



Saksframlegg

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
	Hovedutvalg for næring, plan og miljø	30.05.2017
	Hovedutvalg for oppvekst og kultur	30.05.2017
	Formannskapet	06.06.2017
	Kommunestyret	13.06.2017

Vurdering av lokaliseringalternativet for ny Vilberg barneskole

Rådmannens innstilling

Nye Vilberg barneskole lokaliseres til kommunens regulerte tomt i Trolldalen. Det legges til rette for bygging av gang- og sykkelveg langs Styrivegen.

Områdeplan for Vilberg videreføres ved at innsigelsen tas til følge men at nåværende område for barneskole transformeres til sentrumsnært boligområde.

SAKSUTREDNING

1. Saksopplysninger

1.1 Bakgrunn

Saken gjelder behandling av Fylkesmannen i Oslo og Akershus' innsigelse til planforslag for «Områdereguleringsplan for Vilberg». Fylkesmannen har fremmet innsigelse til forslaget om å plassere barneskolen utenfor nåværende definerte sentrum og på dyrka mark. De begrunner dette med at plasseringen er i strid med nasjonale mål for jordvern og matproduksjon, samt regional plan for areal og transport. Fylkesmannen mener at alternative lokaliseringer ikke er grundig utredet, og at potensialet for fortetting og transformasjon innenfor eksisterende byggesone ikke er tilstrekkelig vurdert. Videre mener de at den valgte plasseringen på Tynsåkjordet - og arealbehovet til ny skole - ikke er godt nok begrunnet. For detaljer vises det til vedlagte innsigelse datert 17.2.2017 og brev fra Fylkesmannen datert 6.4.2017.

Det er nødvendig med en avklaring av hvordan saken skal behandles videre. Spørsmålet er om kommunen skal holde fast ved lokalisering av ny skole på Tynsåkjordet eller om man skal gå videre med en vurdering/utredning av andre alternativer. Selv om man eventuelt velger å ta innsigelsen til følge er det likevel viktig å gå videre med områdereguleringen for Vilberg, ettersom den regulerer fortetting på dagens skoletomt og de tilgrensende boligområdene.

1.2 Planprosess

Planprogrammet for områderegulering for Vilberg ble fastsatt av kommunestyret den 10.11.2015. Planforslag til områdeplanen ble vedtatt lagt ut til offentlig ettersyn i planutvalgsmøte den 29.11.2016. Representanter fra Fylkesmannens miljøvern avdeling og

