



Saksframlegg

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Ungdomsråd	
	Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	
	Innvanderråd	
	Hovedutvalg for budsjett og økonomi	
	Administrasjonsutvalget	
	Hovedutvalg for oppvekst og kvalifisering	
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Mening, mestring og medvirkning for alle – ny skolestruktur i Larvik 2026 - 2036

KOMMUNEDIREKTØRENS FORSLAG TIL VEDTAK:

1. Ny skolestruktur i Larvik kommune består av kun barne- og ungdomsskoler. Strukturen har 10 barneskoler og 3 ungdomsskoler.
2. Ny skolestruktur i Larvik utformes i tråd med anbefalingene i planen for ny skolestruktur: *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036*, med følgende trinnvise implementering:

Trinn 1 (2026-2028)

- Elevene på Hvarnes skole flytter til Kvelde skole fra 01.08.2026.
- Elevene på Valby skole flytter til Østre Halsen skole fra 01.08.2026.
- Elevene på Langestrand skole flytter til Sky skole fra 01.08.2026.
- Elevene på Hedrum barneskole flytter til Fagerli skole fra 01.08.2026.
- Utredning av interkommunalt samarbeid med Kongsberg kommune om felles ungdomstrinn i Svarstad og Hvitvingfoss igangsettes fra 01.01.2026.
- Arbeid med ny, felles pedagogisk plattform og fysisk utforming av ungdomsskolene i Larvik igangsettes skoleåret 2027/2028.
- Det opprettes nye kommuneomfattende tilbud for barn med sammensatte vansker fra skoleåret 2027/2028.

Trinn 2 (2029-2033)

- Tidligere Valby skole bygges ut til å bli ny ungdomsskole med planlagt oppstart for elever våren 2029, hvor Mellomhagen ungdomsskole og ungdomstrinnet på Tjodalyng 1-10 skole samlokaliseres fra 01.08.2030.
- Det utarbeides nye tilstandsvurderinger av gjenværende skolebygg i 2031.
- Ny barneskole i sentrum nord ferdigstilles i 2032, hvor Fagerli skole og Frøy 1-10 i nytt kommuneomfattende tilbud samlokaliseres fra skolestart høsten 2032.
- Fagerli skole innredes som ungdomsskole og vedlikeholdsetterslep utbedres høsten 2032 til bruk for nåværende Hedrum ungdomsskole, ungdomstrinnet på Kvelde skole og ungdomstrinnet på Mesterfjellet skole fra 01.01.2033.

Trinn 3 (2034-2036)

- Prosjektering av rehabilitering og utbygging av hhv Mellomhagen og Brunla gjennomføres.
- Rehabilitering av Brunla ungdomsskole med formål om å samlokalisere tidligere Brunla og Ra ungdomsskole
- Utbygging av Mellomhagen til ny barneskole for elevene ved Østre Halsen skole.

Saksbehandler: Rektor Julie Evensen Holm

SAMMENDRAG:

For å møte fremtidens krav til læring og utvikling er det behov for at Larvik etablerer en framtidsrettet skolestruktur. Dagens 19 skoler preges av et vedlikeholdsetterslep på over 870 millioner kroner, utdaterte bygg som hindrer moderne pedagogikk, synkende elevtall og en presset kommuneøkonomi. Disse faktorene svekker kvaliteten i opplæringen og tvinger frem krevende valg for å sikre et likeverdig, inkluderende og framtidsrettet skoletilbud i tråd med ny opplæringslov.

Kommunestyret har derfor bedt om utredning av ny skolestruktur. Arbeidet er delt inn i tre faser:

1. [Kunnskapsgrunnlaget](#). Dette ble ferdigstilt og publisert på kommunens nettsider 12.05.2025. Dokumentet er vedlagt saken.
2. Offentlig høring på ulike scenarier til skolestruktur. [Høringsdokumentet](#) er vedlagt saken. Høringsinnspillene er samlet og publisert på kommunens nettsider 01.10.2025. Alle innspillene er i sin helhet lagt ved saken.
3. På bakgrunn av kunnskapsgrunnlag, høringsinnspillene og prosessen er det utarbeidet en helhetlig plan for ny skolestruktur; *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036* (vedlagt). Kommunedirektørens innstilling til ny struktur baseres på anbefalingene i dette dokumentet og legges frem i KST 12.11.2025.

Kommunedirektøren innstiller nå på at det vedtas ny, helhetlig skolestruktur for Larvikskolen, som forplikter til en langsiktig visjon for å sikre god kvalitet og tilstrekkelig pedagogisk innovasjonskraft i hele grunnskoletilbudet.

HANDLINGSROM:

- **Kommuneloven:** Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet. Dette innebærer at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe riktig vedtak.
- **Forvaltningsloven (§ 17):** Saken skal være så godt opplyst som mulig før en avgjørelse tas. Dette inkluderer å innhente synspunkter fra de som berøres.
- **Opplæringslova (§10-2)**
- **Prinsippet om «barnets beste» (Grunnloven § 104, Barnekonvensjonen art. 3):** Ved handlinger og avgjørelser som angår elever, skal det som er best for eleven være et grunnleggende hensyn. Dette betyr at kommunen skal utrede og legge vekt på hensynet til barnets beste i en avgjørelse om skolenedleggelser/skolestruktur, og vise hvordan dette hensynet er identifisert og veid opp mot andre hensyn.

