12 824 058	13 339 696	13 570 535
		Netto driftsutgifter på funksjon/tjenesteområde	12 602 113	13 135 009	13 075 562
		Avskrivninger	4 546 218	4 811 106	5 186 277
	202+222	Netto	69 675 967	72 844 907	72 871 976
		Brutto	75 481 988	79 176 232	77 933 198
		Korrigert brutto	72 502 497	75 911 593	74 919 659
		Netto uten avsk	64 665 518	67 494 692	67 070 318
		Brutto uten svakr	70 471 539	73 826 017	72 131 540
		Korr brutto uten avsk	67 492 048	70 561 378	69 118 001
		Elever i grunnskolen vektet	609 643	609 951	608 173
		Netto utgift per elev	114	119	120
		Brutto utgift per elev	124	130	128
		Korrigert brutto utgift per elev	119	124	123
		Netto utev avsk per elev	106	111	110
		Brutto uten avsk per elev	116	121	119
		Korr brutto uten avskr per elev	111	116	114
		Kostnadsvekst netto		4,5 %	0,3 %
		Kostnadsvekst brutto		4,8 %	-1,3 %
		Kostnadsvekst korrigert brutto		4,6 %	-1,0 %
		Kostnadsvekst netto uten avskrivning		4,3 %	-0,3 %
		Kostnadsvekst brutto uten avskrivning		4,7 %	-2,0 %
		Kostnadsvekst korr brutto uten avskrivning		4,5 %	-1,8 %

Vedlegg 3: Analyse kostnadsutvikling VGS (PF 85310)

Orgnr	Elever i skoleåret høst 2017	Elever i skoleåret høst 2018	Elever i skoleåret høst 2019	elever i skoleåret høst 2020	Elevtall regnskapsår 2018	Elevtall regnskapsår 2019	Elevtall regnskapsår 2020	Kostnader i 2018	Kostnader i 2019	Kostnader i 2020	Kostnader per elev 2018	Kostnader per elev 2019	Kostnader per elev 2020	Endring i kostnader fra 18-19	Endring i kostnader fra 19-20	Endringer i kostnader prosent	Endringer i kostnader prosent
933126013	573,6	597,2	616,8	629,2	584	606	622	84 311	90 447	91 795	144,29	149,22	147,48	4,93	-1,74	3%	-1%
980879194	473,8	474,0	465,8	480,9	474	470	473	77 591	80 178	79 087	163,74	170,49	167,32	6,75	-3,17	4%	-2%
985024731	579,3	583,9	580,2	580,9	581	582	581	67 535	78 651	78 522	116,16	135,09	135,26	18,93	0,18	16%	0%
971574909	505,6	517,1	545,5	556,7	511	530	551	67 620	72 989	74 516	132,38	137,71	135,33	5,33	-2,37	4%	-2%
988594024	502,2	512,8	511,8	521,8	507	512	516	57 084	69 240	68 539	112,59	135,14	132,74	22,55	-2,40	20%	-2%
990598991	288,9	310,0	342,2	356,7	298	325	349	64 467	66 676	67 249	215,99	205,40	192,82	-10,59	-12,58	-5%	-6%
989077457	459,9	456,7	439,8	490,1	458	449	463	60 287	61 652	61 322	131,51	137,31	132,54	5,80	-4,77	4%	-3%
976793773	256,2	245,6	262,6	251,3	251	253	257	49 605	53 133	50 719	197,32	209,74	197,00	12,42	-12,74	6%	-6%
952217593	277,4	278,1	281,4	293,1	278	280	287	40 437	42 621	43 384	145,62	152,44	151,30	6,82	-1,14	5%	-1%
916594473	244,5	236,3	245,6	337,8	241	241	287	34 069	35 603	39 244	141,51	148,04	136,51	6,53	-11,53	5%	-8%
988113107	238,8	251,4	244,4	239,8	245	248	242	42 285	43 808	43 217	172,92	176,48	178,35	3,56	1,87	2%	1%
988114146	177,7	180,0	62,0	182,7	179	126	117	27 042	32 959	38 283	151,31	260,83	327,55	109,52	66,72	72%	26%
913308263	200,8	199,8	77,0	209,4	200	144	137	26 899	38 896	40 234	134,29	270,19	293,28	135,90	23,09	101%	9%
95295774	192,9	228,0	228,6	267,3	209	228	246	34 796	36 094	32 686	166,60	158,14	132,79	-8,46	-25,35	-5%	-16%
988578533	176,8	177,7	186,8	187,7	177	182	187	29 144	28 764	28 568	164,46	158,19	152,57	-6,27	-5,62	-4%	-4%
988930695	199,0	199,7	198,8	198,9	199	199	199	25 893	26 936	26 189	129,93	135,17	131,70	5,24	-3,47	4%	-3%
991569081	91,9	104,4	129,5	137,6	98	116	133	19 758	22 940	25 991	202,49	198,12	195,17	-4,37	-2,95	-2%	-1%
954997332	182,5	175,6	189,6	190,5	179	182	190	21 372	24 111	23 227	119,17	132,52	122,24	13,35	-10,28	11%	-8%
985905061	176,7	169,0	190,9	180,4	173	179	186	21 116	23 606	22 462	121,91	131,93	120,69	10,02	-11,24	8%	-9%
990599874	137,3	136,2	134,4	139,2	137	135	137	24 589	26 019	24 265	179,73	192,21	177,67	12,48	-14,54	7%	-8%
990599084	101,4	101,0	103,0	95,0	101	102	99	22 842	22 584	22 706	225,66	221,61	228,51	-4,05	6,90	-2%	3%
951190470	202,3	193,4	192,2	192,7	198	193	192	21 092	21 274	21 021	106,40	110,33	109,25	3,93	-1,08	4%	-1%
989077627	174,0	156,3	165,2	137,4	166	160	153	20 760	20 678	20 499	125,11	128,99	134,40	3,88	5,41	3%	4%
988930687	188,4	172,9	132,0	144,8	181	154	138	19 652	18 956	17 795	108,35	122,83	129,12	14,48	6,29	13%	5%
971541210	110,3	103,5	92,1	95,3	107	98	94	19 408	18 930	18 165	180,99	192,53	194,23	11,55	1,70	6%	1%
976261011	84,0	86,7	87,1	68,8	85	87	79	16 352	19 055	18 132	191,85	219,27	230,15	27,42	10,87	14%	5%
996768406	120,0	119,6	119,1	119,4	120	119	119	14 175	15 292	15 338	118,31	128,13	128,65	9,82	0,53	8%	0%
988978132	86,4	75,6	64,8	66,5	81	71	66	16 972	16 115	15 193	208,27	228,11	231,83	19,83	3,72	10%	2%
886897502	99,5	50,0	66,0	83,5	77	57	74	9 006	6 603	8 163	117,00	115,29	110,41	-1,71	-4,88	-1%	-4%
913332482	9,8	29,7	46,5	69,0	19	37	57	3 701	7 807	10 545	196,36	209,19	185,89	12,83	-23,30	7%	-11%
995352699	20,4	15,8	24,8	32,8	18	20	28	3 401	3 295	3 972	185,76	165,57	139,72	-20,19	-25,85	-11%	-16%
	7 132	7 138	7 026	7 537	7 135	7 087	7 258	1 043 261	1 125 912	1 131 028	146,22	158,87	155,82	12,64	-3,05	8,6%	-1,9%

