College van burgemeester en wethouders

GOEDGEKEURD

Zitting van 20 oktober 2020
Beleid en Uitvoering - Samenleving en Ontwikkeling

13 2020_B&W_00424 Informatienota onafhankelijk onderzoek unilocatie Voortgezet Onderwijs Steenwijkerland - informeren

Samenstelling:

Aanwezig:

de heer R. Bats, Burgemeester; de heer B. Harmsma, Wethouder; mevrouw T. Jongman, Wethouder; de heer M. Scheringa, Wethouder; mevrouw T. Bijl; mevrouw J. Groot de, Secretaris

Samenvatting
In deze informatienota nemen wij u mee in de rapportage aangaande het onafhankelijk onderzoek omtrent de huisvesting van het Voortgezet Onderwijs in Steenwijkerland.

De uitvraag, evenals de keuze voor het onderzoeksbureau, is gezamenlijk met het schoolbestuur tot stand gekomen.

Het onafhankelijke onderzoek heeft voor ons college geleid tot de volgende conclusie.

Het omschreven advies in het rapport rekening te houden met de lange termijn financieringsbehoefte heeft als consequenties vanaf 2022, 3 jaar lang, een lastenverhoging van ca. € 650.000 en de jaren daarna ca. € 300.000.

De onderzochte varianten om kosten te besparen bieden geen of geringe voordelen en brengen extra financiële risico's met zich mee.

- Hergebruik locatie Stationsstraat en/of Eekeringe door gebruik van huidige gebouw(en) is niet realistisch.
- Herontwikkeling Stationsstraat en Eekeringe; van beide locaties, met de daarbij gemoeide (on-)kosten, zal in de meest gunstige variant kostenneutraal zijn.
- Doordecentraliseren; levert financieel geen groot voordeel op.
- Projectrente; naast de uitzonderingspositie t.o.v. andere gemeentelijke projecten, levert dit nog steeds een forse meer investering.
- Wijziging afschrijvingstermijnen; schoolgebouwen zijn financieel, technisch en functioneel na 40 jaar toe aan een grote ingreep.

Alles overwegende besluit het college geen toevoeging op het IHP voor te stellen aan de gemeenteraad. Dit betekent concreet dat wij inzetten op het twee-locatie-model met uitbreiding bij de locatie CSG Eekeringe.

Informatienota

Inleiding
Op 23 januari 2018 heeft u het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) 'ruimte voor talent' vastgesteld. Op dit moment is in het IHP opgenomen dat het Voortgezet Onderwijs (VO) in Steenwijkerland terug gaat van drie naar twee locaties. Dit betreft de uitbreiding van de locatie aan de Oostwijkstraat met 3.100 m2 en renovatie aan de Locatie Lijsterbesstraat. De wens van de Stichting Voortgezet Onderwijs Steenwijkerland (SVOSW) om toe te werken naar één unilocatie voor het VO in Steenwijkerland is ons bekend. Bestuurlijk is er in het eerste kwartaal van 2019 een vervolgoverleg geweest. Hierin is besloten gezamenlijk (VO én gemeente) de verschillende scenario's te onderzoeken. Dit om onderbouwd een goede keuze voor de toekomst van het VO in Steenwijk te kunnen maken.

De verschillende uitgewerkte scenario's zijn:

1. Uitbreiding CSG Eekeringe én renovatie van de Lijsterbesstraat, conform het IHP, m.a.w. van drie naar twee locaties;
2. Wens VO, Unilocatie (Lijsterbesstraat), m.a.w. van drie naar één locatie.

Er is een projectteam samengesteld bestaande uit:

- Bestuur van SVOSW;
- Een architect;
- Verschillende specialisten (wegen- en verkeer, stedenbouwkundige, projectleider ontwikkelingen en financiën) vanuit de gemeente.
- Adviseurs schoolbestuur (Jan Schraven en BENBS), m.b.t. detaillering Ruimtebehoeftemodel, kostenraming en financieringsvormen.

Vanaf april t/m juli 2019 heeft het projectteam per scenario enkele varianten schets- en cijfermatig uitgewerkt en onderbouwd. Schoolbestuur en gemeente hebben hun 'eigen' financiële berekeningen gemaakt.