Verken opplæringsloven eller annet regelverk har innholdsmessige regler for endring av skolestruktur, det vil si regler for når det er lovlig eller ulovlig å legge ned eller opprette en skole. Avgjørelser knyttet til skolestruktur ligger i kjerneområdet av den kommunale handlefriheten. En avgjørelse må bygge på kommunestyrets økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioriteringer.

Kommunestyret har bestilt utredning av skolestruktur i KST 11.12.2024, sak 324/24 - Strategidokumentet 2025-2028 Larvik kommune.

Strat.dok.2025-2028: Skolestruktur En utredning for en helhetlig skolestruktur.

https://pub.framsikt.net/2025/nye/bm-2025-stratdok2025-2028_lk_kstvedtak#/budsa/orgstructuremain/04?scrollTo=t-27

KST 12.02.2025, sak 006/25 - Oppstartssak - utredning av skolestruktur 2025.

Kommunedirektøren fikk i oppdrag å utrede følgende:

1. "hvordan skolene best kan dimensjoneres for å sikre god kvalitet og økonomisk bærekraft

2. *hvordan barn med store sammensatte vansker, barn med manglende norskferdigheter og barn med stort læringspotensiale best kan ivaretas*
3. *hvordan skolebyggene kan ivareta en praktisk og variert skolehverdag*
4. *hvordan framtidig vedlikeholdsbehov på kort og lang sikt bør ivaretas i ny skolestruktur*
5. *positive og negative konsekvenser av 1-10 skoler, sett i lys av kravene i fremtidens skole.*
6. *Skoleanleggene bør utgjøre kjernen i lokalmiljøet. Anleggene har en viktig rolle i bærekraftig stedsutvikling, og de bør kunne brukes også utenfor skolens åpningstid. Kommunedirektøren bes derfor å utrede hensyn til sambruk og samlokalisering med aktuelle aktører i utredningen av framtidig skolestruktur.”*

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

I dag har Larvik flere eldre og færre yngre enn landsgjennomsnittet med lavere utdanningsnivå, lavere inntektsnivå og høyere utenforskap sammenlignet med Vestfold og Grenlandregionen og landsgjennomsnittet. Det er forventet at nedgangen i elevtall vil fortsette i flere år. Når det blir færre elever i skolen, reduseres den økonomiske rammen til virksomhetsområdet. Larvik kommune har betydelig overkapasitet i grunnskoletilbudet og per skoleåret 2025/2026 er denne på om lag 26 %. Allerede fra høsten 2026 vil det være en stor nedgang i elevtall. Fra skolestart 2026 vil det være ca 4750 elever i Larvikskolen - en nedgang på 322 elever sammenliknet med i dag. Da vil Larvik ha om lag 31 % ledig kapasitet i skolene. Elevtallet vil fortsette å falle i årene som kommer. Ikke bare de nærmeste årene, men dessverre i mange år fremover. SSBs prognose for Larvik kommune er at vi vil være tilbake på dagens nivå av barn og unge mellom 6-15 år først i 2050. Frem mot 2034 vil kommunen måtte ta høyde for en nedgang i utgifter på grunnskole på 12 % sammenliknet med i dag. Samtidig som utgiftene til pleie og omsorg forventes å øke med ca 27 % i samme periode.

Utfordringsbildet for grunnskolen er stort og komplekst. Nye kartlegginger fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse viser at 20-40% av norske skoler sliter med å få tak i kompetansen de har behov for og utfordringene er aller størst på små skoler og på de laveste trinnene. I tillegg er det markante økninger i utfordringer knyttet til ufrivillig skolefravær, ungt utenforskap, ungdomskriminalitet og unge uføre de siste 20 årene. Skolefraværet i grunnskolen er nesten doblet siden før pandemien og per 2024 har 17 % av 10. klassingene i grunnskolen nasjonalt, mer enn 20 fraværsdager i løpet av et skoleår. 1 av 5 i arbeidsfør alder (20-66 år) står utenfor arbeidslivet. Det tilsvarer 685 000 mennesker. Av disse finner vi 110 000 unge mellom 20 og 29 år som hverken er i utdanning eller arbeid. Vestfold fylke er blant de fire fylkene med høyest andel utenforskap - over 22% i 2024. Dersom tiltakene som er iverksatt hadde lyktes fullt ut, og oppdraget og formålet med grunnskolen i større grad ble realisert burde det ha gitt seg uttrykk et positivt skifte i disse trendene. Det peker på behovet for at skolestruktur sees i et større perspektiv enn at det kun handler om skole. Det handler om hele Larviksamfunnet - evnen til å romme alle i fellesskapet og legge til rette for at barn og unge, og deres familier, skal få de beste muligheter til å skape seg gode liv i Larvik.

Det er store forskjeller på hva norske elever får med seg fra grunnskolen i dag: 6% av elevene består ikke grunnet manglende karakterer, nesten 20% er ikke funksjonelle lesere og ca 20-25% vil ikke fullføre videregående opplæring. Forskjellene i elevenes erfaringer og læringsutbytte er i stor grad knyttet til deres sosiale tilhørighet utenfor skolen og til foreldrenes utdanningsnivå. I tillegg svarer 8 av 10 ungdommer at de opplever skolen som mer eller mindre meningsløs i Ungdata-undersøkelsen fra 2025. Ny norsk forskning viser at nye skolekonsepter skal sikre at skoleanlegg planlegges, bygges og driftes til det beste for samfunnet. Prosjektet “Morgendagens skoler” utført av Sintef hadde som hovedmål å gi ny og økt kunnskap om betydningen av det fysiske læringsmiljøet for pedagogikk og utdanningskvalitet. Resultatene viser at innovasjonen ligger i sammenhengen mellom pedagogiske mål og det fysiske læringsmiljøet, og at byggets kvaliteter har direkte påvirkning på pedagogikk og undervisning.

