RAADSVOORSTEL

ONDERWERP

Actualisering integraal huisvestingsplan 2024-2039 voortgezet onderwijs

AANLEIDING

Westland streeft naar goed onderwijs: divers en verspreid over de gemeente. Goede onderwijshuisvesting is daarvoor een onmisbare voorwaarde." Een passage uit de Omgevingsvisie 2.0 (oktober 2020) van de gemeente Westland waarin het belang van goede onderwijshuisvesting is uitgesproken. In 2020 is in samenwerking met Lucas de Interconfessionele Onderwijsgroep Westland (ISW) een Integraal Huisvestingsplan Voortgezet Onderwijs (IHP VO) opgesteld. Diverse onderdelen uit dit plan zijn reeds in gang gezet en deels al gerealiseerd. Actualisatie van het IHP-VO is noodzakelijk vanwege nieuwe demografische en onderwijskundige ontwikkelingen. In december 2022 is een traject gestart om het IHP VO 2020 te actualiseren. Er is een nieuwe leerlingenprognose opgesteld. De prognose laat een aanzienlijke stijging van het aantal leerlingen voortgezet onderwijs in Westland zien. Het aantal leerlingen groeit in de periode 2023-2043 van 6240 tot 7080. De gemeente ontvangt vanwege de groei in de komende jaren een hogere vergoeding uit het gemeentefonds.

De daarmee samenhangende noodzaak tot uitbreiding van de huisvestingscapaciteit is mede een reden voor de actualisering van het IHP VO 2020. Daarnaast is er ook sprake van onderwijskundige ontwikkelingen die van invloed zijn op de ruimtebehoefte van de scholen. Het opleiden van vakmensen voor de toekomst is een van. Met de actualisering wordt tevens de aansluiting gemaakt met de werkwijze in het op 14 september 2022 door de gemeenteraad vastgestelde IHP primair onderwijs 2023-2038. De werkwijze gaat uit van:
- integrale huisvestingplannen voor een periode van 16 jaar;
- vierjarige uitvoeringsplannen;
- investeringen op basis van businesscases;
- actualisering van het IHP om de twee jaar;
- schoolbesturen investeren mee in de huisvestingkosten.

Met het IHP wordt tevens voorgesorteerd op te verwachten wijziging in de wetgeving in 2024:
- het opstellen van een IHP wordt verplicht;
- de gemeente krijgt de wettelijke mogelijkheid te kiezen voor renovatie als alternatief voor nieuwbouw;
- meer wettelijke ruimte voor schoolbesturen om te investeren in onderwijshuisvesting.

Na besluitvorming vormen het geactualiseerde IHP VO 2024-2039 en de Verordening voorzieningen onderwijs Westland 2015 het door de gemeenteraad vastgestelde richtinggevend kader voor de uitvoering van huisvestingsprojecten voor het voortgezet onderwijs.

DOELSTELLING

Toekomstbestendige schoolaccommodaties (medewerking verlenen aan de ontwikkeling van brede scholen, integrale kindcentra, samenwerkings- en ontmoetingsscholen, tienercolleges) voor het primair en voortgezet onderwijs met een goede spreiding over Westland en voorzien in toekomstbestendige huisvesting voor het speciaal basis-, en (voortgezet) speciaal onderwijs. "Een goede leeromgeving zorgt voor een betere kwaliteit van onderwijs. Het is daarom belangrijk dat de schoolgebouwen op orde zijn. Deze periode stellen we een Integraal Huisvestingsplan (IHP) vast voor de gebouwen van de basisscholen, het voortgezet onderwijs en het speciaal onderwijs. In het IHP staat aangegeven wat we aan onderwijsvoorzieningen bouwen. (Collegeprogramma)

ARGUMENTATIE

1.1 het IHP voorziet in een gezamenlijke visie van gemeente en schoolbesturen op de ontwikkeling van onderwijshuisvesting;

Een Integraal Huisvestingsplan (IHP) is een langetermijnvisie voor onderwijshuisvesting. Het biedt een leidraad voor investeringen in de scholenhuisvesting, het zorgt voor een beleidsmatige en evenwichtige inzet van middelen en biedt een goed vertrekpunt voor het verbinden van opgaven in het sociaal-maatschappelijk en ruimtelijk domein. Het IHP geeft antwoord op vragen zoals:

- Hoe ontwikkelen de schoolorganisaties zich?
- Welke huisvesting is de komende jaren nodig?
- Met welke uitgaven of ontwikkelingen moet je rekening houden?
- Hoe ontwikkel je kaders om op te sturen?

