Gemeente Voorschoten

Raadsvoorstel

Zaaknummer:	Z/23/077072/367580
Datum collegebesluit:	dinsdag 7 november 2023
Datum commissievergadering:	maandag 27 november 2023
Datum raadsvergadering:	donderdag 7 december 2023

Soort Voorstel:	Raadsvoorstel
Onderwerp:	Vaststellen van het herijkte Integraal Huisvestingsplan 2024-2039
Portefeuillehouder:	Wethouder H. Van der Elst
Programma:	4

Kernboodschap:

Het huidige Integraal Huisvestingplan 2020-2035 is herijkt met de laatste ontwikkelingen voor wat betreft leerlingenprognoses, verwachte bouwkosten, geactualiseerde planning van de beoogde huisvesting. Met het vaststellen van deze eerste herijking van het Integraal Huisvestingsplan (IHP) wordt wederom een schets gegeven van hetgeen nodig is om in Voorschoten passende onderwijshuisvesting te realiseren en te behouden. Daarnaast omvat het herijkte IHP ook een onderwijsvisie op (I)KC-vorming. Dit naar aanleiding van motie 243. Het herijkte IHP geeft inzicht in de benodigde reserveringen en omvat de periode 2024-2039. Het is een koersdocument. Het IHP zal na vier jaar opnieuw worden geëvalueerd en herijkt aan de dan geldende uitgangspunten.

Bijlagen:

1. Herijkt Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2024-

2039
1a. Leerlingprognoses
1b. Bijlagenboek leerlingprognoses

2. Visie duurzame samenwerking tussen basisscholen en kinderopvangorganisaties in Voorschoten
3. Verslag Op Overeenstemming Gericht Overleg d.d. 12 oktober 2023
4. Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP) Fortgensschool
5. Begrotingswijziging

Beslispunten:

1. Het herijkte Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) vast te stellen en dit beleidskader om de vier jaar, dus voor het eerst in 2028, te actualiseren;
2. Met ingang van 2024 het eerder "on hold gezette" voorbereidingskrediet van € 300.000 voor de Fortgensschool beschikbaar te stellen in de jaarschijven 2024 en 2025;
3. In 2024 een budget beschikbaar te stellen binnen programma 4 van € 67.500 voor de compensatie in het onderhoud schoolgebouwen ten gevolge van een gewijzigde fasering bouw;
4. In 2024 de dekking voor beslispunt 3 beschikbaar te stellen uit de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting;
5. Een onderzoeksbudget van € 50.000 onder andere voor verduurzaming beschikbaar te stellen op de begroting 2024;
6. In 2024 de dekking voor beslispunt 5 beschikbaar te stellen uit de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting;
7. Bijgesloten begrotingswijziging vast te stellen.

Relatie met Planning LTA

Inleiding en samenvatting

Begin 2023 heeft een evaluatie plaatsgevonden van het huidige Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) 2020-2035 in overleg met alle schoolbesturen van Voorschoten. Deze evaluatie is aan de raad teruggekoppeld door middel van een raadsinformatiebrief d.d. 23 april 2023 met nummer 20 en aan de orde gesteld in de raadsvergadering van 5 april 2023.
Vervolgens is besloten tot de herijking van het IHP onder begeleiding van een externe deskundige.
Dat heeft in de periode mei 2023 - oktober 2023 plaats gevonden in gezamenlijkheid met de schoolbesturen.
Bij deze herijking zijn ook twee moties meegenomen, te weten:
Motie 243: Opname kinderdagverblijf in bouwplannen en
Motie 293: Prioriteit voor onderwijshuisvesting
De herijking IHP (**bijlage 1**) bevat ook leerlingenprognoses (**bijlage 1a en 1 b**), realistische bouwkosten, de nieuwe bouweisen en de ambitie rond kwaliteit van een onderwijsgebouw.