Kommunedirektøren har fra begynnelsen av dette utredningsarbeidet lagt stor vekt på kommunestyrets vedtakspunkter og strukturutredningen er begrunnet og bygget opp rundt disse punktene.

Kunnskapsgrunnlaget ble ferdigstilt og publisert 12. mai 2025. Ulike strukturforslag ble sendt på høring 5. juni med høringsfrist 20. september. Etter høringen har samtlige høringsinnspill blitt bearbeidet og vurdert inn i videre saksutredning. Høringsinnspillene er i sin helhet publisert på kommunens nettsider og er også lagt ved denne saken. Videre ved denne saken ligger nå et dokument som beskriver ny skolestruktur for Larvik kommune; *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036*.

Saker som gjelder skolestruktur, herunder nedleggelse av skoler, sammenslåinger eller endring av skolekretser, er ofte svært inngripende for de berørte og vekker stort engasjement i lokalsamfunnet. Det er derfor strenge krav til saksbehandlingen, inkludert en grundig høringsprosess, og barnets beste-vurdering. Disse kravene er forankret i både Kommuneloven, Forvaltningsloven og Opplæringsloven samt i prinsipper fra Grunnloven og Barnekonvensjonen.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER:

Økonomiske konsekvenser er belyst i dokumentet *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036* med helhetlig plan for ny struktur, inkludert beskrivelser, vurderinger og økonomiske hensyn. Kommunedirektøren understreker at skolestruktursaken legger opp til en økning i kostnader knyttet til skolebyggene uavhengig av valgt fremtidig struktur. Det handler om at det ikke har vært avsatt penger i budsjettet tidligere år for å ivareta byggene. De samlede økonomiske konsekvensene av kommunedirektørens innstilling er:

	Trinn 1		Trinn 2					Trinn 3						
	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Årlige investeringer, vedlikeholdsetterslep og driftskostnader inkl. renter og avdrag mill kr														
Estimat på investeringskostnader														
Nye bygg/rehabiliteringer - tidspunkt for bygging:														
- Investeringsbehov nye skoler og totalrehabiliteringer														
- Investeringsbehov - vedlikeholdsetterslep på bygg som beholdes, som må utbedres														
Estimert inntekt arealeffektivisering	22						10	33			68			
Estimert restverdi ved avhengingstidspunktet for bygg som avhendes	-21						-15	-15			-46			
Vedlikeholdsetterslep som bortfaller - bygg vi avhender eller rehabiliterer	158				29		42	47		86	145			
Årlige endringer driftkostnader														
KOSTRAfunksjon 222 - Skolebygg														
- Reduserte årlige driftskostnader på bakgrunn av færre bygg eller mer energieffektive bygg etc. (renhold, strøm, snøbr. og byggforsikring)	4,3	4,3	4,3	2,4	4,0	4,0	1,9	4,8	4,8	4,8	6,7	6,7	6,7	6,7
- Reduserte årlige kostnader til vedlikeholdskostnad, med reduserte antall kvm	3,4	3,4	3,4	1,6	3,0	3,0	0,6	3,1	3,1	3,1	3,5	3,5	3,5	3,5
KOSTRAfunksjon 202 - Undervisning, adm og ledelse														
Reduserte årlige endringer i kostnader til administrasjon og ledelse	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	3,8	5,0	5,0	6,1	6,1	6,1	6,1
Reduserte årlige endringer i kostnader til undervisning (variable kostnader) - effekt justeres etter endring i elevtallsprognosen	5,3	5,2	5,0	4,9	4,9	5,0	5,0	4,9	4,9	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
KOSTRAfunksjon 222 - Skolebygg														
Økte årlige endringer i kostnader til skolesyss	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9	-2,1	-2,1	-2,1	-2,1
Totalt årlige endringer driftkostnader før renter og avdrag	16,3	16,2	16,0	12,2	15,2	15,3	10,6	15,7	16,9	16,8	19,1	19,1	19,1	19,1
Endring renter			-1,3	-4,1	-5,6	1,4	8,8	2,4	-4,7	-0,2	3,4	3,3	3,1	3,0
Endring avdrag			-1,5	-4,8	-6,7	1,7	10,5	2,8	-5,6	-0,3	4,1	3,9	3,7	3,6
Totalt renter og avdrag			-2,8	-8,9	-12,3	3,1	19,3	5,2	-10,3	-0,5	7,5	7,2	6,8	6,6
Totalt årlige endringer i driftkostnader inklusiv renter og avdrag	16,3	16,2	13,2	3,4	2,9	18,4	29,9	20,9	6,5	16,2	26,6	26,3	25,9	25,7

I tabellen ovenfor listes først opp investeringsbehovet fordelt på investeringer i nye skoler og totalrehabiliteringer, investeringsbehov som følge av vedlikeholdsetterslep på bygg som beholdes som må utbedres, estimerte salgsinntekter for bygg som avhendes og hva dagens vedlikeholdsetterslep er på bygg som avhendes eller rehabiliteres.

