

Arkivsak-dok. 23/40354-37
Saksbehandler Terje Roar Aldar

| Saksgang | Møtedato | Sak nr. |
|--|-----------------|----------------|
| Hovedutvalg for kultur og oppvekst 2023 - 2027 | 17.03.2026 | |
| Partssammensatt utvalg 2023 - 2027 | 26.03.2026 | |
| Formannskapet 2023 - 2027 | 26.03.2026 | |
| Bystyret 2023 - 2027 | 16.04.2026 | |

Kommunedelplan barnehage- og skolekapasitet 2026-2037

Saksordførersak.

Saksordfører: Herman Gjeitanger

Medsaksbehandlere: Ann-Magritt Holøs, Bjørn Kristian Bjercke, Ann Karin Reiersen, Petter G Marberg, Camilla Dahlstrøm, Lill-Beate Østby, Robin Braaten, Mona Jansen, Elisabeth G. Langvik, Monica Kalnes

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

Kommunedelplan Barnehage- og skolekapasitet 2026-2037. Kommunedirektørens forslag
Høringsinnspill - oppsummering og vurdering
Høringsinnspill 1-50 KDP bhg-skole 26-37
Høringsinnspill 51-100 KDP bhg-skole 26-37
Høringsinnspill 101-140 KDP bhg-skole 26-37
Kunnskapsgrunnlag J4 - Kommunedelplan_barnehage_skolekapasitet_250121
Barnetallsframskriving 1-5 år_Sarpsborg kommune
Barnetallsframskriving 6-15 år_Sarpsborg kommune
Dokumentasjon KOMPAS Sarpsborg kommune rev.1 2024
Tilstandsvurdering 2023 J02 2024-05-24
Notat_krav til legionellaovervåking
Befolkningsframskrivning, Sarpsborg kommune, mai 2025
Vurdering av barnehagetomter 2025
Kommunedirektørens vurdering av barnehage- og skolebygg
Forskrift om skoletilhørighet for Sarpsborg kommune 2023

Sammendrag:

Kommunedirektøren fremmer med dette sak om Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037 til sluttbehandling.

Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037 trekker opp linjer for framtidig barnehage- og skolestruktur og skisserer utbyggingsbehov. Den er et viktig styringsdokument både administrativt og politisk. Planen skal bygge en forståelse for eksisterende utfordringer og muligheter, og danne grunnlag for prioriteringer innenfor barnehage- og skolesektoren fram mot 2040.

Et kunnskapsgrunnlag for Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet er utarbeidet av Norconsult Norge AS. Kunnskapsgrunnlaget inneholder vurderinger av alle de kommunale barnehage- og skoleanleggene og beskriver bygningsmessige tiltak på anleggene, med kostnadsanslag. Anbefalinger med kalkyler synliggjør et stort investeringsbehov.

Kommunedirektøren anbefaler blant annet å;

- øke barnehagekapasiteten i øst gjennom tiltak ved Fosbyløkka, Hafslundsøy og Stasjonsbyen barnehager
- bygge to nye kommunale barnehager
- utvikle Varteig barnehage når det er etablert tilstrekkelig antall kompenserende plasser
- utvikle Fritznerbakken barnehage når det er etablert tilsvarende og nødvendig kapasitet i nye kommunale barnehager
- erstatte to eksisterende bygg i Sarpsborgmarka barnehage med en større og mer funksjonell barnehage
- samlokalisere Sarpsfossen skole i nye lokaler ved Sandbakken barne- og ungdomsskole
- utvikle de to skolene som kun har elever fra 1. til 4. klasse, Navestad og Ullerøy, og overføre elevene til de skolene der de i dag går fra 5. til 7. klasse
- utvikle den minste barneskolen med elever fra 1. til 7. trinn, Jelsnes, og overføre elevene til Grålum barneskole
- utbedre læringsarealer ved Kurland barneskole, Tindlund barneskole, Hornnes barneskole, Tindlund ungdomsskole og Kruseløkka ungdomsskole

I forslag om utvikling har kommunedirektøren foretatt en avveining mellom hensynet til nærhet og lokal tilknytning, og hensynet til faglig kvalitet, likeverdige tjenester og økonomisk bærekraft.

Det er lagt vekt på at et bærekraftig og faglig robust tilbud er avgjørende for å sikre barn et forsvarlig og likeverdig opplærings- og barnehagetilbud over tid. Selv om enkelte barn vil få lengre reisevei og redusert nærhet til skole/barnehage, vurderes de samlede faglige og strukturelle fordelene å veie tyngre. Kommunedirektøren vurderer at foreslått strukturendring, ivaretar barnets beste som et grunnleggende hensyn.

Utredning:

Bakgrunn/historikk

Sarpsborg kommune har i dag to gjeldende planer for kapasitet og struktur på oppvekstområdet. Disse er; Kommunedelplan for barnehageområdet, vedtatt i 2011, og Kommunedelplan for skolekapasitet og struktur, vedtatt i 2015. Den nye planen vil bli «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037».

Forslaget til kommunedelplan trekker opp linjer for framtidig barnehage- og skolestruktur og skisserer utbyggingsbehov.

Planen vurderer kapasiteten ved den enkelte barnehage og skole, og peker på behov for både utvidelser av eksisterende barnehager og skoler ut fra arealnorm og barne- og elevtallsprognoser og etablering av nye barnehager. Planen vurderer også i hvilken grad læringsarealet ved den enkelte barnehage og skole legger til rette for varierte arbeidsformer som fremmer læring. Samtidig skal det være fokus på fleksibel utnyttelse av arealene.

Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet er først og fremst en plan som vurderer kvaliteten på og bruken av barnehage- og skolebyggene – ikke kvaliteten og innholdet i opplæringen.

Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037 vil være et verktøy i arbeidet med å definere framtidige investeringsbehov og investeringskostnader. Prioriteringene må endelig avklares i det årlige arbeidet med og behandlingen av kommunens handlingsplan med årsbudsjett.

Dagens barnehage- og skoletilbud

Det er i dag stor variasjon på eierform og størrelse på barnehagene i Sarpsborg. Det fordeler seg (pr desember 2025) mellom ca. 27 % i kommunalt eie og ca. 73 % i ulike private eierkonstellasjoner, fra små familiebarnehager til barnehager knyttet til store konsern.

Barnehagetilbudet i Sarpsborg kommune omfatter 46 barnehager. 6 barnehager er familiebarnehager, 30 barnehager er private barnehager og 10 er kommunale barnehager.

Sarpsborg kommune har 18 grunnskolevirksomheter i 20 skolebygg, hvorav 14 er rene barneskoler, 4 rene ungdomsskoler og 2 er kombinertskoler 1-10.trinn. Det er stor variasjon i størrelse og elevgrunnlag ved skolene. To av barneskolene har kun 1.-4.-trinn, og ligger administrativt under andre barneskoler. I tillegg kommer Ullerøy leirskole, St. Marie læringssenter (i leide lokaler) og Sarpsfossen skole.

Sarpsfossen skole er en forsterket skole for elever med sammensatte læreversker, og er etablert med tre avdelinger; Regnbuen ved Kurland barneskole, Maren Juul ved Hafslund barneskole og Studio, avdeling for elever på ungdomstrinn.

Det er to private grunnskoler i kommunen: CIS – Childrens International School Sarpsborg, med 267 elever (skoleåret 25/26) og Olavsborg Kristne skole med 97 elever (skoleåret 25/26).

Politisk vedtatte føringer for arbeidet med kommunedelplanen:

Bystyret gjorde i sak Handlingsplan med økonomiplan 2023-2026 med årsbudsjett 2023 (sak 91/22), 15.12.2022 følgende verbalvedtak;

- *Beslutning om fremtidig skolestruktur i Sarpsborg kommune gjøres ved behandling av sak om «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet» i 2023/2024».*

Bystyret fattet følgende vedtak i sak 44/23, 15.6.2023 om Utkast til handlingsplan 2024-2027;

- *Utrede et samarbeid med SFK og andre aktører om realisering av en idrettshall og andre skolelokaler på Kurland. Dette sees i sammenheng med planen for skole- og barnehagekapasitet.*
 - o *Initiativtakere til samarbeid om realisering av en idrettshall og andre skolelokaler på Kurland ønsker å avvente videre arbeid og utredning til etter behandling av Kommunedeplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037.*

Bystyret (bystyresak 44/23, 15.6.2023) har i tillegg bedt om at;

- *Alternative tomter for en eventuell ny kommunal barnehage vurderes ved behandlingen av planen.*
 - o Vurdering av tomter presenteres i vedlegg til saken (vedlegg 8)

Bystyret fattet følgende verbalvedtak i forbindelse med behandling av Handlingsplan 2024-2027 (bystyresak 109/23, 14.12.2023);

- *Kommunedirektøren utarbeider en faglig og økonomisk vurdering på om organiseringen «Sarpsfossen skole» skal videreutvikles eller om de forsterkede avdelingene kan integreres bedre med de skolene de har fysisk tilknytning til. Dette fremmes til bystyret som egen politisk sak, eller som del av annen politisk sak i 2024.*

Underveismelding om Sarpsfossen skole i sak om Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet ble behandlet i råd for personer med funksjonsnedsettelse, hovedutvalg for kultur og oppvekst, formannskapet og bystyret i oktober og november 2024 (bystyresak 95/24, 14.11.2024). Bystyret vedtok følgende:

1. *De forsterkede avdelingene Regnbuen, Maren Juul og Studio videreføres som avdelinger under Virksomhet Sarpsfossen skole.*
2. *De forsterkede skoleavdelingene samarbeider med sin nærskole om integrering av elevene i klasse og skolemiljøet.*
3. *Lokaler og lokasjoner for de forsterkede avdelingene som i dag utgjør Sarpsfossen skole vurderes i det videre arbeidet med «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025-2036.*
4. *Antall forsterkede avdelinger og antall elevplasser vurderes i det videre arbeidet med «Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2025- 2036.*
5. *Det arbeides spesielt med lokalisering for et tilbud for ungdomstrinnet.*
6. *Ved nybygg og rehabilitering av skolebygg tas det hensyn til og det tilrettelegges fysisk for å kunne ta imot elever med store og sammensatte utfordringer*

Underveismelding om barnehagekapasitet i sak om Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet ble behandlet i hovedutvalg for kultur og oppvekst og formannskapet i februar 2025 (sak 12/25, 13.02.2025). Vedtaket peker blant annet på viktigheten av å vurdere mulige områder og tomter til eventuelle nye kommunale barnehager. Det ble også gitt en oppfordring til private aktører om å ta kontakt ved mulighet til kapasitetsutvidelse.

Underveismelding med høringsutkast til Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet ble behandlet i hovedutvalg for kultur og oppvekst og formannskapet i oktober 2025 (sak 120/25, 30.10.2025). Her ble det vedtatt at høringsutkastet skulle legges ut til offentlig ettersyn og sendes på høring. Høringsperioden ble satt til 1.11.-15.12.2025.

Høringsinnspill

Ved utløp av høringsperioden er det mottatt totalt 140 høringsinnspill. 18 høringsinnspill er fra barnehagenes eller skolenes samarbeidsutvalg og FAU, 17 høringsinnspill er fra de ansattes organisasjoner, 31 høringsinnspill er fra private og ideelle organisasjoner. 74 høringsinnspill er fra privatpersoner. 11 av disse er delvis sladdet og unntatt offentlighet i medhold av Forvaltningsloven §13 – om noens personlige forhold omfattet av taushetsplikt. Høringsinnspill som er delvis sladdet er gjort tilgjengelig for de folkevalgte. Ett høringsinnspill er sladdet i sin helhet.

Høringsinnspillene er oppsummert og vurdert av kommunedirektøren i vedlegg til denne saksutredningen. Høringsinnspillene er også vedlagt saken i sin helhet. I dette saksframlegget omtales høringsinnspill kun der det har ført til endringer i kommunedirektørens vurdering og planforslag.

Enkelte høringsinnspill har etterlyst en bredere medvirkning og vurdering av barnets beste.

En mer omfattende beskrivelse og vurdering av barnets beste er tatt inn i plandokumentet. Vurderingen opp mot CRPD, konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsvariasjoner, er også utvidet i plandokumentet.

I saksframlegget er det tatt inn oppdatert barnetall og elevtall som er gjort tilgjengelig gjennom nasjonale statistikkportaler i perioden fra høringsutkastet ble fremlagt (perioden oktober 2025-februar 2026).

