GEMEENTE HEERENVEEN

Voorstel aan de gemeenteraad

Portefeuillehouder
J. Zoetendal
Datum collegebesluit

Opsteller
L. Marinus
Registratie

Agendapunt

Onderwerp

Huisvesting basisschool Tjalleberd

Voorgesteld besluit

1. Aanvullend op het beschikbare bouwkrediet van € 2.314.500,- een aanvullend bouwkrediet beschikbaar te stellen van € 753.503,- voor de nieuwbouw van de basisschool De Nijewier in Tjalleberd. Het totale bouwkrediet komt hiermee op € 3.068.003,-.
2. Aanvullend op het beschikbare locatiegebonden krediet van € 662.025-, een aanvullend locatiegebonden krediet beschikbaar te stellen van € 27.500,-. Het totale locatiegebonden krediet komt hiermee op € 689.525,-.
3. Aanvullend op de beschikbare kapitaallasten van € 148.826,- een extra bedrag beschikbaar te stellen van € 39.000 voor de dekking van het extra bouwkrediet en het extra locatiegebonden krediet. De totale kapitaallasten komen hiermee op € 187.876,-.
4. Structureel een bedrag beschikbaar te stellen voor het beheer van het groen van € 3.600,- vanaf 2022.

Inleiding

Schoolbestuur Tjongerwerven heeft - conform de afspraak op 19 juni 2020 - een plan ingediend voor de huisvesting van SWS Nijewier. Met het schoolbestuur Tjongerwerven is overeenstemming bereikt over de bouw van de basisschool SWS De Nijewier in Tjalleberd, als vervangende nieuwbouw. De omgevingsvergunning en het beeldkwaliteitsplan (BKP) is definitief vastgesteld en de omgevingsvergunning is verleend aan het schoolbestuur Tjongerwerven. Voor deze (her)huisvesting is binnen de begroting deels dekking. Daarnaast is nog een extra budget nodig voor de bouw van de school en de buitenruimte.

Op 8 juli 2019 heeft u ingestemd met het BKP en op 25 november 2019 heeft u ingestemd met de omgevingsvergunning.

De nieuwe basisschool wordt gebouwd naast het MFA in Tjalleberd. De nieuwbouw omvat onder meer:

- Een schoolgebouw van 1027 m2.
- Een schoolplein met aan de achterzijde (noordzijde schoolgebouw) vooral de speeltoestellen.

- Een herinrichting van het parkeerterrein, inclusief de aanleg van een 'tút-en-der-út'-zone.
- Een verbreding van de toegangsweg It Hiem, inclusief aanpassing kruising It Hiem en Aengwirderweg.

De verwachting is dat de nieuwbouw in november 2020 van start gaat, en dat de basisschoolleerlingen van de Nijewier einde 2021 of begin 2022 gebruik kunnen maken van de nieuwe basisschool.

Motivering

Beoogd effect
Met het beschikbaar stellen van de budgetten krijgen de kinderen in en rondom Tjalleberd huisvesting die voldoet aan de kwaliteitseisen op meerdere gebieden. Hiermee wordt ook voldaan aan het vastgestelde huisvestingsplan uit 2016.

Beleid en regelgeving
Vanuit de Wet op het primair onderwijs is de gemeente verantwoordelijk voor een adequate huisvestingssituatie van het basisonderwijs. Vervangende nieuwbouw is derhalve voor de gemeente een wettelijke taak.

Uit de wet vloeit bovendien voort dat het bevoegd gezag (het schoolbestuur) gedurende de bouw als bouwheer optreedt en daar ook verantwoordelijk voor is. Om het bevoegd gezag te kunnen laten voldoen aan de financiële verplichtingen ter realisering van de nieuwbouw, stelt de gemeente overeenkomstig de bepalingen in de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs aan de hand van de geldende normvergoeding het taakstellende bouwbudget beschikbaar. Als aanvulling op het normbedrag uit genoemde verordening zijn daar door ons aan toegevoegd de kosten van het Programma van Eisen Frisse Scholen Klasse B, omdat maatschappelijk gezien een slecht binnenmilieu niet meer verantwoord is. In dit geval wordt aan de raad voorgesteld om maatwerk te leveren en het budget te verhogen.

Argumenten
1.1 *Het ontvangen plan van aanpak van het schoolbestuur voldoet aan de gestelde eisen.*

Per brief van 4 juli 2018 is omschreven waar het plan van aanpak van het schoolbestuur aan moet voldoen. Het schoolbestuur heeft met stukken onderbouwd dat ze aan deze punten voldoen:

- Aanbestedingsdocument
Het bestek en andere relevante stukken voldoen aan de aanbestedingswet 2012 en het gemeentelijke aanbestedingsbeleid.

