Langsiktig drifts- og investeringsplan (LDIP) 2027-2046

Innhold

Kapittel 1 Innledning....2
Kapittel 2 Utviklingstrekk og utfordringsbilde....3
Kapittel 3 En bærekraftig økonomi....10
Kapittel 4 Byutvikling, drift og kultur (BDK) - Samfunnsutvikling....16
Kapittel 5 Helse og mestring - Strategier for fremtiden....26
Kapittel 6 Oppvekst - Behov og kapasitet i barnehager og skoler....40
Kapittel 7 Digital framtid - felles innsats....82
Kapittel 8 Oppsummering av investeringer og driftskonsekvenser....84
Vedtak....85

Kapittel 1 Innledning

Formålet med LDIP er å sikre at kommunen kan møte framtidige behov på en økonomisk bærekraftig måte samtidig som de demografiske endringene synliggjøres i et 20 års perspektiv.

Hensikten med LDIP er å gi et bilde på hvordan den økonomiske situasjonen til kommunen vil utvikle seg i et langsiktig perspektiv, for å gi beslutningstakerne et bredere faktagrunnlag for å ta viktige økonomiske beslutninger på kort sikt i forbindelse med økonomi- og handlingsplan.

LDIP har et fremtidsperspektiv på 20 år. De første årene er relativt sikre, men jo lengre ut i perioden vi kommer jo mer øker usikkerheten i prognoser, og fokuset er derfor størst på de første 10 årene.

Et bærekraftig Skien

LDIP 2025–2044 ble første gang vedtatt høsten 2024, og har i perioden vist seg å være et nyttig styringsdokument både for tjenesteområdene og kommunen som helhet.

I kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034 er det vist en bærekraftmodell med de tre bærekraftdimensjonene miljø, økonomi og sosial. En bærekraftig utvikling og bærekraftig kommune handler om å finne den rette balansen mellom disse tre dimensjonene.

Hovedmetodene og -strategiene for å finne denne balansen er Samarbeid og Innovasjon. Samfunnsplanen angir at «Hovedstrategiene skal gjennomsyre alt vi gjør. De skal prege og legge føringer for bruken av alle andre strategier i kommuneplanen. De skal også prege underliggende planer, strategier og handlingsplaner i kommunen. En vellykket og modig implementering av disse to strategiene vil være våre viktigste suksesskriterier for å skape den grønne, attraktive og inkluderende kommunen – den gode møteplassen.»

I LDIP er dette lagt til grunn, og relevansen i disse strategiene har blitt tydeliggjort i arbeidet med planen. Samordning og samarbeid på tvers av organisering og tjenester internt i kommunen er en forutsetning å håndtere dagens og morgendagens utfordringsbilde. Videre vil det å være åpne for ulike former for samarbeid med frivilligheten og næringslivet også være av stor betydning med tanke på å møte innbyggernes behov knyttet til blant annet trygghet, folkehelse og en aktiv hverdag, ut over det som er kommunens kjerneoppgaver.

Evaluering LDIP 2025-2044

Flere av tiltakene ble iverksatt som oppfølging av Agenda Kaupang-rapporten fra 2023 spesielt med fokus på Helse og mestring og innføringen av innsatstrappen. Flere av tiltakene ble iverksatt som oppfølging av Agenda Kaupang-rapporten fra 2023 spesielt med fokus på Helse og mestring og innføringen av innsatstrappen.

Flere av tiltakene ble iverksatt som oppfølging av Agenda Kaupang-rapporten fra 2023 spesielt med fokus på Helse og mestring og innføringen av innsatstrappen. Samtidig har de driftsmessige konsekvensene av tiltakene vært noe utydelige og til dels krevende å tallfeste. Dette er forhold det tas høyde for, og som arbeides videre med i utviklingen av LDIP 2.0.

Evalueringen viser at LDIP 2025–2044 har vært et nyttig styringsverktøy for Helse og mestring, og har bidratt til omstilling og strukturendringer. De mest omfattende endringene er gjennomført innenfor sykehjem, bokollektiv og omsorgsboliger. Innsatstrappen og boligtrappen er videre operasjonalisert, med mål om bedre tilpasning av tjenestenivå og økt mestring for den enkelte tjenestemottaker.

Samtidig har planen hatt et høyt ambisjonsnivå, med et stort antall tiltak. Dette har gjort prioritering og gjennomføring krevende, både med hensyn til tilgjengelig kapasitet og erfaringer underveis i prosessene. Enkelte tiltak er derfor utsatt eller justert.

Det har også vært utfordrende å synliggjøre de økonomiske konsekvensene av omstillingene, særlig knyttet til såkalte «pukkelkostnader», det vil si kostnader forbundet med selve gjennomføringen av endringene.

Innen oppvekst tok forrige LDIP utgangspunkt i sju innsatsområder, hvor det blant annet ble gjennomført utredninger av spesialpedagogiske tjenester samt barnehage- og skolestrukturen innenfor de seks ungdomsskolekretsene.

Erfaringene viser videre behov for å styrke arbeidet med gevinstrealisering, særlig når det gjelder å tydeliggjøre sammenhengen mellom investeringer, endringer i tjenestetilbudet og framtidige unngåtte eller reduserte kostnader.

Kapittel 2 Utviklingstrekk og utfordringsbilde

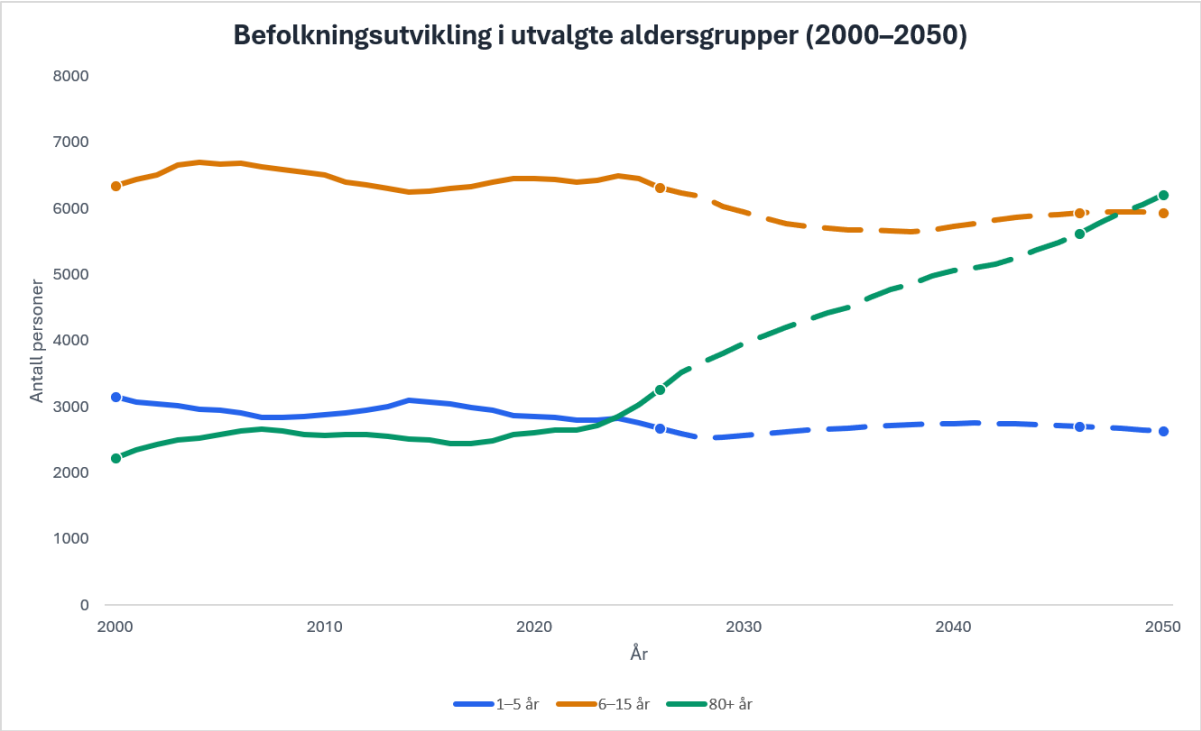
Samfunnstrender som påvirker kommunens drift og økonomi

Befolkningsvekst og demografiendringer

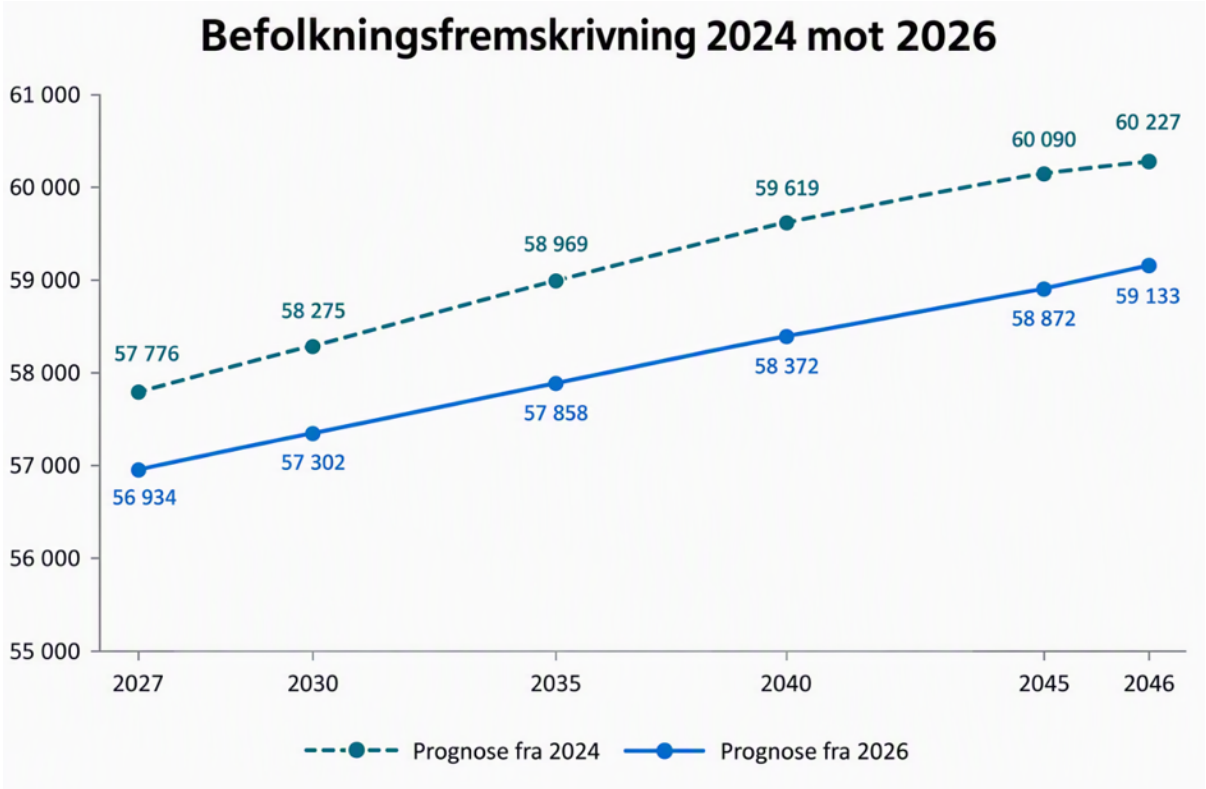
Befolkningsutviklingen er en av de viktigste langsiktige driverne for kommunens økonomi og tjenestebehov. Antall innbyggere, alderssammensetning og hvor i kommunen folk bor, påvirker både inntektsgrunnlaget, behovet for kommunale tjenester og hvilke investeringer kommunen bør prioritere. For Skien er hovedbildet i de oppdaterte befolkningsframskrivingene fra 2026 at den samlede befolkningsveksten forventes å bli svakere enn tidligere lagt til grunn, samtidig som alderssammensetningen endres. Veksten kommer i hovedsak i de eldste aldersgruppene, mens antallet barn og unge forventes å gå ned de nærmeste årene.

Hovedtrekkene i SSB sin prognose for middels vekst (hovedalternativet MMMM) i Skien fra 2026 til 2046, viser at veksten totalt sett blir lavere enn lagt til grunn i forrige befolkningsprognose:

59.232 innbyggere i 2046 mot 56.906 per 1.7.2026 (økning 2.326 eller 4,1 %)		
Innbyggere over 80 år	**Innbyggere i yrkesaktiv alder**	**Innbyggere i barnehage- og grunnskolealder**
2.400 flere innbyggere over 80 år i løpet av de neste 20 årene **Økning: mer enn 70 %**	Liten nedgang (250) i antall innbyggere i yrkesaktiv alder (23-66 år) de neste 20 årene	Nedgang på ca 600 barn i barnehage- og grunnskolealder (1-15 år) de nærmeste 10 årene, deretter svak økning (ca 300)

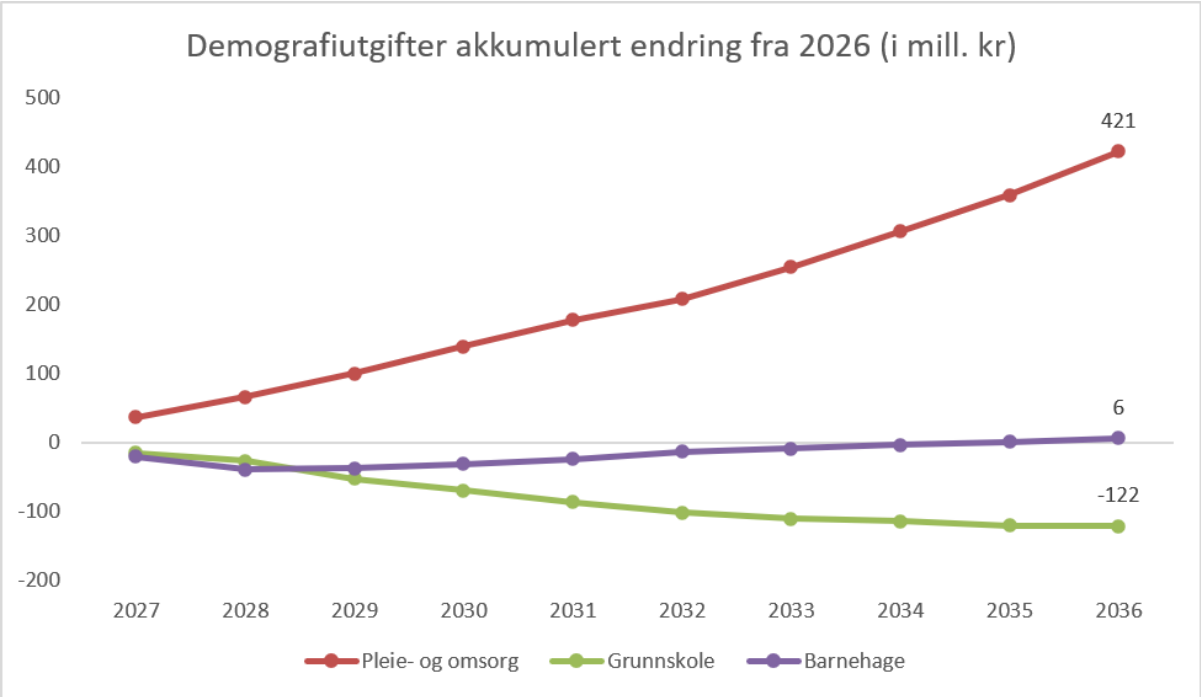


SSBs befolkningsframskriving fra juni 2026, viser en lavere samlet befolkningsutvikling for Skien enn framskrivingen fra 2024. Ved utgangen av planperioden i 2046 er prognosen nedjustert med i overkant av 1 000 innbyggere, tilsvarende om lag 1,8 prosent. Nedjusteringen kommer allerede tidlig i perioden: sammenlignet med 2024-framskrivingen er faktisk innbyggertall i 2026 om lag 600 lavere, og prognosen for 2027 om lag 800 lavere enn det vi tidligere antok. Samtidig viser oppdaterte innbyggertall per 1. juli 2026 at Skien hadde 57 021 innbyggere og en vekst hittil i året på 0,2 prosent, mot 0,17 prosent for landet. Dette er mer enn ventet, hvis forventet vekst fordeles jevnt utover året. Veksten hittil i 2026 er i hovedsak knyttet til innbyggere over 80 år, mens det er nedgang i aldersgruppen 1–15 år. Samtidig har aldersgruppen 0 år hatt en vekst i første halvår av 2026.



Utviklingen innebærer at Skien må håndtere to samtidige demografiske endringer. For det første øker antallet eldre betydelig. Dette vil gi økt behov for helse- og mestringstjenester, flere tilrettelagte boliger, sterkere vekt på forebygging og mestring, og større behov for å bruke personell og bygg mer effektivt. For det andre går antallet barn i barnehage- og grunnskolealder ned. Det gir behov for å tilpasse kapasitet, struktur og bemanning innen oppvekstområdet til lavere barnetall. Dersom kapasiteten ikke justeres i takt med utviklingen, vil kommunen i liten grad kunne hente ut økonomisk effekt av lavere demografisk behov.

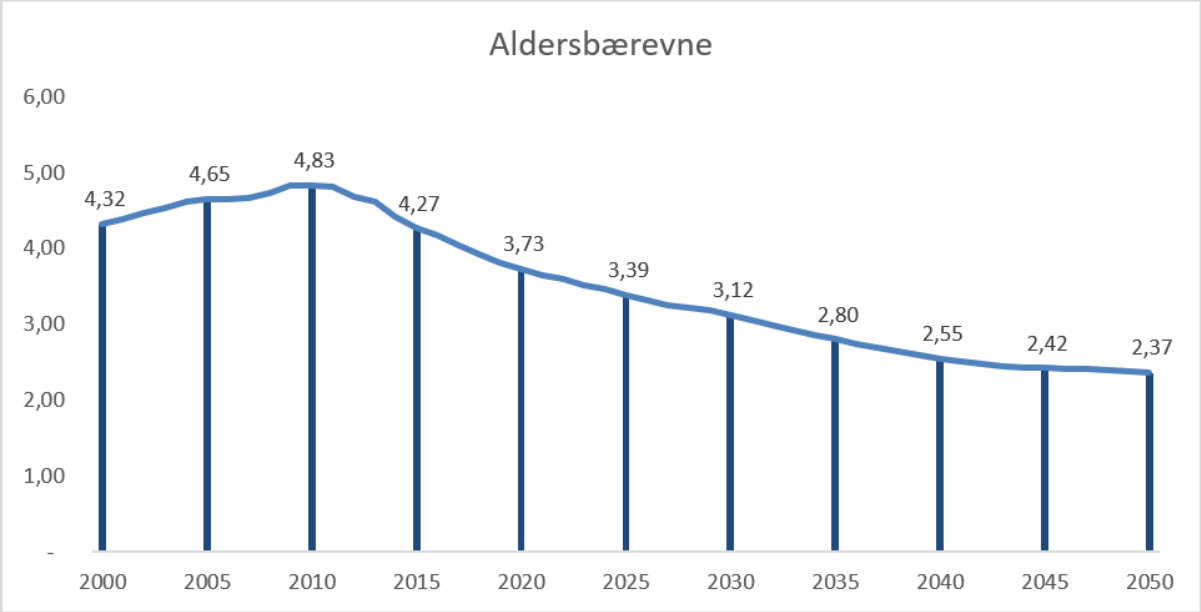
Endringer i demografien påvirker kommunens økonomi på både inntekts- og utgiftssiden. Flere eldre gir økt utgiftsbehov innen helse og mestring, mens færre barn isolert sett gir lavere beregnet behov innen barnehage og skole. KS' demografimodell viser hvordan endringer i befolkningen kan påvirke brutto utgiftsbehov basert på nasjonale gjennomsnittskostnader. Modellen viser ikke direkte hvordan Skien driver sine tjenester, men illustrerer retningen i kostnadspresset: økte utgifter til pleie og omsorg og redusert teoretisk utgiftsbehov innen oppvekst når antall barn og unge går ned. Modellen viser at vi kan komme til å få store økonomiske utfordringer hvis ikke vi omstiller oss, da veksten i utgiftsbehovet i helse- og omsorgssektoren er over dobbelt så stor som nedgangen i oppvekstsektoren, i et tiårs perspektiv.



Tilgang på arbeidskraft

Den yrkesaktive delen av befolkningen forventes å være relativt stabil gjennom planperioden. Det betyr at veksten i skattegrunnlaget blir begrenset, samtidig som behovet for tjenester til eldre øker. Dette gir et mer krevende forhold mellom innbyggere som i hovedsak finansierer velferdstjenestene gjennom skatt, og innbyggere med større behov for kommunale tjenester. Tilgangen på arbeidskraft blir også en sentral utfordring. En eldre befolkning vil øke etterspørselen etter helse- og omsorgspersonell, samtidig som arbeidsmarkedet generelt blir strammere. Denne utfordringen merker vi allerede i dag, og forventes å forsterkes ytterligere gjennom hele den 20-årsperioden planen omfatter.

Aldersbæreevne defineres som antall innbyggere i yrkesaktiv alder (16–66 år) per person som er 67 år og eldre. Aldersbæreevnen har vært fallende siden 2010, og forventes å fortsette å avta gjennom hele planperioden. Mot slutten av perioden viser prognosene noe, jf. SSBs siste befolkningsfremskrivning.



Selv om denne indikatoren ikke tar hensyn til hvor mange av de «yngre» som faktisk er sysselsatt, eller hvor mange av de «eldre» som har et reelt omsorgsbehov, illustrerer den likevel tydelig hvorfor kommunen allerede i dag opplever rekrutteringsutfordringer. Den synliggjør også behovet for å effektivisere tjenestene for å forebygge ytterligere press på tilgangen til arbeidskraft i kommunale tjenester, særlig innen helse- og omsorgsområdet der behovet øker betydelig.

I tillegg til svekket aldersbæreevne ser en at brukernes behov i økende grad er mer komplekse. Veksten i antall brukere er størst i aldersgruppene under 67 år, hvor flere barn og unge vil ha behov for helse- og omsorgstjenester gjennom hele livsløpet, samtidig som behovet innen psykisk helse er økende. Også innen grunnskolen og øvrige tjenester rettet mot barn og unge øker utfordringene både i omfang og kompleksitet. Dette representerer et betydelig tjenestebehov allerede i dag, og kan også gi økt behov for helse- og omsorgstjenester i voksen alder. Utviklingen innebærer ikke bare behov for flere ansatte, men også for mer spesialisert kompetanse, og stiller krav til omstillingsevne både i tjenestene og hos den enkelte medarbeider for å kunne rekruttere, utvikle og beholde riktig kompetanse.

Ifølge Statistisk sentralbyrås framskrivinger vil mer enn hvert tredje årsverk i Norge i 2060 måtte benyttes til å produsere helse- og omsorgstjenester dersom disse skal leveres på samme måte som i dag. Teknologiske løsninger må derfor i økende grad bidra til å erstatte deler av arbeidskraftinnsatsen og støtte brukerne i å bli mer selvhjulpne. Dette kan avhjelpe knappheten på arbeidskraft, men forutsetter samtidig investeringer i teknologi og tilstrekkelige ressurser til drift og oppfølging. De mest avgjørende grepene for å utnytte tilgjengelige ressurser og kompetanse på en effektiv måte er målrettede investeringer, hensiktsmessig organisering og struktur av tjenestene, samt riktig nivå og innretning på tjenestetilbudet. struktur av tjenestene, samt riktig nivå og innretning på tjenestetilbudet.

Klima, natur og miljø

Norge, og Skien i likhet med resten av landet, står overfor betydelige utfordringer knyttet til klima, natur og miljø. Dette er komplekse og sammensatte problemstillinger som får konsekvenser for både samfunnsutvikling, tjenesteproduksjon og kommunens investerings- og driftsbehov. Klimaendringer og nye krav til rensing vil medføre store investeringer for kommunene

Teknologi og digitalisering

Teknologisk utvikling og digitalisering vil i økende grad påvirke hvordan kommunen løser sitt samfunnsoppdrag. Innbyggere forventer mer tilgjengelige og sammenhengende tjenester, samtidig som kommunen møter strammere økonomiske rammer, knapphet på arbeidskraft og et mer komplekst risiko- og trusselbilde. Teknologi og digitalisering er derfor et nødvendig virkemiddel for å opprettholde kvalitet, kapasitet og bærekraft i tjenestene.

Samtidig er utviklingen på området preget av stor usikkerhet. Vi vet i dag ikke hvilke teknologier som vil være tilgjengelige om ti til femten år, og mye av teknologien som kan bli aktuell mot slutten av planperioden, er ennå ikke utviklet. Dette innebærer at kommunen må ha en tydelig strategisk retning når det gjelder digitalisering, men samtidig sikre tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne justere kursen i takt med ny kunnskap, nye løsninger og endrede rammebetingelser.

For å kunne utnytte mulighetene som ligger i teknologiutviklingen, vil det være behov for investeringer. Dette gjelder både økonomiske investeringer i løsninger, oppgraderinger, abonnementer og lisenser, og investeringer i kompetanse, endringsledelse og organisasjonsutvikling. Samtidig viser erfaringer fra kommunesektoren at gevinstene ikke kommer av seg selv. Manglende endringsvilje, svake sammenhenger mellom systemer, varierende datakvalitet, regulatoriske begrensninger og at nye løsninger legges oppå eksisterende arbeidsprosesser, kan redusere effekten av investeringene.

Den digitale infrastrukturen er kompleks, og trusselbildet er i rask utvikling. Kommunen må derfor sikre robust drift, kontinuerlig oppfølging og proaktiv sikkerhetsstyring for å beskytte data, systemer og tjenester. Arbeidet må også ivareta krav til personvern og etterlevelse av gjeldende lover og forskrifter.

Selv om teknologi ofte oppfattes som en IT-faglig problemstilling, er det i realiteten en tverrsektoriell utfordring som berører alle kommunens tjenesteområder. Teknologi og digitalisering er ikke lenger å anse som et støtteområde, men noe som inngår som en integrert del av kommunens drift og en del av forutsetning for bærekraftig utvikling og økonomisk handlingsrom.

Kunstig intelligens (KI) vil fremover være et sentralt virkemiddel for å effektivisere kommunens drift, fremme bærekraft og utnytte ressursene bedre. Riktig anvendt kan KI fungere både som et strategisk verktøy for gevinstrealisering og modernisering, og som et operativt støtteverktøy for ansatte, ledelse og tjenesteutvikling. Et konkret eksempel er bruk av KI til å effektivisere saksbehandling – KI-løsninger kan automatisk sortere og analysere store mengder informasjon i innkomne søknader, noe som gir saksbehandlere raskere og bedre beslutningsgrunnlag samt frigjør tid til mer komplekse oppgaver. Kommunen inntar en ambisiøs og offensiv tilnærming til KI, kombinert med nødvendig fokus på ansvarlighet, personvern og sikkerhet. For å lykkes er tilgang på, deling av, og høy kvalitet på data en avgjørende forutsetning, og dette prioriteres som et strategisk utviklingsområde i tiden framover.

Kommunalt samarbeid og administrativ omstilling i møte med framtidens utfordringer

Kommunekommisjonen, KS og mange andre peker på at kommunesektoren står overfor et tydelig strukturelt press framover, drevet av demografiske endringer, økt behov for tjenester – særlig innen helse og omsorg – og mangel på arbeidskraft. Dette er ikke bare en utfordring for små og mindre sentrale kommuner, men også større kommuner som Skien vil møte et stadig strammere forhold mellom tilgjengelig arbeidskraft og etterspørselen etter tjenester.

Samlet innebærer dette at mange kommuner får økende utfordringer med å opprettholde tilstrekkelig kapasitet og robuste fagmiljøer innenfor egne rammer. I dette bildet framstår økt samarbeid mellom kommuner som et mulig svar: Ved å samle ressurser, kompetanse og kapasitet kan kommunene i større

grad møte kravene til kvalitet, effektivitet og likeverdige tjenester.

Interkommunalt er samarbeid allerede en integrert del av kommunal oppgaveløsning, med et bredt og økende omfang på tvers av sektorer. Eksempler på dette i Skien er samarbeid på innkjøp, IT, barnevernsvakt, krisesenter og verksted, for å nevne noen. Dette understreker at samarbeid ikke først og fremst er et nytt virkemiddel, men noe som i større grad må videreutvikles, systematiseres og brukes mer strategisk for å møte framtidens utfordringer.

Dette gir et tydelig grunnlag for hvordan vi i Skien må tenke videre om samarbeid i Grenland, både praktisk og som en del av vår strategiske utvikling av robuste tjenester og fagmiljøer.

Hva dette betyr for Skien: Omstilling og samarbeid

Parallelt med dette overordnede utfordringsbildet pågår det allerede omfattende organisatoriske endringsprosesser på det administrative området i Skien kommune. Nesten alle staber og enheter innenfor Organisasjon og utvikling er involvert i omstillinger med en felles målsetting om mer effektiv bruk av ressurser, opprettholdelse av gode tjenester, styrket internkontroll og bedre utnyttelse av teknologi.

Disse prosessene representerer ikke enkeltstående tiltak, men et samlet grep for å tilpasse organisasjonen til et mer krevende framtidsbilde, i tråd med de utfordringene som også beskrives nasjonalt.

Videreutvikling av samarbeid i Grenland

Et sentralt spor i arbeidet er videreutviklingen av samarbeidet i Grenland. Innenfor IT-området pågår det en gjennomgang av dagens organisering for å vurdere om samarbeidet er riktig dimensjonert og organisert for framtidige behov, herunder både endringer og mulig utvidelse.

Samtidig utredes et tettere interkommunalt samarbeid innen lønn, regnskap og arkiv (dokumentsenter). Her er det etablert et kunnskapsgrunnlag som nå er til administrativ høring i kommunene, for å se om dette er noe å gå videre med til mer overordnet politisk behandling. Formålet er tydelig: Mer effektiv ressursbruk, større kapasitet og kompetanse, redusert sårbarhet og mer robuste fagmiljøer, samtidig som den enkelte kommune opprettholder nødvendig styring og kontroll. Dette er konkrete eksempler på hvordan samarbeid brukes aktivt som virkemiddel for å møte strukturelle utfordringer.

Økt profesjonalitet og bedre utnyttelse av ressurser

Også innen anskaffelsesområdet pågår det utviklingsarbeid gjennom Grenlandskommunenes innkjøpssamarbeid. Her er ambisjonen både å realisere økonomiske gevinster og å styrke profesjonaliteten i organisasjonen. Arbeidet tar sikte på å øke innkjøpskompetansen i organisasjonen for å sikre bedre etterlevelse av avtaler, styrke internkontrollen og jobbe bedre og mer effektivt opp mot leverandørmarkedet.

Parallelt gjennomføres det strukturelle grep innen enkeltfunksjoner, herunder overgang fra intern til ekstern bedriftshelsetjeneste fra 1. august 2026 samt innlemming av Servicesenteret i nytt Ibsen bibliotek i en ikke fjern fremtid.

Et samlet utviklingsgrep

Samlet sett peker disse prosessene i samme retning som Kommunekommisjonen løfter fram, nemlig behovet for å utvikle mer robuste, kompetente og effektive administrative funksjoner.

For Skien handler dette ikke bare om forbedring av enkeltområder, men om å bygge en organisasjon som er bedre rustet til å håndtere framtidens utfordringer. Samarbeid, spesialisering og bedre utnyttelse av ressurser blir dermed ikke enkeltstående tiltak, men sentrale elementer i en helhetlig utviklingsstrategi for kommunen og for Grenland som region.

Kapittel 3 En bærekraftig økonomi

Innledning

Skien kommune står overfor et langsiktig økonomisk utfordringsbilde der veksten i utgiftene forventes å være høyere enn veksten i inntektene. Demografiske endringer, økte og mer sammensatte tjenestebehov, knapphet på arbeidskraft og nye statlige krav og føringer vil legge betydelig press på kommunens økonomi. Flere av kostnadsøkningene blir ikke fullt ut kompensert gjennom inntektssystemet. Samtidig har Skien et inntektsnivå under landsgjennomsnittet og et utgiftsbehov noe over gjennomsnittet.

Kommunens økonomiske handlingsrom påvirkes også av et høyt investeringsnivå og økende gjeld. Dette gir økte rente- og avdragsutgifter og gjør driften mer sårbar for endringer i rentenivå, pris- og lønnsvekst og øvrige rammebetingelser. Engangsinntekter og ekstraordinære gevinster kan bidra til gode resultater i enkeltår, men løser ikke de langsiktige ubalansene i driften.

En bærekraftig økonomi forutsetter derfor tydelige prioriteringer, omstilling i tjenestene og god sammenheng mellom investeringer og framtidige driftskonsekvenser. Kommunen må over tid sikre et tilfredsstillende netto driftsresultat, begrense gjeldsveksten og opprettholde tilstrekkelige reserver. Kapitlet beskriver sentrale økonomiske risikoer og finansielle måltall som skal gi retning for prioriteringene i LDIP og økonomiplanen, og bidra til å ivareta kommunens økonomiske handlingsrom over tid.

Risikoer for kommunens økonomi

I det følgende identifiserer vi risikoområder knyttet til kommunens økonomi, balanse og utvikling. Det er ikke en fullstendig risikoanalyse, men kun en beskrivelse av mulige risikoer.

Risikoer knyttet til driften

Det er betydelig usikkerhet knyttet til utviklingen i kostnadsnivået over tid sett opp mot kommunens inntektsgrunnlag. Samtidig ligger kostnadsnivået i 2026 fortsatt høyt, noe som isolert sett kan redusere risikoen for store negative svingninger. På den andre siden representerer økende knapphet på arbeidskraft en risiko for ytterligere kostnadsvekst.

Risiko knyttet til at en ikke klarer å gjennomføre planlagte strukturendringer, effektiviseringsprosesser og -tiltak eller ikke klarer å hente ut forventet gevinst fra disse. Også risiko for at en feilvurderer/overvurderer effekten av tiltakene. Derfor er det viktig å stadig evaluere hvor vi står ifht disse prosessene og tiltakene, og foreta kursendring dersom tiltak ikke virker.

