

Arkivsak-dok. 26/15119-2
Saksbehandler Lill-Beate Østby

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Hovedutvalg for kultur og oppvekst 2023 - 2027	20.10.2026	25/26
Formannskapet 2023 - 2027	29.10.2026	
Bystyret 2023 - 2027	12.11.2026	

Utvidelse av løpende opptak i barnehage

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere:

Kommunedirektørens innstilling:

Sarpsborg kommune viderefører dagens ordning med årlig rapportering av barnetall gjennom BASIL-rapporteringen.

Vedlegg:

Sammendrag:

Saken følger opp bystyrets vedtak 16.04.26 i forbindelse med behandling av Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037, der kommunedirektøren ble bedt om å vurdere tiltak for at flere barn kan få barnehageplass utenom ordinært opptak. Det skulle blant annet vurderes om hyppigere telling og avregning av barnetall eller en modell med løpende rapportering av endringer i barnetall kunne bidra til dette.

Kommunedirektøren vurderer at hovedutfordringen er mangel på kapasitet i barnehagene, og ikke dagens finansieringsmodell. Kartlegging gjennomført i forbindelse med opptakene i 2025 og 2026 viser at det i liten grad finnes uutnyttet godkjent areal i eksisterende barnehager som kan tas i bruk for å øke kapasiteten gjennom året.

Hyppigere telling og avregning kan gi bedre samsvar mellom faktisk barnetall og tilskudd gjennom året. Kommunedirektøren vurderer imidlertid at dette i liten grad vil påvirke muligheten til å tilby flere barnehageplasser så lenge kapasiteten allerede er fullt utnyttet. En slik ordning kan være mer aktuell dersom kommunen på et senere tidspunkt får ledig kapasitet eller overkapasitet.

Utredning:

Bakgrunn for saken

Ved behandling av Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037 vedtok bystyret den 16.04.2026 å be kommunedirektøren vurdere tiltak som kan bidra til at flere barn får barnehageplass utenom ordinært opptak. Bakgrunnen for vedtaket var et ønske om å legge bedre til rette for at familier kan få barnehageplass gjennom året, samt å vurdere om rapporterings- og finansieringsordningene påvirker barnehagenes mulighet eller vilje til å tilby plasser utenom hovedopptaket.

Kommunen har som mål at barn som har behov for barnehageplass skal kunne få et tilbud også utenom hovedopptaket. Gjennom året oppstår det behov for plasser som følge av fødsler, tilflytting, flytting mellom kommuner og endrede familieforhold.

Kapasitetssituasjonen i kommunen

Sarpsborg kommune praktiserer løpende opptak gjennom hele året. Barn kan derfor søke om å få tilbud om ledige barnehageplasser også utenom hovedopptaket. Dette forutsetter imidlertid at det finnes ledige plasser.

I forbindelse med opptakene i 2025 og 2026 kartla barnehagemyndigheten tilgjengelig kapasitet og godkjent areal i eksisterende barnehager. Kartleggingen viste at det i liten grad finnes uutnyttet godkjent areal som kan tas i bruk for å øke kapasiteten.

De siste årene har det meste av kapasiteten blitt fylt gjennom hovedopptaket. Eventuelle ledige plasser har i stor grad blitt fylt i løpet av høsten. Høsten 2026 meldte barnehagene at det ikke lenger var ledige plasser for barn under tre år, mens det var svært begrenset kapasitet for barn over tre år.

Per 1. oktober 2026 er det 43 barn på venteliste til barnehageplass som ville hatt lovfestet rett til plass høsten 2026 dersom det var søkt innen fristen 1. mars 2026. Totalt står 94 barn uten barnehageplass på venteliste med ønsket oppstart i barnehageåret 2026/2027. Ventelistene viser at etterspørselen etter barnehageplasser overstiger tilgjengelig kapasitet. Manglende kapasitet er derfor den viktigste årsaken til at kommunen ikke kan tilby plass til alle som søker gjennom året.

