

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
014/19	Ungdomsrådet	01.04.2019
054/19	Hovedutvalg for miljø- og plansaker	03.04.2019
011/19	Hovedutvalg for oppvekst og kunnskap	04.04.2019
072/19	Formannskapet	30.04.2019

Videre prosess skole- og barnehagestruktur

Rådmannens innstilling:

Det fremlegges en sak for formannskapet på sensommeren som synliggjør:

1. Arealer som kan vurderes som nye skole- og barnehagetomter i kommunen.
2. Fordeler og ulemper med gamle/nye og små/store skoler og barnehager.
3. En økonomisk analyse av driftskonsekvensene av de foreslåtte alternativer.

Ungdomsrådet behandlet saken 01.04.2019:

Behandling:

Guro Ø. Thorsen, AUF, fremmet følgende forslag:

Pkt 3 endres til: En økonomisk og pedagogisk analyse av driftskonsekvensene av de foreslåtte alternativer.

Ungdomsrådet slutter seg enstemmig til rådmannens innstilling med endring i punkt 3, som foreslått av Guro Ø. Thorsen.

UR- 014/19 Vedtak:

Ungdomsrådets uttalelse:

Ungdomsrådet slutter seg til rådmannens innstilling med følgende endring i pkt 3:

3. En økonomisk og pedagogisk analyse av driftskonsekvensene av de foreslåtte alternativer.

Hovedutvalg for miljø- og plansaker behandlet saken 03.04.2019:

Behandling:

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

MP- 054/19 Vedtak:

Det fremlegges en sak for formannskapet på sensommeren som synliggjør:

1. Arealer som kan vurderes som nye skole- og barnehagetomter i kommunen.
2. Fordeler og ulemper med gamle/nye og små/store skoler og barnehager.
3. En økonomisk analyse av driftskonsekvensene av de foreslåtte alternativer.

Hovedutvalg for oppvekst og kunnskap behandlet saken 04.04.2019:

Behandling:

Dag Einar Kværhellen, H, fremmet følgende forslag:

4. Alternativ bruk av ledige skolebygg til barnehage-, kulturskole- og/eller voksenopplæringstilbud.

Vidar Andersen, FRP, fremmet følgende forslag:

Arealer for ny skole til erstatning for Ormestad-, Framnes-, og Vesterøy skoler gis prioritet. Grunnlaget for dette er frigjøring av skolebygg til barnehageformål i et område med utfordrende kapasitet. Det bør fokuseres på arealer rundt Kariåsen, og med innfartsmuligheter både fra Vesterøyveien og Industriveien.

Det ble votert alternativt over rådmannens innstilling og forslag fremmet av Andersen, FRP. Rådmannens innstilling ble vedtatt med 17 mot 2 stemmer. Mindretallet besto av Skotner, FRP, og Andersen, FRP.

Deretter ble det votert over forslag fremmet av Kværhellen, H. Forslaget ble enstemmig vedtatt.

OK- 011/19 Vedtak:

Det fremlegges en sak for formannskapet på sensommeren som synliggjør:

1. Arealer som kan vurderes som nye skole- og barnehagetomter i kommunen.
2. Fordeler og ulemper med gamle/nye og små/store skoler og barnehager.
3. En økonomisk analyse av driftskonsekvensene av de foreslåtte alternativer.
4. Alternativ bruk av ledige skolebygg til barnehage-, kulturskole- og/eller voksenopplæringstilbud.

Formannskapet behandlet saken 30.04.2019:

Behandling:

Anne Strømøy, H, fremmet følgende forslag:

1. Arealer som kan vurderes som skole og barnehagetomter i kommunen.
4. Alternativ bruk av ledige skolebygg til barnehage- kulturskole- og/eller voksenopplæringstilbud.

Cathrine Andersen, FRP, fremmet følgende forslag:

Arealer for ny skole til erstatning for Ormestad-, Framnes-, og Vesterøy skoler gis prioritet. Grunnlaget for dette er frigjøring av skolebygg til barnehageformål i et område med utfordrende kapasitet. Det bør fokuseres på arealer rundt Kariåsen, og med innfartsmuligheter både fra Vesterøyveien og Industriveien.

Det ble votert alternativt over rådmannens pkt. 1 og forslag om endret pkt. 1 fremmet av Strømøy, H. Forslag fremmet av Strømøy, H ble enstemmig vedtatt.

Rådmannens innstilling pkt. 2 og 3 ble enstemmig vedtatt.

Det ble votert over forslag til nytt pkt. 4 fremmet av Strømøy, H. Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Det ble voter over forslag fremmet av Andersen, FRP. Forslaget falt med 17 mot 2 stemmer.