Dette gjelder i hovedsak barnehagestatistikk (fra BASIL) og grunnskolestatistikk (fra GSI). I plandokumentet er ikke disse opplysningene endret fra høringsutkastet.

Dette kan bety at saksutredningen på noen områder inneholder mer oppdaterte tall enn plandokumentet. Kommunedirektøren vurderer at dette ikke endrer forutsetningene for de konklusjoner som er gjort – og tiltak som er anbefalt.

Medvirkning i planprosessen

Medvirkning er ivaretatt gjennom underveismeldinger og arbeidsmøter i hovedutvalg for kultur og oppvekst. Det er gjennomført orienteringer, drøftinger og arbeidsmøter i råd for personer med funksjonsnedsettelse og i ungdomsrådet, medbestemmelse med organisasjonene på kommuneområdet, administrativ referansegruppe med representanter fra organisasjonene og kommunedirektørens styringsgruppe. I tillegg har alle de kommunale virksomhetene – barnehager og skoler, og kommuneområde teknisk på ulike måter vært involvert i planarbeidet.

Plan- og bygningslovens § 1-1 fjerde ledd setter rammene for medvirkning: «Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.»

I planprogrammet for Kommunedelplan barnehage- og skolekapasitet fra 2019, står det blant annet at man i kommunedelplanen skal vurdere om de minste skolene i Sarpsborg skal videreføres med grunnlag i elevtallsutvikling, investeringsbehov og pedagogisk tilbud. Forslag om nedleggelse av både barnehage og skole kan kun gjøres etter en helhetsvurdering, der også føringer fra kommuneplanens samfunnsdel og arealdel hensyntas. Hensyn må veies mot hverandre.

Alle som fremmer planer etter plan- og bygningsloven, har ansvar for at berørte og andre interesserte får anledning til å medvirke i utformingen av planer. Medvirkning er viktig for å få fram lokalkunnskap og synspunkter på valg av planløsninger og prioriteringer. Medvirkning er ivaretatt gjennom offentlig høring og gjennom aktiviteter som blant annet tilbud om å oppsøke ordfører og saksordfører på biblioteket i mai 2025.

Overordnede planer

Kommuneplanens arealdel, «Arealplanen 2024-2036» ble vedtatt av bystyret 10.10.2024. Et av hovedgrepene i arealplanen er attraktive boligområder og levende, helsefremmende bomiljøer, herunder utbygging som sikrer levende lokalsamfunn i de fire lokalsentrene Stasjonsbyen, Varteig, Ullerøy og Jelsnes.

Arealplanen, gir føringer for skolekapasitet og skolestruktur, men planen tar ikke stilling til endringer i skolestruktur eller kapasitetsendringer ved de enkelte skolene. Imidlertid peker arealplanen på at skolene skal ha en sentral rolle som møteplass. Områder for nærmiljøtiltak skal helst lokaliseres i tilknytning til skole.

Hvorvidt det er kapasitet for flere elever på en skole eller ikke, har ikke vært styrende for valg av framtidige boligområder i arealplanen. Kommunedelplanen for barnehage- og skolekapasitet skal vurdere behov for tiltak for skolekapasitet ut fra hvor det planlegges nye boligområder.

Det er vurdert at planen må ha tilstrekkelig med arealer for å imøtekomme et eventuelt behov for ny barnehage både vest og øst i byområdet. Dette er ivarettatt i øst med området avsatt til tjenesteyting ved Kalabanen. I vest er en kommunal eiendom like sør for Tune senter på Grålum avsatt til bebyggelse og anlegg. Der er det mulig å regulere en barnehage i tillegg til andre funksjoner. Tomta avsatt til framtidig barnehage på Alvim er videreført, og planen åpner for en kombinasjon av boliger og barnehage på transformasjonsområdet rundt Sparta amfi.

Arealplanen sier blant annet at Sarpsborg kommune skal kunne tilby en større andel barnehageplasser på markedet, og at det er gode effektivitetsgevinster ved å bygge barnehager for flere enn 112 barn. Dette krever tomter som er 5 – 6 dekar.

Arealplanen er tuftet på prinsippet om samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Vern av naturressurser er et av plangrepene, og planen legger opp til høyere utnyttelse gjennom fortetting slik at tapet av naturressurser reduseres.

Samfunnsplanen sier blant annet at sosial bærekraft oppnås gjennom innbyggernes opplevelse av tilhørighet til nærmiljøene og lokalsamfunnet, gjennom sosiale nettverk og broer mellom dem som bidrar til en kultur preget av åpenhet, tillit og trygghet. Sosialt må kommunen også satse på barn og unges vilkår for læring, mestring og mening.

Samfunnsplanen sier videre at kommunen skal ha en kultur basert på åpenhet, tillit, inkludering og deltakelse gjennom å stimulere til tiltak som skaper aktivitet, engasjement og deltakelse i nærmiljøene. Det skal jobbes for at innbyggere kommer seg raskt og trygt til og fra hjemmet, jobben, skolen og aktiviteter gjennom å utvikle lokalsentra som samler offentlige funksjoner, handel og aktivitetstilbud.

Samfunnsplanen slår fast at kommunen miljømessig må handle på en måte som reduserer klimagassutslipp, legger til rette for klimainnstilling, sikrer bedre arealutnyttelse, fremmer mer kollektivtransport og sørger for rent vann og god luft.

I kommunedelplan for naturmangfold 2023-2031 er en av strategiene at kommunen skal gjennomføre en arealplanlegging som minimerer nedbygging og tap av naturmangfold. Å bygge på «grå arealer», altså arealer som allerede er bebygd eller allerede har mistet sin naturverdi, bidrar til å opprettholde disse godene som naturen gir og kommer til å gi til framtidige generasjoner.

Kommunedelplan for klima og energi 2021-2030 beskriver sammenhengen mellom arealbruk, stedsutvikling og bygg. For å utnytte arealer best mulig, er det viktig med god overordnet arealplanlegging. Smart lokalisering av boliger, tjenester og næringsliv på rett sted, reduserer transportbehov og gjør det mer attraktivt å gå, sykle eller bruke

kollektivtransport. Måten det bygges på, materialene som velges og hvordan byggene blir brukt, har betydning for klimagassutslipp.

Utbyggingen i Sarpsborg skal i hovedsak skje gjennom fortetting og transformasjon. Ved rehabilitering av bygg, skal det velges klimavennlige energiløsninger og materialer. Kommunen skal optimalisere utnyttelsen av eksisterende bygg. Å utnytte kapasiteten i eksisterende bygningsmasse reduserer behovet for ny ressurs- og energibruk.

Nedleggelse av barnehage og skoler i et samfunnsperspektiv

Skoler og barnehager er en grunnleggende del av lokal infrastruktur, og kan ha påvirkning på om barnefamilier velger å bosette seg og bli boende i ulike deler av kommunen.

En barnehage er et naturlig samlingspunkt i et lokalmiljø, og dermed en viktig møteplass for innbyggerne. Barnehagen er et naturlig sted å knytte nye bekjentskaper. Dette kan særlig være viktig for nye innflyttere. Plasseringen i nærmiljøet kan gjøre at flere velger å gå/sykle til barnehagen, istedenfor å ta bilen. Dette er viktig for folkehelse og miljø.

I fylkesplanen Østfold mot 2050 defineres lokalsenter som et tettsted som har skole/barnehage, lekeområde, forsamlingslokale, idrettsplass og kollektivtilbud. Det stilles ingen krav til at lokalsenter skal inneholde disse funksjonene, men avvikling av disse lokale samlingsstedene risikerer å gjøre lokalsamfunnene mindre attraktive og bæredyktige.

Endringer i barnehage- og skolestrukturen skal bidra til å bedre kommunens økonomiske bærekraft og økonomiske handlingskraft, men også til å sikre et godt og likeverdig opplæringstilbud for kommunens barn og unge. Fremtidig skolestruktur på barnetrinnet skal redusere den samlede overkapasiteten, være bærekraftige over tid og gi økonomiske gevinster. Barnets beste skal vektes tungt i beslutningen.

Hverken opplæringsloven eller annet regelverk har innholdsmessige regler for endring av skolestruktur, det vil si regler for når det er lovlig eller ulovlig å legge ned eller opprette en skole. Avgjørelser knyttet til skolestruktur ligger i kjerneområdet av den kommunale handlefriheten. En avgjørelse må bygge på kommunestyrets økonomiske, politiske og samfunnsmessige prioriteringer. Et vedtak om endring av skolestrukturen, som for eksempel nedleggelse av en skole, er ikke et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Reglene i forvaltningslovens kap. IV om saksforberedelse ved enkeltvedtak, V om vedtaket og VI om klage og omgjøring kommer derfor ikke direkte til anvendelse. Det er likevel et generelt forvaltningsrettslig prinsipp at en sak skal behandles på en forsvarlig måte, og dette krever at en sak er tilstrekkelig opplyst før en avgjørelse blir tatt. I en sak om skolenedleggelse betyr dette at kommunestyret skal ha rimelig kjennskap til synspunktene til de som berøres av nedleggelsen før et vedtak treffes.

En endring av skolekretser vil måtte behandles etter de saksbehandlingsreglene som er angitt i forvaltningslovens kap. VII om forskrifter. Det betyr at berørte parter må få uttale seg før forskriften vedtas, endres eller oppheves, bl.a. elever og foreldre ved de enkelte skolene i kommunen. Det kan også gjelde andre dersom det er nødvendig for å få saken allsidig opplyst.

Barnets beste

Barnekonvensjonens artikkel 3 nr. 1 peker på at barnets beste er et viktig hensyn i saker som gjelder barn. Dette betyr at kommunen i saker om skolestruktur også må vurdere barnets beste. Dette innebærer å ta hensyn til barnets behov, rettigheter og velferd når slike beslutninger tas. Kommunene må også gi mulighet for barn og foreldre å uttale seg i saker om skolenedleggelse. Barns mening kan bidra til å klargjøre hva som er det beste for barna det gjelder.

Barnekonvensjonens artikkel 12 fastslår barnets rett til å bli hørt og medvirke i alle forhold som angår dem. Barnets beste-vurderinger er utfyllende beskrevet i plandokumentet som legges frem til politisk sluttbehandling. Beskrivelsen er utvidet etter høringsrunden.

Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet i Sarpsborg kommune omhandler blant annet forslag om nedleggelse av barnehage i Varteig og de tre barneskolene Ullerøy, Jelsnes og Navestad.

Det er vurdert om planen kan medføre vesentlige virkninger og konsekvenser for barn og unge, særlig knyttet til:

- Økt transportbehov, skoleskyss og trafikksikkerhet
- Påvirkning på lokalsamfunn og nærmiljø
- Endringer i elev- og barnehagemiljø

Nedleggelse av grendeskoler vil for enkelte elever medføre lengre skolevei og økt behov for skoleskyss. Dette kan påvirke barns hverdag, fritid og selvstendighet, særlig for yngre elever. Det legges til grunn at krav til trafikksikkerhet og skyss etter opplæringsloven ivaretas.

Større enheter gir mer robuste fagmiljø og større pedagogiske fellesskap, økt tilgang til spesialpedagogisk kompetanse og bedre mulighet for å sikre likeverdige tjenester. Dette vurderes som et sentralt moment i barnets beste.

Endringer og overganger kan oppleves som krevende. Både overgang til ny skole/barnehage og brutte forventninger til barnehage- og skoletilhørighet fra kommende generasjoner barn og elever må håndteres med forståelse og respekt. Det forutsettes at det gjennomføres planlagt overgangsarbeid, individuell oppfølging ved behov og tett dialog med foresatte.

Grendeskoler har en viktig funksjon i lokalmiljøet. Nedleggelse kan redusere lokal møteplass og identitet.

CRPD og samlokalisering av Sarpsfossen skole

CRPD står for "Convention on the Rights of Persons with Disabilities". Konvensjonen er en menneskerettighetstraktat. FNs konvensjon om CRPD ble vedtatt av FNs generalforsamling i 2006 og trådte i kraft i 2008. I 2013 ble konvensjonen ratifisert, og norske myndigheter har vært forpliktet til å følge konvensjonen. Konvensjonens forpliktelser må ivaretas i politikktutforming på alle nivåer, både nasjonalt, i fylker og i kommuner.