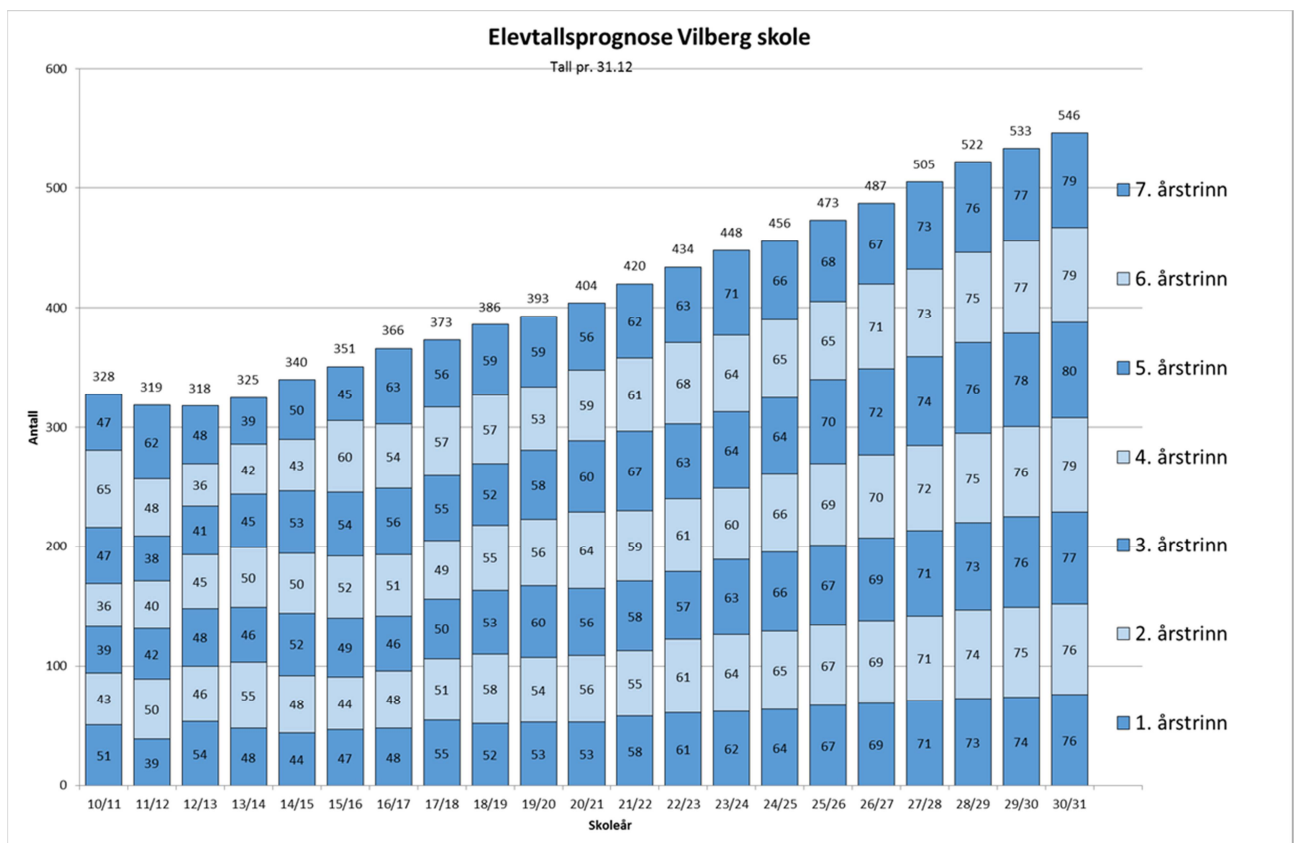
landbruksavdeling var den 1.2.2017 på befaring og i møte med administrasjonen for å få ytterligere informasjon om planforslaget.

Innsigelsen ble mottatt den 17.2.2017, og administrasjonen var i møte hos Fylkesmannens miljøvernnavdeling og landbruksavdeling den 22.3.2017 for å avklare eventuelle uklarheter samt å opplyse saken ytterligere. Administrasjonen oppsummerte de viktigste anførselene fra møtet og dette ble sendt Fylkesmannen den 4.4.2017. Kommunen mottok svar på dette den 6.4.2017, hvor Fylkesmannen holder fast på at kommunen ikke har tilstrekkelig med begrunnelser til at de kan trekke innsigelsen.

2. Vurdering

Bakgrunnen for at kommunen startet utredning av ny skoletomt er at skolekapasiteten for Vilberg allerede er sprengt. Det er viktig at kommunen planlegger sin skolekapasitet i samsvar med den vekst den ser komme. Det tar tid å planlegge og bygge nye skoler og dette må samsvare i tid og størrelse med utbygging av boligområder i kommunen. Innen 2030 vil Vilberg skole ha behov for 540 elevplasser (tre parallelle), og med all sannsynlighet vil en tre parallelle skole være sprengt i god tid før 2029. Det er derfor nødvendig å ha mulighet til å utvide skolen til en fireparallelle skole, nok til å romme 700 elever.

En forsinkelse i planlegging og bygging av ny skole betyr med stor sikkerhet at det må etableres tilleggslokaler på Vilberg barneskole allerede fra skolestart 2020, muligens fra 2019 avhengig av hvor fort utbyggingspotensialet i området blir realisert. Dagens elevtall ligger allerede 20 % over prognosene vi har på enkelte trinn. En ny skole bør derfor stå klar senest i 2020. En slik tilleggskapasitet på nåværende skole vil bety en paviljong med en pris på flere millioner kroner som kommer som en tilleggs kostnad til fremtidig løsning.



Figur: Elevprognoser for skoleår. Kilde Norconsult/SSB.NO

Følgende forutsetninger legges til grunn i alternativene:

Det skal bygges en tre parallelle skole med mulighet til utvidelse til en fireparallelle. Arealbehov for en fireparallelle skole med inntil 784 elever:

- Uteområder i henhold til veileder*: ca. 27 daa.
- Fotavtrykk bygningsmasse: ca. 6 daa (3 etasjer)

- Annet trafikk/parkeringsareal: ca. 5 daa
- Flerbrukshall: ca. 2 daa

*Veileder: Skolens utearealer - om behovet for arealnormer og virkemidler, Helsedirektoratet, 2003.