Alles overwegende heeft het college in het najaar van 2019 besloten geen (forse) toevoeging op het IHP aan u voor te stellen, maar verder te gaan met de uitvoering van het vastgestelde IHP. Dit betekent concreet dat er wordt ingezet op de uitbreiding bij de locatie CSG Eekeringe, zodat de locatie Stationsstraat op termijn kan worden opgeheven.

Vlak voor de raadsvergadering van 30 juni 2020 heeft u de gelegenheid gehad een presentatie (digitaal) bij te wonen waarin een toelichting is gegeven op het gezamenlijke onderzoek tussen schoolbestuur en gemeente. Tijdens de werkvergadering van 18 augustus jl heeft u deze presentatie nogmaals mogen bijwonen. De presentatie had als doel u verheldering te geven op het complexe vraagstuk rondom het VO. Hierbij ging het, bij de verschillende scenario's, met name om het vraagstuk omtrent de openbare ruimte, de financiën en de risico's alles afhankelijk van de verschillende keuzes die gemaakt kunnen worden.

Tijdens de raadsvergadering van 30 juni 2020 heeft u een motie aangenomen om een onafhankelijk onderzoek te laten verrichten met als doel alle beschikbare informatie over de huisvesting op een juiste en overzichtelijke wijze in kaart te brengen inclusief de voor- en nadelen. De uitwerking van deze motie is als bijlage toegevoegd.

In deze informatienota nemen wij u mee in de rapportage en geven wij een toelichting op ons uiteindelijke standpunt.

Kernboodschap
Bevindingen vanuit de rapportage.

Mede op advies van het schoolbestuur heeft adviesbureau HEVO het complexe vraagstuk, met alle input van schoolbestuur en gemeente die er al was, rondom het VO zich eigen gemaakt en het onderzoek uitgevoerd waar u om heeft gevraagd. Hierbij alle vragen vanuit de motie meenemende in hun rapportage.

Aanleiding

Het IHP gaat voor wat betreft het voortgezet onderwijs uit van een twee-locatie-model, waarbij met afstoting van de locatie aan de Stationsstraat van VO-Steenwijkerland-Weststellingwerf (VOSW) het VO gehuisvest zal gaan worden in de locaties Oostwijkstraat (Eekeringe) en Lijsterbesstraat (Tromp Meesters). Om dit te kunnen bereiken is in het IHP (en de begroting) budget opgenomen voor de uitbreiding van de locatie Oostwijkstraat met 3.100 m2 bvo (fase 1, tijdvak tot en met 2020) en voorziet het in een renovatie (van de Lijsterbesstraat (fase 2, tijdvak tot en met 2024).

Het alternatieve scenario (wens schoolbestuur) dat naast het IHP kan worden geformuleerd is een scenario waarbij wordt toegewerkt naar een unilocatie voor het VO op de locatie Lijsterbesstraat. Naast afstoten van de locaties Stationsstraat en Oostwijkstraat, betekent dit scenario een uitbreiding van de locatie Lijsterbesstraat van 6.311 m2 bvo, te bereiken door een klein gedeelte sloop (1.510 m2 bvo) en een te realiseren nieuwbouwdeel van 7.821 m2 bvo.

Om te komen tot een goed vergelijk, wordt voor elke locatie met dezelfde normkosten gerekend zoals opgenomen in het IHP.

In het IHP worden de volgende genormeerde investeringsniveaus toegepast:

- Nieuwbouw: € 2.350 inclusief BTW, prijspeil 2020
- Renovatie: € 1.150 inclusief BTW, prijspeil 2020

Deze niveaus richten zich op de stichtingskosten; hierin zijn derhalve niet de locatie-ontwikkelingskosten opgenomen. De stichtingskostenniveaus zijn getoetst met de kosten-configuratoren van Hevo, editie 2020. Daarbij is uitgegaan van de toepassing van het aanvullend kwaliteitskader "Frisse Scholen niveau B" in de varianten Bijna Energieneutraal (BENG, bouwbesluiteis vanaf 1-1-2021) en Energieneutraal (ENG) voor nieuwbouw. Voor renovatie is weliswaar uitgegaan van een verduurzamingsopgave en de realisatie van het niveau "Frisse Scholen niveau B", zekerheid omtrent behalen van (B)ENG is er niet – en wordt ook niet geëist.