In het voorliggende IHP zijn uitgangspunten geformuleerd voor de wijze waarop gemeente en ISW om willen gaan met onderwijshuisvesting. De gezamenlijke visie van gemeente en ISW is erop gericht de scholen nog beter te laten aansluiten bij de behoefte van het onderwijs en haar omgeving. Dit om zowel de kwaliteit van het onderwijs als efficiency in huisvesting te waarborgen. De inzet is het realiseren van robuuste en daarmee toekomstbestendige schoolgebouwen die passend blijven ook als het onderwijsaanbod verandert. Dat vraagt om flexibele en kwalitatief goede gebouwen. In het voorliggende IHP zijn daarom kwaliteitseisen geformuleerd.

1.2 de werkwijze van het IHP stelt gemeente en schoolbesturen in staat vroegtijdig projecten integraal voor te bereiden en te komen tot integrale besluiten;

In het IHP is een proces beschreven om te komen tot uitvoering van onderwijshuisvestingsprojecten. Het proces start met het beoordelen van de kwaliteit van de schoolgebouwen waarna wordt gekeken naar de passende maatregel (bijvoorbeeld nieuwbouw, renovatie of afstoten). Op basis van de kwaliteitsbeoordeling wordt daarna bekeken of het mogelijk is om projecten aan elkaar te verbinden.

De tweede stap om projecten integraal uit te voeren is de Businesscase. In deze fase onderzoeken gemeente en schoolbesturen onder andere de benodigde locatie gelet op de herkomst van leerlingen, benodigde tijdelijke huisvesting en samenwerkingskansen met andere ontwikkelingen. In de Businesscase wordt een volledig plan uitgewerkt dat ter besluitvorming aan het college wordt voorgelegd. Na besluitvorming door het college wordt de gemeenteraad gevraagd het krediet te voteren. Alle te voorziene kosten zijn op dat moment in beeld.

Met het IHP en de daarbij behorende vierjaarlijkse uitvoeringsplannen is er zicht op de komende projecten waarvoor een Businesscase kan worden opgesteld. Door de Businesscase het jaar voorafgaand aan besluitvorming

uit te werken is er meer tijd om te komen tot integrale projecten. De nieuwe werkwijze sluit aan bij de procedure in de Verordening voorziening huisvesting onderwijs Westland 2015. Het besluitvormingsproces conform de verordening loopt van 1 maart t/m 31 december. Met het opstellen van de Businesscase in het jaar voorafgaand aan besluitvorming wordt een extra voorbereidende stap aan het proces toegevoegd, waardoor er genoeg tijd over blijft om de procedure van de verordening goed te doorlopen. De verordening wijzigt met dit besluit niet.

1.3 het IHP brengt investeringsverantwoordelijkheid van de gemeente en de exploitatie-verantwoordelijkheid van schoolbesturen bij elkaar.

Gemeente en schoolbesturen zijn beide verantwoordelijk voor het investeren in onderwijshuisvesting. De gemeente bij nieuwbouw met als alternatief renovatie. De schoolbesturen voor onderhoud en functionele aanpassingen tijdens de levensduur van het gebouw. Door samen plannen te maken zijn schoolbesturen in staat tijdig de onderhoudswerkzaamheden te wijzigen als er perspectief is op vernieuwing. Een mogelijke besparing kan vervolgens in worden gezet bij de nieuwbouw of renovatie. Daarnaast kan de gemeente overwegen mee te investeren in renovatie voorafgaand aan het einde van de levensduur om zo de levensduur te verlengen en daarmee nieuwbouw uit te stellen. De samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen leidt tot efficiënter investeren door gemeente en schoolbesturen.

2.1 Frisse Scholen Klasse B heeft een positief effect op het leerklimaat met verbetering van de leerprestaties van kinderen en werkomgeving van docenten tot gevolg;

In opdracht van het ministerie van BZK is door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland een kwaliteitskader voor nieuwe scholen ontwikkeld, het Programma van Eisen Frisse Scholen (2021). Het schetst de technische eisen die nodig zijn om te komen tot een gezonde school ofwel een goed binnenklimaat. Een goed binnenklimaat heeft een positief effect op de gezondheid, leerprestaties en daarmee het functioneren van leerlingen en onderwijzend personeel. Onderdeel van het Programma van Eisen zijn eisen voor de luchtkwaliteit en daarmee ventilatie. Verbeterde ventilatie beperkt de kans op overdracht van virussen (waaronder uiteraard COVID). Hoewel het Programma van Eisen Frisse scholen drie ambitieniveaus voorstelt klasse C (Voldoende), klasse B (Goed), en klasse A (Uitmuntend) achten de schoolbesturen en het college klasse B als ruim voldoende voor toekomst-bestendige onderwijshuisvesting. Dit sluit aan bij de landelijke trend in te zetten op Frisse Scholen klasse B.

