

Notat 2005-084

**Maksimalpris på 2.250
– konsekvenser for
etterspørselen**

Maksimalpris på 2.250 – konsekvenser for etterspørselen

Utarbeidet for
Kommunenes sentralforbud

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 INNLEDNING	5
2 PROBLEMSTILLING	5
3 METODE OG DATAGRUNNLAG	6
3.1 Spørreundersøkelse blant foreldre	6
3.2 Eksisterende data for priser.....	10
4 ETTERSPØRSEL ETTER BARNEHAGE	10
4.1 Underdekning i dag.....	10
4.2 Effekt av lavere pris.....	12
5 KONSEKVENSER FOR INNTEKTENE	15
5.1 Endringer i prisene.....	15
5.1.1 Faktisk prisnivå høsten 2005	15
5.1.2 Anslått prisnivå høsten 2005 med ny makspris	18
5.2 Barnehagenes inntekter.....	21
VEDLEGG: SPØRRESKJEMA.....	23

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

En spørreundersøkelse der foreldre er spurt om hva de ville gjort dersom prisen var lavere, indikerer at en reduksjon i maksimalprisen fra 2.750 kroner til 2.250 kroner vil gjøre at foreldrene vil ønske plass til omkring 17.000 flere barn enn i dag. I tillegg vil en rekke foreldre med deltidsplass ønske lengre oppholdstid når prisen går ned. Samtidig er det en betydelig underdekning allerede før prisen reduseres. Undersøkelsen indikerer at foreldrene til anslagsvis 17.000 barn som ikke har plass, ville ønsket barnehageplass til dagens priser. I tillegg er det en del barn som har deltidsplass, og der foreldrene ville ønsket lengre oppholdstid.

Bakgrunn

Regjeringen har varslet at maksimalsatsen i barnehager skal senkes fra 2.750 kroner til 2.250 kroner fra 1. januar 2006.¹ Redusert foreldrebetaling innebærer for det første at barnehagens og kommunenes inntekter reduseres. For det andre innebærer det at etterspørselen etter barnehageplasser vil øke. Begge deler har stor betydning for kommunene.

Problemstilling

I dette notatet analyserer vi effekter av lavere maksimalpris på etterspørselen og på kommunenes og barnehagens inntekter. Vi anslår for det første hva etterspørselen ville vært i dag dersom maksimalprisen hadde vært 2.250 kroner istedenfor 2.750 kroner. For det andre anslår vi hvordan redusert maksimalpris vil slå ut i gjennomsnittlig foreldrebetaling, og dermed kommunenes og barnehagens inntekter.

Oppdragsgiver er Kommunenes Sentralforbund.

Vi har beregnet etterspørselseffekten basert på en spørreundersøkelse der vi spør foreldre hva de ville gjort med hensyn til barnehage ved forrige barnehageopptak (høsten 2005) dersom maksimalprisen hadde vært 2.250 kroner.

¹ St. prp nr 1 Tillegg nr 1 2005-2006.

Konklusjoner

Stor underdekning før prisen reduseres

Det er en betydelig underdekning allerede før maksimalprisen reduseres. Spørreundersøkelsen indikerer at foreldrene til 17.000 barn som ikke har plass, ønsker plass til dagens pris. I tillegg er det omkring 7.000 barn som har plass, men der foreldrene ville ønsket lengre oppholdstid med dagens priser.

*Tabell A Udekket etterspørsel etter barnehageplasser per oktober 2005.
For barn 1-5 år. Antall barn og antall plasser. Anslag*

	Antall barn	Gjennomsnittlig antall timer underdekning per barn per uke	Antall timer omregnet til heltidsplasser ^{*)}
Barn som har deltids plass og ønsker lengre oppholdstid			
1-5 år	7.000	16	3.000
1-2 år	2.000	17	1.000
3-5 år	5.000	16	2.000
1-5 år storby	1.000	17	500
Barn som ikke har, men ønsker plass			
1-5 år	17.000	38	14.000
1-2 år	14.000	38	12.000
3-5 år	3.000	37	2.000
1-5 år storby	7.000	42	6.000
Udekket etterspørsel samlet			
1-5 år hele landet			17.000
1-5 år storby			6.500

^{*)} Ved omregning til heltidsplasser har vi lagt til grunn at en heltidsplass innebærer oppholdstid på 45 timer per uke.

Både målt i gjennomsnittlig antall timer og i antall barn er underdekningen særlig stor i de fire største byene. Målt i antall barn er underdekningen klart høyere blant barn under 3 år enn blant barn over 3 år, noe som må ses i sammenheng med at dagens dekning er lavest for denne gruppen.

Målt i timer og omregnet til heltidsplasser à 45 timer utgjør underdekningen drøyt 17.000 plasser, ifølge undersøkelsen.

Sterk etterspørselsøkning ved lavere pris

Redusert maksimalpris vil øke etterspørselen kraftig, og sterkere enn tidligere analyser tyder på. Spørreundersøkelsen indikerer at 17.000 flere barn vil ønske plass når maksimalprisen reduseres med 500 kroner. I tillegg er det en del barn med deltids plass som vil ønske lengre oppholdstid når prisen går ned.

Tabell B Økning i etterspørselen etter barnehageplasser ved maksimalpris på 2.250 kroner. Barn 1-5 år. Antall barn og antall plasser

	Antall barn	Gjennomsnittlig antall timer økning per barn per uke	Antall timer omregnet til heltidsplasser ^{*)}
Barn som ønsker deltid i dag som vil øke oppholdstiden ved lavere pris			
1-5 år	18.000	16	6.000
1-2 år	6.000	15	2.000
3-5 år	12.000	17	4.000
1-5 år storby	1.000	18	500
Barn som ikke ønsker plass i dag, men som vil ønske plass ved lavere pris			
1-5 år	17.000	35	13.000
1-2 år	14.000	35	11.000
3-5 år	3.000	35	2.000
1-5 år storby	3.000	38	2.000
Økning i etterspørsel samlet			
1-5 år hele landet			19.000
1-5 år storby			2.500

*) Ved omregning til heltidsplasser har vi lagt til grunn at en heltidsplass innebærer oppholdstid på 45 timer per uke

Målt i timer og omregnet til heltidsplasser vil etterspørselen øke med rundt 19.000 plasser, ifølge undersøkelsen. Økningen vil særlig komme fra barn under 3 år, siden det er i denne gruppen av barn at potensialet for å øke etterspørselen er størst.

Etterspørselsøkningen vil bli mindre i storbyene enn i resten av landet relativt sett, noe som skyldes at etterspørselen i storbyene allerede er svært høy.

Usikkerhet omkring etterspørselseffekten

Det er stor usikkerhet knyttet til beregningene. At resultatene avviker vesentlig fra tidligere undersøkelser gir grunn til varsomhet ved tolkningen.

Beregningene av etterspørselseffekten er ment å si noe om en situasjon som aldri har eksistert; nemlig at maksimalprisen var på 2.250 kroner høsten 2005. Anslagene vil likevel være viktige indikatorer for utviklingen framover, når maksimalprisen reduseres til 2.250 kroner. Etterspørselen våren 2006 vil trolig bli lavere enn anslagene våre indikerer. Det skyldes at mange foreldre nok vil være tilbakeholdne med å endre tilsynsform for barna midt i barnehageåret. Anslagene våre er snarere indikasjoner på den langsiktige effekten av lavere pris. Samtidig er det viktig å understreke at anslagene gjelder den *isolerte* effekten av lavere pris. I praksis vil en rekke andre forhold endre seg, slik at den totale endringen i etterspørselen framover vil avvike fra den endringen som skyldes endrede priser.

Inntektsbortfall for barnehagene

Dersom alle barnehager innfører maksimalpris på 2.250 kroner og innfrir kravene om henholdsvis 30 prosent og 50 prosent søskenmoderasjon, kan gjennomsnittlig foreldrebetaling reduseres med 450 kroner per heltidsplass. Prisene for deltids-plasser vil trolig også reduseres, men prosentvis mindre enn heltidsplassene. Inntektsbortfallet for barnehagene/kommunene kan på usikkert grunnlag anslås til å bli på knapt 900 millioner kroner på årsbasis.

1 Innledning

Fra 1. mai 2004 ble det innført maksimalpris på 2.750 kroner i barnehagene. Dette var trinn 1 i maksimalprisreformen, som et bredt flertall på Stortinget vedtok i juni 2003.² Vedtaket innebar at det senere skulle gjennomføres et trinn 2 av maksimalprisreformen, med en sats på 1.750 kroner. Senere ble det vedtatt at trinn 2 først skulle iverksettes når full barnehagedekning var nådd.

