

Saksframlegg

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Oppvekstutvalget	15.03.2018
	Kommunestyret	24.04.2018

Saksbehandler: Finn Yngvar Benestad

Arkivsak: 2018/2380

Dato: 07.03.2018

- 1 Søknad om økning av ekvivalenter ved Borgly barnehage
- 2 Søknad om økning av antall ekvivalenter på Borgly barnehage. Særutskrift fra Leksvik kommunestyre 09.11.2017

Borgly barnehage - søknad om økning av antall ekvivalenter

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Det er relativt stor ledig kapasitet i de to barnehagene i Vanvikan krets i dag.
2. Prognosen for befolkningsutviklingen i Vanvikan krets 2018-2040 viser en kraftig nedgang i aldersgruppa 0-5 år fram mot 2022. I følge prognosen kommer barnetallet ikke tilbake til utgangspunktet i 2017 i løpet av perioden 2018-2040.
3. På denne bakgrunn avslås søknaden fra Borgly barnehage om en økning i antall ekvivalenter fra 31 til 42.

Oppsummering:

Kommunestyret i Leksvik utsatte behandlingen av søknaden fra Borgly barnehage om å utvide antall ekvivalenter¹ inntil administrasjonen har vært i dialog med barnehagen, og vi kan vise hvilke økonomiske konsekvenser det vil få for kommunen om barnehagen får utvidet antall ekvivalenter fra 31 til 42.

Våre beregninger viser at de økonomiske konsekvensene for Indre Fosen kommune i utgangspunktet ikke er store når det gjelder de drifts- og kapitaltilskudd som kommunen skal bidra med til driften av Borgly barnehage, om de øker opp til 42 ekvivalenter.

Det er først når barnehagetilbudet er større enn etterspørselen, at et utvidet antall barnehageplasser i en privat barnehage kan få økonomiske konsekvenser for kommunen. Prognosene for befolkningsutviklingen i Vanvikan krets viser synkende barnetall. Med dagens tilskuddsordning er det slik at de private barnehagene får sine tilskudd beregnet ut fra gjennomsnittskostnaden per barn i de kommunale barnehagene. Dersom de kommunale barnehagene ikke blir fylt helt opp, men at det likevel er så mange barn i hver avdeling at

¹ En ekvivalent tilsvarer en storbarnsplass. En småbarnsplass (for barn under tre år) utgjør to ekvivalenter.

man ikke kan redusere bemanningen, vil kostnadene per barn i de kommunale barnehagene stige. Dette gir dobbel virkning for kommunens økonomi:

- kommunen mister foreldrebetalingen for de ledige barnehageplassene
- det blir færre barn å fordele kommunens barnehageutgifter på. Når stykkprisen per barn i kommunale barnehager går opp, må kommunen betale ut et større tilskudd per barn til de private barnehagene.

Dette er den viktigste grunnen til at en økning i antall ekvivalenter i de private barnehagene kan få store økonomiske konsekvenser for kommunene.

Private barnehager velger sin egen opptakskrets. Det betyr blant annet at de står helt fritt til å ta inn barn som ikke har rett på barnehageplass. Dermed kan kommunen bli nødt til å betale for barn i private barnehager som de selv ikke ville ha tilbudt plass i egne barnehager.

For å skape en mest mulig forutsigbar barnehageøkonomi i kommunen, anbefaler Rådmannen at barnehagetilbudet i Vanvikan tilpasses etterspørselen, og at Borgly barnehage ikke får anledning til å øke antall ekvivalenter.

Sakens bakgrunn:

Leksvik kommunestyre behandlet i møte 7. november 2017 en søknad fra Borgly barnehage om økning av antall ekvivalenter fra 31 til 48. Kommunestyrets vedtak er slik:

1. Behandling av søknad fra Borgly Barnehage om utvidelse fra 31 til 48 ekvivalenter utsettes.
2. Behov for en utvidelse må sees i sammenheng med bygging av ny barnehage i Vanvikan.
3. Leksvik kommune/Indre Fosen kommune ved oppvekstsjef innleder samtaler med Borgly om utredning og planlegging av ny barnehage i Vanvikan. Resultatet av samtaler legges frem for kommunestyret i mars 2018.
4. I videre behandling av saken må saksframlegg konkretisere hvilke økonomiske konsekvenser en utvidelse av ekvivalenter kan ha for kommunen.

Særutskrift av kommunestyrebehandlingen er vedlagt.