Veilederen er ikke juridisk bindende og benyttes ikke alltid i urbane strøk. Den bør likevel legges til grunn for beregning av behov for uteområdet når man skal bygge ny skole i en landkommune som Eidsvoll, slik administrasjonen ser det.

Behovet for gode utearealer er av stor betydning for fysisk aktivitet og derav barn og unges helse og trivsel. Bakgrunnen er at barn og unge oppholder seg i stadig lengre tid på skolen, både i undervisningssammenheng og på fritiden.

Studier viser at gode utearealer reduserer mengden vold, mobbing og uro blant elevene og stimulerer trivsel, motivasjon og læringsevne. En godt utrustet skolegård, med rom for positive aktiviteter, er sentralt i arbeidet for å redusere mobbing (Olweus programpakke mot mobbing, ECICSB 1998).

Helsedirektoratets veileder om skolens utearealer vil derfor legges til grunn i beregningen av utearealer for ny skole. Denne er som nevnt ikke juridisk bindende, og man bør kunne godta et slingringsmonn på +/- 10 % fra arealnormen. Det er imidlertid ikke ønskelig å fravike denne normen i vesentlig grad.

Tynsåkjordet

Fordelene med å legge skolen på Tynsåkjordet er at man har nok areal til å få gode uteområder til skoleelevene, samt at man kan bygge en ny og moderne skole uten de begrensningene som ligger i gammel bygningsmasse. I tillegg slipper man en lang periode med byggearbeid på en skole som skal drives som normalt under byggeperioden. Området er relativt sentrumsnært og med tilknytning til de andre skolene i sentrum.

I planprogrammet ble det gjort en vurdering av de aktuelle alternativene, og det var færrest negative konsekvenser for alternativet på Tynsåk. De negative faktorene her var jordvern og bevaring av kulturlandskap.

I planforslaget legges det opp til en omdisponering av den gamle skoletomta til sentrumsnært boligområde, og dette vil medføre boligfortetting i Eidsvoll sentrum som gjør at flere kan gå og sykle til skolen. Det vil også i områdeplanen legges til rette for en forbedring av gang- og sykkelvegnettet mellom Tynsåkjordet og sentrum. I tillegg vil det bli en bedre trafikkavvikling for skoleskyss.

Dersom skolen etableres på Tynsåk, åpnes muligheten for å flytte skolekretsene, slik at elever fra vestsida kan gå på den nye skolen, da det er omtrent like langt til Tynsåkjordet som til Ås skole. Dersom dette ikke blir tilfelle vil Ås skole måtte utvide til en tre parallell i løpet av kort tid, noe som igjen vil føre til inngrep i dyrka mark ved Ås skole.

I tillegg vil det være en fordel for utviklingen at offentlige tjenester lokaliseres i tettstedet, for å få aktivitet og liv gjennom hele dagen, og det er sentralt for å få til god bo- og bykvalitet. Dette understrekes også i regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (RATP) i strategi A2, om å utvikle prioriterte vekstområder med bykvalitet.

For å bygge skolen i tettstedet er det nødvendig å utvide dagens byggesone. I RATP, retningslinje R8 – Langsiktig grønn grense for prioriterte vekstområder – kan hensyn til vekst gå foran vern av jordbruksområder og regional grønnstruktur. Dette forutsetter at det er dokumentert at potensialet for fortetting og transformasjon i eksisterende byggeområde er planlagt utnyttet, og arealene som ønskes tatt i bruk gis en høy arealutnyttelse og at en utvidelse av byggesonen er nødvendig ut fra mål for bolig- og arbeidsplassvekst i det prioriterte vekstområdet. I forbindelse med kommuneplanarbeidet er det under utarbeidelse et grunnlagsdokument som drøfter langsiktig grønn grense for Eidsvoll sentrum og Råholt. Etter administrasjonens vurdering burde Fylkesmannen kunne trekke innsigelsen i områdeplanen med et vilkår om at det settes en slik grønn grense ved rullering av kommuneplanen.

Som nevnt ovenfor er det nødvendig med et areal på om lag 40 dekar for å dekke behovet til ny skole. Dette inkluderer flerbrukshall, transport- og parkeringsareal. Et slikt sammenhengende areal finnes ikke innenfor eksisterende byggesone i dag, uten å måtte sanere bygningsmasse eller ekspropriere eiendommer.

