Gemeente leudal

Raadsvoorstel

Openbare Raadsvergadering

Datum 5 november 2024 **Agendapunt**

Onderwerp Integraal huisvestingsplan onderwijs (IHP) 2024-2039
Portefeuillehouder(s) Drs. H. van Helden MBA

Inhoudelijk voorstel
Vaststelling van de visie op onderwijshuisvesting en het IHP helpt schoolbesturen en gemeente om strategische keuzes te maken en biedt inzicht in de investeringen op de lange termijn. Het IHP beschrijft het beleid van de gemeente over de huisvesting van scholen op haar grondgebied en is kaderstellend en richtinggevend voor de gemeente. Het is dus geen overeenkomst tussen schoolbesturen en gemeente. Schoolbesturen stellen daarnaast ook een meerjarig onderhoudsplan op.

Aan de hand van diverse thema's zijn op 26 september 2023 door de gemeenteraad ambities en uitgangspunten vastgesteld in de vorm van een visie op onderwijshuisvesting (pagina 1 tot en met pagina 22 van bijlage 1). Samenvattend luiden deze als volgt:

Thema's

- Aanbod en samenwerking
  - Toekomstbestendige onderwijsvoorzieningen mits onderwijskwaliteit en financiën geborgd zijn (beoordeling door schoolbestuur), zo thuisnabij mogelijk
  - Dekkend aanbod met keuzevrijheid voor ouders
  - Doorgaande ontwikkellijn 0 - 18 jaar (SO: tot 21 jaar)
  - PO: focus op kindcentra, integrale samenwerking met kinderopvang
  - VO/SO: kwalitatief goed aanbod met regionale functie
  - PO/SO/VO: meer focus op integraal aanbod met samenwerking tussen onderwijs, opvang, jeugdzorg, specifieke professionals (bv. logopedie)

- Passend en inclusiever onderwijs
  - Passend aanbod voor alle leerlingen in Leudal en omstreken: passend bij onderwijs en ondersteuningsbehoefte
  - Ambitie: inclusiever onderwijs
  - Gelijke kansen voor alle kinderen
  - Aandacht voor passend ruimtegebruik: vraagt om andere ruimten en aandacht voor flexibel / gezamenlijk ruimtegebruik (maatwerk per project/kansen multifunctionele meters)
  - Bijdrage leveren aan de Rijksopgave: "Regulier waar het kan, speciaal waar het moet"
  - Binnen samenwerkingsverbanden loopt onderzoek naar verdere verlaging van aantal leerlingen in het speciaal onderwijs

- Flexibel ruimtegebruik en multifunctionaliteit
  - Voor toekomstige huisvesting is aandacht voor
    - Uitbreidingsmogelijkheden: rekening houden met uitbreidingsmogelijkheden zonder dat concept teniet wordt gedaan
    - Aanpasbaarheid: rekening houden met toekomstige aanpasbaarheid om groei, krimp of andere concept te faciliteren (concept voor gebouwelijke installaties is het meest elementair)
    - Transformeerbaarheid: : rekening houden met mogelijke toekomstige functieverandering
  - Nadenken over slimme bouwwijze, bijvoorbeeld modulair waardoor meer aanpasbaar
  - Multifunctioneel gebruik is uitgangspunt (maximaal benutten van maatschappelijke vierkante

Gemeente leudal

Meters
- Goede bereikbaarheid voorzieningen
  PO: zelfstandigheid kinderen om naar school te gaan
  SO/VO: goede bereikbaarheid vanwege regionale functies

- Duurzaamheid
  - Nieuwbouw
    - Energieneutraal Gebouw (ENG)
    - Minimaal Frisse Scholen klasse B, waar mogelijk A
    - Aardgasloos
  - Vernieuwbouw/renovatie
    - Bijna Energieneutraal (BENG)
    - Minimaal Frisse Scholen klasse B
    - Aardgasloos (waar vereist; bij vernieuwbouw)
  - Aardgasloos, volgend op fasering warmtetransitie in gemeente Leudal (waar nu nog niet vereist)
  - Verduurzaming op natuurlijke momenten (nieuwbouw of vernieuwbouw)
  - Meer oog voor circulariteit bij projecten

- Gezondheid
  - Goed binnenklimaat (goede ventilatie en temperatuur)
  - Aandacht voor bewegen in en rond het gebouw/kindcentrum
  - Vergroenen en verblauwen van schoolpleinen
  - Goede ruime speelvoorzieningen (komt ontwikkelprestaties ten goede)

- Investeren in huisvesting kinderopvang
  - Kinderopvang is gelijkwaardig aan onderwijs en wijkt niet als het onderwijs groeit (van belang voor continue samenwerking, doorgaande leerlijn)
  - Voor investeringen in huisvesting kinderopvang twee routes:
    - Opvangorganisatie investeert zelf in huisvesting
    - Indien opvangorganisatie dat niet kan, faciliteert de gemeente op basis van een kostprijsdekkende huur
  - Kan naast kinderopvang ook voor andere functies gelden (bibliotheek, jeugdzorg, et cetera)