Stoltenberg II-regjeringen legger imidlertid opp til å senke maksimalsatsen til 2.250 kroner fra 1. januar 2006.³ Redusert foreldrebetaling innebærer for det første at barnehagenes og kommunenes inntekter reduseres. For det andre innebærer det at etterspørselen etter barnehageplasser vil øke. Begge deler har stor betydning for kommunene.

I 2004 gjennomførte ECON en analyse av hvordan endringer i prisene slår ut i etterspørselen.⁴ I tiden etter dette er det flere forhold som er endret, og som trolig påvirker etterspørselen.

Kommunenes sentralforbund har derfor bedt ECON om å kartlegge effekter på etterspørsel og inntekter som følge av at maksimalprisen reduseres fra 2.750 kroner til 2.250 kroner.

2 Problemstilling

I dette notatet analyserer vi effekter av lavere maksimalpris på etterspørselen og på kommunenes og barnehagenes inntekter. Vi anslår for det første hva etterspørselen ville vært i dag dersom maksimalprisen hadde vært 2.250 kroner istedenfor 2.750 kroner. For det andre anslår vi hvordan redusert maksimalpris vil slå ut i gjennomsnittlig foreldrebetaling, og dermed kommunenes og barnehagenes inntekter.

Problemstillingen er todelt.

I kapittel 4 analyserer vi *effekter på etterspørselen etter barnehageplasser*. Vi anslår hvor høy etterspørselen hadde vært høsten 2005 dersom prisene hadde vært lavere. Vi gjør separate anslag for barn over og under tre år, og gjør egne anslag for etterspørselen i de største byene. Analysene er basert på en spørreundersøkelse blant foreldre med barn mellom 1 og 5 år, der vi har stilt hypotetiske spørsmål om hvordan de ville valgt dersom prisene var lavere. I kapittel 3 gjør vi nærmere rede for metoden vi har brukt.

² Inst. S. nr. 250 (2002-2003). *Innstilling fra familie, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehagemeldingen* og Inst. O. Nr. 128 (2002-2003) *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i barnehageloven*.

³ St. prp. nr 1 Tillegg nr 1 (2006-2006).

⁴ ECON 2004: *Etterspørselen etter barnehageplasser*. Rapport 2004-026.

Maksimalprisen skal senkes fra januar 2006. Etterspørselen våren 2006 vil trolig bli annerledes enn vår beregning indikerer. Det skyldes først og fremst at familiene har gjort en tilpasning med hensyn til barnetilsyn høsten 2005, og mange vil trolig være tilbakeholdne med å gjøre endringer i dette midt i året selv om prisene går ned. Fra høsten 2006 kan familiene i større grad ”legge kortene på nytt”, med hensyn til yrkesdeltakelse osv, og vårt anslag på priseffekten vil være mer relevant. Fra høsten 2006 vil imidlertid en del *andre* forhold være endret. Det gjelder blant annet befolkningssammensetningen og foreldrenes holdninger. Anslaget vi beregner kan betraktes som anslag på den langsiktige *isolerte* effekten av å redusere maksimalprisen fra 2.750 til 2.250 kroner.

I kapittel 5 analyserer vi *konsekvensene av lavere maksimalpris på barnehagenes inntekter*. Vi beregner for det første endring i gjennomsnittspriser. I beregningene legger vi til grunn at alle overholder kravene i maksimalprisreformen – det vil si at alle overholder maksimalpriskravet og at det gis minimum 30 prosent søskenmoderasjon til barn nummer 2 og minimum 50 prosent moderasjon til barn nummer 3 og høyere. I dag er det noen barnehager som har høyere satser enn maksimalprisen, og disse vil ifølge våre forutsetninger redusere prisen mer enn reduksjonen i maksimalsatsen skulle tilsi.

Det kan skje endringer i prisene ut over det som følger direkte av at maksimalprisen endres. Det gjelder særlig prisene på deltidsplasser. Her gjør vi forutsetninger basert på skjønn samt hvilke endringer vi så i prisene da maksimalprisen ble innført i mai 2004.

3 Metode og datagrunnlag

Vi har valgt å gjennomføre analysen av etterspørsel ved hjelp av en spørreundersøkelse rettet mot foreldre, der vi stiller hypotetiske spørsmål om hvilke ønsker de ville hatt med hensyn til barnehageplass dersom prisen var lavere. Den valgte metoden har både fordeler og ulemper. Analysen kunne vært basert på andre metoder, som ville hatt andre styrker og svakheter. Vi har valgt den metoden vi har vurdert som den beste, gitt formålet, ressursene som var tilgjengelige samt tidsperspektivet for prosjektet.

Analysen av inntektseffekter er på flere punkter basert på skjønn, og det er usikkerhet knyttet til anslagene. Vi har gjennomført analysen av inntektseffekter ved hjelp av eksisterende data for foreldrebetaling og antall barn i barnehage. Nedenfor gjør vi nærmere rede for datagrunnlaget i de to analysene.

3.1 Spørreundersøkelse blant foreldre

Gjennomføring

Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant 3.500 foreldre med barn mellom 1 og 5 år (barn født i 2000, 2001, 2002, 2003 og 2004). Spørsmålene er som hovedregel stilt til barnas mor. Utvalget er trukket fra register over foreldre med barn i alderen 1 til 5 år. Undersøkelsen er gjennomført per telefon, og er utført av Opinion as.

Vi har stilt spørsmål om barnas alder, slik at det er mulig å gjøre separate analyser av etterspørselen for barn hhv over og under 3 år.

Oppdragsgiver er særlig opptatt av etterspørselen i de største byene, ettersom det er her underdekningen er størst. For å kunne gjøre særlige beregninger av storbyene, er utvalget trukket slik at storbyene er overrepresentert. Blant de 3.500 foreldrene som er intervjuet, er drøyt halvparten bosatt i Oslo, Bergen, Trondheim eller Stavanger.

Mange av foreldrene vi har intervjuet, har flere enn ett barn mellom 1 og 5 år, og spørsmålene i undersøkelsen er stilt for hvert barn. Datamaterialet inneholder svar for 4374 barn (i tillegg til 4 barn som har friplass). Av disse er det 1969 som kommer fra storby.

I beregningene som gjelder for hele landet, er svarene for barna i storby vektet ned, slik at barn i hhv storby og resten av landet tillegges den vekten som bosettingsmønsteret i Norge skulle tilsi.

Spørsmål i undersøkelsen

Vi har spurt foreldrene om de har barnehageplass til barnet eller barna sine i dag og eventuelt hvor lang oppholdstid barnet/barna har.

Til dem som ikke har heltidsplass i barnehage har vi spurt om de søkte om barnehageplass, eventuelt om de søkte lengre oppholdstid enn de faktisk har. De som har eller har ønsket full barnehageplass, kan ikke øke etterspørselen sin selv om prisen reduseres. De etterspør allerede så mye som de har mulighet til å etterspørre.

Foreldre som enten ikke ønsker barnehage i dag, eller som ønsker deltidsplass i dag, kan tenkes å øke etterspørselen sin når prisene går ned. Til disse foreldrene har vi stilt spørsmål om hva de ville gjort ved opptaket høsten 2005 dersom maksimalprisen hadde vært 2.250 kroner.

For en del foreldre vil ikke redusert maksimalpris ha betydning for den prisen de må betale. Det gjelder for det første i kommuner der høyeste pris allerede ligger under maksimalprisen. For det andre kan det gjelde foreldre som har rett til redusert sats fordi de har lav inntekt. For i størst mulig grad å holde disse utenom i beregningene av prisfølsomhet, har vi stilt et kontrollspørsmål; nemlig om de vet om de måtte betalt mer enn 2250 kroner for en heltidsplass i dag. De som svarer at de ikke måtte betalt mer enn dette, har ikke fått flere spørsmål.

For familier med flere enn ett barn i barnehagealder, vil prisen bli lavere enn 2250 kroner for barn nummer 2 og høyere. I spørreundersøkelsen har vi bedt foreldre forutsette at de får 30 prosent moderasjon for barn nummer 2 og 50 prosent moderasjon for barn nummer 3 og høyere.

