



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 26/1343-1
Saksbehandler Maria Odberg

Utvalg	Møtedato
Oppvekst- og utdanningsutvalget 2023 - 2027	10.03.2026
Formannskapet 2023 - 2027	12.03.2026
Kommunestyret 2023 - 2027	19.03.2026

Utredning barnehagestruktur og barnehagekapasitet

Kommunedirektørens forslag til vedtak

1. Kommunestyret tar «Utredning barnehagestruktur 2025» og alle innkomne høringsinnspill til orientering.
2. Kommunestyret vedtar å utvide den kommunale barnehagekapasiteten fra og med barnehageåret 2026/27 med 58 standardplasser for å sikre at alle barn med lovfestet rett får barnehageplass. Budsjettet til oppvekst økes med 2,3 mill. kroner i 2026 finansiert med bruk av disposisjonsfond. Kommunedirektøren bes innarbeide økningen med helårsvirkning i budsjettet for 2027.
3. Det etableres midlertidige barnehageplasser i gamle Fjære ungdomsskole i samarbeid med Temseveien barnehage. Kommunedirektøren bes legge fram sak med konkret plan og kostnadsramme for etableringen inkl. arealkrav, bemanning, HMS og investeringsbehov senest i mai 2026.
4. Kommunedirektøren bes legge fram sak om varig løsning på barnehagekapasitet i kommunen i løpet av høsten 2026.
5. Kommunestyret ber kommunedirektøren oppdatere og årlig revidere beredskapsplanen for kapasitetsreduksjoner/nedleggelser hos private aktører.
6. Søknad om utvidelse av plasser ved Villa Matilda Egra behandles ikke nå. Ny søknad kan fremmes når det pågående statlige økonomiske tilsynet er avsluttet og nødvendig dokumentasjon (herunder tariff- og pensjonsforhold) foreligger.

Vedlegg

Høringsinnspill til _Utredning av barnehagestrukturen i Grimstad kommune_
Høringssvar for utredning av barnehagesektoren 2025
Høringsuttalelse _Utredning barnehagestruktur_
Høringssvar på "Utredning om barnehagestruktur i Grimstad ko

Høring utredning barnehagestruktur

Høringsinnspill utredning barnehagestruktur Utdanningsforbundet Grimstad

Forespørsel om status og foreløpige vurderinger – Økonomisk tilsyn Villa Matilda a_s avd. Fuhr o
Utredning Barnehage struktur Grimstad kommune 2025

Kommuneplanen

Saken er relevant for kommuneplanens satsingsområder om gode oppvekstmiljø, bærekraftige lokalsamfunn og tilgjengelige velferdstjenester. En stabil tilgang på barnehageplasser er samtidig en viktig forutsetning for sosial bærekraft, tidlig innsats og foreldres mulighet til å delta i arbeid og utdanning i tråd med FNs bærekraftsmål og kommuneplanens mål om å skape gode vilkår for barn og familier.

Sammendrag

Grimstad kommune står foran et akutt arbeid med å sikre tilstrekkelig barnehagekapasitet for barnehageåret 2026/27. Søknader ved hovedopptak 2026 viser at behovet for plasser for de med lovfestet rett er 58 fra 1.8.2026 og ytterligere 58 plasser fra 1.1.2027, til sammen 116 plasser. Samtidig øker presset fra barn uten lovfestet rett, som tilflyttere og barn født etter hovedopptaksfristen.

Utredning barnehagestruktur 2025 skal gi et bredt beslutningsgrunnlag for langsiktig organisering av barnehage tilbudet i Grimstad.

Kommunedirektøren anbefaler å:

- utvide kommunal kapasitet for å sikre plass til barn med rett ved hovedopptaket 2026/27
- etablere midlertidig barnehageplasser ved Fjære ungdomsskole i samarbeid med Temseveien barnehage
- styrke kommunal beredskap og bufferkapasitet ved kapasitetsendringer i private barnehager

Fakta

1. Bakgrunn

Kommunedirektøren varslet i kommunestyremøtet 5. februar 2026 at kommunen ikke vil ha nok barnehageplasser for kommende barnehageår, og at det vil bli lagt fram en sak om dette i neste møte. Denne saken inneholder både en gjennomgang av hvordan det akutte behovet for barnehageplasser kan dekkes, samt aktuelle temaer som bør utredes for å finne en varig løsning. Det er nettopp gjennomført en utredning og høringsrunde om barnehagestruktur, og utredningen gjennomgås grundig i denne saken.

2. Barnehageopptaket 2026/2027

Barn som fyller ett år senest innen utgangen av november det året det søkes om plass, har lovfestet rett til barnehageplass. Barn uten lovfestet rett er barn som søker barnehageplass utenom hovedopptaket 1. mars, eller som fyller ett år i desember det året det søkes plass. Deres opptak avhenger av ledig kapasitet.

Opptakstall pr. 1. mars 2026

Barn med barnehageplass per 1. januar 2026: **1 246** (sum alle alderstrinn)

Barn fra andre kommuner i private barnehager i Grimstad våren 2026: **27**

Barn fra Grimstad i private barnehager i andre kommuner våren 2026: ca **27**

Antall barn med lovfestet rett som søker plass: **252**

Antall barn uten lovfestet rett som søker plass: **31** (født desember 2025)

Antall barn født i 2025 som *ikke har* søkt plass innen fristen 01.03.2026: **61**, hvorav 11 ikke har rett på plass da de er født i desember 2025.