Risiko for at en ikke klarer å ta ut gevinster fra digitaliseringsprosjekter, og at ny teknologi blir et tillegg til eksisterende ressurser og ikke tiltak som frigjør andre ressurser. Det er også en risiko at en ikke klarer

å forutse hvilke ressurser som kreves for å drifte digitale løsninger. Dette gjelder både kostnader ved selve teknologien, drift av teknologien og ressurser til å implementere og anvende teknologien inn i tjenestene.

Klima- og miljøtiltak kan medføre økte driftskostnader, og det er usikkerhet knyttet til i hvilken grad dette lar seg forutse.

Risikoer knyttet til investeringer

Risiko for feil kostnadsestimat på større prosjekter. Miljø - og tekniske krav, tomte-/grunnforhold er eksempel på forhold som kan avdekkes som fordyrende i løpet av en prosjekteringsfase.

Risiko for prisøkninger i byggeperioden utover det som er lagt til grunn i kalkylen, herunder utvikling i entreprenørmarkedet og generell byggeaktivitet som kan påvirke prisnivået.

Risiko for uforutsette forhold som avdekkes i løpet av byggeprosessen. Denne risikoen gjelder i noe grad ved nybygg, men er særlig relevant ved gjenbruk samt om- og påbygging av eksisterende bygg.

Et høyt antall samtidige store investeringsprosjekter kan legge betydelig press på organisasjonens gjennomføringsevne og tilgjengelige ressurser, og dermed øke risikoen for forsinkelser og budsjettoverskridelser.

Det foreligger risiko knyttet til at investeringene ikke er tilstrekkelig samordnet med boligbygging, arealplaner og reguleringsplaner, verken når det gjelder tidspunkt eller dimensjonering. Manglende avklaring av rekkefølgekrav for sosial og teknisk infrastruktur kan medføre forsinkelser eller behov for omprioriteringer.

Investeringer og strukturelle valg kan være basert på forutsetninger som ikke slår til. Avvik i befolkningsutvikling eller behovsprognoser, eller strukturelle endringer som ikke lar seg gjennomføre som forutsatt, kan medføre at planlagt investeringsnivå eller -innretning ikke gir forventet effekt.

Finansiell og markedsmessig risiko

Rentenivået har vært ustabilt over tid, og det foreligger risiko for at et høyt investeringsnivå og økt låneopptak kan medføre for høy gjeldsbelastning. Renteøkninger kan gi betydelige utslag i driftsbudsjettet og redusere kommunens økonomiske handlingsrom.

Det foreligger risiko for verdifall og redusert avkastning på plasserte midler og ledig likviditet, som følge av markedsutvikling og finansielle svingninger.

Dersom pris- og lønnsveksten overstiger veksten i statlige overføringer, vil dette kunne svekke kommuneøkonomien over tid. I tillegg kan konkurransesituasjonen i entreprenørmarkedet og høy byggeaktivitet generelt bidra til økte priser i bygge- og investeringsprosjekter.

Kommunale aksjeselskaper og interkommunale selskaper kan oppleve et kostnadsnivå som utvikler seg raskere enn kommunens øvrige virksomhet. Det foreligger risiko for økte overføringer fra kommunen dersom styring, effektivisering og kostnadskontroll i disse selskapene ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

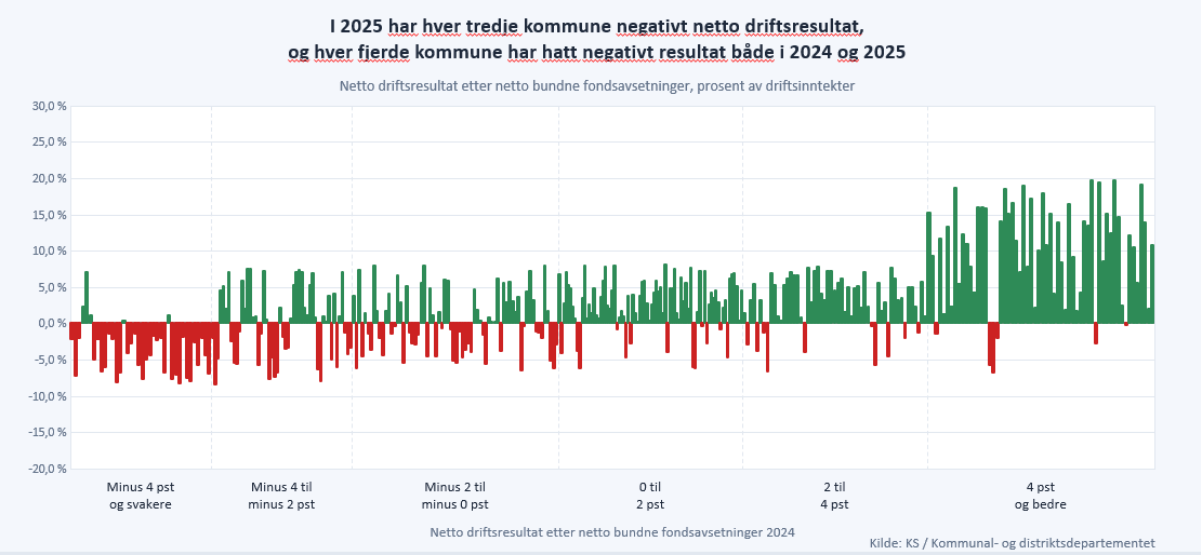
Utviklingen i pensjonskostnadene representerer en betydelig usikkerhetsfaktor. Tidligere har økninger i hovedsak vært kompensert gjennom rammeoverføringene, men det er usikkerhet knyttet til videre utvikling de kommende årene. Forhold som mulighet for avsetninger til premiefond, samt avkastningen i

pensjonsordninger som Skien Pensjonskasse og KLP, vil være av vesentlig betydning for framtidig kostnadsnivå.

Risiko knyttet til statlig regulering av kommunesektoren

Det har vært og kommer fortsatt til å være et økende utgiftsnivå i kommunesektoren uten tilsvarende økning i innbyggere i yrkesaktiv alder som betaler skatt til kommunen. En har også erfart at prisveksten de siste årene har vært tydelig høyere enn anslagene som staten har lagt til grunn når rammene for overføring til kommunene fastsettes. Disse forholdene kan sette kommuneøkonomien under betydelig press de kommende årene og gi et vesentlig redusert økonomisk handlingsrom for kommunene.

Inntektssystemet for kommunene ble lagt om fra 2025, noe som ga Skien i underkant av 20 millioner kroner mer inntekter fra skatteutjevningsordningen det første året. Men fortsatt vil Skien være en kommune med inntekter under landsgjennomsnittet og et utgiftsbehov noe over landsgjennomsnittet, noe som i seg selv gir en sårbar økonomisk situasjon.



Hvordan kommunesektoren prioriteres i statsbudsjettet, og i hvilken grad staten forventer effektiviseringstiltak i kommunesektoren for selv å løse deler av utfordringene med økte utgifter, er en risiko som kommunene må leve med. Statsbudsjettet er ettårig, det gis lite signaler om et lengre perspektiv, og skifte i regjering og stortingsflertall kan fort gi utslag som kan sette ytterligere press på kommunens økonomi.

Ulike former for statlig detaljstyring kan gi muligheter og positive virkninger for kommunene og innbyggerne isolert sett, men utgjør også en risiko i et økonomisk perspektiv og begrenser ofte i noen grad kommunens mulighet til selv å prioritere egen ressursbruk. Det kan gjelde forhold som bemanningsnormer, endring i rettigheter for brukerne, individualisering av tjenester, økte krav til dokumentasjon, rapportering og enkeltvedtak eller planer på individnivå, nye miljøkrav, innstramming av inntektsmuligheter fra eiendomsskatt og brukerbetalinger. Dette er kostnadsdrivende og krever i stor grad økende kommunale ressurser for å ivareta, uten at det blir kompensert fullt ut gjennom overføringene fra staten.

Finansielle måltall

Kommuneloven § 14-1 stiller krav om at kommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen ivaretas over tid. Videre følger det av § 14-2 at kommunestyret skal fastsette finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi.

Langsiktig planlegging basert på relevante finansielle måltall er både et viktig styringsverktøy og en forutsetning for å sikre en bærekraftig økonomiforvaltning. Slike måltall bidrar til at økonomiske beslutninger som treffes i dag, legger til rette for å opprettholde eller styrke kommunens økonomiske bærekraft over tid.

Skien bystyre har, senest gjennom økonomiplanen for 2025–2029, vedtatt finansielle måltall for netto driftsresultat, netto lånegjeld og disposisjonsfond. Disse måltallene er ikke endret fra det som ble lagt frem i LDIP 2025-2044.

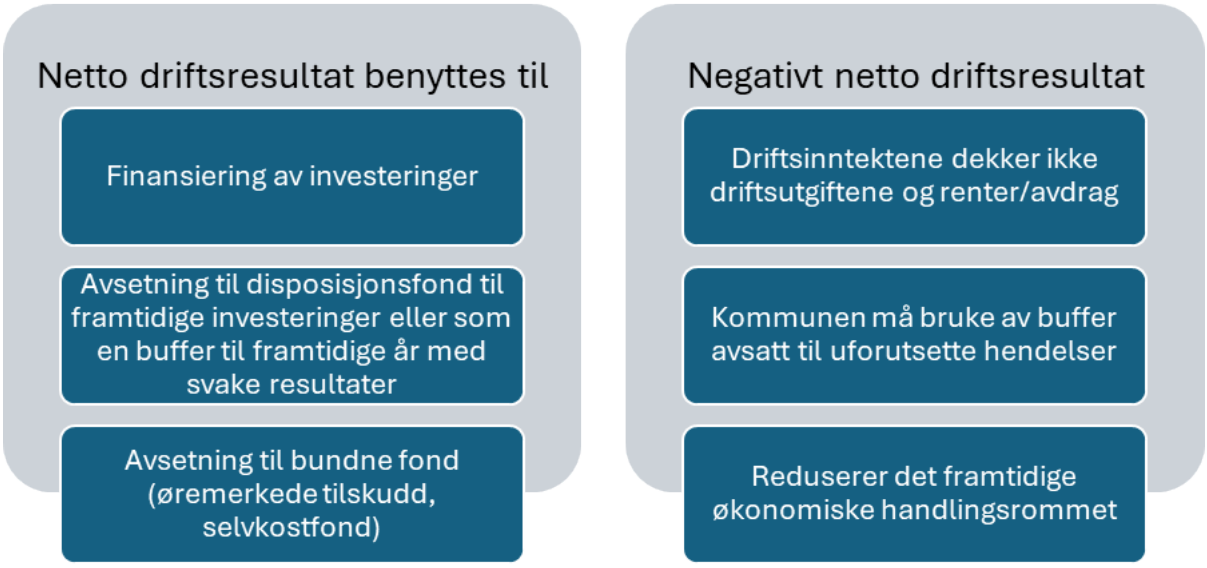
Disse tre indikatorene er blant de mest benyttede i kommunal økonomiplanlegging og -styring i Norge, og brukes også gjennomgående av KS i deres analyser av kommuneøkonomi.

Tabellen nedenfor viser intervaller for økonomisk handlingsrom eller bærekraft slik KS[1] vurderer det. Skiens vedtatte måltall ligger i øvre sjikt av det som anses som moderat økonomisk handlingsrom.

Økonomisk handlingsrom	Godt	Moderat	SKIENS MÅL	Begrenset
Netto driftsresultat	> 2 % av driftsinntektene	1 - 2 % av driftsinntektene	**1,75 %**	< 1 % av driftsinntektene
Netto lånegjeld	< 65 % av driftsinntektene	65 - 85 % av driftsinntektene	**80 %**	>85 % av driftsinntektene
Netto lånegjeld eks selvkostlån og videreformidlede lån	< 55 % av driftsinntektene	55 - 60 % av driftsinntektene	**60 %**	>65 % av driftsinntektene
Disposisjonsfond	> 8 % av driftsinntektene	5 - 8 % av driftsinntektene	**8 %**	< 5 % av driftsinntektene

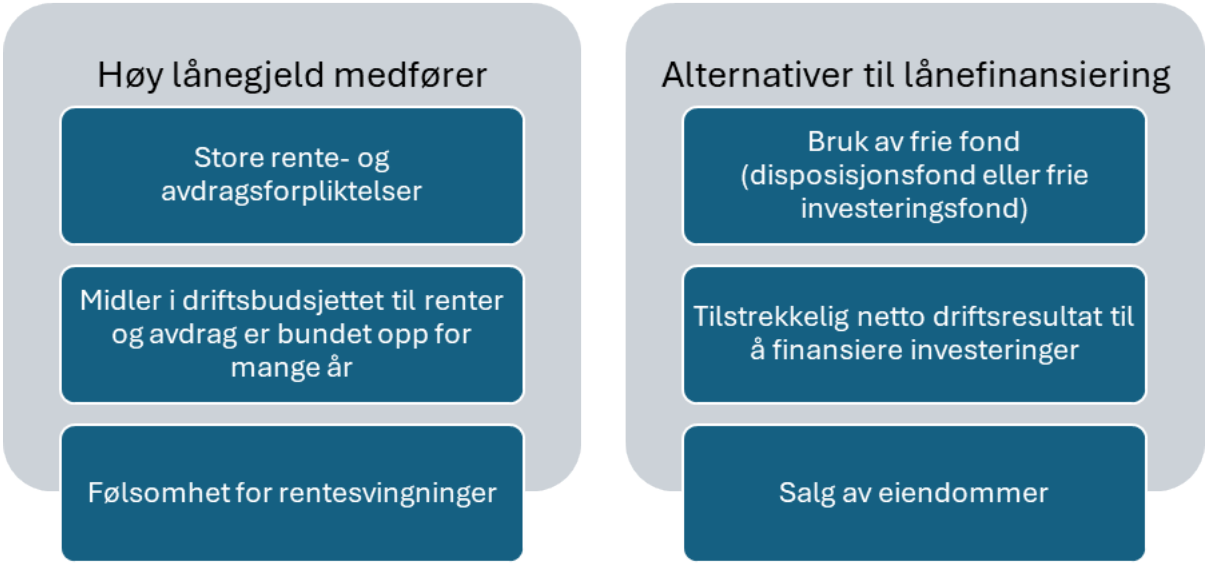
Netto driftsresultat (resultatgrad)

Måltallet uttrykker kommunens økonomiske handlingsrom i driften, og viser hva som gjenstår av løpende inntekter etter dekning av ordinære driftsutgifter samt netto finansutgifter.



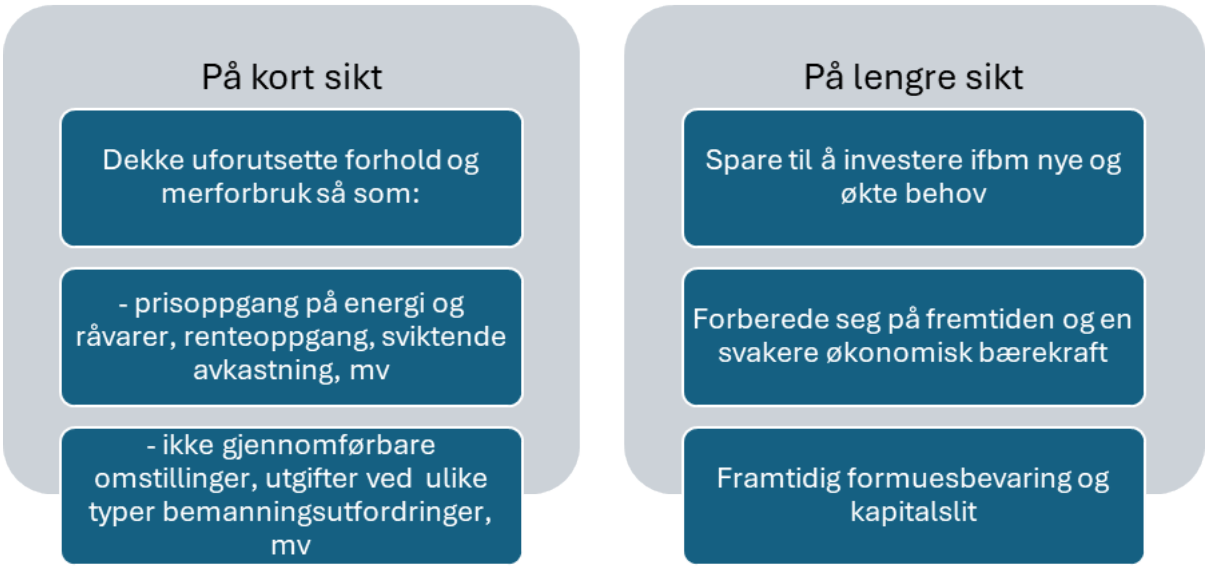
Netto lånegjeld

Måltallet omfatter kommunens samlede lånegjeld, fratrukket startlån formidlet for Husbanken samt lånemidler som er tatt opp, men ennå ikke benyttet. Lån knyttet til selvkostområdene inngår i måltallet, selv om disse i prinsippet finansieres gjennom gebyrer.



Disposisjonsfond

Disposisjonsfondet er kommunens frie fond og utgjør oppsparte midler fra tidligere års overskudd i driften. Midlene kan brukes uten bindinger til å finansiere driftsutgifter eller investeringer, og gir kommunen økonomisk handlefrihet.



[1] KS notat 2022 «Kommunenes økonomiske handlingsrom»

Økonomisk bærekraft i Skien kommune

Regnskapet for Skien kommune for 2025 samt budsjett 2026 og siste år i gjeldende økonomiplan viser følgende størrelser på de finansielle måltallene:

Måltall	Målsetting	Resultat 2025	Årsprognose per T2 - 2026	Økonomi-plan 2027	Økonomi-plan 2030
Netto driftsresultat	1,75 %	0,9 %	1,0 %	1,2 %	1,8%
Netto lånegjeld inkl. selvkostlån	80,0 %	83,6 %	88,9 %	92,5%	126,6%
Netto lånegjeld eks selvkost – og videreformidlede lån	60,0 %	58,0 %	57,0 %	57,0%	59,0%
Disposisjonsfond	8,0 %	13,2 %	13,8 %	13,9 %	16,9%

2025 har vært et år preget av både økonomiske utfordringer og viktige resultater for Skien kommune. Til tross for et stramt handlingsrom, høye kapitalkostnader og økende behov i tjenestene, klarte kommunen å snu en negativ økonomisk utvikling og leverte en tydelig forbedring sammenlignet med foregående år. Netto driftsresultat for 2025 endte på 57 millioner kroner, som tilsvarer en resultatgrad på 0,9 prosent – en forbedring på over 160 millioner kroner fra 2024.

Årsprognosen per andre tertial viser et netto driftsresultat på om lag 71 millioner kroner, som er 35 millioner kroner bedre enn revidert budsjett og 14 millioner kroner bedre enn prognosen ved første tertial. Resultatet er forbedret, men ligger fortsatt under kommunens langsiktige måltall om et netto driftsresultat på 1,75 prosent av driftsinntektene.

2027 blir igjen et krevende år for kommuneøkonomien. Statsbudsjettet legger opp til et stramt økonomisk opplegg for kommunesektoren, der veksten i frie inntekter er anslått til 2,6 mrd. kroner, mens beregnede demografikostnader utgjør 2,2 mrd. kroner. Dette gir et samlet økt handlingsrom på kun 0,4 mrd. kroner for landets kommuner. For Skien innebærer dette fortsatt begrenset rom for nye satsinger. Innstramminger i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og reduserte skjønnsmidler bidrar til et krevende økonomisk bilde. Samtidig gir statsbudsjettet enkelte muligheter gjennom satsinger innen helse og omsorg, digitalisering, samfunnssikkerhet samt tiltak rettet mot barn og unge.

Det vil likevel være nødvendig å gjennomføre ytterligere omstillingstiltak i planperioden. Prognosen for 2027 inkluderer ikke eventuelle gevinster fra salg av aksjer, tomter eller andre eiendeler. Videre vil utsatt alminnelig taksering av eiendommer i Skien, og den påfølgende utsettelsen av nye skattetakster i inntil tre år fra 2028, svekke inntektsgrunnlaget i planperioden. Som følge av dette forventes ikke tidligere kommunisert mål om et netto driftsresultat på over 115 millioner kroner å bli oppnådd før mot slutten av planperioden.

Det er i 2026 lagt opp til en netto avsetning til disposisjonsfond på 21 millioner kroner. Prognosen per andre tertial viser en netto avsetning på 50 millioner kroner. Disposisjonsfondet utgjorde 817 millioner kroner ved inngangen til 2026, og forventes, basert på gjeldende prognose, å øke til 867 millioner kroner ved utgangen av året. Dette tilsvarer i underkant av 14 prosent av brutto driftsinntekter og er over kommunens langsiktige måltall, som tilsvarer et disposisjonsfond på om lag 500 millioner kroner. Fondets størrelse målt som andel av brutto driftsinntekter reduseres gradvis gjennom økonomiplanperioden. Dette skyldes at resultatnivået i perioden er lavere enn det langsiktige måltallet for netto driftsresultat, og at resultatgrad måltallet først forventes nådd mot slutten av planperioden.

Selv om netto lånegjeld eksklusive selvkostområder og videreutlånte lån fortsatt forventes å ligge marginalt under måltallet på 60 prosent, viser utviklingen en økende gjeldsbelastning gjennom økonomiplanperioden. Når selvkostområdene tas med i beregningen, overstiger gjeldsgraden det målsatte taket på 80 prosent. Dette skyldes i stor grad de betydelige investeringene og det tilhørende låneopptaket knyttet til nytt sentralrenseanlegg.

Kapittel 4 Byutvikling, drift og kultur (BDK) - Samfunnsutvikling

Befolkningen former både tjenester og inntekter. Antall innbyggere og aldersfordelingen påvirker behovet for barnehage, skole, helse og omsorg. Bosettingsmønsteret påvirker hvor tjenestene bør lokaliseres og hvordan de kan drives effektivt. Befolkningsutviklingen påvirker kommunens inntektsnivå og langsiktige økonomiske bærekraft.

Skien kommune har hatt en svak befolkningsvekst. Samtidig bør det være en ambisjon å oppnå en sterkere befolkningsutvikling enn prognosene. For å sikre en sterkere befolkningsutvikling er det behov

for å legge til rette for økt boligbygging og næringsutvikling, slik at kommunen blir mer attraktiv for tilflytting, særlig blant personer i yrkesaktiv alder. Det er en tydelig langsiktig trend i Norge at befolkning, arbeidsplasser og funksjoner konsentreres mot større byer og regionale sentre.

Næringslivet i Skien kommune går bra. Det har gjennom 2025 og 2026 vært en større økning i arbeidsplasser enn for resten av landet. Det er grunn til å tro at dette henger sammen med en økning hos leverandørindustri og håndverkere i tilknytning til etablering av datasenter i kommunen, og at denne utviklingen vil fortsette i de nærmeste årene. Mye av utviklingen vil være avhengig av mulighetene for tilgang på kraft og nett.

Den nye sentrumsplanen har lagt rammene for den videre satsingen på sentrum, og handlingsprogrammet som er under utarbeidelse vil koordinere de private og offentlige tiltakene som skal gjennomføres frem mot 2040. Det blir viktig å jobbe for lokalisering av kontorarbeidsplasser og publikumsrettet virksomhet til sentrum, for at disse sammen med flere beboere øker kundegrunnlaget for handel, tjenester og service i sentrum. Regioner som vokser kjennetegnes av økt etablering av kunnskapsnæringer. Skien sentrum har stort potensiale for fortetting og transformasjon, og det må jobbes strategisk for at slike næringer velger å lokalisere seg her.

På lang sikt kan det bli mye aktivitet i tilknytning til Fens-feltet i Nome kommune. Dersom det settes i gang virksomhet på det nivået som det nå antydes, vil dette medføre store muligheter og ringvirkninger for næringslivet og Skien som regionalt midtpunkt.

Utvikling må skje gjennom en bærekraftig arealutvikling, som balanserer miljømessige, sosiale og økonomiske hensyn. Vi må ha en effektiv samfunnsstruktur basert på fortetting, bevaring av natur samt utvikle nye arealer der hvor det er nødvendig. På den måten vil vi kunne styrke kommunens inntektsgrunnlag, og samtidig effektivisere drift av kommunens tjenester innen helse og omsorgstjenester, skole og barnehagetilbud, samt drift av vår infrastruktur.

Den langsiktige utfordringen er derfor å fortsette en balansert tilnærming hvor bybåndet fortsatt styrer hovedtyngden av bolig- og byutviklingen, samtidig som kommunen har tilstrekkelig handlingsrom til å tilrettelegge for strategisk viktige næringsetableringer som krever andre lokaliseringsforutsetninger.

Det er stor usikkerhet knyttet til prognosene for befolkningsutvikling, både oppside og nedside. Prognosen hensyntar ikke lokale planer, som f.eks etablering av Google datasenter. Vi vet at mange vil bo og oppholde seg i Skien i utbyggingsperioden, men hvor stor innvirkning denne etableringen vil få på folketallet på varig basis har vi pr nå ikke tilstrekkelig kunnskap om. Det er uansett ikke grunn til å forvente ytterligere økning i gruppen eldre de neste 20 årene som følge av Google-etableringen. Men det kan tenkes at det vil være en tilflytning av familier med barn, og dermed behov for familieboliger, barnehageplasser og skoleplasser i noe større grad enn det SSB-prognosene tilsier.

Planlagt boligbygging og befolkningsutvikling i kommunen

Boligbygging og næringsutvikling innenfor bybåndet er et viktig strategisk grep for å sikre både en bærekraftig arealutvikling og en effektiv kommunal drift i årene som kommer. En sentral lokalisering av egnede boliger for eldre vil være et av de viktigste grepene kommunen kan ta for å møte den sterke veksten i antall eldre de neste tiårene. Når en stadig større andel av omsorgsbehovet må håndteres gjennom hjemmetjenester og omsorgsboliger, innebærer det at hvor boligene lokaliseres blir like viktig som selve tjenestene. Når eldre bor i sentrumsnære og tilrettelagte boliger med kort avstand til dagligvarebutikker, apotek, helsetjenester, kollektivtransport, kulturtilbud og sosiale møteplasser, kan

de opprettholde selvstendighet og mestre hverdagen lenger. Dette bidrar til å utsette behovet for mer omfattende og kostnadskrevende omsorgstjenester. I tillegg gir en konsentrasjon av eldre i sentrumsnære områder potensial for bedre ressursutnyttelse gjennom kortere reisetid, tettere ruter og en mer effektiv basestruktur for hjemmetjenestene.

En ambisiøs næringspolitikk innebærer at kommunen må balansere flere viktige samfunnsmål samtidig. På den ene siden er fortetting og utvikling innenfor bybåndet avgjørende for å begrense naturinngrep, redusere transportbehov og sikre effektiv kommunal drift. På den andre siden vil enkelte typer næringsetableringer ha areal- og infrastrukturbehov som i praksis er vanskelige å ivareta innenfor de rammene som bybåndet setter.

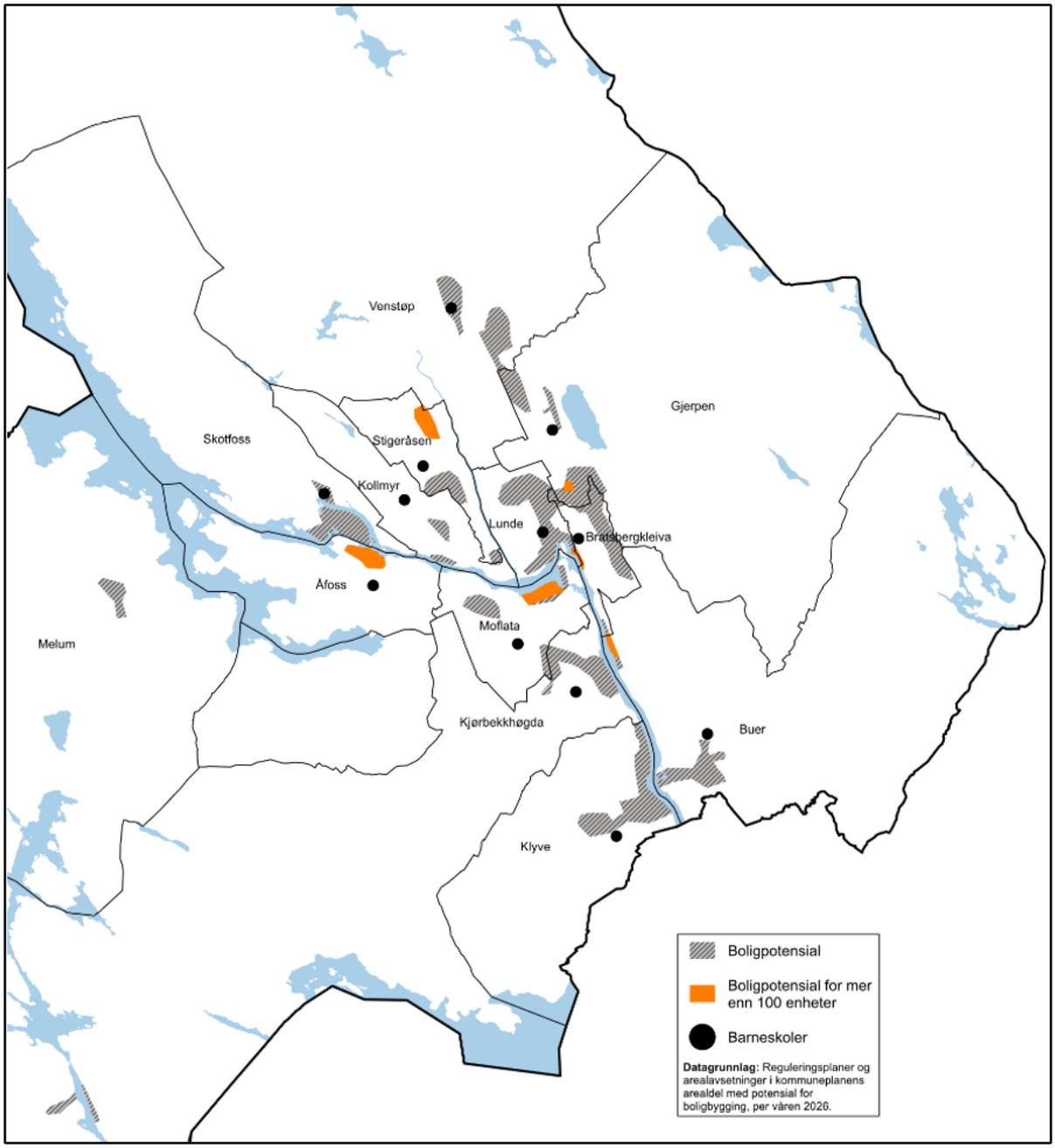
Dette gjelder særlig ny kraftintensiv industri som datasentre, batterirelaterte virksomheter og annen arealkrevende grønn industri. Slike etableringer krever store, sammenhengende tomtearealer, betydelig krafttilgang, tilgang til regionalnettet eller transmisjonsnettet, god transportlogistikk og tilstrekkelig avstand til eksisterende boligområder. Disse forutsetningene finnes ofte utenfor de etablerte by- og sentrumsområdene.

For en kommune som Skien betyr dette at ønsket om sterk næringsvekst kan skape en spenning mellom ulike målsettinger. Dersom kommunen skal være konkurransedyktig i kampen om nye arbeidsplasser, investeringer og framtidsrettet industri, kan det bli nødvendig å vurdere næringsarealer som ligger utenfor det tradisjonelle bybåndet. Erfaringene fra etableringen på Gromstul illustrerer at store datasentre ikke uten videre kan lokaliseres innenfor eksisterende bystruktur, men er avhengige av store arealer og særskilt teknisk infrastruktur.

Skien må derfor praktisere en differensiert arealpolitikk, hvor boligbygging, handel, service og de fleste arbeidsplassintensive virksomheter fortsatt konsentreres innenfor bybåndet, mens enkelte strategiske industriområder utvikles utenfor byområdet der samfunnsnytten vurderes som særlig stor. For Skien kan dette innebære at kommunen i større grad må vektlegge de samlede gevinstene av nye næringsetableringer: flere arbeidsplasser, økte skatteinntekter, styrket regional konkurransekraft, økt energiverdikjede og muligheter for å hente ut synergier. Samtidig må slike utbygginger veies opp mot konsekvenser for natur, landskap, jordvern og transport.

Boligpotensial

Områdene på kartet viser hvor det er potensial for boligbygging framover, basert på reguleringsplaner der det fortsatt er potensial for videre utbygging, og på litt lengre sikt boligområder i arealdelen. De orange feltene viser boligpotensial for mer enn 100 enheter. Dette er i tråd med det som ligger til grunn både i arealdelen og samfunnsdelen av kommuneplanen som blant annet sier at «vi skal plassere hoveddelen av nye boligområder sentralt og på areal som bidrar til å gjøre Skien til en grønn kommune».