De årlige endringene i driftkostnadene og endringer i renter og avdrag er sammenlignet mot dagens struktur. Under årlige endringer i driftskostnader er alle effekter med positivt fortegn en positiv effekt på driftskostnadene i form av reduserte årlige driftskostnader eller renter og avdrag. I motsatt fall, alt med negativt fortegn under endring av årlige driftskostnader viser økte kostnader mot dagens struktur.

Som man ser i tabellen er de årlige endringene i driftskostnadene før renter og avdrag positive effekter i form av lavere driftskostnader mellom 10,6 mill kr (2033) og 19,1 mill kr årlig (fra 2037).

Hensyntas endringer i renter og avdrag mot dagens struktur er de årlige endringene i driftskostnadene estimert til positive effekter i alle år, med effekter mellom 2,9 mill kr årlig (i 2031) og 29,9 mill kr (i 2033).

Dersom dagens skolestruktur beholdes så ville investeringsbeløpet vært tilsvarende håndteringen av dagens vedlikeholdsetterslep, fordi estimerte driftkostnader for FDV ikke hensyntar dagens vedlikeholdsetterslep. Ettersom etterslepet må tas inn over en lengre periode vil deler av behovet øke frem til det faktiske tidspunktet vi håndterer de ulike vedlikeholdsbehovene. Investeringsbehovet for å ta tak i dette vil ligge i intervallet mellom dagens vedlikeholdsetterslep på 875 mill kr og estimert totalrehabiliteringsbehov på ca. 1,9 mrd kr totalt for alle 19 skoler. Kommunedirektøren har derfor valgt å legge til grunn gjennomsnittet av disse beløpene i beregningene. Ved å ikke ta tak i vedlikeholdsetterslepet, eller kun deler av dette, løper risikoen med at et videre forfall av bygningsmassen vil nå et punkt hvor skolene til slutt må stenges.

Totalt investeringsbehov som lånefinansieres er estimert til 1,32 mrd kr i innstillingen og 1,39 mrd kr med dagens struktur. Hensyntas estimerte tidspunkter for låneopptak gir dette følgende beregninger av renter og avdrag fra 2029 til 2040 (lånene er fullt nedbetalt i 2067):

Regnskapsår	Innstillingen	Dagens struktur	Forskjellen mellom dagens struktur og innstillingen på renter og avdrag		
	Sum finanskostnader	Sum finanskostnader	Avdrag	Renter	Sum finanskostnader
2029	23	20	-1,3	-1,5	-2,7
2030	43	34	-4,1	-4,8	-8,9
2031	62	50	-5,6	-6,7	-12,3
2032	63	66	1,4	1,7	3,1
2033	60	79	8,8	10,5	19,4
2034	86	92	2,4	2,8	5,2
2035	112	101	-4,7	-5,6	-10,4
2036	107	106	-0,2	-0,3	-0,5
2037	102	110	3,4	4,1	7,5
2038	98	105	3,3	3,9	7,1
2039	94	100	3,1	3,7	6,8
2040	89	96	3,0	3,6	6,5

Beregnet forskjell med minus fortegn er en negativ effekt fordi da er renter og avdrag estimert i innstillingen høyere enn dagens struktur. Eksempelvis for år 2029 er renter og avdrag i innstillingen 23 mill kr, mens den for dagens struktur er estimert til 20 mill kr, dette gir en forskjell på 2,7 mill kr som er lag inn i tabellen for økonomiske konsekvenser totalt for innstillingen.

Investeringsbehov og vedlikeholdsetterslep

Investeringsbehov på 1,32 mrd kr til ny bygg og totalrehabiliteringer fordelt på følgende:

Nye bygg/totalrehabiliteringer (mill kr)	Investeringsbeløp	Tidspunkt for investering og oppstart
U.skole Øst på Valby	240	Investering: 2029. Oppstart høst 2030
Ny sentrum barneskole	443	Investering: 2030/2031. Oppstart: høst 2032
U. skole Nord på Fagerli	30	Investering: 2032. Oppstart høst 2033
Halsen barneskole - på Mellomhagen	260	Investering: 2034/2035. Oppstart høst 2036
U. Vest på Brunla	350	Investering: 2034/2035. Oppstart høst 2036
Totalt	1 323	

Basert på dagens estimater er ytterligere investeringsbehov knyttet til vedlikeholdsetterslepet 368 mill kr for skolene som består i ny struktur. Det reelle nivået på gjenstående investeringsbehov vil bli vurdert i en ny tilstandsvurdering i 2031. Investeringer som gjøres i klasserommene på barneskolene, sett i sammenheng med en mer målrettet innsats av FDV-midler i perioden, tilsier en nedjustering av det resterende vedlikeholdsetterslepet etter ny tilstandsvurdering.

Estimert salgsverdi for skoler som avvikles er 132 mill kr. Regnskapsmessig restverdi på bygg som selges på 76 mill kr må også hensyntas regnskapsteknisk.

Totalt estimert antall kvadratmeter i ny struktur er 74 120 kvm, forslaget innebærer en reduksjon på 9 033 kvm mot dagens struktur.

Totalt estimert vedlikeholdsetterslep som bortfaller er 506 mill kr. Dette bortfaller på bakgrunn av salg av bygg og rehabilitering av eksisterende bygg.