Manglende kapasitet

Manglende kapasitet for barn med lovfestet rett som har søkt: (159 m²) **58** standardplasser (29 barn 0-2 år)

Manglende kapasitet for barn uten lovfestet rett som har søkt: (164,3 m²) **62** standardplasser (31 barn 0-2 år)

Ytterligere manglende kapasitet ved avvikling av driften i Temseveien ved årsskiftet 26/27: (183,5 m²) **58** standardplasser

Kommunal buffer for barn i sårbare livssituasjoner/flyktninger etc: (106 m²) cirka **20** standardplasser (10 barn 0-2 år)

Dette innebærer at kommunen fra 01.08.2026 har behov for minimum 58 standardplasser for å dekke de med lovfestet rett. Det er da ikke tatt hensyn til behov for kommunal buffer.

Dersom kommunen vil dekke behovet til de som ikke har lovfestet rett og som har søkt, så er behovet ytterligere 120 plasser fra 01.01.2027.

Dersom kommunen vil dekke behovet til tilflyttere og studenter i 2026 som heller ikke vil ha lovfestet rett til plass, så vil det anslagsvis være behov for ytterligere 30 plasser fra 01.08.2026.

Ved avvikling av Temseveien barnehage fra 01.01.2027 vil det være behov for ytterligere 58 standardplasser. Disse plassene er imidlertid allerede finansiert, i motsetning til plassene som er angitt i avsnittene over.

Tallet kan bli høyere når barna er plassert i de ulike barnehagene, fordi innmeldt kapasitet er variabelt grunnet alder på barna som trenger plass. Endelige tall kan gis ved behandling i kommunestyremøtet den 19. mars.

Årsakene til økningen i etterspørsel etter barnehageplasser ved hovedopptaket 2026 er:

- Redusert foreldrebetaling som gjør barnehage mer tilgjengelig (økt etterspørsel).
- Litt høyere fødselstall i 2024 og 2025 enn prognosene tilsa.
- Tilflytting av småbarnsfamilier til Grimstad gjennom året.
- Attraktiv studentby med stor andel studenter og ansatte ved campus, som gir flere barnefamilier og et mer dynamisk opptaksbilde.
- Barn født etter hovedopptaksfristen og barn som flytter til kommunen etter fristen, som utløser reelt behov selv om de ikke alle har lovfestet rett.
- Studenter som flytter til Grimstad etter hovedopptaket.

Kommunedirektøren vurderer at redusert foreldrebetaling utgjør hovedårsaken til den økte etterspørselen. Når etterspørselen stiger samtidig på alle alderstrinn i barnehagen som følge av reduserte priser, så blir den totale effekten stor.

Antallet bosatte barn i Grimstad i barnehagealder har ligget svært stabilt de siste 5 årene, se tabell under. Befolkningsstatistikk. Sum aldersgruppe 1-5 år (barnehagealder) markert i gult:

07459: Befolkning, etter region, alder, statistikkvariabel og år							
		Personer					
		2021	2022	2023	2024	2025	2026
K-4202 Grimstad	0 år	255	216	272	239	248	261
	1 år	232	264	239	278	235	243
	2 år	243	241	275	238	283	249
	3 år	290	245	255	277	252	282
	4 år	277	281	255	263	280	252
	5 år	275	281	288	259	270	288
	0 år	255	216	272	239	248	261
1-5 år		1317	1312	1312	1315	1320	1314

Arealkrav og bemanningskrav

Arealkrav: (barn 0-2 år = 2 standardplasser og barn 3-6 år = 1 standardplass)

Aldersgruppe	Inneareal per barn (m²)	Uteareal per barn (m²)
0–2 år (under 3 år)	ca. 5,3 m²	ca. 33 m² (6 × inneareal)
3–6 år (over 3 år)	4 m²	24 m² (6 × inneareal)

Det er nå 2 barnehager som går utover godkjent areal/plasser. Det vil si at de har flere barn enn de har godkjenning for. De vil måtte regne med å gå ned på innmeldte plasser/kapasitet. Oppmåling skjer i skrivende stund og dette vil kunne påvirke kapasiteten ytterligere for kommende barnehageår.

Minimums bemanningskrav:

Norm	Krav / Forholdstall	Forklaring
Grunnbemannings	1 ansatt per 3 barn under 3 år	Bemanningsnormen krever at det i snitt er én voksen per tre barn i småbarnsavdeling.
	1 ansatt per 6 barn over 3 år	For storbarnsavdeling skal det i snitt være én voksen per seks barn.
Pedagognorm	1 pedagogisk leder per 7 barn under 3 år	Gjelder småbarnsavdeling (0–2 år).
	1 pedagogisk leder per 14 barn over 3 år	Gjelder storbarnsavdeling (3–5 år).
Dispensasjon	Kan gis i inntil 1 år av gangen	Barnehageeier må dokumentere at det er søkt etter kvalifisert personale.

3. Løsning av det akutte behovet for barnehageplasser 2026-2027

Det er gjort en bred undersøkelse av aktuelle bygg og tomter for å kunne dekke det akutte behovet for barnehageplasser fra høsten 2026. Kommunedirektøren har vurdert mange lokaler og områder, blant annet etablering av ny barnehage på flere steder, men grunnet tidspress har det ikke vært mulig å gå i dybden på vurderingene.