Dialog

Indre Fosen kommune ved oppvekstsjef og enhetsleder barnehage hadde 9. februar 2018 et dialogmøte på Borgly barnehage med styrer Hilde Hovde og styreleder Anne Berit Skjærve Sæther. I dette møtet gjennomgikk vi barnehagens historikk, og fikk en innføring i barnehagens planer framover. Barnehagen leier i dag lokaler på Amborneset. Av ulike grunner ønsker de å finne nye lokaler til virksomheten sin. De har flere alternative lokasjoner til vurdering, både i Amborneset/Seter-området og i Vanvikan. Halvparten av barna i Borgly barnehage i dag bor i Vanvikan. Disse har et tilbud om henting og bringing med minibuss mellom Vanvikan og Amborneset.

Møtet 9. februar konkluderte med at barnehagen sender inn en ny søknad om utvidelse av antall ekvivalenter, og reduserer antallet fra 48 – slik det var i forrige søknad – til 42. Søknaden skal inneholde en begrunnelse for behovet for utvidelsen, beskrive barnehagens organisering og profil, gjøre rede for om Husbanken stiller krav til barnehagens størrelse for å innvilge lån og drøfte spørsmålet om lokalisering. Søknad datert 5. mars 2018 er vedlagt.

Profil

Barnehagen ønsker å opprettholde sin profil som en friluftslivs- og gårdsbarnehage. Barnehagen samarbeider med et gårdsbruk på Seter, som er etablert som en Inn på tunet-gård. Inn på tunet-virksomheten drives av Anne Berit Skjærve Sæther. Hun er tilsatt i 30 %

stilling i barnehagen, i tillegg til at hun også er med på eiersida i barnehagen og leder for styret. Det er veldig praktisk for barnehagen at gården ligger innen gangavstand fra barnehagen. Barnehagen ønsker derfor først og fremst å etablere seg på nytt i området Amborneset/Seter. Dersom dette ikke lar seg gjøre, og barnehagen velger å etablere seg i Vanvikan, vil det være behov for skyss til gården. Dette er fullt mulig, selv om det ikke er barnehagens førsteønske.

Vurdering

Dersom Borgly barnehages søknad om utvidelse av antall ekvivalenter innvilges, vil dette få konsekvenser for planene om bygging av ny kommunal barnehage i Vanvikan. Vi vil belyse disse konsekvensene nedenfor.

Barnehagedekning

Per i dag er det god barnehagedekning i Vanvikan krets. Både Vanvikan barnehage og Borgly barnehage har ledig kapasitet i forhold til det antall barn de er godkjent for.

- Borgly barnehage har fylt opp 29,6 av de 31 ekvivalentene de er godkjent for.
- Vanvikan barnehage har fylt opp 62,0 av de 72 ekvivalentene der er godkjent for.

Av de 103 ekvivalentene barnehagene er godkjent for, er altså 91,6 ekvivalenter i bruk i dag.

Prognoser for barnetallet i Vanvikan krets

Per 31. desember 2017 bor det 89 barn i alderen 0-5 år i Vanvikan krets. Prognoser for befolkningsutviklingen for årene 2018-2040 (prognose for middels vekst) tyder på at barnetallet vil synke til 82 barn i 2018. Tallet på barn i alderen 0-5 år forventes å gå ned til 74 barn i 2022. Deretter stiger barnetallet igjen. I 2028 er prognosen 84 barn i alderen 0-5 år, i 2040 er den 87 barn. Prognosene blir mer og mer usikre jo lenger fram i tid man går. Tallene er hentet fra Trondheim kommune, byplankontoret, siste ajourhold 3. januar 2018.

Ut fra prognosene er det ingen ting som tyder på at det er behov for å øke den totale barnehagekapasiteten i Vanvikan krets.

Fordeling av barn mellom Borgly og Vanvikan barnehager

I og med at det skal bygges en ny kommunal barnehage i Vanvikan, er det mulig å foreta en omfordeling av barnetallet mellom de to barnehagene.

Borgly ber om tilsagn om offentlig tilskudd til drifts- og kapitalutgifter til en barnehage med plass til 42 ekvivalenter, der barna er fordelt på 9 småbarnsplasser og 24 storbarnsplasser.

Vanvikan har plass til 72 ekvivalenter. I dag er det 33,2 ekvivalenter i småbarnsavdelingene og 28,8 i storbarnsavdelingene, totalt 62 ekvivalenter.