Op basis van motie 243 hebben de schoolbesturen van het primair onderwijs in de gemeente Voorschoten het initiatief genomen tot het opstellen van een gezamenlijk visie met betrekking tot een (integraal) Kind Centrum (**bijlage 2**). Deze (I)KC-visie vormt onderdeel van het IHP. Daarmee ontstaat er een solide basis voor de uitwerking van het begrip Kindcentrum in combinatie met het onderwijs.

Het herijkte IHP bevat een viertal jaarschijven, 2024-2027; 2028-2031; 2032-2035 en 2036-2039. De eerste vierjaarsperiode bevat een realistische planning en investering. In de eerste periode is de vervangende nieuwbouw van de Fortgensschool opgenomen. In de volgende tijdschijven zal om de vier jaar een herijking plaatsvinden en deze zal dan nader worden uitgewerkt.

De raad is tijdens een themabijeenkomst op 7 juni 2023 geïnformeerd over het proces rondom deze herijking.

Het concept herijking IHP is besproken in het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) met de schoolbesturen op donderdag 12 oktober. Tijdens dit bestuurlijk overleg hebben alle schoolbesturen ingestemd met het voorliggende document inclusief tijdsplanning. Als **bijlage 3** is opgenomen het verslag van het gehouden OOGO. Na dit overleg heeft er nog een inhoudelijke aanpassing plaatsgevonden in het IHP. Deze aanpassing is ook voorgelegd aan de schoolbesturen die daarmee hebben ingestemd.

Dit IHP is een koersdocument en geeft richting aan de uitwerking van de wettelijke zorgplicht om te voorzien in adequate onderwijshuisvesting, zodat die ook in de toekomst gewaarborgd is. Daarbij is als uitgangspunt genomen de wettelijke basis met daaraan gekoppeld een aantal ambities ten aanzien van kwaliteit en duurzaamheid, alsmede de behoefte om daar waar mogelijk te komen tot een (Integraal) Kindcentrum.

Het schoolbestuur zal op basis van de Verordening voorzieningen huisvesting gemeente Voorschoten 2015 nog een aparte huisvestingsaanvraag indienen voor de vervanging van bijvoorbeeld de Fortgensschool. De budgettaire consequenties van de aanvragen (voteren van een krediet) zal dan ook in een separaat voorstel aan de raad worden voorgelegd.

In het herijkte IHP is uitgegaan van een recent opgestelde leerlingenprognose. Hieruit blijkt dat het aantal te verwachten leerlingen in de komende 15 jaar licht zal dalen, met ongeveer 123 leerlingen (van 2.307 nu naar 1.184 in 2039). Dit is een procentuele daling van 5% die voor het bepalen van de huisvestingsbehoefte verwaarloosbaar is. Hierbij is geen rekening gehouden van een toename van kinderen van statushouders en nieuwkomers.

Beoogd effect
Met de vaststelling van het IHP heeft de gemeente een koersdocument vastgesteld, waarin een actueel inzicht is vastgelegd over de noodzakelijke onderwijshuisvestingsinvesteringen voor de komende jaren en is uitwerking gegeven aan de wens van de raad om de mogelijkheid te bieden voor de totstandkoming van een (Integraal) Kindcentrum.

Argumenten
1.1. Het Integraal Huisvestingsplan dient als koersdocument om te komen tot een juiste keuze voor de huisvesting van het onderwijs in Voorschoten
De gemeente Voorschoten vindt dat de kinderen goed onderwijs moeten krijgen en daar hoort ook een onderwijsgebouw bij dat aan de huidige en toekomstige onderwijskundige en bouwkundige eisen kan voldoen. Dit moet het wel realistisch en uitvoerbaar zijn.

Het IHP gaat uit van de wettelijke taak die de gemeente heeft om mee te werken aan goede en adequate onderwijsgebouwen. Daarnaast bevat het IHP de uitwerking om te komen tot een (Integraal) Kindcentrum. In deze herijkte IHP is een visie omtrent een (integraal) Kindcentrum opgenomen. Deze visie is door de schoolbesturen opgesteld.