Konvensjonens hovedmål er å sikre at personer med funksjonsnedsettelse får oppfylt sine menneskerettigheter. Konvensjonen skal bidra til å motvirke diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse. Den skal sikre likestilt respekt for gjeldende sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Den skal fremme respekten for den iboende verdigheten til personer med funksjonsnedsettelse. Mennesker med funksjonsnedsettelse skal ha de samme menneskerettighetene som andre. FN-konvensjonen skal beskytte deres grunnleggende frihet og verdighet.

Vurderingene opp CRPD er utfyllende beskrevet i plandokumentet som legges frem til politisk sluttbehandling. Beskrivelsen er utvidet etter høringsrunde.

Høringsinnspillene gjenspeiler ulike synspunkter på samlokalisering av Sarpsfossen skole;

Elever og ansatte ved Sandbakken barne- og ungdomsskole peker på noen praktiske utfordringer ved plasseringen.

Foreldre og ansatte ved Sarpsfossen skole er positive til tiltaket. De mener at et samlet fagmiljø ved en samlokalisert Sarpsfossen skole vil være det beste for de elevene som trenger et slikt tilbud, og for de ansatte.

De legger vekt på at dette vil gi undervisningslokaler med funksjonell egnethet tilpasset elevgruppen

Rådet for personer med funksjonsnedsettelse anbefaler en desentralisert modell med forsterkede baser ved alle nærskoler, og flere ambulerende kompetanseteam SAFO, Øst (Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner, Akershus og Østfold) anbefaler flere tilrettelagte baser på nærskolene, samt ambulerende spesialpedagogiske team.

Høringsinnspillene påpeker også på mangel på fysisk tilrettelegging på alle skoler og savner tidsplan for universell utforming på skolene.

CRPD artikkel 24 slår fast at elever ikke skal utestenges fra det ordinære utdanningssystemet på grunn av nedsatt funksjonsevne. Skolen skal sikre rimelig tilrettelegging basert på den enkelte elevs behov. Elevene skal ha et godt læringsutbytte, få støttetiltak som er individuelt tilpasset, og være i et miljø som fremmer både faglig og sosial utvikling.

I Sarpsborg får de fleste elever tilpasset opplæring i tråd med sine behov ved nærskolen. Nærskolene har imidlertid ulike forutsetninger for å gjennomføre nødvendige tilpasninger. For noen få elever blir derfor tilbudet ikke godt nok. Dette kan for eksempel skyldes manglende fysiske rammer, som gjør tilretteleggingen krevende med dagens utforming. Enkelte elever kan for eksempel ha behov for mer skjermet opplæring hele eller deler av skoledagen.

For at en elev skal få plass ved Sarpsfossen må tilbudet være til barnets beste. Det foreligger ofte en sakkyndig vurdering fra PPT, men Sarpsfossen er, og skal være, et frivillig tilbud. Derfor er det foreldrene selv som søker om plass, dersom de ønsker dette.

Kommunedirektøren vurderer at kombinasjonen av en samlet Sarpsfossen i umiddelbar nærhet til en 1.- 10. skole vil kunne gi elevene godt samlet tilbud som bidrar til CRPDs formål ved å «fremme respekten for [...] elevenes iboende verdighet», samtidig som det gir et godt grunnlag for å ivareta artikkel 17 som sier at «ethvert menneske med nedsatt funksjonsevne har rett til respekt for sin fysiske og psykiske integritet, på lik linje med andre.» En slik samlokalisering vil kunne være et tiltak for å bidra til faktisk likhet for elever med nedsatt funksjonsevne i tråd med artikkel 15 i CRPD («Særlige tiltak som er nødvendige for å framskynde eller oppnå faktisk likhet for mennesker med nedsatt funksjonsevne, skal ikke anses som diskriminering»).

Økonomiberegninger:

Økonomiske beregninger knyttet til investeringer og økt eller redusert drift, er synliggjort under det enkelte tiltaksforslag. Mulige virkninger for bosetting og skatteinngang er ikke vurdert da de anses som usikre og er derfor ikke inkludert i den økonomiske beregningen.

Barnehage:

Det er beregnet kommunens årlige driftsutgifter ved etablering av ny barnehage i kommunalt eller privat eie slik;

Årlige driftsutgifter for ny kommunal barnehage (inkludert kapitalutgifter) med 98 plasser er beregnet til 24.9 millioner kroner.

Årlig tilskudd til en ny tilsvarende privat barnehage er beregnet til 25 millioner kroner. En ny kommunal barnehage med 98 plasser koster ca 100 000 kroner mindre per år enn tilsvarende privat barnehage med dagens tilskuddsordning lagt til grunn.

Driftstilskudd- og kapitalsatsene til private barnehager er i beregningen justert til de nye satsene vedtatt for 2026. Driftstilskudd-satsene for barn under 3 år er 292 295 kroner og over 3 år 155 073 kroner. I tillegg kommer kapitaltilskudd per barn på kroner 41 600 som er høy sats for nye bygg (2024-2026).

Beregnete utgifter til kommunal barnehage med 98 plasser (42 plasser under 3 år og 56 over 3 år) er justert med pensjonssats på 17% (KLP) og det er lagt inn forventet lønnsvekst med 4% fra 1. mai. Kapitalutgiftene til ny kommunal barnehage er beregnet med en investeringskostnad på 80 millioner kroner, eksklusive tomtkostnad, og basert på gjennomsnittlig renter og avdrag for de 4 første årene, med en rente på 5% og 50 års avskrivningstid.

| | Antall plasser | Drifts- og kapitaltilsk. per plass | kroner |
|---|----------------|------------------------------------|---------------|
| Privat barnehage | | | |
| Plasser under 3 år | 42 | 333,9 | 14 000 |
| Plasser over 3 år | 56 | 196,7 | 11 000 |
| Sum | 98 | | 25 000 |
| Ny kommunal barnehage med 98 plasser inkl. gj. snittlig kapitalutg 4 første årene | | | 24 900 |
| Differanse ved å bygge ny kommunal eller ny privat: | | | 100 |

Tallene i tabellen er i hele tusen og avrundet.

Grunnskole:

Det legges til grunn at både elever og lærere overføres, slik at bemanningsnormen kan opprettholdes ved mottakende skole.

| Beregnet helårsbesparelse: | Jelsnes | Navestad | Ullerøy | sum |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Drift | - 5 000 | - 1 800 | - 2 300 | - 9 100 |
| Skoleskyss | 700 | 100 | 400 | 1 200 |
| FDV | - 1 200 | - 500 | - 800 | - 2 500 |
| Grunnskoletilskudd | 600 | 600 | 600 | 1 800 |
| Sum besparelser per år | - 4 900 | - 1 600 | - 2 100 | - 8 600 |
| Utgifter per år til strøm fram til bygningene blir solgt | - 200 | - 100 | - 200 | - 500 |

Tallene er i hele tusen og avrundet.

Skoleskyss og trafiksikkerhet:

Det er ingen strukturforslag i planen som er vurdert å gi uakseptable reisetider og reiseavstander for elevene.

Opplæringsloven har regler som sikrer elever med lang eller farlig skolevei rett til skoleskyss.

Sarpsborg kommune har vedtatt retningslinjer for innvilgelse av fri skoleskyss ut over avstandskriterier i Opplæringsloven. Fri skoleskyss kan innvilges etter søknad dersom eleven har særlig farlig eller vanskelig skolevei. Planen gjør ingen konkret evaluering av skoleveier for planlagt overførte elever.

Dersom deler av strekningen fra Navestad til Hafslund barneskole, etter konkrete vurderinger blir vurdert som «farlig skolevei» etter nevnte retningslinjer, vil kostnader til skoleskyss potensielt kunne øke med 100 -150 000 kroner og besparelsen ved Navestad justeres ned tilsvarende.

For å kunne gjøre en mer nøyaktig vurdering av rett til skoleskyss på grunn av skolevei og trafikksituasjon, må man vite mer om trafikkmengde, hastigheter osv.

Tiltak som kan være aktuelle å vurdere er fartsreducerende tiltak (humper), skilting (hvis det ikke allerede er 30-soner) og evt. separering (fortau). Det kan også være nødvendig med en trafikkregistrering (telling og hastighetsmåling) for å dokumentere forholdene på stedet.

Oversikt over økte skyssutgifter:

| Skoleskyss | Dagens utg. | Økt skoleskyss | Netto økning |
|-------------------|------------------------|---------------------------|-------------------------|
| Jelsnes | 100 | 800 | 700 |
| Ullerøy | 300 | 700 | 400 |
| Navestad | - | 100 | 100 |
| sum | 400 | 1 600 | 1 200 |

Tallene er i hele tusen og avrundet.

Skoleskyss for elevene ved Sarpsfossen skole kostet i skoleåret 24/25 kr 2 549 359 (moms er trukket fra).

Det er svært vanskelig å si hva slags konsekvenser for skyss det vil kunne bli dersom Sarpsfossen skole etableres på Sandbakken. For de fleste elevene, vil skoleveien og dermed transporten bli noe lengre. Dette vil medføre at skysskostnad øker. Hvor mye er vil være avhengig av kjørelengde.

Estimert merkostnad til 25-30 %, altså anslagsvis økning med kr 600.000- 800.000.- Skysskostnader for eleven i taxi til Sarpsfossen skole tar ikke utgangspunkt i soner og faste priser, men i antall kjørte kilometer – med eller uten ledsager.

Kommunedirektøren vil jobbe videre med å effektivisere skyssløsninger til en samlokalisert Sarpsfossen skole.

Forvaltning, drift og vedlikehold - FDV

Kommunen benytter en standard sats på 1 200 kroner per kvadratmeter for å beregne årlige utgifter til strøm, renhold, vedlikehold, vaktmestertjenester og øvrig FDV. Dette reflekterer dagens gjennomsnittlig FDV-kostnad på kommunens formålsbygg.

Denne satsen gjelder for både nye bygg og bygg som skal selges. Satsen er korrigert fra forrige beregning.

For bygg som foreslås solgt, er det som beskrevet beregnet en besparelse på 1 200 kroner per kvm. Av dette beholdes 200 kroner per kvm i budsjettet fram til bygget er solgt, for å dekke minimumskostnader til tilsyn, forsikringer og strømutfgifter i de tomme lokalene. Dersom alle tre skolebyggene selges, kan de resterende midlene tas ut av budsjett, totalt 500 000 kroner.

Andre økonomiske forhold

Inntekter fra salg av bygg kan brukes til å redusere kommunens gjeld og senke de årlige kapitalutgiftene som belaster driftsregnskapet. Det er ikke gjort anslag på salgsværdien for byggene, og derfor er heller ikke effekten av reduserte kapitalutgifter tatt med i beregningene.

Kommunedirektøren har ikke beregnet et scenario der nedleggelse av en skole fører til at innbyggere flytter ut av kommunen. Mulige konsekvenser for bosetting og skatteinnngang er heller ikke vurdert, fordi disse forholdene er usikre og derfor ikke er inkludert i den økonomiske beregningen. Eventuelt tap av skatteinntekter og innbyggertilskudd ved eventuell utflytting vil også medføre besparelser innen annen kommunal tjenesteproduksjon.

Beskrivelse av forslaget til kommunedelplan

Barnehagekapasitet

Sarpsborg har over tid bygd ut barnehagesektoren ved hjelp av private aktører. Det er et tett samarbeid mellom barnehagemyndigheten i kommunen og de ulike barnehagene.

Kommunedirektøren har ingen indikasjoner på at eierskap er av betydning for kvaliteten i de ulike barnehagene. Historien har vist at private barnehager har vært raske til å etablere nye barnehageplasser når det har vært behov. Dette har skjedd både gjennom utvidelser og nyetableringer. Private barnehager er i dag finansiert med utgangspunkt i kommunens utgifter i kommunale barnehager to år tilbake. Dette er forutsigbart for kommunen.

Barnehagenett tilbyr seg i høringsinnspill å avlaste kommunens økonomi og risiko ved å ta ansvar for å tilby utvidelser i allerede etablerte barnehager der det er behov. De har også utviklingstomter som kan være aktuelle for å bygge nye barnehager i et mer langsiktig perspektiv.

Kommunedirektøren mener at Sarpsborg framover må ha flere tilgjengelige barnehageplasser til kommunens innbyggere i alderen 1-5 år. Det bør også være flere tilgjengelige barnehageplasser i det løpende opptaket. Dette av hensyn til både innflyttere og andre som av ulike årsaker søker etter frist for hovedopptak.