Usikkerhet

Det vil alltid være usikkerhet knyttet til utvalgsundersøkelser som dette. I vårt tilfelle kan vi skille mellom tre former for usikkerhet; statistisk usikkerhet, usikkerhet knyttet til målemetoden og usikkerhet knyttet til utvalgsskjevhet.

Usikkerheten gjør at resultatene må tolkes med varsomhet, og at anslagene må betraktes som indikasjoner om størrelsesorden snarere enn som fasitsvar.

Nedenfor beskriver vi nærmere usikkerhet i tilknytning til vår analyse.

Statistisk usikkerhet

Utvalgsundersøkelser er, slik navnet sier, basert på at det trekkes et utvalg på et begrenset antall enheter (personer) fra et univers med et vesentlig større antall enheter (personer). Prinsippet er at utvalget skal gi et bilde av forholdene i hele universet. Det vil alltid være en statistisk usikkerhet ved måling ved hjelp av utvalgsundersøkelser – det vil si om forholdene i utvalget gir et riktig bilde av forholdene i universet. Jo større utvalget er, jo mindre vil denne usikkerheten være. Et enkelt eksempel kan være en gruppe med 100.000 personer – halvparten kvinner og halvparten menn. Dersom det trekkes 1.000 personer tilfeldig fra denne gruppen, er det rimelig sannsynlig at omtrent halvparten av dem er kvinner og halvparten er menn. Statistiske tilfeldigheter kan likevel gjøre at det er en liten overvekt av det ene kjønn. Hvis det trekkes bare 2 personer, er det derimot ikke så sikkert at den ene vil være kvinne og den andre mann. Det kan nesten like godt være to kvinner, eller to menn. Vi kan med andre ord selvsagt ikke trekke konklusjoner om kjønns sammensetningen i universet (de 100.000) ved å se på kjønns sammensetningen blant de to.

Utvalget i vår undersøkelse består av to del-utvalg – ett utvalg av foreldre i de fire største byene og ett utvalg av foreldre i landets øvrige kommuner. Begge utvalgene består av anslagsvis 1.700 foreldre med anslagsvis 2.000 barn. Dette er relativt store utvalg sett i forhold til hva som er vanlig i utvalgsundersøkelser som dette, slik at den statistiske usikkerheten omkring svarene fra disse to underutvalgene er liten i forhold til hva som er vanlig. Også når vi gjør separate analyser basert på svar fra alle barn i utvalget som er hhv over og under tre år er den statistiske usikkerheten liten. Tabell 3.1 viser hvordan utvalget av barn er fordelt avhengig av alder og bosted.

Tabell 3.1 Antall barn i ulike undergrupper i utvalget

	Storby	Under 3 år	Over 3 år	Total
Total	2.427	1.785	2.589	4.374

En del av spørsmålene stiller vi imidlertid bare til en mindre gruppe av foreldre i utvalget. Her er utvalgsstørrelsen vesentlig mindre, og den statistiske usikkerheten desto større.

Spørsmål om underdekning (barn som har kortere oppholdstid i barnehage enn foreldrene ville ønske), er for eksempel bare stilt i de tilfellene der barna ikke har fulltids plass i barnehage. Spørsmål om de vil øke etterspørselen når prisen går ned, er bare stilt til de foreldrene som ikke allerede i dag har eller har søkt om fulltids plass. Tabell 3.2 viser fordelingen av barn ut fra hvilke ønsker de har om barnehageplass i dag.

Tabell 3.2 Antall barn i utvalget fordelt ut fra tilpasning ved dagens pris

	Storby	Under 3 år	Over 3 år	Total
Total	2.424	1.785	2.585	4.370
Har barnehageplass i dag	1.980	1.083	2.433	3.516
Har/ ønsker heltid i dag	2.002	1.067	1.889	2.956
Barn som ikke ønsker heltid i dag	422	718	696	1.414
Har/ønsker deltid i dag	204	288	593	881
Ønsker ikke plass i dag	218	430	103	533

Vi ser at utvalgene av barn der foreldrene ikke ønsker heltidsplass i dag er relativt små i forhold til hva som er vanlig ved utvalgsundersøkelser som dette. Den statistiske usikkerheten rundt svarene for barn fra storby, og for barn hhv over og under 3 år, er med andre ord større enn det som er vanlig.

Resultatene for barn i hele landet er basert på svar fra foreldre til 1414 barn. Som nevnt er foreldre i storby overrepresentert i utvalget. Dette håndterer vi ved å vekte ned deres svar når vi skal beregne anslag for landet samlet. Usikkerheten rundt anslagene er derfor større enn hva utvalgsstørrelsen skulle tilsi.

Usikkerhet ved hypotetiske spørsmål

En del av spørsmålene i undersøkelsen er hypotetiske spørsmål – det vil si at vi stiller spørsmål om hva foreldrene ville gjort dersom prisen hadde vært lavere enn den faktisk var da de søkte om barnehageplass i høst. På disse spørsmålene fins det ingen fasit, ettersom situasjonen aldri har vært realisert. Foreldrene svarer på hva de tror de ville gjort, men ”valget” de foretar får ingen konsekvenser for dem. De får dessuten svært kort tid på å gjøre dette ”valget”. Dersom lavere pris hadde vært en realitet, ville foreldrene tenkt grundigere gjennom spørsmålet før de valgte å søke eller ikke søke barnehageplass.

Utvalgsskjevhet

Ved trekking av utvalg er det alltid en fare for utvalgsskjevhet. Det er frivillig å delta i undersøkelser som dette, og det er en fare for at de som ikke deltar i undersøkelsen – fordi de ikke er tilstede eller nekter å delta – skiller seg systematisk fra dem som velger å delta. Dette er et problem som kan oppstå uavhengig av utvalgsstørrelse.

Ved utvalgsskjevhet vil resultatene fra undersøkelsen ikke være representative for hele målgruppen. For å få en indikasjon på om utvalget er representativt, kan vi sammenligne resultater fra undersøkelsen med registerdata der dette fins.

Vi har registerdata for barnehagedekningen i 2004. I Tabell 3.3 har vi sammenlignet dekningsgraden som framkommer fra vår undersøkelse med SSBs registerdata for barnehagedekning ved utgangen av 2004.

Tabell 3.3 *Representativitet. Utvalget (2005) sammenlignet med registerdata (2004). Andel barn 1-5 år med barnehageplass*

	Totalt	1-2 år	3-5 år	Storby
Barnehagedekning ifølge ECONs undersøkelse ^{*)}	79,5	57,7	93,8	81,6
<i>Barnehagedekning pr des 2004 – SSB</i>	<i>72,1</i>	<i>47,6</i>	<i>87,6</i>	<i>71,3</i>

* Alle resultater fra undersøkelsen er vektet slik at barn i storby tilskrives samme vekt som deres andel av befolkningen skulle tilsi.

Vi ser at vår undersøkelse viser en klart høyere barnehagedekning enn registerdataene viser. Registerdataene gjelder ved utgangen av 2004, og det er grunn til å tro at dekningsgraden har økt gjennom 2005. Prognoser fra BFD tilsier at det kan bli etablert omkring 11.000 nye heldags barnehageplasser i løpet av 2005. I tillegg innebærer demografiske endringer at det er omkring 3.400 færre barn mellom 1 og 5 år i 2005 enn i 2004. Dersom anslagsvis 10.000 av anslått nye plasser var tatt i bruk da vår måling ble gjennomført, og vi tar hensyn til demografiske endringer, ville dekningsgraden ha økt fra 72 i 2004 til 76 prosent høsten 2005.

Vår undersøkelse viser en dekning på 79 prosent, noe som ville kreve at 20.000 flere barn hadde fått plass i barnehage fra januar til oktober 2005. Det er ikke realistisk. Vi har med andre ord et utvalg der andelen barnehagebarn er overrepresentert.

3.2 Eksisterende data for priser

Høsten 2004 gjennomførte ECON en spørreundersøkelse rettet mot alle kommuner og private barnehager, for å kartlegge endringer i prisene som følge av maksimalprisreformen. Fra denne undersøkelsen har vi et datamateriale som gir et godt bilde av prisstrukturen per oktober 2004. Datamaterialet viser også hvordan prisene ble endret fra før maksimalprisen ble innført i mai 2004. Gjennomføringen av spørreundersøkelsen er dokumentert i ECON-rapport 2004-117.

4 Etterspørsel etter barnehage

Vi har analysert underdekningen i dag samt økning i etterspørsel dersom maksimalprisen reduseres. Nedenfor presenterer vi disse analysene.

