Businesscase Buurtcollege Maas en Peel Panningen

Startdocument: de uitgangspunten

Status: Definitief voor B&W (versie 2.0)
Datum: 15 januari 2024
Schrijvers: [redacted] (OO), [redacted] (MO)

Deze notitie

De gemeenteraad stemde op 12 december 2023 in met de aanpak voor de huisvestingsopgave voor het Buurtcollege Maas en Peel (later: Buurtcollege). Onderdeel hiervan is het direct starten met de eerste fase voor permanente huisvesting.

Sinds de start van het Buurtcollege in onze gemeente was nog geen bestuurlijk standpunt ingenomen over de huisvesting van deze nieuwe vorm van voortgezet onderwijs op langere termijn. Gezien de groei van het aantal leerlingen en de constructieve samenwerking met het Bouwens van der Boijecollege (later Bouwens) was eind 2023 het moment daar om een duidelijk perspectief te bieden aan alle partijen. Aan de onderwijspartners (Buurtcollege, Bouwens en LVO) en hun leerlingen en ouders. Maar ook bij gemeente Peel en Maas bestaat die behoefte aan duidelijkheid, net als bij de belanghebbenden op de huidige twee noodlocaties en de partners in het Pius Park. Een permanente huisvesting geeft deze duidelijkheid. Het raadsbesluit van 12 december 2023 bekrachtigede dat en deze startnotitie met uitgangspunten geeft daar verder invulling aan.

Deze notitie borduurt voort op de methodiek die is vastgelegd in het IHP, waarbij in drie stappen de gemeenteraad aan zet is. Eerst met de uitgangspunten voor de businesscase, vervolgens met een voorkeursvariant en voorbereidingskrediet en als laatste met een besluit over een realisatiekrediet.

Na instemming met deze startnotitie met uitgangspunten door de gemeenteraad, zal het projectteam met ondersteuning van een architect de uitwerkingsvarianten opstellen en beoordelen en komen met een voorkeursvariant.

Inhoud

Deze notitie	2
Feiten op een rij	4
Beleidskader	5
Ruimtebehoefte Buurtcollege Maas en Peel	5
Programma Buurtcollege Maas en Peel	7
Omgeving Buurtcollege Maas en Peel	7
Financieel	8
Geen scenariostudie, wel uitwerkingsvarianten	8
Voorkeursvariant	9
Bijlage	10

Feiten op een rij

Schoolbestuur
Stichting Limburgs Voortgezet Onderwijs (LVO) is de overkoepelende stichting voor zowel Buurtcollege als het Bouwens. Voor de realisatie van de permanente huisvesting is LVO dan ook bouwheer.

Huisvesting
In september 2021 startte het Buurtcollege met 58 leerlingen in leerjaar 1 en 2. Op het moment van schrijven zijn er 185 leerlingen ingeschreven bij het Buurtcollege (ieder jaar een groei van circa 60 leerlingen). De huidige huisvesting van het Buurtcollege is voorzien in twee locaties, namelijk het Groene Kruisgebouw aan Piushof 87 in Panningen en locatie De Pas aan de Averbodestraat 19 in Helden.

Prognose
De grote interesse in het Buurtcollege is voornamelijk te verklaren door de animo voor een andere dan traditionele onderwijsvorm die meer gericht is op persoonlijke aandacht en die een brede basisondersteuning biedt. Deze interesse en de groei afgelopen jaren zorgt voor vertrouwen in de prognoses richting de permanente huisvesting. De leerlingenprognose gaat uit van een netto stijging van 55 leerlingen per jaar. Dit is nodig om de opheffingsnorm van uiteindelijk 488 leerlingen (50% van de stichtingsnorm. Dat wil zeggen 65 leerlingen per leerjaar per schoolsoort mavo, havo en vwo (15*65*0,5=487,5 leerlingen) in 2030 te halen om een zelfstandige school te kunnen blijven. Aan de opheffingsnorm moet binnen 9 jaar worden voldaan. De prognose houdt rekening met 8 jaar. Dit betekent één jaar speling. Dit staat in de wet Meer Ruimte voor Nieuwe Scholen.