Sarpsborg kommune har en vesentlig lavere barnehagedeltagelse enn landsgjennomsnittet. Det er et nasjonalt mål å øke barnehagedeltagelsen. Sarpsborg er en av de kommunene som ligger lavt.

Kommunedirektøren anser at det ikke nødvendigvis skal settes et konkret tall-mål i %, men at målet er å øke andel barn i barnehage, og at et naturlig sammenligningsgrunnlag er status i KOSTRAgruppe 11.

Det er et mål at alle familier skal få barnehageplass i det området der de bor; øst, vest eller sentrum. Barnehagekapasitet i de ulike sonene, legges til grunn ved etablering av nye barnehageplasser. Ved regulering til større boligprosjekter skal det avsettes arealer til barnehage.

Kunnskapsgrunnlaget fra Norconsult viser at Sarpsborg kommune har om lag 170 færre barnehageplasser enn barn i barnehagealder i dag. Dette betyr imidlertid ikke at det er behov for å etablere 170 nye barnehageplasser akkurat nå. Behovet for barnehageplasser er utfordrende å forutsi fordi mange velger å ikke ha barna sine i barnehage fra de er ett år. Dette kan skyldes ideologiske, kulturelle, praktiske og økonomiske forhold. Dersom disse forholdene påvirkes, kan behovet for barnehageplass endres raskt. Tidligere i år ble maksprisen for barnehager satt ned med 800 kroner på 1,5 måneds varsel.

Sarpsborg får tilskudd til å rekruttere minoritetsspråklige barn til barnehage, tilskudd til ekstra pedagoger i barnehager i levekårsutsatte områder og er i målgruppen for forsøk med automatisk barnehageopptak. Alle disse faktorene tilsier at Sarpsborg kommune bør øke sin samlede barnehagekapasitet.

Med økt barnehagedeltagelse fra 90,6 til for eksempel 93,9%, som tilsvarer gjennomsnittlig barnehagedekning for kommuner i kostragruppe-11, vil Sarpsborg kommune ha behov for 130 nye barnehageplasser i 2026, økende til 160 plasser i 2029. En slik økning vil medføre en årlig utgift på 33 millioner kroner fra 2026 (43 mill. kr i 2029).

Beregningen inkluderer gjennomsnittlige kapitalutgifter for private og kommunale plasser, spesialpedagogikk, FDV og moderasjoner.

Konsekvens av å ha for mange barnehageplasser vil være at barnehagene kan bli gående med tomme plasser. Dette er kostbart for alle barnehager.

Konsekvenser av for få barnehageplasser vil være at kommunen står i fare for å ikke oppfylle retten til barnehageplass dersom en større andel av de som har rett søker til frist for hovedopptak. Barn som har søkt etter frist eller kommet tilflyttende gjennom året kan måtte vente inntil et år på barnehageplass. Dette kan medføre at foreldre ikke får startet i arbeid eller utdanning.

Det vil være vanskelig å treffe helt rett på antall barnehageplasser. Derfor bør nye barnehager etableres med sikte på en fleksibilitet som tar høyde for å justere opp og ned i antall.

Det er imidlertid liten sannsynlighet for at alle familier ønsker barnehageplass allerede kommende år, og noen familier vil trolig fortsatt ønske å ha barnehageplass i en nabokommune. Det vil derfor være vanskelig å angi et eksakt tall for hvor mange barnehageplasser som trengs. Antall barn på venteliste per 15.12.25 (97 barn) kan være et relevant utgangspunkt med en opptrapping i årene framover. Ventelisten synliggjør de som faktisk ønsker plass nå.

Det er skissert et behov på 130 plasser i 2026 for å ha 94% barnehagedekning. Dette inkluderer 70 plasser som ble godkjent og opprettet i 2025. Finansiering for disse 70 plassene er innarbeidet i HP 26-29.

Det er usikkert om det vil være etterspørsel etter de 60 plassene som mangler for å oppnå 94% barnehagedekning.

Ved hovedopptak for barnehageåret 2026-2027 viser søkningen at det er noe underkapasitet for å oppfylle retten til barnehageplasser for barn under tre år, mens det er noe overkapasitet for barn over tre år.

Kommunedirektøren vi se på muligheten for å justere/omgjøre plasser beregnet for barn over tre år til plasser for barn under tre år (to barn over tre år gir plass til ett barn under tre år) for å oppfylle retten til barnehageplass i Sarpsborg i 2026.

Videre kan kommunedirektøren ved behov for økt barnehagekapasitet på kortere sikt enn det som ligger inne i denne kommunedelplanen (2026-2027), og som krever strakstiltak for at kommunen skal oppfylle retten til barnehageplass, søke å løse dette gjennom samhandling med private barnehageaktører.

Basert på forventet barnetall vil det være behov for 90 flere plasser i 2029 enn i 2026.

Kommunen har direkte styring over det kommunale barnehagetilbudet og kan i større grad målrette tilbudet etter lokale behov. Kommunale barnehager gir også en stabil og forutsigbar drift over tid, blant annet fordi de inngår i kommunens helhetlige tjenestetilbud og er mindre påvirket av endringer i marked, eierskap og økonomisk lønnsomhet. Kommunen har et langsiktig ansvar for kvalitet, kontinuitet og tilgjengelighet, noe som bidrar til trygghet for både foreldre og ansatte.

Kommunedirektøren vurderer at det er viktig å ha en viss andel kommunale barnehageplasser, og anbefaler som mål at denne andelen skal være minimum 30%. Det tilsier en økning på 3 prosentpoeng. Dette oppnås gjennom at utbygging av nye barnehageplasser fortrinnsvis skal skje i kommunal regi.

Dette vil gi kommunen en større styringskraft og et handlingsrom til å ivareta sitt lovpålagte ansvar. Om eierandelen er 27 eller 30 % er ikke avgjørende, men kommunens andel bør ikke bli vesentlig mindre enn den er i dag. Å overlate en større andel barnehageplasser til private aktører vil kunne gjøre kommunen sårbar for hendelser eller endringer hos private eiere. Det er kommunens ansvar å tilby barnehageplasser til alle barn med rett til barnehageplass.

Kommunedirektøren mener derfor som en overordnet føring at i tilfeller der antall barnehageplasser i en kommunal barnehage reduseres, bør disse erstattes med nye kommunale barnehageplasser.

Det bør uavhengig av eierskapet gjøres en vurdering av de miljømessige konsekvensene ved etablering av nye barnehageplasser. Løsninger som minimerer nedbygging og tap av naturmangfold bør fortrinnsvis velges. Å bygge på «grå arealer», bidrar til å minimere nedbygging og ytterligere tap av natur.

For å møte framtidig befolkningsvekst mener kommunedirektøren at det alltid skal vurderes å sette av tomter/arealer til offentlig/ privat tjenesteyting når det reguleres større områder med boliger. På den måten vil det være enklere for kommunen å sikre barnehageplasser, private eller kommunale, i takt med behovet som vokser fram og i de områdene der familier bosetter seg. En slik tilnærming vil også bidra til at barnehagen kan få en sentral plass i utvikling av et nærmiljø.

Tiltak for barnehagekapasitet er gruppert og tidfestet etter følgende kategorisering:

- Tiltak på kort sikt: Tiltak som kan iverksettes umiddelbart eller innen kort tid. Tiltakene planlegges gjennomført innen 2028
- Tiltak på mellomlang sikt: Tiltak som planlegges gjennomført innen 2030
- Tiltak på lengre sikt: Betingede tiltak som i utgangspunktet vil bli vurdert etter 2030. Gjennomføring av disse tiltakene vil avhenge av befolkningsutvikling og etterspørsel etter barnehageplasser.

Tiltak barnehagekapasitet:

| | |
|--|---|
| Etablere en utegruppe/naturgruppe på Fosbyløkka barnehage | 2027 Kort sikt |
| Øke kapasiteten ved Hafslundsøy barnehage | 2027 Kort sikt |
| Avvikle Varteig barnehage. Det skal da være etablert kompenserende barnehageplasser andre steder. | 2028 Kort sikt |
| Utvide Stasjonsbyen barnehage med en avdeling. | 2029 Mellomlang sikt |
| Etablere ny kommunal barnehage i vest, Grålum/Bjørnstad-området med ca 100 plasser. | 2030 Mellomlang sikt |
| Avvikle Fritznerbakken barnehage når det er etablert tilsvarende og nødvendig kapasitet i kommunale barnehager | 2030 Mellomlang sikt |
| Åpne for etablering av private barnehageplasser i område vest, ved behov, etter gjennomføring av tiltak B-5 | etter 2030 Lang sikt/ betinget tiltak |
| Etablere ny kommunal barnehage øst for Glomma med ca 100 plasser. | 2032 Lang sikt/ betinget tiltak |
| Erstatte dagens to eksisterende bygg i Sarpsborgmarka barnehage med én større og mer funksjonell barnehage | 2033 Lang sikt |

Barnehagekapasitet øst:

Kommunedirektøren vurderer at det er behov for økt barnehagekapasitet i området øst for Glomma.

Stasjonsbyen barnehage

For å øke barnehagekapasitet i område Skjeberg/Stasjonsbyen har kommunedirektøren vurdert utvidelse av Stasjonsbyen barnehage opp mot gjenåpning av tidligere Guslundåsen barnehage og eventuelt etablering av en ny barnehage på tomten til tidligere Guslundåsen barnehage.

Gjenåpning eller nybygg på Guslundåsen vil etter kommunedirektørens vurdering gi for liten effekt/kapasitet og fleksibilitet ut fra de prinsipper som legges til grunn i kommunedelplanen. Kommunedirektøren vurderer at det ikke er aktuelt å gå videre med planer om gjenåpning/nybygg for Guslundåsen barnehage.

Kommunedirektøren vil igangsette en prosess for å utvide Stasjonsbyen barnehage. Utvidelse med én avdeling vil dekke kapasitetsbehovet i området i første del av planperioden. I forbindelse med utvidelsen av Stasjonsbyen barnehage, må det gjøres en vurdering av trafikksikkerheten langs Grimstادتunet, og mulige tiltak må følges opp videre. Tomt/bygg Guslundåsen barnehage vurderes solgt.

Utvidelse av Stasjonsbyen barnehage forutsetter bruk av nabetomt i kommunalt eie.

Estimert investeringskostnad ved utvidelse av Stasjonsbyen barnehage med én avdeling utgjør 11 mill. kr. Gjennomsnittlige kapitalutgifter de 4 første årene vil utgjøre 0,7 mill. kr.

Utvidelse av en avdeling ved Stasjonsbyen barnehage med eksempelvis 14 småbarnsplasser vil utgjøre en årlig driftsutgift på 3,9 mill. kr. (inkl. økte FDV utgifter). Investeringsutgifter og økte driftsutgifter innarbeides i handlingsplan 2027-2030.

Fosbyløkka barnehage

Kommunedirektøren vurderer at det vil være mulig raskt, og med relativt små investeringer, å etablere en naturgruppe/utegruppe på Fosbyløkka barnehage. På bakgrunn av høringsinnspill fra de ansattes organisasjoner tas antall barn i gruppen (14) ut av forslaget.

Antall barn i utegruppen vurderes i forbindelse med planlegging og oppstart av tiltaket. Dette kommer i tillegg til de eksisterende plassene i barnehagen. Tiltaket krever tilrettelagte garderobe- og sanitærfasiliteter i barnehagen for utegruppen. Dette vil være mulig å tilrettelegge innenfor eksisterende bygningsmasse. Bod til lagring av utstyr må også inngå i tiltaket.

Utvidelsen vil medføre en økt årlig driftsutgift på ca 2 mill. kr. Investeringsutgifter er estimert til 2,5 mill kr. Gjennomsnittlige kapitalutgifter de 4 første årene vil utgjøre 0,2 mill. kr.

Investeringsutgifter og økte driftsutgifter innarbeides i HP 2027-2030.

Det er tidligere innarbeidet 5,5 millioner kroner i investeringsmidler til utbedring av arbeidsplasser ved Fosbyløkka barnehage i HP 2026-2029.

Hafslundsøy barnehage

Barnehagen utnytter i dag ikke kapasiteten fullt ut i henhold til godkjent leke- og oppholdsareal.