Lokaler og steder som er vurdert:

- Alle de private barnehagene er forespurt om muligheter for utvidelser
- Fjære ungdomsskole
- Gamle Tønnevoldskogen barnehage
- Gamle Grimstad barnehage
- Solvang
- Ledig kapasitet på skoler
- Vik gamle kommunehus
- Dømmesmoen
- Utebarnehage (friluftsavdelinger) for barn over 3 år
- Modulbarnehage

Konklusjonen av denne gjennomgangen er at gamle Fjære ungdomsskole er mest aktuell for å kunne etablere en barnehage med tilstrekkelig kapasitet med oppstart høsten 2026. Bruk av tidligere Fjære ungdomsskole gir mulighet for relativt rask skalering med begrensede investeringer (gjenbruk av arealer), men det vil bli noe økte driftskostnader og investeringer (bemanning, tilpasninger, vogn-/soveareal, HMS). Hovedvekten av behovet er for barn under 3 år, og disse barna har høyere areal- og bemanningskrav. Lokasjonen har kort avstand til barneskole og gode uteområder.

I utgangspunktet vil bruk av gamle Fjære ungdomsskole være en midlertidig driftsløsning i perioden frem til realisering av et nytt barnehagebygg i privat eller kommunal regi, eller en større oppgradering av Hausland barnehage. Lokalene kan også på sikt eventuelt benyttes som beredskap og støttekapasitet for barnehage i kommunen. Det gjennomføres imidlertid en mulighetsstudie som ser på alternativ kommunal bruk av gamle Fjære ungdomsskole.

Eier av Temseveien barnehage har uttrykt ønske om å se på alternativer sammen med kommunen hvis kommunen etablerer midlertid barnehage på gamle Fjære ungdomsskole. Eier ønsker å inngå i driften på gamle Fjære ungdomsskole, enten som medaktør eller ved å fase ut egen drift i Temseveien barnehage fra 1.1.2027. Temseveien barnehage er lokalisert nær Fjære skole, og barna de har per nå sokner til Fjære krets. Temseveien barnehage ønsker et tett samarbeid med kommunen for å finne gode løsninger for barna, foreldre og de ansatte i barnehagen. Eier varslet våren 2025 mulig nedleggelse av Temseveien barnehage, og ser på dette som en mulighet for å ivareta de ansatte og foreldrenes behov.

Kvalitet og bemanning er avgjørende når nye plasser skal etableres. Kommunen har den siste tiden hatt gode søkergrupper til utlyste stillinger, og bemanningen kan skales opp i takt med når barna starter gjennom året. Det største bemanningsbehovet forventes rundt årsskiftet 2026/27, noe som gir rom for planlagt og gradvis rekruttering. Det er viktig å understreke at for å rekruttere og beholde ansatte er det en forutsetning at barnehagene har en tariffavtale som sikrer at de ansatte får gode arbeidsvilkår. Det er beskrevet mer om bemanning og kvalitet i utredningen.

Det viktigste i første fase av en etablering av ny barnehage er å få på plass en virksomhetsleder for barnehagen. Ledelsen kan deretter raskt starte planlegging sammen med tjenesteleder og iverksette rekruttering basert på faktisk oppstartstidspunkt for barna. Dette sikrer både kvalitet og forsvarlig bemanning fra første driftsdag, samtidig som kommunen unngår å overbemanne før det er nødvendig. Det vurderes ulike løsninger i samarbeid med Temseveien barnehage.

I forbindelse med undersøkelsene har kommunen forespurt muligheten for utvidelser i de private barnehagene i kommunen. Det er kun Villa Matilda Egra barnehage som har gitt tilbakemelding om at de ønsker å utvide med 16 standardplasser, og de har også sendt inn søknad. Søknaden kan ikke behandles nå. Ny søknad kan fremmes når det pågående statlige økonomiske tilsynet er avsluttet og nødvendig dokumentasjon (herunder tariff- og pensjonsforhold) foreligger. Siden behovet for økt kapasitet inntreffer allerede høsten 2026, blir tidsløpet for langt, og en utvidelse ved Villa Matilda Egra vil heller ikke kunne dekke kapasitetsmangelen til kommunen.

4. Varig behov for barnehageplasser

På lengre sikt er det aktuelt å vurdere bygging av ny barnehage, enten kommunalt eller i samarbeid med private aktører som FUS/Trygge Barnehager på Støle eller av andre private aktører andre steder i kommunen. En slik etablering vil imidlertid kunne svekke driftsgrunnlaget for eksisterende private barnehager både i sone vest og øst, og må derfor vurderes helhetlig og i et mer langsiktig perspektiv. Det er derfor også aktuelt å vurdere utvidelser av plasser i eksisterende barnehager og muligheten for sammenslåinger av barnehager.

Kommunen har vært i dialog med FUS/Trygge Barnehager både tidlig i utredningsarbeidet og videre i prosessen, og særlig etter at behovet for barnehageplasser nå har økt. Støle FUS barnehage ønsker å realisere et nytt bygg. Dette vil imidlertid innebære vesentlig høyere tilskuddsutbetalinger for kommunen, ettersom nybygg utløser høyere tilskudd. Det er avtalt videre dialog med FUS for å vurdere prosjektet i et langsiktig perspektiv. FUS kan tidligst starte høsten 2028, og har gjort det klart at de ikke kan bære risikoen for etablering uten garanti for full kapasitetsutnyttelse i alle seks avdelingene.

