



## SAKSFRAMLEGG

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
	Hovedutvalg for skole og barnehage	10.10.2018
	Hovedutvalg for teknisk, idrett og kultur	10.10.2018
	Formannskapet	16.10.2018
	Kommunestyret	23.10.2018

## BARNEHAGEKAPASITET I ULLENSAKER 2020 - 2040

### RÅDMANNENS INNSTILLING

1. Denne saken legges til grunn for den videre utbygging av barnehager i Ullensaker kommune.
2. Det etterstrebes å bygge ut flest kommunale plasser i perioden.
3. Det må tas stilling til hvor barnehager skal etableres og hva som er en rimelig reisevei fra hjem til barnehage.
4. De må beregnes hva som er den mest kostnadseffektive driftsformen for kommunal barnehagedrift i Ullensaker. I den forbindelse utarbeides et forslag til utbygging på Jessheim og Kløfta som ivaretas i budsjett 2020 og økonomiplan for perioden 2020-2023.
5. Som en del av dette arbeidet utarbeides det et romprogram for kommunale barnehager med tanke på å skape store driftseffektive barnehagebygg for fremtiden der både pedagogisk retning, barnas behov ute og inne, personalets behov for fasiliteter, en god miljøprofil og økonomisk effektiv drift er ivaretatt.
6. Det iverksettes prosesser med tanke på arealer til kommunale barnehager. Rådmannen vurderer om dette gjøres i 2019/2020. Egne saker på de enkelte kjøp fremmes for politisk behandling.

Ullensaker, 25.08.2018

Rune Hallingstad  
rådmann

Saksbehandler: Bente Hofsløkken

Vedlegg:

1. Oversikt over tidligere politiske vedtak som påvirker saken
2. Oversikt over prognosetall og konsekvenser ved sterk vekst i befolkningen(SSB juni 2018)
3. Eiers ønskede utnytting av barnehagene fra 1.8.2018
4. Situasjonen i hvert enkelt barnehageområde
5. Kart over Kløfta med nåværende barnehager og mulige tomter
6. Kart over Jessheim med nåværende barnehager og mulige tomter

Saksdokumenter:

Barnehageloven med forskrifter og merknader, [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no) .

Tidligere politiske vedtak i barnehagesammenheng.

## **SAMMENDRAG**

Av miljøhensyn er det også viktig at foresatte kan levere barn trygt i nærmiljøet der de bor.

For å møte framtidens behov for barnehageplasser, belyser denne saksframstillingen sentrale tall om barnehagekapasitet mot 2040 forutsatt sterk vekst. På grunn av usikkerhet rundt sterk økning i barnetallet bør sak om kapasitet i barnehagene evalueres hvert annet år.

Saken bygger på planer om utbygging av boliger, tomtemuligheter og hvor det er behov for flere barnehageplasser i nær framtid.

Balanse mellom privat og kommunal utbygging:

Den kommunale andelen av Ullensakerbarnehagene må etterstrebe og holdes på minst dagens nivå, 16 %, og det bør planlegges en stigning av denne andelen i årene som kommer. Dette forutsetter at de fleste barnehageplasser som etableres i perioden 2019 til 2040 bør være i kommunale barnehager.

Der det finnes kommunal tomt og mulighet til utvidelse anbefales det å utnytte denne muligheten. I tillegg må kommunen sikre seg egnede tomter ved opsjon og evt. kjøp.

Det anbefales at det bygges store kommunale kostnads- og driftseffektive barnehager med en god miljøprofil på sentralt plasserte tomter. Planleggingen bør starte så fort som mulig.

Prognosetall viser økt antall barn i aldersgruppen 0-5 år fremover.

Her må en også være oppmerksom på at det kan være lønnsomt å slå sammen dagens kommunale barnehager ved flytting til store driftseffektive bygg. Det må det legges til grunn en bredere økonomisk utredning i forhold til dette spørsmålet.

## SAKSUTREDNING

### Saken gjelder

Barnehageområdet har fått stor oppmerksomhet de siste sju årene. Ny finansieringsordning fra 2011 har gitt kommunene nye oppgaver og utfordringer. Utvidet rett til barnehageplass for ett-åringer til og med november hvert år og fjerning av kontantstøtte for toåringer har ført til stor utbygging og sterk vekst i antall plasser landet sett under ett. I Ullensaker kommune forventes det fortsatt befolkningsvekst fram mot 2040, og det er behov for å avklare forhold rundt framtidig kapasitet og hvordan tilbudet i Ullensakerbarnehagene skal organiseres. Det råder usikkerhet rundt tallene for sterk vekst. Erfaring viser at de yngste aldersgruppene ikke vokser like fort som resten av befolkningen og vi må følge godt med slik at kapasitet står best mulig i forhold til barnetallet i kommunen.