- Hoge flexibiliteit van het gebouw
De flexibiliteit van het gebouw is in drie aspecten terug te vinden: indelingsvrijheid van het gebouw, inspelen op toekomstige ontwikkelingen t.a.v. een gewijzigde onderwijskundige visie en terugloop van het leerlingaantal

- Indelingsvrijheid
In het ontwerp is gezocht naar een zo optimaal mogelijke mix van dragende en niet dragende wanden. De niet dragende, lichte scheidingswanden zijn eenvoudig te verwijderen waardoor andere inrichtingsvarianten mogelijk zijn. Grotere en kleinere ruimten zijn eenvoudig te realiseren zonder dat hiervoor grote investeringen benodigd zijn.

- Inspelen op een mogelijk gewijzigde onderwijskundige visie, dan wel andere personele bezetting
De lokalen zijn voorzien van een schuifdeur op de scheiding met de gang. Daarnaast zijn op een aantal posities tussen lokalen onderling tevens schuifdeuren aangebracht. Deze flexibiliteit maakt het mogelijk om te kunnen voorzien in traditioneel klassikaal onderwijs maar ook in andere onderwijsconcepten (bijv. kleinere instructieruimten i.c.m. een groot leerplein). Het openen van de deuren tussen 2 lokalen onderling biedt tevens de mogelijkheid om met een andere personele bezetting de klassen te kunnen bedienen. In

geval van terugloop van leerlingaantallen kunnen ruimten eenvoudig worden ingezet voor externe partijen. Met geringe aanpassingen kan voorzien worden in een eigen entree en voorzieningen.

-Duurzaamheid gebouw
Aan het einde van de VO (voorlopig ontwerp) fase zijn een aantal energiebesparingsconcepten in beeld gebracht door het schoolbestuur; bouwbesluitniveau, Frisse Scholen en Beng (Bijna Energie Neutraal Gebouw) en Eng. De BENG-variant is uiteindelijk uitgewerkt. Doorslaggevend is geweest het minimaal willen voldoen, en inmiddels moeten voldoen, aan de BENG-eis. Het dak heeft onvoldoende oppervlakte om de voor de ENG-variant benodigde hoeveelheid PV-panelen te kunnen plaatsen.

- Akkoord Raad van Toezicht en instemming Medezeggenschapsraad van de Nijewier.
De raad van toezicht heeft akkoord gegeven voor het plan van aanpak en de medezeggenschapsraad heeft zijn instemming gegeven.

1.2 Conform de verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs moeten de bedragen jaarlijks geïndexeerd zijn.

In 2016 is door u een budget beschikbaar gesteld voor de nieuwbouw of renovatie voor de basisschool in Tjalleberd. Deze budgetten zijn conform de door u vastgestelde verordening geïndexeerd tot 2019. De indexering voor 2019 en 2020 dienen nog beschikbaar te worden gesteld. Voor het jaar 2019 is de indexering 6,63%, wat neerkomt op een investeringsbedrag van € 153.451,-. Voor 2020 is de indexering 6,08%, wat neerkomt op een investeringsbedrag van € 150.052,-. In totaal komt het neer op € 303.503,-.

1.3 Het nieuwe schoolgebouw wordt een sober en doelmatig gebouw zoals omschreven in onze verordening voorzieningen huisvesting onderwijs.

Het bestek is marginaal getoetst. Daaruit blijkt dat er gekozen is voor een sober en doelmatige bouw. Ondanks dit uitgangspunt blijkt de VNG-norm niet voldoende voor de bouw. Dit is niet enkel hier het geval maar dit zien wij landelijk terug.

Op 12 juni 2019 bent u door ons geïnformeerd dat de bouw van de school waarschijnlijk duurder wordt. Dit komt door onder andere de stijging van de kosten van grondstoffen en van materialen. Bovendien geldt dat de prijs per m2 BVO voor een kleine school – zoals in Tjalleberd - sterk stijgt ten opzichte van een groter schoolgebouw.

Meerkosten bouwbudget school
Voor de nieuwbouw geldt dat op basis van de op 18 december 2017 door uw raad vastgestelde "Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Heerenveen" de VNG-normkosten worden toegekend. De uitgangspunten daarbij zijn 'sober' en 'doelmatig', waarbij uiteraard aan de vereisten van het Bouwbesluit moet worden voldaan. De normbedragen zijn taakstellend. Het schoolbestuur is als bouwheer gehouden om met dit bedrag de huisvestingsvoorziening te realiseren. Volgens de verordening blijkt na de aanbesteding of de marktwerking uitkomt op deze norm. Als dat niet het geval is, is op grond van de verordening nader overleg tussen gemeente en schoolbestuur noodzakelijk om te komen tot 'maatwerk'. De bepalingen in de verordening fungeren in dit geval als vangnet. Dat wil zeggen dat uw raad uiteindelijk beslist over eventuele aanvulling van het beschikbare investeringskrediet.