Beeld vanuit deze toetsing is dat de gebruikte niveaus voor de stichtingskosten passend zijn bij de opgave. Voor renovatie geldt daarbij een grotere onzekerheid dan bij nieuwbouw.

Hieronder volgt een samenvatting van de investeringen voor de verschillende scenario's.

Scenario's, samenvatting investeringen gebouw

	IHP (= begroting)		IHP+ (= IHP + toekomst)		Unilocatie	
	Metrage (m2 bvo)	Stichtingskosten (€)	Metrage (m2 bvo)	Stichtingskosten (€)	Metrage (m2 bvo)	Stichtingskosten (€)
Uitbreiding Eekeringe	+3.100	7.285.000	+3.100	7.285.000		
Verplaatsen Kompas, onderdeel uitbr. Eekeringe		3.000.000		3.000.000		
Renovatie	5.670	6.520.500	5.670	6.520.500	4.160	4.784.000

Lijsterbesstraat						
					(minder m2 te renoveren ivm overlap nieuwbouw)	
Renovatie Eekeringe (2040)			5.473	6.293.950		
Renovatie 2 gymlokalen (2040)				600.000		
Uitbreiden Lijsterbesstraat					+7.821	18.379.350
Sloop deel oudbouw Lijsterbesstraat					-/-1.510	151.000
Realisatie 2 extra gymlokalen						2.200.000
Totaal		**16.805.500**		**23.699.450**		**25.514.350**
Dekking Onderwijs, 20%		3.361.100		4.739.890		Nadere afspraken noodzakelijk, 20% bijdrage vanuit Onderwijs niet automatisch mogelijk
Dekking Gemeente, 80%		13.444.400		18.959.560		

Om u een goed beeld te geven van de jaarlijkse structurele lasten (kapitaallasten), zijn deze in onderstaande tabellen weergegeven. De basis voor deze kapitaallasten zijn de investeringsbedragen en een rekenrente van 1,5%. Deze rekenrente is in voorgaande correspondentie met u ook aangehouden. Verderop in de informatie laten wij u zien wat de jaarlijkse lasten met lagere rentepercentages, zoals de huidige rekenrente van 1,0%, zijn.

Om te komen tot vergelijkbaarheid van de verschillende varianten, is per variant bepaald hoe het kapitaallastenverloop zal zijn over de levensduur van de gebouwen, te plaatsen op 40 jaar.

Scenario's, gemiddelde kapitaallasten 40 jaar gebouw

Gemiddelde kapitaallast per jaar over periode 40 jaar	IHP (begroting)	IHP+	Unilocatie
Rekenrente 1,5%	518.040	726.140	800.532

Onze begroting werkt niet met gemiddelde lasten over een langere looptijd. In onderstaande tabellen wordt dit duidelijk, en zijn de gemiddelde kapitaallasten omgezet naar de werkelijke lasten per jaar.

Scenario's, samenvatting kapitaallasten gebouw

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
IHP	**120.000**	**410.275**	**406.418**	**402.561**	**757.332**	**749.563**	**741.794**	**734.024**
IHP+	120.000	454.275	450.006	445.736	800.094	791.913	783.731	775.549
Unilocatie	**-**	**1.092.334**	**1.081.690**	**1.071.045**	**1.060.401**	**1.049.757**	**1.039.113**	**1.028.468**

Verschil unilocatie tov IHP	+120.000	-/-682.059	-/-675.272	-/-668.484	-/-303.069	-/-300.194	-/-297.319	-/-294.444

In het IHP is met de schoolbesturen een afspraak gemaakt met betrekking tot de kostenverdeling. Gemeente neemt 80% van de kosten voor haar rekening, de schoolbesturen 20%. In onderstaande tabellen ziet u terug wat dat voor de kapitaallasten betekent.

