

# REFERAT Børneudvalget d. 09-11-2023

**Mødedato** Torsdag d. 09. november 2023 kl. 17:00

**Mødested** Udvalgsværelse D

## **Indholdsfortegnelse**

Præsentation af høringsinput og strukturscenarier.....	3
Meddelelser og eventuelt november 2023.....	11
Underskrift.....	13

# **Punkt 1: Præsentation af høringsinput og strukturscenarier**

EMN-2023-05759

## **Bilag**

Opsamling på kapacitetsanalysens hovedtemaer

Supplerende analyser

Høringsnotat

Konsekvensbetragtninger

Aktiviteter

Høringsbrev

Hørings svar

Tidligere version af Bilag 2. Supplerende analyser Se senere version

Tidligere version af Bilag 4. Konsekvensbetragtninger Se senere version

# 1 (Åben) Præsentation af høringsinput og strukturscenarier

**Sags ID:** EMN-2023-05759

## Resumé

Der er gennemført en analyse af den fysiske kapacitet på dagtilbudsområdet på baggrund af politisk vedtagne kriterier, som har været i høring i december 2022. På den baggrund er der opstillet fem scenarier for, hvordan tilpasning af kapaciteten kan gennemføres blandt kommunens samlede matrikler på dagtilbudsområdet. Analyse og scenarier har været i høring, og der er indkommet en række høringsvar, og der skal nu tages stilling til, hvilke matrikler der skal lukkes for at reducere overskudskapaciteten, som er opstået som følge af det faldende børnetal.

## Baggrund

Antallet af børn i dagtilbudsalderen er fra 2012 til 2022 er faldet med knap 850 i Gentofte Kommune, og befolkningsprognosen fra 2023 viser, at børnetallet for de 0-2-årige og for de 3-6-årige fortsat vil falde med 555 børn de kommende ti år.

I dag er der en operativ kapacitet på 4300 pladser, og der var pr. 1 juni 2022 indskrevet ca. 3900 børn (juni måned har flest indskrevne i løbet af året), svarende til 400 overskydende pladser. Allerede i dag er der således flere pladser i Gentofte Kommunes kommunale og selvejende daginstitutioner, end der er børn til – og befolkningsprognosen viser, at denne situation forværres de kommende ti år. Det betyder, at kommunen på dagtilbudsområdet bruger flere penge på bygninger end nødvendigt – penge, der kan komme kommunens borgere til glæde på andre og bedre måder.

Børneudvalget blev 30. maj 2022 ved et orienteringsmøde indført i problemstillingen, og på den baggrund besluttede udvalget den 7. juni 2022 (punkt 1) et flerårigt mål om tilpasning af kapaciteten, som lyder: "Vi vil styrke det pædagogiske arbejde til glæde for børnene ved at tilpasse den fysiske kapacitet på dagtilbudsområdet". Udgangspunktet er, at der skal ske en reduktion på 240 pladser, idet der i forhold til de 400 overskydende pladser i 2022 nævnt ovenfor indlægges en bufferkapacitet på 160 pladser, der skal sikre mod prognoseusikkerhed, uforudsigeligt kapacitetsbehov og give forældre en vis valgfrihed, når de booker plads.

Med det afsæt har forvaltningen, med udgangspunkt i de politisk besluttede kriterier, som har været i høring, gennemført en analyse af den fysiske kapacitet og dermed skabt grundlag for en politisk beslutning om, hvordan en passende bygningskapacitet skal se ud fremadrettet, herunder hvilket pædagogisk og økonomisk potentiale, der er ved at nedbringe antallet af overskydende pladser.

Det bemærkes i den forbindelse, at kapacitetsanalysen tager afsæt i den operative kapacitet, som viser de pladser, som forældre kan booke i den Digitale Pladsanvisning. Disse pladser dækker over en administrativ fastsat kapacitet, hvor der ikke indgår søskendebørn og pædagogiske pladser. Når konsekvenserne af at lukke bestemte matrikler skal vurderes, er det imidlertid den tilgængelige kapacitet, der er interessant, hvorfor det er dette kapacitetsbegreb, der bruges fremadrettet. Den tilgængelige kapacitet dækker over antallet af pladser, der er til rådighed i kommunens dagtilbud – tidligere omtalt som maks. permanent kapacitet. Denne kapacitetstype viser, hvor mange børn der er plads til i de enkelte matrikler inklusive søskendebørn og pædagogiske pladser. Se beskrivelse af kapacitetsbegreberne i bilag 2.