4.1 Underdekning i dag

Både blant barn som ikke har barnehageplass og blant barn med deltidsplass er det noen som har en udekket etterspørsel allerede i dag. Det vil si at barn uten plass ville ønsket plass i barnehage, mens barn med deltidsplass ville ønsket lengre oppholdstid. Noen ønsker deltidsplass mens andre ønsker heltid. I beregningene har vi lagt til grunn at en heltidsplass tilsvarer en oppholdstid på 45 timer per uke. Tabellen nedenfor viser hvor stor den gjennomsnittlige underdekningen er i vårt utvalg.

Tabell 4.1 Udekket etterspørsel etter barnehageplass målt i timer per uke, høsten 2005.) Per barn 1-5 år*

	Hele landet			Storbyer
	Barn 1-5 år	1-2 år	3-5 år	1-5 år
Barn med deltidsplass som ønsker økt oppholdstid	16	17	16	17
Barn uten plass som ønsker barnehageplass	38	38	37	42

*) Resultatene er vektet slik at andelene barn i hhv storbykommuner og øvrige kommuner tilsvarer det som er tilfellet i befolkningen.

Kilde: ECON Spørreundersøkelse, oktober 2005

Vi ser at blant barn med deltidsplass tilsvarer underdekningen knapt en halv plass i gjennomsnitt per barn. Her ser vi ingen systematiske forskjeller mellom storbyene og resten av landet eller mellom små og eldre barn.

Når det gjelder barn som ikke har barnehageplass i dag, er underdekningen naturlig nok høyere målt i timer per barn. En vesentlig del av foreldrene ønsker heltidsplass til barna sine. Gjennomsnittlig underdekning ligger tett oppunder en heltidsplass på 45 timer. Blant barn uten plass ser det i større grad ut til å være et avvik mellom storbyene og resten av landet enn tilfellet er for barn med deltidsplass. Foreldre i storbyene ønsker i gjennomsnitt noe lengre oppholdstid for barna sine enn foreldre i resten av landet.

For å skalere tallene opp, slik at vi kan si noe om samlet underdekning, må vi gjøre anslag på hvor mange barn som hhv har deltidsplass og ikke har plass i de ulike gruppene av barn. Vi har gjort dette ut fra en forutsetning om at sammensetningen av barn i ulike grupper er den samme i vårt utvalg som i befolkningen.

Jf. Tabell 4.2: I første tallkolonne ser vi hvor stor andel av barna i utvalget i de ulike aldersgruppene, som ville ønsket et større barnehagetilbud enn de har. Vi ser for eksempel at 6 prosent av alle barn mellom 1 og 5 år i utvalget ville ønsket barnehageplass uten å ha plass i dag. I kolonne 2 har vi skalert opp tallene til å gjelde for alle barn hhv i Norge samlet og i storbyene, under forutsetning av at andelene er de samme i utvalget som i befolkningen av 1 til 5 åringer totalt. Det har vi gjort ved å multiplisere prosentandelene i utvalget med SSBs tall for befolkning i de ulike aldersgruppene. For å beregne hva underdekningen utgjør i antall timer, har vi multiplisert gjennomsnittlig udekket oppholdstid for de aktuelle barna (jf. Tabell 4.1) med antall barn (kolonne 3).

*Tabell 4.2 Udekket etterspørsel etter barnehageplasser per oktober 2005.
For barn 1-5 år. Antall barn og antall plasser. Anslag*

	I prosent av alle barn med gitt alder (og bosted)	Antall barn	Antall timer omregnet til heltidsplasser ^{*)}
Barn som har deltids plass og ønsker lengre oppholdstid			
1-5 år	2	7.000	3.000
1-2 år	2	2.000	1.000
3-5 år	3	5.000	2.000
1-5 år storby	2	1.000	500
Barn som ikke har, men ønsker plass			
1-5 år	6	17.000	14.000
1-2 år	13	14.000	12.000
3-5 år	2	3.000	2.000
1-5 år storby	9	7.000	6.000
Udekket etterspørsel samlet			
1-5 år hele landet			17.000
1-5 år storby			6.500

*) Ved omregning til heltidsplasser har vi lagt til grunn at en heltidsplass innebærer oppholdstid på 45 timer per uke.

Som vi påpekte i kapittel 3.1, er det grunn til å tro at antall barn med plass i barnehage er overrepresentert i utvalget vårt. Det innebærer at det også kan være avvik mellom andelene med underdekning i utvalget og i befolkningen.

At andel med plass er overrepresentert innebærer at andelen uten plass er underrepresentert. Det kan bety at underdekning fra barn uten plass er underrepresentert i tabellen ovenfor, mens underdekning fra barn med plass er overrepresentert. Vi ser at underdekningen blant barn uten plass utgjør et vesentlig større bidrag til samlet underdekning. Dette kan tilsa at samlet underdekning er noe undervurdert i våre beregninger. Avviket er imidlertid ikke stort i forhold til den generelle usikkerheten i denne typen anslag. Dessuten er vårt anslag på 17.000 barn som ønsker, men ikke har plass, i tråd med Barne- og familiedepartementets anslag for ventelister per september 2005.⁵

4.2 Effekt av lavere pris

Dersom prisene reduseres, er det naturlig at etterspørselen vil øke. De som har heltidsplass kan ikke øke sin etterspørsel. Det samme gjelder de som har deltids plass eller ikke har plass i det hele tatt, men som allerede ved eksisterende pris ønsker full tid. Det er med andre ord to grupper av barn som kan øke etterspørselen når prisen går ned; barn hvor foreldrene ikke ønsker plass i det hele tatt til dagens pris, og barn hvor foreldrene ønsker deltids plass til dagens pris.

⁵ St.prp. nr 1 Tillegg nr 1 2005-2006. I alt 16.914 barn på venteliste.

Vi har beregnet etterspørselsøkningen basert på disse to gruppenes svar på spørsmål om hva de ville gjort hvis prisen var lavere.

*Tabell 4.3 Økning i etterspørsel etter barnehageplasser ved maksimalpris på 2.250 kroner. Målt i timer per uke. *) Per barn 1-5 år*

	Hele landet			Storby
	1-5 år	1-2 år	3-5 år	1-5 år
Barn som etterspør deltids plass i dag og som vil øke etterspørselen ved ny pris	16	15	17	18
Barn som ikke etterspør plass i dag, men som vil ønske plass ved ny pris	35	35	35	38

*) Resultatene er vektet slik at andelen barn i hhv storbykommuner og øvrige kommuner tilsvarer det som er tilfellet i befolkningen.

Kilde: ECON Spørreundersøkelse, oktober 2005

Av tabellen ser vi at det er små forskjeller mellom aldersgruppene med hensyn til hvor mange timer de vil øke etterspørselen med. Det er en svak tendens til at barn i storbyene vil ønske noen flere timer enn barn i resten av landet.

For å si noe om etterspørselseffekten samlet, må vi gjøre anslag på hvor mange barn som vil øke etterspørselen ved lavere pris. I tabellen nedenfor har vi forutsatt at disse gruppene av barn utgjør den samme andelen av alle barn i befolkningen samlet som de utgjør i vårt utvalg.

Jf. Tabell 4.4: I kolonne 1 ser vi hvor stor andel av barna i utvalget i de ulike aldersgruppene som ville ønsket et større barnehagetilbud dersom maksimalprisen var 2.250 kroner. I kolonne 2 har vi skalert opp tallene basert på SSBs tall for befolkning i de ulike aldersgruppene. For å beregne hvor mye etterspørselsøkningen utgjør i antall timer, har vi multiplisert gjennomsnittlig økning i oppholdstimer for de aktuelle barna (jf. Tabell 4.3) med antall barn (kolonne 3).

Tabell 4.4 Økning i etterspørselen etter barnehageplasser ved maksimalpris på 2250 kroner. Barn 1-5 år. Antall barn og antall plasser. Anslag

	I prosent av alle barn med gitt alder (og bosted)	Antall barn	Antall timer omregnet til heltidsplasser ^{*)}
Barn som ønsker deltid i dag som vil øke oppholdstiden ved lavere pris			
1-5 år	6	18.000	6.000
1-2 år	5	6.000	2.000
3-5 år	7	12.000	4.000
1-5 år storby	2	1.000	500
Barn som ikke ønsker plass i dag, men som vil ønske plass ved lavere pris			
1-5 år	6	17.000	13.000
1-2 år	12	14.000	11.000
3-5 år	2	3.000	2.000
1-5 år storby	4	3.000	2.000
Økning i etterspørsel samlet			
1-5 år hele landet			19.000
1-5 år storby			2.500

^{*)} Ved omregning til heltidsplasser har vi lagt til grunn at en heltidsplass innebærer oppholdstid på 45 timer per uke

Spørreundersøkelsen indikerer at etterspørselen etter barnehageplasser vil øke vesentlig dersom maksimalprisen reduseres med 500 kroner. I alt vil 17.000 flere barn enn i dag ønske plass i barnehage. I tillegg vil etterspørselen øke blant barn som har deltidsplass. Regnet i timer vil etterspørselen øke tilsvarende nær 19.000 heltidsplasser (antall timer delt på 45).