Kommunedirektøren vurderer at det bør legges til rette for en økning i barnegruppen. I henhold til godkjenningen kan barnehagen teoretisk utvides med inntil 25 ekvivalente plasser¹. En slik utvidelse vil medføre økte driftsutgifter på om lag 3 millioner kroner årlig, men ingen økning i FDV-kostnader, ettersom lokalene allerede er i bruk.

Høringsinnspill har gitt uttrykk for at barnehagen ikke har funksjonell egnethet til å øke med 25 plasser, slik det er nevnt i høringsutkastet, i dagens lokaler.

Med bakgrunn i høringsinnspillene anbefaler kommunedirektøren at tiltaket endres fra; *Øke kapasitetsutnyttelsen ved Hafslundsøy barnehage*, til: *Øke kapasiteten ved Hafslundsøy barnehage*. Det innebærer at det vil bli vurdert både økt utnyttelse av nåværende lokaler og en utvidelse av lokalene.

Investeringsutgifter og økte driftsutgifter beregnes og innarbeides i handlingsplan 2027-2030.

Ny kommunal barnehage, øst

Kommunedirektøren vurderer at etterspørsel etter barnehageplasser i området øst for Glomma gir grunnlag for å etablere en ny kommunal barnehage i området.

En ny kommunal barnehage med 98 plasser vil medføre en årlig driftsutgift på kroner ca 20,3 mill. kroner. Summen inkluderer FDV, men ikke kapitalutgifter. Gjennomsnittlige kapitalutgifter de 4 første årene vil utgjøre 4,6 mill. kr. Antatt investeringskostnad er ca. 80 mill. kr.

Lokaliseringsalternativer:

Kommunen eier et tomteområde ved Kalabanen. Tomten har pr. nå arealformålet offentlig bygg – kirke. I kommuneplanens arealdel er arealet avsatt til friområde og barnehage. Det

¹ En «ekvivalent plass» i barnehage er en enhet som brukes til å måle barnehagekapasitet og bemanningskrav, hvor en plass for et barn over tre år teller som én ekvivalent, mens en plass for et barn under tre år teller som to ekvivalenter

pågår en områderegulering for området Kala. Planprogrammet ble vedtatt 31.10.2024 og hensyntar området til barnehage. Før utbygging av barnehage kan bli aktuelt, må reguleringsplanarbeidet ferdigstilles. Kommunedirektøren vurderer at tomten ligger i et område som er egnet for en kommunal barnehage.

Navestad barneskole er foreslått avviklet i kommunedirektørens forslag til kommunedelplan. Dersom skolen avvikles, kan skoletomten vurderes til ny kommunal barnehage i øst. Bruksendring av eksisterende skolebygg eller nybygg vil kreve ny reguleringsplan, ettersom dette overstiger 600m².

Både tomt ved Kalabanen og Navestad skole anbefales av kommunedirektøren vurdert som alternativer til ny kommunal barnehage i øst.

Varteig barnehage

Kommunedirektøren vurderer at Varteig barnehage bør avvikles når det er etablert et tilstrekkelig antall kompensierende barnehageplasser. Det vil ikke være økonomisk bærekraftig å opprettholde driften i Varteig barnehage grunnet høye driftskostnader og lav kapasitet.

Barnehagekapasitet ved avvikling av Varteig barnehage blir ivaretatt av kapasitetsøkning i område øst.

Varteig barnehage driftes i dag med høyere norm per barn enn øvrige kommunale barnehager. Ved å overføre plassene fra Varteig barnehage til annen kommunal barnehage vil netto innsparing på driftsutgifter utgjøre 1,1 mill. kr pr år. I tillegg kommer redusert tilskudd til private barnehager årlig på 3,2 mill. kr fra to år etter nedleggelse.

I befolkningsframskrivingene fra kommunen er planlagt boligbygging hensyntatt.

Selv om det er vanskelig å vite akkurat når boligutbyggingen i de ulike reguleringsplanene og fortettingsprosjektene vil bli realisert, har kommunedirektøren gjort et estimat og fordelt boligbygging etter antatt ferdigstilling og fremdrift. I rapporten fra Norconsult ligger trendflytting til grunn.

Estimeringsperioden som Norconsult har brukt er fra 2013-2022. I kommunens beregninger er estimeringsperioden 2015-2024. Ifølge kommunens framskrivinger vil Varteig ha en relativt stabil barnebefolkning 1-5 år fram mot 2040 mellom 140 og 150 barn.

Barnehagekapasitet vest:

Ny kommunal barnehage, vest

Med bakgrunn i behovet som beskrives over, vurderer kommunedirektøren at det bør etableres nye barnehageplasser i område vest. I område vest er det fra før kun én kommunal barnehage (Tindlund barnehage). Kommunedirektøren vurderer at området Grålum/Bjørnstad vil være et gunstig område for en ny kommunal barnehage.

En ny kommunal barnehage med 98 plasser vil medføre en årlig driftsutgift på ca 20,3 mill. kr. Summen inkluderer FDV, men ikke kapitalutgifter. Gjennomsnittlige kapitalutgifter de 4 første årene vil utgjøre 4,6 mill. kr. Antatt investeringskostnad vil være ca. 80 mill.kr. Investeringsutgifter og økte driftsutgifter innarbeides i HP 2027-2030.

Lokaliseringsalternativer:

Kommunedirektøren har foreløpig vurdert to kjente tomtealternativer for en ny kommunal barnehage i Grålum-området. Disse er: Grålum, 2065/66 og Tingvoll, 2065/3 (se vedlegg om barnehagetomter).

Tomten på Grålum er i kommunalt eie og ligger ved Tune senter, opp mot Gamle Kongevei. Tomten er avsatt til bebyggelse og anlegg. Området ligger innenfor planavgrensningen til områderegulering for Grålum som er under arbeid. Det er behov for regulering av tomten, før en utbygging kan finne sted. Kommunedirektøren vurderer at tomten er godt egnet til barnehage. Det vil være mange som kan gå eller sykle til barnehagen fra nærliggende boområder, og tomten har nærhet til både Grålum barneskole og Grålum ungdomsskole.

Tingvoll er i kommunalt eie. Etablering av barnehage vil kreve reguleringsplanprosess, og hensynet til kulturminner på tomten må ivaretas. Kommunedirektøren vurderer allikevel at det i pågående politisk sak om «Tingvoll - Fremtidig utvikling» kan vurderes mulighet for etablering av barnehage på området, dersom det viser seg vanskelig å realisere en barnehage ved på tomten ved Tune senter.

Kommunedirektøren har meddelt forslagsstiller på området «Tunborg» at det er ønskelig å avsette areal til et kombinert formål som gir mulighet for etablering av barnehage på området.

Barnehagekapasitet sentrum:

Fritznerbakken barnehage

Kommunedirektøren vurderer på bakgrunn av kunnskapsgrunnlaget at Fritznerbakken barnehage har vesentlige funksjonelle og bygningsmessige mangler som gir begrensede rammer for tilrettelegging av et godt fysisk miljø, og som kan skape utfordringer for tilgjengelighet og ansattes arbeidsforhold. Samtidig viser kapasitetsberegningene at område sentrum har overkapasitet på barnehageplasser i forhold til bosatte barn og barnehagesøknader fra de bosatte.

Ved overføring av plassene til annen kommunal barnehage vil driftsutgifter (årlig ca 13 mill kr), delfinansiere drift av ny barnehage.

Kommunedirektørens anbefaling er å avvikle Fritznerbakken barnehage når det er etablert tilsvarende og nødvendig kapasitet i kommunale barnehager – økning av kapasitet i sone vest og/eller sone øst.

Barnehagebygg og tomt på Fritznerbakken kan vurderes for salg.

Sarpsborgmarka barnehage

Kommunedirektøren vil erstatte dagens to eksisterende bygg i Sarpsborgmarka barnehage med én større og mer funksjonell barnehage.

Barnehagen består i dag av to adskilte bygg. Dette gir utfordringer knyttet til samhandling og fleksibel bruk av arealer. Byggene har ifølge Kunnskapsgrunnlaget betydelige funksjonelle mangler og tilfredsstillende i liten grad krav til universell utforming, pedagogisk funksjonalitet, inneklima og arbeidsmiljø.

En ny barnehage med 98 plasser vil ha en antatt investeringskostnad på ca. 80 mill. kr. Gjennomsnittlige kapitalutgifter de 4 første årene vil utgjøre 4,6 mill. kr. Utvidelse fra dagens kapasitet (88 plasser), vil medføre en økt årlig driftsutgift på ca 3 mill. kr.

Økonomisk handlingsrom og langsiktige vurderinger – tiltak barnehage.

Kommunedirektøren vurderer at det økonomiske handlingsrommet til større rehabiliteringer av eksisterende bygg er begrenset. For enkelte barnehager, særlig Fritznerbakken og Sarpsborgmarka, vil rehabilitering ikke være hensiktsmessig eller økonomisk forsvarlig. Kommunedirektørens samlede vurdering, på bakgrunn av kapasitet og økonomi er at Varteig barnehage bør avvikles når andre barnehager i området øst for Glomma kan kompensere for plassene i Varteig barnehage.

Kommunedirektøren anbefaler at barnehagekapasiteten ivaretas gjennom de tiltakene som er vist i kommunedelplanen. Dette vil sikre en bedre samlet kapasitet og en mer effektiv og bærekraftig drift på lengre sikt.

Aktuelle barnehagetomter for øvrig:

Valaskjold barnehage har behov for større uteområde. Nabotomt er i kommunalt eie og bør kunne opparbeides til formålet og tas i bruk med relativt enkle midler. Området er støyutsatt. Opparbeidelse og bruk vil derfor forutsette støyskjerming.

På Alvim er det avsatt en tomt til framtidig barnehage. Kommunedirektøren vurderer at det ikke er behov for økt barnehagekapasitet på Alvim/sonen sentrum. Tomten er derfor ikke aktuell nå, men kan være et mulig tomtealternativ senere.

Skolekapasitet

Sarpsborg kommune har hatt en nedgang på 281 elever fra 1. oktober 2023 til 1. oktober 2025. Dette tallet ligger til grunn for vurderingene, og befolkningsframskrivninger viser at elevtallet samlet vil fortsette å falle.

Det er over 1100 ledige skoleplasser i grunnskolen i Sarpsborg samlet. Den demografiske utviklingen med fortsatt synkende elevtall i planperioden gjør at kommunedirektøren anbefaler å avvikle de minste barneskolene i kommunen.

Ledig skolekapasitet pr 1.10.2025:

Sarpsborg kommune har hatt en nedgang på totalt 281 elever på 1.-10.trinn fra 1. oktober 2023 til 1. oktober 2025. Dette tallet ligger til grunn for vurderingene, og befolkningsframskrivningen viser at elevtallet samlet vil fortsette å falle.

Kommunedirektøren har med grunnlag i Kunnskapsgrunnlag for Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet, utarbeidet av Norconsult AS for Sarpsborg kommune vår 2024, beregnet at Sarpsborgskolen har samlet ca 1100 ledige skoleplasser i grunnskolen.

Den demografiske utviklingen med fortsatt synkende elevtall i planperioden gjør at kommunedirektøren anbefaler å avvikle de minste barneskolene i kommunen.