## **Analysen**

Analysen er gennemført på baggrund af kriterier, som har været i høring blandt interessenter (se mere herom nedenfor) og efterfølgende indstillet af Børneudvalget 6. december 2022 (punkt 1) og godkendt af Kommunalbestyrelsen den 19. december 2022 (punkt 3). Kriterier anvendt til vurderingen af, hvilke matrikler der skal drives dagtilbud fra fremadrettet, er i prioriteret rækkefølge:

1. Fysiske rammer til at sikre gode pædagogiske læringsmiljøer og fysiske arbejdsmiljøer.
2. Ejendommens stand og øvrige driftsøkonomi.
3. Andre parametre, der inddrages i den efterfølgende afvejningsproces, herunder efterspørgsel og medarbejdertilfredshed.

Derudover er der fastlagt en række andre forhold, 'Øvrige kriterier', der også tages i betragtning for at sikre, at kapacitetstilpasningen tager hensyn til geografisk placering samt diversitet og bredde i tilbudsviften.

Analysen viste følgende:

- Befolkningsprognosen forudsiger en stigende overkapacitet over de kommende ti år. Overkapaciteten – dvs. antallet af ledige pladser – er ikke jævnt fordelt over kommunens geografiske areal.
- Langt de fleste matrikler har gode fysiske rammer ift. at sikre gode pædagogiske læringsmiljøer og fysiske arbejdsmiljøer (kriterie 1). Enkelte matrikler scorer under det ønskede niveau og indgår på denne baggrund i strukturforslag.
- På de økonomiske parametre er der enkelte matrikler, der skiller sig ud ved at have et relativt højt udgiftsniveau (kriterie 2). Disse matrikler indgår på denne baggrund i strukturforslag.

Analysens hovedresultater er uddybet i bilag 1 (slide 3 til 10).

## **Strukturscenarier**

På baggrund af analysens resultater og de vedtagne kriterier har forvaltningen opstillet fem scenarier for, hvordan den ønskede tilpasning af kapaciteten kan ske (strukturscenarier).

De fem strukturscenarier inddrager ni forskellige matrikler som relevante for at skabe den nødvendige reduktion på 240 pladser. Bilag 1 giver et overblik over de fem strukturscenarier (slide 12) og forklaring på, hvorfor det netop er disse ni matrikler, der indgår i scenarierne (slide 13-19).

Scenarierne blev drøftet af Børneudvalget på møde den 21. august 2023 (punkt 1), hvor udvalget besluttede at sende de fem scenarier i høring blandt relevante interessenter.

## **Inddragelse**

Børn Skole, Kultur, Unge og Fritid gennemførte derefter en høring i perioden 23. august til 26. september 2023 vedrørende de foreslåede strukturscenarier, der er præsenteret i høringsbrevet (bilag 6). Høringen er fortaget blandt følgende interessenter og aktører på dagtilbudsområdet i kommunen:

- Forældrebestyrelser

- Paraplyorganisationerne Gentofte Børnevenner, Sankt Lukas Stiftelsen, Livsværk og Landsorganisationen Danske Daginstitutioner
- De faglige organisationer BUPL, FOA samt Kost og Ernæringsforbundet
- MED Dagtilbud

Bilag 3 er en opsamling på de 36 indkomne høringssvar. Sammenfattende bemærkes det, at høringssvarene primært kommer fra og forholder sig til enkelt institutioner samt enkelte tværgående problemstillinger. Ingen høringssvar forholder sig til de fem strukturscenarier i sig selv.

Derudover har der været adskillige inddragende processer i form af formandssamlinger (institutionsledere og formænd fra alle dagtilbudsbestyrelser) dialog med Dagtilbuds MED-udvalg samt forretningsudvalg (bestående af lederrepræsentanter fra hvert dagsinstitutionsnetværk), individuelle datamøder med alle bestyrelsesformænd, leder- og en medarbejderrepræsentant pr. institution, deltagelse på personalemøder, bestyrelsesmøder og forældremøder mv. I bilag 5 findes en oversigt over samtlige dialogaktiviteter i forbindelse med kapacitetsprocessen.