2.2 het gemeentelijk vastgoed moet in 2040 volledig energieneutraal zijn;

In de Omgevingsvisie 2.0 (oktober 2020) staat genoemd dat het gemeentelijk vastgoed in 2040 volledig energieneutraal moet zijn. Onderwijshuisvesting is gemeentelijk vastgoed. Om deze doelstelling te halen is het efficiënt om zoveel mogelijk de natuurlijke investeringsmomenten te benutten voor het realiseren van energieneutrale gebouwen (ENG). Dat betreft de momenten waarop nieuwbouw of renovatie wordt gepleegd. Om die reden wordt in het IHP voorgesteld in te zetten op ENG bij nieuwbouw en voor zover technisch en economisch uitvoerbaar bij renovatie. Bij de uitvoering van het IHP blijven gemeente en schoolbesturen in gesprek over de mogelijkheden om ook te verduurzamen tijdens de exploitatieperiode van een schoolgebouw.

2.3 schoolbesturen investeren mee in het bekostigen van energie neutrale (ENG) scholen gelet op de besparingen op de energielasten;

De exploitatieverantwoordelijkheid (waaronder energiebeheer) ligt bij schoolbesturen. Door het realiseren van energie neutrale gebouwen dalen de energielasten en daarmee de kosten voor schoolbesturen. De schoolbesturen zijn bereid dit voordeel te investeren in de nieuwbouw of renovatie, waardoor gemeente en schoolbesturen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor verduurzamen dragen. Rekening houdend met een bijdrage vanuit een eventuele besparing op onderhoud en het voordeel van besparing op de energielast is een indicatieve eigen bijdrage van 5% tot 8% in het IHP benoemd. Echter, opgemerkt wordt dat de eigen

bijdrage situatieafhankelijk is. Daarom wordt in de ontwerpfase per project inzichtelijk gemaakt hoe hoog de eigen bijdrage is.

2.4 verhogen van het kwaliteitsniveau van Bouwbesluit naar Frisse Scholen klasse B en ENG is toekomst bestendig en financieel effectief;

Het verhogen van het kwaliteitsniveau naar Frisse Scholen klasse B en ENG is een keuze en een bovenwettelijke ambitie. Overwegingen die pleiten voor het verhogen van het kwaliteitsniveau Bouwbesluit naar Frisse Scholen klasse B en ENG.

1. De afgelopen jaren is de kennis rondom het belang van een gezonde leeromgeving toegenomen. Dit heeft ertoe geleid dat de Rijksoverheid heeft voorzien in een kader Frisse scholen. Hoewel bouwen conform Frisse scholen geen verplichting is betreft het een ongeschreven regel die toegepast wordt door een groot aantal gemeenten waaronder Rotterdam, Den-Haag, Amsterdam, Groningen en meer. Met de kennis van nu is investeren in een gezonde leeromgeving waardevol, maar mogelijk ook financieel meer rendabel als de kaders rondom Frisse scholen klasse B vertaald worden in bijvoorbeeld een convenant of zelfs wetgeving. Overigens is hier nu geen sprake van en is het aan gemeenten in hoeverre zij belang hechten aan een goede leer- en werkklimaat binnen het onderwijs.

2. Het gemeentelijk vastgoed moet in 2040 energieneutraal zijn, conform de door de raad vastgestelde Omgevingsvisie 2.0. Het investeren in energieneutraliteit tijdens de exploitatie van een schoolgebouw is kostbaarder dan bij nieuwbouw. Dan kan het mee in de massa van het project en is er ruimte om hier bouw- en installatietechnisch rekening mee te houden. Nieuwbouw bij de gemeente Westland moet minimaal 50 jaar mee conform afschrijvingstermijn van scholen, waardoor een in 2024 opgeleverde school al mee moet tot 2074. Ruim 33 jaar na 2040 waarin de scholen energieneutraal moeten zijn. Landelijk beleid is er op gericht in 2050 95% CO2; te reduceren. Het kabinet heeft een versnelling aangekondigd om van 40% naar 55% reductie te gaan in 2030. ENG is duurzamer dan de wettelijke verplichting van BENG (Bijna EnergieNeutraal Gebouw). Echter, ENG gebouwen zijn nodig om de doelen van 2050 te halen. Bovendien is het op natuurlijke momenten investeren in ENG de goedkoopste manier om CO2-uitstoot te verminderen. Goedkoper dan ingrepen tijdens de exploitatieperiode. De gemeente Westland loopt daarmee voor op eventueel toekomstige verplichtingen en voert hiermee haar ambities uit de Omgevingsvisie 2.0 uit.