Konsekvensene for de eksisterende barnehagene må vurderes nøye. Kommunens tildelingspraksis må fortsatt sikre bærekraft for de eksisterende barnehagene, ikke kun for nye etableringer. Nye bygg med høye tilskuddsnivåer vil kunne påvirke økonomien i hele barnehagesystemet. Overkapasitet kan gi lavere beleggtetthet i eksisterende barnehager, noe som svekker driftsgrunnlaget. Økt konkurranse om barn kan føre til ustabilitet i private barnehager med allerede presset økonomi.

Hausland barnehage er en kommunal barnehage i sone øst med et bygg som har behov for oppgradering. Barnehagen har dokumenterte behov for både bygningsmessig vedlikehold og funksjonelle tilpasninger for å møte dagens krav til drift, kapasitet og arealbruk. Området sone øst har begrenset barnehagekapasitet, og Hausland barnehage er den eneste kommunale barnehagen i denne delen av kommunen. Behovet for oppgradering gjør at barnehagen på sikt vil inngå i planlagt utskifting eller nybyggingsprosess i sone øst.

De langsiktige investeringene, som Hausland og forventet kapasitetsbehov i vekstområder, må ses i sammenheng med forventede kostnader over en 5–10 års periode, både i kommunale og private barnehagebygg. Dette gjelder spesielt når kommunen skal vurdere hvilken kapasitet som skal bygges opp permanent, og hvilke midlertidige løsninger som skal videreføres eller fases ut.

De varige løsningene vil derfor kreve utredninger som må legges fram i egne saker. Utredningene og høringsinnspillene som foreligger i denne saken, og som gjennomgås i de kommende avsnittene, utgjør imidlertid et godt grunnlag og et utgangspunkt for kommende saker om varige løsninger for å dekke behovet for barnehageplasser.

5. Utredning barnehagestruktur

Kommunen har gjennomført en utredning om barnehagestruktur med en høringsrunde. Formålet med utredningen har vært:

- Sikre at Grimstad kommune oppfyller sine forpliktelser etter barnehageloven og tilhørende forskrifter, og ivaretar barnets beste i alle vurderinger.
- Vurdere dagens barnehagestruktur i Grimstad kommune med hensyn til kapasitet, kvalitet, økonomi og geografisk tilgjengelighet.
- Identifisere utfordringer og muligheter knyttet til drift og organisering av barnehagene – både kommunale og private.
- Foreslå tiltak og strategiske grep som kan sikre driften av en fremtidsrettet barnehagestruktur, med tilstrekkelig kapasitet og høy kvalitet.
- Utarbeide en beredskapsplan for å håndtere eventuelle nedleggelser eller kapasitetsendringer, særlig blant private aktører.

Utredningen har hatt bred medvirkning fra både private og kommunale barnehager gjennom arbeidsgruppe, spørreundersøkelse, eiermøter og fagforeninger samt høringsprosess. Det er viktig å understreke at arbeidet med utredningen og høringsprosessen var før veksten i behov for barnehageplasser 2026/27 ble kjent for både administrasjonen og private barnehager. Å utarbeide prognoser for barnehagebehov er en kompleks oppgave som krever både historiske data og lokal innsikt, og er redegjort for i utredningens kapittel 6.1.

Høringsinnspillene peker samlet på at økonomi og bemanning er de kritiske områdene som må løses først for å sikre kvalitet og stabilitet i Grimstads barnehage tilbud. Det er bred enighet om at hele sektoren må ses som en helhet, og at endringer i struktur og kapasitet må skje på grunnlag av realistiske økonomiske forutsetninger.

Alle tre høringssvar gir tydelig uttrykk for at:

- Den økonomiske situasjonen i barnehagesektoren i Grimstad er svært bekymringsfull.
- Kvalitet forutsetter tilstrekkelige økonomiske rammer, bemanning og vikarordninger.
- Utredningen er grundig, godt dokumentert og gir et ærlig bilde av utfordringene.
- Tidlig innsats og barnets beste svekkes når bemanning og økonomi ikke er på plass.
- Lavt tilskuddsnivå, spesielt for private barnehager, peker på risiko for underskudd og nedleggelser.
- Gap mellom bemanningsnorm og faktisk tilstedeværelse er en felles bekymring.
- Høyt sykefravær og manglende vikarbudsjetter svekker kvaliteten.
- Sårbarhet i sektoren, særlig for små private barnehager.

Utdanningsforbundet:

- Støtter anbefalingene i utredningen, da utvide kommunal kapasitet.
- Vektlegger bemanning, vikarordninger og tariff som grunnlag for kvalitet.

Samarbeidsutvalget i Flatefjell:

- Mener utredningen er god og tydelig.
- Fremhever viktigheten av at politikerne tar risikoanalysen på alvor.

PBL lokallag Grimstad:

- Sterk kritikk av lave tilskudd og risiko for nedleggelser.
- Advarer mot å bygge nye kommunale barnehager før økonomien i eksisterende sektor er avklart.
- Etterlyser likeverdig finansiering og pause i nye investeringer.