Kunnskapsgrunnlaget opererer med funksjonell kapasitet (90% utnyttelse) og maksimal kapasitet (100% utnyttelse);

“Maksimal klasseromskapasitet angir hvor mange elever skolen har plass til ved 100 prosent teoretisk utnyttning av hvert enkelt klasserom. En slik kapasitetsutnyttning er rent teoretisk og vil sjelden samsvare med faktisk elevtallsfordeling. I de fleste tilfeller vil skolen være fullt utnyttet kapasitetsmessig når elevtallet ligger på omkring 90 prosent av maksimal kapasitet, men dette er avhengig av variasjon i elevtall på de enkelte trinnene, skolestørrelse, utforming av læringsarealene, hensyn til pedagogisk forsvarlig gruppestørrelse og kapasiteten til byggets tekniske anlegg.”

| Skole | Elevtall (GSI) pr 1.10.2025 | Funksjonell kapasitet | | Maksimal kapasitet | |
|--------------------------------------|--------------------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| | | 90% utnyttelse | Ledig kapasitet | 100% utnyttelse | Ledig kapasitet |
| Alvimhaugen barneskole | 129 | 187 | 58 | 200 | 71 |
| Borgen barneskole | 333 | 392 | 59 | 435 | 102 |
| Grålum barneskole | 468 | 620 | 152 | 689 | 221 |
| Hafslund barneskole | 339 | 437 | 98 | 485 | 146 |
| Hafslundsøy barneskole | 198 | 343 | 145 | 380 | 182 |
| Hannestad barneskole | 295 | 359 | 64 | 399 | 104 |
| Hornnes barneskole | 281 | 340 | 59 | 378 | 97 |
| Jelsnes barneskole | 51 | 72 | 21 | 80 | 29 |
| Kurland barneskole | 442 | 481 | 39 | 534 | 92 |
| Lande barneskole | 421 | 482 | 61 | 536 | 115 |
| Navestad barneskole | 59 | 72 | 13 | 80 | 21 |
| Sandesundsveien barneskole | 430 | 450 | 20 | 500 | 70 |
| Tindlund barneskole | 364 | 465 | 101 | 517 | 153 |
| Ullerøy barneskole | 43 | 90 | 47 | 100 | 57 |
| Sandbakken barne- og ungdomsskole | 629 | 743 | 114 | 825 | 196 |
| Varteig barne- og ungdomsskole | 441 | 503 | 62 | 559 | 118 |
| Grålum ungdomsskole | 366 | 374 | 8 | 416 | 50 |
| Hafslund ungdomsskole | 318 | 414 | 96 | 460 | 142 |
| Kruseløkka ungdomsskole | 553 | 503 | -50 | 559 | 6 |
| Tindlund ungdomsskole | 300 | 320 | 20 | 355 | 55 |
| SUM | 6460 | 7647 | 1187 | 8487 | 2027 |

Kommunedirektøren har forståelse for at de barna som nå går i grendeskolene og blir direkte berørt, kan oppleve endringene som inngripende. Samtidig vurderer kommunedirektøren at det er til barnas beste at Sarpsborg kommune har en kostnadseffektiv skolestruktur. På den måten kan ressursene komme alle kommunens elever best mulig til nytte. Samlet sett mener kommunedirektøren at det vil være til det beste for elevene i Sarpsborg kommune at de tre skolene Ullerøy, Jelsnes og Navestad legges ned, og at elevene overføres til andre skoler som har kapasitet til å ta dem imot.

Tiltak skolekapasitet:

| | |
|---|------|
| Avvikle driften ved Navestad barneskole og overføre elevene til Hafslund barneskole. | 2027 |
| Avvikle driften ved Jelsnes barneskole og overføre elevene til Grålum barneskole. | 2027 |
| Utbedre læringsarealer ved Kruseløkka ungdomsskole | 2027 |
| Rehabiliter Tindlund ungdomsskole og erstatte midlertidige paviljonger ved Tindlund barneskole | 2029 |
| Samlokalisere Sarpsfossen skole i nytt bygg ved Sandbakken barne- og ungdomsskole | 2029 |
| Rehabiliter og erstatte deler av eksisterende bygningsmasse ved Hornnes barneskole. | 2030 |
| Avvikle driften ved Ullerøy barneskole og overføre elevene til Hornnes barneskole når Hornnes barneskole har utvidet kapasitet til å ta imot elevene. | 2030 |
| Utbedre læringsarealer ved Kurland barneskole | 2032 |

Kommunedirektøren vurderer at de foreslåtte tiltakene bidrar til bedre kapasitetsutnyttelse, mer kostnadseffektiv drift av skolene, sparte vedlikehold- og investeringskostnader, mer fleksibel utnyttelse av lærernes kompetanse, større mangfold i læringsmiljøet og profesjonsfellesskapet, bedre læringsforhold og mer utjamning av forskjeller mellom skolene.

Barnets beste er vektet tungt i denne saken, og den foreslåtte løsningen vurderes på sikt å være best egnet til å ivareta barns beste i Sarpsborg kommune.

Nedenfor omtales de skolene der det anbefales vesentlige endringer.

Hornnes barneskole

Hornnes barneskole har skoleåret 2025/2026 281 elever. I kunnskapsgrunnlaget vises det til at skolen har en kapasitetsutnyttelse i læringsarealene på 77%. Den eldste delen av skolebygget er i dårlig bygningsmessig tilstand.

Kommunedirektøren vurderer at Hornnes barneskole har rehabiliteringsbehov. Det utredes å erstatte deler av eksisterende bygningsmasse. Det skal da også utredes å øke kapasiteten for å kunne avvikle Ullerøy barneskole og overføre elevene til Hornnes barneskole. Videre skal det tas sikte på å fjerne midlertidige paviljonger.

Det er innarbeidet 2 millioner kroner i investeringsmidler i handlingsplan 2025-2028 til utredning av tiltaket. Basert på en mulighetsstudie innarbeides investeringsmidler for tiltaket i HP 2027-2030.

Jelsnes barneskole

Jelsnes barneskole har skoleåret 2025/2026 51 elever. I kunnskapsgrunnlaget vises det til at skolen har en kapasitetsutnyttelse i læringsarealene på 65%.

Kommunedirektøren vurderer at skolebygget har nødvendig egnethet og kapasitet i forhold til forventet elevtallsutvikling. God plass i bygningsmassen kan til en viss grad kompensere for manglende funksjonalitet.

Kommunens befolkningsframskriving, som også inkluderer planlagt boligutbygging (kjente reguleringsplaner), viser til et stabilt elevtall på Jelsnes mellom 45 og 55 i perioden fram mot 2040.

Skolen har et lavt elevtall. Det er dessuten behov for noen utbedringer knyttet til lærerarbeidsplasser og universell utforming/heis. Kommunedirektøren anbefaler at driften ved skolen avvikles og at skolens elever får ny nærscole. Grålum og Kurland barneskoler vil kunne ta imot elevene.

For de fleste elevene vil det være kortest avstand til Grålum barneskole. Elevene ved Jelsnes skole går over på Grålum ungdomsskole slik det er i dag. Ved å gå på Grålum barneskole vil derfor de fleste av elevene få en skolevei de uansett vil få på et senere tidspunkt. For noen av elevene vil det være kortere reisevei til Kurland skole. Kommunedirektøren anbefaler at elevene fra Jelsnes overføres til Grålum barneskole, men med åpning for å få plass på Kurland skole etter søknad.

Avstanden fra elevenes bosteder i Jelsnes krets er slik at bytte av nærscole vil medføre skysskostnader på et noe tidligere tidspunkt enn i dag. Kostnadene vurderes likevel å bli betydelig mindre enn kostnadene ved å opprettholde skoledrift ved Jelsnes barneskole.

Ved å legge ned Jelsnes skole og flytte elevene til andre skoler, vil kommunen spare 4,9 mill. kroner årlig (netto). Økte skyssutgifter for elever er hensyntatt. Den skolen de flytter til vil få

økt ramme knyttet til norm og øvrige elevrelaterte utgifter. Besparelsen inneholder redusert FDV.

Det er innarbeidet investeringsmidler i HP 25-28 til arbeidsplasser ved Jelsnes skole. Dette utgår dersom det vedtas å avvikle skolen.

Kommunedirektøren vurderer at Jelsnes skole er en skole som kan være aktuell som en alternativ opplæringsarena, og evt avlastningsskole. Det vil si at den kan benyttes av elever som i kortere eller lengre perioder ikke kan være på sine nærskolers grunnet ombygginger og rehabiliteringer som skissert andre steder i planutkastet. Ved avvikling av skolen bør det vurderes om bygget/tomten kan brukes til andre lovpålagte, kommunale tjenester, alternativt vurderes anlegget for salg.

Kruseløkka ungdomsskole

Kruseløkka ungdomsskole har skoleåret 2025/2026 553 elever. I kunnskapsgrunnlaget vises det til at skolen har en kapasitetsutnyttelse i læringsarealene på 106% (basert på elevtall høst 2023 (592 elever)). Dagens elevtall (høst 2025) gir 99% utnyttelse av arealene.

Kommunedirektøren vurderer at det er nødvendig med tiltak ved skolen for å sikre fleksibilitet og tilstrekkelig kapasitet i skolebygget ut fra dagens elevtall og forventet elevtallsutvikling.

Kommunedirektøren anbefaler også at det planlegges for heis i hovedbygg og spesialromsbygg da dagens løsning med trappeheis ikke fungerer tilfredsstillende. Det er mange nivåer i bygget, noe som gjør det lite universelt egnet.

Kommunedirektøren anser at det bør sees på muligheten for å benytte ubenyttet areal i skolens kjeller for å øke skolens funksjonelle egnethet.

Ved å benytte kjelleren kan det være mulig å skape nye arealer innenfor den bygningsmassen som skolen har. Dette vil også kunne øke skolens fleksibilitet opp mot et varierende elevtall. Det er ikke ønskelig å utvide bygget med løsninger som reduserer elevenes uteområder.

Estimert investeringskostnad er 25 millioner kroner til læringsarealer og 15 millioner kroner til heiser.

Årlige kapitalutgifter de fire første årene utgjør 1,4 millioner kroner.

Investeringsutgifter og økte driftsutgifter (FDV) beregnes og innarbeides i HP 2027-2030.

Kommunedirektøren vurderer videre at skolen har behov for økte arealer til kroppsøving. Det er derfor igangsatt en utredning for å vurdere mulighetene for sambruk av Sarpsborghallen, som i dag er utleid til Østfold fylkeskommune/St.Olav videregående skole på dagtid. Sarpsborghallen kan være en god avlastning for manglende kapasitet i skolens gymsal.

Kurland barneskole

Kurland barneskole har skoleåret 2025/2026 442 elever. I kunnskapsgrunnlaget vises det til at skolen har en kapasitetsutnyttelse i læringsarealene på 85%.

Kommunedirektøren vurderer at skolebygget har nødvendig egnethet og kapasitet ut fra forventet elevtallsutvikling, men at midlertidige paviljonger bør erstattes med faste lokaler i skolebygget.

Videre anbefaler kommunedirektøren at avdeling Regnbuen flyttes ved samlokalisering av Sarpsfossen skole i nytt bygg ved Sandbakken barne- og ungdomsskole.

Dagens lokaler til avdeling Regnbuen kan tilpasses skolens behov. Dette vil øke skolens egnethet og fleksibilitet og delvis erstatte lokaler i paviljonger.

Tiltaket forutsetter samlokalisering av Sarpsfossen skole. Dersom Sarpsfossen skole ikke samlokaliseres i eget bygg vil det være behov for å utrede tiltak for både Kurland barneskole og avdeling Regnbuen.

Det er innarbeidet 29 millioner kroner i investeringsmidler i HP 25-28 til tiltak for læringsarealer ved Kurland barneskole. Årlige kapitalutgifter vil utgjøre 1,7 millioner kroner de fire første årene. Fjerning av paviljonger vil føre til noe reduserte utgifter til FDV.

Skolens øvrige bygningsmessige behov ivaretas gjennom løpende verdibevarende vedlikehold.

Navestad barneskole

Navestad barneskole har skoleåret 2025/2026 59 elever. I kunnskapsgrunnlaget vises det til at skolen har en kapasitetsutnyttelse i læringsarealene på 66%. Skolebygget vurderes å ha kapasitet ut fra forventet elevtallsutvikling.

Kommunedirektøren anbefaler at Navestad barneskole avvikles og at elevene får ny nærskole ved Hafslund barneskole. Hafslund barneskole har kapasitet til å ta imot elevene.

Skolebygget på Navestad er ifølge Kunnskapsgrunnlaget i mindre grad egnet.

Kommunedirektøren vurderer at det ved videre skoledrift er behov for utbedring av lærerarbeidsplasser, og det bør også vurderes å sette inn heis for å gjøre bygget mer universelt tilrettelagt. Skolen har ikke egen gymsal eller spesialrom. Kommunedirektøren vurderer at det ikke er realistisk med en slik investering.

Ved å legge ned Navestad og flytte elevene til Hafslund barneskole, vil kommunen spare 1,6 mill. kr årlig (netto). Besparelsen omfatter reduserte utgifter til forvaltning, drift og vedlikehold.

Beregning av økte skyssutgifter er hensyntatt. Hafslund barneskole vil få økt ramme knyttet til pedagognorm og øvrige elevrelaterte utgifter.

Det er innarbeidet investeringsmidler i HP 25-28 til arbeidsplasser ved Navestad skole. Dette utgår dersom det vedtas å avvikle skolen.

Ved avvikling av skoledrift vil det bli vurdert alternativ etterbruk som kommunal barnehage på tomten, eller eventuelt alternativ opplæringsarena.