3. Bij de vaststelling van het IHP voor het primair onderwijs (IHP PO) in 2022 bent u ermee akkoord gegaan om het kwaliteitsniveau voor schoolgebouwen primair onderwijs te verhogen naar Frisse scholen B en ENG. Om de doelstelling in het primair onderwijs te kunnen realiseren bent u tevens akkoord gegaan met een verhoging van het normbedrag per m2 voor nieuwbouw van scholen. Om de doelstelling Frisse scholen B en ENG ook in het voortgezet onderwijs te kunnen realiseren is het eveneens noodzakelijk de normbedragen voor nieuwbouw te verhogen. In het IHP zijn de volgende bedragen per m2 opgenomen:

- nieuwbouw mavo/havo/vwo **€ 3.137,-** per vierkante meter bvo, incl. btw;
- nieuwbouw vmbo/praktijkonderwijs **€ 3.368,-** per vierkante meter bvo, incl. btw.

Er is een onderscheid gemaakt tussen huisvesting voor mavo/havo/vwo en voor vmbo/praktijkonderwijs. De huisvesting voor vmbo/praktijkonderwijs is immers duurder, vanwege de praktijkruimten met o.a. hogere plafonds en zwaardere gebouwinstallaties. Het kostenniveau is berekend op basis van de HEVO kostenconfigurator, die jaarlijks wordt bijgesteld aan de hand van tientallen werkelijke aanbestedingen in het voortgezet onderwijs. De verwachting is dat het in dit IHP omschreven kwaliteitsniveau te realiseren is met deze bedragen als vertrekpunt. De genoemde bedragen zijn de basis voor de ramingen in het MIP.

RISICO'S EN KANTTEKENINGEN

Risico's

1. Aanbestedingen vallen hoger uit dan geraamd.

Het schoolbestuur is, tenzij anders wordt afgesproken, bouwheer voor het realiseren van bouwprojecten. De bouwmarkt is grillig waardoor aanbestedingen hoger kunnen uitvallen dan begroot. Het door de gemeente op basis van de normbedragen vastgestelde budget is taakstellend tijdens de ontwerpfasen van de opgave. Dat wil zeggen: de bouwheer (het schoolbestuur) stuurt tijdens de ontwerpfase op dit budget. Indien bij een kostenraming van een ontwerpfase-afronding blijkt dat dit budget wordt overschreden, dan gaat men terug naar de ontwerptafel om bezuinigingen door te voeren. In het geval dat het niet haalbaar is om te bezuinigen tot binnen het in dit IHP genoemde budget, dan treedt bouwheer in overleg met gemeente. Aanbesteding van uitvoerende partijen gebeurt op basis van een ontwerp wat past binnen de budgettaire kaders. Pas na aanbesteding, die afhankelijk is van de marktomstandigheden, is er zicht op de werkelijke investeringskosten van de opgave. In de voorbereiding op aanbestedingen worden daarom onafhankelijke kostenramingen opgesteld om een beeld te krijgen van het mogelijke aanbestedingsresultaat en benodigde budget. Bij budgetoverschrijding wordt kritisch gezocht naar mogelijkheden om het ontwerp te wijzigen en kosten te drukken. Indien na de mogelijke wijzigingen nog een budgetoverschrijding overblijft dan komt deze voor rekening van de gemeente. Het schoolbestuur draagt niet het financiële risico van eventuele overschrijdingen bij een aanbesteding, maar heeft wel de taak om, in geval van overschrijding van het budget, redelijkerwijs bezuinigingen aan te wijzen. Bij een positief aanbestedingsresultaat (onderschrijding van het budget), gaat na oplevering van het project het overgebleven budget terug naar de gemeente.