Befolkningsutvikling og framtidig behov:

Befolkningsveksten i kommunen har det siste året vært høyere enn forutsatt, særlig blant de yngste aldersgruppene. Ved inngangen til 2025 var det 2 995 barn i Sarpsborg i gruppen 1-5 år, mens tilsvarende tall ved inngangen til 2026 var 3 040 barn. Det vil si en økning på 55 barn.

I *Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037* er det lagt til grunn to befolkningsframskrivninger fra SSB for aldersgruppen fram til 2030: I hovedalternativet med 3020 barn og alternativet med høy nettoinnvandring med 3 072 barn. Kommunen har altså allerede ved inngangen til år 2026 passert nivået som i hovedalternativet var beregnet for år 2030. Den faktiske veksten i aldersgruppen har dermed vært betydelig høyere enn forutsatt i planarbeidet.

Befolkningsveksten har direkte betydning for behovet for barnehageplasser. Når antallet barn i alderen 1-5 år øker raskere enn forventet, øker også etterspørselen etter barnehageplasser tilsvarende. Redusert makspris har i tillegg bidratt til å gjøre tilbudet mer tilgjengelig for flere familier, noe som har forsterket etterspørselen ytterligere.

Kommunen har over tid hatt tilstrekkelig kapasitet til å oppfylle den lovfestede retten til barnehageplass gjennom hovedopptaket, men lite kapasitet utover dette. Dette har medført utfordringer med å tilby plass i det løpende opptaket.

Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037	Hovedalternativ (MMMM)				Høy nettoinnvandring (MMMH)			
	2025	2030	2035	2040	2025	2030	2035	2040
3105 Sarpsborg								
1-5 år	2995	3020	3175	3308	3004	3072	3275	3444
Oppdaterte tall juni 2026 Kilde: SSB	Hovedalternativ (MMMM)				Høy nettoinnvandring (MMMH)			
	2026	2030	2035	2040	2026	2030	2035	2040
3105 Sarpsborg								
1-5 år	3040	3197	3298	3412	3040	3228	3382	3557

Dagens finansieringsmodell

Tilskudd til private barnehager beregnes etter gjeldende finansieringsforskrift og fastsettes med utgangspunkt i rapporterte barnetall per 15. desember. Dersom en barnehage tar inn flere barn etter telletidspunktet, kan dette medføre økte kostnader uten at tilskuddet justeres i inneværende år. Økt barnetall kan samtidig utløse behov for flere ansatte eller økte pedagogressurser som følge av bemanningsnormen og pedagognormen. Dagens modell gir derfor begrensede økonomiske incentiver til å øke barnetallet etter ordinært telletidspunkt.

Alternative modeller for justering av tilskudd

Det er vurdert to alternative modeller for justering av tilskudd gjennom året.

Modell 1: Flere faste telletidspunkter

Modellen innebærer at kommunen gjennomfører faste tellinger av barnetall på bestemte tidspunkt gjennom året, i tillegg til ordinær rapportering per 15. desember. Tilskuddet justeres etter registrert barnetall ved hvert telletidspunkt.

Modell 2: Rapportering ved vesentlige endringer i barnetall

Modellen innebærer at barnehagene rapporterer inn endringer i barnetall når endringen overstiger en fastsatt grense, for eksempel to heltidsplasser opp eller ned. Rapporterte endringer kan danne grunnlag for justering av tilskuddet.

Fredrikstad kommune benytter, i likhet med Sarpsborg kommune, én årlig telling av barnetall per 15. desember. Halden kommune har fire telletidspunkter gjennom året og har over flere år hatt ledig kapasitet i barnehagesektoren. Moss kommune har innført tre tellinger og opplyser gjennom sin evaluering at ordningen gir et mer oppdatert grunnlag for beregning av tilskudd, og at det har bidratt til noen flere barnehageplasser. Erfaringene viser at ulike modeller benyttes, og at effekten av flere telletidspunkter kan henge sammen med lokal kapasitet og etterspørsel etter barnehageplasser.