Som nevnt er det grunn til å tro at det er en skjevhet i vårt utvalg, ved at antall barn med barnehageplass er noe overrepresentert på bekostning av barn uten barnehageplass. Dersom utvalget for øvrig er representativt, vil våre anslag innebære at etterspørselseffekten er noe undervurdert. Avviket er imidlertid ikke stort i forhold til den generelle usikkerheten i denne typen anslag.

Dessuten er det viktig å påpeke at anslagene for økning i etterspørselen er vesentlig høyere enn hva tidligere beregninger av etterspørselseffekter har indikert. Høsten 2003 gjennomførte ECON en analyse av etterspørselseffekter som indikerte at økningen ville bli klart lavere enn hva anslagene i dette notatet indikerer.⁶ Dette illustrerer at det er stor usikkerhet i denne typen anslag. At det er så vidt store avvik, tilsier at resultatene skal tolkes med varsomhet.

Anslagene må betraktes som langsiktige effekter av lavere pris. Det er grunn til å tro at etterspørselsøkningen når prisene reduseres i januar, blir lavere enn beregningene indikerer. Det skyldes at mange foreldre vil være tilbakeholdne med å

⁶ ECON 2004: *Etterspørselen etter barnehageplasser*. Rapport 2004- 026.

endre tilsynsform for barna midt i året. Etterspørselen høsten 2006 kan også bli annerledes, ettersom flere andre forhold som også påvirker etterspørselen, også kan være endret.

5 Konsekvenser for inntektene

Redusert foreldrebetaling innebærer isolert sett at inntektene til den enkelte barnehageeier går tilsvarende ned. I dette kapitlet gjør vi anslag på hvor mye inntektene til barnehagene vil reduseres som følge av at maksimalprisen reduseres med 500 kroner.

5.1 Endringer i prisene

Vi gjør anslag på gjennomsnittlig prisendring ved å anslå faktisk gjennomsnittlig prisnivå høsten 2005 og gjennomsnittlig prisnivå gitt en maksimalpris på 2.250 kroner.

5.1.1 Faktisk prisnivå høsten 2005

Høsten 2004 gjennomførte ECON en spørreundersøkelse blant kommuner og private barnehager. Undersøkelsen viser hva som var gjennomsnittlig foreldrebetalingssnivå i oktober 2004. Analysene skiller mellom heltid og deltid og mellom kommunale og private plasser.

Statistisk sentralbyrå gjennomfører halvårlige målinger av endring i foreldrebetalingssatser i hhv. private og kommunale barnehager. Disse viser endringer i satsene fra august 2004 til januar 2005, og fra januar 2005 til august 2005, jf. Tabell 5.1.

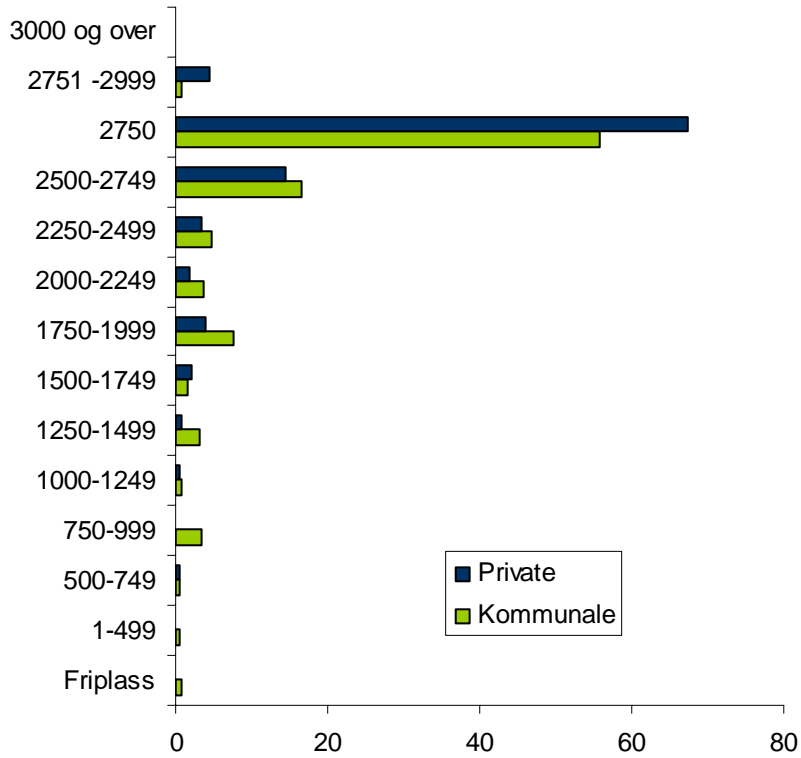
Tabell 5.1 *Endringer i foreldrebetalingssatser. SSBs statistikk*

	August 04-januar 05	Januar 05-august 05
Kommunale	1,6	0,3
Private	-1,1	0,5

SSBs statistikk indikerer at foreldrebetalingssatsene er økt svakt i de kommunale barnehagene og er omtrent uendret i de private. I kommunale barnehager er det ifølge SSB særlig satsene for familier med lav inntekt og for familier med to barn i barnehage som har økt. Bakenfor disse tallene kan det skjule seg andre endringer i *prisstrukturen*, som vi ikke har grunnlag for å anslå. ECONs måling er gjennomført midt i den første av SSBs måleperioder, slik at noe av endringen som SSB registrerte for perioden fra august 2004 til januar 2005, trolig er innbakt i ECONs tall. Vi ser at uansett er endringene små. Vi har forutsatt at prisstrukturen per august 2005 er den samme som den var i oktober 2004.

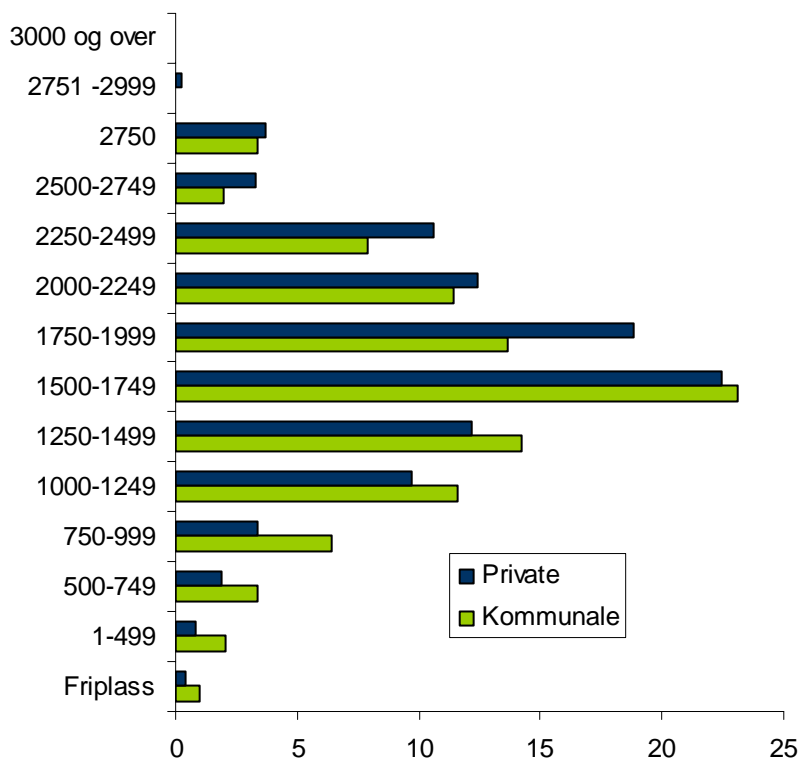
Figur 5.1 og Figur 5.2 nedenfor viser hvordan barnehagebarn med henholdsvis heltids- og deltids plass var fordelt på ulike satser høsten 2004.