Estimerte effekter på årlige driftskostnader

- Totalt estimerte reduserte årlige driftskostnader er for KOSTRAfunksjon 222 Skolebygg og 202 Grunnskole - undervisning, administrasjon og ledelse er beregnet til henholdsvis 10,2 mill kr og 11,4 mill kr.
- Totalt estimerte økte årlige driftkostnader for skoleskyss KOSTRAfunksjon 223 er beregnet til 2,1 mill kr.
- Fordi estimert årlig beløp følger kalenderåret, synliggjør vi samlede forventede endringer fra skoleåret starter på høsten (august), med følgende effekt:
 - fra og med høsten 2026: 16,2 mill kr.
 - med økt effekt etter 2026: 3,4 mill kr.

Kommunedirektøren presenterer 3 alternative løsninger i saken beskrevet i avsnittet "Alternative løsninger". De økonomiske konsekvensene av de 3 ulike alternative løsningene beskrives i det følgende;

Økonomiske konsekvenser av alternativ løsning 1

- Ingen investeringer i nybygg eller totalrehabilitering
- Vedlikeholdsetterslep som må håndteres er på om lag 717 mill kr på de gjenværende skolebyggene.
- Antall kvm i ferdig struktur mot dagens struktur blir en reduksjon på 8 638 kvm.
- Vedlikeholdsetterslep som bortfaller fordi skolene avhendes 158 mill kr.
- Reduksjon i driftskostnader høsten 2026 på 16,2 mill kr årlig.
- Ingen ytterligere endringer i driftskostnader etter høsten 2026

Økonomiske konsekvenser alternativ løsning 2

- Økt investeringsbehov mot innstillingen på 102 mill kr
- Vedlikeholdsetterslep som må håndteres øker med 5 mill kr mot innstillingen
- Antall kvm i ferdig struktur mot dagens struktur blir en reduksjon på 6 673 kvm.
- Reduksjon i driftkostnader før renter og avdrag på 17,7 mill kr årlig.
- Renter og avdrag øker noe sammenlignet med innstillingen, da ytterligere 102 mill kr må hensyntas i låneopptak.

Økonomiske konsekvenser alternativ løsning 3

- Økt investeringsbehov mot innstillingen på 387 mill kr
- Vedlikeholdsetterslep som må håndteres reduseres med 27 mill kr mot innstillingen
- Antall kvm i ferdig struktur mot dagens struktur blir en reduksjon på 9 019 kvm.
- Reduksjon i driftkostnader før renter og avdrag på 18,4 mill kr årlig.
- Renter og avdrag øker sammenlignet med innstillingen, da ytterligere 387 mill kr må hensyntas i låneopptak.

Den foreslåtte investeringstakten vil utfordre handlingsregelen for lånegjeld, spesielt da den delvis sammenfaller med en rekke andre store investeringer som allerede er vedtatt for de neste årene.

KONSEKVENSER FOR BEFOLKNINGSVEKST, VERDISKAPING OG ØKT KOMPETANSE

Endringer i skolestrukturen som innebærer at elever flyttes til andre skoler er krevende for ethvert lokalmiljø. Kommunedirektøren anerkjenner denne belastningen og at det kan oppleves som et tap å miste skolen i nærmiljøet og at det kan ha konsekvenser for befolkningsvekst og attraktivitet i berørte områder. Samtidig viser forskning at skolens rolle i lokalmiljøet er betinget av dens evne til å åpne for samarbeid med lokalsamfunnet og tilby tilgjengelige møteplasser. Parallelt med dette synker elevtallet og skolebyggene har i dag en betydelig overkapasitet. Kun én av kommunens 19 skoler er åpen på lavterskelnivå som nærmiljøsenter. De oppgraderingene som kommunedirektøren innstiller på er tuftet på prinsippene fra vår lokale pilot "Alle barn i alle rom" og resultatene fra Sintef prosjektet Morgendagens skoler. De har samlet et verdiskapingspotensiale for å sikre effektiv skoledrift, redusere kostnader ved å velge riktige løsninger med en gang i forhold til nåtidige og framtidige behov og å utnytte skolebygget og skolens arealer på flere måter.

Et samlet skole-Norge står overfor de samme utfordringene hva angår behovet for pedagogisk innovasjon og videreutvikling av skolen som en mestringsarena som når flere, oftere og lengre. Disse utfordringene har kommunedirektøren pekt på i både kunnskapsgrunnlaget, høringsforslagene og i den endelige planen for ny skolestruktur. Kommunedirektørens innstilling tar på alvor at det er behov for endringer for å snu utviklingen i utenforskap, frafall og psykisk uhelse hos ungdom og unge voksne - og innstillingen har potensialet til føre med seg betydelig økning i attraktivitet for Larvik som bostedskommune. Et kvalitetsmessig solid skoletilbud som ligger lengst fremme på innovasjonsfronten vurderes å kunne ha stor betydning for Larviks attraktivitet i årene fremover. I tillegg til at dette kan medføre økt attraktivitet kan det tenkes å få en dobbeleffekt gjennom å få ned andelen ungt utenforskap og få flere inn i utdanning og arbeidsliv slik at de kan lykkes og bidra positivt i Larviksamfunnet i voksenlivet.

Ansatte vil berøres av strukturendringer i kommunens skoletilbud uavhengig av hvor og når de gjennomføres. Det kan dreie seg om bytte av arbeidssted, samlokalisering mellom flere arbeidsfelleskap o.l.