<u>Maatwerkscenario's onderwijsvoorzieningen</u>
Voor elke onderwijsvoorziening wordt binnen het IHP een maatwerkscenario beschreven dat leidend is voor de maatregelen (zoals herschikken, afstoten of in stand houden) en investeringen die de komende jaren door gemeente en schoolbesturen gepleegd worden. In het IHP wordt onderscheid gemaakt tussen schoolgebouwen die de komende periode in stand worden gehouden en gebouwen waar de noodzaak tot vervanging of een maatregel aanwezig is. In het IHP hanteren we de volgende huisvestingsscenario's:

<u>Type maatregelen binnen IHP</u>
1. (Vervangende) nieuwbouw: energie neutrale gebouwen (ENG) uitgaande van levensduur 45 jaar.
2. Vernieuwbouw: bijna energie neutrale gebouwen (BENG) uitgaande van levensduur 45 jaar met inzet bestaand gebouw en aangepaste vernieuwbouw, beperkte investering, beperktere levensduur (25 jaar).
3. Positie herschikking: onderlinge uitruil van locaties.
4. In stand houden: geen investeringen vanuit gemeente, exploitatie door schoolbestuur en na 35 jaar afweging nog investeren of overgaan op nieuwbouw of vernieuwbouw.
5. Afstoten: onttrekken gebouw aan onderwijsbestemming en teruggeven aan gemeente.

Gemeente leudal

Binnen het IHP gaan we vooral uit van het toepassen van de maatregelen 1, 2 en 4. De andere maatregelen zijn op dit moment niet aan de orde maar staan er in als theoretisch denkkader voor de lange termijn.
Aan iedere maatregel zijn "spelregels" opgenomen. Deze spelregels zijn opgenomen in het IHP en vormen randvoorwaarden voor verdere uitwerking van de maatregel.

Uitgangspunten
In het visiedeel is bij "type maatregelen" stilgestaan bij de verschillende scenario's die binnen dit IHP te onderscheiden zijn. Voor elk scenario is aangegeven wie de verantwoordelijkheid heeft voor het uitvoeren van het scenario en wat het bijbehorende budget is. De uitgangspunten die hieruit voortvloeien met betrekking tot het bepalen van de investeringen worden hieronder ter verduidelijking op een rij gezet.

Investeringen (zie bijlage 2):
- Alle bedragen zijn inclusief btw en prijspeil januari 2024.
- Voor (ver)nieuwbouw wordt uitgegaan van een bandbreedte voor het stichtingskostenbedrag van € 3.450 tot € 3.900 per bruto vierkante meter.
- Het realiseren van de duurzaamheidsambitie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente en schoolbesturen als mogelijke bouwheren.
- De gemeente is vanuit wet- en regelgeving verantwoordelijk voor de bekostiging van BENG en overige voorschriften inzake verplichte energiemaatregelen zoals aardgas loos bouwen bij nieuwbouw.
- De schoolbesturen dragen bij in de realisatie van voorzieningen via een bijdrage. Deze bijdrage moet per situatie worden bekeken in een businesscase. De bijdrage bestaat uit exploitatiegerichte investeringen met een redelijke terugverdientijd van vijftien jaar en die passen binnen het Onderwijsaccountsprotocol.
- Bij nieuwbouw wordt uitgegaan van een levensduur van 45 jaar.
- Bij nieuwbouw wordt uitgegaan van ENG.
- Bij vernieuwbouw wordt uitgegaan van ingrepen die de levensduur met tenminste 45 jaar verlengen.
- Er is rekening gehouden met tijdelijke huisvesting waar dit nodig is. Het advies is wel om per situatie altijd voor de locatie specifieke offertes op te vragen vanwege de turbulentie in de markt voor tijdelijke huisvesting.

Kosten die niet zijn meegenomen in de berekeningen:
- Kosten voor aankoop van grond en eventuele aanpassingen aan de infrastructuur/openbare ruimte;
- Kosten voor grondsanering;
- Kosten voor het verwijderen van tijdelijke huisvesting;
- Contextuele factoren of locatie gebonden kosten;
- Verhuiskosten;

Meerjaren investeringsprogramma
De gemeente ontvangt vanuit haar zorgplicht een vergoeding via het gemeentefonds voor de bekostiging van nieuwbouw en uitbreiding. Het schoolbestuur ontvangt van de Rijksoverheid via de Lumpsum een Materiele Instandhouding (MI) vergoeding voor het beheer en onderhoud van de onderwijsgebouwen gedurende de exploitatiefase. In de praktijk blijkt de verdeling van verantwoordelijkheden met betrekking tot onderwijshuisvesting niet altijd even logisch. De gemeente is vrij om in overeenstemming met de schoolbesturen eigen afspraken te maken en een eigen beleid te voeren. Het IHP biedt gemeente en schoolbesturen zodoende een kans om een passend antwoord op voorliggende opgaven te formuleren.

