Documentnummer: 2020.24646

Gewijzigd voorstel aan de Raad

Onderwerp	:	Principe besluit IKC Woensdrecht			
Raadsvergadering	:	9 juli 2020	**Agendapunt**		
Portefeuillehouder	:	L.G.M. van der Beek	**Datum**	:	23 juni 2020
Bestuurlijk kader	:	Programma Sociaal Domein	**Zaaknummer**	:	Z20.02180

Besluit:

1. In te stemmen met het principe besluit om het project IKC Woensdrecht volgens het concept 'huren als een eigenaar' te ontwikkelen.
2. Hiervoor een voorbereidingskrediet van € 730.000,- beschikbaar te stellen.
3. Te bekrachtigen de door het college van B&W aan de gemeenteraad opgelegde verplichting tot geheimhouding ingevolge artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet juncto artikel 10 lid 1 sub c en lid 2 sub g van de Wet Openbaarheid van Bestuur, met betrekking tot de volgende ter inzage gelegde documenten:
    - Stichtingskostenraming d.d. 17 januari 2020, v2
    - Exploitatieonderzoek d.d. 17 januari 2020, v4
    - Ontwikkelingsplan d.d. 17 januari 2020, v4

Inleiding:

Naar aanleiding van het raadsbesluit d.d. 13 december 2018 over de keuze om de nieuwbouw van het IKC (Integraal Kindcentrum) Woensdrecht op de hoek Fortuinstraat / Berglaan, op de locatie honden losloopveld / speeltuinterrein te realiseren, is in nauwe samenwerking met het schoolbestuur Lowys Porquin(LPS) een nadere verkenning uitgevoerd om tot de realisatie van het IKC Woensdrecht te komen.

Proces nadere verkenning
Gezien de duurzaamheidsambities uit de onderwijs- en huisvestingvisie voor het IKC Woensdrecht d.d. 1 januari 2018, de ontoereikende normvergoeding voor onderwijshuisvesting vanuit de gemeente, de ervaringen bij de ontwikkeling van de Boemerang en de landelijke ontwikkelingen op het gebied van doordecentralisatie is door het schoolbestuur LPS en de gemeente geconstateerd, dat de traditionele manier waarbij de gemeente optreedt als bouwheer, investeert en vervolgens de kapitaallasten van de investering draagt geen passende oplossing zou gaan bieden voor het IKC Woensdrecht.

Hierdoor is de vorm van gedelegeerd opdrachtgeverschap in beeld gekomen. Deze vorm biedt de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden de bekostigingsstromen vanuit de gemeente en het schoolbestuur samen te brengen, waardoor de ruimte ontstaat om aan het begin meer te kunnen investeren in onder andere duurzaamheid. Hierop is een globale marktverkenning uitgevoerd, waarbij drie partijen zich hebben gepresenteerd. Op basis van deze presentaties hebben het schoolbestuur LPS en wij de voorkeur uitgesproken voor het model 'huren als eigenaar' van Stichting maatschappelijk vastgoed (SMV). Na het bezoek aan een tweetal referentie projecten is op 3 september 2019 een intentieovereenkomst ondertekend tussen SMV, het schoolbestuur LPS en de gemeente. Het schoolbestuur LPS en wij hebben op basis hiervan een nadere verkenning uitgevoerd naar de stedenbouwkundige en financiële haalbaarheid van het IKC Woensdrecht.

Het concept huren als een eigenaar
Dit is een innovatief financierings- en beheerconcept zonder winstoogmerk voor maatschappelijk vastgoed en is ontwikkeld door de stichting Maatschappelijk Vastgoed (SMV). SMV treedt bij dit concept op als gedelegeerd opdrachtgever voor de ontwikkeling van het maatschappelijk vastgoed (IKC Woensdrecht), dit wordt conform de geldende wet- en regelgeving aanbesteed. Ook richt SMV een aparte beheersstichting op, die verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud. In dit concept huurt het schoolbestuur en mogelijk ook andere gebruikers hun deel van het gebouw terug. De gemeente blijft in dit concept eigenaar van de grond.

In het concept 'Huren als een Eigenaar' worden de twee bekostigingsstromen bij elkaar gebracht. Hierdoor ontstaat ruimte om aan het begin meer te investeren, ook in duurzaamheid, en dit leidt tot een goedkopere exploitatie voor de lange termijn. Met de huuroplossing past ook een hogere investering binnen de reguliere bekostigingsstromen van zowel de kapitaallasten van de gemeente als de MI (materiële instandhouding) vergoeding, deze zijn bedoeld voor onderhoud en exploitatie, van het schoolbestuur.