Konsekvenser av det nasjonale lovverket

Stortinget har besluttet regler for barns rett til barnehageplass, og samtidig hvilke barn som ikke har rett til plass. Stortinget har også besluttet tilskuddsregelverket til kommuner og til private barnehager.

Barnehageloven tydeliggjør kommunens plikt til å sikre et forsvarlig og likeverdig barnehagetilbud og retten til plass. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn. Vurderinger om kapasitet og organisering gjelder derfor både antall plasser og kvalitet/bemanning.

Private barnehager kan fastsette opptakskrets i vedtektene, og kan gjennom det ta inn barn fra andre kommuner. Kommunale barnehager kan ikke gjøre det samme. Kommunen skal oppfylle rettigheter for egne innbyggere. Dette kan redusere plasser for Grimstadbarn i pressperioder. Plasserte barn i private barnehager i Grimstad er per nå 27 barn fra andre kommuner. Disse opptar plasser for Grimstadbarn.

Grimstad har de siste årene hatt betydelig tilflytting, særlig fra barnefamilier, og ser samtidig en økning i antall barn som fødes etter hovedopptaksfristen. Fødselstallene fordeler seg i økende grad jevnt gjennom året, noe som betyr at behovet for barnehageplass oppstår kontinuerlig, ikke bare ved hovedopptaket.

Dette samsvarer med funnene fra NOU Fødeutvalget (2026), som peker på:

- større variasjon i fødselstall
- økt press på oppveksttjenestene de første leveårene
- behov for mer fleksibel og helhetlig planlegging av tjenester
- nødvendig kapasitet i barnehage som del av en sammenhengende kjede for nyfødte og små barn

For Grimstad betyr dette at kapasitet må planlegges for barn med lovfestet rett, men det er også ønskelig å kunne planlegge for barn uten rett som i praksis er avhengige av barnehageplass gjennom året:

- barn som flytter til kommunen
- barn født etter opptaksfristen
- flyktningbarn
- barn i familier med behov for arbeid/utdanningstilknytning
- barn i sårbare livssituasjoner som trenger barnehage som hjelpetiltak gjennom året

Barnehage er et grunnleggende velferdstilbud som bidrar til:

- foreldres mulighet til å delta i arbeid og utdanning
- økonomisk trygghet og likestilling
- sosial inkludering og integrering

- barns utvikling, språk og sosiale ferdigheter

Manglende barnehageplass kan føre til at foresatte faller ut av arbeid, utsetter utdanning eller blir avhengige av offentlige ytelser. Det kan også svekke barnets utvikling og deltakelse i viktige fellesskap.

Dersom vi legger til grunn et verstefallsscenario hvor 25 av disse barna ikke får plass gjennom hovedopptaket, kan konsekvensene bli omfattende:

- Barna kan måtte være hjemme i 10–11 måneder.
- Dette kan utløse behov for økonomisk sosialhjelp til foresatte som dermed står uten full mulighet til å jobbe.
- SSB oppgir at gjennomsnittlig utbetalt økonomisk sosialhjelp per måned i 2024 nasjonalt var 12 731 kr.

En enkel beregning gir derfor: $25 \text{ barn} \times 12\,731 \text{ kr} \times 10 \text{ måneder} = \text{ca. } 3,1 \text{ millioner kroner}$.

Dette er et anslag for hva kommunen i verste fall kan måtte utbetale i økonomisk sosialhjelp dersom foresatte mister arbeidsinntekt på grunn av manglende barnehageplass. Dette har direkte sammenheng med kommuneplanens mål for bærekraftige lokalsamfunn, og med flere av FNs bærekraftsmål. Nasjonalt betyr dette at barn uten lovfestet rett representerer et reelt kapasitetsbehov og at den manglende retten utgjør en mulig høy kostnad for samfunnet.

Balansen mellom private og kommunale barnehageplasser

Grimstad kommune har i dag ca. 80 % private barnehageplasser og kun ca. 20 % kommunal kapasitet. Dette gir et rikt pedagogisk mangfold, men skaper utfordringer knyttet til fleksibilitet og styring.

Det er høye krav som må oppfylles for å kunne redusere barnehageplasser som er tildelt private barnehager. Dette innebærer at fleksibilitet for å dekke variasjoner i behov for barnehageplasser mellom år må dekkes av de kommunale barnehagene, der det ikke er begrensninger i å redusere barnehageplasser fra ett år til et annet. Kommunen er derfor avhengig av å ha en viss andel kommunale plasser for å kunne ha fleksibilitet i antall barnehageplasser i kommunen fra år til år.

Det er viktig å understreke at vurderingene i denne saken ikke er en prinsipielt begrunnet diskusjon om privat versus kommunal drift. Grimstad kommune har mange solide, kvalitetsmessig gode private barnehager som utgjør en viktig del av mangfoldet i sektoren. Utfordringsbildet handler primært om kommunens lovpålagte plikter, behovet for tilstrekkelig styringsrett og ansvaret for å sikre at alle Grimstadbarn får et forsvarlig og stabilt tilbud. Kommunen har ansvar for å sikre plass til barn med lovfestet rett og samtidig ivareta barnets beste, likeverdighet og kvalitet i hele sektoren. Dette krever en barnehagestruktur der kommunen har tilstrekkelig egen kapasitet til å håndtere variasjoner i barnetall, tilflytting og eventuelle nedleggelser i det private markedet. En større kommunal andel barnehageplasser bidrar ikke til å svekke det private mangfoldet, men til å sikre at Grimstad kommune kan oppfylle sine plikter og samtidig prioritere Grimstadbarn når kapasiteten er presset.