2. Het geraamde bedrag voor het Vakcollege+ is mogelijk niet toereikend.

Het beoogde bouwplan omvat de bouw van een school, een parkeergarage en woningen en wordt in de komende maanden uitgewerkt. De huidige kostenraming is gebaseerd op de hiervoor genoemde normbedragen. Er moet rekening mee worden gehouden dat door het bijzondere karakter van het bouwplan de kosten voor de school hoger uitvallen dan geraamd. De kans dat de extra kosten gedekt kunnen worden uit de grondexploitatie is klein.

Kanttekeningen:

1. De financiële prognose voor onderwijshuisvesting is gebaseerd op de kosten die op dit moment inzichtelijk zijn en relevant zijn voor het MIP.

De investeringen in onderwijshuisvestingen zijn gebaseerd op de stichtingskosten van het gebouw en terrein. Eventuele aankoop van locaties, sloopkosten, asbestsanering, bodemsanering, aanpassingen openbare ruimte, tijdelijke huisvesting en kosten voor bewegingsonderwijs zijn hierin niet meegenomen, tenzij hier al zicht op is. De beheersmaatregel voor het inzichtelijk maken van alle projectgebonden kosten is het opstellen van de Businesscase per project.

FINANCIËN

Uitgangspunt in het IHP is het werken met vierjarige uitvoeringsplannen. Het eerste uitvoeringsplan is het plan voor de periode 2024-2027.

	Projecten 2024 - 2027	Investeringskosten
		Incl. btw
1	Nieuwbouw De Expeditie (VO-gedeelte)	€ 13.460.000,-
2	Tijdelijke huisvesting ISW Irenestraat	PM
3	Nieuwbouw twee gymzalen ISW Sweelincklaan	€ 4.023.000,-
4	Nieuwbouw Vakcollege+ op de Flora Campus	€ 37.539.529,-
5	Nieuwbouw sporthal met 3 zaaldelen op de Flora Campus	€ 7.895.040,-
6	Onderzoek uitbreiden mogelijkheden bewegingsonderwijs ISW Gasthuislaan 's-Gravenzande	€ 50.000,-
7a	Onderzoek aanpassing Lage Woerd t.b.v. inhuizing brugklas ISW Hoogeland	€ 50.000,-
8a	Onderzoek naar scenario levensduur verlengende renovatie of nieuwbouw en uitbreiding ISW Sweelincklaan	€ 50.000,-
9a	Onderzoek nieuwe onderwijsinvulling locatie Hoge Woerd	€ 50.000,-

Voor de voorbereiding van het uitvoeringsprogramma is in het begrotingsjaar 2024 een voorbereidingskrediet gevoteerd. Voor de in het programma opgenomen projecten leggen wij te zijner tijd de ontwikkelde businesscases ter besluitvorming aan u voor. De financiële consequenties voor de exploitatie worden daarbij inzichtelijk gemaakt. Vooralsnog houden wij rekening met een stijging van de kapitaallasten met een bedrag van circa € 2.500.000,-.

EXTERN OVERLEG

Over het IHP is overleg gevoerd met de directie van ISW en het bestuur van Lucas Onderwijs. Naast ISW biedt ook Lentiz voortgezet onderwijs aan in Westland. Lentiz is een mbo-instelling met een afdeling voorgezet onderwijs bestaande uit het Flora college en de Dalton Mavo/Groene Lyceum. De gemeente is niet verantwoordelijk voor de financiering van de huisvesting en het bewegingsonderwijs van Lentiz. De financiering voor onderwijshuisvesting in het MBO is een verantwoordelijkheid van het betreffende onderwijsbestuur zelf. Lentiz is wel betrokken bij de inventarisatie van de behoefte aan ruimten voor bewegingsonderwijs. Samenwerking met Lentiz biedt mogelijkheden om te komen tot een optimale bezetting en besteding van middelen. Het inzichtelijk krijgen van de huisvestingsbehoefte voor het bewegingsonderwijs van zowel ISW als Lentiz is daarom opgenomen als onderdeel van dit IHP.

VERVOLGTRAJECT

Na besluitvorming voert het college samen met het schoolbestuur en ander betrokken partijen het uitvoeringsplan 2024-2027 (1e tranche IHP) uit. Ontwikkelde businesscases worden aan de gemeenteraad voorgelegd. Over de voortgang van projecten wordt de gemeenteraad via de P&C cyclus geÏnformeerd.

Burgemeester en wethouders van Westland,

de secretaris, de burgemeester,

M.L.M. Weerts B.R. Arends