

Arkivsak-dok. 24/21336-3
Saksbehandler Ann Karin Reiersen

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Hovedutvalg for kultur og oppvekst 2023 - 2027	19.11.2024	
Formannskapet 2023 - 2027	28.11.2024	

Forhåndstilsagn driftstilskudd barnehage

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Kristin Rogne og Nina Nguyen.

Kommunedirektørens innstilling:

1. Sarpsborg kommune gir forhåndstilsagn om kommunalt tilskudd til Mogan Holding AS for ny barnehage i Rådhusveien 15, Borgenhaugen.
2. Tilskuddet gjelder for det antall barn som barnehagen tar inn innenfor framtidig godkjent leke- og oppholdsareal.
3. Tilskudd forutsetter at barnehagen er godkjent etter lov om barnehager § 14. Krav i andre aktuelle lovverk må være oppfylt.
4. Tilskuddet utbetales fra oppstartsdato med utgangspunkt i antall barn med plass. Kommunens rutiner for utbetaling av tilskudd og telledatoer blir gjeldende.
5. Barnehagen må være ferdigstilt og i drift innen 15.08.2026.

Vedlegg:

Søknad om driftstilskudd
Ansvarlig søker
Konseptbeskrivelse
Tegninger
Akseptbrev kjøper

Sammendrag:

Mogan Holding AS søker om forhåndstilsagn på drifts- og kapitaltilskudd for ny barnehage i Rådhusveien 15 på Borgenhaugen. Det er opp til kommunen å avgjøre om det skal gis forhåndstilsagn og tilskudd. For en utbygger er det stor risiko knyttet til å etablere en barnehage uten garanti for finansiering.

Sarpsborg kommune har behov for flere barnehageplasser i dette området.

Kommunedirektøren innstiller derfor på å gi forhåndstilsagn om kommunalt tilskudd.

Sarpsborg kommune har forkjøpsrett på den aktuelle eiendommen. Hvorvidt kommunen skal benytte denne vil bli avklart gjennom en egen sak til formannskapet.

Et forhåndstilsagn er uansett ingen garanti for at plassene blir opprettet. Det er opp til søker å erverve lokaler, sørge for nødvendige godkjenninger og velge å opprette barnehagen.

Utredning:

Bakgrunn:

Mogan Holding AS ønsker å etablere en ny barnehage i Rådhusveien 15 på Borgenhaugen og har søkt om forhåndstilsagn om drifts- og kapitaltilskudd. Eiendommen er i dag godkjent som skole og har fram til juni 2024 huset Olavsborg kristne skole. Mogan Holding AS ønsker nå å kjøpe eiendommen med formål å drive barnehage i lokalene. Representanter fra selskapet har hatt dialog med kommunen, og hatt to møter med rådgivere fra oppveksttjenester og miljørettet helsevern. Selskapet opplyser at de har vært i dialog med byggesaksavdelingen, men at det ikke har vært gjennomført forhåndskonferanse.

Sarpsborg kommune har forkjøpsrett på eiendommen. Det er ikke avklart om kommunen ønsker å benytte denne. Mogan Holding AS har lagt ved avtale om kjøp av eiendommen. I avtalen er det tatt forbehold om hvorvidt Sarpsborg kommune vil benytte forkjøpsretten, samt utfallet av denne saken. Kommunedirektøren legger opp til at spørsmålet om bruk av forkjøpsrett avgjøres i en egen sak til formannskapet.

Mogan Holding AS er ansvarlig søker. Barnehagen det søkes for er kalt Christinelund Barnehage AS. Dette er et selskap under stiftelse og vil være et datterselskap av Mogan Holding AS når det er ferdig etablert. Selskapet eies av Lise Evensen Holman og Fredrik Bjørge Hansen. De er begge utdannet pedagoger og har driftet barnehager og skoler i mer enn 25 år. De etablerte Do Re Mi Barnehage- konseptet i 1998 og Children's International School- konseptet i 2012.

Mogan Holding AS har en ambisjon om å kunne starte opp barnehage fra august 2025. Barnehagen planlegges med et godkjent leke- og oppholdsareal på ca 250 m², tilsvarende 4 avdelinger med inntil 53 barn; to småbarnsavdelinger med henholdsvis 8 og 9 barn hver og to avdelinger for barn over tre år med 18 barn hver.