Gevraagde besluiten
De betrokken partijen constateren op basis van deze nadere verkenning, dat het concept 'huren als een eigenaar' een passende oplossing biedt voor het IKC Woensdrecht. Daarom wordt aan de Raad gevraagd om een tweetal besluiten te nemen:
1. Een principe besluit te nemen om de nieuwbouw van het IKC Woensdrecht via het concept 'huren als een eigenaar' te realiseren.
2. Hiervoor een voorbereidingskrediet van € 730.000,- beschikbaar te stellen.

Doelstelling en effect:
Het oplossen van bestaande huisvestingsproblemen door het zorgdragen voor adequate huisvesting voor de basisscholen De Poorte en De Stappen.

Argumenten, alternatieven en kanttekeningen:

Een duurzaam gebouw realiseren
Een belangrijk speerpunt van het schoolbestuur LPS en de gemeente is om een duurzaam gebouw te realiseren. Met het concept 'huren als een eigenaar' wordt het mogelijk om huisvesting te realiseren met laag energie- en waterverbruik, met oog voor een aangenaam en gezond binnenklimaat en met lage onderhoudslasten zonder dat de gemeente eenzijdig opdraait voor de extra benodigde investeringen. Concreet betekent dit, dat de verwarming en de koeling geschiedt door middel van bodemenergie. Het benodigde elektrische vermogen

wordt opgewekt met zonnepanelen. Het dient een energieneutraal(ENG) gebouw te worden met een Energie Prestatie Coëfficiënt (EPC), is de maat voor energiezuinigheid, van maximaal 0. Daarnaast wordt gestreefd naar een nagenoeg onderhoudsvrij casco en onderhoudsarme installaties. Het Frisse Scholen Programma Klasse A zal worden aangehouden (B voor de luchthoeveelheden en daglichtoetreding). Hiermee wordt een laag energiegebruik en een gezond binnenmilieu als het gaat om luchtkwaliteit, temperatuur, comfort, licht en geluid gerealiseerd.

Financieel voordeliger dan eigendomsvariant(gemeente eigenaar)
In het exploitatieonderzoek naar het concept 'huren als een eigenaar' is ook een vergelijking gemaakt met de eigendomsvariant(gemeente eigenaar). Uit deze financiële vergelijking is gebleken, dat het concept 'huren als een eigenaar' over de totale exploitatieperiode voordeliger is. Dit is onder andere mogelijk door een andere balanswaarderingstelsel dan de gemeente. Doordat de financiële stromen van de gemeente en schoolbestuur LPS voor de realisatie van het gebouw bijeen worden gebracht waardoor een Total Cost of Ownership benadering mogelijk wordt. Hierdoor kunnen in het gebouw hogere investeringen worden gedaan, die uiteindelijk leiden tot veel lagere (exploitatie)lasten. De MI (materiële instandhouding) vergoeding van het schoolbestuur kan daardoor ook de kapitaallasten dekken en de marktrente ligt lager dan de rekenrente van de gemeente. Het exploitatieonderzoek ligt onder geheimhouding ter inzage bij de griffie.

Overige voordelen
- Geen onderhoudszorgen; onderhoud gebeurt voor rekening en op risico van de beheersstichting.
- Trajectversnelling. De doorlooptijd vanaf het eerste idee tot de oplevering van het gebouw bedraagt gemiddeld 3,5 jaar. (Hierbij hebben wij de eerste stappen al gezet).
- Het benutten van de expertise van SMV.

Doordecentralisatie in de praktijk ervaren
Het concept 'huren als een eigenaar' is een vorm van doordecentralisatie. Op basis van de uitgevoerde verkenning zien wij samen met het schoolbestuur LPS vooral voordelen aan deze vorm van doordecentralisatie. Het vergt van beide partijen een andere rol en brengt andere verantwoordelijkheden met zich mee dan wanneer op een traditionele manier onderwijshuisvesting wordt ontwikkeld. Het project IKC Woensdrecht is voor beide partijen een afgebakend en overzichtelijk 'pilot' project om de praktische ervaring op te doen met deze vorm van doordecentralisatie. Als deze praktische ervaring voor beide partijen positief is dan biedt deze vorm ook mogelijkheden voor toekomstige projecten. Zie hiervoor ook het Integraal Huisvestingsplan (IHP) voor de gemeente Woensdrecht.