Strikt formeel acteert de gemeente dus pas na de aanbesteding. Dat lijkt ons gezien de geschiedenis – met veel vertraging - in dit geval niet wenselijk. Door nu, aan de voorkant, over de aanvulling te besluiten houden we de snelheid in het traject. Met het schoolbestuur zijn dan ook gesprekken geweest over de overschrijding.

Vanaf 1 januari 2020 worden alle aanvragen Omgevingsvergunning getoetst aan de BENG-eis (Bijna Energie Neutraal Gebouw). BENG geeft ten opzichte van de huidige Frisse Scholen B-eisen meerkosten. In een tijd waarin de nadruk ligt op het beperken van de uitstoot naar de omgeving en het inperken van de afhankelijkheid van externe energiebronnen, is duurzaam bouwen iets wat wij stimuleren. Met de BENG-raming komen de stichtingskosten uit op € 3.118.618,-. Het plan omvat 1027 m2 BVO. Omgerekend naar de prijs per m2 bruto vloeroppervlak (BVO) is dit € 3.037 per m2. Met BENG komen de meerkosten voor de nieuwbouw ten opzichte van de VNG-normvergoeding in totaal uit op circa € 500.615 (€ 3.118.618,- - € 2.618.003,- inclusief de indexering 2019 en 2020).

Het overleg met het schoolbestuur heeft de volgende afspraken opgeleverd.

- Er wordt uitgegaan van uiteindelijke meerkosten (boven de normvergoeding) van maximaal € 600.000,-. De gemeente neemt hiervan 75% voor haar rekening en het schoolbestuur 25%.
- Als de meerkosten lager zijn dan € 600.000,- dan blijft de verdeling gemeente – schoolbestuur 75 - 25%.
- Als de meerkosten hoger zijn dan € 600.000,- dan blijft de bijdrage van de gemeente gemaximaliseerd op 75% van € 600.000 = € 450.000,-. In casu zijn dan de kosten boven de € 600.000,- eveneens (en in dat geval dan volledig) voor rekening van het schoolbestuur.
- Het door de gemeente beschikbaar te stellen bouwbudget is een all-in lumpsum bedrag waaruit het schoolbestuur alle kosten voor de nieuwbouw moet betalen. Dat zijn dus ook de kosten voor de vergunningprocedure, inclusief de daarvoor benodigde planologische onderbouwing en eventuele loon- en prijsstijgingen.

2.1 *Hierdoor creëren we met een sobere aanpak een veilige buitenruimte - voor de kinderen, ouders en andere bezoekers - die aansluit bij het vastgestelde BKP.*

Meerkosten ontwikkeling inrichting buitenruimte
Ook bij de ontwikkeling van het eigen gemeentelijke plan voor de herinrichting van de openbare ruimte als gevolg van de komst van de nieuwe school, zien we een stijging van de kosten ten opzichte van de oorspronkelijke raming. In de eerdergenoemde brief van 12 juni 2019 bent u door het college hierover geïnformeerd.

Op basis van een 1e globale schets voor de herinrichting van de openbare ruimte als gevolg van de komst van de nieuwe school, is intern een ruwe inschatting gemaakt van de noodzakelijke werkzaamheden en van de kosten daarvan. Deze werden in z'n totaliteit begroot op circa € 200.000. Vervolgens is de schets verder uitgewerkt en gedetailleerd tot een Voorlopig Ontwerp, zoals dat is beschreven in het Beeldkwaliteitsplan (BKP). Ook de ontvangen reacties op het ter inzage gelegen concept-ontwerp BKP zijn daarin voor zover nodig meegenomen. Na de reactie van de laatste bijeenkomst op 27 februari 2020 is er een definitief ontwerp gemaakt.