Verdeling dekking kapitaallasten IHP (conform begroting gemeente)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
IHP	**120.000**	**410.275**	**406.418**	**402.561**	**757.332**	**749.563**	**741.794**	**734.024**
Dekking Onderwijs, 20%	24.000	82.055	81.284	80.512	151.466	149.913	148.359	146.805
Dekking Gemeente, 80%	96.000	363.420	360.005	356.589	640.075	633.530	626.985	620.439

Verdeling dekking kapitaallasten unilocatie, indien schoolbestuur 20% bijdraagt, conform afspraken IHP

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Lasten Unilocatie	**-**	**1.092.334**	**1.081.690**	**1.071.045**	**1.060.401**	**1.049.757**	**1.039.113**	**1.028.468**
Dekking Onderwijs, 20%		218.467	216.338	214.209	212.080	209.951	207.823	205.694
Dekking Gemeente, 80%		873.867	865.352	856.836	848.321	839.806	831.290	822.774

Over het verschil in bijdrage tussen IHP en unilocatie zijn nadere afspraken noodzakelijk. Dit staat ook expliciet in de rapportage benoemd. Er mag niet 'standaard' vanuit worden gegaan dat het schoolbestuur voor deze totale investering 20% bijdraagt. In onderstaande tabel ziet u de verdeling in kapitaallasten terug wanneer het schoolbestuur werkelijk niet de totale 20% gaat bijdragen.

Verdeling dekking kapitaallasten unilocatie, indien schoolbestuur geen 20% bijdraagt

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Lasten Unilocatie	**-**	**1.092.334**	**1.081.690**	**1.071.045**	**1.060.401**	**1.049.757**	**1.039.113**	**1.028.468**
Dekking Onderwijs, 20% over IHP deel		82.055	81.284	80.512	151.466	149.913	148.359	146.805
Totaal v.r.v. Gemeente		1.010.279	1.000.406	990.533	908.935	899.844	890.754	881.663

Onderstaande tabel laat – bij verder gelijkblijvende afschrijvingstermijnen en overige variabelen – de mogelijke effecten zien op de kapitaallasten bij het bereiken van marktrentes van respectievelijk 1,0% en 0,5% ten aanzien van de financiering van de stichtingskosten.

Scenario's, gemiddelde kapitaallasten gebouw

Gemiddelde kapitaallast per jaar over periode 40 jaar	IHP (begroting)	IHP+	Unilocatie
Rekenrente 1,5%	518.040	726.140	800.532
Marktrente 1,0%	481.990	676.747	741.122
Marktrente 0,5%	445.940	627.354	681.711

Zoals eerder aangegeven, werkt onze begroting niet met gemiddelde lasten over een langere looptijd. In onderstaande tabel wordt het verschil jaarlijkse lasten in relatie tot de verschillende rentepercentages duidelijk. Hierbij zijn de gemiddelde kapitaallasten omgezet naar de werkelijke lasten per jaar. De rekenrente voor de begroting 2021-2024 is 1,0%.

Scenario's, samenvatting kapitaallasten gebouw, verschillende rentepercentages

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
IHP (518.040), 1,5% rente	120.000	410.275	406.418	402.561	757.332	749.563	741.794	734.024
IHP (481.990), 1,0% rente	**111.649**	**381.724**	**378.136**	**374.547**	**704.630**	**697.401**	**690.173**	**682.944**
IHP (445.940) , doordecentraliseren 0,5% rente	103.299	353.174	349.853	346.533	651.928	645.240	638.552	631.864
Unilocatie (800.532), 1,5% rente	-	1.092.334	1.081.690	1.071.045	1.060.401	1.049.757	1.039.113	1.028.468
Unilocatie (741.122), 1,0% rente		**1.011.268**	**1.001.414**	**991.559**	**981.705**	**971.851**	**961.997**	**952.142**
Unilocatie (681.711), doordecentraliseren 0,5% rente	0	930.202	921.137	912.072	903.008	893.944	884.880	875.815

Om een unilocatie financieel haalbaar te maken is naar verschillende manieren gekeken om de jaarlijkse lasten naar beneden te krijgen.

1. Hergebruik locatie Stationsstraat en/of Eekeringe door gebruik van huidige gebouw(en).

   Expliciet is de onderzoeker gevraagd om oplossingsrichtingen voor de achterblijvende locaties indien gekozen wordt voor een unilocatie. Dit door bijvoorbeeld één of meerdere basisscholen en/of gebruik door de bibliotheek.