Alternatief
Zoals eerder opgemerkt, biedt de traditionele manier, waarbij de gemeente optreedt als bouwheer en investeert in de nieuwbouw geen vergelijkbare oplossing. Bovendien is deze oplossing duurder en liggen de ontwikkelrisico's bij de gemeente. Ook het schoolbestuur LPS vindt dit geen alternatief, omdat zij het risico te groot vinden dat de exploitatielasten in de praktijk hoger uit gaan vallen dan met de MI vergoeding bekostigd kan worden. Deze situatie heeft zich ook voorgedaan bij de Boemerang en komt overigens landelijk ook vaak voor.

De gemeente en het schoolbestuur zouden ook zelf een vergelijkbaar concept kunnen opzetten. Een dergelijk concept optuigen vergt echter veel juridische, financiële en fiscale kennis en kunde en ook afstemming met betrokken partijen. Dit brengt aanzienlijke kosten

met zich mee en vraagt ook veel tijd van de betrokken partijen. De kosten en inspanning staan bij de realisatie van één gebouw niet verhouding tot de voordelen. Daarbij komt dat het concept van SMV al beschikbaar is zonder dat dit extra kosten met zich meebrengt. Tevens brengen zij kennis en ervaring mee uit de eerder gerealiseerde projecten. Deze optie is daarom niet verder onderzocht.

Kanttekeningen:
Het concept 'huren als een eigenaar' is gebaseerd op de wettelijke mogelijkheid van doordecentralisatie krachtens artikel 111 Wet primair onderwijs. Hiervoor is het noodzakelijk dat het Integraal Huisvestingsplan(IHP) Woensdrecht wordt vastgesteld door de Raad. (Dit voorstel wordt ook behandeld op 9 juli 2020).

Het op afstand zetten van het vastgoed (IKC Woensdrecht) vergt zowel van het schoolbestuur LPS als de gemeente een andere rol. Dit betekent dat partijen een faciliterende en toetsende rol krijgen. Dit betekent dat partijen aan de voorkant moeten vastleggen wat ze willen bereiken en lopende het proces vooral de momenten van toetsing en goedkeuring van stukken moeten benutten om vast te stellen of het gewenste resultaat nog steeds bereikt wordt. Tijdens de beheerfase is het zaak om de beheerstichting te blijven monitoren. Hiervoor moeten nog nadere afspraken worden gemaakt in de samenwerkingsovereenkomst met SMV. Inmiddels is een ontwikkelingsplan opgeleverd, waarin het volledige proces is uitgewerkt, de op te leveren documenten, overeenkomsten en contracten zijn benoemd. Hiermee wordt voldoende geborgd, dat partijen hun faciliterende en toetsende rol kunnen invullen. Het ontwikkelingsplan ligt ook onder geheimhouding ter inzage bij de griffie.

De financiële risico's met betrekking tot de beheerstichting (realisatie, beheer en exploitatie) liggen uiteindelijk bij de gemeente. De omvang daarvan bedraagt op basis van de huidige stichtingskostenraming € 7.300.000,-. Pas na de aanbesteding zal het werkelijke bedrag bepaald worden. Het definitieve gunningsbesluit wordt voorgelegd aan de Raad. Omdat de BNG bank het SMV concept onderschrijft zal door de BNG bank in de volledige financiering worden voorzien. Deze leningschuld zal door SMV worden aangegaan onder de garantstelling van onze gemeente. Hiervoor wordt een achtervangconstructie vormgegeven in een Garantie- en Koop Verklaring. Dit houdt in dat de zekerheden voor de BNG bank worden gevonden in een garantie- en koopverplichting door onze gemeente tegen de restschuld bij faillissement van de beheerstichting. Deze Garantie en Koop Verklaring (GKV) is gebaseerd op de standaard akte van borgtocht van BNG Bank en is dusdanig uitgewerkt dat de gemeente bij continuïteitsproblemen van de beheerstichting de opstallen overneemt tegen de op dat moment bestaande restschuld. Daarnaast worden in de bekostigingsovereenkomst tussen gemeente en het schoolbestuur LPS hierover bepalingen opgenomen. De consequentie hiervan is dat het schoolbestuur LPS geen andere vastgoed-economische risico's aangaat of inneemt dan in de gebruikelijke verhoudingen zijn voorzien. Het betreft hier uitsluitend het risico van het huurderonderhoud, waarbij het onderhoud aan de complexe energie- en klimaatinstallaties en het gebouwbeheersysteem voor rekening en risico van de beheerstichting(verhuurder) blijft. Dit is beschreven in de huurovereenkomst en de Algemene Bepalingen voor huurovereenkomsten naar het model van de Raad voor Onroerende Zaken(ROZ) en in de bijzondere bepalingen van de huurovereenkomsten. De Algemene Bepalingen maken onderdeel uit van de huurovereenkomsten.