Sammenlignet med nasjonalt nivå og kommuner av tilsvarende størrelse har Grimstad en betydelig høyere privat andel og antall barnehager. Dette utfordrer robustheten i sektoren, da private barnehager har svært ulike økonomiske og driftsmessige forutsetninger.

Flere private barnehager melder om:

- økonomisk sårbarhet

- vedlikeholdsetterslep
- utfordringer knyttet til bemanningsnormen ved fravær

I utredningen vurderer kommunen risikoen for nedleggelser av private barnehager innen 3–5 år som reell. Dette øker risikoen for at barn kan få ulike oppvekstsvilkår, noe som strider mot barnehagelovens krav til likeverdighet og samfunnsmandatet om sosial utjevning og tidlig innsats. Kommunens begrensede styringsrett over private barnehager innebærer også at eventuelle nedleggelser eller kapasitetsreduksjoner vil ramme kommunen direkte, uten at kommunen har tilstrekkelig bufferkapasitet til å kompensere. Det er derfor en betydelig risiko for at kommunen kan pådra seg store økonomiske kostnader ved kapasitetsendringer i de private barnehagene.

Mange av barnehagene i Grimstad er små, enkeltstående enheter som ligger geografisk spredt og ofte utenfor sentrale transportårer. Dette skaper utfordringer for:

- bemanning og vikarbruk
- spesialpedagogiske tjenester
- foreldres logistikk og transport
- faglig samarbeid mellom enheter

I utredningen vurderer kommunen at barnehager lokalisert nær skoler og sentrale knutepunkter fungerer best, både for kvalitet, samarbeid, trygghet, fleksibilitet og overgangen til skole. Dette er også barnehager som foreldrene i Grimstad etterspør mest.

På bakgrunn av dette anbefales Grimstad kommune i utredningen å:

- prioritere større og mer faglige robuste barnehageenheter
- lokalisere nye barnehager strategisk nær skoler og kollektivknutepunkter
- planlegge kapasitet dynamisk gjennom året, ikke bare ved hovedopptaket
- sikre at strukturen støtter både kvalitet og barnets beste
- opprettholde tilstrekkelig kommunal kapasitet og buffer mot svingninger i private aktørers drift
- sikre at de eksisterende private barnehagene har nok plasserte barn for videre drift
- planlegge for at nedleggelser grunnet økonomi kan forekomme, og at det er behov i både kommunal og privat sektor for større oppgraderinger av barnehagebygg i et 3-5 års perspektiv

Dette vil ikke redusere det pedagogiske mangfoldet, men skape en mer stabil og likeverdig struktur som bedre ivaretar barns behov, foreldres muligheter og samfunnets overordnede mål.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Administrative kostnader ved å forvalte mange små, spredte barnehager er økende. Fra 2026 er barnehagemyndigheten pålagt flere oppgaver enn tidligere (bl.a. videreutdanning, pensjon, rapportering og kontroll). Det er oppgaver som tidligere i stor grad ble håndtert nasjonalt. Dette krever forvaltningskompetanse og god kjennskap til barnehageloven og forskriftene. Hver barnehage er dessuten eget rettssubjekt; noe som utløser fortløpende oppgaver knyttet til veiledning, tilsyn og kontroll for å sikre at offentlige midler brukes til barnets beste. Konsekvensene av oppgaveforskyvningen er større press på eksisterende ressurser i barnehageadministrasjonen og økonomiavdelingen.

I tråd med føringene i nasjonalbudsjettet for 2026, der deler av veksten i kommunenes frie inntekter er begrunnet med behov for å styrke bemanningen og kvaliteten i barnehagene, skal kommunens barnehagemyndighet ivareta disse forventningene gjennom likeverdig opptak, tilsyn

og forvaltning. Per nå har dette ikke blitt hensyntatt i Grimstad kommune sitt budsjett for barnehage 2026.

Ved å øke kapasiteten på barnehageplasser må man regne med økte kostnader til drift av barnehagene, uavhengig av om det er i kommunal eller privat regi, både midlertid og om det er behov på lang sikt.

For barn under 3 år er driftskostnadene høyere bl.a. pga. bemannings- og arealkrav. Ved oppretting av flere barnehageplasser, enten i kommunal eller privat regi, regner en ut etter tilskuddssatser, og investeringskostnader eller kapitaltilskudd til private barnehager etter sats og byggeår.

I den reviderte forskriften om tildeling av tilskudd til private barnehager, som trådte i kraft 1. januar 2026, er kapitaltilskuddet for nybygg betydelig økt. Barnehager godkjent i perioden 2024–2026 får et kapitaltilskudd på 41 600 kroner per heltidsplass, mens eldre barnehager (godkjent 2017 eller tidligere) kun utløser 13 200 kroner per heltidsplass. Dette innebærer en merkostnad for kommunen på 28 400 kroner per barn per år når barnet går i nybygg i stedet for i en eldre barnehage.

Snittpris barnehageplass per 2026, som inkluderer alle utgifter til pensjon, strøm, renhold, vaktmestertjenester og kapitaltilskudd for eksisterende barnehager uavhengig av alder utgjør 215 557 kroner.