   In het geval van de achterblijvende gebouwen aan de Stationsstraat en Oostwijkstraat is er geen directe onderwijsinstelling in beeld voor het hergebruik van de gebouwen. De gebouwen zijn ook fors te groot voor de gemiddelde school in het primair- of speciaal onderwijs. Andere VO-scholen zijn er niet in Steenwijk die de gebouwen zouden kunnen overnemen.

   De panden aan de Stationsstraat en Oostwijkstraat zijn van een dermate omvang, dat het niet denkbaar is dat deze panden effectief en exploitabel gevuld zouden kunnen worden met maatschappelijke functies.

2. Herontwikkeling locatie Stationsstraat (boekwaarde € 500.000) en Eekeringe (boekwaarde € 3.000.000).

De onderzoeker heeft tevens gekeken op welke manier de achterblijvende locaties her-ontwikkelt kunnen worden, indien gekozen wordt voor een unilocatie. Dit opdat hiermee geld gegenereerd kan worden. Nadeel van met name de Eekeringe is dat er nog een boekwaarde van ca. € 3.000.000 op rust. Herontwikkeling van beide locaties, met de daarbij gemoeide (on-)kosten, zal in de meest gunstige variant kostenneutraal zijn. Nadat een unilocatie volledig gerealiseerd is, kan de locatie Eekeringe her-ontwikkelt worden. Tegen die tijd levert dat een teruglopende besparing op de kapitaallasten op.

3. Doordecentraliseren

Een alternatief model bestaat uit het verleggen van het economisch eigendom (of meer exact het afzien van het economisch claimrecht door de gemeente) van de huisvesting én de bijbehorende financieringsvraag aan het schoolbestuur. Het schoolbestuur plaatst daarmee de investeringen geheel op haar balans, evenals de schuldpositie. Om dit te kunnen doen ontvangt het schoolbestuur jaarlijks de zogeheten "doordecentralisatie-middelen" waarmee zij deze taak financiert.

Er zijn meerdere modellen tot doordecentralisatie; er kan sprake zijn van volledige doordecentralisatie, waarbij het schoolbestuur ook de bestaande gebouwen en terreinen (die in gebruik blijven door het schoolbestuur) overneemt van de gemeente tegen een nader te bepalen waarde; danwel kan sprake zijn van een projectdoordecentralisatie, waarbij alleen het investeringsproject wordt overgedragen aan het schoolbestuur.

Beide in het rapport genoemde financieringsvormen kennen hun eigen risico-profiel.

Effecten van risico's zijn in eerste instantie voor rekening van de partij die het eigendom van het vastgoed en/of het project, inclusief de financiering heeft. Echter dient daarbij wel te worden bedacht dat de gemeentelijke zorgplicht voor voorzieningen in de huisvesting nooit vervalt.

- Financieringsrisico's;

  Bij financiering door de gemeente (klassieke model) werkt de toepassing van rekenrentes dempend op het renterisico;

  Bij financiering door schoolbesturen is deze demping niet aanwezig. Dit is niet alleen een risico – bijvoorbeeld in het geval van toekomstige herfinanciering – maar is ook juist één van de kansen om te komen tot maximale kapitalisatie van de middelen bij aanvang van de doordecentralisatie. Wel dient gemeente ten allen tijde borg te staan.

- Dekking en exploitatie

  Grootste risico bij doordecentralisatie is gelegen in de vaak toegepaste koppeling tussen de toekenning van de middelen en het leerlingaantal. Bij dalende leerlingaantallen en gelijkblijvende kapitaallasten, kan er bij het schoolbestuur een tekort ontstaan. Gemeenten hebben doorgaans meer instrumenten om tekorten te compenseren op andere beleidsterreinen; schoolbesturen hebben deze instrumenten maar zeer beperkt. Bij een keuze voor doordecentralisatie zal vooraf bepaald moeten worden hoe omgegaan wordt met krimp versus middelen.