Hieruit blijkt dat de kosten voor de herinrichting van de buitenruimte maximaal € 565.000 zijn. Het verschil tussen € 200.000 bij de eerste raming en € 565.000 bij de definitieve raming zit hem in meerdere factoren:

- De bouwkosten zijn de afgelopen jaren gestegen.
- De eerste raming was minder gedetailleerd. Gaandeweg het proces is er meer grip gekomen op de daadwerkelijk impact van het realiseren van een school op deze locatie. Zo is er een beter beeld ontstaan wat de consequenties zijn voor de ondergrondse als bovengrondse inrichting en de kosten die daarmee gepaard gaan.
- Gezien de omvang van het terrein dat aangepast moet worden om een veilige ontsluiting van de school te garanderen, zorgt dit voor een flinke toename in de kosten.
- In de eerdere raming was nog geen budget gereserveerd voor het vergroenen van het terrein.

- Om de kosten te drukken zijn er tijdens het proces een aantal ontwerpaanpassingen doorgevoerd. Een voorbeeld hiervan is af te stappen van het volledig toepassen van nieuwe materialen en in plaats daarvan het nagenoeg volledig hergebruiken van de materialen die nu zijn toegepast in de inrichting van het parkeerterrein.

Aangezien nog niet is besloten om de Oude Anjewier te slopen is er ruimte om bijna het gehele bedrag van de overige stijgingen op te vangen met bestaande middelen.

3.1 *Hierdoor kan de groene aankleding van het terrein worden onderhouden.*

De aankleding van het terrein bij de te bouwen school krijgt voor een deel een groene/natuurlijke look. De structureel jaarlijkse kosten voor het beheer van het groen zijn geraamd op € 3.600,-.

Risico's of kanttekeningen
Tegen het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning is door twee belanghebbenden beroep ingesteld bij de rechtbank Noord-Nederland. De rechtbank heeft besloten deze beroepen op één zitting tegelijkertijd te behandelen. De zittingsdatum is op 2 september 2020 ingepland. De uitspraak wordt verwacht tussen de 6 en 12 weken na de hoorzitting. Gezien de drukte bij de rechtbank is de verwachting dat dit eerder naar de 12 weken gaat, dus begin december 2020.

Door extern, juridisch advies in te winnen hebben wij voldoende vertrouwen gekregen dat de rechter in ons voordeel zal beslissen, en kunnen de middelen beschikbaar worden gesteld aan het schoolbestuur. Alsnog bestaat altijd de kans dat de bestuursrechter één of beide beroepen gegrond verklaart en het bestreden besluit deels of geheel vernietigt. Uitgangspunt is dat de rechter het geschil zoveel mogelijk definitief beslecht. De rechter kan de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand houden of zelf in de zaak voorzien. Is definitieve geschilbeslechting niet mogelijk dan zal het college opnieuw op de aanvraag moeten beslissen. De rechter kan het college in de juiste richting wijzen door het geven van aanwijzingen, het opleggen van een dwangsom of het treffen van een voorlopige voorziening. De gebreken die aan het vernietigde besluit kleefden, moeten bij het nieuwe besluit hersteld worden. Het schoolbestuur is in beginsel als bouwheer verantwoordelijk voor de bouw. Echter een PO-school mag niet investeren wanneer dit niet binnen redelijke termijn terugverdiend wordt. De kans is dus aanzienlijk dat hierdoor gekeken wordt naar de gemeente. Het is dus een indirect financieël risico voor de gemeente.

Beroep en hoger beroep hebben geen schorsende werking. Het wachten op een uitspraak van de rechter in de beroepsprocedure zorgt voor nog meer vertraging. Daar komt nog bij dat de belanghebbenden ook nog in hoger beroep kunnen tegen de uitspraak van de rechtbank. Hierdoor moeten de leerlingen/ouders/leerkrachten nog langer in een schoolgebouw blijven die niet meer voldoet.

Communicatie en participatie

Boodschap	**Doelgroep**	**Via welk middel**	**Door wie**	**Wanneer**
Besluit raad	Schoolbestuur Tjongerwerven	Mondeling	Ambtelijk	**Direct na besluitvorming**

Bij de voorliggende planuitwerking zijn direct betrokkenen als omwonenden, leerkrachten, ouders, Stichting MFA, etc. nadrukkelijk betrokken geweest. Er zijn meerdere inloopbijeenkomsten geweest waar de betrokkenen input konden leveren. De laatste bijeenkomst vond plaats op 27 februari 2020.

Voor de start van de werkzaamheden informeert de gemeente de direct omwonenden. De overige omwonenden en betrokken organisaties worden door het schoolbestuur tijdig geïnformeerd over de aanvang, duur en aanpak van de nieuwbouw.

Vervolgaanpak

Na uw besluit kan het schoolbestuur de nieuwbouw gunnen aan de economisch meest voordelige inschrijver (EMVI). De gemeente zal de grond bouwrijp maken zodat de inschrijver aan de slag kan gaan met de bouw van de nieuwe school.
De start van de nieuwbouw is gepland voor november 2020 Bij deze planning zal de school uiterlijk begin 2022 verhuizen.