18 stk. VGS skoler ekskludert pga. de er mva. registrert

NORGES TOPPIDRETTSGYMNAS STIFTELSEN
SONANS PRIVATGYMNAS AS
AKADEMIET UTDANNING NORGE AS
BJØRKNES AS
STIFTELSEN RØDE KORS NORDISK UNITED WORLD COLLEGE
ØYA VIDEREGÅENDE SKOLE
NORGES TOPPIDRETTSGYMNAS LILLEHAMMER AS
KVITSUND GYMNAS AS
DROTTNINGBORG VGS AS
LUNDENESET VGS AS
TYRIFJORD VIDEREGÅENDE SKOLE
SYGNA VGS AS
NORDBORG SKOLER AS
METIS PRIVATISTSKOLE AS
OTTO TREIDER PRIVATE GYMNAS AS
KVS-BYGLAND AS
KRISTEN VIDEREGÅENDE SKOLE HAUGALANDET AS
ANSGARSKOLEN AS

VGS skoler som inngår i analysen av kostnadsvekst
Wang AS
Oslo By steinerskole
Metis videregående AS
Kristen videregående skole Trøndelag
Bergen private gymnas AS
Norges Toppidrettsgymnas Bærum AS
Foreningen Danielsen videregående skole
Framnes Kristne videregående skule
Haugesund Toppidrettsgymnas AS
St. Paul gymnas
Stiftelsen Telemark Toppidrett gymnas
Wang Fredrikstad AS
Wang Hamar AS
Stiftelsen Heltberg
Wang Toppidrett Stavanger AS
Akademiet Ypsilon videregående skole AS
Norges Toppidrettsgymnas Tromsø AS
Oslo private gymnasium AS
Hans Nielsen Hauge videregående skole AS
Norges Toppidrettsgymnas Kongsvinger AS
Norges Toppidrettsgymnas Geilo AS
Bybroen videregående skole AS
Foreningen Danielsen Intensivgymnas
Akademiet Vgs Heltberg Bislett AS
Kristen videregående skole Nordland
Kristen Vgs Vennesla AS
Akademiet Vgs Heltberg Drammen AS
Vestborg Vgs AS
Akademiet Bergen Fpg AS
Hoppensprett Akademiet Vgs Jessheim AS
Båtsfjord private videregående skole AS

Org nr.	13 skoler ble ikke matchet for regnskap og elevtall i analysen
821085942	Stiftelsen Slottsfjellet videregående steinerskole
859273912	Ikke treff på navn
875372572	Ikke treff på navn
916658052	Norges Toppidrettsgymnas Bodø AS
917854114	Ikke treff på navn
919185376	Ikke treff på navn
960496671	Ikke treff på navn
976738454	Ikke treff på navn
980665429	Ikke treff på navn
986678298	Briskeby videregående skole AS
993144657	Ikke treff på navn
998060257	Norges Realfagsgymnas Bærum AS
999172520	Urtehagen videregående privatskole