Antall barn i kommunale barnehager utgjør per 15.4.2018, 16 % av det totale antall barn i Ullensakerbarnehagene. Dette er en nedgang på 0,2 % fra 15.4.2016. Ved full kapasitetsutnyttning i samtlige barnehager utgjør kommunale plasser 14,5 % av den totale barnehagekapasiteten. Hva som skal være kommunens andel framover anbefales og knyttes opp mot arbeidet med budsjett 2019 og rullering av økonomiplanen framover, f.o.m. økonomiplanen 2019 - 2022.

### Vedtak fattet i kommunestyret i forbindelse med barnehagekapasitet og fordeling kommunal og privat drift siden 2012

Utfyllende beskrivelse av vedtak i hver enkelt sak med kommentar, se vedlegg 1.

Følgende saker har vært til behandling:

- *Barnehagetilbudet – økonomiske konsekvenser av framtidig kapasitet, struktur og organisering* behandlet i kommunestyret 8.10.2012 PS 90/12.
- *Søknad om forhåndstilsagn til nye barnehageplasser – Jessheimområdet* behandlet i kommunestyret 4.2.2013 PS 5/13.
- *Søknad om forhåndstilsagn til nye barnehageplasser i 2015* behandlet i kommunestyret 16.6.2014 PS 49/14.
- *Barnehagekapasitet i Ullensaker 2016 – 2030* behandlet i kommunestyret 6.9.2016 PS 63/16
- Tilskudd til nye barnehageplasser i 2017 behandlet i kommunestyret 6.9.2016 PS 64/16
- Effektivisering av kommunale barnehager behandlet i kommunestyret 9.5.2017 PS 35/17
- Forhåndstilsagn om tilskudd til nye barnehageplasser i private barnehager 2018 13.6.2017 PS 46/17
- *Ny kommunal barnehage på Kløfta* behandlet i kommunestyret 13.6.2017 PS 50/17

Flere vedtak fra sakene over legger føringer for arbeidet med denne kapasitetssaken.

Her legges det fram prognoser for vekst, se vedlegg 2, og forslag til planer for videre utbygging. Det gis en status for de kommunale barnehagene, samt en anbefaling i forhold til utbygging både for Jessheim og Kløfta. Dette gjelder oppgraderingsbehov, muligheter til utbygging, plassering og barnehagenes størrelse. I den sammenheng må det foretas økonomiske beregninger av ulike scenarier ved kommunal utbygging.

Alle private barnehager har sendt inn sin oversikt over plasser per 1.8.2018 og den totale kapasitet i kommunale barnehager er beregnet, se vedlegg 2.

Saken har følgende hovedtema:

1. Nåværende kapasitet og prognoser for vekst
  2. Situasjonen i de enkelte barnehageområdene og muligheter til økt kapasitet
  3. Kommunens ansvar og plikter på barnehageområdet
  4. Kommunale barnehager – herunder struktur, oppgradering, mulig kapasitetsøkning og pedagogisk profil
  5. Økonomiske konsekvenser ved strukturendringer i det kommunale tilbudet
- Konklusjon og anbefaling

## 1. NÅVÆRENDE KAPASITET OG PROGNOSE FOR VEKST

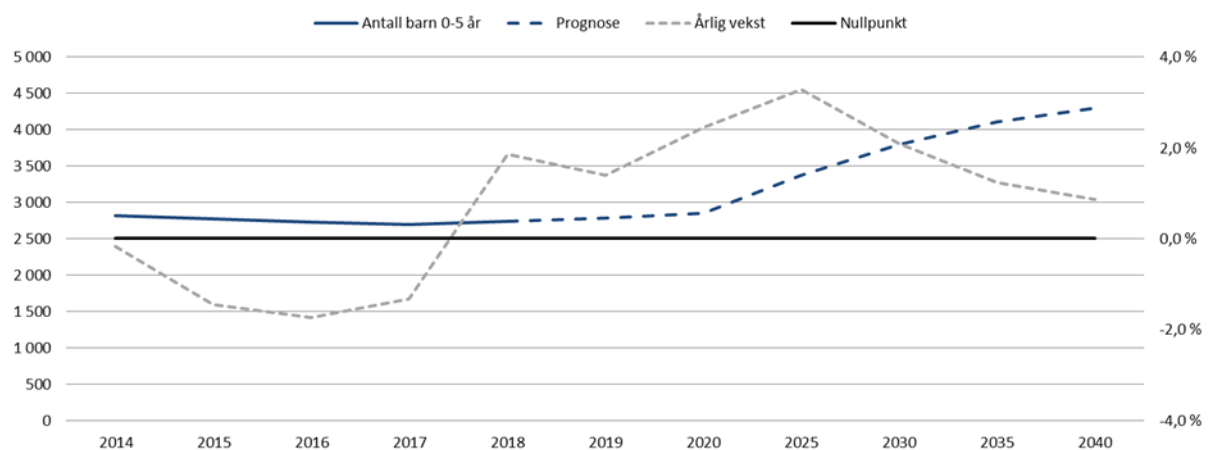
Befolkningen i Ullensaker er stigende og prognose (SSB juni 2018) viser stor økning av barn i barnehagealder fram til 2040, totalt ca.1560 barnehagebarn ved sterk vekst. Det er valgt prognose med sterk økning i befolkningsutviklingen. Erfaringstall viser at antall barn i barnehagealder ikke øker i samme tempo som gruppen med større barn, men dette kan endre seg når markedet tilbyr flere familieboliger.