Ved nedleggelse av Navestad skole, flytting til Hafslund skole og tilhørende endring av skolevei, bør det gjøres en vurdering av trafikksikkerheten langs skoleveien.

Vurderingen av trafikksituasjonen langs ny skolevei må se på trafikkmengde, hastigheter, gang- og sykkelveier, osv. Tiltak som kan være aktuelle å vurdere er fartsreducerende tiltak, skilting og evt. separering.

Ifølge kommunens egne befolkningsframskrivninger, er barnetallet i Navestad-kretsen økende fram mot 2040. På Navestad er det fire vedtatte reguleringsplaner der utbygging ennå ikke er realisert. Totalt åpner disse for bygging av i underkant av 400 boliger. Avhengig av når disse eventuelt ferdigstilles, vil befolkningen på Navestad øke. Totalt for både Navestad og Hafslund skolekrets, er det planlagt utbygging for i underkant av 700 boliger. I kommunens framskrivninger er disse utbyggingene hensyntatt, men skrevet ned noe i perioden fram mot

2040. For barn 6-15 år viser framskrivingene en økning på ca 100 barn i de to sonene (fra i underkant av 600 til i underkant av 700).

Kommunedirektøren vurderer at skoler med kun 1.-4.trinn og under 100 elever ikke er framtidsrettet og bærekraftig, hverken av pedagogiske eller økonomiske hensyn. Ved avvikling av skole drift kan det bli vurdert alternativ etterbruk som kommunal barnehage eller eventuelt alternativ opplæringsarena. Det vil være positivt at bygget er i bruk. Salg av bygget vil være et alternativ

Dersom befolkningsgrunnlaget skulle øke vesentlig på Navestad på grunn av boligutbygging etter vedtatte reguleringsplaner vil uansett ikke dagens skolebygg være egnet for utvidelse og eventuelt etablering av en 1.-7. skole. Dermed vil det måtte utredes for alternative skoleløsninger om dette skulle bli aktuelt på lengre sikt.

Tindlund barneskole

Kommunedirektøren anbefaler å erstatte midlertidige paviljonger på Tindlund barneskole med permanente lokaler i skolebygget. Tiltaket ses i sammenheng med oppgradering og rehabilitering ved Tindlund ungdomsskole.

Tindlund ungdomsskole

Kommunedirektøren vurderer at Tindlund ungdomsskole ikke har nødvendig egnethet og kapasitet i forhold til forventet elevtallsutvikling. Utbedringer og rehabilitering av skolen er påkrevet.

Det er igangsatt en felles mulighetsstudie for å se på hele bygningsmassen ved Tindlund barneskole og Tindlund ungdomsskole. Svømmebassenget inngår i mulighetsstudiet.

Det er avsatt totalt 386 millioner kroner til tiltaket. Årlige kapitalutgifter utgjør 22,4 millioner de fire første årene. Økte driftsutgifter til FDV utgjør ca 1 million kroner pr år.

Ullerøy barneskole

Ullerøy barneskole har skoleåret 2025/2026 43 elever. I kunnskapsgrunnlaget vises det til at skolen har en kapasitetsutnyttelse i læringsarealene på 44%.
Kommunedirektøren vurderer at skolebygget har nødvendig egnethet og kapasitet ut fra forventet elevtallsutvikling, men at skolens elevtall er lavt, og lavere enn antall bosatte barn i aktuell aldersgruppe. Skolen har ikke egen gymsal eller spesialrom. Flere av elevene har like lang eller kortere vei til Hornnes barneskole.

Kommunedirektøren anbefaler at Ullerøy barneskole avvikles når Hornnes barneskole har kapasitet til å ta imot elevene fra Ullerøy.

Ved å legge ned Ullerøy barneskole og flytte elevene til Hornnes barneskole, vil kommunen spare 2,1 mill. kr årlig (netto). Besparelsen inneholder redusert FDV og økte skyssutgifter.

Hornnes barneskole vil få økt ramme knyttet til norm og øvrige elevrelaterte utgifter. Kommunedirektøren anbefaler i denne saksutredningen bygningsmessige endringer og kapasitetsutvidelse ved Hornnes barneskole. Dette er nødvendig for at også elevene ved

Ullerøy skal kunne få Hornnes som sin nærskole.

Ved avvikling av skole drift vil det bli vurdert alternativ etterbruk som eventuelt alternativ opplæringsarena, eller andre kommunale tjenester. Trolig vil skolebygget også være et salgbart objekt for kommunen, da det ligger i et attraktivt område.

Kommunedirektøren har ved vurdering av skolekapasitet og skolestruktur lagt til grunn å

- Sikre grunnskolene som kunnskapsformidlere og lærende organisasjoner,
- Sikre en skolestruktur som gir økonomisk handlingsrom, likeverdige driftsvilkår og kostnadseffektive skoletjenester
- Sikre funksjonelle og gode fysiske skoleanlegg for alle elever og ansatte
- Sikre skolene som felles samlingspunkt og nærmiljøanlegg

Kommunedirektøren har i tillegg lagt til grunn premiss fra gjeldende skolekapasitetsplan om å fase ut midlertidige paviljonger som skolearealer.

Kommunedirektøren vurderer at det er både faglige og økonomiske begrunnelser for å avvikle de minste skolene. Det er, og vil være krevende i fremtiden, å sikre lærerkompetanse og lærertettheten ved små skoler og dermed likeverdig opplæringstilbud til elevene. Videre har ikke skolene på Navestad og i Ullerøy spesialiserte undervisningsarealer eller gymsal.

Kostnaden knyttet til å gi elevene på de små skolene et mer likeverdig skoletilbud med fullverdig skoleanlegg sammenlignet med elever ved andre skoler i kommunen vil være stor. Kommunedirektøren vurderer at det ikke er realistisk å investere i dette ved disse skolene.

Sarpsfossen skole

Sarpsfossen skole er i dag delt på fire lokasjoner. Avdeling Regnbuen ved Kurland barneskole og avdeling Maren Juul ved Hafslund barneskole har begge bygningsmessige og kapasitetsmessige utfordringer knyttet til funksjonalitet for elever og ansatte.

Avdelingen Studio er fordelt på to avdelinger og bygg, Hesthaugen og Vestvold. Begge avdelinger er lokalisert i bygg som tidligere var barnehager. Lokalene er gjennomgående lite tilrettelagt og egnet for brukergruppen.

Det er de siste årene vært flere søkere inn til Sarpsfossen skole enn det har vært plasser til, som benevnes som oversøking. Dette gjelder alle avdelingene våre. Det kan nevnes at det er 10 søkere til 2 plasser kommende skoleår.

Det er behov for å finne løsninger som gir elevene tilrettelagte arealer og en naturlig inkludering med elever ved andre skoler/annen skole.

Kommunedirektøren viser til underveismelding om Sarpsfossen skole som ble behandlet av bystyret høsten 2024. I underveismeldingen gjorde kommunedirektøren en faglig og økonomisk vurdering av organiseringen av Sarpsfossen skole og anbefalte å opprettholde organiseringen Sarpsfossen skole som egen virksomhet.

Kommunedirektøren anbefaler at det igangsettes mulighetsstudie som ser på samlokalisering av Sarpsfossen skole i umiddelbar nærhet til Sandbakken barne- og ungdomsskole. En slik plassering vil kunne gi gode muligheter for at elevene ved

Sarpsfossen både får tilrettelagte lokaler og mulighet for en naturlig inkludering med elever i en ordinær skole fra 1.- 10.trinn. Kommunedirektøren vurderer at det er både kvalitetsmessige og økonomiske og fordeler ved å samlokalisere Sarpsfossen skole.

Alle elever som går på Sarpsfossen skole har sakkyndig vurdering som utgangspunkt for læreplan, og skolen jobber systematisk med målområder og metoder som ikke inngår i ordinær undervisning. Elevenes læringsarealer og fellesareal må derfor ha funksjonell egnethet som ivaretar behov for læring og mestringsopplevelser.

Bakgrunnen for å samle skoletilbudet er å sikre best mulig samlet kompetanse og ressursutnyttelse. I tillegg til dette vil samlokaliseringen med en 1. -10. skole gi store muligheter til å inkludere elevene i aktiviteter på et egnet trinn på denne skolen. Noen av elevene på Sarpsfossen vil kunne samhandle i aktiviteter med elever på sitt eget trinn, men for andre kan dere være aktuelt å velge et annet trinn. På den måten vil en samlokalisering kunne bidra til å sikre CRPD artikkel 24 som sier at elevene skal få «effektive støttetiltak tilpasset den enkeltes behov, i et miljø som gir størst mulig daglig og sosial utvikling i tråd med målet om full inkludering.» I tillegg vil det kunne bidra til at elever med nedsatt funksjonsevne får «nødvendig støtte, innenfor rammen av det allmenne utdanningssystemet».

Samlokaliseringen av Sarpsfossen skole vil kunne gi gode muligheter for et samlet kompetansemiljø. Dette kan være et ledd i å sikre artikkel 24 i CRPD. Denne sier blant annet at man skal treffe «hensiktsmessige tiltak for å ansette lærere som kan tegnspråk [...] og å lære opp fagfolk og personale som arbeider på alle nivå i utdanningssystemet». Denne opplæringen skal omfatte «bevisstgjøring om funksjonshemming og bruk av hensiktsmessige alternative og supplerende kommunikasjonsformer» og i tillegg «undervisningsmetoder og undervisningsmateriell som er til hjelp for mennesker med nedsatt funksjonsevne». Det at kommunen samler kompetanse om dette på ett sted vil også gi gode muligheter for å opprettholde og bygge ut denne kompetansen.

Samlokalisering av Sarpsfossen skole for de 46 elevene som benytter tilbudet i dag, kan gi reduserte driftsutgifter på inntil 17 mill. kr årlig. Reduserte driftsutgifter tar utgangspunkt i at behov for voksentetthet reduseres fra dagens 1,4 årsverk ansatt pr elev til 1,0 årsverk ansatt pr elev.

Estimatet om redusert bemanning bygger på antakelser om stordriftsfordeler ved samlokalisering, herunder:

- Mer effektiv organisering av personalressurser
- Økt fleksibilitet i bruk av kompetanse på tvers av elevgrupper
- Bedre mulighet for tilpasning av bemanning til faktisk elevtilstedeværelse og behov

Ved å øke kapasiteten til 70 elever vil merutgiften utgjøre 19 millioner kroner. Økningen må finansieres fra ramme grunnskole. FDV utgifter vil øke med 2 millioner kroner. Skysstutgifter er beregnet å øke med ca 700 000 kroner årlig.

En antatt investering på 203 millioner kroner vil medføre årlige gjennomsnittlige kapitalutgifter på 12 millioner kroner de 4 første årene. Det er innarbeidet 203 millioner kroner i investeringsmidler til ny Sarpsfossen skole i handlingsplan 2025-28. En utredning av tiltaket med mulighetsstudium vil gi et mer nøyaktig kostnadsestimert.

Bygningsteknisk standard

Utfordringer i skolens fysiske miljø handler både om gamle bygg som ikke møter nye undervisningsmetoder og vedlikeholdsetterslep i det enkelte bygg og i kommunen totalt.

Kunnskapsgrunlaget peker på behov og gir anbefalinger som synliggjør et stort investeringsbehov og et høyt kostnadsnivå.

Kommunedirektøren vurderer at flere av kommunens barnehagebygg har betydelige vedlikeholdsetterslep. Dette er kjent for kommunen, både gjennom kartlegginger og

vurderinger utført av Norconsult i 2024, og gjennom kommunens egne fortløpende kartlegginger av bygningsmassen

Kommunedirektøren vurderer ikke spesifikke vedlikeholds- og investeringsbehov i denne kommunedelplanen for barnehage- og skolekapasitet.

Kommunedirektøren viser til at utbedringer av slitasje og mindre tekniske installasjoner vil falle under ordinær drift og vedlikehold. Verdibevarende vedlikehold bør prioriteres for å sikre god nok funksjonalitet og for å opprettholde tilfredsstillende drifts- og arbeidsforhold for barn og ansatte.

Større investeringer og omfattende rehabilitering eller bygningsmessige tiltak med økonomiske konsekvenser innarbeides i kommunens fireårige handlingsplaner og de årlige budsjettene.