### **Høringssvarene**

Der er indkommet 36 høringssvar. Den politiske beslutning træffes på baggrund af det samlede materiale, herunder høringssvarene i deres helhed (bilag 7). Nedenfor har forvaltningen opsummeret de centrale pointer:

- De indkomne høringssvar viser ikke overvejende tilslutning til et eller flere af de fem strukturscenarier. Høringssvarene forholder sig i overvejende grad til enkeltmatrikler, som indgår i et eller flere strukturscenarier og argumenterer for, hvorfor disse matrikler bør bevares. Derudover forholder høringssvarene sig til tværgående temaer såsom demografi, diversitet, analysedesign, datagrundlag og implementering.

Forvaltningen vurderer ikke, at det på baggrund af høringssvarene er muligt at pege på et foretrukket scenarie i forhold til, hvordan de politisk besluttede kapacitetsreduktioner skal realiseres. Høringssvarene giver heller ikke forvaltningen anledning til at tilføje yderligere scenarier til kapacitetsanalysen.

- Høringssvarene stiller i flere konkrete tilfælde spørgsmål ved analysedesignet og det datagrundlag, der ligger til grund for kapacitetsanalysen.

Det er forvaltningens vurdering, at spørgsmålene i høj grad vedrører de metodiske valg, der er truffet i dataindsamlingen. Forvaltningen har løbende modtaget input til analysedesignet og datagrundlaget bl.a. på datamøder, der er afholdt med alle institutioner, hvor ledere, forældrebestyrelser og medarbejderrepræsentanter fra hver institution har været inviteret til at deltage. Disse har givet anledning til yderligere kvalificering af materialet og indhentning af supplerende data – både inden udsendelse af høringsmateriale og i løbet af høringsperioden. Forvaltningen vurderer ikke, at høringssvarene giver anledning til yderligere analyse.

- I forhold til demografi stiller høringssvarene konkret spørgsmål ved, om strukturscenarierne medfører en skævvridning i forholdet mellem kapacitetsbehovet og udbuddet af pladser i de forskellige bydele.

Forvaltningen bemærker, at dette i høj grad er bundet op på konstaterede forskelle mellem Gentofte Kommunes egen befolkningsprognose og den prognose, som udgives af Danmarks Statistik. Da Gentofte Kommunes egen befolkningsprognose historisk med betydeligt højere træfsikkerhed har forudsagt den faktiske befolkningsudvikling, vurderer forvaltningen, at det vil være mest korrekt at læne sig op ad de forudsigelser, som udløber af kommunens egen prognose.

- Høringssvarene anfører, at de fem strukturscenarier overordnet medfører en forringelse af diversiteten af tilbudsviften i forhold til ratio vedrørende driftsformer, institutionsstørrelser og institutionstyper.

Forvaltningen bemærker, at målet med kapacitetstilpasningen ikke er at opnå en overvejende grad af hverken kommunale, store eller integrerede institutioner. Fordelingen af kommunale og selvejende pladser i dag hhv. 54% og 46%. Det niveau ændres ved scenarie 2 og 4 til 56% kommunale og 44% selvejende. Ved scenarie 1, 3 og 5 ændres det til 57% kommunale og 43% selvejende.

- Høringssvarene fremfører en kritik af, at der ikke i højere grad er lagt vægt på pædagogisk kvalitet, børn og medarbejdernes trivsel og forældrenes efterspørgsel i kapacitetsanalysen.

Forvaltningen bemærker, at kapacitetsanalysen netop lægger vægt på 'Fysiske rammer til at sikre gode pædagogiske læringsmiljøer og fysiske arbejdsmiljøer', at forældreefterspørgsel er med i 'andre parametre', og at APV (arbejdspladsvurdering) og PLV (pædagogisk læringsmiljøvurdering) også indgår i analysen. På den baggrund er det forvaltningens vurdering, at den gennemførte analyse følger og lever op til det politiske opdrag for analysen.

- Høringssvarene efterspørger en afklaring af processen for børn, forældre og medarbejdere i forbindelse med lukning af institutioner.

Forvaltningen bemærker, at en række tiltag er planlagt og beskrevet i realiseringsplanen, men at en konkret plan for de konkrete matrikler først kan udarbejdes, når Kommunalbestyrelsen har truffet beslutning om, hvilke matrikler der skal lukke.