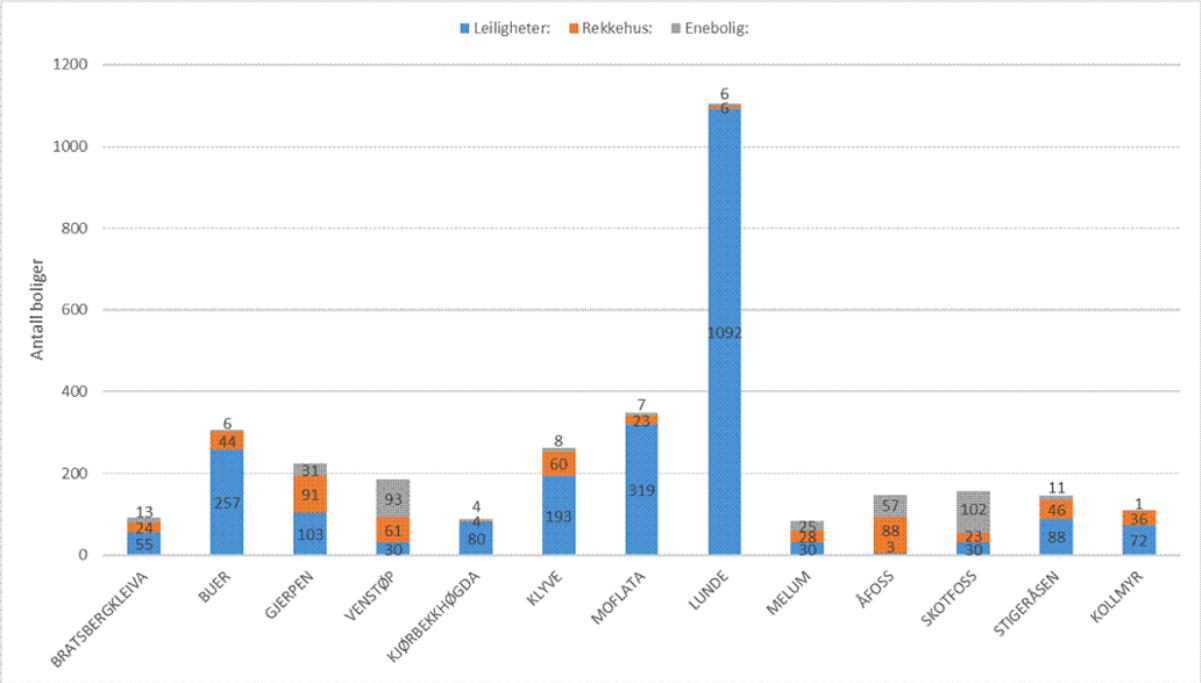
Figur: Boligpotensial, basert på reguleringsplaner og boligområder i kommuneplanens arealdel

Basert på vedtatte men ikke realiserte reguleringsplaner pr våren 2026 er det potensiale for slik boligbygging som grafen under viser i den kommende 15-års perioden. Grafen vises per barneskolekrets, da det er denne geografiske inndelingen som legger de strengeste føringene inn i planleggingen av ulike tjenestetilbud, jfr at en elev har rett på skoleplass i sin krets mens det for både barnehage og helse- og omsorg ikke er tilsvarende rettigheter rent geografisk.

Grafen under er oppdatert siden forrige versjon av LDIP. De viktigste endringene er:

- For Lunde er antallet betydelig økt. Dette henger sammen med at det legges til grunn et høyere boligantall, bl.a som følge av at potensiell utbygging på Skien brygge er økt fra 300 til 500 boliger. Videre er noen mindre reguleringsplaner som sist ikke var regnet med nå inkludert. Den høye andelen leiligheter reduserer imidlertid påvirkningen på barnetall i skolekretsen.

- Buer og Bølehøgda skolekretser er slått sammen til én felles skolekrets; Buer. Ut fra grafen kan det derfor synes som at boligpotensialet knyttet til Buer skole har økt, men det innebærer ingen reell økning.
- For øvrige områder er det gjort justeringer basert på en ny vurdering av potensialet i eksisterende planer. Dette gir et noe endret tallgrunnlag sammenlignet med tidligere. I hovedsak skyldes dette at antallet planer som er inkludert er økt, fordi vi nå har sett på reguleringsplaner fra 1990 og fram til i dag, i motsetning til forrige LDIP der det ble sett på reguleringsplaner fra 2000.



Figur: Potensiale for boligbygging per barneskolekrets 2026-2046

En gjennomgang av boligreserven viser at det er overskudd i forhold til estimert boligbehov i kommende 12-års periode. Det er et potensial for bygging av 3200 boliger innen gjeldende reguleringsplaner. I tillegg er det ytterligere potensial for bygging av 500 boliger innen områder som er avsatt til boligbygging i Kommuneplanensarealdel. Tilsammen utgjør dette et potensiale for 3700 nye boliger. Estimert boligbehov for den kommende 12-års perioden er 2100 boliger.

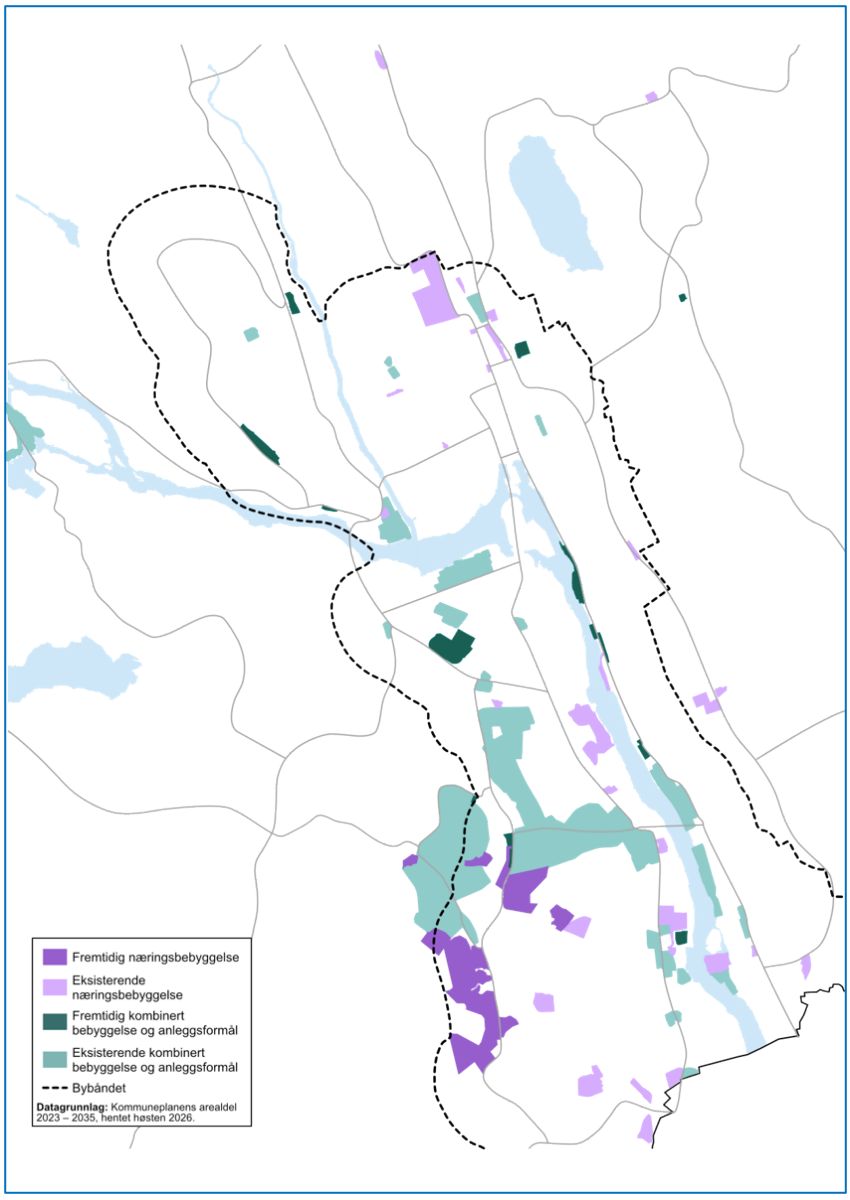
Næringsområder

Hovedtyngden av både eksisterende og framtidig næringsbebyggelse er innenfor bybåndet, definert i ATP Grenland. På Kjørbekk og Rødmyr er det kombinert bebyggelse og anleggsformål, der det er kombinert næringsbebyggelse og handel med hhv. storhandel og plasskrevende varer.

Ved siste revisjon av kommuneplanens arealdel ble det lagt inn en del arealer for små og mellomstore bedrifter, vist som framtidig næringsbebyggelse sør for Kjørbekk og Rødmyr, langs Bjørntvedtvegen og

Hulkavegen. Det pågår nå en begrenset rullering av arealdelen, der noen av innspillene ved forrige revisjon som ikke ble lagt inn, blir vurdert på nytt.

Det er viktig å sørge for en balansert næringsutvikling og prioritere områder som oppfyller målet om fortetting og redusert transportbehov for virksomheter der det er mulig. Videre er det et overordnet mål at nye kontorarbeidsplasser og besøksintensiv tjenesteyting skal legges til Skien sentrum. Kartet nedenfor viser at Skien gjennom sin arealpolitikk legger opp til at også næringsarealer skal utvikles innen bybåndet.

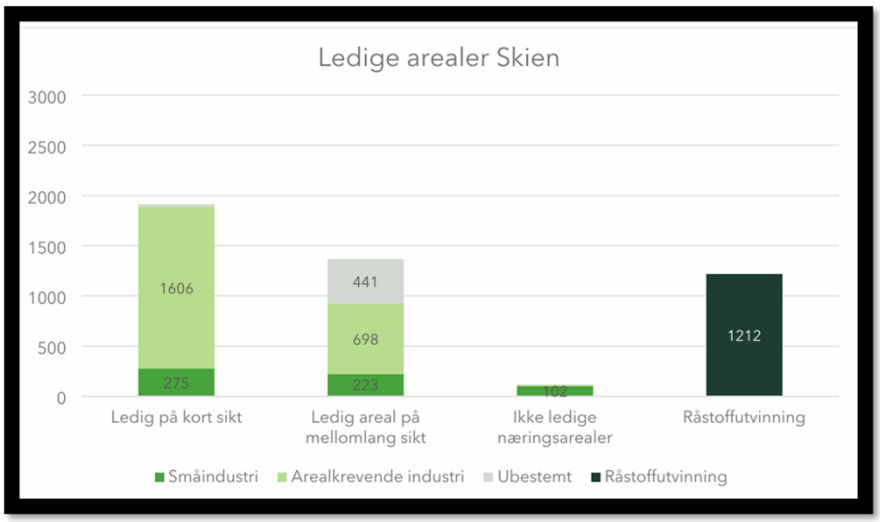


Figur: Kart som viser eksisterende og framtidig næringsbebyggelse innenfor bybåndet, hentet fra kommuneplanens arealdel 2023 - 2035.

I tillegg til områder for små og mellomstore bedrifter, har kommunen noen større næringsområder knyttet til eksisterende kraftpunkt. Det gjelder særlig områder på Gromstul, der det er regulert areal til datasenter for Google. For øvrig har vi i arealdelen et framtidig næringsområde nær Rød transformatorstasjon på Kiseåsen, og et større næringsområde Bolvik nær Grenland trafostasjon ved Bjorstaddalen. **I de to sistnevnte områdene blir det vurdert om det kan reguleres til datasenter.**

En kartlegging av næringsarealer i Skien viser at:

- 3243 dekar med næringsareal som anses som ledig (ikke utbygget)
- Omtrent 2300 dekar er for arealkrevende virksomhet (Google og Bjorstaddalen, Kiseåsen)
- Omtrent 500 dekar til småindustri
- 441 dekar er ubestemt



Figur: Ledige næringsarealer i Skien (kilde: Asplan Viak)

I utgangspunktet kan det synes som at man har en tilstrekkelig næringsarealreserve i Skien. Like viktig som å ha en næringsarealreserve, er lokaliseringen av næringsarealene, og om disse svarer til behovet fra næringslivet. Vurdering av hvilke som er «riktige» arealer må gjøres i hovedrullering KPA.

Klimaperspektiv

Klimatiltak i en kommune handler om konkrete handlinger for å redusere klimagassutslipp og tilpasse samfunnet til klimaendringer. Gode klimatiltak reduserer ikke bare utslipp, men gir i tillegg bedre bomiljø, opplevelseskvaliteter og er økonomisk lønnsomme. Klimaendringer påvirker hverdagen, med mer nedbør og hardere vær som påvirker bygg, gater og natur. Å rydde opp i etterkant er generelt dyrere, enn å gjøre tiltak i forkant.

Det er derfor nær sammenheng mellom å redusere klimagassutslipp og å effektivisere kommunens drift. Følgende fokusområder kan bidra til "dobbel gevinst" i form av å redusere utslipp og spare driftskostnader:

Viktige fokusområder:

Bærekraftig areal og samfunnsplanlegging

- En effektiv samfunnsstruktur basert på mest mulig fortetting og transformasjon, knutepunktutvikling og som følger langsiktige utbyggingsgrenser, reduserer investerings- og driftskostnader knyttet til kommunal infrastruktur og tjenester.

Klimatilpasning

- Sikre overvannsløsninger, blå-grønn infrastruktur, materialvalg og utforming - i nye prosjekter.
- Unngå utbygging i områder med høy risiko for flom, skred eller annen fare.

Gjenbruk

- Spare kostnader, avfall og klimagassutslipp ved å gjenbruke bygg
- Sambruk, ved at samme bygg kan fylle ulike funksjoner på ulike tider av døgnet.
- Spare natur ved å bygge på grå arealer.
- Etablere effektivt system for å sikre gjenbruk av materialer og inventar

Energieffektivisering

- Fokus på energieffektivisering i alle kommunale bygg og kommunal drift.
- Lokal energiproduksjon i kommunale bygg og eiendommer.

Salg av eiendommer og arealeffektivisering

Skien kommune har høyt areal for formålsbygg per innbygger, og ligger nest høyest i Kostragruppe 11. Skien kommunes netto driftsutgifter knyttet til eiendomsforvaltning er derimot lavere enn gjennomsnittet for Kostragruppe 11. Dette viser at vi har en effektiv drift, men at det er potensial for å effektivisere ytterligere.

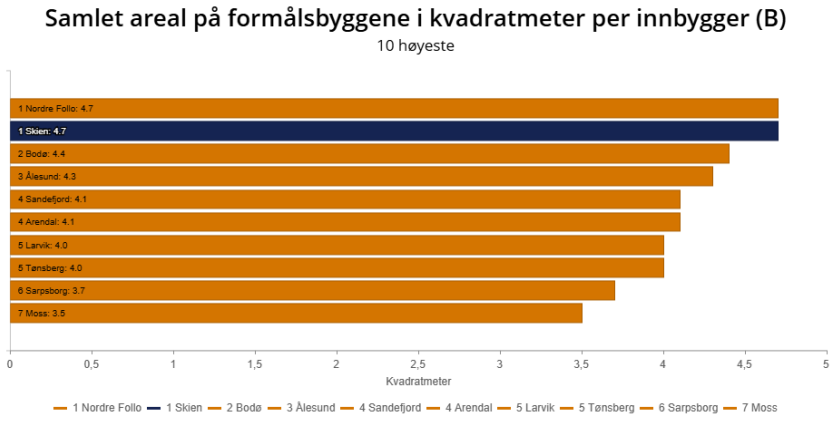
Vi bruker ca 77 kroner per kvm til vedlikehold og drift i 2026 av formålsbygg (ikke boliger og administrasjonsbygg). Anbefalt mimimumskostnad for vedlikeholdskostnader per kvm er 170 kroner, ref norm fra Norsk Kommunalteknisk Forening. Gjennomsnittsnorm for offentlige bygg er 170-450 kroner per kvm. Kommunens nivå på vedlikehold må ses i sammenheng med investeringsbudsjettet. Skien kommune har blant annet hatt et EPC (Energy Performance Contracting/ energisparekontrakt) prosjekt som innebar mange oppgradering/ vedlikeholdsprosjekter. Dette kommer i tillegg til ordinært vedlikehold i drift.

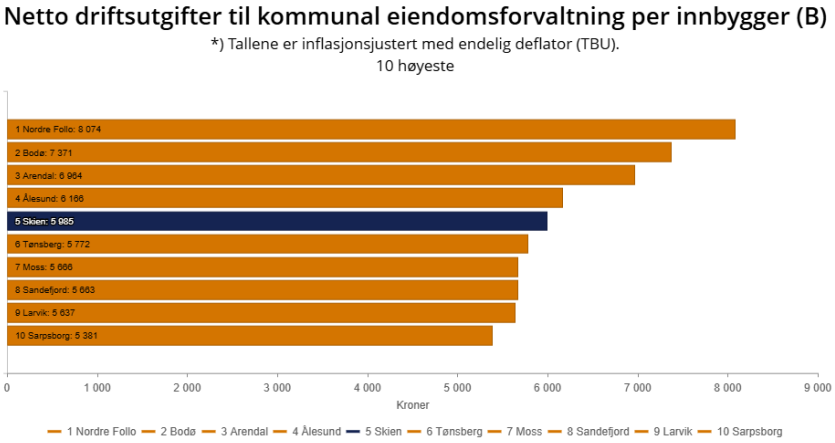
Behovet for det enkelte kommunale bygg vurderes løpende. Før det investeres i nybygg, skal det vurderes om eksisterende bygg kan omdisponeres til andre formål. Bygg som kommunen ikke lenger har behov for, skal som hovedregel selges. Dette skal bidra til å redusere kommunens samlede bygningsmasse og tilhørende driftskostnader. I økonomiplanperioden er det lagt til grunn en målsetting om eiendomssalg på 4 millioner kroner årlig. Potensialet for eiendomssalg vurderes å være høyere. Muligheten for salg av formålsbygg vil i stor grad avhenge av strukturendringene som gjennomføres innen Helse og mestring og Oppvekst.

Det vurderes også salg av kommunale eiendommer og selskapsandeler som kan legge til rette for næringsutvikling, herunder aksjene i Bjorstaddalen Næring AS. Det er igangsatt en salgsprosess som kan føre til at aksjene blir solgt i løpet av 2026.

Kommunen arbeider samtidig med å effektivisere bruken av administrative lokaler gjennom økt samlokalisering og færre leieforhold. I planperioden vil arbeidet særlig omfatte lokalene i Kaffehuset, Landmannsgården og City-bygget. Det planlegges blant annet å flytte servicesenteret til Ibsenbiblioteket i 2028.

Flere leieavtaler, blant annet for Kaffehuset, utløper i 2031. Dette gir kommunen et handlingsrom til å tilpasse arealbruken ytterligere og redusere behovet for innleide lokaler.



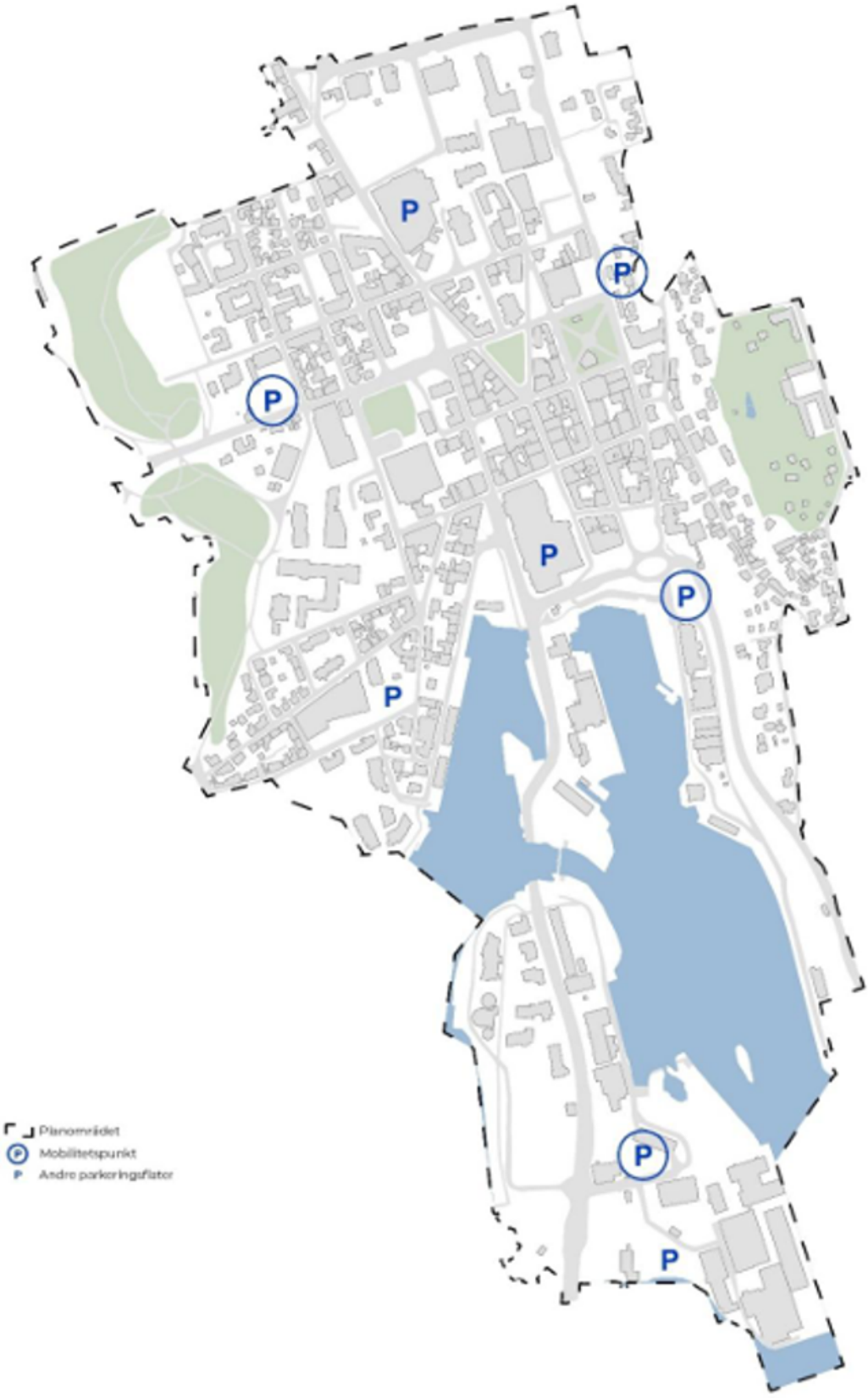


Bypakke

De neste ti årene skal det investeres for i overkant av 2 milliarder kroner i Skien gjennom Bypakke Grenland fase 2. Som følge av merinntektene fra sømløs overgang og overføring av fase 1-prosjekter som ikke er gjennomført (bl.a. bru over Bryggevannet og Moflata, som gjennomføres i 2027), er summen større enn den vi har operert med tidligere. Den kommunale egenandelen i Skien er ca. 68 millioner kroner over ti år.

Parkering

Gjennom kommunedelplan for Skien sentrum 2026-2038 er det vedtatt en parkeringsstrategi, med 4 ulike langtidsparkeringer lokalisert med mobilitetspunkt. Realisering av langtidsparkering krever at det avsettes investeringsmidler. Prosjektet vil forberedes i inneværende økonomiperiode. Investeringsmidler er lagt inn i 2031.


Planområdet
Mobilitetspunkt
Andre parkeringsflater

Vann og avløp

Vi står overfor store investeringsbehov innen vann og avløpt for å innfri utslippskravene, med oppgradering og utskiftning av eksisterende ledningsnett og infrastruktur – samt bygging av nytt felles renseanlegg for Grenland. Vi skal investere samlet over hele LDIP-perioden 7 milliarder kroner innen vann og avløp, hvorav 2,4 milliarder kroner er felles renseanlegg I Grenland).

Kapittel 5 Helse og mestring - Strategier for fremtiden

Kunnskapsgrunnlag for videre omstilling

I deler av kapitlet benyttes informasjon og tallgrunnlag fra LDIP 2025–2044 og regnskapet for 2025.

Dette gir et nødvendig sammenligningsgrunnlag for å forstå utviklingen i tjenestebehov, ressursbruk og gjennomførte strukturendringer. Historiske data erstatter ikke oppdaterte statusvurderinger, men bidrar til å synliggjøre utviklingen over tid og konsekvensene av de grepene som er gjennomført.

Utvikling i tjenestebehov og ressursbruk

Regnskapet for 2025 viser en vedvarende vekst i behovet for helse- og mestringstjenester, både i Skien og i landet for øvrig. Utviklingen er særlig tydelig innen hjemmetjenestene og i tilbudet til yngre brukere med sammensatte og omfattende behov. Tallene understreker behovet for robuste og framtidsrettede løsninger som sikrer bærekraftig drift, god kvalitet og effektiv ressursutnyttelse.

Skien har allerede gjennomført og igangsatt flere strukturelle endringer i bolig- og tjenestetilbudet. Regnskapet for 2025 understøtter retningen i dette arbeidet, men viser samtidig at den langsiktige planleggingen og omstillingen må videreføres og styrkes.

Samlet peker kunnskapsgrunnlaget særlig på behov for:

- Strukturtiltak
- Dreining i tjenesteprofil
- Langsiktige investeringer

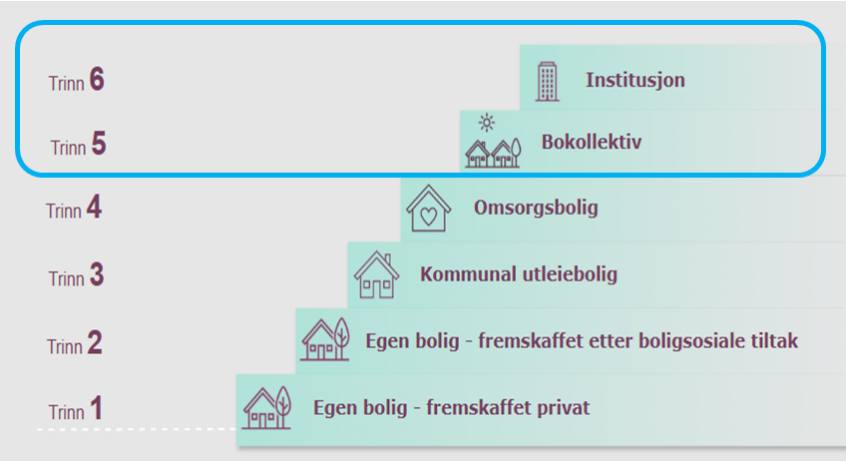
Bolig- og tjenestestruktur for en voksende eldre befolkning

Skien står foran en betydelig vekst i antall eldre. I dag har kommunen om lag 3 500 innbyggere over 80 år, og i løpet av de neste ti årene forventes denne gruppen å øke med om lag 1 300 personer. Samtidig har kommunen begrenset økonomisk handlingsrom og utfordringer med å rekruttere tilstrekkelig kvalifisert personell. Dette gjør det nødvendig å utvikle en mer bærekraftig bolig- og tjenestestruktur.

Skien har allerede igangsatt en dreining fra institusjonsbaserte tjenester til mer differensierte og boligbaserte løsninger. Institusjonskapasiteten er redusert, antallet bokollektivplasser er økt, og 76 nye omsorgsboliger på Tømmerkaia ferdigstilles i 2026. Sammenligninger med kommunegruppe 11 viser likevel at Skien fortsatt har en annen boligprofil enn sammenlignbare kommuner, særlig når det gjelder omsorgsboliger.

Den videre utviklingen må skje gradvis og innenfor kommunens økonomiske rammer. Målet er å etablere en helhetlig bolig- og innsatstrapp som gir eldre mulighet til å bo trygt og mestre eget liv lengst mulig, samtidig som personell, bygg og økonomiske ressurser utnyttes bedre. Sykehjem vil fortsatt være

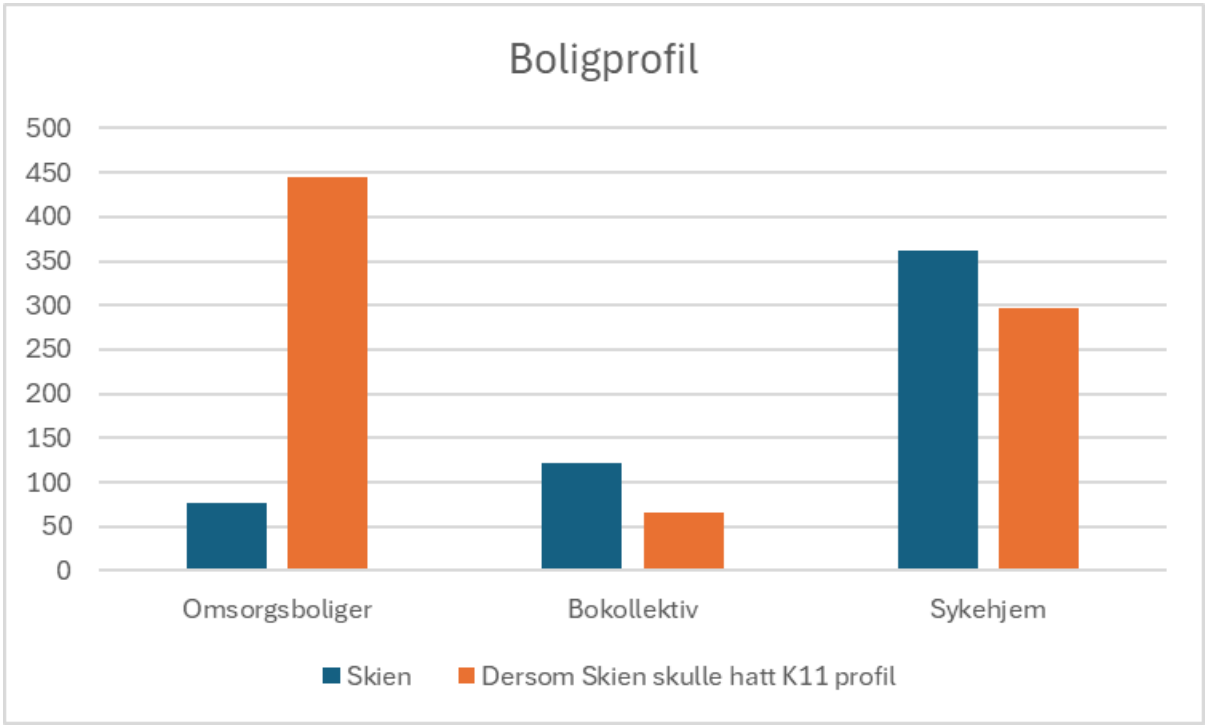
nødvendig for personer med omfattende behov, men kan ikke alene møte den forventede veksten i antall eldre. Boligstrategi, forebygging, velferdsteknologi og styrkede hjemmebaserte tjenester blir derfor sentrale premisser i den langsiktige planleggingen.



Sammenligningsgrunnlag – kommunegruppe 11

SSB grupperer kommunene etter folkemengde, utgiftsbehov og frie disponible inntekter per innbygger. På bakgrunn av disse kriteriene inngår Skien i kommunegruppe 11. For å vurdere en bærekraftig bolig- og tjenestestruktur er Skien sammenlignet med kommuner i gruppen som har gode resultater innen både økonomi og kvalitet. Sammenligningen viser tydelige forskjeller i boligprofilen. I det videre brukes betegnelsen K11-profil om et sammenligningsgrunnlag basert på følgende botilbud:

1. Sykehjem
2. Bokollektiv
3. Omsorgsbolig



Kommunens profil i utgangen av 2026

Status boliger for eldre per 31.12.2026

Boliger for eldre	2026
Sykehjem	347
Bokollektiv	111
Omsorgsbolig	76

Det vurderes som hensiktsmessig å nærme seg boligprofilen i kommunegruppe 11 for å møte framtidens behov på en bærekraftig måte. Samtidig er det usikkerhet knyttet til hvilke løsninger sammenlignbare kommuner planlegger for tilsvarende behov. K11-profilen må derfor betraktes som et dynamisk sammenligningsgrunnlag som kan endre seg over tid.

Det foreslås å gjennomføre et forprosjekt i 2027 for å kartlegge framtidig kapasitet og behov for boliger til eldre i lys av den demografiske utviklingen. Forprosjektet skal avklare behovet for sykehjemsplasser, bokollektiv og omsorgsboliger, og danne grunnlag for å justere vurderingene og dimensjoneringen som presenteres nedenfor.

Forprosjektet skal også vurdere hvordan velferdsteknologi, herunder kunstig intelligens (KI), og nye arbeids- og tjenesteformer kan bidra til å løse framtidige oppgaver med mer bærekraftig ressursinnsats. Vurderingene skal bygge på prinsippene i bolig- og innsatstrappen.

Forskjeller i boligprofil mellom Skien og kommunegruppe 11

Sykehjemsplasser

Institusjon utgjør det øverste trinnet i boligtrappen for eldre. I dette dokumentet brukes betegnelsen sykehjem, fordi institusjonsbegrepet også omfatter plassene ved Skien helsehus.

Gjennomsnittskostnaden per sykehjemsplass i Skien var om lag 1,5 millioner kroner i 2025. Dette er høyere enn kostnaden ved andre boformer for eldre.

Mangel på arbeidskraft blir en stadig større utfordring for kommunestektoren. En mer bærekraftig bolig- og tjenestestruktur kan over tid innebære færre sykehjemsplasser. Dette forutsetter at det samtidig etableres andre forsvarlige bolig- og tjenestetilbud for personer med omfattende behov som ikke har behov for institusjonsplass, men som heller ikke kan ivaretas på en egnet måte i ordinær privat bolig.

Skien har i dag omlag 50 flere sykehjemsplasser enn K11-profilen tilsier. Siden 2024 er antallet sykehjemsplasser redusert med 18, inkludert avviklingen av tilbudet på Melum. Videre utvikling av sykehjemskapasiteten må ses i sammenheng med forprosjektet i 2027 og den samlede utviklingen av bolig- og tjenestetilbudet til eldre. Hovedretningen er fortsatt en dreining mot mer differensierte og boligbaserte løsninger, blant annet gjennom omstilling og eventuell omgjøring av eksisterende tilbud ved Gulset sykehjem.

Bokollektiv

Bokollektiv er et bolig- og tjenestetilbud for personer med omfattende behov som ikke trenger institusjonsplass. Boformen legger til rette for samordnet bemanning, større forutsigbarhet for brukerne og mer effektiv ressursutnyttelse enn hjemmetjenester til brukere i geografisk spredte boliger.

Videreutvikling av denne boformen er et viktig virkemiddel i dreiningen fra institusjonsbaserte til mer boligbaserte løsninger.

Forskjellen mellom Skien og K11-profilen må ses i lys av at Skien i omstillingsperioden bevisst har prioritert bokollektiv som overgangs- og erstatningsløsning for institusjonsplasser. K11-profilen legger i større grad vekt på omsorgsboliger disponert til helse- og omsorgsformål.

Kostnaden per bokollektivplass i Skien er beregnet til om lag 1,0 million kroner. Kostnadsnivået kan være noe høyt og vil inngå i det videre omstillingsarbeidet.

Analysene viser at Skien har en relativt høy andel bokollektiv sammenlignet med K11-profilen. Dette skal vurderes nærmere i forprosjektet i 2027, herunder om andelen bør reduseres over tid.