MILJØFAKTORER:

Det er et betydelig klimaavtrykk i å bygge nytt. Samtidig legges det opp til en høy grad av gjenbruk og ombruk av skolelokale vi har. I tillegg utnyttes kapasiteten i eksisterende bygningsmasse bedre enn i dag og medfører lavere energibehov og driftskostnader sett opp mot dagens struktur. Rehabilitering av eksisterende bygg gir mer energieffektive bygg med tanke på fremtidig energibruk.

Endringer i skolestrukturen vil kunne medføre endringer i skyss som kan være belastende fra et miljøperspektiv.

Det er ikke laget klimaregnskap i forbindelse med utredningen.

KONSEKVENSER FOR BARN OG UNGE:

Samlet sett viser erfaringer og forskning at endringer i skolestrukturen er komplekse prosesser med et bredt spekter av mulige konsekvenser for barn og unge. Mens økonomiske og administrative hensyn ofte ligger bak slike endringer, er det avgjørende å vurdere og adressere de menneskelige kostnadene, spesielt knyttet til elevenes trivsel, trygghet og læringsmiljø. Gode prosesser, involvering av elever og foresatte, og målrettede tiltak for å lette overganger kan bidra til å redusere negative konsekvenser.

Barn utgjør omtrent 20 prosent av befolkningen, men mangler demokratiske rettigheter. De har ikke stemmerett og deltar i liten grad på arenaer der beslutninger blir tatt. Barn og unge har liten innflytelse på hva som kommer på dagsordenen, hva som prioriteres og beslutninger som har stor betydning for dem. Dette er en demokratisk utfordring som gir myndighetene et ekstra ansvar for å sikre at barns interesser og behov er ivaretatt.

Vurdering av barnets beste er beskrevet i sin helhet i dokumentet *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036*, og kan leses fra side 56. Oppsummert pekes det på flere langsiktige fordeler for elevgruppen som helhet, som:

- **Større fagmiljøer:** Større skoler gir sterkere fagmiljøer blant personalet, som igjen gir økt fleksibilitet, mer variert kompetanse og bedre ressursutnyttelse.
- **Mer variert opplæring:** Større enheter gjør det lettere å ansette flere yrkesgrupper i skolen, noe som kan gi en mer variert og praktisk opplæring for elevene.
- **Bedre sosialt miljø:** I større miljøer får elever flere muligheter til å etablere nye vennskap og finne trygge voksne.
- **Bedre støttetjenester:** Større enheter gjør det enklere å samlokalisere spesialiserte tjenester som PPT, helsetjeneste, barnevern og andre partnere (f.eks. politi og BUPA) tettere på elevene.
- **Moderne skolebygg:** Nye eller oppgraderte bygg vil gi et bedre fysisk læringsmiljø som er tilpasset moderne pedagogikk

Samtidig identifiseres flere negative konsekvenser som følger av kommunedirektørens forslag:

- **Tap av nærscole:** Noen elever mister skolebygningen i sitt nærmiljø. Dette anerkjennes som et reelt tap for lokalsamfunnet, da skolen ofte er en viktig samlingsplass og identitetsmarkør.
- **Økt reisevei:** En del elever vil ikke lenger kunne gå eller sykle til skolen og blir avhengige av skolebuss. Noen vil også få lengre reisetid enn i dag.
- **Utrygghet ved overgang:** For elever som må bytte skole, kan selve overgangen oppleves som en stor endring som skaper usikkerhet og bekymring.
- **Størrelse:** Større skoler kan oppleves som uoversiktlige for enkelte elever.
- **Særlig sårbare:** Vurderingen peker på at barn med funksjonsnedsettelse, barn i distriktene (med lang reisevei) og barn med behov for sosial stabilitet kan rammes særlig negativt.

Vurderingen av Barnets beste ser spesielt på konsekvensene for **tre identifiserte sårbare grupper:**

Elever ved Frøy skole og elever med særskilte behov:

Kommunedirektøren foreslår å flytte gjenværende elever på Frøy skole til en nybygget barneskole hvor elevene vil ha egne lokaler. I forkant av denne endringen etableres nye, forsterkede og kommuneomfattende tilbud samlokalisert med ordinære skoler. Dette tilbudet vil være dekkende for mange elever som i dag ikke får plass på Frøy skole og for noen av elevene som går på Frøy i dag. Det pekes på følgende begrunnelser for dette:

- **Økt kapasitet:** Det er i dag langt flere søkere til Frøy enn det er plass til (f.eks. fikk kun halvparten plass i 25/26). Den nye strukturen vil radikalt øke kapasiteten med inntil 90 nye plasser.
- **Inkludering og fagmiljø:** Samlokalisering forstås å gi bedre muligheter for inkludering i fellesskapet med jevnaldrende og å bygge sterkere, mer stabile fagmiljøer.
- **Bedre bygg:** Elevene vil få nye lokaler som er universelt utformet og bedre tilpasset gruppens behov.

Samtidig vil kommunedirektøren legge vekt på at selve overflyttingen til en ny skole anses å kunne være **svært belastende** for denne sårbare elevgruppen.