Telling			**Prognose**						**Uitgangspunt**
2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	**2029**
57	125	185	245	305	365	425	485	488	**500**

tabel 1. Prognose leerlingen Buurtcollege, inclusief uitgangspunt voor deze notitie

Aandachtspunten:

- Vanaf het schooljaar 2024/2025, na 4 jaar, is er de eerste uitstroom (examens) waardoor de aanmeldingen moeten stijgen.
- Voor het schooljaar 2024/2025 is de prognose dat de leerlingengroei geen 60 maar 80-90 is.
- Het realiseren van een betere huisvesting dan in de huidige situatie en het perspectief van een nieuwe schoolgebouw geeft naar verwachting een positieve impuls aan het aantal nieuwe leerlingen in vergelijking met de groei van afgelopen jaren.
- De prognose is exclusief netto groei van leerlingen die nu nog deelnemen aan het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) en overstappen naar het reguliere voortgezet onderwijs. Dat zullen enkele leerlingen per jaar zijn.

Uitgangspunt
Als uitgangspunt wordt samengevat uitgegaan van een leerlingenaantal van 500 leerlingen vanaf het schooljaar 2029/2030

Beleidskader

Met het raadsbesluit van 12 december 2023 heeft de gemeenteraad ingestemd om de eerste onderzoeksfase voor de permanente huisvesting op te starten. Anders dan in het IHP (juni 2021) is vastgelegd voor primair onderwijs, heeft de gemeente Peel en Maas geen vastgesteld beleid voor het voortgezet onderwijs. 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 beoogde ingangsdatum is 1 januari 2025. Dit houdt in dat het voortgezet onderwijs vanaf dat moment verankerd dient te worden in het IHP. Voor de Gemeente Peel en Maas wordt met de actualisatie van het IHP ook het voortgezet onderwijs meegenomen, echter geeft dit voor het Buurtcollege op dit moment nog geen beleidsmatige handvatten.

Vooralsnog worden in basis de uitgangspunten uit het IHP ook aangehouden voor het gebouwelijke deel van het voortgezet onderwijs en daar waar nodig aangepast en/ of aangevuld vanuit de wet op het voorgezet onderwijs (WVO) welke in grote lijnen gelijk is aan de wet op het primair onderwijs (WPO).

Ruimtebehoefte Buurtcollege

Berekening ruimtebehoefte

Voor de vaststelling van de normatieve ruimtebehoefte per school wordt gebruik gemaakt van de meest recente modelverordening voorziening huisvesting onderwijs 2021, VNG (november 2020). De ruimtebehoefte per school wordt berekend op basis van een vaste voet per type vestiging, een vaste voet per aangeboden vmbo-profiel en een leerlinggebonden component.

Ontwikkeling ruimtebehoefte

Zoals in de prognose al is aangegeven groeit de school richting de opheffingsnorm. Dit geldt ook voor de ontwikkeling van de ruimtebehoefte in m^2. Conform de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs kan de prognose worden vertaald in de onderstaande ruimtebehoefte (vaste voet á 980m^2 + variabele 6,18 m^2 per leerling) met uitgangspunt 500 leerlingen in 2029;

Aantal m^2 (vaste voet + variabel)								
2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1.332	1.753	2.123	2.494	2.865	3.236	3.607	3.977	4.070

tabel 2. Ontwikkeling ruimtebehoefte Buurtcollege, bruto vloeroppervlakte

Samenwerking Bouwens

Voortborduren en intensiveren van de bestaande samenwerking tussen het Bouwens en het Buurtcollege voor het gezamenlijk gebruik van vakspecifieke onderwijsruimten leidt tot een optimale situatie in dat gezamenlijke gebruik. Op deze manier blijft het onderwijsconcept van het Bouwens in takt en wordt door slimme roostering het gebruik van deze ruimten vergroot. Met beide onderwijsorganisaties is afgesproken dat 1.134 m^2 bruto vloeroppervlakte (bvo) van de ruimtebehoefte van het Buurtcollege ingevuld wordt in de bestaande huisvesting van Het Bouwens.

Uitgangspunt gebouw

Door de samenwerking met het Bouwens behelst het resterende programma voor Buurtcollege voor een leerlingenaantal van 500 een bvo van 2.936 m^2. Deze omvang houdt nog geen rekening gehouden met een mogelijke groei voorbij de prognose en na 2029. Voor de businesscase zal uit worden gegaan van een maximaal ruimtebeslag van 620 leerlingen á 4.812 m^2. Door de samenwerking met Het Bouwens blijft er een programma over (minus gedeeld ruimtegebruik van 1.134) van 3.678m^2 bvo.