Omsorgsboliger

Skien åpner høsten 2026 et slikt tilbud på Tømmerkaia med 76 leiligheter. Det planlegges i tillegg et tilsvarende boligkompleks på Lie i 2029, der erfaringene fra Tømmerkaia skal legges til grunn. Denne boformen er ny i Skiens boligportefølje, mens den er langt mer utbredt i K11-profilen, jf. tabellen nedenfor.

Kostnaden per omsorgsbolig i Skien er beregnet til om lag 0,1 millioner kroner.

Gjennomførte strukturtiltak i 2026

I 2026 er det gjennomført flere sentrale strukturtiltak innen helse og mestring. Utvidelsen av Lyngbakken sykehjem med 64 plasser er tatt i bruk, og fem tidligere ubenyttede plasser i skjermet avdeling er åpnet. Samtidig er den kommunale driften ved Melum avviklet, og Bakkane fases ut som sykehjem. Samlet gir endringene en netto reduksjon på 18 sykehjemsplasser og reduserer avviket fra K11-profilen.

Parallelt etableres 48 nye bokollektivplasser på Bakkane og 76 omsorgsboliger på Tømmerkaia. Tiltakene styrker kommunens boligbaserte tilbud med tilrettelagte tjenester og kan dekke behov som ellers ville krevd institusjonsplass. Dette legger til rette for en gradvis dreining mot mer differensierte og bærekraftige bolig- og tjenesteløsninger.

Samlet innebærer dette at Skien allerede har gjennomført betydelige strukturendringer i tråd med den langsiktige drifts- og investeringsstrategien for 2025–2044. Endringene er anslått å gi en kostnadsreduksjon på om lag 25 millioner kroner, inkludert effekter av tilpasning til den demografiske utviklingen.

Boliger for eldre – en helhetlig bolig- og innsatstrapp

Med utgangspunkt i dagens befolkningsframskrivinger er det anslått et behov for om lag 300 nye boliger for personer over 80 år. Hovedretningen fram mot 2046 er en relativt sterkere vekst i omsorgsboliger og bokollektiv enn i tradisjonelle sykehjemsplasser. Dette gir et mer bærekraftig kostnadsnivå og bedre utnyttelse av personell og kompetanse over tid. Dersom boligstrukturen utvikles i tråd med K11-profilen, vil nye boliger i hovedsak etableres som omsorgsboliger. Omsorgsboliger vil da utgjøre om lag 45 prosent av det samlede boligtilbudet til eldre. Beregnede unngåtte kostnader ved denne modellen er om lag 160 millioner kroner.

Framtidig plassering og lokaler for Helsehuset

Helsehuset er en viktig del av kommunens helse- og omsorgstjenester. Det skal sikre gode overganger mellom sykehus, hjemmetjenester og andre kommunale tilbud. Helsehuset tilbyr blant annet korttidsopphold, rehabilitering og oppfølging av pasienter med sammensatte behov. Målet er at innbyggerne får riktig hjelp på riktig nivå, slik at flere kan mestre hverdagen og bo hjemme lengst mulig.

Dagens helsehus ligger i et eldre bygg med små etasjer og lite fleksible lokaler. Dette gjør det vanskeligere å drive effektivt, samarbeide på tvers og tilpasse lokalene til framtidige behov. Det er derfor nødvendig å prioritere framtidsrettede lokaler som sikrer innbyggerne helhetlige og gode tjenester, styrker samhandlingen og bidrar til en bærekraftig forvaltning av fellesskapets ressurser.

Kommunen må derfor utrede hvor fremtidens Helsehus skal ligge, og hvordan lokalene bør utformes. Dette bør ses i sammenheng med planleggingen av et større helse- og omsorgsbygg som kan samle sykehjemsplasser, bokollektiv og andre tjenester. En felles løsning kan gi bedre bruk av arealer og personell, sterkere fagmiljøer og mindre sårbar drift. Behovet for nye lokaler til Helsehuset tas med i det videre planarbeidet.

Hvis Helsehuset flyttes, kan dagens bygg vurderes solgt. Arealene som brukes av legevakten, beholdes.

Boliger for eldre	2026 antall	2026 andel	Demografi-endring	2046 antall	2046 andel
Sykehjem	347	65%	0	347	42%
Bokollektiv	111	21%	0	111	13%
Omsorgsbolig	76	14%	300	376	45%
SUM	**534**		**300**	**834**	

Avlastnings- og dagtilbud for eldre

Avlastningstilbud for eldre

Avlastnings- og dagtilbud er forebyggende tjenester på lavere trinn i innsatstrappen. Tilbudene har lavere kostnader per bruker enn heldøgns institusjonsplasser og kan utsette eller redusere behovet for mer ressurskrevende tjenester. Når pris- og lønnsvekst inngår i beregningene, framstår tilbudene som kostnadseffektive virkemidler i den langsiktige omstillingen.

Tilstrekkelig kapasitet i avlastnings- og dagtilbudene er en forutsetning for at dreiningen fra institusjonsbaserte til bolig- og hjemmebaserte tjenester skal være faglig og økonomisk bærekraftig.

Avlastningstilbudet skal støtte pårørende og bidra til at personer med omsorgsbehov kan bo hjemme lengst mulig. Tilbudet kan gis som tidsavgrensede opphold utenfor hjemmet eller som planlagte og fleksible ordninger tilpasset den enkeltes behov og livssituasjon. Slik avlastning kan forebygge belastning hos pårørende, redusere behovet for institusjonsplass og styrke bærekraften i helse- og omsorgstjenestene.

Dimensjonering og videre utvikling

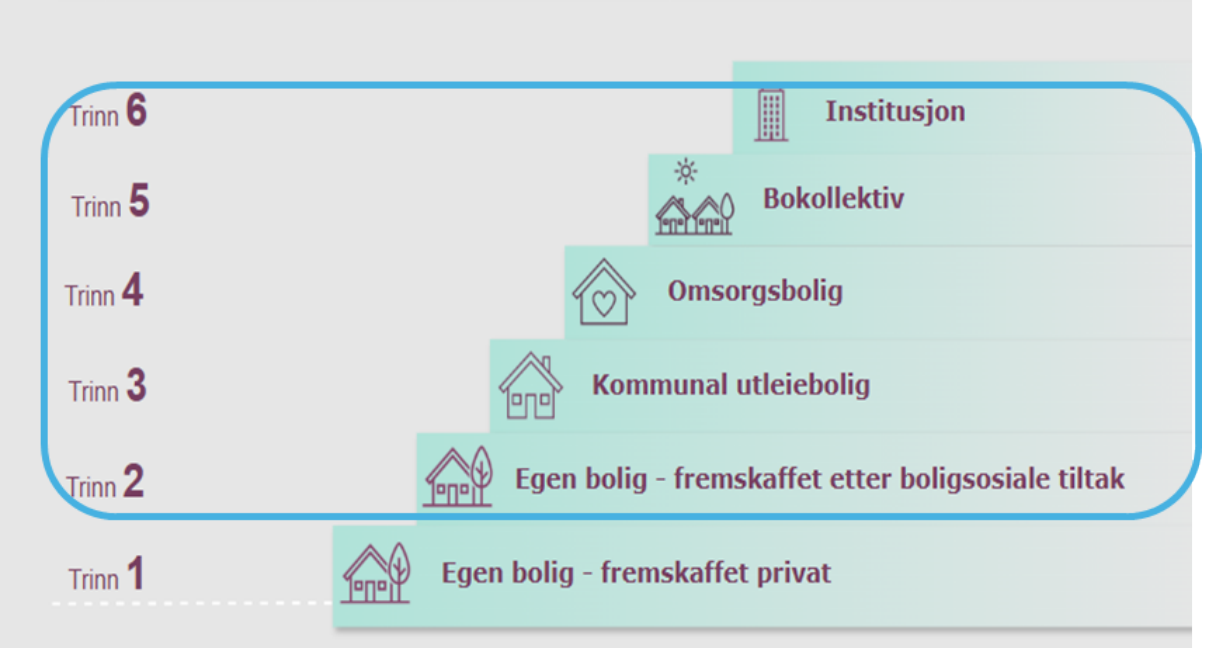
Kapasiteten i avlastnings- og dagtilbudene må utvikles i takt med endringene i bolig- og tjenestestrukturen. Dersom Skien skal nærme seg K11-profilen, må støttetilbudene dimensjoneres slik at de understøtter ønsket effekt av omstillingen. Dette innebærer blant annet å vurdere økt kapasitet, utvidede åpningstider og større fleksibilitet i tilbudene.

Habilitering

Bolig- og tjenestetilbud for mennesker med utviklingshemming

Prinsippene om samlokalisering, robuste fagmiljøer og færre tjenestebaser gjelder også for tilbudet til mennesker med utviklingshemming. Tjenestene krever betydelige ressurser, og behovene er ofte sammensatte.

Behovet for bistand varierer fra råd og veiledning til oppfølging hele døgnet. Mange kan bo i egen bolig med ambulante tjenester, mens andre trenger bofellesskap eller bolig med bemanning.



Dagens situasjon

Den samlede ressursbruken til tjenester for mennesker med utviklingshemming og utviklingsforstyrrelser er høyere i Skien enn i sammenlignbare kommuner. Samtidig har Skien færre tjenestemottakere, og en større andel av ressursene brukes til avlastningstilbud enn i kommunegruppen for øvrig.

Det høye kostnadsnivået må blant annet ses i sammenheng med en spredt bolig- og tjenestestruktur. Habiliteringsområdet har i dag 26 lokasjoner, inkludert to dagsentre. Dette gir høye bemannings- og driftskostnader, større sårbarhet knyttet til kompetanse og rekruttering samt økte utgifter til transport og samordning.

Retning og strategiske grep

Fordi kostnadsnivået i stor grad påvirkes av antall lokasjoner og bemanningsbaser, er det nødvendig å gjennomgå og videreutvikle dagens boformer. Det pågående mulighetsstudiet skal danne grunnlag for en mer helhetlig og bærekraftig bolig- og tjenestestruktur og skal særlig ivareta:

- muligheten for selvstendige og meningsfulle liv
- brukernes faktiske og individuelle bistandsbehov
- hensiktsmessig dimensjonering
- bemannings- og kompetansekrav
- deltakelse i samfunnet og hensiktsmessig lokalisering med tilgang til tjenester og nærmiljø

Den videre utviklingen skal bygge på flere trinn i bolig- og innsatstrappen og økt bruk av ambulante tjenester der dette er faglig forsvarlig og praktisk hensiktsmessig.

Planlagte tiltak og utvikling

Utviklingen innebærer en gradvis omstilling av bolig- og tjenestetilbudet gjennom planperioden.

Planlagt oppgradering og utvidelse av bygningsmassen i Heikleivveien med heldøgnsbemanning utgår på grunn av høye kostnader. Bygget er solgt, og tiltaket erstattes av en utvidelse av tilbudet på Einaren. Her etableres et avlastningstilbud for unge voksne som skal bidra til at de kan bo hjemme hos sine pårørende lenger. Tiltaket vil samtidig frigjøre kapasitet i eksisterende barnebolig.

Utbyggingen av Stigertun i 2027 er et viktig tiltak for å redusere antall lokasjoner og etablere en mer samordnet boligstruktur. Brukergruppen har behov for særskilt tilrettelegging og utforming av lokalene. Målet er å skape et bomiljø som forebygger skader og ivaretar sikkerheten og det fysiske arbeidsmiljøet for både brukere og ansatte, særlig i tjenester der vold og trusler kan forekomme. Samlokalisert drift vil gjøre det mulig å ta tilbake enkelte tjenester som i dag kjøpes privat, utnytte kompetansen på tvers og vurdere alternative turnusordninger som styrker rekruttering og stabilitet. Riktig kompetanse og lavere turnover kan samtidig redusere kostnadene.

I perioden 2028–2032 planlegges 32 boenheter med livsløpsstandard på eller i nærheten av Stevneplassen. Prosjektet foreslås gjennomført i to byggetrinn med henholdsvis 16 og 16 boenheter. Området vurderes som godt egnet fordi deler av det allerede er regulert til boligformål, og fordi det ligger nær MATS dagsenter, servicesentre, kollektivtransport samt kultur- og aktivitetstilbud. Tjenestene skal organiseres med nærhet til personalbase, samtidig som det legges vekt på selvstendighet og ambulant oppfølging der dette er hensiktsmessig. Muligheten for ytterligere samlokalisering av boliger skal også utredes. Utredningen av framtidige boformer for eldre skal også omfatte tilbudet til eldre personer med utviklingshemming.

Samlet vurdering

Gjennomgangen viser behov for å utvikle bolig- og tjenestestrukturen for mennesker med utviklingshemming i retning av færre lokasjoner, bedre samordning og økt bruk av ambulante tjenester der dette er hensiktsmessig. De planlagte tiltakene skal gi bedre tilpasning til individuelle behov, mer robuste fagmiljøer og en mer bærekraftig ressursbruk innenfor kommunens samlede økonomiske og strategiske prioriteringer i LDIP.

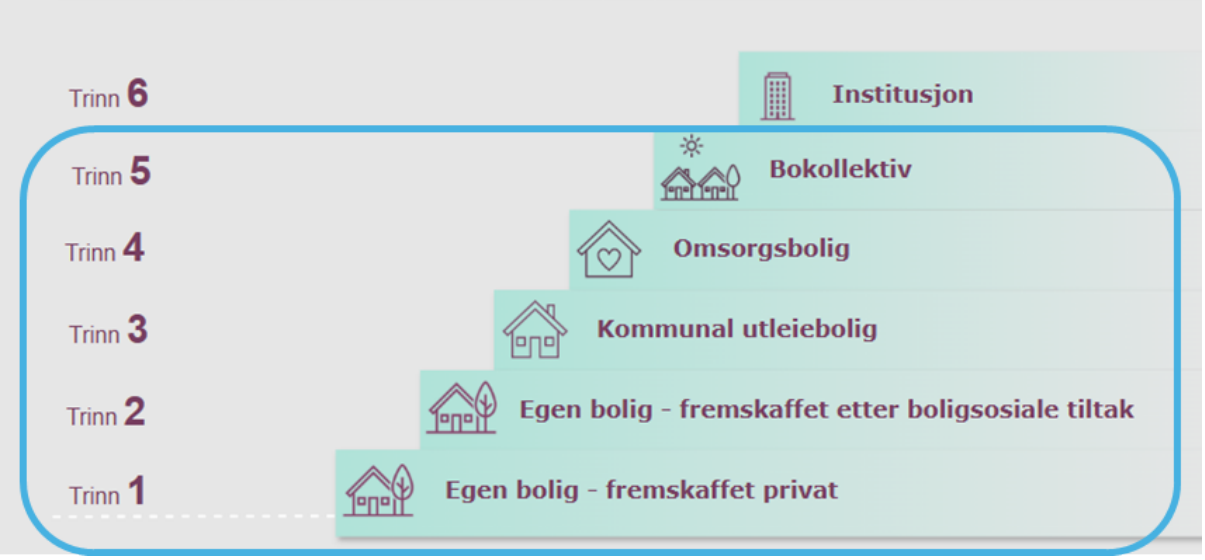
De driftsmessige konsekvensene er foreløpig beregnet til unngåtte driftskostnader på om lag 10–20 millioner kroner, med forventet effekt fra 2028/2029/2032.

Rus og psykisk helse

Tjenestene innen rus og psykisk helse kjennetegnes av komplekse behov og høy ressursbruk. Effektiv ressursutnyttelse, robuste fagmiljøer og helhetlige pasientforløp er derfor sentrale premisser for den videre utviklingen.

Planen legger opp til samlokalisering og styrking av bolig- og tjenestetilbudene. Målet er å redusere sårbarheten i driften, styrke kvaliteten og samhandlingen og legge til rette for en mer bærekraftig ressursbruk innenfor kommunens langsiktige prioriteringer.

Rus og psykisk helse er et strategisk viktig område i kommunens langsiktige drifts- og investeringsplanlegging. Utviklingen preges av økende og mer sammensatte behov, krav til tidligere og mer helhetlig innsats og behov for tett samhandling mellom kommunale tjenester, spesialisthelsetjenesten og øvrige samarbeidspartnere. Dette stiller krav til organisering, kapasitet, kompetanse og egnede fysiske rammer.



Den langsiktige planleggingen skal legge til rette for sammenhengende og koordinerte tjenester til personer med rus- og psykiske helseutfordringer. Det innebærer behov for stabile og egnede tjenestelokaler, fleksible bolig- og oppfølgingstilbud og robuste fagmiljøer. Investeringene skal støtte forebygging, tidlig innsats, økt mestring og effektiv ressursbruk.

Planleggingen skal være i tråd med nasjonale føringer, kommunens strategiske mål og forventet befolkningsutvikling. Fysiske investeringer må vurderes ut fra hvordan de kan styrke samhandlingen, redusere sårbarheten i driften og gi bedre kvalitet og kontinuitet i tjenestene.

For deler av tjenestetilbudet vurderes det som hensiktsmessig å samlokalisere omsorgsboliger og tjenester. Samlokalisering kan gi mer effektiv bruk av bemanning og ledelse, større og mer robuste fagmiljøer og bedre håndtering av uønskede hendelser, sykefravær og kompetansebehov. Dette kan styrke kvaliteten og kontinuiteten og redusere sårbarheten i tjenestene.

Planlagte tiltak

Den videre utviklingen av tilbudet omfatter følgende strukturelle grep:

- utrede en utvidelse av Røymyr bofellesskap med 10–12 plasser, personalbase og fellesarealer for beboerne.
- videreutvikle ambulante tjenester slik at oppfølgingen kan gis på lavest effektive nivå i innsatstrappen

Tiltakene skal samlet bidra til mer effektive og bærekraftige tjenester og styrke kvaliteten og stabiliteten i oppfølgingen av brukerne.

Samlet vurdering

Videreutviklingen av tjenestene forutsetter langsiktige og koordinerte grep som styrker fagmiljøene, samhandlingen og robustheten i driften. Planlagte investeringer og strukturtiltak skal legge til rette for bedre ressursutnyttelse og økt kvalitet i oppfølgingen av brukerne. Prioritering og gjennomføring må vurderes innenfor den samlede rammen for kommunens langsiktige drift og investeringer.

De driftsmessige konsekvensene er foreløpig beregnet til unngåtte driftskostnader på om lag 2 millioner kroner.

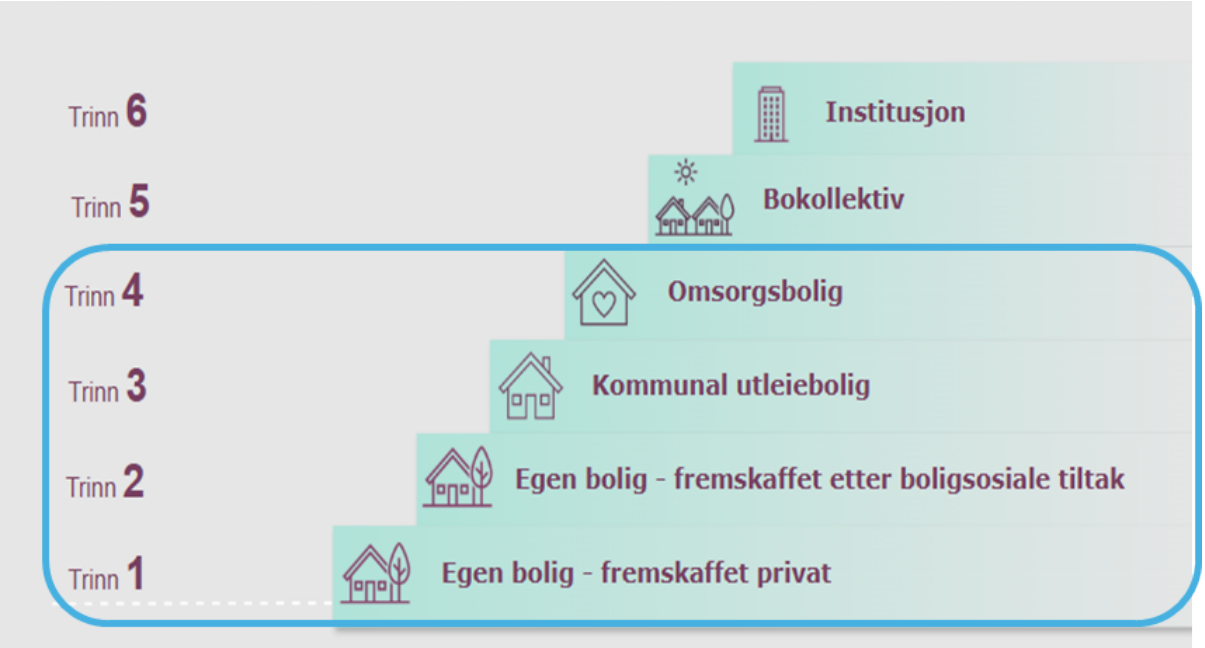
Hjemmetjenesten - en framtidsrettet og bærekraftig hjemmetjeneste

Hjemmetjenesten får en stadig viktigere rolle i møte med veksten i omsorgsbehovet og utviklingen av boligtrappen. Framskrivingene viser om lag 950 flere pasienter og brukere fram mot 2046, nær en dobling fra dagens nivå. Dagens basestruktur, med åtte hjemmesykepleieavdelinger fordelt på fire lokasjoner, vurderes som lite bærekraftig ved en slik vekst. Det foreslås derfor å etablere ett samlet hjemmetjenestehus med sikte på realisering i 2028. Hjemmetjenestehuset skal erstatte fragmenterte og midlertidige lokaler, styrke fagmiljøene og legge til rette for mer effektiv ressursutnyttelse. Tiltaket er et sentralt strukturgrep for å sikre framtidig kapasitet ved mer attraktive arbeidsplasser, kvalitet og bærekraft i helse- og omsorgstjenestene.

Hjemmetjenesten vil få en mer sentral rolle i den samlede tjenestekjeden fordi:

- økt levealder,
- flere eldre bor hjemme lenger
- flere bor i tilrettelagte boliger og omsorgsboliger framfor institusjon
- pasientene har en høyere grad av skrøpelighet, mer komplekse og sammensatte behov, blant annet knyttet til multisykdom, kognitiv svikt og koordinering av tjenester

Med dagens organisering, der hver avdeling betjener om lag 150–200 pasienter, vil en videreføring av dagens struktur uten å endre, gi behov for om lag fire til fem nye avdelinger.



Konsekvenser ved å videreføre dagens struktur

- behov for flere lokasjoner og økt areal spredt i kommunen
- høyere driftskostnader som følge av flere baser, mer administrasjon og økt behov for intern koordinering
- større sårbarhet gjennom små fagmiljøer og utfordringer med rekruttering og kompetansedeling
- mindre standardisering og mer krevende innføring av felles arbeidsprosesser og teknologi

Tjenesteprofil og kapasitetsbehov

KOSTRA-analysene for 2025 viser at:

- om lag 30 prosent av innbyggerne 80 år og over mottar hjemmetjenester
- kommunen er avhengig av sterke hjemmetjenester som bærebjelke i omsorgstilbudet
- framtidig vekst i omsorgsbehovet i hovedsak må håndteres gjennom økt kapasitet og kompetanse i hjemmetjenesten

Andelen eldre med institusjonsopphold har samtidig vært relativt stabil. Dette understreker at veksten i behov i hovedsak må møtes gjennom styrket kapasitet og kompetanse i hjemmetjenesten.

Boligstruktur og geografisk utvikling

Planlagt boligbygging fram mot 2040 innebærer en betydelig vekst i sentrumsnære boliger. En stor andel av leilighetene kan bli bebodd av eldre, noe som kan føre til:

- økt etterspørsel etter hjemmetjenester i sentrumsnære områder
- potensial for bedre ressursutnyttelse gjennom kortere reisetid og tettere ruter
- behov for basestruktur og lokalisering som støtter denne geografiske endringen

Hjemmetjenesten kan oppnå bedre effektivitet og mer robust drift dersom baser og støttefunksjoner lokaliseres nær områder med høy boligvekst og forventet høy brukertetthet.

Målbilde og strategisk retning 2027–2046

For å etablere en bærekraftig og framtidsrettet struktur foreslås ett samlet hjemmetjenestehus som erstatter dagens fragmenterte og midlertidige bygningsløsninger. Når et nytt hjemmetjenestehus tas i bruk, forutsettes det at brakkene på Stevneplassen avvikles. Dette vil redusere bruken av midlertidige og lite hensiktsmessige lokaler.

Konsekvenser av endret institusjons- og boligstruktur

En relativ reduksjon i sykehjemsplasser vil øke etterspørselen etter mer omfattende og komplekse tjenester i hjemmet. Dette innebærer behov for:

- trinnvis styrking av kapasitet i hjemmetjenesten
- økt kompetanse innen kompleks hjemmesykepleie, palliasjon, demens og tverrfaglig oppfølging
- tydelige pasientforløp og samhandling med tildeling, fastleger, sykehus og responssenter
- videreutvikling av velferdsteknologi for å støtte trygghet og mestring i hjemmet

De driftsmessige konsekvensene av tiltakene er foreløpig beregnet til unngåtte kostnader på om lag 27 millioner kroner. Driftsmessige og økonomiske konsekvensene av Tømmerkaia og Lie er omtalt i avsnittet om bolig - og tjenestestruktur for en voksende eldre befolkning.

En robust og framtidsrettet legetjeneste

Kapasitet, rekruttering og organisering

Legetjenesten er en sentral del av kommunens primærhelsetjeneste og helseberedskap. Befolkningsutviklingen, mer sammensatte behov og dreiningen mot hjemmebaserte tjenester vil øke behovet for medisinsk oppfølging og samhandling. Samtidig gir rekrutteringsutfordringer i fastlegeordningen behov for langsiktig planlegging av kapasitet, organisering, kompetanse og fysisk infrastruktur.

Legevaktsbil – behandling på riktig nivå

Legevaktsbilen, som ble anskaffet i 2025, har styrket kommunens mulighet til å gi medisinsk vurdering og behandling i pasientenes eget hjem. Tiltaket kan forebygge unødvendige transporter og innleggelser, redusere belastningen på legevakten og øvrige deler av helsetjenesten og bidra til bedre pasientforløp. Legevaktsbilen er dermed et viktig virkemiddel i utviklingen av mer fleksible og hjemmebaserte tjenester.

Revidert virksomhetsplan for legetjenesten

Det legges fram en revidert virksomhetsplan for legetjenesten i fjerde kvartal 2026. Planen skal gi grunnlag for å vurdere framtidig kapasitetsbehov, herunder behovet for flere fastlegehjemler, hensiktsmessig organisering og utvikling av robuste fagmiljøer. Den skal også belyse hvordan legetjenesten kan samhandle bedre med hjemmetjenesten, legevakten og øvrige kommunale og spesialiserte helsetjenester.

Oppsummering - Helse og mestring - strategier for fremtiden

BOLIGER TIL ELDRE

2027-2030

- 2026/2027 - Innflytting og etablering av Tømmerkaia med 76 omsorgsboliger
- 2028/2029 - Innflytting og etablering av Lie med 76 omsorgsboliger
- 2027/2028 - Forprosjekt omgjøring Gulset Sykehjem til bokollektiv/ omsorgsboliger
- 2027/2028 - Oppstart og planlegging av 300 boenheter, se under

2031-2036

- Oppstart av planlegging og prosjektering for utredning og kartlegging av fremtidig behov og kapasitet innen omsorgsboliger for eldre, som følge av den forventede demografiske utviklingen. Tidligere analyser har indikert et behov på om lag 300 boenheter. Endelig behovsvurdering og anbefalt utbyggingsomfang vil bli avklart gjennom forprosjektet i 2027/2028.
- Utrede andre botilbud eldre fra 2031/2032

HABILITERING

2027-2030

- Etablering av 32 boenheter på eller i tilknytning til Stevneplassen. Prosjektet foreslås gjennomført i to byggetrinn med 16 boenheter i hver fase. Utbyggingen skal bidra til å møte fremtidens behov for tilrettelagte boliger og sikre tilstrekkelig kapasitet i takt med den demografiske utviklingen. Første byggetrinn i 2028
- Utbygging av Stigertun med seks leiligheter og tilhørende fellesarealer. Den nye bygningsmassen vil gi kapasitet til å ivareta brukere som kommunen i dag kjøper tjenester til eksternt. Prosjektet planlegges startet opp i 2026 med ferdigstillelse i 2027.

2031-2036

- Andre byggetrinn på Stevneplassen i 2032.

RUS OG PSYKISK HELSE

2027-2030

- Utrede muligheter når det gjelder tilgjengelig areal, reguleringsplaner mv ved eksisterende bofellesskap, og hvor utbygging er mulig
- Utvidelse av Røymyr bofellesskap med 10–12 nye plasser for å styrke kommunens kapasitet
- Videreutvikle ambulante tjenester for å gi tjenester lavest mulig i innsatstrappa

HJEMMETJENESTEN

2027-2030

- Etablere nytt, stort hjemmetjenestehus som skal romme de fleste av dagens enheter - Bygg 2 Klosterskogen
- Etablere digital hjemmetjeneste

Langsiktige økonomiske konsekvenser og behov for prioritering

Gjennomgangen av investeringer og tilhørende driftskonsekvenser viser at kommunen står overfor betydelige økonomiske forpliktelser i årene framover. For tiltak utenfor økonomiplanperioden bygger beregningene på grove anslag. De gir likevel et tydelig bilde av størrelsesordenen og de langsiktige forpliktelsene, særlig som følge av den demografiske utviklingen.

Flere eldre og flere innbyggere med sammensatte og langvarige behov vil gi et varig press på helse- og mestringstjenestene.

Helse og Mestring							
Beløp i millioner kroner i 2026-verdi - eks mva)	2027-2030	2031-2036	2037-2046	Brutto investering	Invest.-tilskudd	salg av bygg	Netto investering
BOLIGER TIL ELDRE							
Tømmerkaia 76 boliger til omsorgsbolig	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
Lie 76 boliger til omsorgsbolig - se an Tømmerkaia - intensjonsavtaler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
Utrede andre i botilbud eldre fra 2031/2032	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
Oppstart av planlegging og prosjektering for utredning og kartlegging av fremtidig behov og kapasitet innen omsorgsboliger for eldre, som følge av den forventede demografiske utviklingen. Tidligere analyser har indikert et behov på om lag 300 boenheter. Endelig behovsvurdering og anbefalt utbyggingsomfang vil bli avklart gjennom forprosjektet.	2,5	1 500,0	0,0	1 502,5	-826,4	0,0	**676,1**
Forprosjekt ombygging Gulset sykehjem	2,5	0,0	0,0	2,5	-1,4	0,0	**1,1**
HABILITERING							
Etablere 32 boenheter på eller i nærheten av Stevneplassen. Det foreslås 2 byggetrinn, med 16 + 16 boenheter	64,0	64,0	0,0	128,0	-70,4	-7,0	**50,6**
Utbygging av Stigertun med seks leiligheter og tilhørende fellesarealer. Den nye bygningsmassen vil gi kapasitet til å ivareta brukere som kommunen i dag kjøper tjenester til eksternt. Prosjektet planlegges startet opp i 2026 med ferdigstillelse i 2027.	32,0	0,0	0,0	32,0	-17,6	0,0	**14,4**
RUS OG PSYKISK HELSE							
Utvide to bofellesskap med 10-12 plasser - Røymyr	30,0	0,0	0,0	30,0	-16,5	0,0	**13,5**
HJEMMETJENESTEN							
Etablere nytt, stort hjemmetjenestehus som skal romme de fleste av dagens enheter - Klosterskogen skole	110,0	0,0	0,0	110,0	0,0	0,0	**110,0**
Sum investeringer Helse og Mestring	**241,0**	**1 564,0**	**0,0**	**1 805,0**	**-932,3**	**-7,0**	**865,8**

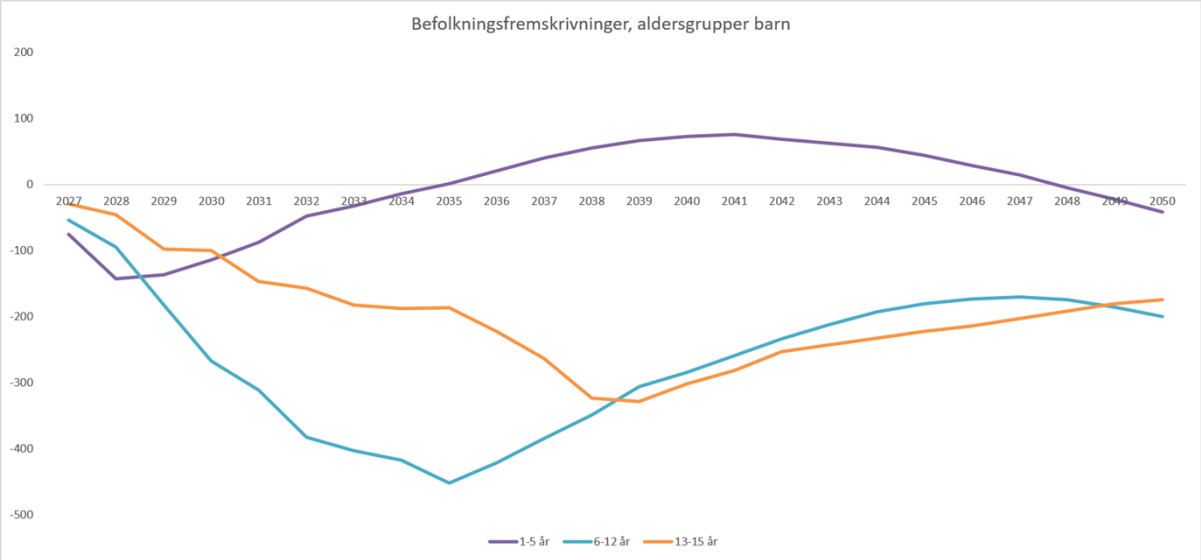
Helse og Mestring	VIRKNING PÅ DRIFTSBUDSJETTET EKS FINANS gjennomsnitt per år i intervallet			VIRKNING PÅ FINANSBUDSJETTET gjennomsnitt per år i intervallet		
Beløp i millioner kroner i 2026-verdi - eks mva)	2027-2030	2031-2036	2037-2046	2027-2030	2031-2036	2037-2046
BOLIGER TIL ELDRE						
Tømmerkaia 76 boliger til omsorgsbolig	-36,7	-45,1	-45,1			
Lie 76 boliger til omsorgsbolig - se an Tømmerkaia - intensjonsavtaler	-28,2	-45,1	-45,1			
Utrede andre i botilbud eldre fra 2031/2032						
Oppstart av planlegging og prosjektering for utredning og kartlegging av fremtidig behov og kapasitet innen omsorgsboliger for eldre, som følge av den forventede demografiske utviklingen. Tidligere analyser har indikert et behov på om lag 300 boenheter. Endelig behovsvurdering og anbefalt utbyggingsomfang vil bli avklart gjennom forprosjektet.		0,0	0,0	0,1	34,3	40,9
Forprosjekt ombygging Gulset sykehjem		0,0	0,0	0,2	0,2	0,1
HABILITERING						
Etablere 32 boenheter på eller i nærheten av Stevneplassen. Det foreslås 2 byggetrinn, med 16 + 16 boenheter	-10,0	-15,8	-17,0	1,3	3,0	2,9
Utbygging av Stigertun med seks leiligheter og tilhørende fellesarealer. Den nye bygningsmassen vil gi kapasitet til å ivareta brukere som kommunen i dag kjøper tjenester til eksternt. Prosjektet planlegges startet opp i 2026 med ferdigstillelse i 2027.	-4,0	-4,0	-4,0	1,0	0,9	0,8
RUS OG PSYKISK HELSE						
Utvide to bofellesskap med 12-15 plasser - Røymyr	-2,0	-2,0	-2,0	0,7	0,9	0,8
HJEMMETJENESTEN						
Etablere nytt, stort hjemmetjenestehus som skal romme de fleste av dagens enheter - Klosterskogen skole	-27,0	-35,3	-52,0	5,8	7,0	6,2
Sum investeringer Helse og Mestring	**-107,9**	**-147,4**	**-165,3**	**9,1**	**46,3**	**51,7**

Tabellen over viser forventede driftsgevinster i form av reduserte eller unngåtte kostnader som følge av tiltakene innen Helse og mestring. For å oppnå disse gevinstene er det samtidig nødvendig å gjennomføre investeringer. Tabellen viser også de beregnede kapitalkostnader (renter og avdrag) knyttet til investeringene, fordelt på de samme periodene som gevinstene/unngåtte kostnadene.