Til saken er det laget egen detaljert oversikt om framtidige konsekvenser for barnehageområdet. Denne oversikten ligger som vedlegg 2 og gir føringer for det som kommer fram i saksframlegget.

Tabell 1.

### Befolkningsutvikling barnehagebarn

Tall pr. 1. januar (SSB)



Fra inngangen av 2014 til utgangen av 2017 har det vært en kontinuerlig negativ trend, verst ved inngangen av 2016 da veksten var -1,7 % fra året før.

Frem mot inngangen av 2025 viser prognosen en årlig vekstrate.

Etter 2025 vil veksten flate ut, men fortsatt holde seg positiv, altså medføre økt barnetall.

Antall søkere til hovedopptak 2018 har økt med 50 søknader fra 2017. Utviklingen de siste årene viser at nedgangen nå har snudd og at søkertallene i de fleste bosettingsområder er på

vei oppover. Dette er spesielt tydelig ved årets hovedopptak. Områder som har flest søkere er merket med grønt.

Tabell 2 Søkere til hovedopptak per bopsettingsområde

År	2018	2017	2016	2015	2014
Kløfta	116	86	83	95	84
Borgen	27	33	20	19	20
Mogreina	33	28	18	23	22
Hauer seter/Nordkisa	31	17	14	12	10
Sand/Gardermoen	38	43	31	40	46
Algarheim/Ekornrud	20	19	27	41	29
Skogmo	64	51	41	35	48
Gystadmarka/Nordbymoen	99	51	39	67	57
Jessheim sentrum*	136	115	102	67	114

\*Barnehager definert som sentrum inkluderer Døli, LV Verkensvegen, Norlandia Romsaas, Rosenlund familiebarnehage, Kverndalen og Jessheim barnehage.

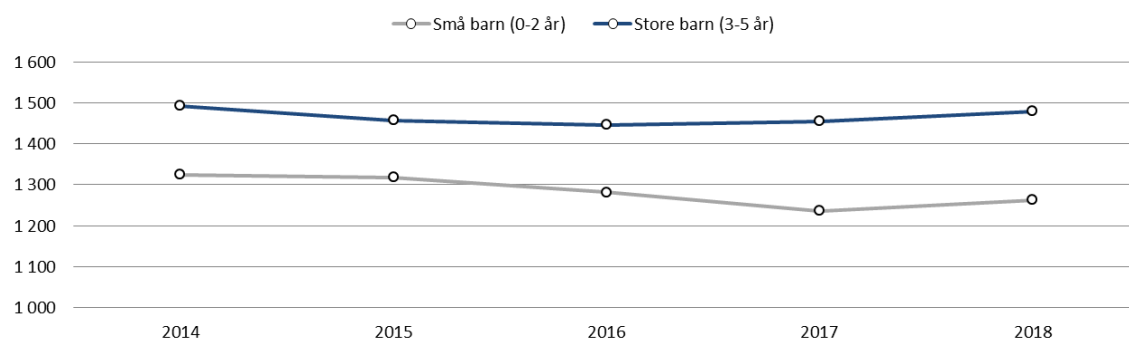
Tabell 3. Søkertall i Jessheim sentrum (by)

År	2018	2017	2016	2015	2014
Nye Jessheim sentrum (by)	319	236	209	210	248

Ser vi på utviklingen i gruppene små og store barn viser tabell 4 slik utvikling:

Tabell 4 Befolkningsutvikling barnehagebarn, fordelt på små og store barn

Tall pr. 1. januar (SSB)



Antall fødte i 2017 er omtrent den samme som i 2012. Årene imellom 2012 og 2017 har vist en nedgang i antall fødte. Tallene viser nå at både antall små og store barn er stigende og barnehageplasser etterspørres hele året. Søkermengden fordobles fra hovedopptak 1.3. og fram til utgangen av kalenderåret. Dette har vært en trend hvert år de siste sju årene

Alle private barnehager har rapportert inn sin kapasitet per 1.8.2018 og totalkapasitet i kommunale barnehager er beregnet, se vedlegg 3.