Barnehagen vil bygge på en helhetlig pedagogisk visjon der barnas behov for omsorg, trygghet, læring og sosial utvikling står sentralt. Barnehagen vil ha en pedagogisk profil som innebærer tilbud om musikk og dans hver uke, engelskspråklige ansatte for å gi barna en naturlig innlæring av det engelske språket og en særskilt oppmerksomhet på sunn, lokalprodusert mat. For å finansiere disse ekstratilbudene vil barnehagen ta et konsepttillegg på 200 per måned, i tillegg til ordinær foreldrebetaling.

Finansiering av private barnehager reguleres i lov om barnehager og i forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager. Kommunen kan gi tilskudd til godkjente private barnehager¹. Det er altså et vilkår at barnehagen må være godkjent før kommunen kan gi tilskudd. Kommunen avgjør etter eget skjønn om en barnehage skal få tilskudd ved nyetablering eller utvidelse. Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen². Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses til lokale forhold og behov. Dersom kommunen ikke har behov for flere barnehageplasser, kan og bør kommunen ikke gi tilskudd til nye barnehageplasser.

Det er i dag en stor risiko for barnehageutbyggere å etablere barnehager uten garanti for finansiering. Ordningen med forhåndstilsagn om tilskudd er ikke lovfestet, men det er opp til hver kommune å avgjøre om det skal gis slikt tilsagn. I 2023 ble det foreslått å lovfeste en etableringsgodkjenning³, men dette er ikke avgjort. Dersom kommunen godkjenner etablering av en ny privat barnehage, vil den private barnehagen ha rett til tilskudd. Bakgrunnen for forslaget var at kommunen så tidlig som mulig i prosessen avgjør spørsmålet om finansiering av barnehagen. Hensikten er å sikre forutsigbarhet for nye private barnehageutbyggere.

¹ Jfr. lov om barnehager § 19

² Jfr. lov om barnehager § 10 andre ledd og § 16

³ [Høringsnotat](#)

I et forhåndstilsagn må det klargjøres hvilke forutsetninger som må være oppfylt for at tilskudd kan utbetales. Dersom kommunen gir forhåndstilsagn om tilskudd, forplikter kommunen seg til å gi tilskuddet dersom barnehagen fyller vilkårene og blir godkjent. Barnehageeier behøver ikke å søke om tilskudd på nytt⁴.

Kommunedirektørens vurdering

Sarpsborg kommunes behov for barnehageplasser?

I mai 2024 leverte Norconsult en rapport som benyttes som kunnskapsgrunnlag i det pågående arbeidet med kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet. Ifølge denne rapporten var det om lag 280 færre barnehageplasser enn antall bosatte barn i barnehagealder i kommunen i 2023. 210 av disse manglet i plansone vest og 180 i plansone øst. Totalbildet ble noe utjevnet ved at det i sentrum var 106 flere barnehageplasser enn bosatte barn.

Beskrivelsene i rapporten fra Norconsult er i overensstemmelse med erfaringer fra de siste års barnehageopptak. I hovedopptak 2024 var det flere søkere enn tilgjengelige plasser. Kommunen klarte å ivareta sin plikt til å tilby alle som søkte plass i hovedopptaket ved at 3 barnehager økte sine barnegrupper og fordi 84 barn takket nei til barnehageplass. 64 barn ble plassert i en barnehage de ikke hadde søkt på, flere av disse i annen del av kommunen.

Barn som har kommet tilflyttende eller av andre årsaker har søkt etter hovedopptak har i liten grad fått tilbud om barnehageplass. De siste årene har det vært økende ventelister. Ved årsslutt i 2022 stod 59 barn på venteliste, dette tallet økte til 132 i 2023. I november 2024 står 123 barn uten barnehageplass på venteliste i Sarpsborg. Av disse er 69 barn født tidligere enn 1. desember 2023. I tillegg ligger 130 barn med barnehageplass, på venteliste til bytte av barnehage. En del av disse har plass i en annen del av kommunen enn der de bor.