Het uitgangspunt van 620 leerlingen is gebaseerd op een mogelijke verdere groei van het aantal leerlingen in de toekomst. Het Buurtcollege werkt met zogeheten 'units' van circa 60 leerlingen per unit. Uitgangspunt voor de planvorming is dat het gebouw zoveel flexibiliteit beidt dat op relatief

makkelijk wijze een uitbreiding tot 2 x 60 leerlingen extra (2 'units') mogelijk is. Hiervoor dient er ruimtelijk een reservering opgenomen te worden (totaal van 2 x 60 x 6,18 = 742 m^2 bvo) bovenop het uitgangspunt.

Transformeerbaarheid
Gezien de onzekerheid die hoort bij dergelijke prognoses zal het gebouw flexibel en transformeerbaar ontworpen worden. Dat wil zeggen dat er ook bij een daling van leerlingen en/of geheel opheffen van het onderwijs te transformeren is naar nieuwe functies.

Dit is als volgt gedefinieerd;

- Gebouw kan voor 50% op "gemiddelde" wijze getransformeerd worden. Dit zullen met name de ruimtes zijn waarin de verschillende units gepositioneerd zijn.
- Gebouw kan voor 50% op "ingrijpendere" wijze getransformeerd worden. Dit zullen met name de ruimtes zijn als aula's, natte cellen etc.

De mate van gemiddeld en ingrijpend transformeren wordt bepaald door de maatregelen die nodig zijn om zowel bouwkundig als installatietechnische aanpassingen door te voeren. In basis dient het gebouw dusdanig constructief te worden ontworpen dat herindeling en aanpassingen van ruimtes mogelijk is, zonder dat hier constructieve aanpassingen benodigd zijn. Bouwkundig en installatietechnisch kan er een verschil zitten in de mate van aanpassingen.

Er dient met name rekening gehouden te worden met flexibiliteit van ruimtes die qua opzet te transformeren zijn naar andere functies als wonen, maatschappelijk, bedrijfsmatig.

Gedurende de uitwerking van de businesscase wordt bekeken of er op voorhand al koppelkansen zijn met overige (maatschappelijke) functies. Dit wordt meegenomen in het opstellen van de gebiedsvisie voor het totale vrijkomende voetbalaccommodatie van SV Egchel (ruim 30.000 m^2). Uitgangspunt hierbij is dat overige functies een meerwaarde moeten zijn voor het Buurtcollege en/of het Pius Park.

Uitgangspunt buitenruimte
In het IHP voor basisonderwijs is gesteld dat er per leerling 3,5 m^2 buitenruimte wordt bekostigd door de gemeente. Dit betreft de speelplaats/beweegruimte. Echter is hierin niets opgenomen voor het voorgezet onderwijs. In afstemming met het Buurtcollege en externe adviseurs is een indicatie gemaakt voor de benodigde buitenruimte voor deze situatie.

Naast het te bebouwen oppervlak geldt als uitgangspunt dat op de locatie ook maximaal 1.400 m^2 buitenruimte en 400 m^2 fietsenstalling beschikbaar is. Dit is inclusief parkeervoorziening. Dat is ruimer dan de wettelijke norm, wat juist voor het Buurtcollege in de omgeving van het Pius Park een passend voorzieningenniveau is. Daarbij geldt als uitgangspunt dat deze buitenruimte deels ook door andere Pius Park-partners gebruikt kan worden, bijvoorbeeld voor leerlingen van het Bouwens.

Programma Buurtcollege

Het programma van het Buurtcollege voor een toekomstig gebouw is uiteengezet in een eerdere studie als bijlage bij het raadsvoorstel van 12 december 2023. Hierin is beoordeeld wat de toekomstige ruimtebehoefte is van het Buurtcollege, zowel qua omvang (wettelijk benodigde aantal vierkante meters bruto vloeroppervlakte) als voor het onderwijsprogramma (ruimtes en indeling).

Op het Buurtcollege wordt Agoriaans onderwijs verzorgd waarin met kleine coachgroepen wordt gewerkt. In deze coachgroepen zitten leerlingen met verschillende leeftijden en interesses. Het programma wordt gebaseerd op basis van schillen (0 t/m 3), waarmee ruimtes worden ingedeeld (zie het overzicht op pagina 13 van bijgevoegde onderzoeksrapportage van architectenbureau Bindel, bijlage 1). Verdere vertaalslag van deze indeling is gemaakt naar een programma van eisen, zie het overzicht op pagina 14 van bijgevoegde rapportage bijlage 1). Deze ruimtestaat is dan ook het vertrekpunt voor het programma.