- Prijsstijgingen

Kenmerk van de financieringsmodellen is de lange looptijd; daarmee is er sprake van prijsontwikkelingen; zowel aan de zijde van de investeringsniveaus als aan de zijde van de inkomende middelen. De ervaring van de laatste 15 jaar laat zien dat bouwkosten sneller stijgen dan de gemiddelde index (CPI) of de gemeentelijke accres. Dit is een risico voor beide partijen, waarbij de financierende partij dit risico als eerste voelt.

- Doorlooptijden

De keuze voor een financieringsvorm, heeft ook invloed op de te verwachten doorlooptijden van investeringsprojecten in onderwijshuisvesting. Wanneer een doordecentralisatie eenmaal is afgesloten, dan is het besluitvormingstraject eenvoudiger dan bij behoud van het klassieke model, waarbij elke nieuwe investering een apart besluit van College en Raad vergt. Het is zelfs mogelijk om parallel aan het proces van doordecentralisatie (dat een zekere doorlooptijd kent) de voorbereidingen van het investeringsproject op te starten, onder regie van het schoolbestuur met het bouwheerschap; bij borging en zicht op een inkomende middelenstroom uit doordecentralisatie, kan het schoolbestuur – binnen kaders – het project (of de voorbereiding daarvan) voorfinancieren, waarmee voortgang van het project voor een deel of periode kan worden losgekoppeld van de effecten op de gemeentelijke begroting.

- Maatregelen

Beide modellen bewegen zich binnen wet- en regelgeving en de blijvende zorgplicht van de gemeente. Bij doordecentralisatie is het wel nodig om vooraf de risico's te benoemen, waar mogelijk te kwantificeren en maatregelen vooraf vast te leggen in de overeenkomst tot doordecentralisatie tussen gemeente en schoolbestuur. Daarvoor zijn voldoende mogelijkheden en contractmodellen beschikbaar. De keuze voor of tegen één van de genoemde financieringsvormen hangt daarom niet zozeer af van de verwachte risico's, maar van de bereidheid van partijen om deze risico's in goed onderling overleg af te dekken.

4. Projectrente

Het is ook mogelijk om te kiezen voor het toepassen van een projectfinanciering vanuit de gemeente zelf, waarmee het project in een uitzonderingspositie te opzichte van andere gemeentelijke projecten geplaatst wordt voor wat betreft de toepassing van rekenrentes.

5. Wijzigen afschrijvingstermijnen

De huidige afschrijvingstermijn (nieuwbouw) is 40 jaar. Het toepassen van langere afschrijvingstermijnen op nieuwbouw van scholen dan 40 jaar is toegestaan. 50 of 60 jaar komt voor; echter wordt hier steeds minder vaak voor gekozen. De algemene opvatting is dat schoolgebouwen niet alleen financieel, maar ook technisch en functioneel na 40 jaar toe zijn aan een grote ingreep.

Het verlengen van afschrijvingstermijnen op renovatie (nu 25 jaar) is maar zeer beperkt mogelijk; deze moet worden afgestemd op de reëel te verwachten levensduurverlenging van de renovatie. Dit ter voorkoming van toekomstige boekwaarden en kapitaallasten op elementen die technisch zijn afgeschreven, of – in voorkomende gevallen – al niet meer bestaan. In het beleid van Steenwijkerland is de afschrijvingstermijn voor renovaties geplaatst op 25 jaar; dit is gegeven de investeringsniveaus reëel, maar gelijktijdig ook dicht tegen het maximaal te onderbouwen niveau.

Exploitatie-effecten

Effecten op de exploitatie aan de zijde van het schoolbestuur vloeien voort uit haar verplichting tot het onderhouden en beheren van haar schoolgebouwen. Effecten uit kapitaallasten zijn sterk afhankelijk van de gekozen financieringsvorm.

Effecten op de exploitatie aan zijde schoolbestuur

De voortzetting van de huidige situatie kenmerkt zich door een overmaat aan metrage en de exploitatie van een drietal locaties. Op basis van het leerlingaantal (in combinatie met schooltype en profiel) is een normatief metrage bepaald op 14.556 m2 bvo (plus 5 gymzalen).

De huidige omvang van de gebouwen bedraagt 21.163 m2 bvo, een overmaat van 6.607 m2 bvo.