Barn med lang reisevei (f.eks. Svarstad):

Kommunedirektøren er tydelig på at reisevei på over en time hver vei, som først ble skissert for elever fra nord i kommunen, **ikke er til barnets beste**. Den negative konsekvensen kan unngås ved at kommunedirektøren heller foreslår å **utrede et interkommunalt samarbeid med Kongsberg**. Dersom dette ikke lykkes, anbefales det å vurdere å opprette et eget ungdomsskoletilbud på Svarstad skole.

Barn med behov for særskilt språkopplæring:

Dette tilbudet ble nylig samordnet på Mesterfjellet skole. Endringen er i tråd med prinsippene i skolestruktursaken. Tilbudet videreføres, men tilpasses den nye strukturen ved at ungdomstrinnet flyttes med elevmassen til den nye ungdomsskolen.

ALTERNATIVE LØSNINGER:

Det finnes flere alternative løsninger for skolestruktur i Larvik kommune. Noen alternative løsninger står beskrevet mer detaljert i dokumentet *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036*, vedlagt saken, på side 72.

Alternativ 1

- Samlokaliseringer og arealeffektivisering som foreslått i innstillingen utføres fra 01.08.26.
- Det gjennomføres ingen videre strukturendringer og ny skolestruktur i Larvik består av 15 skoler: 6 barneskoler, 4 ungdomsskoler, 4 kombinerte skoler og 1 spesialskole.

Alternativ 2

- Ny skolestruktur i Larvik kommune består av kun barne- og ungdomsskoler. Strukturen har 10 barneskoler og 3 ungdomsskoler.
- Ny skolestruktur i Larvik utformes i tråd med anbefalingene i planen for ny skolestruktur: *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036*, med følgende unntak:
 - Fagerli skole består som barneskole.
 - Det bygges ny ungdomsskole i sentrum nord i 2031 som samlokaliserer driften ved Hedrum ungdomsskole, Kvelde ungdomstrinn og Mesterfjellet ungdomstrinn, samt Frøy 1-10 i nytt kommuneomfattende tilbud fra skolestart høsten 2032.

Alternativ 3

- Ny skolestruktur i Larvik kommune består av kun barne- og ungdomsskoler. Strukturen har 10 barneskoler og 2 ungdomsskoler.
- Ny skolestruktur i Larvik utformes i tråd med anbefalingene i planen for ny skolestruktur: *Mestring, mening og medvirkning for alle - ny skolestruktur i Larvik 2026-2036*, med følgende unntak:
 - Valby skole avhendes i etterkant av at elevene flyttes til Østre Halsen fra 01.08.2026
 - Fagerli skole består som barneskole.
 - Det bygges ny ungdomsskole i sentrum dimensjonert for 1100 elever i 2031.

Samlokaliseringer Hedrum ungdomsskole, Mellomhagen ungdomsskole, Tjodalyng ungdomsstrinn, Kvelde ungdomsstrinn og Mesterfjellet ungdomsstrinn fra skolestart i 2032.

VURDERINGER OG KONSEKVENSER:

Larvik må utvikle en fremtidsrettet skolestruktur som legger til rette for alle elevers læring, trivsel og utvikling av nøkkelkompetanser for en verden i stadig endring. Dagens 19 skoler står overfor betydelige utfordringer med et omfattende vedlikeholdsbehov, estimert til over 650 millioner kroner bare for å nå forsvarlig standard. Dersom bygningsmassen skulle totalrehabiliteres, vil kostnaden bli betydelig høyere. Dette, kombinert med utdatert bygningsmasse som hemmer moderne pedagogikk, synkende elevtall og en presset kommuneøkonomi tilsier at strukturendringer er nødvendige. Disse faktorene utfordrer kvaliteten i opplæringen og tvinger frem krevende valg knyttet til skolebygg, arealutnyttelse og organisering, for å kunne realisere et likeverdig, inkluderende og fremtidsrettet opplæringstilbud i tråd med ny opplæringslov.

Begrunnelse for innstillingen

Kommunedirektørens forslag til ny struktur vurderes som den beste løsningen for å ivareta de seks vedtakspunktene i KST-006/25. For å balansere god kvalitet med økonomisk bærekraft, mener kommunedirektøren at det er avgjørende å gjennomføre fire samlokaliseringer av barneskoler fra 1. august 2026. Dette grepet er nødvendig for å utnytte eksisterende kapasitet og for å møte estimert nedgang i elevtall fra samme år. Samlokaliseringene gir en driftsbesparelse, estimert til 16,2 MNOK med helårseffekt fra 2027. Denne besparelsen er av betydning for å kunne drifte Larvikskolen økonomisk bærekraftig de kommende fem årene, sett i lys av en forventet elevnedgang på om lag 650 elever innen 2031.

Kommunedirektøren vurderer at de mottakende skolene har tilstrekkelig kapasitet, selv om samlokaliseringene medfører at elevtallet overstiger den utnyttelsesgraden utredningen opprinnelig pekte på som hensiktsmessig. Vurderingen er gjort med bakgrunn i synkende elevtall, som vil gi betydelig mindre press på kapasiteten etter relativt kort tid. Det er også tilstrekkelige arealer for praktisk og variert undervisning, ettersom det kun er klasseromskapasiteten som utnyttes maksimalt, uten at dette påvirker tilgangen til øvrige læringsarealer.