Budsjettet for 2026 har tatt høyde for en viss økning av antall barn, da det var flere barn plassert når budsjettet ble lagt for 2026 enn for 2025. Budsjettet for 2026 er underfinansiert, da det ikke var tatt høyde for økningen i antall søknader om barnehageplass som har oppstått. I 2027 vil det bli helårseffekt av en økning i 2026.

Inntekter til barn i barnehagealder følger rammeoverføringer til kommunen basert på antall barn under 7 år bosatt i kommunen per 01.07. hvert år. Det betyr at økt etterspørsel etter barnehageplasser ikke utløser økt rammetilskudd. Dette innebærer også at å tilby plasser til barn som ikke har rett til plass ikke utløser ekstra rammeoverføringer til kommunen, men kun medfører økte kostnader.

Telledatoer og likebehandling betyr i praksis løpende opptak avhengig av om kommunen har kapasitet. For å gjennomføre løpende opptak på en forutsigbar og likeverdig måte har kommunen praktisert faste telledatoer for justering av tilskudd, 1.1., 1.4., 1.8. og 1.9. Faste telledatoer reduserer risiko for tvister og gir barnehagene tydelige økonomiske styringssignaler.

De administrative konsekvensene ved løpende opptak er krevende både for barnehageadministrasjonen og for den daglige driften i barnehagene. Samtidig gjelder dette også dersom kommunen *ikke* har løpende opptak, fordi det kommer ukentlige henvendelser fra foreldre som står uten plass. Dette tar mye tid fra administrasjonen og kommunen som barnehagemyndighet.

Kommunen har gode rutiner for utbetalinger basert på telledatoer, men som med all forvaltning knyttet til driftstilskudd og refusjoner til private barnehager, krever dette tett og kontrollert oppfølging fra både økonomiavdelingen og barnehageadministrasjonen. Samtidig gir systemet god økonomistyring, fordi kommunale barnehagers budsjett reguleres fast etter telledatoene. Dette er også en av grunnene til at driftstilskuddet i Grimstad er lavt. Det reguleres stramt og etter faktiske

tall.

Dersom barn/foresatte bosatt i Grimstad ønsker barnehageplass i en nærkommune (eks. Arendal eller Lillesand), og den private barnehagen i en av disse kommuner i sine vedtekter har åpning for å ta inn barn fra andre kommuner, så kan de tildele plass til denne familien. Grimstad kommune har i dette tilfellet ingen mulighet etter barnehageloven for å si nei til dette. Selv om Grimstad har ledig barnehagekapasitet må Grimstad refundere kostnaden for denne barnehageplassen til nabokommunen etter nasjonale satser.

Sannsynligheten for mange Grimstadbarn i barnehager i nabokommuner øker når det er mange barn som ikke får plass i barnehager i Grimstad fordi de ikke har lovfestet rett til plass.

Å disponere et tilstrekkelig antall kommunale barnehageplasser som beredskapskapasitet, eksempelvis ved gamle Fjære ungdomsskole, reduserer risikoen for uventede kostnader ved både akutte og planlagte nedleggelse av private barnehager. Det gir kommunen nødvendig fleksibilitet til å håndtere svingninger i etterspørselen, samtidig som retten til barnehageplass ivaretas på en stabil og forutsigbar måte.

Lokale driftssatser skal i utgangspunktet beregnes ut fra kommunens egne kostnader i kommunale barnehager to år tilbake, per heltidsplass, med vektning 1,8 for 0–2 år og 1,0 for 3–6 år. Grimstad kommune har lave tilskuddssatser sammenlignet med andre kommuner og nasjonale satser, dette er påpekt i høringsinnspill og ved eiermøter. Det ligger per nå inne klage som behandles for tilskuddssatser for 2026. Ved å etablere ny kommunal barnehage koster selve driften det tilsvarende som driftstilskudd til private. I tillegg kommer investeringskostnader for å sikre et godt tilbud til barna.

Barnehageopptaket per 01.03.2026 viser at det er behov for å utvide den kommunale barnehagekapasiteten fra og med barnehageåret 2026/27 med 58 standardplasser for å sikre at alle barn med lovfestet rett får barnehageplass. I saken foreslås det at disse plassene opprettes på gamle Fjære ungdomsskole, der det er en kapasitet på ca 150 plasser. Det er gjort en foreløpig beregning som viser at opprettelse av 58 standardplasser medfører økte driftskostnader for kommunen på ca 2,3 mill. kroner i 2026. I tillegg kommer investeringskostnader ved å klargjøre gamle Fjære ungdomsskole til barnehagedrift. Anslag på investeringskostnadene foreligger ikke per dags dato.

Det er søkt om 31 småbarnsplasser (tilsvarende 62 standardplasser) for barn uten lovfestet rett per 1.3.2026. Å opprette disse plassene vil ha en årlig kostnad på anslagsvis 5 mill. kroner. Behovet for plass gjelder fra 01.01.2027.

Gjennom året er det behov for anslagsvis 30 standardplasser for tilflyttere og studenter. Disse har ikke lovfestet rett på plass. Dersom det opprettes ytterligere 30 plasser fra 01.08.2026 vil det ha en økt kostnad på anslagsvis 2 mill. kroner.