Skal kommunale barnehager ta inn mot full kapasitet må det budsjetteres med høyere personalkostnader. Kostnader beskrives i eget avsnitt. Benyttes ikke den kommunale kapasiteten fullt ut vil private med mulighet til å ta inn disse barna, motta tilskudd for merinntaket jf. Forskrift om tilskudd til private barnehager § 12 og Lokale retningslinjer 2018 pkt.3.

Kapasitet i Ullensaker kommune med bakgrunn i innrapportert kapasitet totalt fra alle barnehageeiere, se vedlegg 3.

Merknad til vedlegget:

En ekvivalent (ekv.) er en plass for barn over 3 år. Det regnes to ekvivalenter (ekv.) for et barn under 3 år.

Vedlegg 3 viser at det er rapportert inn 3288 ekv. som ved en normalfordeling med 36 % små barn og 64 % store barn utgjør plass til ca. 870 barn under 3 år og ca. 1550 barn over 3 år, totalt 2420 barn. Per 18.4.2018 er det 2317 barn i Ullensakerbarnehagene. Når vi trekker inn godkjent areal i hver barnehage og at små barn skal ha ca. 1/3 mer areal enn store barn, fører dette til at antall barn varierer noe med bakgrunn i alderssammensetning.

Oversikt over kapasitet viser at det er ca. 100 plasser ledig fordelt på alle barnehagene i kommunen etter 1.8.2018 sett i forhold til bruk av barnehageplassene per 18.4.2018. Dette er svært få plasser fordelt på 44 barnehager som deltar i opptak av barn, og det vil komme ytterligere flere søknader fra innflyttere før nytt barnehageår begynner 1.8. I tillegg vil noen flytte ut av kommunen og føre til noe ledig kapasitet.

Prognosen med sterk vekst viser en økning i antall barn på 1558. Med en normalfordeling med 36 % små- og 64 % store barn i Ullensaker utgjør dette slik fordeling for aldersgruppene:

Vekst i aldersgrupper	Antall	Ekvivalenter
0 år	250	75
1-2 år	588	1 144
3-5 år	720	701
<b>Vekst i % fra fødeår til skolestart</b>	<b>1 558</b>	<b>1 920</b>

Dette utgjør et behov for ca. 11 nye barnehager med totalt ca. 140 barn i hver forutsatt at prognosen holder.

## 2. SITUASJONEN I DE ENKELTE BARNEHAGEOMRÅDENE

Ullensaker kommune har 45 barnehager i drift per 1.9.2018. Herav en åpen barnehage som ikke telles med i kapasitetssaken da plassene her er åpne og det søkes ikke plass. Barnehagen har åpent 6 timer per uke.

Barnehageområdene er delt inn slik:

- Borgen
- Kløfta (Åreppen og Bakke skolekrets)
- Mogreina
- Nordkisa (inkl. Hauer seter)
- Sand (Hovin skolekrets)
- Jessheim (Algarheim, Skogmo, Gystadmarka, Døli og Jessheim skolekrets)

Søking til barnehageplasser i kommunen viser at økt antall søkere øker mest på Kløfta og på Jessheim. Det er fortsatt noe ledig kapasitet begge steder, men ikke i det området på Jessheim der søkere ønsker plass. Søkere må derfor påregne og ta imot barnehage tilbud i andre deler av Jessheim enn der de bor. Hva som er en rimelig avstand til barnehage tilbudet varierer sterkt fra en forelder til en annen, men de som disponerer bil vil greit bli tildelt en plass i noen år framover. Vedlegg 4 gir mer detaljert beskrivelse av hvert enkelt barnehageområde med kapasitetsbeskrivelse og eiers ønskede utnyttingsgrad.

Mulig utbyggingsrekkefølge:

Kløfta:

Tidsplan	Tiltak
2019-2020	Ferdigstille og godkjenne nye Kløfta kommunale barnehage, Skolevegen 17-23. Forslag 10 avdelinger. Samordne midlertidig drift av Kløftahallen og Kløfta barnehage.
2019-2020	Mulig behov for midlertidig løsning til ny barnehage er ferdigstilt og godkjent.