Gemeente leudal

Een belangrijk uitgangspunt voor het IHP is dat deze redeneert vanuit het principe Total Cost of Ownership (TCO). Dat betekent dat wij beslissingen nemen op basis van de exploitatielasten van het gebouw over de gehele levensduur. Schoolbesturen kunnen daarmee, waar mogelijk, financieel (vanuit te halen voordelen in de exploitatie/ groot onderhoud) op verantwoorde wijze bijdragen aan investeringen. In het traject dat moet gaan leiden tot een duurzaam IHP zal een verkenning moeten plaatsvinden op welke manier(en) deze mogelijke exploitatievoordelen voor schoolbesturen (die voortvloeien uit extra investeringen in de schoolgebouwen) op basis van de TCO benadering in te zetten zijn als co-financiering.

Op dit moment zijn er naast de reguliere middelen, geen extra middelen vanuit de gemeentebegroting beschikbaar voor de uitwerking van de plannen die voortvloeien uit het IHP. Naar verwachting zullen de bestaande budgetten niet toereikend zijn om alle (noodzakelijke) wensen op het gebied van huisvesting uit te kunnen voeren. Prioritering in tijd en uitvoering zal dus noodzakelijk zijn. Om met het IHP aan te kunnen sluiten bij de landelijke ontwikkeling, van een Duurzaam Meerjarig Investeringsprogramma van schoolbesturen en gemeente gezamenlijk, zal het financieel perspectief van het IHP in delen worden opgedeeld: bij voorkeur in perioden van 4 jaar. De eerste 4 jaar met een doorkijk naar de volgende 12 jaar. De eerste 4 jaar heeft een koppeling naar het uitvoeringsplan en de begroting. Naarmate verder in de toekomst wordt gekeken, neemt de zekerheid van projecten immers af. Wel is het voor betrokken partijen belangrijk de langere termijn (16 jaar en verder) met elkaar in beeld te hebben.

<u>Vervolgstappen</u>
Na vaststelling van het IHP voeren wij de volgende acties uit:

- Opstellen van een uitvoeringsprogramma waarin staat omschreven welke stappen dienen te worden gezet, wie welke rol daarin heeft en welke (detail)planning wordt aangehouden. Het uitvoeringsprogramma en de voortgang van de realisatie van het huisvestingsplan dienen jaarlijks terugkerend tussen gemeente, schoolbesturen en opvangorganisaties te worden besproken.
    - Bij vernieuwbouw of nieuwbouw – businesscase (door gemeente en schoolbestuur)
    - Bij in stand houden – scan (door gemeente en schoolbestuur)
- Gezamenlijke communicatie (gemeente, schoolbesturen, opvanglocaties en eventueel zorginstellingen) gericht aan leerlingen, ouders en bewoners.
- Opstellen van Plan van aanpak op voor het hergebruik of de herontwikkeling van, op termijn, vrijvallende locaties.
- Tweejaarlijks opstellen van een leerlingenprognose en monitoren van ruimtebehoefte en capaciteit.
- Hanteren van gemaakte factsheets door deze tweejaarlijks te actualiseren qua ruimtegebruik en beoordeling van de gebouwen. We gebruiken deze om de gemeenteraad op de hoogte te houden van de vorderingen en resultaten vanuit het IHP.
- Uitvoeren van 4-jaarlijkse evaluatie en actualisatie van het IHP door gemeente en schoolbesturen. Vaststelling van geactualiseerde IHP inclusief bijbehorende investeringen door gemeenteraad.
- Schoolbesturen verzoeken om opstellen van een meerjarenonderhoudsplan (MJOP).

Risico's

- Het risico met het vaststellen van dit IHP is dat de daadwerkelijke kosten wellicht hoger zullen zijn omdat met het prijspeil januari 2024 is gerekend en niet voorzien kan worden wat dit daadwerkelijk op het moment van uitvoering zal zijn.
- In het IHP zijn enkele scholen opgenomen onder de noemer "in stand houden". Het betreft scholen die buiten de periode van het voorliggende IHP vallen en/of scholen waarvan het voortbestaan, in

dezelfde omvang of op dezelfde locatie, nog niet duidelijk is. De komende 4 jaar worden gebruikt om hier een duidelijker beeld van te krijgen.