Mindretallet bestod av Andersen, FRP og Gran, FRP.

FSK- 072/19 Vedtak:

1. Arealer som kan vurderes som skole og barnehagetomter i kommunen.
2. Fordeler og ulemper med gamle/nye og små/store skoler og barnehager.
3. En økonomisk analyse av driftskonsekvensene av de foreslåtte alternativer.
4. Alternativ bruk av ledige skolebygg til barnehage- kulturskole- og/eller voksenopplæringstilbud.

SAKSUTREDNING

Behandling:

Saken legges frem for UR, HMP og HOK til uttalelse. Formannskapet fatter endelig beslutning i saken.

Bakgrunn:

Saken omhandlende utredningen om en ny skole- og barnehagestruktur med fire tilhørende rapporter har vært til behandling i alle relevante råd og utvalg, formannskap og kommunestyret i perioden november - februar. I kommunestyremøtet 5. februar 2019 (kst-sak 5/19) ble det vedtatt at rådmannen skulle legge frem en sak i løpet av vinteren 2019 som synliggjør en plan for den videre prosessen.

Saksopplysninger

Kommunens samlede skole- og barnehage tilbud ble grundig gjennomgått av Norconsult i samarbeid med fagmiljøene i kommunen, og kulminerte i fire rapporter høsten 2018. De to første rapportene omtalte tilstanden både i et bygningsmessig- og pedagogisk perspektiv, mens de to siste rapportene foreslo konkrete grep kommunen anbefales gjøre.

Norcuntsults forslag medfører en til dels betydelig reduksjon av det samlede antallet enheter. Følgelig foreslår de også at nye skoler og barnehager bør ha høyere kapasitet enn i dag. Forslaget innbefatter at 14 av dagens barnehager erstattes med fem nye med en kapasitet på 100 barn, mens de resterende ni gjennomgår større eller mindre bygningsmessige tilpasninger. Innenfor skoleområdet foreslår Norconsult at åtte av dagens 21 barneskoler erstattes med tre nye.

Størrelse

Under behandlingen av skole- og barnehagestruktursaken i HOK 22. nov. 2018, ble følgende vedtak fattet: «Hovedutvalget ber rådmannen fremlegge en sak som synliggjør de positive og negative sidene ved å ha små og gamle barnehager og skoler, kontra nye og større slik Norconsult anbefaler». Sandefjord har relativt mange kommunale skoler sett i forhold til elevtallet (7100 elever gi et snitt på 260 elever pr skole). Eksempelvis har Drammen 23 skoler (7800/340), Skedsmo 17 skoler (6700/395), og Sarpsborg 21 skoler (6500/310). I Oslo er elevtallet pr kommunale skole i snitt 440 elever. Det finnes noe forskning på fordelene og ulempene med små og større enheter, men konklusjonene er ikke entydige. Dette vil belyses nærmere i saken som er bestilt av hovedutvalget.

Arealer

NC har basert sine elevtallsfremskrivninger på SSB og kommunens egne areal- og byggeplaner. De har ikke foreslått hvor eventuelle nye skoler eller barnehager bør eller kan bygges, eller hvilke arealer som kan være egnet til formålet. Kommuneplanens arealdel har ikke satt av arealer til å bygge nye skoler og barnehager i kommunen. I forkant av en eventuell etablering av nye skoler og barnehager vil det derfor være behov for å gjøre arealsøk og arealvurderinger knyttet til å få tilgang på tomter med tilstrekkelig størrelse og egnethet. Opplysninger om og kvaliteten på disse arealene vil legge føringer på hvor nye

skoler og barnehager kan lokaliseres. Arealsøket er også viktig med tanke på forutsigbarhet, begrense muligheten for å gjennomføre nye byggetiltak på egnede arealer, og legge til rette for fremtidig utnyttelse.

Nasjonalt er det gitt en egen skole- og barnehageforskrift som blant annet gir føringer for tomtevalg. I § 8 står det at: «Ved valg av beliggenhet for ny virksomhet som omfattes av forskriften, skal det tas hensyn til trafikkforhold, luftforurensning, støy, klimaforhold og risikofaktorer i miljøet, samt områdets utforming og topografi.» (IS-2072/2014). For å sikre at tomtene får en mest mulig optimal plassering, er det naturlig å legge vekt på flere ulike parametere i tillegg til veilederens opplisting. Eksempler på slike kriterier er eksisterende arealbruk, sentralitet, tilgjengelighet, infrastruktur, arealbehov, eierforhold, grunnforhold, nærhet til tur- og rekreasjonsområder, med mer. På et senere tidspunkt i prosessen vil det også være behov for å vurdere etterbruk av eksisterende skole- og barnehagebygg.