Bij het twee-locatie-model wordt een belangrijk deel van het huidige ruimteoverschot opgelost; het totaal aan metrage voor het onderwijs komt op bij het model conform het IHP op 16.818 m2 bvo, waarmee een overschot resteert van 2.262 m2 bvo. Met het unilocatie-model worden de tekorten veroorzaakt door overmaat aan gebouwvolume opgelost; dat metrage sluit op het normatieve metrage. Daarnaast zijn er bij het twee-locatie-model en de unilocatie voordelen ten aanzien van beheer en energielasten. Dit alles wordt duidelijk in onderstaande tabel.

Scenario's, exploitatie-effecten schoolbestuur

	Huidig, 3 locaties	IHP (= begroting)	Unilocatie
Overschot metrage	6.607 m2	2.262 m2	0 m2
Exploitatie tekort, raming	-/-350.000	-/-120.000	0
Aanvullend t.b.v. beheer	-/-100.000	0	+100.000
Overschot dekking energielasten		+40.000	+80.000
Totaal	**-/-450.000**	**-/-80.000**	**+180.000**

Ten aanzien van de mogelijkheden van het inzetten van deze middelen dienen hier nadere afspraken over te worden gemaakt. Overschotten in de exploitatie kunnen niet automatisch worden ingezet voor financiering van een project.

Effecten op de exploitatie aan zijde gemeente

Kapitaallasten

De effecten op de exploitatie aan de zijde van de gemeente worden bepaald door de kapitaallasten die elk van de scenario's oplevert voor de gemeente. De omvang van de kapitaallasten wordt beïnvloed door:

- Gekozen scenario; hoe kapitaalintensiever het scenario, hoe hoger de kapitaallasten;
- Toegepaste rente; deze is in het klassieke financieringsmodel bepaald op de rekenrente van de gemeente. Deze bedraagt in Steenwijkerland 1,5% hetgeen een mooi onder gemiddeld beeld geeft ten opzichte van het landelijke beeld.
- Toegepaste financieringsvorm, waarbij in het klassieke model de kapitaallasten direct zijn gekoppeld aan afschrijvingslasten en rentelasten van jaar op jaar; bij het model van doordecentralisatie is het mogelijk om deze jaarlast te bepalen op een vast (dekkend) niveau, waarbij liquiditeitsschommelingen gedurende de looptijd van de financiering worden opgenomen in de exploitatie aan de schoolzijde.

Effecten op de omgeving

In termen van verkeersafwikkeling zijn de ontsluitingsmogelijkheden van de locatie Oostwijkstraat beperkt; fiets- en autoverkeer maken gebruik van dezelfde rijbanen. De uitbreiding van de locatie Oostwijkstraat zoals voorzien in de twee-locatie-modellen vraagt zorgvuldige inpassing en ontsluiting ter voorkoming van hinder voor de omgeving in termen van bouwvolume en verkeersafwikkeling.

De locatie aan de Lijsterbesstraat biedt mogelijkheden ter realisatie van aanvullende ontsluiting van het kavel; aandacht wordt daarbij gevraagd voor voldoende afstand tot de rotonde; realisatie van gescheiden verkeersstromen (fiets en auto) is mogelijk.

Beide locaties zijn verkeerstechnisch te ontsluiten, hier moet echter voldoende aandacht voor zijn.

Onderwijskundige effecten

Zowel het twee-locatie-model als het model van de unilocatie zullen een aanzienlijke verbetering betekenen voor de duurzame exploitatie van de scholen. Het unilocatie-model geeft daarbij een maximale reductie van overtollig vastgoed en maakt efficiënte bezettingsgraden beter mogelijk ten opzichte van het twee-locatie-model. Een voorbeeld hiervan is de reductie van 1 gymlokaal (van 6 naar 5).

In het algemeen is de organisatie van het onderwijs – ook in termen van roostering, ruimtedifferentiatie en aanwezigheid leerkrachten – in een unilocatie-model net wat flexibeler ten opzichte van meer-locatiemodellen. Overigens zijn in de schaal van het voortgezet onderwijs in Steenwijkerland beide modellen denkbaar. Wel is het voor de toekomst van het VO van belang dat de huidige situatie, verspreiding over 3 locaties met een grote overmaat, niet te lang aanhoudt.