Hierbij wordt nogmaals opgemerkt dat alle betrokken schoolbesturen ingestemd hebben met het voorliggende IHP.

1.2. Het IHP is een document voor de periode van 16 jaar en wordt elke vier jaar herijkt
Het IHP is een document dat gaat over een periode van 16 jaar en een doorkijk geeft welke investeringen er verwacht worden voor de komende jaren. Door het IHP om de vier jaar te herijken kunnen de ontwikkelingen die op dat moment aan de orde zijn worden meegenomen voor de volgende periode van 16 jaar. De periode 2024-2027 is de periode waar in dit herijkte plan concrete maatregelen voor zijn opgenomen en de perioden daarna gaat het om een doorkijk.

1.3. De VNG norm is niet conform de reële kosten voor het realiseren van een schoolgebouw
In 2022 heeft de Raad kennis genomen van de bevindingen zoals deze vermeld zijn in de Raadsinformatiebrief van 3 februari 2022 met betrekking tot "bestuurlijke wederhoor inzake onderzoek schoolgebouwen". In deze informatiebrief wordt aangegeven dat in de programmabegroting uitgegaan wordt van het volledige normbedrag van de VNG (zoals opgenomen in de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Voorschoten 2015 en jaarlijks door de VNG wordt bijgesteld).

De VNG-norm wordt echter achteraf aangepast en deze is niet in staat om de fluctuaties op de markt accuraat te volgen. Dit leidt tot verkeerde verwachtingen bij de gemeente ten aanzien van de reële investering en bij de schoolbesturen ten aanzien van de budgetverwachting en de stichtingskostenraming. Om die reden is in dit IHP gebruik gemaakt van de zogeheten kostenconfigurator van een marktpartij (HEVO). Met dit model is de financiële norm te berekenen aan de hand van de reële bouwkosten plus marktwerking.

Als de Fortgensschool als voorbeeld wordt genomen dan komen de stichtingskosten uitgaande van de VNG-norm voor deze school uit op € 4.036.270. Dit bedrag is echter niet toereikend en laat geen reële kostenraming zien. Dit komt duidelijk naar voren als de berekening wordt gemaakt op basis van de kostenconfigurator. De stichtingskosten komen dan neer op een bedrag van € 5.329.949. Dit is een verschil van € 1.293.679. Vandaar dat in het IHP uitgegaan wordt van de HEVO-norm. In de financiële paragraaf wordt dit verder toegelicht.

Op dit moment is er formeel nog geen wet die gemeenten verplicht om een IHP op te stellen. Dit gaat in de toekomst veranderen. Eind maart 2023 is het voorstel van ‘Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten om te komen tot een meer planmatige en doelmatige aanpak van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs’ in internetconsultatie gegaan. De verwachting is dat gemeenten met ingang van 1 januari 2025 wettelijk verplicht zijn om een IHP op te stellen. De nieuwe wet zal eveneens tot gevolg hebben dat de Verordening

voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Voorschoten 2015 aangepast zal moeten worden.

Vooruitlopend op de invoering van de nieuwe wet en de daarmee samenhangende wijziging van de verordening is bij het opstellen van het IHP 2024-2039 al wel uitgegaan van de zogenaamde HEVO-normen voor wat betreft het berekenen van realistische stichtingskosten. Dit wijkt dus af van de huidige verordening waarin uitgegaan wordt van de VNG-norm. De nieuwe berekeningsmethodiek zal bij de actualisatie van de verordening worden meegenomen.

2.1 De Fortgensschool start vanaf 2024 met de voorbereidende werkzaamheden
Vooruitlopend op de definitieve start van de bouw, dienen er allerlei voorbereidende taken opgestart worden. Hierbij gaat het om het maken van tekeningen van het nieuw te bouwen gebouw maar ook om het opstellen van een Programma van Eisen.