### Jessheim: Forslag til utbygging på Jessheim:

Tidsplan	Tiltak
2019-2020	Læringsverkstedet Holen og nye Hoppensprett Gystad ferdigstilles. Dette gir noe avlastning for Sand området og flere plasser i Skogmo-området, men reduserer andelen kommunale barnehageplasser.
2019 - 2021	Erverve tomt nr. T3 (Jessheim sør-vest) å etablere driftseffektiv fleksibel kommunal barnehage. Tomten er sentralt plassert og beliggenheten gir gangavstand til offentlig kommunikasjon. Bygge driftseffektiv kommunal barnehage på denne tomten.
2022-2025	Bygge ut driftseffektiv ny barnehage så sentrumsnært som mulig.
Framover	Kommunen kan vurdere muligheten for utvidet drift i Nordbyvegen 15 og i Tiurkroken 2. På nåværende tidspunkt eier ikke kommunen flere aktuelle barnehagetomter uten en bredere utredning. Kommunen bør sørge for opsjon/kjøp av flere av de gjenværende tomtene i Gystadmarka, gjerne den som er nærmest sentrum eller i nærheten av framtidig gjennomfartsvei. Flere barnehageeiere har opsjon på tomter sentrumsnært på Jessheim og er innstilt på å bygge hvis behovet for plasser er tilstede: T2 (Læringsverkstedet Bekkefaret, Kjersti Sundby) T1 (Læringsverkstedet Allergot Wiese) O_T6 (Læringsverkstedet AS) O_T5 (Hoppensprett AS) Det er fortsatt ledige tomter bl.a. en barnehagetomt på Langlandsfjellet (T2 Jessheim sør/øst) og 5 tomter i Gystadmarka mot nord-øst.

### 3. KOMMUNENS ANSVAR OG PLIKTER PÅ BARNEHAGEOMRÅDET

I en vurdering av organisering av barnehagesektoren vil flere forhold ha betydning for valg av struktur og organisering, slik som forhold knyttet til eierstyring og opptak. Kommunen vil ha mer direkte kontroll over barnehagene dersom de selv har en større eierandel enn i dag. Kommunen har ikke samme kontroll over sektoren når en stor andel av plassene er i private barnehager. Det er viktig å sikre at alle barnehagebarn i Ullensaker får et tilnærmet likeverdig tilbud som grunnlag for livslang læring.

#### Økt kommunal kontroll er viktig fordi:

Det er kommunen som har ansvar for å oppfylle lovfestet rett til barnehageplass. Kommuner som har problemer med å skaffe nok barnehageplasser til å oppfylle den lovfestede retten, kan få ytterligere problemer med dette dersom de private barnehagene velger å ta inn barn som ikke har rett til barnehageplasser, siden de private barnehagene står fritt til å gi plass til de barna de ønsker og kan nedfelle andre opptakskriterier enn de kommunale barnehagene kan. Private barnehager har anledning til å ta inn søkere fra andre kommuner framfor barn fra Ullensaker når deres vedtekter åpner for dette. Utgifter til tilskudd søkes refundert fra barnets hjemkommune, men plassene er ikke lenger disponible for barn fra Ullensaker.

Det stilles krav i barnehageloven om hva kommunen forplikter seg til og skal utføre som barnehageeier.

*§ 8. Kommunens ansvar*

*(...)*

*Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.*

*(...)*

*§ 12a Rett til plass i barnehage*

*Barn som fyller ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage fra august i samsvar med denne loven med forskrifter.*

*Barn som fyller ett år i september, oktober eller november det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage innen utgangen av den måneden barnet fyller ett år i samsvar med denne loven med forskrifter.*

*Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt.*

*Søknadsfrist til opptaket fastsettes av kommunen.*

Det fremgår av lovteksten at det er kommunen som har ansvar for at rett til plass blir overholdt. Private har ikke plikt til å ha slike kriterier for opptak i sine vedtekter. Ingen kjedebarnehager i Ullensaker har rett til plass nedfelt i sine vedtekter og kommunen kan ikke kreve at de endrer dette.

Ansvar for at barn med spesielle behov blir ivaretatt og får et godt nok tilbud er også kommunens ansvar:

#### *§ 13. Prioritet ved opptak*

*Barn med nedsatt funksjonsevne har rett til prioritet ved opptak i barnehage. Det skal foretas en sakkyndig vurdering for å vurdere om barnet har nedsatt funksjonsevne.*

*Barn som det er fattet vedtak om etter lov om barneverntjenester §§ 4-12 og 4-4 annet og fjerde ledd, har rett til prioritet ved opptak i barnehage.*

***Kommunen har ansvaret for at barn med rett til prioritet får plass i barnehage.***

*(...)*

Alle barnehager i Ullensaker praktiserer denne prioriteringen og har den nedfelt i sine vedtekter.