Hovedmålene for Akershus, jf. RATP er å redusere klimautslippene fra biltransport. Ved å bygge konsentrert og arealeffektivt med gang- og sykkelavstand til de ulike funksjoner vil man redusere bilbruken og skape levende tettsteder. For Eidsvoll sin del vil det være en stor fordel å ha skolen i nær tilknytning til det øvrige skolemiljøet, slik kan man dra fordeler av synergier som flerbrukshus og øvrige idrettsanlegg.

Det ble allerede den 14.4.2015 i sak 29/15 varslet i kommunestyret at det var knyttet stor usikkerhet om tomte på Tynsåkjordet ville bli frigitt fra jordbruksformål til offentlig formål, og at det var risiko for eventuell innsigelse fra Fylkesmannen. Kommunestyret gikk likevel inn for at man skulle jobbe videre for Tynsåk.

I forbindelse med Tynsåk, krevde avdelingene til Fylkesmannen arealreduksjon og/eller flytting av skolen på en måte som vil gi økte kostnader og begrensninger som ikke ønskes ved et nybygg.

I møtet den 22.3.2017 ble det stilt spørsmål om det er mulig å fylle ut ravinen til skoletomt, slik at man reduserer bruk av dyrka mark i vest. Dette vil være en svært krevende prosess hvor man må fylle opp rundt 20 høydemeter. Dette vil gi en ustabil byggegrunn hvor bygget må pæles og det vil være stor risiko for å få setningsskader. Det vil også være utfordrende å skaffe oppfyllingsmasser innenfor et begrenset tidsperspektiv, i tillegg til mengden tungtrafikk i Tynsåkvegen som vil føre til redusert trafiksikkerhet for myke trafikanter.

Til tross for en løpende dialog mellom kommunen og Fylkesmannen i form av møte og utfyllende opplysninger i saken, er Fylkesmannen i sitt siste brev fremdeles tydelig negative til Tynsåkalternativet.

Hvis kommunen ønsker at det jobbes videre med Tynsåkalternativet innebærer det at det må gjøres ytterligere utredningsarbeid. Grunnlagsdokumentet om langsiktig grønn grense vil være utgangspunkt for nødvendige utredninger.

Disse utredningene kan tidligst være klare i løpet av sommeren 2017. Videre prosess er at utredningene sendes over til Fylkesmannen så snart disse er klare. Fylkesmannen kan når som helst trekke innsigelsen uten at det avholdes formell meklingsmøte i henhold PBL. § 5-6 og et nytt planforslag kan være klart til behandling til planutvalgsmøtet i august/september 2017. Dersom det ikke oppnås enighet, må det gjennomføres et formelt meklingsmøte, jf. pbl. § 5-6. Administrasjonen er avhengig av et vedtak i kommunestyret før saken eventuelt tas opp til meklingsmøte hos Fylkesmannen. En meklingsmøte kan trekke ut i tid, og det er vanlig at en slik prosess tar opp mot seks måneder. Dersom det ikke blir enighet må saken opp til behandling i departementet, noe som også kan ta rundt seks måneder eller mer.

Dette betyr at prosessen rundt områdeplanen kan bli omtrent ett år forsinket, i verste fall mer, og at kommunen ikke får startet prosjektering og bygging tidnok til skolen må stå ferdig. Administrasjonen er bekymret for en slik forsinkelse der utfallet også er usikkert.

Eksisterende skoletomt på Vilberg

Dagens skoletomt er rundt 18 dekar, og vil være for liten både for en fireparallell og også for en tre parallell skole i forhold til det forutsatte arealbehovet.

Et av argumentene i innsigelsen fra Fylkesmannen var manglende vurdering av fortettingspotensialet innenfor det totale undervisningsarealet. De viser til at det er store ledige arealer, særlig innenfor Eidsvoll videregående skole sin tomt. De viser også til at mye av det øvrige arealet heller ikke er fullt utnyttet. Administrasjonen mener at det ikke er realistisk

å utnytte inneklemt ubebygde arealer med tanke på at man har behov for et stort sammenhengende areal.