### **Supplerende analyser**

På baggrund af den løbende inddragelse af og dialog med såvel bestyrelser, faglige organisationer og det politiske niveau har forvaltningen undersøgt forskellige forhold og udarbejdet en række supplerende analyser til yderligere at kvalificere beslutningsgrundlaget. Der er udarbejdet følgende supplerende materialer, der sammen med analysen, strukturscenarierne og høringsinput udgør det samlede beslutningsgrundlag:

- Analyse af afstanden til ledige institutionspladser til de børn, hvis matrikel lukkes ved implementering af hvert strukturscenarie – samt forholdet mellem kapacitetsbehov og -udbud de kommende 10 år
- Analyse af transaktionsomkostninger ved hvert strukturscenarie, herunder udgifter til tillæg til ledere og medarbejdere samt udgifter til opsigelse af lejemål.
- Konsekvensberegning af hvert scenarie for ratio i forhold til institutionsstørrelser- og typer.

De supplerende analyser er præsenteret i bilag 2.

Analysen af afstanden til ledige pladser til de børn, hvis matrikel lukkes samt kapaciteten de kommende 10 år viser følgende:

- Der er plads til alle børn – både de børn, der skal have ny institutionsplads, hvis matriklen lukkes og de børn, der forventes at have behov de kommende ti år.
- Alle børn fra de berørte matrikler i scenarierne kan pr. august 2024 få en ny plads inden for under 1200 meters afstand, og i fire af scenarierne inden for under 1000 meter.

Dette understøttes yderligere af den gennemførte opdatering af status på befolkningsprognosen, som viser, at der fortsat vil være et fald i børnetallet – og at det faktiske fald siden januar 2023 er større end forventet, og særligt i forhold til de 0-2-årige.

Analyse af de medfølgende transaktionsomkostninger ved tilpasning opgør omkostninger i forbindelse med tillæg til ledere og medarbejdere i overgangsperioden samt omkostninger forbundet med opsigelse af lejemål. Analysen viser følgende:

- Omkostningerne forbundet med tillæg til ledere og medarbejdere varierer fra 819.000 kr. i scenarie 1 til 1.109.000 kr. i scenarie 4.
- Omkostninger forbundet med opsigelse af lejemål varierer fra 170.000 kr. i scenarie 4 til 900.000 i scenarie 3.
- Der er således et spænd på 999.000 kr. i scenarie 1 til 1.790.000 kr. i scenarie 2 i forhold til de samlede transaktionsomkostninger.

Det understreges, at de vurderede transaktionsomkostninger er estimater. Det gælder i særdeleshed udgifter forbundet med opsigelse af lejemål, da en præcisering vil kræve en fysisk gennemgang af de enkelte lejemål mellem lejer og udlejer.

Konsekvensberegning af hvert scenarie for ratio i forhold til institutionstilbud viser, at der fortsat vil være en bred vifte af institutionstilbud på tværs af de fem scenarier (institutionsstørrelser, -driftsformer og -typer) og dermed, at der fortsat vil være en diversitet i tilbudsviften.

En samlet præsentation af konsekvenserne ved de enkelte scenarier ud fra de tre kriterier samt transaktionsomkostningerne findes i bilag 4.

### **Økonomiske konsekvenser**

Bilag 4 opgør også de samlede omkostninger og de samlede økonomiske potentialer ved hvert scenarium.

Der gøres opmærksom på, at der ikke nødvendigvis er samtidighed i øgede omkostninger og reducerede udgifter. Tilpasning af den fysiske kapacitet forventes således at medføre omkostninger til tillæg til lederlønninger mv., mens tidspunktet for realisering af driftspotentialet afhænger af, hvornår potentielle besparelser ved fraflytning og opsigelser af lejemål mv. kan effektueres.

Det fremgår dog af bilag 4, at der ud fra en langsigtet betragtning vil være en 'tilbagebetalingstid' på få måneder i forhold til transaktionsomkostningerne.

Hvordan den nøjagtige økonomiske profil vil være, afhænger af den politiske beslutning om, hvilke matrikler der skal lukke.

I forhold til finansiering af transaktionsomkostningerne vil der i forbindelse med tredje økonomiske rapportering i 2024 blive foretaget en beregning af finansieringsbehovet fratrukket de driftsbesparelser, der vil være forbundet med lukning af institutioner fra august 2024 i dagtilbudsbudgetet.

Provenuet for 2025 og frem vil indgå i budgetforslaget for 2025 og frem.

### **Jobgaranti til ledere og medarbejdere**

Som det fremgår af realiseringsplanen, der blev præsenteret for Børneudvalget den 21. august 2023 (punkt 1, bilag 4), har forvaltningen indgået en fælleserklæring med de faglige organisationer – BUPL, FOA og Kost og Ernæringsforbundet – om, at alle ledere og medarbejdere er garanteret et job med uændrede løn- og ansættelsesvilkår i forbindelse med kapacitetstilpasningen.