3.1 Door het langdurige gebruik van huidig schoolgebouw dienen meer reparaties aan het pand verricht te worden.
Door langdurig gebruik van het huidige schoolgebouw door de Fortgensschool is een aantal gebreken geconstateerd, die mogelijk in de periode van 2024 tot oplevering van het nieuwe schoolgebouw verholpen moeten worden. Het kan hierbij gaan om bijv. de vervanging van verwarmingsketels, gedeeltelijke vervanging van het bitumen dak en andere voorkomende reparaties. Als **bijlage 4** is opgenomen een recent opgestelde Meerjaren OnderhoudsPlan (MJOP) waarin een overzicht is opgenomen van de eventuele noodzakelijke reparaties. Hieruit komt naar voren dat de maximaal te verwachten kosten ruim € 135.000 bedragen. Genoemde bedragen zijn inclusief BTW.

Hier wordt nogmaals opgemerkt dat het dus feitelijk nu niet te voorspellen valt of de reparaties ook daadwerkelijk noodzakelijk zijn. De huidige ketels zijn nu op zich aan vervanging toe maar functioneren nog steeds en het kan dus ook goed zijn dat die gewoon blijven functioneren tot oplevering van de nieuwbouw.

In het voorkomend geval dient het schoolbestuur met de gemeente te overleggen of de geconstateerde gebreken inderdaad opgelost moeten worden en op welke wijze. De gemeente draagt maximaal bij tot de helft van de te maken kosten die door de school zijn geoffreerd. In totaal gaat het hierbij om een maximale gemeentelijke bijdrage van € 67.500.

4.1 *Een exploitatiebudget beschikbaar te stellen uit de reserve onderwijshuisvesting.*
Dit bedrag is nodig om uitvoering te kunnen geven aan beslispunt 3 en hetgeen in argument 3.1 staat beschreven.

5.1 Uit het IHP vloeit voort dat er nader onderzoek verricht moet worden t.b.v. de bestaande scholen

Er dient nader onderzoek gedaan te worden naar de wijze waarop de bestaande scholen verduurzaamd kunnen worden. Daarnaast wordt gekeken naar de ventilatie bij de scholen. Ook moet er onderzocht worden op welke wijze bij de bestaande scholen een Kindcentrum gerealiseerd kan worden. Dit onderzoek is omvangrijk en dient door een externe partij verricht te worden. Hiervoor is een bedrag van € 50.000 nodig.

Kanttekeningen

1.1 Het realiseren van een (Integraal) Kindcentrum wordt omarmd, maar er is wel sprake van een verschillende bekostigings- of financieringssystematiek.

De gemeente Voorschoten omarmt de ontwikkeling rond een (Integraal) Kindcentrum (IKC). De effecten daarvan zijn opgenomen in het herijkte IHP en op basis van de door de schoolbesturen opgestelde visie.

Een Kindcentrum voor kinderen van 0 tot 12 jaar, waarbij verschillende organisaties, zoals kinderopvang, peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang in één gebouw of in de periferie van de school aanwezig zijn heeft de voorkeur. Kernwaarde is de bevordering van de doorgaande lijn van ontwikkeling van kinderen, van dreumes, peuter, kleuter tot schoolkind.

Wel geldt voor de verschillende organisaties een eigen bekostigings- of financieringssystematiek. Alleen het onderwijs wordt van gemeentewege bekostigd. Voor de overige organisaties geldt dat zij zelf geld moeten verwerven om zich in te kopen of ruimten te huren. De gemeente Voorschoten wil zich samen met de organisaties oriënteren of een (I)KC haalbaar is. In het IHP is rekening gehouden met deze combinatie in één gebouw. Maar dat laatste is niet noodzakelijk voor het functioneren van een Kindcentrum. Dat kan ook in verschillende gebouwen. Tevens moet rekening gehouden worden met het Didam-arrest. Het is bijvoorbeeld niet vanzelfsprekend dat de huidige partner van de Fortgensschool het primaat heeft. Als blijkt dat er andere organisaties zijn die dezelfde uitvoering kunnen geven moet hier rekening mee worden gehouden.