Videre understreker kommunedirektøren at selv om de umiddelbare driftslettelsene er viktige for kommunens økonomi, er det like avgjørende å investere i skolene for å sikre et bærekraftig skoletilbud. Dette tilbudet må ta på alvor de utfordringene samfunnet står overfor knyttet til utenforskap, psykisk uhelse, frafall og nærværspromatikk. Det må også respondere på signaler fra barn og unge selv om at dagens skole ikke alltid oppnår sitt formål.

Innstillingen bygger på ny forskning om det fysiske læringsmiljøets viktighet og anerkjenner at byggenes kvalitet har potensial til å fremme pedagogisk innovasjon. Den sikrer en ny skolestruktur som tilbyr alle elever i Larvik, både i barne- og ungdomsskolen, moderne og oppdaterte læringsarealer for praktisk og variert undervisning. Innen 2036 vil samtlige av Larviksskolens elever ha et oppgradert, moderne læringsmiljø som følge av innstillingen.

Innstillingen vektlegger også kvaliteten i tilbudet til særskilt sårbare elever, inkludert de som i dag ikke får den tilretteleggingen de har behov for.

Forslaget sikrer et barneskoletilbud i alle kommunens fem prioriterte tettsteder og to byer. Samtidig vil skolene i større grad tilrettelegges for sambruk i levende lokalmiljøer. Dette oppnås gjennom strategiske oppgraderinger og strukturendringer som gir ytterligere driftslettelser, og som sikrer at skolebyggene dimensjoneres og oppgraderes for et økonomisk bærekraftig vedlikeholdsnivå for fremtiden.

Vurdering av alternativ løsning 1

Denne alternative løsningen vil utløse de samme besparelsene på kommunens drift fra 01.08.2026. Dersom saken skulle vurderes utelukkende etter behovet for kortsiktig økonomiske besparelser, er

dette det mest effektive strukturtiltaket. Det medfører ingen behov for interimbygg og vil på samme måte som kommunedirektøren har synliggjort i vurderingen av innstillingen, utnytte kapasiteten i den eksisterende skolestrukturen langt mer effektivt enn i dag.

Denne løsningen tar ikke opp kvalitetsmessige vurderinger knyttet til KSTs andre vedtakspunkter utover en delvis økt økonomisk bærekraft i driften av skolene på kort sikt. Kommunen vil fremdeles måtte håndtere et vedlikeholdsetterslep på om lag 717 mill kr på de gjenværende skolebyggene. I en slik løsning gjøres det ingen tiltak for å sikre et kvalitetsmessig likeverdig tilbud til barn i de tre gruppene av særskilt sårbare elever, og det gjøres heller ingen strukturelle endringer for å sikre at god kvalitet i Larvikskolen oppnås i tråd med beskrivelsene i kunnskapsgrunnlaget.

Vurdering av alternativ løsning 2

Denne alternative løsningen bygger på de samme vurderingene som er beskrevet i vurderingene av innstillingen. Dersom denne løsningen velges vil det medføre at den samlede bygningsmassen til kommunen vil øke med 2360 kvm sammenliknet med det totale antall kvadratmeter i innstillingen. En slik økning vil medføre forholdsmessige like store økninger i FDV-kostnader og konsekvensen er at en slik økning i nivået for FDV-kostnadene må hensyntas på driften på lengre sikt. Økning er i stor grad knyttet til at det ikke er nødvendig å bygge et like stort bygg dersom det bygges for barneskoleelever slik det er foreslått i kommunedirektørens innstilling. Ved å velge dette alternativet vil investeringskostnaden for ny struktur øke med 102 mill sammenliknet med innstillingen.

En slik løsning kan gi økt mulighetsrom for relevante samlokaliseringer som blant annet kulturskole og bibliotek, og sambruken kan vurderes som mer relevant ved å samlokalisere slike tilbud med en ungdomsskole fordi elevene i større grad benytter slike tilbud selvstendig. Den hensyntar ikke i samme grad høringsinnspillene som har kommet inn knyttet til Frøy skole med tanke på å samlokalisere med ungdomsstrinn, fremfor barnetrinn.

Vurdering av alternativ løsning 3

Denne løsningen tilsvarer skolestrukturen som ble foreslått som scenario A, alternativ 2 i høringsrunden. Den innebærer en ungdomsskolestruktur med to skoler, fremfor tre, og for øvrig ivaretar den mange av de samme prinsippene for barneskoletilbudet som i kommunedirektørens innstilling. Løsningen innebærer en økning i skoleskyss, spesielt for elever bosatt øst for Lågen på Østre Halsen, Valby og Tjølling. Denne strukturen vil innebære at det samlede antallet kvadratmeter bygningsmasse vil være likt som i innstillingen og medføre en ytterligere reduksjon i gjenværende vedlikeholdsetterslep ved å avhende ytterligere ett bygg i tidligere Valby skole. Gjenværende vedlikeholdsetterslep i denne løsningen vil være 342 mill kr. Løsningen vil føre til merbelastning på kommunens økonomiske handlingsrom og medføre en økning i investeringskostnad på 387 mill kr.

På samme måte som alternativ løsning 2 kan en slik løsning gi økt mulighetsrom for relevante samlokaliseringer som blant annet kulturskole og bibliotek, og sambruken kan vurderes som mer relevant ved å samlokalisere slike tilbud med en ungdomsskole fordi elevene i større grad benytter slike tilbud selvstendig.

Vedlegg

Mening, mestring og medvirkning – Ny skolestruktur i Larvik kommune 2026-2036
Utredning av skolestruktur i Larvik kommune – Høringsdokument