Endring i barnehageloven med virkning fra 1.8.2016, forsterker denne plikten ved at kravene som tidligere var nedfelt i opplæringsloven § 5-7 forsterkes og er overførte til barnehageloven §§ 19a-j. Det er opp til kommunen selv å organisere hjelp til denne gruppen barn.

Barnehageloven § 19 a sier følgende:

#### *§ 19 a. Rett til spesialpedagogisk hjelp*

*Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det. Dette gjelder uavhengig av om de går i barnehage.*

*Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter.*

*Spesialpedagogisk hjelp kan gis til barnet individuelt eller i gruppe. Hjelpen skal omfatte tilbud om foreldrerådgivning.*

***Kommunen skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn bosatt i kommunen.***

*(...)*

Tilskudd til private barnehager utregnes med bakgrunn i hva det koster å drive kommunale barnehager. Større, driftseffektive kommunale barnehager gir lavere satser enn små enheter. Hvis en kommune ikke ønsker å drifte egne barnehager må nasjonal sats for tilskudd benyttes jf. *Forskrift om tilskudd til private barnehager.*

### **Oppsummering:**

- Kommunen **har plikt** til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen og som fyller ett år innen utgangen av november i det året det søkes om plass. Kommunen bestemmer opptakstidspunktet.
- Barn med **Rett til plass** skal tildeles plass i barnehage i den kommunen der barnet er bosatt.
- Det er ikke krav til private barnehager om at de skal være med å oppfylle barns lovbestemte **Rett til plass**.



- Kommunen **skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp** for barn bosatt i kommunen.
- Kommunen **skal yte tilskudd** etter fastsatte regler til private barnehager.

#### **4. KOMMUNALE BARNEHAGER**

Ullensaker kommune vokser raskt, og har en ung befolkning. Det er en liten storkommune som står overfor nye utfordringer knyttet til etablering av trygge og gode oppvekstarenaer for kommunens innbyggere. Forskning viser at tidlig innsats i et forebyggende perspektiv har stor positiv effekt på barn og unges læringsmiljø og læringsutbytte (NOVA-rapport 12/2010 «*språk, stimulans og læringslyst – tidlig innsats og tiltak mot frafall i videregående opplæring gjennom hele oppveksten*»). I et helhetlig læringsløp blir de kommunale barnehagene viktige rollemodeller og samarbeidspartnere for de private barnehagene. Vi skal dele kompetanse, erfaringer, felles planverk og rutiner til barns beste i Ullensaker kommune. De kommunale barnehagene skal være foregangsbarnehager i forhold til å være en lærende organisasjon hvor fokuset er språk, matematikk/realfag og sosial kompetanse.

Det vil i det videre arbeidet med et helhetlig læringsløp og tidlig innsats bety mye for en god progresjon og utvikling at andelen kommunale barnehager økes. Det er i dag 38 private barnehager i kommunen. Ullensaker kommune har ingen myndighet til å pålegge de private barnehagene andre krav enn det Barnehageloven og Rammeplanen sier. Ved å øke antall kommunale barnehager vil vi som kommune kunne jobbe mer systematisk og målrettet. Vi blir mer konkurransedyktige. Både i forhold til arbeidet med et helhetlig læringsløp, tidlig innsats og rekruttering.

Det er 7 kommunale barnehager med 371 plasser i bruk 15.4.2018. Den kommunale andelen av barnehageplasser i kommunen utgjør da 16 %. Kommunale barnehager er plassert med fire på Jessheim og tre på Kløfta, se vedlegg 1 og 3. Alle er relativt små og lite kostnadseffektive enheter med tradisjonell avdelingsinndeling som gir liten mulighet til fleksibel bruk av arealene. Krav til arbeidsplasser for ansatte kan i liten grad ivaretas da det ikke finnes rom til dette formålet.

#### **Kommunale barnehager for fremtiden.**

Nye kommunale barnehager bør bygges med stor kapasitet og være mest mulige fleksible. Dette vil gi drifts- og kostnadseffektive barnehager, som til enhver tid kan tilpasses barnegruppens sammensetning. Ullensaker vokser raskt, og vi må ha barnehager med fleksible løsninger som kan tilpasses søkergruppen.