I arbeidet med kommunedelplanen er det høsten 2024 gjennomført en kartlegging av alle eksisterende barnehager for å se på muligheter for å ta i bruk mer av det godkjente leke- og oppholdsareal enn det som i dag er benyttet. Resultatet av kartleggingen viser at det i liten grad er mulig å ta i bruk mer av leke- og oppholdsarealet uten at det gjøres bygningsmessige endringer. I plansone øst er det sett spesielt på Fosbyløkka barnehage og Sandbakken barnehage. Begge har mer godkjent leke- og oppholdsareal enn det som benyttes. For at dette skal tas i bruk kreves oppgradering av blant annet garderober, toaletter/ stellerom, lager og personalfasiliteter.

Erfaringene fra barnehageopptak sammen med tallene fra Norconsults rapport tilsier at det er usikkert om Sarpsborg kommune vil være i stand til å oppfylle retten til barnehageplass i hovedopptak 2025.

Rapporten fra Norconsult presenterer videre prognoser som viser at barnetallet er forventet å øke med 210 barn totalt i kommunen, hvorav 40 barn i plansone øst fram mot 2040. Selv om befolkningsframskrivingen er usikker, er dette området i stadig utvikling med utbygging av nye boligområder.

Avviket mellom bosatte barn og tilgjengelige barnehageplasser kan i stor grad forklares ved at Sarpsborg kommune har en lav barnehagedeltagelse. Nøkkeltall fra SSB viser at i Sarpsborg gikk 89,4 % av barn i barnehagealder i barnehage, mot et landsgjennomsnitt på 94% i 2023. Det er et nasjonalt mål å øke denne deltagelsen. Sarpsborg kommune mottar hvert år statlige midler til rekruttering av minoritetsspråklige barn i barnehagen. Utfordringen

⁴ [Tolkningsuttalelse vedrørende forhåndstilsagn](#)

med lav barnehagedeltagelse er vanskelig å snu når det er underkapasitet på barnehageplasser totalt i kommunen.

I Sarpsborg er 72,2 prosent av barnehageplassene i private barnehager. Opprettelse av en ny privat barnehage vil øke denne andelen til 72,7%. I gjeldende kommunedelplan oppvekst står det at kommunen skal legge til rette for etablering av nye kommunale barnehageplasser og/ eller kommunale barnehager.

Etablering av en ny barnehage vil kunne påvirke andre barnehager i området og en konsekvens kan være at eksisterende barnehager ikke vil få fylt opp alle ledige plasser. Dette vil utgjøre en risiko både for kommunen som barnehageeier og for øvrige private barnehageeiere. Denne risikoen må sees opp mot ansvaret kommunen har for å tilby barnehageplass.

Vurderinger av denne konkrete barnehagen.

Mogan Holding AS har lang erfaring med å drive barnehager. Selskapet ønsker å drive barnehage med en særskilt pedagogisk profil. Dette kan bidra til et økt mangfold i det totale tilbudet. Samtidig vil en barnehage med en profil som forutsetter ekstra foreldrebetaling, ikke være et reelt alternativ for familier med lav inntekt.

Eiendommen der barnehagen er planlagt, ligger sentralt på Borgenhaugen med lett adkomst fra flere boligområder. Den ligger rett ved skole og idrettshall og tilgang på friluftsområder.

Barnehagen er planlagt i eksisterende lokaler. En ombygging vil være langt mindre tidkrevende enn å etablere ett nytt bygg. Dette kan gjøre det mulig at plassene vil være tilgjengelige allerede fra høsten 2025, og bidra til at kommunen får en økt buffer for å oppfylle retten til barnehageplass.

Sarpsborg kommune eier i dag den aktuelle tomten og har forkjøpsrett til bygget. Det foreligger ingen konkrete vurderinger rundt forkjøpsretten nå. Ved salg av eiendommen har kommunen seks måneders frist til å tre inn i akseptert bud. Eiendommen er sentralt plassert i tilknytning til eksisterende kommunal bygningsmasse. Kommunedirektøren anser med grunnlag i kommunens delegeringsreglement at formannskapet skal ta avgjørelsen om bruk av forkjøpsrett i dette tilfellet. Det vil derfor bli fremmet sak til formannskapet om eventuell bruk av forkjøpsrett når nødvendige opplysninger foreligger.