I tillegg har Akershus fylkeskommune fremmet administrativ innsigelse til planen, med tanke på automatisk fredede kulturminner (gravhauger) i området. De forventer at det legges på en større hensynssone rundt hvert enkelt gravminne, slik at man ikke risikerer at det bygges tett inntil gravminnene. Dette er for å hindre en utilbørlig skjemming av kulturminnene, og vil medføre at det blir mindre areal som det er mulig å bygge på.

Dersom man tar utgangspunkt i nåværende tomt for Vilberg skole, er det ikke mulig å bruke denne uten å måtte sanere eksisterende bygningsmasse og ekspropriere flere boenheter. Usammenhengende utearealer vil også vanskeliggjøre og kreve større ressurser i forhold til tilsyn med elevene slik skolen er forpliktet til etter opplæringsloven.

Administrasjonen anbefalte opprinnelig en rehabilitering av eksisterende skole, bruk av LHL-tomt og kjøp av Europris-tomta. Dette ville gitt tilstrekkelig areal for en ny skole, samtidig som man kunne brukt deler av bygningsmassen fra Europrisbygget. Da lokaliseringsspørsmålet ble behandlet hadde kommunen en opsjon på Europris-tomta. Denne opsjonen gikk ut like etter vedtaket om lokalisering av skolen, og eiendommen er nå utviklet videre med tilbygg og rehabilitering av eksisterende bygningsmasse. Denne eiendommen er derfor ikke lenger tilgjengelig som mulig skoletomt.

Kommunen eier en eiendom mellom dagens skole og Europris-tomta (LHL-tomta), men denne er ikke større enn 3,6 daa. Denne kunne i teorien vært brukt til trafikkareal eller parkering i tilknytning til dagens skoletomt, men den er imidlertid regulert til bolig, noe som kan sies å være en bedre anvendelse av tomta enn parkering eller trafikkareal. Tomta representerer i dag en verdi på ca. 10 mill., slik at det er en kostbar tomt å bruke til parkering. I tillegg vil det være nødvendig å bygge en undergang mellom parkering og skoletomta for å få til en trafiksikker løsning. En undergang vil koste mellom 5 og 10 mill.

Det ble i møtet den 22.3.2017 stilt spørsmål om det var mulig å bruke barnehagetomta til skole. Dette er teoretisk mulig, men bygningen er planlagt og bygd med tanke på barnehageformål, og det er vanskelig å bruke selve bygningsmassen til skoleformål. Det er da nødvendig å rive og bygge nytt, samt å måtte reetablere barnehagen et annet sted i kommunen, noe som vil føre til merkostnader på rundt 60 mill. kr.

Selv om man i prinsippet kunne brukt barnehagetomta ville det likevel ikke vært et stort nok areal til ny skole på 40 dekar, og det ville vært behov for å ekspropriere om lag tre boligtomter rundt skolen for å få nødvendig areal. Administrasjonen anser dette som lite ønskelig på bakgrunn av konfliktpotensialet og kostnadene knyttet til ekspropriering samt sanering av barnehagen.

Dersom man ikke skulle brukt barnehagetomta, måtte man ekspropriert 10 boligeiendommer, 13 boenheter, rundt skolen for å få nok areal til ny skole. Her er også flere boliger som regnes som bevaringsverdige og ligger i kommunens kulturminneplan med anbefaling om bevaring.

På bakgrunn av dette vurderes ikke eksisterende tomt som et reelt alternativ.

Trolldalen

I planprogrammet ble det vurdert seks ulike alternativer til lokalisering av ny skole. Deriblant var Trolldalen ett av alternativene. Dette var også førstevalget til skolestrukturutvalget i rapporten som ble lagt fram i sak PS 54/14 den 7.10.2014 i utvalg for oppvekst og levekår (Fremtidig skolestruktur i Eidsvoll kommune. Rapport fra skolestrukturutvalget).

Dette er et område som er regulert til offentlig formål, og er stort nok arealmessig (42 daa). Eidsvoll kommune eier hele tomta, og det er derfor ingen kostnader knyttet til innløsning av tomt. Skoletomta ligger i tilknytning til regulerte boligområder i form av småhusbebyggelse. Dette medfører at barn i Styriområdet, samt Brennhaugen, Finnbråtan, Gruemyra, Kastellåsen og Kastellhagen vil få gang- og sykkelavstand til skolen. Ved lokalisering av skolen i Trolldalen

vil dette medføre en utvikling av de regulerte boligområdene i Trolldalen og Styriområdet som ikke er utbygd i dag. I tillegg bidrar det til en fortetting av boligområdene i sentrum ved at eksisterende skoletomt kan bygges ut med sentrumsnære boliger.