1.2. Investeringsverbod schoolbesturen

Er geldt in principe op dit moment nog een investeringsverbod voor schoolbesturen in onderwijshuisvesting. Een schoolbestuur mag bij nieuwbouw wel boven de normvergoeding en de eisen uit het Bouwbesluit investeren om bijvoorbeeld een lager energieverbruik te realiseren.

Dit mag onder de voorwaarde dat de investering zich in een redelijke termijn laat terugverdienen en zich beperkt tot een redelijk bedrag.

7.1 De bouwkosten voor het bouwen van een school zijn sinds 2020 verder gestegen.
In de afgelopen jaren stegen de bouwkosten fors. In het IHP wordt uitgegaan van de werkelijke bouwkosten. De verwachting is dat de kosten verder gaan stijgen. Jaarlijks wordt bij de kadernota gekeken naar alle investeringen van de gemeente Voorschoten en worden aan de hand van de geharmoniseerde consumentenprijsindex geïndexeerd.

Inwonersparticipatie en communicatie
De totstandkoming van de herijking van het Integraal Huisvestingsplan heeft plaatsgevonden in nauwe samenwerking met alle schoolbesturen in de gemeente Voorschoten. De KC-visie is er kennisname toegezonden door de schoolbesturen aan de huidige samenwerkingspartners.

Inwonersparticipatie is niet van toepassing.

Financiën
Bij het eerstvolgende P&C-product, de kadernota 2025 wordt rekening gehouden met de investeringsbedragen zoals genoemd in het integraal huisvestingsplan. Eventueel bijgesteld met een indexatie. De onderstaande investeringen zijn inclusief voorbereidingskosten.

	Fortgensschool	Nutsbasisschool Voorschoten	R.K. Emmaus
Jaar start bouw aanvang	2026	2029	2029
Investering begroting 2024	€ 4.396.000	€ 4.300.800	€ 5.222.400
Investering IHP 2024-2027	€ 5.329.949	€ 5.162.083	€ 5.124.750
Verschil	- € 933.949	- € 861.283	€ 97.620
Afschrijvingslast in het eerste jaar na oplevering zoals opgenomen in de begroting 2024	€ 102.400	€ 107.520	€ 130.560
Afschrijvingslast in het eerste jaar	€ 133.249	€ 129.052	€ 128.120

na oplevering investering IHP			
Verschil	- € 30.849	- € 21.532	€ 2.440

Voor de bouw van een IKC is met het kinderopvangdeel nog geen rekening gehouden bij de investeringsplanning van de begroting 2024. Op basis van de HEVO-methodiek worden de kosten voor de bouw van het Kindcentrum in 2026 op € 2.595.670 geraamd. De jaarlijkse afschrijving is bij deze investering € 64.892

De definitieve investeringsbesluiten worden voorgesteld aan de raad aan de hand van een huisvestingsaanvraag door het schoolbestuur middels een separaat raadsvoorstel.
Het voorbereidingskrediet voor de Fortgensschool van € 300.000 wordt ingezet in de periode 2024 en 2025 ter voorbereiding op de beoogde bouw in 2026.

De kosten voor een bijdrage in het onderhoud en de onderzoeken naar duurzaamheid en kinderopvang binnen de schoolgebouwen worden verantwoorden binnen programma 4, onderwijs binnen de exploitatiebegroting 2024. Deze eenmalige kosten worden gedekt uit de reserve onderwijshuisvesting.
Het verloop van de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting ziet er als volgt uit:

Begroting 2023	Onttrekking 2024	Storting 2024	Storting 2025	Saldo eind 2025
€ 732.000	€ 117.500	€ 1.000.000	€ 1.500.000	€ 3.114.500

Deze bestemmingsreserve is ter dekking van toekomstige incidentele kosten voor onderwijshuisvesting zoals afschrijvings- sloop-, desinvesterings- en verhuiskosten.