Helsedirektoratet har utarbeidet veiledende arealnormer for skoler og barnehager (skole: IS-1130/2003). Skolerapporten anbefaler at en skole på 400 elever bør ha tilgang på ca. 17,5 daa uteareal. Ut over dette anbefales det lagt til ca. 25 m² per elev. I tillegg til utearealene kommer arealbehovet knyttet til selve skolebygget med tilhørende infrastruktur, så som parkerings- og kollektivløsninger, eventuell idrettshall mv. For barnehager er det gitt sentrale føringer knyttet til utendørs arealbehov på 24 m² per barn over 3 år, og 33 m² for barn under 3 år (barnehage: IS-2072/2014). Arealnormen innendørs er 4 kvm netto pr barn over tre år, og 5,2 kvm netto pr barn under tre år. Normen baserer seg på hvor mange barn som faktisk er til stede i barnehagen samtidig.

Økonomi

I Norconsults rapporter er det synliggjort hvilke økonomiske investeringer de mener de forskjellige alternativene krever. De peker på at det å ikke foreta seg noe, det vil si beholde dagens struktur og vedlikeholde byggene i henhold til gjeldende krav, vil medføre at kommunen bør ta høyde for å avsette investeringsmidler til sanerings-, rehabiliterings- og nybyggingsutfordringer på ca. 1 mrd. Kr. (313 mill. kr i barnehage, 726 mill. kr. i skole). Dette tilsvarer omtrent det kommunen(e) brukte på sanering, rehabilitering og nybygging i perioden 2000 – 2018.

En mulig satsing på å bygge nye skoler og barnehager vil bli debattert og vurdert de kommende årene og fremtidige investeringer vil derfor være usikre. Alternativene Norconsult foreslår, varierer hva gjelder investeringsbehov fra 280 – 430 mill. kr i barnehage, og fra 726 mill. – 1,2 mrd. i skole. I rådmannens forslag til økonomiplan er det innarbeidet et eget kapittel som beskriver mulige investeringer etter økonomiplanperioden (2023-2040) der skoler og barnehager inngår med 1,3 milliarder kr. Dette er et gjennomsnitt av Norconsults vurderinger av investeringsbehovet ved å beholde dagens skole- og barnehagestruktur og det mest omfattende forslaget til restruktureringer.

Norconsult har også anslått de driftsmessige konsekvensene ved de forskjellige alternativene. Det vil inngi større sikkerhet om disse anslagene utsettes for egne økonomiske analyser og beregninger basert på kommunens erfaring og kunnskap innen feltet. Her kan man ta for seg ett av de foreslåtte alternativene, og beregne driftskonsekvensene mer inngående. Det vil kunne lages modeller som tar høyde for hva de innførte bemanningsnormene medfører, samt å se på effekten en kommunal barnehagesektor med færre og større enheter vil kunne få av følger for tilskuddet til private barnehager.

Rådmannens vurdering:

En satsing på en ny skole- og barnehagestruktur vil være en av de største investeringene kommunen står overfor. Samtidig vil det også være en av de største investeringene kommunen gjør overfor den oppvoksende generasjon. Som rapportene viser, er de investeringsmidlene som kommunen allerede bruker og må fortsette å bruke på en stor og forholdsvis gammel bygningsmasse, betydelige. Fra rådmannens synsvinkel er det derfor mye som taler for at det å ta grep nå, er riktig.

Rådmannen ser det også som vesentlig at de økonomiske aspektene som er synliggjort gjennomgås slik at de driftsmessige konsekvensene blir sikrere. Hvis de positive, driftsmessige konsekvensene i rapporten er korrekte, vil det kunne medføre at investeringen over tid vil være fornuftige. I den forbindelse finner rådmannen det viktig å minne om de store utfordringene kommunen står overfor i eldreomsorgen, og fremover aktivt må vurdere investeringer som gir langsiktige, positive driftskonsekvenser som igjen kan være med å stille kommunen bedre rustet til å møte disse utfordringene.

At det foretas et arealsøk for å kartlegge hva som finnes av egnede arealer i kommunen til formålet, anser rådmannen som klokt da en slik oversikt vil kunne gi forutsigbarhet for den videre prosessen. Siden en ny skole- og barnehagestruktur ikke primært omhandler økonomi, men barn og unges oppvekstvilkår, er rådmannen fornøyd med at hovedutvalget som har det faglige og innholdsmessige ansvaret har vedtatt utredet en analyse av de pedagogiske og brukermessige fordelene og ulempene ved å ha større enheter. Det å se disse tre temaene under ett, mener rådmannen vil kunne gi et ytterligere grunnlag for å beslutte veien videre.