Eksempel på økonomiske konsekvenser ved justering av tilskudd gjennom året

Gjeldende tilskuddssatser er:

292 449 kroner per heltidsplass for barn 0-2 år

155 159 kroner per heltidsplass for barn 3-6 år

Dersom tilskuddet justeres etter faktisk barnetall gjennom året, vil kommunen måtte dekke merkostnaden i inneværende budsjettår.

Som et illustrerende eksempel vil opptak av fem barn under tre år fra februar kunne medføre en merkostnad på om lag 1,34 millioner kroner i tilskuddsåret. Tilsvarende vil opptak av fem barn over tre år kunne medføre en merkostnad på om lag 711 000 kroner. Beregningen forutsetter at barna tas inn fra februar og beholder plassen ut året.

Eksemplet viser at selv relativt små endringer i barnetall kan få økonomiske konsekvenser dersom tilskuddet justeres løpende gjennom året. Samtidig vil omfanget av de økonomiske konsekvensene avhenge av når i året barna tas inn, aldersoverganger, hvor mange barn det gjelder, og hvor lenge plassene benyttes.

Kommunedirektørens vurdering

Hyppigere telling og avregning av barnetall vil gi mer treffsikre tilskuddsberegninger.

Samtidig vil ordningen gi større økonomisk uforutsigbarhet for både kommunen og de private barnehagene.

Det sentrale spørsmålet er om dette vil føre til at flere barn får barnehageplass.

Kommunedirektøren vurderer at effekten vil være begrenset i dagens situasjon.

Kartleggingene viser at barnehagene i liten grad har ledig kapasitet. Selv om finansieringsmodellen endres, vil dette ikke skape nye plasser dersom barnehagene mangler areal eller mulighet til å øke kapasiteten innenfor gjeldende regelverk.

Erfaringene fra Moss kommune viser at flere tellinger kan bidra til økt opptak gjennom året dersom det finnes ledig kapasitet som kan fylles. I Sarpsborg kommune er hovedutfordringen mangel på tilgjengelige plasser.

Kommunedirektøren vurderer derfor at tiltak for å øke barnehagekapasiteten vil ha større betydning for muligheten til løpende opptak enn endringer i dagens rapporterings- og finansieringssystem.

Samlet vurderes økt kapasitet som det viktigste tiltaket for å gi flere barn barnehageplass utenom hovedopptaket. Endringer i rapporterings- og finansieringssystemet vil først kunne få reell effekt dersom det finnes ledige plasser som kan tilbys gjennom året. På bakgrunn av dagens kapasitetsutnyttelse anbefales derfor ikke endringer i gjeldende telle- og avregningsordning.

Dersom kommunen på et senere tidspunkt får flere ledige plasser enn i dag, kan det være aktuelt å vurdere om endringer i rapporterings- og finansieringsordningene kan bidra til bedre utnyttelse av kapasiteten.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

En modell med flere telletidspunkter eller løpende justering av tilskudd vil kunne medføre økte kommunale utgifter og større variasjoner i tilskuddsutbetalingene gjennom året.

Ordningen vil også kreve vesentlig mer administrativ oppfølging knyttet til rapportering, kontroll og beregning av tilskudd.

Kommunedirektøren vurderer at de økonomiske konsekvensene kan være betydelige dersom flere barn tas inn gjennom året. Samtidig vurderes effekten på antall tilgjengelige plasser som begrenset så lenge kapasitetsutfordringene består.

Miljø:

Saken vurderes ikke å ha vesentlige konsekvenser for klima eller miljø

Folkehelse:

Barnehagedeltakelse bidrar positivt til barns språk-, sosial- og læringsutvikling. Tiltak som øker kapasiteten og gir flere barn tilgang til barnehage, kan derfor ha positive effekter for folkehelsen.