Figur 5.1 *Barn med heltidsplass (41 timer eller mer) i kommunale og private barnehager. Barn med og uten moderasjoner. Per oktober 2004. Prosent av barna fordelt etter månedlig foreldrebetaling*



Kilde: ECON Spørreundersøkelse, høst 2004

Figur 5.2 *Barn med deltidsplass i kommunale og private barnehager. Barn med og uten moderasjoner. Per oktober 2004. Prosent av barna fordelt etter månedlig foreldrebetaling*



Kilde: ECON Spørreundersøkelse, høst 2004

I figurene er alle barn fordelt på de ulike kategoriene av betalingssetser, uavhengig av om de betaler full pris eller har søskenmoderasjon eller redusert sats på grunn av lav inntekt.

Vi ser at grunnstrukturen i hvordan barna fordeler seg på betalingssetsene i 2004 er rimelig lik i kommunale og private barnehager, men at prisene både på heltidsplasser og deltidsplasser gjennomgående er noe høyere i de private enn i de kommunale barnehagene. Gjennomsnittlig pris for en heltidsplass var 2.510 kroner når vi ser private og kommunale barnehager samlet, mens en deltidsplass i snitt kostet 1.680 kroner.

Våre forutsetninger innebærer at denne prisstrukturen er den samme i 2005. For deltidsplassene innebærer dette ikke bare at prisene for en gitt oppholdstid er uendret, men at sammensetningen av barn med ulike oppholdstider også er den samme. Hvis for eksempel gjennomsnittlig oppholdstid er gått opp, burde det tilsi at også betalingssetsene gjennomgående er høyere. Det har vært en tendens til at foreldre ønsker økt oppholdstid for barn med deltidsplass. Samtidig innebærer denne økningen at mange barn går over fra deltid til heltid, og dermed ut av kategorien deltid. Samtidig kommer det nye barn inn i barnehage, som kanskje har kortere oppholdstid enn de som gikk over til heltid. Slik sett kan gjennomsnittlig oppholdstid blant deltidsbarna være uendret, slik vi forutsetter.

5.1.2 Anslått prisnivå høsten 2005 med ny makspris

Vi kan ikke vite med sikkerhet hvordan gjennomsnittsprisene vil endre seg som følge av at maksimalsatsen reduseres fra 2.750 til 2.250. Det kan være at noen barnehager ikke vil innfri kravet (forskriften åpner for å gå ut over maksimalpris i spesielle tilfeller). Vi skal imidlertid beregne inntektsbortfallet dersom alle barnehager innfrir kravet. Vi har derfor forutsatt at alle overholder maksimalpriskravet. Det innebærer igjen at de som i dag ikke innfrir kravene til maksimalpris og søskenmoderasjon, må redusere satsene mer enn reduksjonen i maksimalprisen skulle tilsi. Det kan også skje endringer som ikke er forårsaket av maksimalpriskravet. Dette ser vi bort fra, ettersom formålet er å beregne effekten av at maksimalpriskravet endres.

En ny maksimalpris vil for det første ha noen direkte effekter i form av at priser som er i strid med de nye kravene må senkes. For det andre kan et nytt maksimalpriskrav ha en del indirekte effekter, slik at det skjer endringer også i priser som innfrir kravene i forskriften. Disse indirekte effektene er langt vanskeligere å vite noe sikkert om. Vi har imidlertid gjort en del forutsetninger om endringer, blant annet basert på tilpasningene vi observerte ved innføringen av maksimalpris trinn I. Vi gjør separate vurderinger av *høyeste sats*, *søskensatser*, *inntektsgraderte satser* og *deltidssatser*.

Høyeste sats

Den nye maksimalprisen innebærer at alle priser som i dag ligger høyere enn 2.250 kroner per måned, må reduseres til 2.250 kroner eller lavere. Da maksimalprisen på 2.750 kroner ble innført, så vi at en del fullprissatser ble *økt*. Dette var satser som fra før lå lavere enn 2750 kroner. Det er imidlertid to forhold som tilsier at vi ikke vil få tilsvarende økninger ved en ny maksimalpris.

- For det første er det svært få fullprissatser som ligger lavere enn den nye maksimalprisen, og som kan økes.
- For det andre er det grunn til å tro at de tilpasningene vi så sist som ikke var direkte pålagt gjennom forskriften om maksimalpris, var begrunnet i behov for å finansiere de endringene som var pålagt. Eksempelvis kan en kommune som den gang hadde fullpris på 2.500 kroner og ingen tilskudd til private barnehager, ha økt fullpris til 2.750 for å finansiere tilskudd til de private. Disse tilpasningene må vi anta at nå er gjennomført, slik at det vil være mindre finansielt behov for å øke noen satser.

Det er heller ingen grunn til å tro at kommuner eller private i noe vesentlig omfang vil *redusere* satsene ut over det som kreves gjennom den nye maksimalprisen.⁷

I beregningene har vi derfor forutsatt at endringen i de høyeste satsene utelukkende består i at satser høyere enn 2.250 kroner settes til 2.250 kroner. ECONs

⁷ Fra høsten 2005 ble reglene for tilskudd til private barnehager endret, ved at kommunene ble pålagt å gi tilskudd som innebærer at offentlige tilskudd minimum skal tilsvare 85 prosent av tilskudd til kommunale barnehager. Dette kan ha gitt private barnehager økt finansielt rom, og noen kan tenkes å benytte dette til å redusere satsene mer enn forskriften krever. Dette vil imidlertid ikke være forårsaket av at det innføres en ny maksimalpris.

kartlegging viser at blant alle barn med heltidsplass er det 74 prosent i kommunale barnehager og 86 prosent i private barnehager som betaler mer enn 2.250 kroner, jf. Figur 5.1. Dette er i all hovedsak barn som betaler høyeste sats. Ved å sette satsen til denne gruppen av barn til 2.250 kroner per måned, får vi en reduksjon i *gjennomsnittlig heltids foreldrebetalingssats* på 15 prosent.

Søskenmoderasjon

Maksimalprisforskriften (forskrift om foreldrebetaling i barnehager) innebærer at det skal gis minst 30 prosent søskenmoderasjon til barn nummer 2 og 50 prosent moderasjon til barn nummer 3 og høyere. Dette endres ikke selv om maksimalprisen endres, slik at redusert nivå på høyeste sats innebærer at betalingssatsen for søsken må reduseres tilsvarende. Den nye maksimalprisen innebærer at satsen for barn nummer 2 maksimalt kan være 1.575 kroner, mens satsen for barn nummer 3 og høyere maksimalt kan være 1.125 kroner.

I den grad høyeste sats er lavere enn 2.250 kroner, innebærer forskriften at søskensatsene også må være tilsvarende lavere. Vi har imidlertid lagt til grunn at det kun er fullprissatsene som er høyere enn 2.250 kroner som vil endres. Følgelig kan vi også legge til grunn at det kun er søskensatser som ligger høyere enn henholdsvis 1.575 og 1.125 som endres.

Vårt datamateriale gir ikke grunnlag for å si hvor mange søsken som går i barnehage eller hvor mange søsken som betaler hvor mye. Datamaterialet viser imidlertid hvilke betalingssatser den enkelte kommune og private barnehage opererer med for henholdsvis barn nummer 2 og barn nummer 3 og høyere. Hvis vi forutsetter at det er en like stor andel barn med søskenmoderasjon i alle barnehager, og ser bort fra at noen søsken får redusert sats på grunn av lav inntekt, kan vi dermed konstruere en profil på hvordan søsken fordeler seg på ulike foreldrebetalingssatser. Denne beregningen viser at 76 prosent av barn nummer 2 i kommunale og 86 prosent av barn nummer 2 i private barnehager betaler mer enn 1.575 kroner. De tilsvarende andelenene for barn nummer 3 er 82 og 86 prosent.⁸ Det er med andre ord en stor andel av søsknene som vil få redusert sats som følge av ny maksimalpris.

For å beregne effekten av reduserte søskensatser på den samlede gjennomsnittsprisen, må vi gjøre noen forutsetninger om hvor stor andel av barn i barnehage som er søsken. En undersøkelse ECON gjennomførte høsten 2003, viste at om lag 14 prosent av barn i barnehage var barn nummer 2 eller høyere (dvs. med rett til søskenmoderasjon). Analysene indikerte imidlertid at undersøkelsen i noen grad undervurderte andelen barn. Basert på SSBs inntektsstatistikk beregnet vi at 20 prosent av alle barn i førskolealder var barn nummer 2 eller høyere. Det er grunn til å tro at andelen søsken i barnehage er lavere enn andelen søsken i befolkningen. Det skyldes dels at dekningen er lavere for de yngste barna (slik at ofte vil bare eldste barn gå i barnehage). Dels skyldes det at andre tilsynsformer (f.eks.