<u>Uitgangspunten die kaderstellend zijn:</u>

- Het is duurzaam gebouwd waarbij het uitgangspunt is dat het minimaal voldoet aan de BENGnorm. (Bijna Energie Neutraal Gebouw), conform bouwbesluit. ENG-ambitie nader te verkennen in gezamenlijkheid met schoolbestuur.
- Conform IHP basisonderwijs dient het gebouw te voldoen aan Frisse Scholen klasse B, dit wordt voor voortgezet onderwijs gehanteerd.
- De nieuwbouw dient aardgasloos te zijn.
- De nieuw te bouwen school zal zo worden vormgegeven dat hier in de toekomst uitbreiding mogelijk is zonder hele ingrijpende maatregelen
- De nieuw te bouwen school zal zo worden vormgegeven dat hier in de toekomst een transformatie mogelijk is naar bijvoorbeeld woningen in het geval dat het onderwijs (deels) wordt onttrokken aan het gebouw, ook genoemd onder kopje ‘transformeerbaarheid’.
- Natuur inclusief conform laatste beleidsstukken Peel en Maas, nog nader te definiëren.
- Klimaat adaptief conform laatste beleidsstukken Peel en Maas, nog nader te definiëren.
- Circulair conform laatste beleidsstukken Peel en Maas, nog nader te definiëren.

Omgeving Buurtcollege

Uitgangspunt is dat exacte locatie, oriëntatie en relatie omgeving worden beoordeeld in de stedenbouwkundige visie die op dit moment ontwikkeld wordt. Deze visie maakt een integrale en samenhangende afweging met ontwikkelingen die in de nabije omgeving spelen. Ontwikkelingen waar rekening mee gehouden wordt zijn onder andere;

- Fusieproces SV Egchel en SV Panningen
- Tiny Kepegchel
- Gebiedsontwikkeling Pius Park
- Woningbouwontwikkeling Panningen-Zuid

<u>Oversteekbaarheid Raadhuisstraat</u>
Gezien de voorkeurslocatie en de relatie met het Pius Park en het Bouwens in het bijzonder is een goede oversteekbaarheid van de Raadhuisstaat van belang. Uitgangspunt is dat dat verkeersaspect onderdeel is van de verdere planvorming.

Financieel

Voor de financiële paragraaf gelden de volgende uitgangspunten, conform IHP basisonderwijs. Zoals opgemerkt zijn deze ook de basis voor het voortgezet onderwijs met aanpassingen daar waar nodig.

- Gewerkt wordt met een reële marktconforme bouwprijs, wat gezien de actuele prijsontwikkelingen hoger kan uitvallen dan de hierna uit de VNG modelverordening overgenomen bedragen.
- Bij het de VNG modelverordening wordt uitgegaan van een startbedrag á € 1.005.472 voor > 2.500 m^2. Dit wordt verder aangevuld met circa € 3.000,- per m² bvo voor nieuwbouw (prijspeil januari 2021). Tijdens de definitieve uitwerking zal gewerkt worden met een marktconforme prijs welke getoetst wordt.
- Van renovatie is geen sprake aangezien er nieuwbouw is voorzien.
- Het realiseren van de duurzaamheidsambitie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente en schoolbesturen
- De gemeente is vanuit wet- en regelgeving verantwoordelijk voor de bekostiging van BENG en overige voorschriften inzake verplichte energiemaatregelen zoals gasloos bouwen bij nieuwbouw.
- De schoolbesturen dragen bij in de realisatie van voorzieningen aanvullend op de BENG-norm via een bijdrage. De bijdrage bestaat uit exploitatiegerichte investeringen met een redelijke terugverdientijd van vijftien jaar en die passen binnen het Onderwijsaccountantsprotocol'
- Bij nieuwbouw wordt uitgegaan van een levensduur van 40 jaar
- In de normbedragen zijn de volgende kosten niet opgenomen en worden dus niet uit de normbedragen gefinancierd: grond-, sloop-, grondsanerings-, asbestsanerings- en locatie gebonden kosten zoals infrastructuur, af te schrijven boekwaarden of kosten voor tijdelijke huisvesting.
- De kosten voor oversteekvoorzieningen en/of aanpassing van de Raadshuisstraat zijn weliswaar onderdeel van de planvorming, maar vragen om afzonderlijke financiering náást die voor onderwijshuisvesting.