Økonomiske konsekvenser

Dersom nye Borgly barnehage blir fylt opp med 42 ekvivalenter, vil barnehagen med 2018-satser få et kommunalt driftstilskudd på til sammen 4,3 mill. kr. Tilskuddet til drift er beregnet ut fra gjennomsnittlige driftsutgifter til kommunale barnehageplasser i kommunen der den private barnehagen ligger. Driftsutgiftene til barnehageplassene i Indre Fosen blir derfor de samme om plassene er kommunale eller private.

Borgly barnehage vil i tillegg ha rett til et kapitaltilskudd. Her foreligger det nasjonale satser. I 2018 er årlig kapitaltilskuddet per heltidsplass 22 500 kr per barn i en nybygd barnehage. Med 33 barn vil Borgly få 742 500 kr per år i kapitaltilskudd de tre første årene.

Kapitaltilskuddets størrelse i de følgende årene går fram av tabellen nedenfor:

Satser for kapitaltilskudd til private ordinære barnehager i 2018

Godkjenningsår	Kroner per heltidsplass
Til og med 2009	9 200
2010, 2011 og 2012	15 700
2013, 2014 og 2015	18 500
2016, 2017 og 2018	22 500

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Dersom Borgly barnehage får godkjenning for 42 ekvivalenter, vil dette medføre at nye Vanvikan barnehage kan godkjennes for et lavere antall barn enn i dag. Hvis vi regner med at befolkningsprognosene stemmer, vil det trolig være tilstrekkelig å bygge en ny kommunal barnehage i Vanvikan med plass til 56 ekvivalenter, med 16 småbarn under tre år og 24 storbarn over tre år. Med to barnehager med til sammen 98 ekvivalenter, vil vi ligge fem ekvivalenter under dagens godkjenning, og likevel fire ekvivalenter over dagens bruk. Ifølge prognosene kommer ikke barnetallet i Vanvikan krets opp mot dagens nivå innen 2040.

Dersom Borgly opprettholder sin godkjenning på 31 ekvivalenter og de 11 ekvivalentene i forblir i Vanvikan barnehage, har vi behov for en kommunal barnehage med 67 ekvivalenter.

Nedenfor har vi beregnet investering og årlige kapitalkostander for bygging av en ny kommunal barnehage i Vanvikan med 56 eller 67 ekvivalenter. Til grunn for dette regnestykket ligger

- kommunal arealnorm for leike- og oppholdsareal på 6 m² per småbarn og 4 m² per storbarn
- nettoareal = leike- og oppholdsareal * 1,8
- bruttoareal = nettoareal * 1,18. Faktorene 1,8 og 1,18 er hentet fra prosjekteringen av Høgåsmyra barnehage, som er den nyeste kommunale barnehagen i Indre Fosen kommune.
- Byggekostnad = 30 000 kr/m² eks. mva. Dette er samme tall som benyttes i ungdomstrinnsutredningen for nye skolebygg. Prisen inkluderer utomhusanlegg, rigg og drift, fast innredning og prosjektering, byggeledelse mv, men ikke tomtekjøp. Det er derfor lagt inn et beløp til kjøp av tomt.

Resultatet av beregningene er presentert i tabellen nedenfor:

Størrelse på Vanvikan barnehage	Investering	Årlige kapitalkostnader i 25 år (2 % rente p.a.)
56 ekvivalenter	13,2 mill. kr	665 000 kr/år
67 ekvivalenter	15,7 mill. kr	790 000 kr/år
Differanse	2,5 mill. kr	125 000 kr/år

Tabellen viser at 11 ekstra ekvivalenter ved Vanvikan barnehage vil gi en årlig kapitalkostnad på ca. 125 000 kr per år.

For å beregne kapitaltilskuddet til Borgly barnehage med 31 eller 42 ekvivalenter, har vi beregnet årlig kapitaltilskudd per barn som et gjennomsnitt over 25 år. Dette tallet blir 12 672 kr per barn per år. Tabellen viser kapitaltilskuddet med 31 eller 42 ekvivalenter:

Størrelse på Borgly barnehage	Antall barn	Kapitaltilskudd per barn	Årlig kapitaltilskudd i 25 år
31 ekvivalenter	7 små + 17 store = 24	12 675 kr/år	304 200 kr/år
42 ekvivalenter	9 små + 24 store = 33	12 675 kr/år	418 275 kr/år
Differanse	9	12 675 kr/år	114 075 kr/år

Tabellen viser at 11 ekstra ekvivalenter ved Borgly barnehage vil gi et årlig kapitaltilskudd på ca. 114 000 kr per år.