Kapittel 6 Oppvekst - Behov og kapasitet i barnehager og skoler

Innledning

Nedgangen i antall barn og elever har kommet raskere og ser ut til å bli større enn det som ble lagt til grunn i SSBs forrige befolkningsframskriving i 2024. Det ses et felles utfordringsbilde knyttet til nedgang i barne- og elevtall i kommunens barnehager og skoler. Demografiendringene treffer tidligere i barnehage enn i skole.



LDIP 2025–2044 tok utgangspunkt i sju innsatsområder og omfattet utredninger av spesialpedagogiske tjenester, samt barnehage- og skolestrukturen innenfor de seks ungdomsskolekretsene. I LDIP 2027–2046 beskrives utfordringsbildet knyttet til barn- og elevtallsutvikling, kapasitet og behovsanalyser.

For barnehageområdet beskrives nedgang i barnetall, kunnskapsgrunnlag for barnehagesektoren, kapasitet og behovsanalyser.

For skoleområdet beskrives utfordringer knyttet til nedgang i elevtall, bakgrunn for forslag til endringer i skolestruktur og alternativ skolestruktur. Det legges fram forslag til retningsvalg for videre utredninger knyttet til framtidig skolestruktur. For nye Buer skole foreslås konseptvalg for videre prosjektering.

Barnets beste vurdering

Barnekonvensjonen artikkel 3 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn. Konvensjonen er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven. Videre følger det av Grunnloven § 104 at barn har rett til å bli hørt i saker som angår dem. Dette innebærer at Skien kommune, i saker om barnehage- og skolestruktur, har en plikt til å identifisere, vurdere og synliggjøre hvordan ulike alternativer påvirker barnas situasjon.

Barnets beste består av en samlet vurdering av konsekvenser for barna både på kort og lang sikt. I vurderingen av barnets beste skal det legges særlig vekt på barnas behov for trygge relasjoner, inkluderende barnehage- og skolemiljø samt høy kvalitet på tilbudet.

Endringer i barnehage- og skolestruktur kan medføre overgang til ny barnehage/skole for det enkelte barn. Dette kan innebære brudd i etablerte relasjoner til både barn og voksne, noe som særlig kan være krevende.

For barn og elever med behov for tilrettelegging eller tett voksenoppfølging er forutsigbarhet, trygge voksne og stabile rammer særlig viktige hensyn i vurderingen av barnets beste. Ulempene ved endring av barnehage- og skolestruktur kan avhjelpes med et tett samarbeid med foresatte og utarbeidelse av planer for trygg overgang til ny barnehage/skole.

I vurderingen av barnets beste har administrasjonen veid hensynet opp mot behovet for bærekraftige fagmiljøer, effektiv ressursbruk og sikre barnehager og skoler av god kvalitet over tid. Barnets beste er tillagt stor vekt i vurderingen, men må ses i sammenheng med kommunens ansvar for å tilby et forsvarlig og likeverdig tilbud til alle barn og elever i kommunen.

Eventuelle strukturendringer skal planlegges og gjennomføres med særskilt oppmerksomhet på barns behov for trygghet. Eventuelle endringer vil påvirke barn ulikt og det vil derfor være behov for tilpassede løsninger for ulike barn. Tett samarbeid mellom foresatte og ansatte vil gi et godt grunnlag for en eventuell strukturendring og en trygg overgang for barna.

Medvirkning og involvering

Medvirkning og involvering er viktige forutsetninger i arbeidet med framtidens barnehage- og skolestruktur. Strukturendringer kan få stor betydning for barn, foresatte og ansatte, og det er derfor avgjørende at berørte parter gis mulighet til å bidra med erfaringer, perspektiver og innspill tidlig i prosessen.

Til LDIP 2027-20246 er det avholdt workshop for ledere i barnehager og skoler. Tillitsvalgte og verneombud har vært involvert i høringsprosesser på den enkelte enhet, og i referansegrupper. Utdanningsforbundet og Fagforbundet har deltatt i arbeidsgrupper og referansegrupper. Det er gjennomført åpne høringer.

Boligbygging og påvirkning på behov og kapasitet

Det er flere faktorer som påvirker variasjonen av press på kapasitet i barnehagesoner og skolekretser. En viktig faktor vil være tilflytting og fraflytting i de ulike boligområdene i Skien. Etablering av nye boligområder, særlig med boligtyper som småbarnsfamilier typisk flytter til, er viktig å ha oversikt over videre og ivaretas i samarbeid med Planenheten. En annen faktor er når denne typen boliger frigjøres i etablerte boligområder som følge av generasjonsskifter, eksempelvis når eldre flytter fra eneboliger til leiligheter. Endring av behov i barnehagesoner og skolekretser basert på nyetablerte boligområder er enklere å ivareta da det er mer forutsigbart enn frigjøring av boliger i etablerte områder som følge av flytting.

Det har vært møter og kommunikasjon med Planenheten i Skien kommune om rulleringen av kommuneplanens arealdel hvor det skal vurderes nye boligområder, primært i nordlige deler av kommunen. Kapasitet i barnehager og skoler blir også vurdert i arealdelen.

Barnehage

LDIP 2025-2044 oppsummerte med konkrete tiltak for strukturelle endringer i barnehagestrukturen. Noen av disse er allerede gjennomført.
I revisjonen legges det til grunn at det er ytterligere behov for strukturendring som følge av nedgang i barnetall.

I forbindelse med revisjonen ble det nedsatt en arbeidsgruppe hvor følgende mandat lå til grunn:

- Utarbeide LDIP 2025-2044 med fokus på kapasitet og behov for barnehageplasser i et 20 års perspektiv. Private barnehager inngår som en del av analysen.
- Med bistand fra eiendom, planavdelingen og økonomi kvalitetssikre tilstandsvurdering av bygg, barnetall og økonomisk effekt av tiltak som foreslås.
- Organisering av spesialpedagogisk hjelp ved Fagenhet for spesialpedagogisk hjelp (Fagenheten) inngår som en del av utredningen.
- Gi innspill til LDIP 2027-2046 for politisk behandling i 2026.

Følgende overordnede strategier, for å sikre kapasitet i barnehager, har vært førende:

- Bærekraft og klimaperspektiv
- Utnytte kapasitet i eksisterende barnehagebygg
- Sikre funksjonalitet og tilstandsgrad i gjeldende bygg
- Arealeffektivisering og reduksjon av antall formålsbygg
- Utvide eksisterende barnehager
- Bygge nye barnehager når nødvendig

Med bakgrunn i mandatet og strategiene utarbeidet arbeidsgruppen et kunnskapsgrunnlag som ble sendt ut sammen med høring på foreslåtte tiltak i juni 2026.

Lovgrunnlaget

Rett til barnehageplass

Skien kommune har ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass, jf. barnehageloven § 16. Dette ansvaret kan ikke pålegges de private barnehagene. Den enkelte private barnehageeier er opptaksmyndighet i egen barnehage og har egne opptakskriterier. Hverken kommunal eier eller kommunen som barnehagemyndighet har beslutningsmyndighet i forbindelse med tildeling av plasser i private barnehager.

Rett til barnehageplass gjelder alle barn som fyller ett år det året det søkes om plass, med unntak av barn som er født desember dette året. Private barnehager kan likevel ta inn barn som faller utenfor den lovfestede retten dersom barnehagens vedtekter åpner for dette.

Stortinget vedtok i april 2025 å be regjeringen fremme nødvendig lovforslag for å sikre at også barn født i desember får rett til barnehageplass innen utgangen av den måneden de fyller ett år. I oktober 2026 vedtok Stortinget et nytt forslag hvor regjeringen bes legge fram lovforslaget så raskt som mulig, med sikte på ikrafttredelse fra 1. juli 2027. Dersom dette lovforslaget blir vedtatt, vil det trolig ha liten effekt

på hovedopptaket i Skien da de fleste av disse barna allerede blir ivaretatt gjennom løpende opptak i dag.

Krav til innhold, ledelse og bemanning

Barnehageloven setter rammene for ledelse, bemanning og kvalitet i barnehagene. Det er barnehagelovens § 24 som regulerer krav til ledelse; «barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse». Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som barnehagelærer eller annen høgskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Dette er den lovfestede bestemmelsen som pålegger hver barnehage å ha en styrer. Det er en styrer i alle de kommunale barnehagene i Skien med unntak av Skotfoss og Enggrav barnehager hvor rektor også er leder for barnehagen.

Muligheten for en struktur med færre og større barnehager for å gi en bedre ressursutnyttelse i forhold til styrerstillinger har blitt vurdert. Dette er vanskelig å definere grunnet variasjoner i geografisk plassering og at det fortsatt er behov for mindre barnehager.

Det stilles krav til pedagogtetthet med minst én pedagogisk leder per 7 barn under tre år og per 14 barn over tre år. Kommunen oppfyller pedagognormen fullt ut. I tillegg skal bemanningen minst være én ansatt per tre barn under tre år og én per seks barn over tre år. Kravene til bemanning gjelder barnehagen som helhet, og det skal være tilstrekkelig og forsvarlig bemanning gjennom hele åpningstiden.

Barnehagemyndighetens oppgave er å føre tilsyn med at alle barnehager, både kommunale og private, og at de drives i tråd med lov og forskrift. Utover dette har barnehagemyndigheten i Skien en sentral rolle i både hovedopptaket og løpende opptak gjennom barnehageåret. Barnehagemyndigheten er plassert under Organisasjon og utvikling (OU). Rollen er tydelig adskilt fra kommunens rolle som barnehageeier.

Barnehagetilbudet i Skien kommune

I Skien er andel barn i alderen 1-5 år som har plass i barnehage 94,7 %, noe som er omtrent på nivå som landet og Kostragruppe 11. Per 15.12.2025 var det 2552 barn som gikk i barnehager i Skien. Andel minoritetsspråklige barn er høyere i de kommunale barnehage sammenlignet med de private.

Barnehagetilbudet i Skien er organisert med både kommunale og private barnehager. Kommunen eier 21 barnehager, mens det er 25 private barnehager med ulike eiere. Det er stor variasjon mellom de private barnehagene i Skien, fra enkeltstående eiere til barnehager som inngår i større kjeder. Det er et godt samarbeid mellom kommunale og private barnehager både når det gjelder opptak og kompetanseutvikling. Størrelsen på barnehagene, både kommunale og private, varierer fra 1 til 8 avdelinger.

Utdanningsdirektoratet viser til at det har blitt færre, og samtidig flere større barnehager i Norge. Det finnes lite forskning på hva som er den optimale størrelsen på en barnehage. Det er ingen entydig sammenheng mellom antall barn og avdelinger i en barnehage og kvalitet for barna.

Uavhengig av eierform er alle barnehagene underlagt samme lovverk og nasjonale krav til innhold, bemanning og kvalitet. De kommunale barnehagene i Skien er organisert under områdeleder barnehage. I tillegg til de kommunale barnehagene tilhører også Fagenhet for spesialpedagogisk hjelp (Fagenheten) dette området.

Spesialpedagogisk hjelp i barnehage

Barn under opplæringspliktig alder har rett til spesialpedagogisk hjelp dersom de har særlige behov for det. Retten til spesialpedagogisk hjelp følger av barnehageloven § 31. Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barn tidlig hjelp og støtte i utvikling og læring av for eksempel språklige og sosiale ferdigheter. Kommunen skal oppfylle retten til spesialpedagogisk hjelp for barn bosatt i kommunen. PP-tjenesten er sakkyndig instans når behovet for spesialpedagogisk hjelp skal vurderes. På bakgrunn av denne vurderingen fattes det et enkeltvedtak hvor Fagenheten er utfører. I Skien er andel barn som mottar spesialpedagogisk hjelp høyere enn nasjonalt nivå.

Pilot 2025-2026

Barnehageåret 2025- 2026 gjennomførte Fagenheten en pilot i tre barnehager, to kommunale og en privat barnehage. Disse tre barnehagene hadde en pedagog fra Fagenheten i en 20% stilling fra 01.08.2025 til 23.04.2026. Dette med bakgrunn i vedtak i Bystyret 12.12.2024 som omhandlet fremtidig organisering av de spesialpedagogiske tjenestene i Skien kommune.

Formålet med piloten var å:

- Å sikre tidlig innsats for barn med spesielle behov; barn skal få tidlig støtte og hjelp ved at tiltak igangsettes raskt
- Styrke kvalitet på det pedagogiske tilbudet i barnehagene for alle barn gjennom systemarbeid og veiledning, kompetansen nærmer barna
- Undersøke effekt om antall henvisninger til PPT reduseres ved systematisk systemarbeid

Evaluering og oppsummering av piloten viser til stor tilfredshet blant deltakerbarnehagene og at piloten har hatt tydelig positiv effekt. Tiltak for barn med behov for ekstra støtte ble igangsatt raskere, og barnehagene opplevde et styrket systemperspektiv. Foreldre rapporterte om økt trygghet fordi barnehagen kunne igangsette tiltak raskt. En sentral suksessfaktor var tilførselen av ekstern fagkompetanse som bidro med nye perspektiver, kunnskap og utfordret etablerte praksiser. Selv om pilotperioden var for kort til å måle reduksjon i henvisninger til PP-tjenesten, viste erfaringene at behovet for kontakt med PP-tjenesten ble redusert, da saker i stedet ble håndtert i samarbeid med pedagog fra Fagenheten.

Regjeringen er tydelig på at det viktigste grepet for å styrke inkluderende praksis i barnehage og skole er å forbedre kvaliteten på det ordinære, allmennpedagogiske tilbudet, jf. St.meld 6, Tett på. Dette innebærer å flytte innsatsen fra individuelle tiltak for enkeltbarn til systematisk utvikling av barnehagens daglige praksis, systemrettet praksis. Når barnehagen holder høy kvalitet i sin praksis, kan mange utviklingsmessige, sosiale og emosjonelle vansker reduseres, forebygges eller håndteres tidlig og innenfor fellesskapet i det almennpedagogiske tilbudet.

Evalueringen av og erfaringene fra piloten ligger som grunnlag for forslag om samorganisering av PP-tjenesten og Fagenheten.

Økonomi og tilskudd til private barnehager

Barnehageområdet finansieres i hovedsak gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet, som skal bidra til å fordele ressurser mellom kommunene ut fra behov. Bevilgningene påvirkes særlig av antall barn i alderen 1–5 år som er bosatt i Skien, samt nasjonale og politiske prioriteringer, som for eksempel endringer i maksimal foreldrebetaling.

Netto driftsutgifter per barn i barnehage (1–5 år) øker jevnt fra 2022 til 2025 både i Skien og i sammenlignbare kommuner(se modell under). Skien ligger stort sett svært nær snittet i Kostragruppe 11, med små avvik fra år til år. Etter en svak utflating i 2024, øker kostnadene tydelig igjen i 2025.

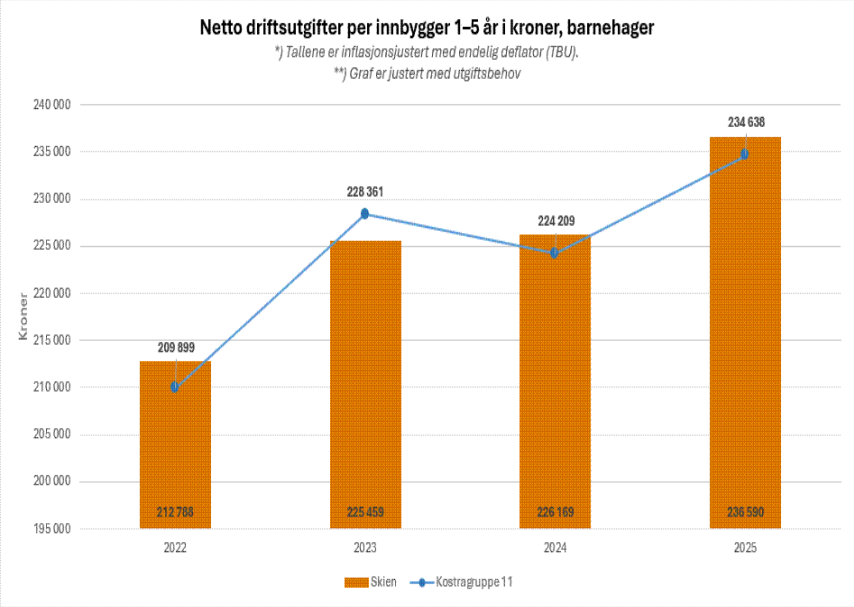


Fig. 1

I Skien bruker vi betydelig mer ressurser per barn på styrkede tiltak/spesialpedagogisk hjelp enn sammenlignbare kommuner. Brutto driftsutgifter per barn i 2025 var 299 509 kroner, mens det i kommunegruppe 11 gjennomsnittlig var 173 130 kroner per barn.

Tilskudd til private barnehager

Kommunen beregner og utbetaler tilskudd til private barnehager i Skien. Tilskuddet skal sikre likeverdig offentlig finansiering av kommunale og private barnehager, og beregnes med utgangspunkt i kostnadene i de kommunale barnehagene.

Ledige plasser i kommunale barnehager kan føre til høyere tilskudd til private barnehager. Dette skyldes at kommunen i stor grad har de samme kostnadene selv om en barnehageplass står ledig. Når kostnadene fordeles på færre barn, øker kostnaden per barn og dermed også tilskuddssatsen til de private barnehagene.

Ut ifra vedtatte tilskuddssatser for 2026, og gjennomsnittlig antall barn i private barnehager i 2025, kan vi estimere merkostnaden for kommunen relatert til ledige kommunale barnehageplasser:

- Én ledig kommunal småbarnsplass anslås å øke tilskuddet til private barnehager med om lag 393 000 kroner.
- Én ledig kommunal storbarnsplass anslås å øke tilskuddet med om lag 215 000 kroner.

God kapasitetsutnyttelse i de kommunale barnehagene er derfor viktig for kommunens samlede barnehageøkonomi.

Utvikling i antall barn i barnehagealder

Utviklingen i barnetall påvirker det samlede behovet for barnehageplasser og hvor kapasiteten bør være lokalisert. SSBs befolkningsframskrivinger (se fig. under) for perioden 2026–2050 viser en tydelig nedgang i antall barn i alderen 1–5 år fram mot 2028, etterfulgt av en moderat vekst fram mot 2040. For perioden samlet forventes likevel en netto nedgang i barnetallet.

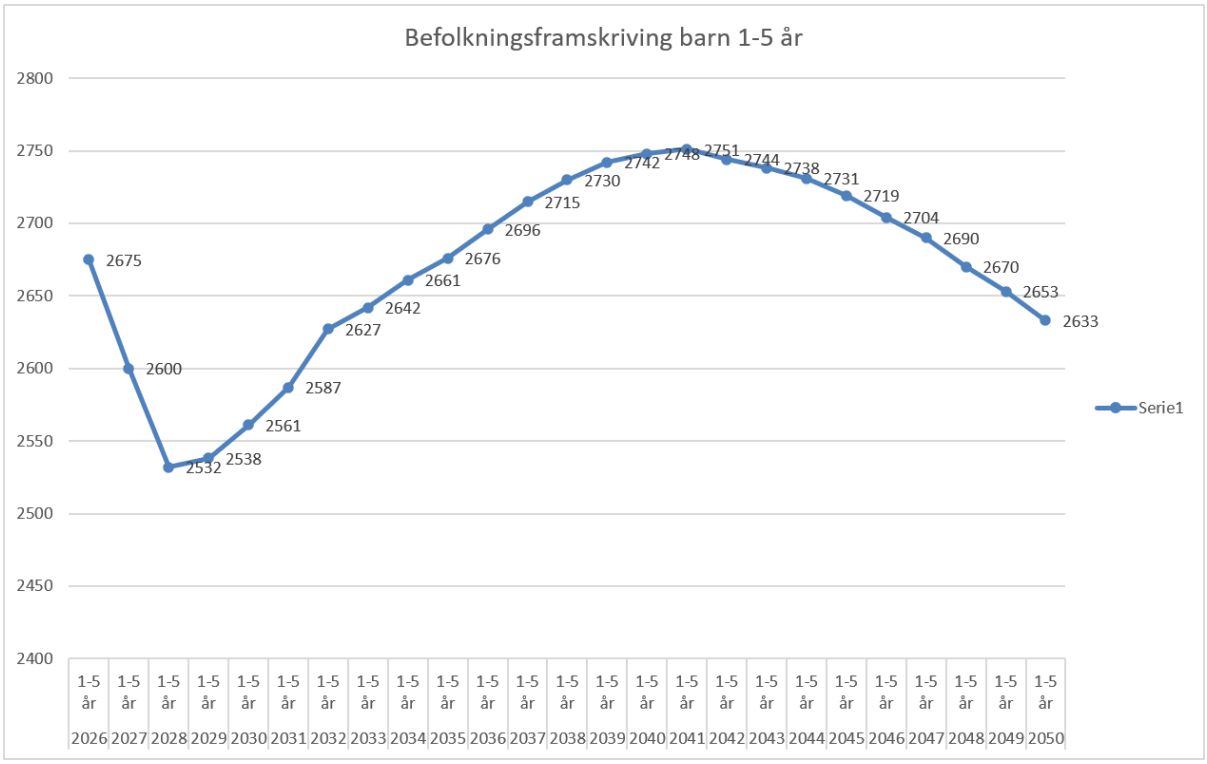


Fig. 2. Kilde SSB befolkningsframskrivning 2026

Videre blir det viktig å ha en fleksibel barnehagestruktur som gjør det mulig å tilpasse antall plasser til årlige endringer i barnetall og geografisk etterspørsel.

Behov og kapasitet i barnehager i Skien

Kommunen har over lenger tid hatt god kapasitet i antall barnehageplasser. På bakgrunn av dette nedjusterte administrasjonen plasser i henholdsvis Kverndammen og Maribakkane barnehager etter politisk vedtak i Bystyret 05.02 2026, sak 04/26.

Antall oppsigelser varierer betydelig fra år til år (om lag 50–80 plasser) og er uforutsigbart både når det gjelder omfang, tidspunkt og geografisk fordeling. Ordningen med løpende opptak har samlet sett sikret tilstrekkelig kapasitet uten behov for beredskapsplasser.

Kommunen har i forbindelse med hovedopptaket 2026 nedjustert plasser i Granåsen, Skotfoss og Kollmyr barnehager for å justere kapasiteten i tråd med behovene. Til tross for dette nedtrekket er det fortsatt god kapasitet i kommunen. Dette gir behov for løpende strukturelle tilpasninger for å sikre en bærekraftig og forutsigbar barnehagestruktur framover.

Restkapasitet

I henhold til godkjent leke- og oppholdsareal i de kommunale barnehagene har flere barnehager restkapasitet som kan gi muligheter for flere barnehageplasser ved behov. Restkapasitet viser til forskjellen mellom barnehagens godkjente leke- og oppholdsareal og det faktiske barnetallet som til enhver tid er i barnehagen. Når en barnehage ikke har fylt opp hele sitt godkjente areal etter gjeldende arealnorm per barn, innebærer dette at det finnes kapasitet til å ta imot flere barn. Eventuell utnyttelse av restkapasitet vil forutsette økt bemanning og en konkret vurdering av barnehagens faktiske egnethet. I denne sammenheng kan kommunen benytte kunnskapen og erfaringer fra fleksibelt opptak hvor man dimensjonerte opp antall plasser i utvalgte barnehager.

Søkertall ved hovedopptak

Gjennom hovedopptaket fyller de fleste barnehagene opp sine ledige plasser, mens noen barnehager har ledige plasser etter at hovedopptaket er gjennomført. Administrasjonen sørger for at det er ledig kapasitet i kommunale barnehager for å imøtekomme søknader utenom hovedopptaket, kalt løpende opptak.

I perioden 2023 – 2026 har antall søkere med rett gått ned med 83 søkere ved hovedopptaket. Dette viser at den nedadgående trenden vi ser i befolkningsframskrivingene og nedgangen i antall fødte, også gjenspeiles i antall søkere til barnehageopptaket.

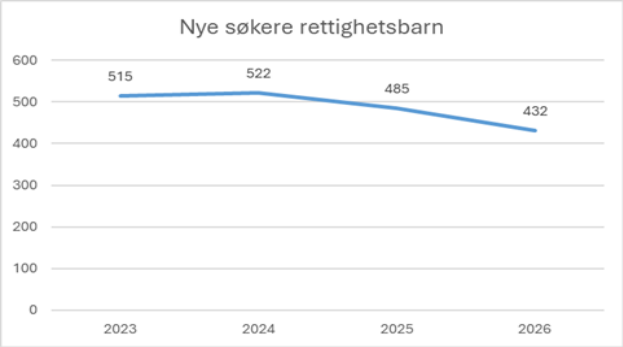


Fig. 3 *Kilde: Barnehagemyndigheten, søkertallene for hovedopptaket 2023 – 2026*

Etter at hovedopptaket var gjennomført, ser oversikten over ledige plasser i kommunale og private barnehager slik ut i årene 2023-2026:

2023	2024	2025	2026
42 ledige plasser	83 ledige plasser	88 ledige plasser	59 ledige plasser

Fig. 4

Økningen i ledige plasser i 2024 og 2025 henger sammen med innføringen av det fleksible opptaket. Etter avslutningen av fleksibelt opptak har mange av de kommunale barnehagene som fortettet med flere plasser nedjustert antallet. Oversikten viser at til tross for allerede nedtrekk av antall barnehageplasser er det fortsatt god kapasitet til nye barn som søker.

De ulike barnehagesonene

Barnehagene er delt inn i fem ulike soner; Gulset, Sentrum, Vest, Øst og Klyve. Presset i de ulike sonene varierer noe fra år til år eller for lengre tidsperioder. I forbindelse med arbeidet med LDIP i 2024 fremskaffet Planenheten, følgende oversikt over befolkningsframskrivingen i alderen 1-5 år fordelt på barnehagesoner:

Barnehagesone	2024	2030	2040	2050
Gulset	464	455	485	468
Sentrum	757	713	760	731
Vest	670	636	675	653
Øst	546	505	536	519
Klyve	378	367	391	375
Totalt	2815	2676	2847	2746

Fig. 5

Tallgrunnlag for 2025 og 2026 (tabell under) viser at nedgangen er noe høyere og framskrivningen har skjedd raskere enn det som ble antatt med bakgrunn av befolkningsframskriving i 2024.

Barn i alderen 1-5 år fordelt i soner per 01.01.2025 og 01.01.2026

Barnehagesone	Per 01.01.2025	Per 01.01.2026	Nedgang
Gulset	450	434	-16
Sentrum	745	698	-47
Vest	615	603	-12
Øst	511	501	-10
Klyve	337	334	-3
Totalt	2658	2570	= 88 færre barn

Fig. 6 *Kilde: Tall fra Landbruk og Geodata 09.01.2026*

Barnehagebygg og tilstand

I tråd med NOU 2004:22 *Velholdte bygninger gir mer til alle* (Kommunal- og regionaldepartementet, 2004), innebærer god eiendomsforvaltning for barnehagebygg å tilby barn og ansatte trygge, funksjonelle og kostnadseffektive bygg over tid. Barnehagebygg skal understøtte det pedagogiske arbeidet og være universelt tilpasset barns behov for lek, læring, omsorg og utvikling. Dette forutsetter lokaler med gode løsninger for inne- og uteareal, tilfredsstillende krav til helse, miljø og sikkerhet, samt universell utforming som sikrer tilgjengelighet for alle barn, foresatte og ansatte. Videre er beliggenhet i nærmiljøet, gode adkomstforhold, trafikksikkerhet og driftssikre bygg viktige forutsetninger for en helhetlig og bærekraftig forvaltning av barnehagebygg. De fleste barnehagene i Skien er bygd omkring 1980 -1990. Alderen på byggene tilsier at det er noe avvik og fremtidig vedlikehold må påregnes. Vurdering av tilstand på bygg har vært en faktor i forslag om avvikling av Granåsen barnehage på Gulset.

Forslag til tiltak

Nedenfor følger vurdering av behov for barnehageplasser, samt vurdering av det systemrettede og spesialpedagogiske arbeidet på barnehageområdet. På bakgrunn av disse vurderingene foreslår administrasjonen fem tiltak.

Tiltak 1: Utnytte eksisterende restkapasitet i leke- og oppholdsareal i kommunale barnehager ved behov

Flere av de kommunale barnehagene har en restkapasitet i sitt godkjente leke- og oppholdsareal. Dette kan utnyttes bedre dersom behov oppstår. Administrasjonen justerer plasser i kommunale barnehager når søkertall og barnetall tilsier det. Dette sikrer et løpende opptak gjennom barnehageåret med en bærekraftig ressursbruk og et opptak som er regulert i henhold til kommunens vedtekter og barnehageloven. Det vurderes til å være ressursmessig hensiktsmessig. Dette gir kommunen et handlingsrom til å øke kapasiteten i enkelte barnehager dersom behovet tilsier det.

Tiltak 2: Granåsen barnehage avvikles fra 01.08.2027

Som følge av nedgang i barnetall og antall søkere har administrasjonen dimensjonert ned plasser i tre kommunale barnehager i Gulset sone dette barnehageåret; Granåsen, Kollmyr og Skotfoss. Selv etter nedjustering av plasser er det fortsatt ledig kapasitet i sonen. Dette tilsier at samlet kapasitet overstiger behovet. Utviklingen forsterker behovet for strukturelle grep og reduksjon i kapasitet.

Skotfoss barnehage har justert ned 8 plasser, fra to avdelinger til en avdeling, som følge av nedgang i antall søkere. Den private barnehagen, Kulturstien, hadde 10 ledige plasser per mai 2026, mens Skotfoss barnehage hadde 1 ledig plass. Befolkningsprognoser for området samt boligutbygging vil være viktige faktorer å følge med på for videre vurdering i sonen. Stigeråsen peker seg ut som den skolekretsen i sonen med størst nedgang i antall barn i alderen 1–5 år. Barnehager som ligger i denne kretsen er Granåsen og Gulset.

Etter en helhetlig vurdering av nedgang i barnetall og kapasitet i sonen og Stigeråsen krets, foreslås Granåsen avviklet. Det vurderes at dette tiltaket sikrer en mer forutsigbar, bærekraftig og robust barnehagedrift i Gulset sone.
Etter en gjennomgang av tilstandsanalysen på bygget, viser denne at bygget har et samlet vedlikeholds- og oppgraderingsbehov på flere sentrale områder. Bygget er fra 1989 og flere komponenter er fra byggeår eller har nådd høy alder, som vinduer, tak og tekniske installasjoner. Det er påvist trekk fra vinduer og varmetap, slitte overflater, eldre sanitærløsninger og behov for utbedring av uteområdet. I tillegg har barnehagen funksjonelle utfordringer som smale ganger, nivåforskjeller og bratt terreng. Dette gir en begrenset universell utforming.

Gulset barnehage har ved behov mulighet til å øke kapasiteten som følge av godkjent leke- og oppholdsareal. Dette bygget er fra 2009 og vurderes til å både være funksjonelt, universelt utformet og i god byggmessig tilstand.

Tiltak 3: Ressursgruppa (avdeling Rødstrupe med 5 barnehageplasser) flyttes fra Duestien barnehage til Klosterskogen barnehage fra 01.08.2027

Klosterskogen barnehage har tilgjengelig inne- og uteareal og relevant kompetanse for barnas behov. Dette arealet er hensiktsmessig for en ressursgruppe og ikke en ordinær avdeling. Klosterskogen barnehage har tidligere driftet en tilsvarende ressursgruppe som Duestien har i dag. Avdeling Rødstrupe i Duestien omgjøres til ordinær avdeling med 18- 24 plasser fra 01.08.2027. Tiltaket øker kapasiteten og fleksibiliteten i barnehagen og sentrum sone.