Det bør utarbeides en Ullensakermodell som gjør det enkelt å planlegge nye barnehager for fremtiden. Byggene bør utformes slik at de støtter den pedagogiske profilen, som er språk, matematikk/realfag og sosial kompetanse. Avdelingsstørrelsen bør være den samme i hele huset og tilpasses ny pedagog og bemanningsnorm vedtatt med virkning fra 01.08.2019.

For å sikre effektiv drift, bør en bygge slik at en utnytter personalressursene og de oppgavene personalet skal utføre mest mulig effektivt. En felles profil for de kommunale barnehagene bør/kan være å bygge med et felles rom hvor bespisning foregår. All mat og matservering foregår et sted. Dette vil være mer hygienisk, gi færre overganger, mer areal til lek og aktiviteter på avdelingene da man unngår å oppta ta plass til møbler man skal spise ved. Dette vil også frigjøre tid for personalet, som kan brukes til direkte arbeid med barn.

Avdelingene bør utformes med store rom som enkelt kan deles inn i mindre leke-, aktivitets- og læringssoner. Dette for å sikre mest mulig fleksibel og effektiv drift, tilpasset barnegruppas alderssammensetning og behov. Det bør legges til rette for aktiviteter knyttet til realfag, med mulighet for eksperimenter, refleksjon og undring, samt formingsaktiviteter. Romprogrammet bør utformes slik at man har innsyn til de ulike rommene og sonene, for å skape et miljø som gir god oversikt for alle.

### Oppsummering:

- Kommunale barnehager bør fortsatt være førende og inneha en sentral rolle i kommunens barnehagetilbud for å ivareta kommunens plikter på barnehageområdet best mulig.
- Ullensaker kommune trenger en større andel kommunale barnehager for å kunne møte krav til kommunen nedfelt i lov og forskrifter samt kommunens egne føringer vedrørende helhetlig læringsløp.
- Det bør utformes en prototype på standard barnehagebygg i Ullensaker med tanke på framtidig utbygging av drifts- og kostnadseffektive barnehagebygg med tidsmessige løsninger.
- Kommunal andel av barnehageplasser anbefales økt fram mot år 2030 for å sikre at kommunen er i stand til å ivareta sine oppgaver.

## 5. ØKONOMISKE KONSEKVENSER

En fremtidig kapasitetsutvidelse kan gjøres enten ved å bygge ut det kommunale tilbudet eller ved å øke andel av private barnehager ytterligere. Et sentralt moment i denne avveiningen vil være de økonomiske konsekvensene av ulike valg.

Det vises til forskrift om tilskudd til private barnehage § 3 femte ledd (2018)

*Kommuner som ikke har kommunale ordinære barnehager, skal gi driftstilskuddet ut fra følgende tabell:*

	<i>Kroner per heltidsplass driftsutgifter, inklusive administrasjonspåslag</i>
<i>Ordinære barnehager, barn fra null år til to år</i>	209 200
<i>Ordinære barnehager, barn fra tre år til seks år</i>	100 600

Tabell 8 viser nasjonale satser 2018 sett i forhold til kommunale satser i Ullensaker 2018:

Tabell 8.

Tilbud	Nasjonal sats 2018	Sats Ullensaker 2018	Dif. per plass
0-2 år	209 200	207 805	1 395
3-6 år	100 600	100 188	412

Kostnad ved bruk av nasjonal sats i 2018 ville økt tilskuddet til private barnehage med ca. 1,5 mill (antall aldersfordeling 18.4.2018). Ut fra regnskap for 2017 som legges til grunn for tilskuddssatsen i 2019 ser det ut til at vi får tilsvarende utvikling framover.

### **Generelt om modellen for økonomisk likebehandling av private barnehager**

Regelverk for offentlig tilskudd til private barnehager er Barnehageloven og forskrift til denne, *Forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager* som er gjeldende fra 1.1.2011. Formålet med denne forskrift er å sikre samme grad av finansiering for en ordinær heltidsplass i en privat barnehage som i en kommunal barnehage. Fra 1.1.2016 får alle private samme tilskudd som det koster å drive kommunale barnehageplasser i kommunen og kapitaltilskudd med bakgrunn i nasjonale satser. En ny forskrift om beregning av tilskudd trådte i kraft fra 1.1.2016, *Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager*. Denne forskrift justeres i forbindelse med Statsbudsjettet hvert år.

Tilskuddet til de private barnehagene vil være en beregnet tilskuddssats multiplisert med antall plasser på gitte telletidspunkt og en kapitalsats basert på barnehagens byggeår. Tilskuddssatsen beregnes ut ifra regnskap to år tilbake i tid tillagt prisstigningen i mellomperioden (deflator per år). Kommunen skal bruke nasjonale satser dersom de ikke har tilsvarende type barnehage i kommunal sektor – noe som er tilfelle for familiebarnehager og åpen barnehage i Ullensaker.