- Wanneer de gemeente investeringen in onderwijshuisvesting temporiseert, dus niet conform het bijgevoegde IHP, wordt het schoolbestuur verplicht om langere tijd in bestaande oude gebouwen te blijven investeren vanuit hun exploitatietaak. Daarmee wordt maatschappelijk geld ingezet dat niet optimaal tot haar recht komt.

Juridisch kader

Wettelijke taken

De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht voor de huisvesting van primair, voortgezet en speciaal onderwijs. In de artikelen 92 van de Wet Primair Onderwijs (WPO), 90 Wet Expertise Centra (WEC) en 6.2 Wet Voortgezet Onderwijs (WVO) is aangegeven welke voorzieningen in de huisvesting onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. Dit betekent op hoofdlijnen dat nieuwbouw en uitbreiding, vervanging van een gebouw (vervangende nieuwbouw), of het beschikbaar stellen van een bestaand gebouw de verantwoordelijkheid is van de gemeente. De gemeente is ook verantwoordelijk voor herstel van constructiefouten of schade aan het gebouw.
De gemeente ontvangt hiervoor geld via het gemeentefonds. Door middel van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Leudal wordt dit geld verdeeld. Deze verordening biedt het raamwerk in welk kader verzoeken voor bekostiging van de onderwijshuisvesting wordt beoordeeld. Hiermee geeft de gemeente invulling aan bovengenoemde wettelijke zorgplicht voor de huisvesting van onderwijs.
Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud, de exploitatie en inpandige aanpassingen en worden hiervoor vergoed door het rijk.

Bij inwerkingtreden van het Wetsvoorstel doelmatige aanpak onderwijshuisvesting treden de volgende wijzigingen in dit kader in (op basis van de nu bekende versie van dit wetsvoorstel):

1. Gemeenten worden verplicht om een integraal huisvestingsplan vast te stellen en het schoolbestuur wordt verplicht een meerjarenonderhoudsplan vast te stellen.
2. Het begrip renovatie wordt toegevoegd aan de voorzieningen in de huisvesting waar de gemeente voor verantwoordelijk is.
3. Het investeringsverbod voor schoolbesturen in het primair onderwijs wordt opgeheven.
4. Na nieuwbouw en renovatie van een schoolgebouw rust de verdere zorg voor een gezond binnenklimaat bij het schoolbestuur.

De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel is 1 augustus 2025.

Relatie Integraal Huisvestingsplan en Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Leudal

Het IHP vormt een in overleg met de schoolbesturen in Leudal vastgesteld toetsingskader voor alle besluiten rond investeringen in huisvesting de komende jaren. Het IHP is richtinggevend en is bedoeld om voor de langere termijn afwegingen te maken op onderwijshuisvesting en tijdig financiële middelen te reserveren.
Ten aanzien van de status van het IHP is in hoofdstuk 1 (inleiding) van het IHP -onder andere- het volgende opgenomen:
"Als partijen zich onverhoopt niet aan het IHP (kunnen) houden of er onderling niet uitkomen, dan wordt teruggevallen op de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Leudal".
Deze verordening is leidend.

Gemeente leudal

Financiële samenvatting

De financiële consequenties van het IHP zijn meegenomen in de meerjaren investeringsplanning (MIP) van de begroting 2025-2028. De komende jaren staan op de planning de uitbreiding van De Widdonck/Ortolaan (realisatie 2024), vervangende nieuwbouw De Kwir (realisatie 2026), Vervangende nieuwbouw (unilocatie) Sint Ursula (realisatie 2028) en vervangende nieuwbouw Harlekijn (realisatie 2028). Naast de nieuwe kapitaallasten, zal een eventuele restant boekwaarde ineens afgeschreven worden in het jaar van realisatie. Dit leidt tot vrijval van de oude kapitaallasten. Daarnaast leiden eventuele sloopkosten en de tijdelijke huisvestingskosten tot incidentele uitgaven in het betreffende jaar. In de begroting 2025-2028 wordt voorgesteld om de restant boekwaardes, sloopkosten en tijdelijke huisvestingskosten te dekken uit de algemene reserve.

Communicatie

De algehele communicatiestrategie moet gericht zijn op transparantie, het stimuleren van betrokkenheid en het verstrekken van duidelijke en nauwkeurige informatie over de doelen, effecten en de voortgang van het IHP.

Bijlage(n)

Bijlage 1: Integraal huisvestingsplan 2023-2039 gemeente Leudal
Bijlage 2: Doorrekening IHP Leudal (geheim)
Bijlage 3: Presentatie raadscommissie Sociaal d.d. 9 september 2024
Bijlage 4: Raadsvoorstel
Bijlage 5: Concept raadsbesluit
Bijlage 6: Persbericht
Bijlage 7: Collegevoorstel en -besluit

Heythuysen, 17 september 2024

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL,

De gemeentesecretaris,

mr. drs. J.J.Th.L. Geraedts

De locoburgemeester,

drs. M. Graef