Tiltak 4: Samorganisering av Duestien og Lundedalen barnehager

Det er i dag overkapasitet av barnehageplasser i sentrum. Som vist til tidligere er nedgangen i barnetallet størst her. Sentrum sone er et eksempel på hvordan behov i sonene endrer seg. Tidligere år

var dette sonen med størst etterspørsel etter plasser, mens det ved årets hovedopptak er sonen med flest ledige plasser etter opptaket. Videre vil det være nødvendig å følge utviklingen av demografien og utvikling av boligområder i sonen

Som følge av nedgang i barnetallet i sentrum foreslås det å samorganisere Lundedalen og Duestien barnehager med felles ledelse. I 2027 er det 41 skolestartere i Duestien barnehage noe som frigjør tilsvarende plasser. En samorganisering av de to barnehagene gir økt handlingsrom til å vurdere framtidig behov for barnehageplasser, og justere antall plasser i barnehagene deretter.

Effekt av tiltaket vurderes til å være følgende:

- Fleksibel kapasitetsstyring: en samorganisering gjør det enklere å tilpasse antall plasser og fordele barna hensiktsmessig mellom avdelinger og bygg i takt med svingende søkertall. Tiltaket gir fleksibilitet til å tilpasse kapasiteten etter barnetallet i sonen.
- Likeverdig og robust tilbud: samorganiseringen legger til rette for en mer balansert sammensetning av barnegruppene og et styrket leke- og læringsmiljø.

En mer helhetlig organisering og felles opptak gir bedre muligheter for å utvikle gode språkmiljøer og samspill mellom barn med ulike erfaringer og bakgrunn.

Tiltak 5: Samorganisering av PP-tjenesten og Fagenhet for spesialpedagogisk hjelp

Gjennom sitt arbeid i både kommunale og private barnehager er Fagenheten tett på både barn og ansatte. Ressursbruken knyttet til styrkede tiltak og spesialpedagogisk hjelp viser behov for å styrke handlingsrommet i det ordinære barnehagetilbudet. Målet er at flere barn skal få nødvendig støtte innenfor rammen av det allmennpedagogiske tilbudet. For å oppnå dette er det behov for økt veiledning og støtte til barnehagene, slik at praksisen i større grad rettes mot systematisk utviklingsarbeid fremfor individrettede tiltak. Innen kommunalområdet Oppvekst bidrar både PP-tjenesten og Fagenheten til å styrke barnehagenes arbeid med systemrettet praksis. Som vist til viste piloten god effekt av arbeid med systemrettede tiltak.

I Kunnskapsgrunnlaget som ble sendt ut sammen med høringen i juni 2026, ble det foreslått å utrede mulighet for samorganisering av Fagenheten og PP-tjenesten. Det ble i ettertid nedsatt en arbeidsgruppe og en referansegruppe som utredet dette forslaget.

På bakgrunn av utredningen og for å styrke en helhetlig tilnærming til tidlig innsats og forebygging, foreslår administrasjonen en samorganisering av Fagenheten og PP-tjenesten. Denne organiseringen skal bidra til bedre koordinering og en mer samlet innsats i barnehagene. Dersom dette forslaget vedtas skal vedtaksmyndighet flyttes til barnehagemyndigheten.

Sone Vest

Det er i dag god balanse mellom kapasitet og antall søkere i sonen, og situasjonen vurderes som tilfredsstillende når det gjelder tilgjengelige barnehageplasser. Maribakkane barnehage har redusert kapasiteten fra 150 til 103 plasser som følge av avvikling av avdeling Triangelen.

Klosterskogen barnehage er berørt i tiltak 3.

Klyve sone

Det vurderes at det er god balanse mellom behov og kapasitet i sonen. Etter avvikling av paviljongen i Kverndammen, er kapasiteten redusert fra 108 til 88 plasser i denne barnehagen. Til tross for denne reduksjonen er det god balanse mellom behov og kapasitet i sonen. Geografisk beliggenhet påvirker etterspørsel av barnehageplasser ved at sonen ligger tett opptil Porsgrunn. Per juni 2026 var det 50 Skiensbarn som gikk i barnehager i Porsgrunn. 16 av disse barna gikk i en barnehage som ligger rett ved kommunegrensa mellom Skien og Porsgrunn. Dette er en faktor som påvirker oversikten av antall barn i området og kapasitet av plasser.

Det foreslås ingen tiltak i Klyve sone

Sone Øst

I denne sonen ble de fleste plassene fylt opp ved hovedopptaket i 2026, både i kommunale og private barnehager. Barnetallet i alderen 1-5 år har vært stabilt de siste to årene. Det vurderes at sonen har en god balanse mellom behov og kapasitet.

Det foreslås ingen tiltak i sone Øst.

Høring

Høringsskjema ble sendt ut 10.06.2026 med høringsfrist 31.08.2026. Høringen omhandlet de fem foreslåtte tiltakene. Oppsummeringen bygger på 41 ordinære høringssvar. Hvert innsendte svar er telt som ett svar, uavhengig av om det er avgitt av en privatperson eller på vegne av en gruppe eller organisasjon. Oppsummeringen er sammenfattet på tvers av individuelle og organisatoriske svar. Høringen inneholdt både avkrysning og fritekst.

Fordeling av høringssvar

- 23 svar er sendt inn av privatpersoner.
- 11 svar er sendt inn av en leder eller sekretær på vegne av en enhet, organisasjon eller et utvalg.
- 7 svar er sendt inn på vegne av flere personer i samme enhet, organisasjon eller utvalg.

Samlet er dermed 18 svar avgitt med en organisatorisk eller kollektiv forankring, mens 23 er avgitt av privatpersoner.

Oppsummering av høringssvarene:

1. Utnyttelse av restkapasitet og løpende justering av barnehageplasser

16 støtter, 10 støtter ikke, og 15 tar ikke tydelig stilling.

De som støtter forslaget viser særlig til behovet for fleksibel kapasitetsutnyttelse, mulighet for løpende opptak slik at familier kan få tilbud gjennom året og en mer bærekraftig ressursbruk. Innvendingene gjelder særlig risiko for større eller mer skiftende barnegrupper, mindre voksenkontakt og redusert forutsigbarhet for barn, foresatte og ansatte. Organisatoriske avsendere er gjennomgående mer positive enn privatpersonene. Flere understreker at kapasitet må vurderes ut fra bemanning, barnegruppenes sammensetning, barnas behov og byggenes funksjonalitet, ikke bare godkjent areal og antall plasser.

2. Avvikling av Granåsen barnehage fra 1. august 2027

12 støtter, 24 støtter ikke, og 5 tar ikke tydelig stilling.

Motstanden til dette forslaget er særlig markant blant individuelle respondenter, mens et flertall av leder- og sekretærsvarene støtter avvikling. De som støtter avvikling, viser til nedgang i barnetallet, overkapasitet, økonomi og behovet for en mer bærekraftig barnehagestruktur. Motstanden er særlig sterk blant privatpersoner og direkte berørte i Granåsen; foreldre og ansatte. Disse legger vekt på Granåsen som en liten og oversiktlig nærbarnehage, barnas etablerte relasjoner, barnehagens betydning for nærmiljøet og konsekvenser knyttet til reisevei og overgang til ny barnehage.

3. Flytting av ressursgruppa fra Duestien til Klosterskogen barnehage

10 støtter, 8 støtter ikke, og 23 tar ikke tydelig stilling.

Positive innspill viser til egnede inne- og utearealer i Klosterskogen, sterkt fagmiljø og mer hensiktsmessig kapasitetsutnyttelse. Kritiske og avventende innspill legger vekt på barnas behov for kontinuitet, kjente voksne, tilrettelagte omgivelser og en langsiktig løsning. Det vises også til fare for økt segregering. Flere mener at lokalenes egnethet, nødvendig oppgradering, bemanning og videreføring av kompetansen må dokumenteres før det tas en beslutning.

4. Samorganisering av Duestien og Lundedalen barnehager

12 støtter, 7 støtter ikke, og 22 tar ikke tydelig stilling.

De som støtter forslaget, viser blant annet til mer fleksibel bruk av kapasitet, bedre kompetansedeling og mindre sårbarhet ved fravær. Innvendingene gjelder særlig risiko for større avstand til ledelsen, mindre tilgjengelighet for ansatte og foresatte samt fare for økt belastning på pedagogiske ledere. Flere understreker behovet for en langsiktig plan og en tydelig ledelsesmodell som sikrer ansvar, myndighet, administrativ støtte og fysisk tilstedeværelse.

5. Utredning av samorganisering av Fagenheten og PP-tjenesten

19 støtter, 4 støtter ikke, og 18 tar ikke tydelig stilling.

Forslaget har høyest støtte av de fem forslagene. Positive innspill viser til muligheter for bedre koordinering, mer helhetlig oppfølging, sterkere tidlig innsats og bedre tilgang til samlet kompetanse. Samtidig uttrykkes bekymring for rolleblanding, faglig uavhengighet ved PP-tjenesten sin rolle som sakkyndig og plassering av vedtaksmyndighet.

Særskilte uttalelser fra fagmiljøer, råd og lokalutvalg

I tillegg til svarene i det ordinære høringsskjemaet foreligger det egne uttalelser fra Fagenheten, Småbarnsteamet i PP-tjenesten (SBT), Utdanningsforbundet og Samfunnsviterne i PP-tjenesten, samt behandlinger i Ungdomsrådet, Rådet for personer med funksjonsnedsettelse, Lunde lokalutvalg og Gulset lokalutvalg. Disse uttalelsene utdyper særlig forslaget om flytting av ressursgruppa og avvikling av Granåsen barnehage.

Alle høringssvar og uttalelser er vedlagt saken.

Skole

Når elevtallet går ned uten at skolestrukturen tilpasses, må utgifter til grunnbemanning, bygg og ledelse fordeles på færre elever. En større del av skolens økonomiske ramme kan dermed bli bundet opp i å opprettholde dagens struktur, og handlingsrommet til undervisning, individuell tilrettelagt opplæring og

utvikling av gode fagmiljøer blir mindre. Tilpasning av skolestrukturen handler derfor om å sikre at mest mulig av ressursene kommer elevenes læring og skolemiljø til gode.

En skolestruktur for framtiden

Våren 2026 bidro rektorer, tillitsvalgte og ungdomsrådet med innspill til arbeidet med *En skolestruktur for framtiden*. Innspillene ble sammenstilt av en referansegruppe og danner grunnlag for de videre retningsvalgene i LDIP.

Basert innspillene er det utarbeidet retningsgivende føringer for *En skolestruktur for framtiden*.

Hovedbildet er at antall skoler må vurderes i lys av forventet nedgang i elevtallet. Samtidig skal skolestrukturen legge til rette for funksjonelle og attraktive skolebygg og utearealer, robuste profesjonsfellesskap og et godt lag rundt eleven. Større og bredere fagmiljøer kan gi bedre grunnlag for kvalitet, variasjon og mer praktisk læring. Skolene skal også fortsatt være viktige møteplasser i nærmiljøet.

Hensynet til skolenes rolle i nærmiljøet kan stå i motsetning til behovet for færre skoler. Retningsvalgene må derfor vurderes samlet og veies opp mot forventede konsekvenser for kvalitet, økonomi, kapasitet og lokalsamfunn. De angir en langsiktig retning, ikke absolutte krav som skal realiseres på kort sikt.

Retningsgivende føringer for En skolestruktur for fremtiden:

Læringsrom og fysisk læringsmiljø (inne og ute)

- Skolebygg har fleksible løsninger og utstyr lett tilgjengelig. Det fysiske læringsmiljøet har universell utforming.
- Arealene framstår innbydende og skaper trivsel. Det er moderne standard i garderober og toaletter.
- Uteområdene er samlingssted i og utenfor skoletid og innbyr til variert aktivitet.
- Uteområdene er oversiktlig og bidrar til trygghet.

Praktisk og variert opplæring

- Skolene har brede og større fagmiljøer der flere lærere kan utvikle fag og innhold sammen.
- Arealer gir nødvendig fleksibilitet i utviklingen av praktiske fag og teknologi.
- Elevene har mer valgfrihet, særlig i praktiske fag.

Inkludering og skolen som møteplass i nærmiljøet

Hva menes med et nærmiljø?
Et nærmiljø kan oppsummeres som «det lokale livsrommet» – et avgrenset geografisk område som fungerer som en sosial og funksjonell arena for hverdagsaktiviteter, trygghet og helsefremmende fellesskap. Nærmiljøets geografiske grenser endres med barns alder. Tilhørigheten til lag/foreninger og fritidstilbud er i ungdomsårene utenfor det som forstås som nærmiljøet.

- Godt utformede uteområder ved skolene skaper læring og aktivitet, og er en sosial arena i og utenfor skoletid.

- For å knytte skole og nærmiljø tettere sammen er deler av skolebygget tilgjengelig (meråpent) etter skoletid.

Profesjonsfellesskap og laget rundt eleven

- Skolene i Skien har en størrelse som sikrer at flere profesjoner har sitt daglige virke i skolen.
- Lærere deltar i fagfellesskap som sikrer kvalitet og kollektiv utvikling.
- Rektorer og ledere fungerer i lederteam som understøtter hele den pedagogiske virksomheten herunder samarbeid med samfunnet rundt skolen.

Demografi, skolestørrelse og skolestruktur

- Skolestrukturen i Skien gir muligheter for praktisk variert opplæring, gir ansatte mulighet for deltakelse i sterke profesjonsfellesskap og skolebygg som er funksjonelle og innbydende.
- Skolene har en størrelse som gir økonomisk handlingsrom.
- Skolestrukturen er tilpasset elevtallet og gir rom for retningsvalg og innhold i skolen som er beskrevet over.

Skolene har et kjerneoppdrag knyttet til læring, inkludering og trivsel. Samfunnsoppdraget er bredt og omfattende, og en skole er ikke bare en skole. Derfor er det viktig at nye tiltak måles opp mot en ønsket retning. Således skal de retningsgivende føringene omtalt i *En skolestruktur for framtiden* bidra til at tiltak analyseres og måles mot det som er en ønsket utvikling av Skiensskolen.

En skolestruktur for framtiden er ment som retningsgivende føringer for de tiltak som legges fram.

Utvikling i antall barn i grunnskolealder

Fram mot 2038 forventes en markant reduksjon, noe som vil gi økende overkapasitet og forsterke behovet for å tilpasse skolebygg, organisering og ressursbruk til et lavere elevtall.

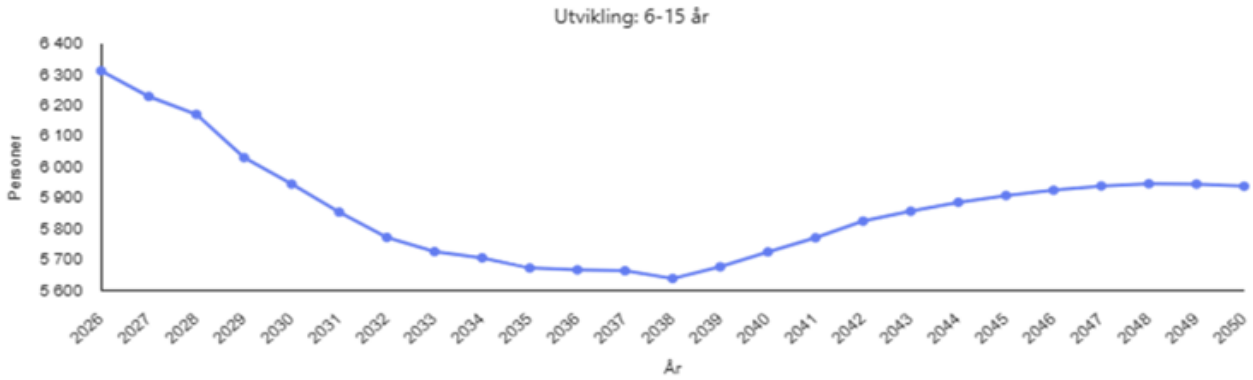


Fig.7. Kilde: SSB befolkningsframskriving juni 2026

Grafen over viser prognose for antall barn i grunnskolealer (6-15 år) i perioden 2026 - 2050.

Inneværende skoleår går det 5749 elever i kommunale skoler inkludert elever ved spesialskoler, men det totale antallet barn i grunnskolealder er i overkant rundt 6300. Differansen mellom antall barn og elevtallet i kommunale skoler må ses i sammenheng med at om lag 7 prosent av aldersgruppen går i private grunnskoler.

Historisk utvikling tre siste skoleår

Barneskoler	2024	2026	Endring	Prosent
Stigeråsen	288	246	-42	-14,6%
Bølehøgda	141	114	-27	-19,1%
Buer	258	239	-19	-7,4%
Kjørbekkhøgda	322	303	-19	-5,9%
Gjerpen	330	327	-3	-0,9%
Venstøp	247	241	-6	-2,4%
Kollmyr	294	287	-7	-2,4%
Lunde	461	455	-6	-1,3%
Bratsbergkleiva	347	342	-5	-1,4%
Skotfoss	127	124	-3	-3,1%
Åfoss	185	183	-2	-1,1%
Klyve	537	540	+3	+0,6%
Melum	56	62	+6	+10,7
Moflata	445	460	+15	+3,4%

Fig 8. Tabellen viser elevtallsutvikling i barneskolene. Kilde: Udir GSI

Elevtallet i de kommunale grunnskolene i Skien har gått ned de siste tre årene. I barneskolene er elevtallet redusert fra 4 038 i 2024 til 3 923 i 2026, en nedgang på 115 elever. I ungdomsskolene er elevtallet redusert fra 1 778 til 1 741 elever, en nedgang på 37 elever. Samlet er elevtallet på barne- og ungdomstrinnet redusert med 152 elever fra 2024 til 2026.

Fra inneværende skoleår til neste skoleår forventes en ytterligere nedgang på 76 elever samlet i barneskolene.

Utviklingen varierer betydelig mellom skolekretser og enkeltskoler. Noen skoler har hatt en markant nedgang, mens andre har hatt et stabilt eller økende elevtall. Forskjellen mellom antall barn bosatt i kretsene og elevtallet i de kommunale skolene viser samtidig at utviklingen ikke bare skyldes demografiske endringer. Også elevbevegelser til private skoler, mellom kommunale skoler og øvrige skoletilbud påvirker elevtallet.

Stigeråsen skole har hatt den største nedgangen i antall elever, med 42 færre elever fra 2024 til 2026. Prosentvis er nedgangen størst ved Bølehøgda skole, der elevtallet er redusert med 19,1 prosent. Også Buer skole og Kjørbekkhøgda skole har hatt en tydelig nedgang i perioden.

Ved enkelte skoler har elevtallet vært stabilt eller økt:

- Lunde skole hadde 461 elever i 2024 og 455 elever i 2026, men elevtallet var oppe i 499 i 2025. Utviklingen viser dermed betydelige årlige variasjoner, blant annet som følge av skolens velkomst- og introduksjonstilbud.
- Moflata skole har økt fra 445 til 460 elever.
- Melum skole har økt fra 56 til 62 elever.
- Klyve skole har hatt en svak økning fra 537 til 540 elever.
- Åfoss skole har hatt et tilnærmet stabilt elevtall, med en svak nedgang fra 185 til 183 elever.

Når elevtallene i barneskolene sammenstilles etter tilhørende ungdomsskolekrets, framkommer følgende utvikling:

Barneskoler fordelt på ungdomsskolekrets	2024	2026	Endring	Prosent
Gulset (Kollmyr, Stigeråsen og Skotfoss)	709	656	-53	-7,5%
Menstad (Buer, Bølehøgda og Bratsbergkleiva)	746	695	-51	-6,8%
Gjerpen (Venstøp og Gjerpen bs)	577	568	-9	-1,6%
Gimsøy (Kjørbekkhøgda, Melum og Moflata)	823	825	+2	+0,2%
Mæla (Lunde og Åfoss)	646	638	-8	-1,2%
Kongerød (Klyve)	537	540	+3	+0,6%

Fig. 9. Tabellen viser barneskoler fordelt på ungdomsskolekretser. Kilde: Udir GSI

Gulset krets har hatt den største nedgangen i elevtallet på barnetrinnet, med 53 færre elever fra 2024 til 2026. Nedgangen skyldes i hovedsak utviklingen ved Stigeråsen skole. Menstad krets har hatt den nest største reduksjonen, med 51 færre elever. Her er nedgangen fordelt mellom Buer, Bølehøgda og Bratsbergkleiva skoler.

Ungdomsskoler	2024	2026	Endring	Prosent
Gimsøy	382	349	-33	-8,6%
Mæla	283	269	-14	-4,9%
Kongerød	222	207	-15	-6,8%
Gjerpen	279	273	-6	-2,2%
Gulset	313	317	+4	+1,3%
Menstad	299	326	+27	+9,0%

Fig. 10. Tabellen viser elevtallsutvikling i ungdomskolene. Kilde: Udir GSI

Gimsøy ungdomsskole har hatt den største nedgangen i elevtallet, med 33 færre elever fra 2024 til 2026. Kongerød ungdomsskole har hatt en reduksjon på 15 elever, mens Mæla ungdomsskole har hatt 14 færre elever. Menstad ungdomsskole skiller seg ut med en økning på 27 elever i samme periode.

Samlet har nedgangen på ungdomstrinnet så langt vært mer moderat enn på barnetrinnet, men utviklingen varierer betydelig mellom skolene.

Fra inneværende skoleår til neste skoleår forventes en ytterligere nedgang på 20 elever samlet i ungdomsskolene.

Framtidig elevtallsutvikling

Prognosen viser 4 287 barn i barneskolealder i 2026, inkludert barn som går i private eller andre skoler. Antallet forventes å falle til 4 019 i 2030 og 4 001 i 2040. Fra 2026 til 2040 innebærer dette en reduksjon på 286 barn, tilsvarende 6,7 prosent. Fram mot 2050 forventes en svak økning til 4 087 barn.

Fram mot 2040 forventes følgende nedgang i barneskolekretser:

Barneskolekrets	Prognose 2026	Prognose 2040	Endring	Prosent
Klyve	570	532	-38	-6,7%
Lunde	454	425	-29	-6,4%

Moflata	410	383	-27	-6,6%
Bratsbergkleiva	398	372	-26	-6,5%
Kjørbekkhøgda	375	350	-25	-6,7%
Gjerpen	346	322	-24	-6,9%
Stigeråsen	348	325	-23	-6,6%
Buer	277	258	-19	-6,9%
Kollmyr	266	248	-18	-6,8%
Venstøp	253	236	-17	-6,7%
Bølehøgda	191	178	-13	-6,8%
Åfoss	192	179	-13	-6,8%
Skotfoss	146	136	-10	-6,8%
Melum	61	57	-4	-6,6%

Fig. 11. Tabellen viser endring i barnetall (6-12 år) fordelt på barneskolekretser. Kilde: SSB befolkningsprognose

I absolutte tall forventes den største nedgangen i Klyve skolekrets, med 38 færre barn fram mot 2040. Deretter følger Lunde, Moflata og Bratsbergkleiva skolekretser. Prosentvis er nedgangen forholdsvis jevnt fordelt mellom de fleste kretsene.

Et viktig trekk er at prognosen for antall barn i 2026 flere steder ligger vesentlig høyere enn det faktiske elevtallet i den kommunale skolen. Forskjellen er særlig tydelig ved:

- Stigeråsen: 246 elever i kommunal skole, mot 348 barn i prognosegrunnlaget
- Bølehøgda: 114 elever, mot 191 barn i prognosegrunnlaget
- Bratsbergkleiva: 342 elever, mot 398 barn i prognosegrunnlaget
- Moflata: 460 elever, mot 410 barn i prognosegrunnlaget. Skolen har dermed flere elever enn antall barn prognosen knytter til kretsen.
- Kollmyr: 287 elever, mot 266 barn i prognosegrunnlaget. Også her har skolen flere elever enn antall barn prognosen knytter til kretsen.

Forskjellene kan ikke alene tolkes som uttrykk for andelen elever i private skoler. De kan også skyldes skolebytte innad i kommunen, elever fra andre kommuner og ulikt tidspunkt eller metode for registrering og framskriving.

For ungdomstrinnet viser prognosen 2 027 ungdommer i 2026, fallende til 1 929 i 2030 og 1 723 i 2040. Dette tilsvarer en reduksjon på 304 ungdommer, eller 15 prosent, fra 2026 til 2040. Fram mot 2050 forventes en økning til 1 853 ungdommer.

Fram mot 2040 forventes følgende nedgang i ungdomsskolekretsene:

Ungdomsskolekrets	**Prognose 2026**	**Prognose 2040**	**Endring**	**Prosent**
Menstad	422	360	-62	-14,7%
Gimsøy	392	333	-59	-15,1%
Gulset	367	311	-56	-15,3%
Mæla	305	259	-42	-15,1%
Gjerpen	283	241	-42	-14,8%
Kongerød	258	219	-39	-15,1%

Fig. 12. Tabellen viser endring i barnetall (13-15 år) fordelt på ungdomsskolekretser. Kilde: SSB befolkningsprognose

I absolutte tall forventes den største nedgangen i Menstad og Gimsøy krets, etterfulgt av Gulset og Mæla. Prosentvis er reduksjonen om lag 15 prosent i alle kretsene. Dette viser at nedgangen på ungdomstrinnet er en bred demografisk utvikling som berører hele kommunen, og ikke en utfordring avgrenset til enkelte områder.

Elever i private skoler
I 2026 er det 6 314 barn i alderen 6–15 år i Skien. Andelen av disse som går i private grunnskoler er om lag 7 prosent..

Den teoretiske kapasiteten i grunnskolene i Skien er om lag 7 000 elevplasser. Med en realistisk utnyttelsesgrad på 85 prosent, tilsvarende om lag 6 000 elevplasser, kan de kommunale skolene få en overkapasitet på mer enn 1 000 plasser fram mot 2040.

Med utvidelsen av Skauen kristelige skole og etableringen av Steinerskolen kan elevtallet i private skoler på sikt øke til om lag 700. Dersom dette slår til, kan andelen elever i private grunnskoler øke til rundt 12 prosent i 2040. En slik utvikling kan forsterke nedgangen i de kommunale skolene utover det som følger av den demografiske utviklingen alene. Til sammenligning er den nasjonale andelen om lag 5 prosent.

Med bakgrunn i at International School Telemark signaliserer at de ikke kommer til å etablere seg i Skien kommune, er det ikke utredet videre konsekvenser av en eventuell etablering. Dersom det likevel skulle bli aktuelt, så vil administrasjonen komme tilbake til saken.

Indikasjon på geografisk fordeling
Forskjellen mellom faktisk elevtall i kommunale skoler og prognosen for alle barn kan gi en indikasjon på hvor mange elever som går i private skoler, andre kommunale skoler eller øvrige skoletilbud. Differansen kan imidlertid ikke brukes som et presist mål på privatskoleandelen i den enkelte krets.

Ungdomsskolekrets	Kommunale skoler 2026	Grunnskolealder 2026	Differanse	Prosent
Menstad	1021	1288	267	20,7%
Gulset	973	1127	154	13,7%
Kongerød	747	828	81	9,8%
Gimsøy	1174	1238	64	5,2%
Mæla	907	951	44	4,6%
Gjerpen	841	882	41	4,6%

Fig. 13. Tabellen indikerer differanse mellom barn i grunnskolealder og elever i kommunale skoler.

Differansen er størst i Menstad krets, etterfulgt av Gulset krets. Dette kan indikere at disse kretsene har det største samlede omfanget av elever i private skoler, andre kommunale skoler eller øvrige skoletilbud. På grunnlag av tilgjengelige data er det imidlertid ikke mulig å fordele forskjellen sikkert mellom de ulike skoletilbudene.

Elevtallsutviklingen viser samlet tre hovedtrekk:

Nedgangen er tydeligst på barnetrinnet
Gulset og Menstad kretser har hatt den største faktiske reduksjonen fra 2024 til 2026. På skolenivå er nedgangen størst ved Stigeråsen og Bølehøgda. Utviklingen viser at behovet for strukturtilpasning allerede er til stede, selv om utslagene varierer mellom skolene.

Den største framtidige kapasitetsutfordringen kommer på ungdomstrinnet
Prognosen viser en reduksjon på om lag 15 prosent fram mot 2040, relativt jevnt fordelt mellom

ungdomsskolekretsene. Dersom dagens skolestruktur videreføres, vil dette gi betydelig overkapasitet. Når det tas hensyn til realistisk kapasitetsutnyttelse og forventet vekst i private skoler, kan mer enn én av fire elevplasser stå ledige i 2040.

Økt kapasitet i private skoler kan forsterke nedgangen
Samtidig som barnetallet går ned, kan kapasiteten i private skoler øke. Elevtallet i de kommunale skolene kan derfor falle raskere enn den demografiske utviklingen alene tilsier. Dette er særlig relevant i kretser med stor forskjell mellom prognostisert barnetall og faktisk elevtall i kommunale skoler.

Samlet tilsier utviklingen at skolekapasitet, bygg og ressursbruk må tilpasses et lavere elevtall. Uten strukturtilpasninger vil faste kostnader fordeles på færre elever, noe som kan svekke skolenes økonomiske handlingsrom og gjøre det mer krevende å opprettholde et likeverdig opplæringstilbud.

Utfordringer ved nedgang i elevtall

Den skisserte elevtallsnedgangen i de kommunale skolene vil innebære betydelige utfordringer økonomisk og pedagogisk knyttet til lærernorm, fagmiljø, klassedeling og organisering.

Selv om færre elever isolert sett kan redusere enkelte kostnader, er mange av skolens utgifter faste og lar seg ikke redusere i samme takt som elevtallet. Det mest vesentlig her er at nedgang i elevtall ofte ikke medfører at antall klasser reduseres. Dette er kjernen i utfordringen. Det må alltid være lærer i klassen, uavhengig om elevtallet synker fra f.eks. 25 til 20. En elevtallsnedgang vil derfor ikke automatisk utløse en faktisk nedgang i antall lærerårsverk ved skolen.

Opplæringsloven stiller krav til lærertetthet og et forsvarlig opplæringstilbud, noe som begrenser muligheten til å tilpasse ressursbruken fullt ut.

Endring i skolestruktur for å møte utfordringene

En tilpasning av skolestrukturen vil bidra til at kommunens samlede ressurser utnyttes mer effektivt. Ved å samle elever på færre skoler eller i større enheter kan en større del av ressursene brukes direkte på undervisning og elevoppfølging, samtidig som kostnader knyttet til drift, vedlikehold og administrasjon reduseres.

Endringer i skolestrukturen handler ikke primært å spare penger eller redusere tilbudet til elever og foresatte, men å sikre at kommunens ressurser brukes på en måte som opprettholder kvalitet, robuste fagmiljøer og et likeverdig opplæringstilbud over tid. I en situasjon med vedvarende elevtallsnedgang vil strukturtilpasninger være nødvendige for å sikre både økonomisk bærekraft og gode læringsvilkår for framtidens elever, slik som:

Bedre utnyttelse av lærernormen
Når elevgrunnlaget samles i færre skoler, blir det enklere å organisere undervisningen innenfor kravene i lærernormen. Større elevgrupper og flere paralleller gir økt fleksibilitet i ressursdisponeringen og reduserer behovet for å opprettholde små klasser eller grupper som er kostnadskrevende å drifte.

Mer hensiktsmessig klassedeling
Et større elevgrunnlag gir bedre muligheter til å etablere klasser med en størrelse som både er pedagogisk og økonomisk bærekraftig. Flere paralleller gjør det lettere å tilpasse klassesammensetning, ivareta elevenes behov og sikre et bredt sosialt og faglig læringsmiljø.

Sterkere fagmiljøer
Større skoler gir ofte større og mer robuste profesjonsfellesskap. Flere lærere på samme trinn eller innen samme fagområde styrker mulighetene for samarbeid, erfaringsdeling, faglig utvikling og kollektiv læring. Samtidig blir skolen mindre sårbar ved sykefravær, permisjoner og rekrutteringsutfordringer.

Økt robusthet over tid
Med fallende elevtall kan en tilpasset skolestruktur bidra til å opprettholde kvaliteten i tjenestene på lengre sikt. Uten strukturelle endringer kan kommunen risikere at stadig større deler av ressursene bindes opp i drift av bygg og små enheter, på bekostning av det pedagogiske tilbudet.

Styrket økonomisk bærekraft
Større skoler gir som regel bedre muligheter til å utnytte lokaler, ledelsesressurser og støttefunksjoner som PPT og skolehelsetjenesten. Dette kan redusere kostnaden per elev og frigjøre midler til kvalitetsutvikling, kompetanseheving og målrettede tiltak for elever med særskilte behov.

Forslag til tiltak

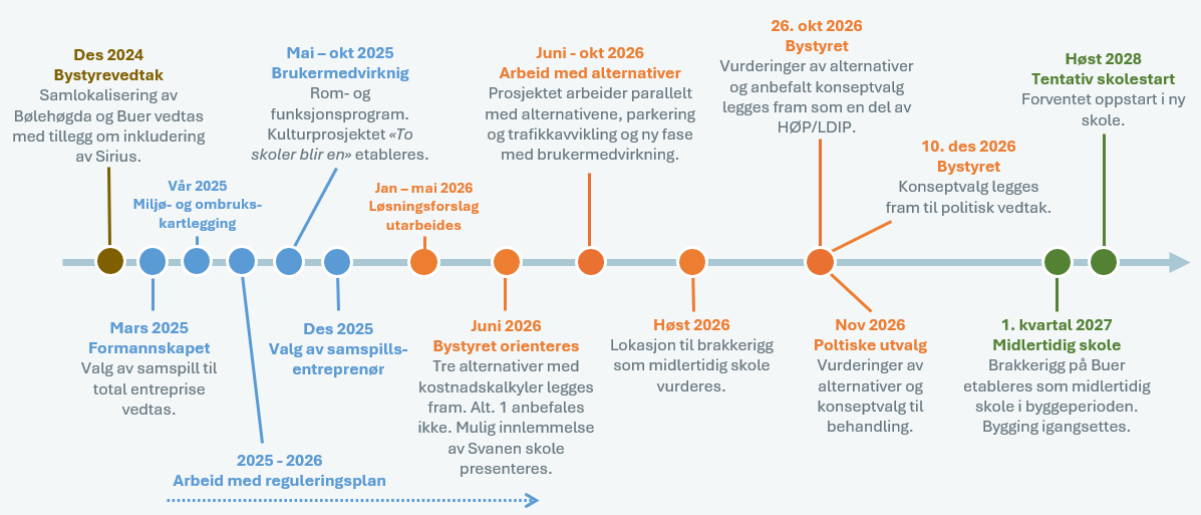
Med bakgrunn i utfordringer knyttet til elevtallsnedgangen, samt retningsgivende føringer i *En skolestruktur for framtiden,* foreslår administrasjonen følgende tiltak for skoleområdet:

Tiltak 1: Konseptvalg for nye Buer skole

Bakgrunn

Samlokalisering av Bølehøgda skole og Buer skole ble lagt fram i LDIP 2025-2044. I administrasjonens forslag og økonomiske ramme var ikke avdeling Sirius en del av den foreslåtte samlokaliseringen. Det ble vedtatt politisk å innlemme Sirius i den nye skolen og lagt til grunn at investeringene i bygg til Buer skole og eventuelt Enggrav dimensjoneres deretter.