Financiën

Met de nieuwbouw is in totaal een bedrag gemoeid van € 3.757.528,-. Van de gemeentelijke bijdrage ad. € 3.757.528,- is een bedrag van maximaal € 3.068.003,- - hiervan is een bedrag van € 231.450,- al beschikbaar gesteld als voorbereidingskrediet voor het schoolbestuur - bestemd voor het schoolbestuur als taakstellend bouwbudget. De € 3.068.003,- is een maximaal bedrag, dit bedrag is inclusief de indexering 2019 en 2020 en een gemeentelijke (extra) bijdrage van maximaal € 450.000.,-. Dit conform de gemaakte afspraken met het schoolbestuur die staan beschreven onder het kopje *'meerkosten bouwbudget school'*. Valt de aanbesteding van de bouw van de school lager uit dan wordt het vast te stellen bedrag lager. Vallen de kosten hoger uit dan zijn de kosten voor het schoolbestuur.

Naast het reeds beschikbare bouwbudget is een deel van het benodigde krediet beschikbaar vanuit het haalbaarheidsonderzoek uit 2018 en vanuit onvoorzien onderwijshuisvesting. In totaal wordt er vanuit deze kredieten € 101.525,- toegevoegd aan het bouwbudget.

Het bedrag van € 689.525,- is voor de locatiegebonden kosten. Daarbij gaat het om de kosten voor onder anderen het bouwrijp maken van de grond, het aanleggen van (fiets)veilige in- en uitritconstructie, het verplaatsen van parkeerplekken en de aanleg van een kiss&ride-route ('tut-en-der-út').

De totale kapitaalslasten vanaf 2022 bedragen € 187.876,-. Hiervan is € 148.826,- al beschikbaar. Aanvullend is dus nog € 39.000,- structureel nodig.

Zie bijlage voor de uitwerking van de dekking en het exploitatieoverzicht.

De boekwaarden van de huidige locaties bedragen (Oude Anjewier € 398.513 + Oude Nijewier €148.643,-) € 547.156,- per 31-12-2019. De Oude Anjewier is overgedragen aan Scouting voor € 180.000. In een separaat voorstel is ook de boekwaarde meegenomen. Ditzelfde zal gelden voor de Nijewier. Het eventueel afboeken van de boekwaarde bij sloop of verkoop wordt via een separaat voorstel voorgesteld.

Bijlagen

-'Brief schoolbestuur 4 juli 2018'
-'Brief schoolbestuur 17 juni 2019'
-'Financieel overzicht'
-'Link visualisatie nieuwe school en omgeving: https://www.heerenveen.nl/actueel/project-nieuwe-school-tjalleberd/?searched_terms=tjalleberd'

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,

de secretaris, de burgemeester,

de heer J. van Leeuwestijn de heer T.J. van der Zwan

Onderwerp

Huisvesting basisschool Tjalleberd

De raad van de gemeente Heerenveen;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van ;

gelet op de bepalingen in de Wet op het primair onderwijs en in de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs;

overwegende dat er plannen zijn ontwikkeld voor het realiseren van nieuwbouw van een de Nijewier in Tjalleberd;
gelet op het reeds voor deze nieuwbouw beschikbaar gestelde voorbereidingskrediet van € 231.450;

Besluit

(Bij meerdere punten, de punten nummeren (geen streepjes en/of bullets gebruiken)

1. Aanvullend op het beschikbare bouwkrediet van € 2.314.500,- een aanvullend bouwkrediet beschikbaar stellen van € 753.503,- voor de nieuwbouw van de basisschool De Nijewier in Tjalleberd (Het totale bouwkrediet komt hiermee op € 3.068.003,-).
2. Aanvullend op het beschikbare locatiegebonden krediet van € 662.025,- een aanvullend locatiegebonden krediet beschikbaar stellen van € 27.500,- (het totale locatiegebonden krediet komt hiermee op € 689.525,-).
3. Aanvullend op de beschikbare kapitaallasten van € 148.826,- een extra bedrag beschikbaar stellen van € 39.000 voor de dekking van het extra bouwkrediet en het extra locatiegebonden krediet. De totale kapitaallasten komen hiermee op € 187.876,-).
4. Structureel een bedrag beschikbaar stellen voor het beheer van het groen van € 3.600,- vanaf 2022.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 5 oktober 2020.

de griffier, de voorzitter,

mevrouw L. Roest-Jonkers de heer T.J. van der Zwan