Øvrige forhold

Kommunedirektøren vil fremme egen politisk sak med vurderinger av de alternative opplæringsarenaene som er i drift eller aktuelle for bruk etter politisk behandling av Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037, våren 2026.

Kommunedirektøren vurderer videre at det ved flere skoler må ses på løsninger for alternativ plassering av søppelkontainere, hvor henting på dagtid ikke kommer i konflikt med barnas/elevenes uteområder. I første omgang er Hafslund-skolene og Hornnes barneskole steder hvor det skal ses på alternativ plassering.

Det ses på løsninger for å redusere/hindre bruk av skolenes uteområder til parkeringsplass på ettermiddag og kveldstid da dette hindrer bruk av uteområder til lek og aktivitet på ettermiddag/kveld.

Frivilligheten tas med i tidlig fase når det utredes og planlegges nye formålsbygg og ved rehabilitering, der det anses potensiale for flerbruk og sambruk. Ungdomsrådet og råd for personer med nedsatt funksjonsevne involveres i arbeidet som høringsinstanser.

Alle skoler som trenger det, vil få oppgraderte sykkelparkeringer, både for elever og ansatte. Dette er et prosjekt som vil vare over flere år. Først ut er Borgen barneskole, Hafslundsøy barneskole og Hornnes barneskole. Disse vil bli prioritert i 2026. Deretter er det planlagt oppgradering på Grålum barneskole, Hannestad barneskole, Kruseløkka ungdomsskole og Kurland barneskole i 2027.

Sarpsborg kommune har fra 2025 avsatt 4 millioner kroner årlig til utbedring av uteområdene ved skoler. I 2026 vil det utarbeides en langsiktig plan for utbedring. Det er Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037 lagt opp til flere større investeringsprosjekter på skolene. Uteområdene på disse skolene vil inngå i plan for utbedring av uteområder.

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren har i vedlegg til saksutredningen oppsummert og vurdert innkomne høringsinnspill. Dette gjelder både generelle spørsmål rundt tolkning av lovverk og spesifikt på spørsmål rundt planprosess, medvirkning, barnets beste og økonomiske vurderinger. Vedlegget anses som svar på innsendte innspill og spørsmål, det vil ikke sendes ut egne svar til den enkelte avsender.

Kommunedirektøren anser videre at det foreliggende kunnskapsgrunnlaget (Norconsult, 2024) er et godt grunnlag for å utarbeide en kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet for perioden 2026-2037.

Kommunedirektøren har vurdert anbefalingene fra kunnskapsgrunnlaget både på kort og på lang sikt. Det er i vurderingene tatt hensyn til at befolkningsframskrivninger er heftet med usikkerhet. Kommunens økonomiske situasjon og muligheter er også hensyntatt i vurderingene

Kommunedirektøren vurderer at det har kommet inn mange gode og konstruktive høringsinnspill. Det er også stilt mange gode spørsmål rundt forslag om avvikling av Varteig barnehage, Jelsnes, Ullerøy og Navestad barneskoler. Barnehagen og skolen betyr mye for lokalsamfunnet. Det gjelder både som opplæringsarena, som base i et sosialt fellesskap for lokalbefolkningen, som en kulturbærer og som del av lokalinfrastruktur. Nedleggelse av barnehager og skoler kan påvirke et områdes attraktivitet. Kommunedirektøren har stor forståelse for lokalmiljøets ønsker om å beholde barnehager og skoler.

Kommunedirektøren har også stor forståelse for at de ansatte gjennom sine arbeidstakerorganisasjoner etterlyser avklaring fordi usikkerhet er belastende. Kommunedirektøren viser til at de ansatte i barnehage og skoler vil bli ivaretatt som ansatte i Sarpsborg kommune. Med en turnover på mellom 3-4 % per år vurderes det som uproblematisk å tilby de berørte ansatte stillinger ved andre barnehager og skoler. De vil fortsatt være ansatt i Sarpsborg kommune.

Kommunedirektøren har ansvar for samlet ressursutnyttelse i Sarpsborg kommune. Kommunen skal gi tjenester som er bærekraftig over tid på alle tjenesteområder.

Kommunedirektøren anser at et svært viktig grep i kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet er å sikre en god løsning for barn som i framtiden vil ha behov for det tilbudet som Sarpsfossen skole gir. Et nytt skolebygg og samlokalisering er en stor satsing for å ivareta disse barna. Å etablere et tilsvarende tilbud ved hver enkelt av de øvrige skolene i Sarpsborg er ikke et realistisk alternativ, verken økonomisk eller faglig. Dersom det ikke investeres i nytt skolebygg og samlokalisering er det stor risiko for at Sarpsborg kommunes tilbud til disse barna framover vil være i lokaler som ikke er egnet for formålet. Det mener kommunedirektøren vil være svært uheldig og alvorlig.

Kommunedirektøren mener det er viktig at en kommunedelplan ser på skolestrukturen overordnet og framtidsrettet. Kommunen har i dag to små skoler som har elever fra første til fjerde klasse. Disse skolene har ikke fullverdige skoleanlegg, og en utbygging til komplette skoleanlegg for sju skoletrinn vil ikke kunne forsvares økonomisk. En videre drift med fire skoletrinn vil også over tid kreve investeringer som ikke er forholdsmessige ut fra elevtallet. Kommunedirektøren legger likevel mest vekt på at skoler med fire klassetrinn, og da også med relativt få elever på hvert trinn, ikke er egnet for å utvikle det fagmiljøet som vil kreves ved en skole i framtiden. Alternativet er å bruke uforholdsmessig mye ressurser på å drive disse skolene, noe som i for stor grad vil gå på bekostning av de øvrige skolene. Kommunedirektøren mener derfor det er nødvendig å avvikle de to skolene Navestad og Ullerøy.

Jelsnes skole har elever fra første til sjuende trinn, og er i motsetning til Navestad og Ullerøy et fullverdig skoleanlegg. Kommunedirektøren har likevel kommet til at det er riktig også å avvikle Jelsnes skole. Hovedbegrunnelsen er at videre drift av en skole med den størrelsen vil kreve vesentlig høyere ressurser pr. elev enn i Sarpsborg-skolene for øvrig, og at det blir vanskelig å utnytte kapasiteten i kommunens skoleanlegg best mulig med en skole med såpass lite elevgrunnlag.

Nedleggelse av små skoler vil bidra til å sikre en mer økonomisk forsvarlig skolestruktur og større handlingsrom for drift av skole. Ved en nedleggelse vil kommunen redusere driftsutgifter, og samtidig kunne omdisponere ressurser til de skolene elevene overføres til.

Også innen barnehage er det viktig å sikre bærekraftige og framtidrettede løsninger. Av hensyn til sårbarhet og handlingsrom er det viktig å opprettholde en viss andel kommunale barnehager. Det er samtidig nødvendig å ha driftseffektive løsninger for de kommunale barnehagene, slik at det kan gis et best mulig tilbud til alle barn med de ressursene kommunen har til rådighet. Drift av Varteig barnehage bryter etter kommunedirektørens oppfatning med dette, da det medfører uforholdsmessig store ekstraavgifter sett opp mot antall plasser. Derfor bør Varteig barnehage etter kommunedirektørens oppfatning ikke videreføres.

Kommunedelplanen viser til opplæringsloven som skal legge til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i et godt læringsmiljø. Dette er kommunen pliktig til å sikre ved en sammenslåing. Læringsmiljøet skal være fullt ut forsvarlig uansett skole. Grunnleggende opplæring og utdanning er en investering i fremtiden – til den enkelte og for samfunn. Alle barn og unge skal ha en trygg og god utdanning.

Kommunedirektørens anbefaling:

Kommunedelplan for barnehage- og skolekapasitet 2026-2037 vedtas slik den er fremlagt som vedlegg til saksframlegget.

Oppsummert innebærer dette følgende tiltak;

- Utvide Stasjonsbyen barnehage med en avdeling.
- Etablere en utegruppe/naturgruppe på Fosbyløkka barnehage
- Øke kapasiteten ved Hafslundsøy barnehage.
- Etablere ny kommunal barnehage i vest, Grålum/Bjørnstad-området med ca 100 plasser
- Etablere ny kommunal barnehage i øst med ca 100 plasser.
- Avvikle Varteig barnehage når det er etablert kompenserende og tilstrekkelig antall barnehageplasser.
- Avvikle Fritznerbakken barnehage når det er etablert tilsvarende og nødvendig kapasitet i kommunale barnehager.
- Erstatte dagens to eksisterende bygg i Sarpsborgmarka barnehage med én større og mer funksjonell barnehage.
- Åpne for etablering av private barnehageplasser i område vest, ved behov etter etablering av en kommunal barnehage i vest.

- Samlokalisere Sarpsfossen skole i nytt bygg ved Sandbakken barne- og ungdomsskole
- Rehabiliterer Tindlund ungdomsskole og erstatte midlertidige paviljonger ved Tindlund barneskole
- Rehabiliterer og erstatte deler av eksisterende bygningsmasse ved Hornnes barneskole.
- Utbedre læringsarealer ved Kruseløkka ungdomsskole.
- Utbedre læringsarealer ved Kurland barneskole
- Avvikle driften ved Navestad barneskole og overføre elevene til Hafslund barneskole
- Avvikle driften ved Jelsnes barneskole og overføre elevene til Grålum barneskole.
- Avvikle driften ved Ullerøy barneskole og overføre elevene til Hornnes barneskole når Hornnes barneskole har utvidet kapasitet til å ta imot elevene.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Tiltak med økonomiske konsekvenser innarbeides i kommunens fireårige handlingsplaner og de årlige budsjettene.

Økonomiske vurderinger av tiltakene inneholder;

- investeringskostnader (eventuelle tomtkjøp er ikke medregnet)
- driftskostnader (økte, eventuelt reduserte, årlig)
- finanskostnader (renter og avdrag på lån)
- eventuelle salg ved avvikling er ikke vurdert

Forutsetninger for økonomiske beregninger som er gjort under anbefalte tiltak:

Alle kapitalutgifter er beregnet med rente på 5%, 50 år og 80.000 kroner per kvadratmeter (bygg og uteområde)

Ved kostnadsberegning for investering er det benyttet 10m² areal totalt pr. barn i barnehage og 30m² areal pr elev for Sarpsfossen skole.

Kostnadsestimatene er beregnet ut fra erfaringstall og kan ikke regnes som budsjettforslag for det enkelte tiltak. Et mer reelt kostnadsoverslag må gjøres i hvert enkelt prosjekt etter nærmere bygningsmessige undersøkelser og spesifisering av tiltak. Hvert enkelt investeringsprosjekt vil utredes for kostnader og fremlegges for bystyret før oppstart.

Det er til denne planen ikke beregnet mulige salgsinntekter fra barnehager og skoler som blir foreslått avviklet.

Mulige virkninger for bosetting og skatteinnang, som er spilt inn fra høringsinstanser, er ikke vurdert da de anses som usikre og er derfor ikke inkludert i den økonomiske beregningen.

Miljø:

Barnehager og skoler spiller en viktig rolle i å fremme miljøbevissthet og bærekraftig praksis blant barn og unge. Gjennom læreplaner som inkluderer miljøpedagogikk, kan barna få innsikt i temaer som resirkulering, energiforbruk og biologisk mangfold. Mange barnehager og skoler implementerer også grønne tiltak, som skolehager, kompostering og bruk av miljøvennlige materialer. I tillegg kan slike institusjoner fungere som viktige møteplasser for lokalsamfunnet, der samarbeid om miljøprosjekter bidrar til å skape en grønnere fremtid.

Barnehage- og skolebygg har en betydelig innvirkning på miljøet, og det er derfor viktig å fokusere på bærekraftige løsninger i byggingen og driften av disse bygningene. Miljøvennlige materiale og energieffektive teknologier kan redusere energiforbruket og karbonavtrykket.

Folkehelse:

Barnehage- og skolebygg har en viktig rolle i å fremme folkehelse ved å skape sunne og trygge miljøer for barn og unge. Godt inneklima, med tilstrekkelig ventilasjon, naturlig lys og akustisk komfort, er essensielt for trivsel og læring. Uteområder med grønne lunger, lekeplasser og muligheter for fysisk aktivitet bidrar til å oppmuntre til et aktivt liv, som er viktig for fysisk og mental helse. Videre kan byggenes utforming og tilgjengelighet påvirke sosial samhandling og trivsel blant elever og ansatte.