Tidslinje



Status

I 2026 har prosjektet vurdert fire alternativer for den nye skolen. Alternativene beskrives nærmere i de følgende avsnittene. Arbeidet med de fire ulike alternativene er gjennomført parallelt for å sikre et tilstrekkelig grunnlag, for å kunne anbefale det alternativet som best ivaretar prosjektets mål og behov. Prosjektet holder seg innenfor budsjettet på 12 MNOK for prosjektkostnader i 2026.

Reguleringsplan

Reguleringsplanen er ute til offentlig høring og et premiss for prosjektet er at reguleringsplanen vedtas i februar 2027. Alle de vurderte alternativene kan gjennomføres innenfor reguleringsplanens rammer. Trafikkavviklingen er i hovedsak lik for alle alternativene. Det er ikke registrert kulturminner innenfor planområdet som påvirker gjennomføringen av prosjektet. Undersøkelser av grunnforholdene viser heller ingen forhold som skiller alternativene vesentlig fra hverandre. Reguleringsplanen legger samtidig til rette for en framtidig etablering av ny gymsal, slik at dette kan realiseres ved et senere tidspunkt, dersom det blir aktuelt.

Brukermedvirkning

Brukermedvirkningen er gjennomført i to faser. Høsten 2025 ble det gjennomført en bred medvirkningsprosess med ansatte, elever og foresatte. Formålet var å kartlegge behov knyttet til pedagogisk organisering, romfunksjoner og sambruk. Resultatet av arbeidet ble et rom- og funksjonsprogram som har vært et viktig grunnlag for den videre planleggingen av prosjektet.

Våren og sommeren 2026 ble rom- og funksjonsprogrammet bearbeidet til konkrete planløsninger og vurdert opp mot prosjektets rammebetingelser. Den andre medvirkningsfasen ble gjennomført 16. september 2026 med deltakelse fra SFO, Sirius, personale, administrasjon og FAU. Om lag 80-90 personer deltok. Brukerne vurderte alternativ 2 og 3 med utgangspunkt i plantegninger og egne erfaringer, og innspillene ble dokumentert og gjennomgått i fellesskap.

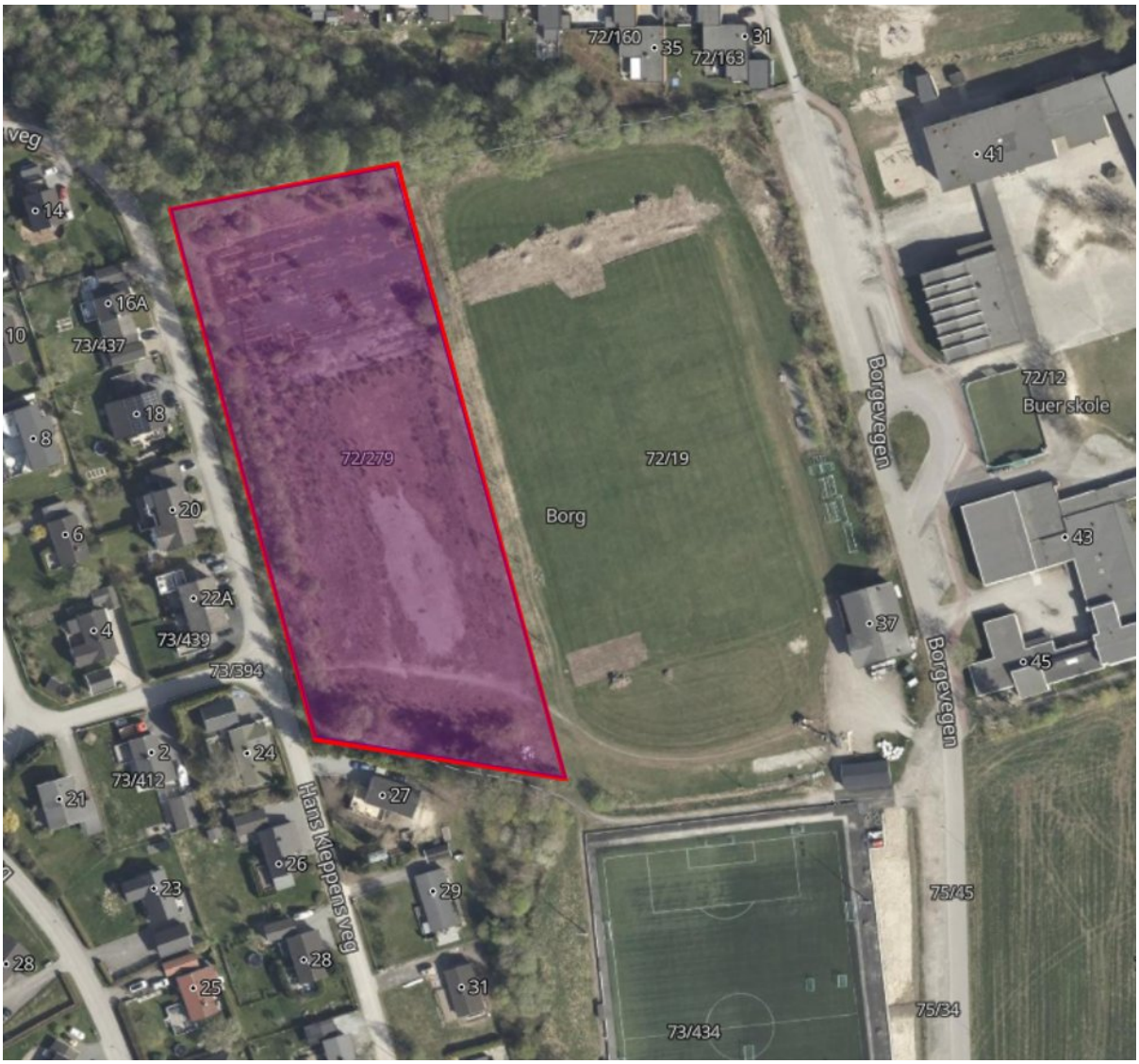
Midlertidig skole-brakke

Det er lagt til grunn at hele Buer skole flyttes til midlertidige skolelokaler i byggeperioden for alternativ 2 og 3. Dette gir en tryggere og mer forutsigbar gjennomføring av prosjektet ved at elever og ansatte skjermes fra byggeplassen. Løsningen reduserer utfordringer knyttet til støy, støv, sikkerhet og adkomst.

Den midlertidige skolen skal ha kapasitet til alle elever og ansatte. Det legges til rette for at undervisning i sløyd samt mat og helse kan gjennomføres ved Menstad ungdomsskole.

Den midlertidige skolen er planlagt etablert på tomten ved Borg IFs fotballbane. Kommunen har inngått en opsjonsavtale med grunneier om leie av tomten i byggeperioden. Avtalen bortfaller dersom det skjer vesentlige endringer i prosjektets forutsetninger etter politisk behandling.

Gymsalen og deler av uteområdet, herunder skolehagen, kan benyttes i store deler av byggeperioden. Kommunen er i kontakt med IF Borg for å inngå en avtale om bruk av deler av deres uteområder i perioden.



Bildet viser plassering av midlertidig skole.

Gymsal

For alle alternativer innebærer det videre bruk av eksisterende gymsal og sambruk av gymsalen i Enggrav. Det gjøres enkle ombyggingsarbeider på Enggrav for å tilrettelegge for sambruk. For Gymsalen legges det til rette for universelt utformet tilgang til bygget og adskilt garderobe til lærere.

Framtidige vedlikeholdskostnader Buer og Bølehøgda skoler

I forbindelse med bystyrets vedtak i juni 2026 er det utarbeidet en overordnet kalkyle for framtidige vedlikeholdskostnader ved Buer og Bølehøgda skole. Kalkylen omfatter både innvendige og utvendige oppgraderinger, og eiendomsavdelingen har prioritert og fordelt tiltakene over en tidshorisont på 3, 5 og 10 år basert på behov og hastegrad. Vedlikeholdsbehovene spenner fra overflatebehandling til utskifting av sentrale bygningsmessige og tekniske komponenter, herunder tak, ventilasjonsanlegg, elektriske anlegg, vinduer og fasader. Arbeider som kan utsettes over tid (3,5 og 10 år) omfatter i hovedsak innvendige slitte overflater som gulv, vegger og tak.

Gjennomgangen viser at begge skolene har betydelige vedlikeholdsbehov, men at behovet er størst ved Bølehøgda skole. Samlede estimerte kostnader til vedlikehold og nødvendige utbedringer utgjør 119 millioner kroner over en tiårsperiode. Av dette er 68 millioner kroner knyttet til Bølehøgda skole og 51 millioner kroner til Buer skole. Investeringene er nødvendige for å opprettholde byggene som funksjonelle og forsvarlige skolebygg.

Alternativ 1

Eksisterende skole beholdes og et nytt bygg

Alternativet viderefører løsningene ved dagens skole som har flere utfordringer.

Bygg 1 har for små arealer til lærerarbeidsplasser, dagens løsninger tilfredsstiller ikke arbeidstilsynets krav til antall m² pr. lærer. Lærernes arbeidsplasser ligger også desentralisert i bygget, og dette kan utfordre samarbeidet mellom lærerne. Bygget har heller ikke tilstrekkelig areal til garderober for ansatte når antallet lærere blir høyere.

Dagens skolebygg er ikke universell utformet, og alle etasjer kan ikke nås med heis. Bygget oppfyller ikke dagens anbefalinger for elevtoaletter eller krav til HC-toaletter i alle deler av bygget.

SFO disponerer tilstrekkelige arealer, men det er en utfordring at disse ligger desentralisert i bygget.

Det er begrenset tilgang på grupperom, flere spesialrom har liten fleksibilitet, og det er mangel på arealer til enkelte fag og funksjoner. Skolen har funksjonelle arealer for mat og helse, men mangler naturfagrom, har for liten sløydsal og for få grupperom og møterom.

Elevgarderober for 5. – 7. trinn blir lagt i tilfluktsrommet i kjelleren som er ikke universell utformet Løsningen gir trange og uoversiktlige arealer og vil være krevende å drifte i forhold til logistikk og ressurser. Det vil også kreve mye ressurser for å forhindre uønskede situasjoner og mobbing. Løsningen kan ikke anbefales.

Dessuten blir bygningsmessig integrering av Sirius i barneskole bare delvis ivaretatt.

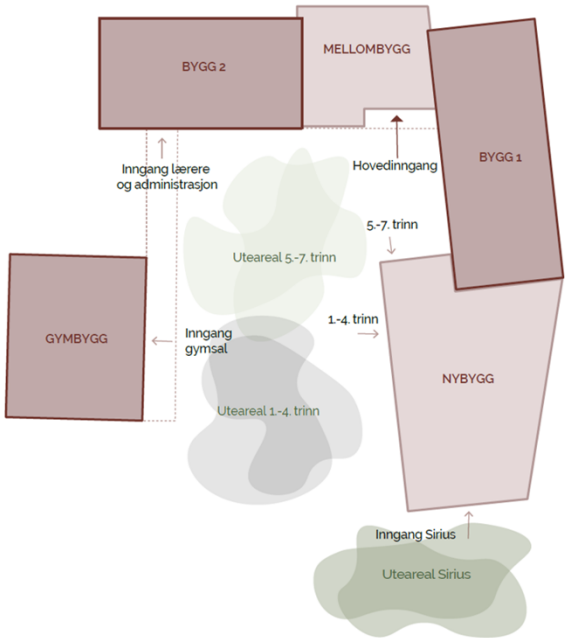
Deler av eksisterende bygningsmasse har vedlikeholdsetterslep og avvik, og må oppgraderes.

Konklusjon

Samlet sett gir alternativ 1 en løsning med begrenset ombyggingsomfang og lavest investeringskostnad av de vurderte alternativene. Samtidig videreføres flere av de funksjonelle utfordringene ved dagens skole, og alternativet gir i liten grad mulighet til å møte framtidige behov knyttet til universell utforming, fleksibilitet og moderne læringsarealer. Administrasjonen anbefaler ikke dette alternativet.

Alternativ 2

Lett ombygging og nybygg



Alternativ 2 innebærer ombygging av dagens skole kombinert med et nytt tilbygg på om lag 1 300 m². Nybygget skal romme Sirius, tekniske rom samt arealer for 1.-2. trinn og SFO. Samlet skoleareal blir om lag 5700 m².

Alternativet gir en funksjonell oppgradering av dagens skole. Eksisterende bygg tilpasses slik at skolen blir universelt utformet og mer tilgjengelig for alle brukergrupper. Alle elever tilhørende grupperom og garderober, og lærerarbeidsplassene utvides for å tilfredsstille Arbeidstilsynets krav til arbeidsforhold.

Samtidig innebærer alternativet at framtidens skole skal innpasses i en eksisterende bygningsstruktur. Dette begrenser mulighetene for å utforme arealer og funksjoner fullt ut i tråd med dagens pedagogiske behov og innspill fra brukergruppene. Alternativet ivaretar flere funksjonelle behov som er identifisert gjennom brukermedvirkningen, men gir mindre fleksibilitet enn et nybygg dersom skolen skal tilpasses framtidige endringer i organisering, pedagogikk eller elevtall.

Sirius

Alternativet gir mulighet for å samle Sirius i egne lokaler, men eksisterende bygningsstruktur setter rammer for organiseringen av arealene. Dette gir mindre fleksibilitet enn ved et nybygg og begrenser mulighetene for å utforme lokaler som er best tilpasset elevgruppens behov.

Arealene legger til rette for inkludering og samhandling med ordinær skole. Samtidig vil rammer gitt av eksisterende bygningsmasse påvirke utformingen av lokalene og gi mindre fleksibilitet enn ved en løsning med større andel nybygg.

Utomhus og trafikk

Transport og levering til Sirius kan løses på en tilfredsstillende måte. Antall kjøretøy knyttet til henting og levering er begrenset, og trafikksikkerheten vurderes som håndterbar innenfor planområdet.

I alternativ 2 beholdes mellombygget. Det betyr at det ikke blir en direkte forbindelse gjennom skolen til uteområdene i nord, og elever må gå rundt bygget for å komme dit. Dette gjør skolehagen og de nordlige uteområdene mindre tilgjengelige og gir dårligere oversikt. Det blir også mer krevende å føre tilsyn, noe som kan kreve flere voksne ute.

Klima og miljø

Alternativet innebærer i stor grad gjenbruk av eksisterende bygningsmasse. Bevaring og videre bruk av bygninger reduserer behovet for nye materialer og begrenser klimagassutslippene knyttet til rivearbeider og nybygging.

På bakgrunn av den høye graden av gjenbruk vurderes det som realistisk å nå prosjektets målsetting om 40 prosent reduksjon i klimagassutslipp sammenlignet med et referanseprosjekt.

Samtidig gjennomføres det ikke full oppgradering av klimaskall, varmeanlegg eller tekniske installasjoner. Alternativet vil derfor ha et energiforbruk som i stor grad tilsvarer dagens skole og høyere driftskostnader enn et nytt skolebygg.

Tilfluktsrom

Tilfluktsrommet beholdes slik som i dag, og benyttes til ulike lagerfunksjoner.

Fremdrift

Det er lagt til grunn at hele Buer skole flyttes til midlertidige skolelokaler i byggeperioden. Dette gir entreprenøren tilgang til hele byggeområdet og reduserer risiko og utfordringer knyttet til bygging i drift.

Byggetiden er anslått til 18 måneder.

Usikkerhet

Usikkerheten tar høyde for status i prosjekteringen og prosjektet generelt. Alternativ 2 har en omfattende rehabilitering av eksisterende bygningsmasse som innebærer en høyere risiko.

Forvaltning, drift og vedlikehold

Alternativ 2 har det største samlede arealet av de vurderte løsningene, og om lag 1000m2 mer enn alternativ 3. Dette gir høyere kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold gjennom byggets levetid.

Det legges til grunn ombygging og oppgradering av eksisterende bygningsmasse, men ikke full rehabilitering. Store deler av dagens tekniske anlegg videreføres, og det må påregnes framtidige kostnader knyttet til vedlikehold og utskifting. Bygget vil også ha høyere energiforbruk enn et nytt skolebygg og et bygg med større grad av rehabilitering.

Samlet vurdering

Alternativ 2 gir en betydelig oppgradering av dagens skole og løser flere av utfordringene knyttet til universell utforming, grupperom, garderober og arbeidsplasser for ansatte. Alternativet bygger videre på eksisterende bygningsmasse og har klima- og miljøfordeler gjennom høy grad av gjenbruk. Dette gir de beste forutsetningene for å nå prosjektets målsetting om 40 prosent reduksjon i klimagassutslipp.

Samtidig setter den eksisterende bygningsmassen betydelige rammer for hvordan skolen kan utvikles. Løsningen må i stor grad tilpasses dagens byggestruktur, noe som begrenser mulighetene for å etablere en skole som møter framtidige behov innen pedagogikk, organisering og fleksibel bruk av arealer. Flere av behovene som er identifisert gjennom brukermedvirkningen kan derfor ikke innarbeides i samme grad som i alternativ 3.

Alternativet har også det største totale arealet av de vurderte løsningene. Dette gir høyere kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold gjennom byggets levetid. I tillegg videreføres store deler av eksisterende bygningsmasse og tekniske anlegg. Selv om bygget oppgraderes, må det forventes framtidige investeringer knyttet til vedlikehold, utskifting av tekniske anlegg og oppgradering av bygningsdeler.

Samlet sett ivaretar alternativ 2 flere funksjoner som er identifisert gjennom brukermedvirkning. Men alternativet vurderes å ha begrensninger når det gjelder fleksibilitet, arealeffektivitet og muligheten til å utvikle en skole som er tilpasset framtidige behov.

	Kostnader	Kommentarer
Byggekostnad	196,0 MNOK	Byggekostnaden er økt med 8 MNOK fra presentasjonen for bystyret i juni 2026. Økningen skyldes i hovedsak høyere kostnader til midlertidig skole for å sikre gode forhold for elevene.
Lønns- og prisstigning (LPS)	13,9 MNOK	LPS er satt til 5,5%. SSB byggekostnadsindeks legges normalt til grunn for beregning av prisstigning underveis i prosjekter. Denne indeksen steg med + 5,5 % siste år.
Byggelånsrente	6,0 MNOK	5% byggelånsrente.
TOTALSUM	**215,9 MNOK**	**Eks. merverdiavgift**

I totalsummen er ikke usikkerhetsavsetningen på 27 % medregnet. Merk at oppgitte beløp er 2028 kroner

Alternativ 3

Ombygging og større nybygg

Alternativ 3 innebærer at bygg 1 og mellombygget rives, mens bygg 2 beholdes og oppgraderes gjennom ombygging. Det etableres samtidig et nytt skolebygg som rommer Sirius, ordinær skole for 1.-7. trinn med SFO, samt skolens spesialrom som bibliotek, musikk og mat og helse. Samlet skoleareal blir om lag 4800 m².

Alternativet gir en kompakt, arealeffektiv og moderne skole som oppfyller dagens krav og legger til rette for moderne læringsformer. Bygget utformes med robuste og fremtidsrettede løsninger som sikrer lang levetid og effektiv drift.

Alternativet gir en god sammenheng mellom skolens funksjoner, fordi man har kunne planlegge skolens funksjoner på nytt, uten føringer av eksiterende bygning. En av fordelene er kortere interne avstander og en tydeligere organisering av skoledagen.

Plasseringen av nybygget, med fri passasje mellom nytt og eksisterende bygg, gir god sammenheng mellom skolens funksjoner og bidrar til enkel tilgang til og god utnyttelse av uteoppholdsarealene.

Sirius

Alternativet gir gode muligheter for å etablere lokaler som er tilpasset behovene ved Sirius. Sirius er organisert slik at læringsarbeidet tilpasses den enkelte elevs behov. Elevene er formelt tilknyttet ordinære klasser ved Buer skole, og det legges stor vekt på inkludering gjennom praktisk-estetiske fag, felles aktiviteter og arrangementer. Elevene er også fullt integrert i SFO-tilbudet ved skolen.

Sirius er plassert i direkte tilknytning til SFO og til spesialrommene mat og helse og musikk. Dette er de funksjonene elevgruppen bruker mest, og nærheten gir korte forflytninger og lav terskel for at arealene faktisk tas i bruk i det daglige. Plasseringen legger samtidig godt til rette for samhandling med ordinær skole gjennom nettopp disse aktivitetene.

Arealene utformes slik at de legger til rette for både inkludering og nødvendig skjerming. Det skal være mulig for elevgrupper fra ordinær skole og Enggrav å delta i aktiviteter sammen med Sirius-elevene**.**

Utomhus og trafikk

Alternativet gir et kompakt bygningsvolum og større sammenhengende utearealer enn alternativ 2. Dette gir gode muligheter for å etablere varierte uteområder for lek, aktivitet, læring og opphold.

I alternativ 3 er første etasje i mellombygget åpnet opp, slik at det etableres fri passasje mellom bygningsvolumene. Det er også her inngangen for 1.–2. trinn ligger. Løsningen gir en direkte forbindelse fra de yngste elevenes garderobe ut til utearealene nord for skolen, og gjør skolegården vesentlig mer oversiktlig. Skolehagen og de nordlige arealene blir dermed en naturlig del av de minste barnas uteområde i det daglige, framfor et areal som krever at elevene går rundt hele bygningsmassen.

Uteområdet utformes slik at det støtter samhandling mellom Sirius, Enggrav og ordinær skole, samtidig som Sirius har eget skjermet og inngjerdet uteareal i tilknytning til avdelingen.

Transportløsningene til Sirius er viet særskilt oppmerksomhet. Henting og levering er viktig for den daglige driften av avdelingen. Antall kjøretøy knyttet til levering og henting er begrenset, og trafikksikkerheten vurderes å kunne ivaretas på en god måte.

Klima og miljø

Alternativet kombinerer gjenbruk av deler av eksisterende bygningsmasse med etablering av et nytt og energieffektivt skolebygg. Det er lagt til rette for energibrønner som hovedkilde for oppvarming, og bygget prosjekteres slik at det kan etableres solceller på et senere tidspunkt.

Sammenlignet med alternativ 2 innebærer alternativet mindre gjenbruk av eksisterende bygningsmasse og dermed høyere klimagassutslipp. Prosjektet forventes likevel å oppnå en reduksjon i klimagassutslipp sammenlignet med et referanseprosjekt.

Innenfor den avsatte kostnadsrammen vurderes det imidlertid ikke som realistisk å oppnå prosjektets målsetting om 40 prosent reduksjon i klimagassutslipp. For å oppnå en høyere reduksjon vil det være nødvendig å gjennomføre ytterligere klimatiltak, noe som vil medføre økte investeringskostnader. Dersom alternativet velges, anbefales det at klima- og miljøtiltak utredes nærmere i

detaljprosjekteringen slik at forholdet mellom klimagevinst, kostnader og øvrige prosjektmål kan vurderes.

Tilfluktsrom

Det er sendt søknad om avvikling av tilfluktsrommet, og prosjektet har som forutsetning at dette kan godkjennes innenfor gjeldende regelverk.

Fremdrift

Det er lagt til grunn at hele Buer skole flyttes til midlertidige skolelokaler i byggeperioden. Dette gir entreprenøren tilgang til hele byggeområdet og reduserer risiko og utfordringer knyttet til bygging i drift.

Byggetiden vurderes å være tilnærmet lik som for alternativ 2.

Usikkerhet

Usikkerheten tar høyde for status i prosjekteringen og prosjektet generelt. Usikkerheten er lavere for alternativ 3 fordi det er større grad av nybygg.

Forvaltning, drift og vedlikehold

Alternativ 3 har det laveste samlede arealet av de vurderte løsningene, noe som gir lavere kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold (FDV-kostnader) enn alternativ 2. Ved etablering av ny Buer skole bortfaller beregnede vedlikeholdskostnader på om lag 119 millioner kroner, hvorav 68 millioner kroner knytter seg til Bølehøgda skole og 51 millioner kroner til Buer skole. Det gjenstår kun et beregnet vedlikeholdsbehov på 0,9 millioner kroner knyttet til bygg 2 på Buer, som videreføres og rehabiliteres.

Samlet vurdering

Alternativ 3 gir en moderne, arealeffektiv og framtidsrettet skole med god tilrettelegging for både ordinær skole, SFO og Sirius. Alternativet gir høy grad av måloppnåelse når det gjelder funksjonalitet, læringsmiljø, universell utforming og fleksibilitet for framtidige behov.

Skolen kan utformes med læringsarealer og funksjoner som i større grad er tilpasset dagens og framtidens behov enn i alternativ 2. Det kompakte bygningsvolumet gir god arealutnyttelse, sammenhengende uteområder og lavere kostnader til forvaltning, drift og vedlikehold gjennom byggets levetid.

Samtidig videreføres bygg 2, noe som innebærer at det må påregnes framtidige vedlikeholds- og oppgraderingskostnader for denne delen av bygningsmassen.

Alternativ 3 kom også klart best ut i brukermedvirkningen. Samtlige brukergrupper – SFO og Sirius, pedagoger og FAU – pekte på dette alternativet som den mest hensiktsmessige løsningen. Begrunnelsene var i stor grad sammenfallende, og handlet om at sammenhengen mellom funksjonene er tydelig og gjenkjennelig i den daglige driften. De ansatte beskriver at løsningen svarer på behovene slik de framstår i dag, samtidig som fleksibiliteten i trinnarealene gjør det mulig å tilpasse skolen til endret pedagogisk organisering over tid. Brukermedvirkningen gir dermed støtte til at alternativ 3 både møter dagens forventninger og har handlingsrom for framtidige behov.

	Kostnader	Kommentarer
Byggekostnad	213,4 MNOK	Byggekostnaden er økt med 12 MNOK fra presentasjon for bystyret i juni 2026. Økningen skyldes i hovedsak høyere kostnader til midlertidig skole for å sikre gode forhold for elevene, samt økt arealbehov som følge av tekniske avklaringer og nærmere behovsvurderinger etter brukermedvirkning.
Lønns- og prisstigning (LPS)	15,1 MNOK	LPS er satt til 5,5%. SSB byggekostnadsindeks legges normalt til grunn for beregning av prisstigning underveis i prosjekter. Denne indeksen steg med + 5,5 % siste år.
Byggelånsrente	6,5 MNOK	5% byggelånsrente.
TOTALSUM	**235,0 MNOK**	**Eks. merverdiavgift**

I totalsummen er ikke usikkerhetsavsetningen på 18,9 % medregnet.
Merk oppgitte beløp er 2028 kroner.

Alternativ 4

Innlemmelse av Svanen

I LDIP 2025-2044 ble det vedtatt at Svanen skole på sikt skal innlemmes i en sentrumsnær skole. Våren 2026 ble det vurdert om dette kunne gjennomføres som en del av etableringen av nye Buer skole ved å lage en ny forsterket enhet hvor Svanen og Sirius slås sammen.

Administrasjonens vurdering er at en slik løsning ikke er hensiktsmessig. Innlemming av Svanen i nye Buer skole vil medføre en ekstra investeringskostnad på 27,5 millioner kroner, vesentlig mer enn tidligere antatt. Elevgruppene ved Svanen og Sirius har i tillegg ulike behov og forutsetninger, og tilbudene er derfor organisert med ulikt pedagogisk innhold. En samlokalisering vil dermed ikke nødvendigvis gi de økonomiske, faglige og pedagogiske gevinstene som normalt kan forventes når tilbud samles i samme skolebygg.

Det er også et viktig moment at bare et mindretall av elevene ved Svanen skole er i barneskolealder. Kun 20 % av elevene tilhører barnetrinnet, mens 80 % tilhører ungdomstrinnet.

Kommunedirektørens anbefaling

Samlet sett vurderes alternativ 3 å gi den beste balansen mellom funksjonalitet, fleksibilitet, arealeffektivitet, framtidige driftskostnader og muligheten til å utvikle en moderne skole som er tilpasset framtidige behov. Alternativ 3 har lengre levetid enn alternativ 2. For nybygget er forventet levetid 60 år. Samlet er dette bakgrunnen for at alternativ 3 anbefales videreført som grunnlag for den videre prosjekteringen og gjennomføring.

Tiltak 2: Retningsvalg for Klyve barneskole og Kongerød ungdomsskole

I 2025 ble det etter initiativ fra Bystyret i Porsgrunn kommune (PS 35/25), fattet vedtak i Utvalg for oppvekst i Skien kommune (PS 32/25) om å utrede et samarbeid med Porsgrunn kommune om grunnskoleopplæring på tvers av kommunegrensene. Utredningen ble først igangsatt etter at Bystyret i Porsgrunn 26. mars 2026 (PS 28/26) vedtok å utrede et mulig samarbeid om ungdomsskole på Vestsiden. Vedtakets ordlyd: «Det utredes for utvidelse av Vestsiden skole (antall ungdomsskoleelever) i samarbeid med Skien kommune og Kongerød ungdomsskole.»

Med dette som bakgrunn vurderes ungdomsskoletilbudet på Kongerød som en del av LDIP 2027-2046. Vurderingene berører også skoletilhørighet for elever ved Klyve barneskole.

Administrasjonen har i tillegg til Vestsiden-alternativet vurdert to andre alternativer. I tillegg til Kongerød og Klyve, berører disse alternativene andre skoler i kommunen.

Alternativ A

Kongerød ungdomsskole består som i dag og det bygges ny Klyve barneskole på dagens tomt

I dette alternativet legges mulighetsstudien som er omtalt i LDIP 2025-2044 til grunn, dvs. alternativ A2 med netto investeringsramme på om lag 600 mnok (tallgrunnlag fra 2024). Det er tidligere omtalt at det usikkerhet knyttet til kostnadskalkylen.

Alternativ A er et foreslått tiltak i LDIP LDIP 2025-2044 hvor det står at det igangsettes et forprosjekt i løpet 2028 med tanke på å bygge ny Klyve barneskole hvor alternativ A2 fra mulighetsstudien legges til grunn for prosjektet.

Vurdering alternativ A
Alternativ A er ikke utredet videre etter mulighetsstudien fra 2024. Alternativet vil gi elever på Klyve en ny skole, men alternativet løser ikke behovet for færre skoler i kommunen. Bygging av ny Klyve barneskole på dagens tomt, samtidig som Kongerød ungdomsskole består videre, vil ikke løse utfordringen med overkapasitet på ungdomsskoletrinnet i kommunen.

Administrasjonen anbefaler ikke dette alternativet.

Alternativ B

Elevene ved Kongerød ungdomsskole flyttes til Menstad ungdomsskole. Kongerød ungdomsskole bygges ut til ny Klyve barneskole.

- Alt B1: Menstad ungdomsskole bygges ut for å ta imot elever fra Kongerød ungdomsskole
- Alt B2: Menstad ungdomsskole bygges ikke ut. Skolekretsgrenser endres for andre skoler for å frigjøre plass på Menstad.

Alternativ B1 medfører utbygging på Kongerød (ny barneskole for Klyve) og Menstad (som vil motta elever fra Kongerød ungdomsskole).

Menstad ungdomsskole har en faktisk kapasitet til rundt 360 elever. Prognosen anslår et elevtall på rundt 290 elever på Menstad i 2040, dvs. kapasitet til å ta imot rundt 70 elever. Prognosen anslår et elevtall på rundt 170 elever på Kongerød i 2040. Det vil derfor være nødvendig å bygge ut Menstad ungdomsskole for minimum 100 elever.