Procedure/planning:
Indien de Raad instemt met dit raadsvoorstel dan wordt de samenwerkingsovereenkomst met SMV en het schoolbestuur LPS na vaststelling door het college van B&W ondertekend.

Hierna wordt het project conform het ontwikkelingsplan nader uitgewerkt. Het ontwikkelingsplan ligt ook onder geheimhouding ter inzage bij de griffie.

Stappen en/of besluiten voor de Raad:

- Vaststellen gewijzigd bestemmingsplan — verwachting 2021
- Vaststellen definitief go / no go besluit gunning — verwachting 2021/2022
- Oplevering IKC Woensdrecht — verwachting 2022/2023

Bij bovenstaande planning is geen rekening gehouden met eventuele bezwaar- en beroepsprocedures tegen het bestemmingsplan.

Kosten, baten en dekking:

Kostenraming:
Bij de nadere verkenning van de nieuwbouw van het IKC Woensdrecht is in samenwerking met het schoolbestuur LPS en SMV ook de stichtingskostenraming opgesteld. Hierin zijn de kosten voor de begeleiding en realisatie van het IKC Woensdrecht opgenomen. De totale stichtingskosten zijn geraamd op circa € 7.300.000,- inclusief BTW. *Dit betreft een eenmalige investering, hierin zitten dus geen exploitatielasten(o.a. beheer en onderhoud).* De volledige stichtingskostenraming ligt onder geheimhouding ter inzage bij de griffie. Dit bedrag ligt circa € 300.000,- hoger dan bij de stichtingskostenraming in het raadsvoorstel d.d. 13 december 2018 voor het energieneutraal gebouw (ENG). De belangrijkste reden hiervoor is dat het ruimtelijke programma met circa 182 m2 naar boven is bijgesteld. In het vorige raadsvoorstel was namelijk geen rekening gehouden met de kleed- en wasruimte en bergruimte bij de gymzaal.

Voorbereidingskrediet:
In de volgende fase worden de plannen voor de nieuwbouw van het IKC nader uitgewerkt tot aan de gunning van de bouw. Op basis van het concept huren als een eigenaar is een voorbereidingskrediet benodigd van circa € 730.000,- (= 10% van de totale stichtingskosten). Het krediet wordt door ons voorgefinancierd. Wanneer de keuze definitief valt op het concept “huren als eigenaar” wordt dit bedrag weer terugbetaald. Uiteindelijk wordt dit bedrag verdisconteerd in de huur. Indien door de Raad wordt besloten om niet door te gaan met het concept huren als een eigenaar dan blijft het voorbereidingskrediet voor rekening van de gemeente. In dat geval beschikken wij wel over de uitgewerkte plannen voor de nieuwbouw van het IKC Woensdrecht. Hierna moet samen met het schoolbestuur LPS wel opnieuw naar de financiering en de contracten worden gekeken. Een en ander zorgt voor vertraging en brengt meer kosten met zich mee.

Dekking - voorbereidingskrediet:
Voor het voorbereidingskrediet is geen dekking benodigd vanuit de exploitatie of uit een reserve. Het betreft het tijdelijk verstrekken van geld om de voorbereiding te financieren. Het voorbereidingskrediet wordt daarom als vordering opgenomen op de balans. Het gebouw (=investering) komt later in beheer van een stichting. Deze stichting brengt als het gebouw gerealiseerd is een huurbedrag in rekening aan de gemeente. Het tijdelijk verstrekte geld (voorbereidingskrediet) wordt dan geheel terugbetaald aan de gemeente. Op dat moment wordt de vordering weer afgeboekt van de balans. De gevolgen van de financiering van dit krediet voor onze gemeentelijke exploitatie zijn beperkt tot de additionele rentelasten gedurende de periode tot realisatie.