Tilskuddet til private barnehager avhenger av de gjennomsnittlige kostnadene til ordinær drift i de kommunale barnehagene to år før tilskudd-såret. Det vil si at regnskap for 2017 danner grunnlaget for tilskudd i 2019. Hvor effektivt de kommunale barnehagene drives får dermed stor betydning for tilskuddet til de private, og dermed totalkostnadene for kommunen. De kommunale barnehagene i Ullensaker kommune har lave kostnader, og dermed får de private barnehagene lavere tilskudd enn det som følger av de nasjonale satsene.

Ved vurdering av andelen mellom private og kommunale barnehager vil det lønne seg at en ny barnehage er kommunal dersom den fører til lavere gjennomsnittskostnader i de kommunale barnehagene. Den mest kritiske faktoren her vil være om en klarer å fylle opp plassene. Om en ny kommunal barnehage ikke blir fylt opp, vil det øke enhetskostnadene og dermed også tilskuddsplikten overfor de private barnehagene. Med full barnehagedekning og noe overkapasitet vil det være konkurranse mellom barnehagene, og dermed større risiko for ledige plasser. Slik har det vært både på Kløfta og Jessheim fram til 2018. Deretter øker etterspørselen utover det antall plasser som er bygd ut per d.d. , se avsnitt 1 og 2 med vedlegg i saksframstillingen.

Ullensaker kommune har en lav andel av kommunale barnehager på ca. 16 % (18.4.2018). Tilsvarende andel i sammenlignbare kommuner (KOSTRA gruppe 13) er ca.40 %. En lav andel kommunale plasser betyr at endring i tilskuddssats som følge av endring i enhetskostnaden i kommunale barnehager gir store utslag på tilskuddet til de private ordinære barnehagene.

*Et eksempel :*  
*Slutter ett barn i kommunale barnehage pr år uten at dette barnet erstattes vil tilskuddssatsen for private barnehager i 2018 øke med kr 963,- pr lite barn og kr 535,- pr stort barn. Dette forutsetter at en ellers har samme utgiftsnivå, dvs at en ikke justerer bemanning. De økte tilskuddssatsene ville medført økt tilskuddsutbetaling på kr 1,2 mill kr i 2018.*

Dette betyr også at et lite barn **i tillegg** i kommunale barnehage uten at en øker bemanning gir tilsvarende positiv effekt.

I et tilfelle der andelen av kommunale barnehager er høyere vil endring med et barn i kommunale sektor ikke gi så stort utslag på satsen, i tillegg til at færre barn i privat sektor ville gi mindre utslag på selve tilskuddet.

### **Oppsummering:**

- Med utgangspunkt i dagens struktur viser beregninger at det for Ullensaker kan lønne seg rent økonomisk å øke den kommunale andelen av barnehageplasser. Økes kapasitet med en barnehage med ca. 140 plasser kan det koste kommunen mindre å bygge selv enn å betale for private plasser.
- Ved felles bemanningsnorm vil det være lønnsomt å utnytte kommunale barnehager maksimalt og tilsette det personalet dette krever isteden for å måtte betale ekstra tilskudd ved inntak av flere barn i private barnehager.

### **DRØFTINGER**

Saken er drøftet med Utdanningsforbundet.

### **KONKLUSJON OG ANBEFALING**

Rådmannen anbefaler at denne saken legges til grunn for den videre utbygging av barnehager i Ullensaker kommune.

Det etterstrebes å bygge ut flest kommunale plasser i perioden.

Det må også tas stilling til hvor barnehager skal etableres og hva som er en rimelig reisevei fra hjem til barnehage.

Det utarbeides mulighetsstudier for Jessheim og Kløfta. Dette ivaretas i budsjett 2020 og økonomiplanen 2020-2023.

Som en del av dette arbeidet utarbeides det et romprogram for kommunale barnehager med tanke på å skape store driftseffektive barnehagebygg for fremtiden der både pedagogisk retning, barnas behov ute og inne, personalets behov for fasiliteter, en god miljøprofil og økonomisk effektiv drift er ivaretatt.

Det iverksettes prosesser med tanke på arealer til kommunale barnehager. Rådmannen vurderer om dette kan gjøres i 2019/2020 innenfor ressursrammene. Egne saker på de enkelte kjøp må fremmes for politisk behandling.

Melding om vedtak sendes:

- Plan
- Komei
- Utbygging
- Barnehagemyndigheten

- Kommunale barnehager
- Areal
- Private barnehageeiere
- Utdanningsforbundet
- Fagforbundet