Alternativ B2 forutsetter endringer i flere av kommunens skolekretsgrenser, noe som vil medføre at utbygging ikke er nødvendig:

- Gjerpen ungdomsskole tar imot alle elever fra Bratsbergkleiva barneskole (dette for å frigjøre plass på Menstad ungomsskole)
- Mæla ungdomsskole tar imot elever fra Venstøp barneskole (dette for å frigjøre plass på Gjerpen ungdomsskole)

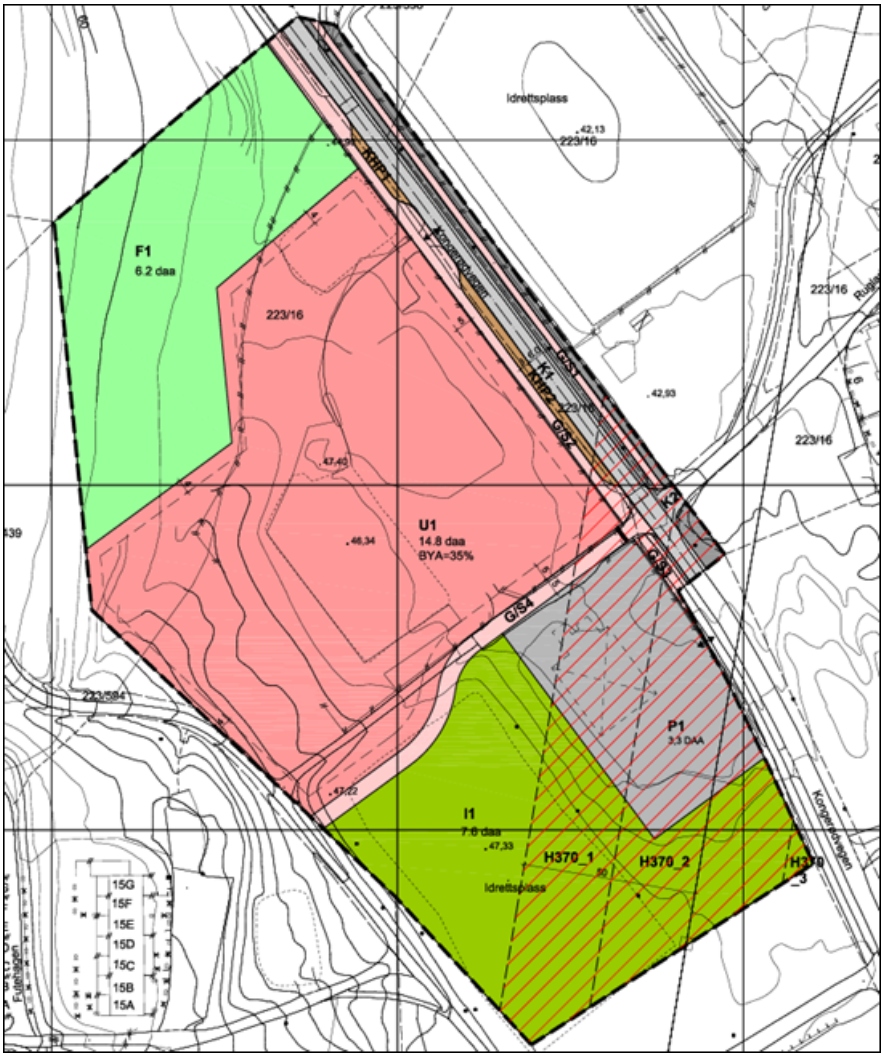
- Gulset ungdomsskole tar imot elever fra Åfoss barneskole, ev. Gimsøy (dette for å frigjøre plass på Mæla ungdomsskole)

Alternative B2 kan gjøre det vanskeligere å redusere antall ungdomsskoler ytterligere i framtiden.

For å kunne omgjøre Kongerød ungdomsskole til ny Klyve barneskole, er det sett nærmere på reguleringsplan for Kongerød ungdomsskole:

Kongerød ungdomsskole har i dag en faktisk kapasitet på ca. 250 elever. Forventet nedgang i elevtall på Klyve skole og endring av kretsgrense nord i kretsen vil tilsi at en ny Klyve skole bør dimensjoneres for rundt 500 elever.

Den faglige vurderingen fra Planenheten er at en utvidelse av Kongerød til 500 elever kan være mulig, men at det er noen forhold rundt dagens reguleringsplan som må endres.



Den faglige vurderingen fra Planenheten er at en utvidelse av Kongerød til 500 elever kan være mulig, men at:

- Dagens reguleringsplan ikke gir tilstrekkelig utnyttelsesgrad (en utbyggelse vil overskride anbefalt BYA noe)
- Utearealkravet på minst 15 daa kan bli utfordrende.
- Høyspentlinjen begrenser hvor mye av idrettsarealet som kan regnes som disponibelt uteareal.
- Det må påregnes reguleringsarbeid med grove kostnader anslått til 1,5–2 million kroner.

Det bør vurderes å igangsette en omregulering av gjeldende reguleringsplan. Dersom det ikke avdekkes særlige interesser (natur, samfunnssikkerhet, friluftsliv, kulturminner, o.l.) i framtidig planprosess som gjør dette vanskelig, kan det være realistisk utvide Kongerød til ny Klyve barneskole.

Kostnadsberegninger

Det er ikke foretatt detaljerte kalkyler hva eventuelle utvidelser på Kongerød skole vil koste, men det er gjort grove anslag basert på normpriser per m² for undervisningsbygg. Grovt kostnadsestimat for utvidelse av undervisningsbygg på ca. 3000 m² vil være ca. 200 mnok eks. mva.

Alt B1: Det er ikke gjort nok tilstrekkelige undersøkelser mtp. på å utvide Menstad ungdomsskole, reguleringsplan eller beregnet kostnadsestimat. Et grovt estimat for Menstad kan anslås likevel til rundt 100 mnok hvor det legges til grunn en utvidelse på 1500 m² undervisningsareal. Dersom elever flyttes fra Kongerød til Menstad vil dette medføre at 80-100 elever har rett til skoleskyss. En årlig merkostnad vil da være et sted mellom 800 000 kroner og 1 mnok.

Alt B2: Ved å flytte kretsgrenser og dermed flytte elever som nevnt over, vil ikke dette innebære vesentlige investeringer til utvidelser da skoler som tar imot vil allerede har kapasitet.

Vurdering alternativ B
I alternativ B vurderes at Kongerød må bygges ut med om lag 3 000 m² undervisningsareal for å huse ny Klyve barneskole. Elevene på Kongerød flyttes til Menstad. Dette innebærer at rundt 80-100 elever vil ta i bruk skoleskyss.

I Alt B1 vurderes at utbygging av Menstad ungdomsskole, vil kunne medføre investeringskostnad på rundt 100 mnok eks. mva.

Alt B2 innebærer at elever ved flere skoler må bytte skole. Samtidig vil det ikke være behov for utvidelser ved noen av skolene, bortsett fra Kongerød. Dette alternativet vil kunne stenge for muligheter til å redusere antall ungdomsskoler ytterligere.

Alternativ B havner under investeringsrammen på rundt 600 million kroner eks. mva (tall fra 2024) kroner som er omtalt for alternativ A. Kostnadsanslagene er usikre og må utredes nærmere gjennom egne mulighetsstudier og forprosjekter.

Alternativ C

Skien kommune inngår en samarbeidsavtale med Porsgrunn kommune hvor elevene på Kongerød ungdomsskole blir elever på Vestsiden skole. Bygningsmassen til Kongerød ungdomsskole utvides til ny Klyve barneskole.

Kommunene har avklart juridisk grunnlag og økonomiske forhold for en samarbeidsavtale, undersøkt behov for utvidelse av bygningsmasse herunder kalkyle for investeringskostnader, samt avklart hvordan dette påvirker økonomiske forhold i samarbeidsavtalen.

Hovedbilde for kostnader
Kostnadene ved en ny organisering, der elever fra Kongerød flyttes til Vestsiden ungdomsskole, er foreløpig grove estimater og må derfor tolkes med noe usikkerhet. Dersom det bygges ut nye lokaler for å kunne ta imot i underkant av 200 elever fra Skien (beregnet estimat elevtallsutvikling basert på gjeldende skolekrets), er investeringskostnaden anslått til om lag 80 million kroner. Skien vil i et slikt samarbeid måtte dekke kapitalkostnadene knyttet til utbyggingen.

Som sammenligningsgrunnlag er dagens kostnader ved Kongerød ungdomsskole fordelt på det nåværende elevtallet. Siden elevtallet forventes å gå noe ned, fra 204 elever i dag til et framtidig nivå på rundt 170-190 elever, er kostnader per elev brukt til sammenligning. Dette gir et mer rett grunnlag for å vurdere alternativer opp mot hverandre.

Kostnadsbildet omfatter lønn og øvrige driftskostnader til grunnskoleopplæring, skolehelsetjeneste, forvaltning, drift og vedlikehold av bygg (FDV), samt kapitalkostnader i form av renter og avdrag.

Beregningene viser at estimert kostnad for Skien ved et samarbeid med Vestsiden er marginalt lavere enn ved videre drift av Kongerød som i dag. Samlet årlig kostnad per elev er beregnet til om lag 149 000 kroner for Kongerød og om lag 145 000 kroner for Vestsiden. Det gir en beregnet differanse på om lag 4 000 kroner per elev i lavere kostnad ved Vestsiden-alternativet. Totalt sett for 190 elever gir dette Skien kommune en besparelse på omtrent 800 000 kr i året.

Kostnadselement	**Regnskapstall Kongerød**	**Estimat Vestsiden**	**Differanse**
Kostnad til grunnskoleopplæring per elev	113 918 kr	107 411 kr	-6 507 kr
Skolehelse	3 000 kr	5 019 kr	+2 019 kr
FDV per elev	15 686 kr	6 579 kr	-9 107 kr
Renter og avdrag	16 544 kr	25 957 kr	+9 413 kr
Sum per elev, årlig kostnad	**149 148 kr**	**144 966 kr**	**-4 183 kr**

Estimat kostnad utvidelse av Vestsiden skole er 80 mnok. Investeringen må dekkes av Skien kommune.

Fordelingsmodell
Ved et langvarig og omfattende samarbeid bør kostnadene ikke bare baseres på sats per elev. En modell med fastledd og variabelt ledd vurderes som mer presis, fordi den fanger opp både faste kostnader og kostnader som varierer med elevtall. En fordeling der 10 prosent av kostnadene fordeles likt mellom kommunene og 90 prosent fordeles etter elevtall kan være et godt utgangspunkt i en avtale.

Skien kommune må stå for kapitalkostnader av en investering på 80 millioner kroner, knyttet til utbygging, herunder bindingstid og muligens konsekvenser ved eventuell oppsigelse av avtalen.

Det er foreslått at avtalen skal være løpende, med to års oppsigelsestid, og at Skien må betale gjenstående byggekostnad ved oppsigelse før 40 år.

Det vil unntaksvis være behov for skoleskyss. Skysskostnader er ikke inkludert i hovedberegningene, og må beregnes særskilt basert på hvilke elever som får rett til skyss ved flytting til Vestsiden. Skien kommune må dekke kostnader for elever med rett til skoleskyss.

Det er sjekket ut to muligheter for å avvikle Kongerød ungdomsskole. En mulighet er virksomhetsoverdragelse hvor alle ansattes arbeidsforhold overføres til Porsgrunn kommune. Et slik løsning ønsker ikke Porsgrunn kommune. Den andre muligheten er nedleggelse av skolen og at ansattes arbeidsforhold ivaretas i Skien kommune. Det er pt. ca 25 ansatte på Kongerød ungdomsskole. Mange

av disse vil med stor sannsynlighet være overtallige og kommunen må løse dette gjennom omstillingsprosesser.

Utgiftene til disse er ikke med i beregningene over.

Vurdering alternativ C
Vestsiden-alternativet kan gi en marginalt lavere beregnet kostnad per elev enn videre drift basert på regnskapstall for Kongerød. Beregningen viser en reduksjon på om lag 4 000 kroner per elev, før eventuell skyss og andre forhold som ikke er fullt ut avklart. Det er samtidig viktig å merke seg at de årlige kapitalkostnadene for Vestsiden-alternativet foreløpig er beregnet til om lag 5 millioner kroner. Ved nedleggelse av skolen må kommunen håndtere omstilling av rundt 25 ansatte i en framtid hvor det er mindre rekrutteringsbehov.

Kostnadsoversikt

Alternativer	**Alt 1**	**Alt B1**	**Alt B2**	**Alt C**
Retningsvalg for Klyve barneskole og Kongerød ungdomsskole - beløp i MNOK	Kongerød ungdomsskole som i dag og bygging av ny Klyve barneskole på dagens tomt	Elevene ved Kongerød ungdomsskole flyttes til Menstad ungdomsskole. Kongerød ungdomsskole utvides til ny Klyve barneskole.		Elevene på Kongerød ungdomsskole blir elever på Vestsiden skole. Kongerød ungdomsskole utvides til ny Klyve barneskole.
Kommentarer/ presiseringer	2024 tall	Menstad ungdomsskole utvides for å ta imot elever fra Kongerød ungdomsskole	Ikke utvidelse Menstad ungdomsskole. Skolekretsgrenser endres/elever flyttes for å frigjøre plass	Leiekostnader - estimert lik beregned finansskostnad. Driftskostnader - estimert likt om elever går på Vestsiden eller Kongerød. Eventuelle kostnader til omstilling ikke medregnet.
Skysskostnader	0.0	1.0	1.0	0.0
Reguleringskostnader	0	1.8	1.8	1.8
Investeringer	600.0	300.0	200.0	280.0
Salg Klyve skole	0.0	-35.0	-35.0	-35.0
Årlig finans (50 år / 5 %)	41.7	18.4	11.5	17.0

Kommunedirektørens anbefaling

Alternativ A anbefales ikke videreført. Det gir elevene på Klyve en ny skole, men bidrar i liten grad til å redusere overkapasiteten og tilpasse skolestrukturen til et lavere elevtall. Alternativet krever dermed en stor investering uten at kommunen oppnår vesentlige gevinster i form av bedre kapasitetsutnyttelse og en mer bærekraftig skolestruktur.

Alternativ B (Menstad-alternativet) og C (Vestsiden-alternativet) vurderes begge som aktuelle løsninger for å utnytte skolekapasiteten bedre og redusere overkapasiteten. Begge synes å kunne gjennomføres med lavere investeringer enn alternativ A, med noe lavere investeringsbehov i alternativ B enn i Vestsiden-alternativet. Alternativ B2 kan imidlertid gjøre det vanskeligere å redusere antall ungdomsskoler ytterligere i takt med nedgangen i elevtallet. Vestsiden alternativet gir minst forflytninger av elever.

Dersom det vedtas å ikke gå videre med Vestsiden-alternativet, anbefales det å gå videre med alternativ B1.

Høring

Som en del av arbeidet med å utrede alternativer for skoletilbudet ved Kongerød ungdomsskole og Klyve barneskole har det vært en åpen høring. Formålet med høringen er å innhente synspunkter, erfaringer og innspill som kan bidra til et best mulig beslutningsgrunnlag i videre utredning av skolestrukturen på Kongerød/Klyve og i Skien.

Det er mottatt 337 høringssvar. Av disse er 317 uttalelser fra enkeltpersoner og 20 uttalelser på vegne av enhet, organisasjon, utvalg m.fl. Av 337 høringssvar er 302 vurdert å ha et tilstrekkelig tydelig standpunkt til ett av de tre alternativene. 35 svar er ikke fordelt fordi høringssvaret enten ikke peker entydig på ett alternativ, uttrykker flere prioriteringer eller hovedsakelig kommenterer enkelttemaer.

Fordeling av alle registrerte svar:

Alternativ	Antall	Andel
Støtte til A	287	85,2%
Støtte til B	7	2,1%
Støtte til C	8	2,4%
Ikke entydig fordelt	35	10,4%

Standpunkt er bare registrert når friteksten uttrykker en tydelig preferanse eller beskriver en løsning som klart tilsvarer ett av alternativene. Kritikk av et alternativ er ikke i seg selv regnet som støtte til et annet. Ved tvil er svaret plassert som «ikke entydig fordelt».

Høringssvarene viser et tydelig hovedbilde: Et stort flertall av de svarene som uttrykker et identifiserbart standpunkt, støtter alternativ A som innebærer at Kongerød ungdomsskole videreføres, samtidig som det bygges ny Klyve barneskole på dagens tomt. Støtten begrunnes i hovedsak med hensynet til barn og unges trygghet, tilhørighet og skolevei, og med skolenes betydning for nærmiljøet.

Hva svarene særlig forteller:

- Tydelig støtte til å beholde dagens lokale skolestruktur: Mange innsendere ønsker både barneskole og ungdomsskole i Klyve/Kongerød-området. Flere beskriver skolene som en sentral del av et samlet oppvekstmiljø.

- Skolevei og hverdagsbelastning veier tungt: Lengre reisevei, behov for buss, bussbytter, trafikksikkerhet og mindre tid til søvn, lekser og fritidsaktiviteter er blant de mest gjentatte bekymringene.
- Tilhørighet og nærmiljø er gjennomgående temaer: Svarene peker ofte på sammenhengen mellom skole, venner, frivillighet, idrett, korps, nærmiljøsenter og lokale møteplasser. Flere mener en flytting av ungdommene kan svekke disse strukturene.
- Sårbare elever og sosial ulikhet løftes fram: Flere uttrykker bekymring for at større skoler, oppsplitting av elevgrupper og økt transportbehov kan ramme sårbare elever og familier med begrensede økonomiske eller praktiske ressurser særlig hardt.
- Beslutningsgrunnlaget etterspørres: Mange ber om sammenlignbare beregninger av investeringer, ombygging, drift, transport og kapasitetsbehov ved mottakerskolene. Det stilles spørsmål ved at alternativene ikke oppleves som like detaljert kostnadsberegnet.
- Elevtallsprognosene oppfattes som usikre: Flere viser til boligbygging, mulig framtidig tilflytting og at langsiktige prognoser kan endre seg. Det etterlyses lokale vurderinger for Klyve/Kongerød og en mer helhetlig vurdering av skolestrukturen i hele Skien.
- Det foreslås også justerte løsninger: Enkelte foreslår trinnvis utbygging, rehabilitering, rimeligere nybygg, sambruk av bygg og funksjoner, justerte skolekretsgrenser eller en skolemodell der enkelte barnetrinn og ungdomstrinn deler område.

Svarene som støtter alternativ B legger særlig vekt på kommunens økonomi, bedre kapasitetsutnyttelse og at elevene bør beholdes i Skien kommune. Svarene som støtter alternativ C viser særlig til geografisk nærhet til Vestsiden, muligheten for samarbeid på tvers av kommunegrensen og bedre utnyttelse av eksisterende skolebygg. Det finnes også svar som avviser ett alternativ uten å gi en entydig støtte til et annet.

Høringen gir et klart signal om at nærskole, trygg skolevei, kontinuitet og et samlet oppvekstmiljø har stor betydning for innsenderne. Samtidig etterspørres et mer sammenlignbart og etterprøvbart grunnlag for økonomi, kapasitet og konsekvenser før det tas en endelig beslutning. Mange av høringssvarene etterlyser også ytterligere utredning av økonomiske, sosiale og praktiske konsekvenser før endelig beslutning tas.

Tiltak 3: Retningsvalg for samlokalisering av barneskolene i Gulset ungdomsskolekrets

Gulset ungdomsskolekrets består av Skotfoss oppvekstsenter, Kollmyr skole og Stigeråsen skole. Elevene går videre til Gulset ungdomsskole. Elevtallsutviklingen og befolkningsframskrivingene viser en vedvarende nedgang i antall elever i kretsen. Samtidig har de tre barneskolene samlet betydelig ledig kapasitet. Det bør derfor utredes om framtidens opplæringstilbud kan samles i én felles barneskole.

Avstandene mellom skoleområdene er relativt korte sammenlignet med flere andre deler av kommunen. En samlokalisering forventes derfor i begrenset grad å medføre omfattende behov for skoleskyss. Lokaliseringen må vurderes nærmere, men dagens kapasitetsoversikter viser at Kollmyr skole har størst ledig kapasitet og dermed er et naturlig utgangspunkt for videre utredning.

En større barneskole kan gi et mer robust fagmiljø, med flere lærere på samme trinn og innenfor de samme fagområdene. Dette kan styrke samarbeid, erfaringsdeling og profesjonsfellesskap, samtidig som skolen blir mindre sårbar ved sykefravær, permisjoner og rekrutteringsutfordringer.

Et større elevgrunnlag kan også gi bedre muligheter for balanserte elevgrupper, inkluderende fellesskap og bredere sosiale nettverk. I Gulset-området kan dette bidra til sosial utjevning og motvirke segregerende utviklingstrekk. Én felles og attraktiv barneskole kan samtidig redusere elevbevegelser mellom skolene i kretsen.

Det foreslås på denne bakgrunn å utrede samlokalisering av barneskolene i Gulset ungdomsskolekrets:

Alternativ 1:
Utrede samlokalisering av Kollmyr og Stigeråsen i en felles skole

Alternativ 2:
Utrede samlokalisering av Kollmyr, Stigeråsen og Skotfoss i en felles skole. I dette alternativet vil også barnehagen i Skotfoss oppvekstsenter bli berørt.

Utredningen skal belyse økonomiske konsekvenser, kapasitet, lokalisering, transportbehov, læringsmiljø, sosiale virkninger og framtidige investeringsbehov før det tas stilling til eventuell gjennomføring.

Tiltak 4: Innlemme Svanen skole i sentrumsnær skole

I LDIP 2025-2044 ble det vedtatt at Svanen skole på sikt skal innlemmes i en sentrumsnær skole. Våren 2026 ble det vurdert om dette kunne gjennomføres som en del av nye Buer skole, gjennom etablering av en felles forsterket enhet for Svanen og Sirius.

Administrasjonens vurdering er at en slik løsning ikke er hensiktsmessig. Innlemming av Svanen i nye Buer skole vil medføre en ekstra investeringskostnad på 27,5 millioner kroner, vesentlig mer enn tidligere antatt. Elevgruppene ved Svanen og Sirius har i tillegg ulike behov og forutsetninger, og tilbudene er derfor organisert med ulikt pedagogisk innhold. En samlokalisering vil dermed ikke nødvendigvis gi de økonomiske, faglige og pedagogiske gevinstene som normalt kan forventes når tilbud samles i samme skolebygg.

Det foreslås derfor å utrede hvilken sentrumsnær skole Svanen skole skal innlemmes i. Utredningen skal belyse pedagogiske, organisatoriske, økonomiske og bygningsmessige konsekvenser, samt hvordan elevenes behov best kan ivaretas i den framtidige skolestrukturen.

Tiltak 5: Utredning av framtidig skolestruktur

Elevtallsutviklingen vil gi betydelig overkapasitet ved flere skoler. For å sikre en bærekraftig skolestruktur og bedre samsvar mellom elevtall, kapasitet og ressursbruk foreslår administrasjonen at det utredes en framtidig struktur med fire ordinære ungdomsskoler og ti ordinære barneskoler.

Utredningen igangsettes i 2027 og skal gi et samlet beslutningsgrunnlag for valg av framtidig skolestruktur. Den skal belyse konsekvenser for kvalitet og læringsmiljø, kapasitet og skolebygg, økonomi og investeringsbehov, skolevei og transport samt lokalsamfunn.

Tiltak 1-4 inngår som en del av utredningen. Når utredningen er ferdigstilt, legges anbefalt skolestruktur fram for politisk behandling.

Oppsummering tiltak barnehage og skole

Forslag til tiltak barnehageområdet

Tiltak 1: Utnytte eksisterende restkapasitet i leke- og oppholdsareal i kommunale barnehager ved behov

Tiltak 2: Granåsen barnehage avvikles fra 01.08.2027

Tiltak 3: Ressursgruppa (avdeling Rødstrupe med 5 barnehageplasser) flyttes fra Duestien barnehage til Klosterskogen barnehage fra 01.08.2027

Tiltak 4: Samorganisering av Duestien og Lundedalen barnehager

Tiltak 5: Samorganisering av PP-tjenesten og Fagenhet for spesialpedagogisk hjelp

Forslag til tiltak skoleområdet

Tiltak 1: Konseptvalg for nye Buer skole

- Alt 1: Eksisterende skole beholdes med et mindre nybygg
- Alt 2: Lett ombygging og mindre nybygg
- Alt 3: Ombygging og større nybygg
- Alt 4: Innlemmelse av Svanen skole

Tiltak 2: Retningsvalg for Klyve barneskole og Kongerød ungdomsskole

- Alt A: Kongerød ungdomsskole består som i dag og det bygges ny Klyve barneskole på dagens tomt
- Alt B: Elevene ved Kongerød ungdomsskole flyttes til Menstad ungdomsskole. Bygningsmassen til Kongerød ungdomsskole utvides til ny Klyve barneskole.
    - Alt B1: Menstad ungdomsskole utvides for å ta imot elever fra Kongerød ungdomsskole
    - Alt B2: Ikke utvidelse av Menstad ungdomsskole. Skolekretsgrenser endres/elever flyttes for å frigjøre plass
- Alt C: Skien kommune inngår en samarbeidsavtale med Porsgrunn kommune hvor elevene på Kongerød ungdomsskole blir elever på Vestsiden skole. Bygningsmassen til Kongerød ungdomsskole utvides til ny Klyve barneskole.

Tiltak 3: Retningsvalg for samlokalisering av barneskoler i Gulset ungdomsskolekrets

- Alt 1: Utrede samlokalisering av Kollmyr og Stigeråsen i en felles skole
- Alt 2: Utrede samlokalisering av Kollmyr, Stigeråsen og Skotfoss i en felles skole. I dette alternativet vil også barnehagen i Skotfoss oppvekstsenter bli berørt.

Tiltak 4: Innlemme Svanen skole i en sentrumsnær skole

Tiltak 5: Utredning av framtidig skolestruktur med fire ungdomsskoler og ti barneskoler

Kapittel 7 Digital framtid - felles innsats

Skien kommune vil i de neste 20 årene være nødt til å ta i bruk teknologi på nye og mer omfattende måter for å kunne levere gode tjenester innenfor bærekraftige økonomiske rammer. Digitalisering er ikke et mål i seg selv, men et nødvendig virkemiddel for å møte demografiske endringer, arbeidskraftmangel og økte forventninger fra innbyggere, næringsliv og stat.

Skien kommune har – med bakgrunn i dette - utarbeidet en plan for digital utvikling i Skien kommune som skal være førende for digitaliseringsarbeidet i kommunen. Planen samspiller med det overordnede planverket i kommunen og vil innehar konkrete tiltak på dette feltet. I LDIP trekkes de overordnede satsningsområdene fra planen frem, mens de mer konkrete tiltakene foreslås og rapporteres på i HØP og årsrapport.

Satsningsområde 1: Tjenesteutvikling i helse- og omsorgstjenestene

Kommunen opplever utfordringer med å dekke det økende behovet for helsepersonell i takt med den demografiske utviklingen. Ressursbruken er ikke tilpasset de øvre nivåene i innsatstrappa, og det er behov for å bruke teknologi mer målrettet for å støtte innbyggernes selvstendighet og redusere behovet for inngripen.

Satsingsområdet omhandler bruk av teknologi og digitale løsninger i utviklingen av effektive helse- og omsorgstjenester. Dette innebærer å tilby innbyggerne helhetlige og sammenhengende tjenester, samtidig som vi gir helsepersonell bedre og ressursbesparende arbeidsverktøy.

Målsetningene er:

- Støtte og oppmuntre innbyggeres selvstendighet
- Erstatte og avlaste menneskelige ressurser
- Opprettholde god kvalitet i tjenestetilbudet

Satsningsområde 2: Brukervennlige innbyggertjenester

Innbyggerne forventer i økende grad brukervennlige og helhetlige digitale tjenester. Samtidig oppleves kommunens løsninger ofte som fragmenterte og lite tilgjengelige. Digitalt utenforskap blir derfor en stadig større utfordring, og kommunen må styrke innsatsen for å sikre at alle innbyggere kan delta digitalt.

Brukervennlige innbyggertjenester handler om hvordan kommunen skal utvikle og tilgjengeliggjøre tjenester som innbyggerne våre enkelt kan forstå og bruke. Satsingsområdet dekker hvordan vi skal sørge for kvalitet i hver enkelt tjeneste, men også hvordan tjenestene bør virke i en større helhet. Samtidig legger satsingsområdet til rette for effektiv dialog og medvirkning.

Målsetningene er:

- Utvikle tjenester med innbyggerne i sentrum
- Synliggjøre nye og eksisterende innbyggertjenester
- Sikra at alle innbyggere opplever like muligheter til å bruke kommunens tjenester og delta i lokaldemokratiet

Innsatsområde 3: Interne arbeidsprosesser

Manglende optimalisering i bruken av kommunens digitale verktøy fører til dobbeltarbeid, manuelle prosesser og ineffektivitet. I tillegg er datadeling mellom enheter begrenset, noe som hindrer samhandling og gjenbruk av informasjon.

De interne arbeidsprosessene er avgjørende for at vi skal levere gode og bærekraftige tjenester til innbyggere og ansatte. For å støtte oppunder dette skal kommunen ha et helhetlig perspektiv på systemforvaltning, for å sikre at systemene våre brukes effektivt.

Målsetningene er:

- Standardisere og automatisere arbeidsprosesser for å frigjøre tid til kjerneoppgaver
- Øke samhandlingen og dataflyten mellom de ulike enhetene i kommunen
- Styrke samarbeidet med Grenlandskommuene på administrative funksjoner for å hente ut stordriftsfordeler

Sentrale forutsetninger for å lykkes (med digitalisering)

Kommunen må jobbe helhetlig og langsiktig med digitalisering og digital transformasjon i tett kobling med tjenesteutviklingen i kommunen og følgende faktorer er sentrale forutsetninger for å lykkes med digitalisering og digital transformasjon:

- Tydelig strategisk forankring og prioritering: Digitalisering må være forankret i kommunens overordne mål og planer
- Kompetanse og organisasjonsutvikling: Teknologi alene skaper ingen endring og digital transformasjon handler om organisasjonsutvikling. Sentralt her er kompetanseheving, tverrfaglig samarbeid på tvers i organisasjonen, aktivt arbeid med endringsledelse og kontinuerlig forbedring
- Sikkerhet og personvern: Må ligge til grunn i alt digitaliseringsarbeid og kommunen må ivareta både ansattes og innbyggernes tillit gjennom sikker og ansvarlig bruk av data
- Gevinstrealisering: Jobbe aktivt og målrettet med gevinstrealisering for å sikre at alle digitaliseringsprosesser skal resultere i gevinster, enten gjennom økt produktivitet, økonomisk besparelse eller økt kvalitet i tjenester
- Kunstig intelligens: KI har potensiale til å styrke kommunens tjenester og arbeidsprosesser, og skal bidra til økt effektivitet og bedre bruk av data på tvers av systemer
- Anskaffelser: Vi må sørge for effektiv anskaffelse og drift gjennom fellesløsninger og interkommunalt samarbeid, og bidra aktivt på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

Kapittel 8 Oppsummering av investeringer og driftskonsekvenser

	INVESTERINGER						
Beløp i millioner kroner i 2026-verdi oguten mva	2027-2030	2031-2036	2037-2046	Brutto investeringer	Invest.-tilskudd	salg av bygg oa	Netto investeringer
INVESTERINGER I OPPVEKST, HELSE OG MESTRING							
Oppvekst skole	542	100	0	642	-24	-70	**548**
Oppvekst barnehage	0	54	0	54	0	-3	**51**
Helse og Mestring - eldre *	5	1 500	0	1 505	-828	0	**677**
Helse og Mestring - andre grupper	236	64	0	300	-105	-7	**189**
ANDRE INVESTERINGER							
Digitalisering	72	108	180	360	0	0	**360**
Bypakke- og byutviklingsprosjekter	34	38	0	71	0	0	**71**
Andre investeringer	459	390	447	1 296	0	0	**1 296**
SUM LDIP eks. VA investeringer	**1 347**	**2 254**	**627**	**4 228**	**-956**	**-80**	**3 192**
VA-investeringer	2 330	2 056	2 295	6 681	0	0	**6 681**
SUM LDIP inkl VA investeringer	**3 677**	**4 310**	**2 922**	**10 909**	**-956**	**-80**	**9 873**

* Tømmerkaia og evt Lie er privat / offentlig samarbeid hvor investeringen er privat

Gjennomgangen av investeringene i LDIP 2027–2046 viser at Skien kommune står overfor et høyt og langsiktig investeringsnivå. Investeringene er i hovedsak knyttet til nødvendige tiltak innen teknisk infrastruktur, samt til demografisk utvikling og økte behov innen helse- og omsorgstjenester. Samlet innebærer dette betydelige økonomiske forpliktelser i årene framover, både i form av økte kapitalkostnader og tilhørende driftsutgifter i tillegg til oppbremsing av demografikostnader.

Om lag 70 prosent av de planlagte investeringene er knyttet til vann- og avløpssektoren. Den største enkeltinvesteringen er etableringen av nytt felles renseanlegg, hvor Skiens andel er anslått til om lag 2,1 milliarder kroner. Investeringene er nødvendige for å oppfylle skjerpede rensekrav, ivareta miljøhensyn og møte utfordringer som følger av klimaendringene. I bystyresak 108/26 ble det vedtatt å etablere Grenland Renseanlegg IKS for å ivareta de nye kravene. Når selskapet er fullt operativt, vil investeringene knyttet til renseanlegget bli gjennomført i selskapet og dermed løftes ut av kommunens investeringsbudsjett. Det arbeides samtidig aktivt opp mot statlige myndigheter for å sikre økt statlig medfinansiering av renseanlegget. Målet er å redusere gebyrbelastningen for innbyggerne og dempe de økonomiske konsekvensene av de nødvendige investeringene.

Den nest viktigste driveren for investeringsbehovet er den forventede veksten i antall eldre, særlig i aldersgruppen over 80 år. Dette medfører økt etterspørsel etter tjenester, boliger og kapasitet innen helse- og mestringssektoren. Samtidig skjer veksten i tjenestebehovet uten tilsvarende økning i arbeidsstyrken, noe som forsterker behovet for omstilling, strukturendringer og mer ressurseffektiv drift og boliger.

Planen legger derfor til grunn en tydelig dreining i tjenesteprofilen, fra institusjonsbaserte løsninger til mer boligbaserte og hjemmebaserte tjenester. Investeringer i omsorgsboliger, bokollektiv og hjemmetjenester er sentrale virkemidler for å møte framtidige behov på en mer bærekraftig måte. Dette gir lavere kostnader og bedre utnyttelse av tilgjengelige ressurser, men forutsetter samtidig investeringer i bygg, teknologi og kompetanse.

Gjennomførte og planlagte strukturendringer innen helse og mestring gir dokumenterte gevinster, blant annet i form av reduserte driftskostnader og unngåtte kostnader over tid. Samtidig viser analysene at omstilling alene ikke er tilstrekkelig til å møte den samlede veksten i tjenestebehovet. Det vil fortsatt være behov for betydelige investeringer og økte driftsrammer for å sikre tilstrekkelig kapasitet og kvalitet i tjenestene.

Investeringsplanen omfatter også betydelige tiltak innen skole- og barnehagebygg samt digital infrastruktur.

For tiltak utenfor økonomiplanperioden er anslagene forbundet med usikkerhet, men gir likevel et tydelig bilde av omfanget av de langsiktige forpliktelsene. Samlet understreker dette behovet for langsiktige prioriteringer, tydelig styring og aktiv gevinstrealisering for å sikre en bærekraftig økonomi over tid.

Vedtak