Dekking – jaarlijkse lasten gemeente:
Op basis van het concept huren als een eigenaar investeert de gemeente niet zelf. *Dit doet de beheersstichting, die speciaal wordt opgericht voor het IKC Woensdrecht. De beheersstichting hanteert een 40 jarige aflossings- en afschrijvingsperiode. De gemeente betaalt een jaarlijkse last voor het IKC Woensdrecht*. Een deel hiervan in de vorm van een bekostiging voor het schoolgebouw aan het schoolbestuur en een ander deel in de vorm van een huurlast voor de gymzaal. De jaarlijkse last voor de nieuwbouw van het IKC bedraagt in 2023 € 207.000,-. *In het exploitatieonderzoek is op blz. 7 – huurvariant - het verloop van de jaarlijkse lasten over periode van 40 jaar weergegeven. Aangezien dit een huurvariant betreft zijn hierin dus ook de lasten voor rente, het grootonderhoud, personeel, beheer en exploitatie voor de gymzaal meegenomen.* De dekking voor deze jaarlijkse last is reeds opgenomen in de gewijzigde programmabegroting die is vastgesteld in de raadsvergadering van 28 mei 2020.

Tafeltennisvereniging Hotak ’68 heeft de intentie om de gymzaal te gebruiken en de maatschappelijke ruimte te huren. Hier is ook rekening mee gehouden in het ruimtelijk programma van eisen. De overeenkomst hiervoor moet nog nader besproken worden. Wanneer *deze huurovereenkomst* wordt ondertekend dan levert dit de dekking op voor de *huurlasten* van de maatschappelijke ruimte. Mocht Hotak ’68 de maatschappelijke ruimte niet huren dan kan het ruimtelijk programma hier nog op worden aangepast. *De gebruiks-vergoeding voor de gymzaal door Hotak’68 en mogelijke andere partijen levert mogelijk aanvullende dekking op voor het IKC Woensdrecht.*

Exploitatieperiode - huurperiode
Het concept huren als een eigenaar is voor de beheersstichting gebaseerd op een 40 jarige exploitatieperiode, een 40 jarige annuïtaire geldlening en een 40 jarige termijn voor het opstalrecht.

Voor de huurovereenkomst en de daarop gebaseerde bekostiging wordt echter uitgegaan van een periode van 30 jaar. Dit is gedaan, omdat een 40 jarige huurtermijn voor een onderwijsinstelling erg lang is, hoewel in sommige situatie wel voor een 40 jarige huurtermijn wordt gekozen. De huurperiode eindigt dus na 30 jaar. Het schoolbestuur LPS is dan in principe vrij om ergens anders naar toe te gaan, maar zonder gemeentelijke bekostiging, toewijzing van een andere alternatieve locatie en beschikbaar stellen van een nieuw budget, kan het schoolbestuur LPS alleen maar continueren. Dit betekent feitelijk, dat de situatie over 30 jaar gewoon zal worden doorgezet van jaar tot jaar. Dit betreft de huur en de daarop gebaseerde gemeentelijke bekostiging. Pas na 40 jaar is de lening van de beheersstichting afgelost en kan sprake zijn van een substantiële daling van de lasten. Indien partijen voor een huurperiode van 40 jaar willen kiezen dan is het mogelijk om deze aan te passen naar 40 jaar.

Communicatie:
In de volgende fase wordt de Raad via onderstaande punten geïnformeerd en/of gevraagd om besluiten te nemen:
- P&C cyclus
- Themabijeenkomst en/of raadsinformatienota
- Besluitvormende Raad

Na het vaststellen van dit raadsbesluit en de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst worden de plannen pas echt nader uitgewerkt en zullen de direct

omwonenden ook nadrukkelijker betrokken worden. Ook bij de bestemmingsplanprocedure voor het project is het mogelijk om inspraakreacties en zienswijzen in te dienen.

Belangenverenigingen / verenigingen: o.a. Dorpsplatform Woensdrecht, Woensdrecht Werkt, Wmo Adviesraad, WVV zullen ook betrokken worden door bijeenkomsten te organiseren en via informatiebrieven. Ook zij hebben de mogelijkheid om bij de bestemmingsplanprocedure inspraakreacties en zienswijzen in te dienen.

Ter inzage:
- Stichtingskostenraming d.d. 17 januari 2020, v2, onder geheimhouding bij de griffie.
- Exploitatieonderzoek d.d. 17 januari 2020, v4, onder geheimhouding bij de griffie.
- Ontwikkelingsplan d.d. 17 januari 2020, v4, onder geheimhouding bij de griffie.

Burgemeester en wethouders van Woensdrecht,

De secretaris,	De burgemeester,
A.P.E. Baart MBA	drs. J.J.C. Adriaansen

1.