⁸ I beregningene har vi forutsatt at alle søsken betaler den høyeste satsen for hhv barn nummer 2 og barn nummer 3. I realiteten vil det være noen som betaler mindre enn dette fordi de har lav inntekt. Tallmaterialet gir ikke grunnlag for å anslå hvor mange barn dette dreier seg om eller hvor mye rabatt disse barna får. At vi ser bort fra inntektsgradering her, innebærer isolert sett at vi overvurderer reduksjonen i gjennomsnittspris. Denne forenklingen vil ikke ha stor betydning for totaltallene vi kommer fram til.

mor hjemme med barna) framstår som relativt billigere jo flere barn man har.⁹ Etter hvert som dekningen øker, vil imidlertid forskjellen mellom andelen søsken i barnehage og søsken i befolkningen reduseres. Skjønnsmessig har vi lagt til grunn at 16 prosent av barn i barnehage er barn nummer 2 mens 1 prosent av barn i barnehage er barn nummer 3 og høyere.

Gitt disse forutsetningene vil maksimalsatser for søsken på henholdsvis 1.575 kroner og 1.125 kroner innebære at gjennomsnittlig heltids foreldrebetaling reduseres med 3 prosent.¹⁰

Inntektsgraderte satser

Forskriften stiller ingen krav om inntektsgradering av satsene. Mange kommuner har imidlertid et system der foreldrebetalingen avhenger av foreldrenes inntekt. For disse kommunene krever forskriften at samme system må gjelde også i private barnehager i kommunen.

Da maksimalpris trinn I ble innført, så vi at de kommunene som hadde inntektsgraderte satser, økte laveste sats med 6 prosent i snitt. Denne endringen må ses i sammenheng med at tilskuddene fra staten ikke var basert på inntektsgradering av satsene, og at en del kommuner økte de laveste satsene for å finansiere kravene i forskriften, blant annet krav om likebehandling av private og kommunale barnehager. Det er grunn til å tro at kommunene gjorde de nødvendige tilpasningene til forskriften da forskriften trådte i kraft fra 1. mai 2004. At maksimalsatsen endres, skulle derfor ikke gi tilsvarende endringer. Noen inntektsgraderte satser ligger høyere enn 2.250 kroner, og disse vil naturligvis måtte reduseres i tråd med det nye maksimalsats-kravet. Denne endringen har vi tatt inn i beregningene av endring i høyeste sats. Ut over dette har vi forutsatt at inntektsgraderte satser holdes uendret.

Deltid

Forskriften innebærer at deltidsplasser skal koste mindre enn heltidsplasser, men ut over det legger ikke forskriften føringer på deltidssatsene.

Noen deltidspriiser ligger høyere enn 2.250, og disse må åpenbart senkes til under ny maksimalpris. En reduksjon ned til 2.250 kroner for de deltidssatsene som ligger over 2.250 kroner, innebærer en reduksjon i gjennomsnittlig deltidssats på 2 prosent.

Hva som vil skje med deltidssatsene for øvrig, er usikkert. For å resonnerer rundt endringene i deltidssatsene kan det være naturlig å skille mellom korttidsbarnehager og deltidsplasser i barnehager som har tilbud om full tid. For korttids-

⁹ Jf. ECON 2003: *Maksimalpriser i barnehage*. Rapport 2003-04.

¹⁰ Beregningene av effekt av reduksjon i høyeste sats (ovenfor) var basert på data som omfattet *alle* heltidsbarn som betaler mer enn 2.250 kroner. Noen av disse vil være søsken, og effekten av å redusere disse satsene vil derfor i prinsippet være regnet inn to ganger; både i beregningene av redusert høyeste sats og i beregningen av redusert søskensats. Denne dobbelttellingen innebærer at vi overvurderer reduksjonen i gjennomsnittsprisene. Basert på fordelingen av satsene for søsken kan vi anslå at anslagsvis 4 prosent av dem som betaler mer enn 2.250 kroner (i beregningene av høyeste sats) er søsken. Dette er så få at det i liten grad har betydning for totaltallene.

barnehager som har lavere satser enn 2.250 kroner, er det mulig at maksimalprisen har liten eller ingen betydning, og at de opprettholder satsene som før. For deltidsplasser i fulltidsbarnehager er det mer sannsynlig at det vil skje endringer. Mange kommuner og private barnehager priser deltidsplasser proporsjonalt med heltidsprisen, slik at en halv plass har halv pris. Det er naturlig at de fleste vil fortsette med denne prissettingen, slik at deltidsattene reduseres prosentvis like mye som heltidsattene. Dette er ikke pålagt ifølge forskriften, men vil på den annen side trolig oppfattes som det mest rimelige. Dersom deltidsattene ikke reduseres mens heltidsattene reduseres, vil dessuten foreldrene i økende grad etterspørre heltidsplasser framfor deltidsplasser. Det vil kreve økt utbygging. Fra kommunens synspunkt vil det derfor være lite hensiktsmessig ikke å senke deltidsattene. Private tilbydere av deltidsplasser kan på sin side oppleve at de ikke får fylt opp plassene sine dersom deltidsplasser koster nesten like mye som heltidsplasser. Dette tilsier at deltidsprisene vil reduseres i større grad enn det som følger av at de dyreste justeres ned til ny maksimalpris.

Tallmaterialet fra ECONs undersøkelse høsten 2004 viser at deltidsattene i snitt ble holdt uendret da maksimalprisen på 2.750 kroner ble innført. Intervjuer med enkeltkommuner indikerte likevel at det faktisk var en nedgang i deltidsprisene som ikke ble fanget opp av spørreundersøkelsen. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å anslå hvor stor nedgangen var. Rent skjønnsmessig har vi derfor nå forutsatt at gjennomsnittlig pris på deltidsplasser reduseres med 10 prosent, det vil si litt over halvparten av den prosentvise reduksjonen i prisene på heltidsplasser.

Tabell 5.2 Anslag gjennomsnittlig foreldrebetaling. Høst 2005, forutsatt maksimalpris på 2.250 kroner. Kroner per mnd.

	Gjennomsnittspris med maksimalpris på 2750	Prosentvis endring i gjennomsnittspris	Gjennomsnittspris med maksimalpris på 2250
Heltid	2510	-18	2060
På grunn av endring i høyeste sats		-15	
På grunn av endring i satser for søsken		-3	
Deltid	1680	-10	1510

Vi ser at den gjennomsnittlige heltidsprisen reduseres med 450 kroner, mens deltidsprisen reduseres med 170 kroner.

5.2 Barnehagenes inntekter

Reduksjon i gjennomsnittlig foreldrebetaling innebærer isolert sett et tilsvarende inntektsbortfall per barn for barnehagene. For å beregne samlet inntektsbortfall, må vi gjøre anslag på antall barn i barnehage.

Registerdata (SSB) viser at det var 213.500 barn i barnehage ved utgangen av 2004. Det fins naturlig nok ikke registerdata som viser hvor mange barn det vil være i barnehage ved inngangen til 2006 når maksimalprisen skal reduseres. Anslag fra Barne- og familiedepartementet indikerer at antall heltidsplasser vil øke med rundt 11.000 i 2005. Vi har forutsatt at antall barn i barnehage ved utgangen av 2005 er 224.600.

Tabellen nedenfor viser hvordan endringene i prisene og i antall barn vil slå ut i barnehagenes inntekter. Anslått inntektsbortfall per år er beregnet ved å multiplisere antall barn med gjennomsnittlig prisreduksjon per måned multiplisert med 11 måneder.

Tabell 5.3 Effekt på barnehagenes inntekter av at maksimalpris reduseres fra 2.750 til 2.250 kroner per måned

	Antall barn i barnehage. Anslag	Anslått gjennomsnittlig prisreduksjon i kroner per måned	Anslått inntektsbortfall per år. I millioner kroner
Heltid	150.200	450	740
Deltid	74.400	170	140
Samlet	224.600		880

Gitt våre forutsetninger vil altså reduksjonen i maksimalprisen innebære et inntektsbortfall på 880 millioner kroner.