Det skiller kun 11 000 kr i årlige kapitalutgifter på de to ulike beregningene. Med den usikkerheten som ligger i beregningene, må en kunne si at det ikke blir noen forskjell i kapitalutgifter for kommunen om de 11 ekvivalentene plasseres i Borgly barnehage eller i Vanvikan barnehage.

Det er dårlig økonomi å bygge større barnehager enn det vi har behov for. Tomme lokaler har sine driftsutgifter (avskrivning, forsikring, renhold og oppvarming mv.). Det er også dårlig økonomi å bygge for smått. Dersom man bygger nye Vanvikan barnehage for 56 eller 67 ekvivalenter – avhengig av om Borgly får anledning til å utvide sin kapasitet – vil det være fornuftig å planlegge bygget med tanke på en utvidelse i framtida. Vi skal ikke se bort fra at en mulig plassering av videregående skole i Vanvikan kan føre til en befolkningsutvikling som ikke er fanget opp i dagens befolkningsprognoser for Vanvikan krets. Dette er spørsmål kommunen må ta stilling til når nye Vanvikan barnehage skal prosjekteres.

I møtet med Borgly barnehage ba vi barnehagen om å sjekke med Husbanken om en utvidelse fra 31 til 42 ekvivalenter var en forutsetning for å få lån i Husbanken. I søknaden fra Borgly heter det imidlertid at Husbankens forutsetning for å gi lån til barnehagen, er en avklaring fra kommunen i forhold til behov og en bekreftelse på framtidig tilskudd. Det er altså ikke noe absolutt krav om et minimumstall for å få husbanklån til barnehagebygging. For Borgly vil et økt barnetall gi barnehagen bedre økonomi og større muligheter for å drive en god og variert pedagogisk virksomhet.

Vi vender da tilbake til spørsmålet om hvilke faktorer som kan gi økonomiske konsekvenser for Indre Fosen kommune dersom Borgly barnehage får innvilget sin søknad om utvidelse til 42 ekvivalenter. Vi ser følgende konsekvenser for kommunen:

- Med synkende barnetall vil en økning i ekvivalenter ved Borgly barnehage påvirke tilbudet i Vanvikan barnehage. Det er derfor viktig for begge barnehager at man tilpasser barnehagebyggene til etterspørselen, og heller legger til rette for en mulig utvidelse, dersom barnetallet øker.
- Med dagens tilskuddsordning er det slik at de private barnehagene får sine tilskudd beregnet ut fra gjennomsnittskostnaden per barn i de kommunale barnehagene. Dersom de kommunale barnehagene ikke blir fylt helt opp, men at det likevel er så mange barn i hver avdeling at man ikke kan redusere bemanningen, vil kostnadene per barn i de kommunale barnehagene stige. Dette gir dobbel virkning for kommunens økonomi:
 - kommunen mister foreldrebetalingen for de ledige barnehageplassene
 - det blir færre barn å fordele kommunens barnehageutgifter på når man skal beregne tilskuddssatsen til de private barnehagene. Når stykkprisen per barn i kommunale barnehager går opp, må kommunen betale ut et større tilskudd per barn til de private barnehagene.

Dette er den viktigste grunnen til at en økning i antall ekvivalenter i de private barnehagene kan få store økonomiske konsekvenser for kommunene – når dette fører til en nedgang i barnetallet i de kommunale barnehagene. Denne effekten kunne vært unngått med et annet finansieringssystem, der man – som tidligere – opererte med nasjonale satser også for driftstilskuddet til de private barnehagene. Men vi må leve med de ordninger som Stortinget har vedtatt.

- Private barnehager velger sin egen opptakskrets. Det betyr blant annet at de står helt fritt til å ta inn barn som ikke har rett på barnehageplass. Kommunen får statstilskudd for barn i alderen 1-5 år. En privat barnehage har rett til å kreve tilskudd for barn i alderen 0-6 år. Dermed kan kommunen bli nødt til å betale for barn i private barnehager som de selv ikke ville ha tilbudt plass i egne barnehager. Når man vet at

tilskuddet per år er på over 200 000 kr per småbarnsplass, kan det fort utgjøre store ekstrautgifter for kommunen om private barnehager tar inn barn som ikke har rett på plass, f. eks. fordi de er for unge.