Vurderinger:

Barnehageopptaket per 1.3.2026 viser at kommunen har et akutt behov for å etablere nye barnehageplasser fra august 2026. Det er vurdert en rekke muligheter for dette, både hos de eksisterende og nye private barnehager og ved å etablere midlertidige kommunale barnehager på ulike lokasjoner.

Det mest kostnadseffektive tiltaket som er mulig å etablere innenfor den korte tidshorisonten som foreligger er å etablere en midlertidig kommunal barnehage på gamle Fjære ungdomsskole i tett samarbeid med Temseveien barnehage. På gamle Fjære ungdomsskole er det tilstrekkelig med arealer til å kunne dekke hele behovet for nye barnehageplasser, og lokalene er i så god stand at tilrettelegging vil være økonomisk gunstigere enn andre alternativer. Dette vil også kunne ivareta barn, foresatte og ansatte i Temseveien barnehage som sikter mot en avvikling fra januar 2027.

Kommunen er pliktig å øke kapasiteten med 58 barn fra 01.08.2026, og kommunedirektøren foreslår at disse plassene etableres på gamle Fjære ungdomsskole. Dette vil ha en økt driftskostnad på anslagsvis 2,3 mill. kroner ut året i tillegg til noen investeringsmidler.

Utover det lovfestede kravet er det søkt om 31 småbarnsplasser (tilsvarende 62 standardplasser) fra 01.01.2027. Kommunedirektøren kan ikke se at kommunen kan prioritere å bruke 5 mill. kroner til dette formålet gitt de store kuttene som er gjennomført i sektorene. Kommunedirektøren finner heller ikke å kunne prioritere anslagsvis 2 mill. kroner ut året til å dekke behovet for tilflyttere og studenter inneværende år som heller ikke har lovfestet rett til plass.

Det er imidlertid viktig å være klar over at å ikke tilby plasser til barn uten lovfestet rett kan ha en indirekte kostnad for kommunen. Dette kan i form av stønader og tapte skatteinntekter fordi foresatte ikke er i jobb. Samtidig øker også risikoen for at de finner barnehageplass i nabokommuner som kommunen uansett må dekke kostnaden for.

Kommunens mulighet til å styre kapasitet der behovet er størst svekkes når den kommunale andelen barnehager er lav. En høy privat andel reduserer robustheten i systemet, særlig ved svingninger i barnetall eller ved nedleggelser i privat sektor. Kommunen får da mindre handlingsrom til å sikre geografisk riktig kapasitet, dimensjonere tilbudet over tid og ivareta barnets beste.

Som beskrevet i utredningen er geografisk plassering og tilgjengelighet viktige for både kvalitet og foreldrenes hverdag. En struktur med spredte og små enheter øker kravene til logistikk, gir mindre fleksibilitet i ressursbruk og gjør det mer krevende å organisere effektiv spesialpedagogisk oppfølging. Samlet sett understøtter dette behovet for strategisk styrking av kommunens egen kapasitet for å sikre et sterkt, forutsigbart og faglig godt barnehagetilbud i hele kommunen.

På bakgrunn av faktagrunnlaget vurderer kommunedirektøren at Grimstad står i en kapasitetsmessig sårbar situasjon. Kombinasjonen av en høy andel private barnehager, stabil tilflytting og løpende opptak gjennom året gjør at kommunen trenger større bufferkapasitet og fleksibilitet i form av kommunale barnehageplasser for å kunne justere antall barnehageplasser opp og ned ihht etterspørsel og private barnehagers tilbud av barnehageplasser. Høringssvarene understøtter dette behovet og peker på at en høyere kommunal andel er nødvendig for å sikre robusthet i sektoren.

Alternative løsninger

Det finnes alternative løsninger for å dekke det akutte behovet for barnehageplasser høsten 2026, se avsnittet om dette hvor en rekke alternativer er undersøkt. På grunn at tidsperspektivet er det imidlertid krevende å realisere andre løsninger enn en midlertidig barnehage på gamle Fjære ungdomsskole.

Ettersom det er et lovkrav å tilby barnehageplass til alle barn som har rett på dette er det ikke noe alternativ å ikke etablere en ny, midlertidig barnehage.

For varig løsning på behovet for barnehageplasser vil det være nødvendig å gjennomføre ytterligere utredninger i løpet av høsten 2026.

For å dekke behovet for plasser til barn som ikke har lovfestet rett til plass er det mulig å gjennomføre to ulike tiltak som kommunedirektøren ikke har prioritert:

- Det kan opprettes 31 småbarnsplasser (tilsvarende 62 standardplasser) på gamle Fjære ungdomsskole fra 01.01.2027 for barn uten lovfestet rett som har søkt plass per 1.3.2026. Dette vil ha en økt kostnad på anslagsvis 5 mill. kroner i budsjettet for oppvekst i 2027.
- Det kan opprettes 30 standardplasser for tilflyttere og studenter i 2026 på gamle Fjære ungdomsskole fra 01.08.2026. Dette vil ha en økt kostnad på anslagsvis 2 mill. kroner for 2026.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler at det etableres en midlertidig barnehage på gamle Fjære ungdomsskole med 58 standardplasser fra 01.08.2026. Det bør gjennomføres en utredning i løpet av høsten 2026 for å finne en varig løsning på barnehagekapasiteten i kommunen. Utredningen barnehagestruktur 2025 tas til orientering.