Det er imidlertid nødvendig med trafikkikkerhetstiltak for at disse barna skal få trygg skolevei. Det må derfor reguleres og opparbeides gang- og sykkelveg langs fv. 509 Styrivegen, en strekning på 2,6 kilometer. Langs deler av denne strekningen er det relativt trangt mellom veg og bebyggelse. En gang- og sykkelveg vil derfor få til dels store konsekvenser for noen av eiendommene langs strekningen. Det kan derfor være noen utfordringer knyttet til grunnerverv, eventuelt ekspropriasjon. Kostnader knyttet til ren opparbeidelse vil beløpe seg på om lag 40 mill., men dette inkluderer ikke kostnader knyttet til grunnerverv/ekspropriasjon. Det er også knyttet kostnader til terrengendringer på skoletomta, samt teknisk infrastruktur (vann/avløp).

Tomta ligger utenfor vekstområdet Eidsvoll sentrum, og er således ikke i tråd med miljømålet om konsentrert utvikling innenfor tettstedet. I følge retningslinje R3 i RATP skal 80 % av veksten i boliger og arbeidsplasser skje innenfor de prioriterte vekstområdene.

Plassering av skole i Trolldalen vil likevel neppe føre til økt bilbruk og at flere må busses til skolen, siden mange boligområder også ligger nær Trolldalen. Men avstanden til svømmehall medfører at elever må busses for å få svømmeundervisning.

Trolldalen er ikke et ideelt lokaliseringalternativ men tomten er etter administrasjonens syn akseptabel. I og med at Trolldalen-tomta allerede er regulert har ikke Fylkesmannen anledning til å fremme innsigelse til dette alternativet slik at kommunen vil ha kontroll på videre prosess.

Selv om tomta er regulert til offentlig formål (skole og barnehage) er det i reguleringsbestemmelsene stilt krav om en utbyggingsplan som tillegg til rammesøknad, før utbygging av området. I tidligere nevnte sak 29/15, behandlet i kommunestyret den 14.4.2015, er det drøftet hva dette kravet i praksis innebærer. Avhengig av hvordan begrepet «utbyggingsplan» blir tolket, kan dette eventuelt innebære krav om detaljreguleringsplan.

Det er ikke mulig å flytte skolekretsene slik at elever på vestsida av Vorma kan gå i Trolldalen, til det er avstanden for stor. Det vil derfor være behov for å utvide elevkapasiteten på Ås skole om noe tid, noe som igjen går på bekostning av dyrka mark. Arealkonflikten vil likevel være lavere ved utvidelse av eksisterende bygg enn nybygg. Det medfører større kostnader å bygge ut to skoler, men samtidig gir dette kommunen større fleksibilitet i skolekapasitet i forhold til det boligpotensialet som i dag ligger til Eidsvoll sentrum med omegn. I et langsiktig utbyggingsperspektiv kan en slik fleksibilitet være interessant.

3. Alternativer

- A. Rådmannens innstilling vedtas.
- B. Kommunen går videre med alternativ Tynsåkjordet.

4. Konklusjon

På bakgrunn av vurderingene gjort ovenfor anses ikke eksisterende tomt på Vilberg med rehabilitering og ekspropriasjon som et reelt alternativ, og det står nå mellom alternativene Trolldalen og Tynsåk, slik rådmannen ser det. Av disse to er Trolldalen det alternativet som gir en mest sikker fremdrift fordi tomta ligger i kommuneplanen som offentlig formål, og er regulert.

Vedlegg som følger saken:

- 1 Offentlig ettersyn av områderegulering - Vilberg - gbnr 18/1 m.fl. - Fylkesmannens uttalelse - Innsigelse
- 2 Om offentlig ettersyn av områderegulering Vilbergområde, Eidsvoll kommune
- 3 Om offentlig ettersyn av områderegulering Vilberg - Fylkesmannens svar
- 4 Saksfremlegg 14.4.2015 - Alternativer for utbygging av Vilberg skole

Utskrift av behandlet sak sendes til

Fylkesmannen i Oslo og Akershus