Et forhåndstilsagn er ingen garanti for at plassene blir opprettet. Det er opp til søker å erverve lokaler, sørge for nødvendige godkjenninger og velge å opprette barnehagen. Det er usikkerhet rundt framdriften både med hensyn til saksbehandlingstid administrativt og politisk, kjøp og byggeprosess. En oppstart i august 2025 kan derfor være vanskelig å realisere. Det vurderes at oppstart senest 15.08.2026 er et rimelig vilkår ved tilsagn om tilskudd. På denne måten sikrer kommunen at det kan gjøres andre vurderinger, som å gi forhåndstilsagn til en annen aktør, dersom plassene ikke opprettes innen et bestemt tidspunkt. Vilkåret kan ikke anses å være uforholdsmessig tyngende da Mogan Holding AS selv estimerer en oppstart i august 2025.

Økonomi:

Sarpsborg kommune opererer med telledato 15. desember hvert år som grunnlag for tilskudd neste kalenderår. Ved store aktivitetsendringer kan barnehagen få tilskudd for flere barn⁵. Denne praksisen vil bli fulgt i beregning og utbetaling av tilskudd til den nye barnehagen. Når barnehagen er etablert, godkjent og driften er i gang, vil barnehagen motta kommunalt tilskudd. Dette vil gi merutgifter for kommunen. Størrelsen på merutgiftene avhenger av antall barn som får plass, antall barn over og under 3 år og om de nye plassene erstatter andre plasser i området. Det er den reelle veksten i antall plasser som blir avgjørende for

⁵ Jfr. forskrift om tildeling av tilskudd til barnehager § 12

merkostnadene. Regneeksemplene nedenfor viser kostnader på helårsbasis ut fra tilskuddssatser 2025 som er:

- Tilskuddssats, barn 0-2 år, kr. 270 079
- Tilskuddssats, barn 3-6 år, kr. 138 869

17 barn 0-2 år: til sammen kr. 4 591 343

36 barn 3-6 år: til sammen kr. 4 999 284

Kapitaltilskudd per heltidsplass tildeles på bakgrunn av barnehagens godkjenningsår. Her tas det utgangspunkt i satsene for 2025 som er kr. 39 000 for godkjenningsår 2025.

Kapitaltilskudd for 53 barn: kr. 39 000 x 53= 2 067 000

Ved full utnyttelse av kapasiteten vil utgifter til drifts- og kapitaltilskudd beløpe seg til kr.

11 657 627 på helårsbasis for denne barnehagen. Dersom øvrige barnehageplasser fortsatt fylles vil det være et uttrykk for at kommunen har behov for barnehageplassene. Dette vil gi økte kostnader for kommunen.

Konklusjon:

Kommunedirektøren ser positivt på etablering av ny barnehage i Rådhusveien 15 og anbefaler at det gis et forhåndstilsagn om tilskudd.

1. Tilskuddet gjelder for det antall barn som barnehagen tar inn innenfor framtidig godkjent leke- og oppholdsareal.
2. Tilskudd forutsetter at barnehagen er godkjent etter lov om barnehager § 14. Krav i andre aktuelle lovverk må være oppfylt.
3. Barnehagen må være ferdigstilt og i drift innen 15.08.2026.
4. Tilskuddet utbetales fra oppstartsdato med utgangspunkt i antall barn med plass. Kommunens rutiner for utbetaling av tilskudd og telledatoer blir gjeldende.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Dersom etableringen av barnehagen fører til at flere barn i Sarpsborg går i barnehage, altså økt barnehagedeltagelse, vil dette bidra til økte kostnader for kommunen.

I handlingsplan 2025-2028 er det ikke innarbeidet driftstilskudd til etablering av ny barnehage. Dersom barnehage settes i drift august 2025 vil det være behov for budsjettjustering. Det vil bli fulgt opp ved behandling av tilstandsrapport 2. tertial 2025.

Dersom barnehage åpner høsten 2025 vil det medføre en økt utgift på om lag 4,9 mill. kr som halvårseffekt. En helårsvirkning vil gi en økt utgift på om lag 11,7 mill. kr. som må innarbeides inn i kommende handlingsplan.

Miljø:

Barnehageplasser der barna bor vil være positivt for å unngå transport.

Folkehelse:

Barnehageplass blir sett på som et viktig tiltak for å utjevne sosiale forskjeller. Økt barnehagedekning vil i så måte virke positivt inn på folkehelsen.