Visie op segregatie

De visie op onderwijs is aan verandering onderhevig. Eén van deze veranderingen die zichtbaar is, is het streven naar inclusie; de school als oefenplaats voor alle leerlingen in voorbereiding op een volwaardig functioneren in de maatschappij. Deze beweging lijkt wat tegengesteld aan opvattingen ten aanzien van veiligheid en kleinschaligheid, die zich juist wat meer richt op de organisatie van het onderwijs in kleinere groepen jongeren met een vergelijkbare onderwijsvraag.

De ontwikkeling in visie naar inclusie leidt tot een toename in het aantal brede scholengemeenschappen en de laatste periode zelfs de ontwikkeling van het campusmodel voor het voortgezet onderwijs. Dit met als pedagogisch doel het laten kennismaken van leerlingen met leeftijdsgenoten die zowel praktisch als theoretisch worden opgeleid. Behoefte tot kleinschaligheid wordt daarbij niet meer ingevuld door de realisatie van aparte (kleinere) locaties, maar het realiseren van gebieden en submilieus in het grotere geheel. Deze manier van ordening van het onderwijs, sluit in het algemeen ook aan op de behoefte tot onderwijs- en ruimte-differentiatie, die door het bundelen van functies op één locatie mogelijk wordt.

Conclusie

In het rapport wordt geadviseerd rekening te houden met de lange termijn financieringsbehoefte. Dit betekent vanaf 2022, 3 jaar lang, ca. € 650.000 meer investeren dan in het IHP is opgenomen én vanaf 2025 structureel ca. € 300.000 meer investeren dan in het IHP is opgenomen. Deze grote extra financiële inspanning weegt voor het College niet op tegenover de voordelen van een unilocatie.

Daarnaast bieden de onderzochte varianten om kosten te besparen geen of geringe voordelen en daarnaast extra financiële risico’s met zich mee.

- Hergebruik locatie Stationsstraat en/of Eekeringe door gebruik van huidige gebouw(en) is niet realistisch.
- Herontwikkeling Stationsstraat en Eekeringe; van beide locaties, met de daarbij gemoeide (on-)kosten, zal in de meest gunstige variant kostenneutraal zijn. Nadat een unilocatie volledig gerealiseerd is, kan de locatie Eekeringe her-ontwikkelt worden. Tegen die tijd levert dat een teruglopende besparing op de kapitaallasten op.

- Doordecentraliseren; levert financieel geen groot voordeel op. Daar tegenover staan met name de financiële risico's voor de gemeente.
- Projectrente; het project wordt in een uitzonderingspositie te opzichte van andere gemeentelijke projecten geplaatst. Uiteindelijk levert dit nog steeds een forse meer investering op ten opzichte van het IHP.
- Wijziging afschrijvingstermijnen; De algemene opvatting is dat schoolgebouwen niet alleen financieel, maar ook technisch en functioneel na 40 jaar toe zijn aan een grote ingreep. Een afschrijvingstermijn van 50 of 60 jaar is niet realistisch.

Alles overwegende besluit het College geen toevoeging op het IHP voor te stellen aan de raad, maar verder te gaan met de uitvoering van het vastgestelde IHP. Dit betekent concreet dat wij inzetten op het twee-locatie-model met uitbreiding bij de locatie CSG Eekeringe, zodat de locatie Stationsstraat op termijn kan worden opgeheven, en op termijn renovatie van de locatie Lijsterbesstraat.

Consequenties voor de gemeente
Geen.

Communicatie
Persbericht: aangaande de huisvesting van het Voortgezet Onderwijs in Steenwijkerland zet het college in op een twee-locatie-model met uitbreiding bij de locatie CSG Eekeringe, zodat de locatie Stationsstraat op termijn kan worden opgeheven. De locatie Lijsterbesstraat wordt op termijn gerenoveerd.

Vervolg
Schoolbestuur informeren over het besluit én in volle vaart uitvoering geven aan het vastgestelde IHP.

Corona
Geen consequenties tot op heden.

Besluit

Beslispunt 1
Het college besluit de informatienota Onderzoek unilocatie Voortgezet Onderwijs Steenwijkerland vast te stellen.