Det i realiseringsplanen anførte om jobbank og ansættelsesstop gennemføres ikke i den tidligere beskrevne form.

Børneudvalget får løbende status på realisering af kapacitetstilpasningen.

### **Indstilling**

Børn og Skole, Kultur, Unge og Fritid indstiller

Til Børneudvalget, Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen:

At drøfte og beslutte – med afsæt i de udarbejdede strukturforslag, de indkomne høringssvar og det udarbejdede materiale – hvilke matrikler der skal lukke for at gennemføre den nødvendige tilpasning af den fysiske kapacitet på dagtilbudsområdet, jf. det politiske mål om 'Vi vil styrke det pædagogiske arbejde til glæde for børnene ved at tilpasse den fysiske kapacitet på dagtilbudsområdet'.

### **Tidligere beslutninger:**

.

### **Beslutninger:**

Børneudvalget anbefaler følgende til Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, idet udvalget har drøftet det samlede materiale i sagen, herunder i særdeleshed de indkomne høringssvar, og idet udvalget henviser til kriterierne 1 (de fysiske rammer) og 2 (bygningsekonomi). Derudover har udvalget taget hensyn til borgernes adgang til institutioner i en passende geografisk afstand, med en passende diversitet og taget hensyn til institutioner med efterspørgsel (belægning og ventelister).

Børneudvalget anbefaler i enighed denne tilpasning i erkendelse af, at kapaciteten i vores daginstitutioner over en lang årrække ikke har været i overensstemmelse med pladsbehovet, hvilket betyder, at kommunen på dagtilbudsområdet bruger flere penge på bygninger end nødvendigt – penge der kan komme kommunens borgere til glæde på andre og bedre måder:

At overskudskapaciteten tilpasses med 217 pladser, ved at følgende matrikler lukkes/opsiges driftsoverenskomst med:

- Børnehuset ved Fortet, afd. Stolpehøj (58 pladser)
- De tre små fisk, afd. Vældegårds Børnehave (50 pladser)
- Hellerup Børnehus, afdeling Skattekosten (53 pladser)
- Æblegården (38 pladser)
- Hellerup Vuggestue (30 pladser)
- For at imødekomme det fremtidige kapacitetsbehov i Hellerup etableres 12 vuggestuepladser på Børnehuset Øresund, afdeling Margrethevej

Børneudvalget anbefaler endvidere Økonomiudvalget og Kommunalbestyrelsen, at de økonomiske konsekvenser i form af driftsbesparelser og udgifter til finansiering af transaktionsomkostningerne for 2024 opgøres og indgår i den 3. økonomiske rapportering for 2024, og at de økonomiske konsekvenser for 2025 og frem opgøres og indgår som råderum til de politiske forhandlinger om budget 2025-2028.

Børneudvalget anbefaler endvidere, at Grønnebakkens udepladser fastholdes. Udvalget bad dog forvaltningen undersøge, om der kan findes et passende alternativ, der sænker omkostningerne til udepladser.

## **Bilag**

1. Opsamling på kapacitetsanalysens hovedtemaer (5264370 - EMN-2023-05759)
2. Supplerende analyser (5267369 - EMN-2023-05759)
3. Høringsnotat (5220011 - EMN-2023-05759)
4. Konsekvensbetragtninger (5267368 - EMN-2023-05759)
5. Aktiviteter (5231287 - EMN-2023-05759)
6. Høringsbrev (5202781 - EMN-2023-05759)
7. Høringssvar (5263920 - EMN-2023-05759)
8. Tidligere version af\_Bilag 2. Supplerende analyser\_Se senere version (5267483 - EMN-2023-05759)
9. Tidligere version af\_Bilag 4. Konsekvensbetragtninger\_Se senere version (5267490 - EMN-2023-05759)

## **Punkt 2: Meddelelser og eventuelt november 2023**

EMN-2023-01250

## **2 (Åben) Meddelelser og eventuelt november 2023**

**Sags ID:** EMN-2023-01250

**Tidligere beslutninger:**

.

**Beslutninger:**

.

**Bilag**

## **Punkt 3: Underskrift**

EMN-2023-01540

### **3 (Åben) Underskrift**

**Sags ID:** EMN-2023-01540

**Tidligere beslutninger:**

.

**Beslutninger:**

.

**Bilag**