VEDLEGG: Spørreskjema

God dag mitt navn er... og jeg ringer fra Opinion. På vegne av Kommunenes sentralforbund gjennomfører vi i disse dager en undersøkelse blant småbarnsforeldre om barnehagedekning. I den sammenhengen lurer jeg på om det bor noen barn i husstanden som ikke har begynt på skolen ennå. Jeg skulle jeg gjerne ha pratet med mor til (eldste) barnet.

Til Intervjuer, identifikasjon av rette vedkommende:

Dersom mor bor her, men ikke er hjemme, lag avtale.

Dersom mor ikke bor her, og far bor her sammen med barna, spør etter far til barnet/barna.

Til rette vedkommende:

GJENTA INTRO KUN HVIS ANNEN PERSON (God dag mitt navn er... og jeg ringer fra Opinion. På vegne av Kommunenes sentralforbund gjennomfører vi i disse dager en undersøkelse blant småbarnsforeldre om barnehagedekning) Har du anledning til å svare på noen spørsmål i denne sammenhengen?

Intervjutid. Ca 3-4 minutter.

BOLK A – INNLEDENDE SPØRSMÅL

A1. Hvor mange barn som er mellom 1 og 5 år bor det i din husstand? Vi er ute etter barn født i 2000, 2001, 2002, 2003 eller 2004.

- 1: 1 barn
- 2: 2 barn
- 3: 3 barn
- 4: 4 barn eller flere
- 5: Ingen – AVSLUTT 998
- 6: Ikke oppgitt – AVSLUTT 999

Til intervjuer: Hvis et skilt par har felles omsorg for flere barn, men de er registrert på hver sin adresse, besvares likevel spørsmålene for alle barna i familien.

A2. Hvilke(t) år er barnet/barna født:

- 1. Når er eldste barn født (=barn 1)noter år (4 siffer) _____
- 2. og nest eldste barn (=barn 2) noter år _____
- 3. og nest yngste barn (= barn 3): noter år _____
- 4. og yngste barn (=barn 4): noter år _____

Her fra gjennomføres spørsmålene ved å gjenta herfra for hvert barn i familien.

BOLK B – FAKTISK OPPHOLDSTID I BARNEHAGE

Så har vi noen spørsmål om barnetilsyn til

[Eldste barn]

[Nest eldste barn]

[Nest yngste barn]

[Yngste barn].

B1. Har barnet plass i barnehage?

1: JA

4: NEI Gå til bolk C

Til intervjuer: Barnepark og åpen barnehage regnes ikke som barnehage.
Familiebarnehage regnes som barnehage.

Så har vi spørsmål om oppholdstid i barnehagen.

B3. Hvor mange *timer pr. uke* betaler du eller dere for at barnet kan være i barnehagen?

1: Fulltid- 40 timer eller mer pr uke AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

2: Mindre enn 40 timer mer uke REGISTRER timer per uke- FORTSETT MED BOLK D

3: Betaler ikke selv- har friplass AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

Til intervjuer: Vi ønsker ideelt sett å registrere den maksimale tiden barna *kan være* i barnehagen, det vil si *den oppholdstiden foreldrene har betalt for*.

BOLK C – UNDERDEKNING - BARN UTEN Plass

C1 Søkete du om barnehageplass ved opptaket høsten 2005?

- 1: Ja
- 2: Nei -> Til BOLK F

Til intervjuer: Gjelder ordinære barnehager (kommunale og private) og familiebarnehager. Barnepark og "åpen barnehage" skal ikke regnes som barnehage.

C2. Hvor lang oppholdstid (timer per uke) ønsket du da for barnet?

1: Fulltid - 40 timer eller mer pr uke AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

2: Mindre enn 40 timer pr uke REGISTRER timer per uke- FORTSETT MED BOLK E

BOLK D: UNDERDEKNING – BARN MED Plass

D1 Du har deltidsplass. Søkete du om lengre oppholdstid ved opptaket høst 2005?

- 1: JA
- 2: NEI → Bolk E
- 3: Ikke sikker

D2 Hvor lang oppholdstid (timer per uke) ville du ønsket for barnet?

1: Fulltid - 40 timer eller mer pr uke AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

2: Mindre enn 40 timer pr uke REGISTRER ønsket antall timer per uke- FORTSETT MED BOLK E

**BOLK E – EFFEKT AV LAVERE PRIS – BARN SOM HAR DELTIDS-
PLASS/EVT SOM HADDE ØNSKET DELTIDSPASS I DAG**

- E1 Du ønsker deltids plass til dette barnet i dag. Dersom du hadde hatt fulltids plass, vet du om du da måtte betalt mer enn
[barn 1: 2250 kroner for plassen til dette barnet?] FOR FØRSTE BARN DER BARNEHAGEPLASS ER AKTUELT
[barn 2: 1575 kroner for plassen når du tar hensyn til søskenmoderasjon]

[barn 3, 1125 kroner for plassen når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 4: 1125 kroner for plassen når du tar hensyn til søskenmoderasjon]?
1. Mer enn angitt beløp
 2. Angitt beløp eller mindre: AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B 3. Ikke sikker

Vi har noen spørsmål om hvordan du tror du ville valgt ved opptaket høsten 2005 dersom prisene hadde vært lavere. Legg til grunn for ditt svar at den lavere prisen var kjent i god tid på forhånd slik at du også kunne revurdert planer for jobb, alternativ barnepass eller andre forhold av betydning for din beslutning.

Til intervjuer: Vi forutsetter at kortere oppholdstider har pris som er proporsjonal med oppholdstiden.

- E2. Gitt at en fulltids plass for dette barnet isteden hadde kostet
[barn 1: 2250 kroner] FOR FØRSTE BARN DER BARNEHAGEPLASS? ER AKTUELT
[barn 2: 1575 kroner når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 3, 1125 kroner når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 4: 1125 kroner når du tar hensyn til søskenmoderasjon];

Ville du da ønsket lengre oppholdstid for barnet enn du faktisk ønsket ved opptaket i høst?

Ja

Nei – AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

Vet ikke
- E3. Hvor mange timer pr. uke ville du da ha ønsket for det barnet?

REGISTRER timer pr uke
- AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

BOLK F – EFFEKT AV LAVERE PRIS – BARN SOM IKKE HAR OG HELLER IKKE ØNSKER Plass I DAG

F1 Du ønsker ikke barnehageplass for dette barnet i dag. Dersom du hadde hatt fulltidsplass i barnehage, vet du om du da måtte betalt mer enn [barn 1: 2250 kroner for plassen til dette barnet?] FOR FØRSTE BARN DER BARNEHAGEPLASS ER AKTUELT

[barn 2: 1575 kroner for plassen når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 3, 1125 kroner for plassen når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 4: 1125 kroner for plassen når du tar hensyn til søskenmoderasjon]?

1. Mer enn angitt beløp
2. Angitt beløp eller mindre: – AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B
3. Ikke sikker

Vi har noen spørsmål om hvordan du tror du ville valgt ved opptaket høsten 2005 dersom prisene hadde vært lavere. Legg til grunn for ditt svar at den lavere prisen var kjent i god tid på forhånd slik at du også kunne revurdert planer for jobb, alternativ barnepass eller andre forhold av betydning for din beslutning.

Til intervjuer: Vi forutsetter at kortere oppholdstider har pris som er proporsjonal med oppholdstiden.

F2. Gitt at en fulltidsplass for dette barnet kostet

[barn 1: 2250 kroner] FOR FØRSTE BARN DER BARNEHAGEPLASS ER AKTUELT

[barn 2: 1575 kroner når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 3, 1125 kroner når du tar hensyn til søskenmoderasjon]
[barn 4: 1125 kroner når du tar hensyn til søskenmoderasjon];

Ville du da ønsket lengre oppholdstid for barnet enn du ønsker i dag?

Ja

Nei – AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

Vet ikke

F3. Hvor mange timer pr. uke ville du da ha ønsket for det barnet?

REGISTRER timer pr uke

AVSLUTT for dette barnet. NESTE BARN fra BOLK B

AVSLUTT

997. Da er vi ferdige. Tusen takk for at du tok deg tid til å svare på spørsmålene.

998. Da er du dessverre utenfor målgruppen i denne undersøkelsen. Beklager forstyrrelsen.

999. Siden du ikke har anledning til å svare på dette spørsmålet, må vi dessverre avslutte intervjuet. Ha en fin ettermiddag/kveld videre.