Juridisch kader.
Er bestaat op dit moment nog geen wettelijke verplichting voor het opstellen van een IHP. Dit zal naar verwachting met ingang van 1 januari 2025 wel verplicht gesteld worden voor alle gemeenten. Met dit voorstel anticipeert de gemeente Voorschoten op de toekomstige wettelijke verplichting. Het betreft hier een herijking van een bestaand IHP uit 2020.

Risico's
De afgelopen twee jaar zijn de kosten van bouwmaterialen en arbeid behoorlijk gestegen. Landelijk zijn er voorbeelden dat de kostenstijging 30 tot 40 % hoger zijn dan voor de Coronacrisis. De verwachting is dat deze stijging nog even doorgaat. Dit heeft gevolgen voor

het budget dat beschikbaar is voor het bouwen van een school. Daarnaast heeft de stikstofdiscussie mogelijk invloed op de toekomstige bouw van scholen.

Voor wat betreft de bouw van een (Integraal) Kindcentrum bestaat het risico dat er geen samenwerkingspartner te vinden is. Dit heeft enerzijds te maken met het Didam-arrest en anderzijds kan een huidige partner zich terugtrekken. Om dit te voorkomen zal er wanneer er wordt verhuurd er een huurcontract van minimaal 10 jaar worden vastgelegd.

Duurzaamheid

De duurzaamheidsambities voor de onderwijshuisvesting zijn opgenomen in het herijkte IHP. Voor de gemeente Voorschoten geldt dat duurzaamheid hoog op de politieke agenda staat. Duurzaam en energieneutraal bouwen van scholen is een ambitie boven op de wettelijke eisen.

Op dit moment kiezen wij ervoor de basisvoorziening te bekostigen en conform het uitgangspunt "Bijna Energie Neutrale Gebouwen" (BENG) te bouwen. Dit vloeit voort uit wettelijke bepalingen die dit voorschrijven. Vanaf 2010 is het bouwbesluit in die zin aangepast. Daarnaast ligt er een dringend advies (van de Rijksdienst voor ondernemend Nederland) om voor de onderdelen energie en lucht mee te nemen, zodat minimaal wordt voldaan aan frisse scholen klasse B. Met de schoolbesturen kan gezamenlijk gekozen worden voor een plus variant, zijnde energie neutrale gebouwen (ENG). Deze afspraken zullen worden gemaakt, nadat de huisvestingsaanvraag door het schoolbestuur is ingediend.
Hierbij wordt ook verwezen naar de "Lokale Energie strategie 2024-2026" van de gemeente Voorschoten.

Hier wordt nog een keer opgemerkt dat er nog een nader onderzoek zal volgen naar de de mogelijkheden die scholen hebben voor verduurzaming.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

E.A. van Wattingen,
gemeentesecretaris

drs. N. Stemerdink,
burgemeester

Besluit

Zaaknummer: Z/23/077072/367580

De raad van de gemeente Voorschoten;

Gelet op artikel 91 van de Wet op het primair onderwijs

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van dinsdag 7 november 2023,

besluit:

1. Het herijkte Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) vast te stellen en dit beleidskader om de vier jaar, dus voor het eerst in 2028, te actualiseren;
2. Met ingang van 2024 het eerder "on hold gezette" voorbereidingskrediet van € 300.000 voor de Fortgensschool weer beschikbaar te stellen in de jaarschijven 2024 en 2025;
3. In 2024 een budget beschikbaar te stellen binnen programma 4 van € 67.500 voor de compensatie in het onderhoud schoolgebouwen ten gevolge van een gewijzigde fasering bouw;
4. In 2024 de dekking voor beslispunt 3 beschikbaar te stellen uit de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting;
5. Een onderzoeksbudget van € 50.000 onder andere voor verduurzaming beschikbaar te stellen op de begroting 2024;
6. In 2024 de dekking voor beslispunt 5 beschikbaar te stellen uit de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting;
7. Bijgesloten begrotingswijziging vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op donderdag 7 december 2023

de griffier,	de voorzitter,
drs. B.J. Urban	drs. N. Stemerdink