Bij de verdere uitwerking is er in de eerste helft van 2025 een goed moment voor de herbeoordeling en toets van de geactualiseerde leerlingenprognose. Die herbeoordeling en actualisatie van leerlingenaantallen en de marktconforme kentallen voor bouwkosten vormen dan de basis voor een voorstel tot realisatiekrediet aan de gemeenteraad.

Geen scenariostudie, wel uitwerkingsvarianten

In de verdere planvorming is er geen sprake van scenario's zoals in andere onderwijshuisvestingsnotities. Voor de huisvesting van het Buurtcollege is er spraken van verschillende uitwerkingsvarianten. Deze varianten zullen onderling worden vergeleken op basis van een analyse op verschillende onderdelen en de bijbehorende financiële onderdelen. Deze worden hierna beschreven.

Reden dat er geen verschillende scenario's rondom nieuwbouw, vernieuwbouw of renovatie zullen worden onderzocht is dat de locatie, namelijk de huidige locatie SV Egchel, reeds is besloten in het raadsbesluit van 12 december 2023. De enige mogelijkheid hier is om binnen deze locatie te onderzoeken welke uitwerkingsvarianten nieuwbouw mogelijk zijn, binnen de in deze notitie gestelde kaders en uitgangspunten.

Financiële analyse
De financiële analyse in de businesscase geeft inzicht in de volgende kosten (indien van toepassing):

- Stichtingskosten
- Kosten voor eventuele aankoop van grond
- Kosten voor eventuele aanpassingen aan de infrastructuur/openbare ruimte
- Kosten voor sloop van huidige gebouwen, asbestsanering en grondsanering
- Kosten voor huur of tijdelijke huisvesting en het verwijderen van tijdelijke huisvesting
- Contextuele factoren of locatie-gebonden kosten
- Kosten en baten bij het afstoten van locaties en gebouwen, zoals boekwaarden en leeftijd

De financiële doorkijk op verschillende onderdelen betreft geen exacte raming. Uitgangspunt is dat gewerkt wordt met zo reëel mogelijke kentallen en aannames. Dat maakt het mogelijk de uitwerkingsvarianten op het onderdeel financiën met elkaar te vergelijken en geeft een indicatie van de totale kosten.

Onderdelen analyse
Naast de gebouwelijke, ruimtelijke en financiële onderdelen, geeft de businesscase ook antwoord op de volgende vragen;

- Hoe kijkt de directe omgeving er tegen aan?
- Wat betekent dit voor de bereikbaarheid?
- Wat betekent een keuze voor relatie tot de omgeving?
- In welke mate is er sprake van meerwaarde voor andere doelgroepen dan het Buurtcollege?
- Wat is het risicoprofiel?
- In welke mate sluit de oplossing aan bij de behoefte van het Buurtcollege en in welke mate is de oplossing toekomstbestendig in relatie tot flexibiliteit en uitbreidingen?

De antwoorden zullen vooral beschrijvend van aard zijn, niet per definitie kwantitatief.

Beoordelingsmethodiek
Uitgangspunt is het streven om de onderscheiden uitwerkingsvarianten onderling te kunnen vergelijken in één oogopslag.

Dat betekent dat;
- alle varianten op dezelfde wijze op de belangrijkste criteria worden gescoord
- de scoring is in 6 categorieën, van +++ tot --- (zie onderdelen analyse)
- resultaten worden in één tabel samengevat, de waardering ook in kleuren gevisualiseerd
- de scoring is kwalitatief, niet kwantitatief
- de scoring wordt bondig toegelicht en zo mogelijk kwantitatief onderbouwd

Voorkeursvariant

De businesscase moet leiden tot een voorkeursvolgorde van de uitwerkingsvarianten. Als de resultaten daar aanleiding toe geven kunnen een of meerdere uitwerkingsvarianten aangewezen worden als een “no-go”. De resultaten worden vervolgens aan de gemeenteraad voorgelegd met hierbij een voorkeursvariant voor de nieuwbouw voor het Buurtcollege op de huidige locatie van SV Egchel.

Bijlage

1. Bindel rapportage – Inpassingsstudie Deel A van 10 oktober 2023