

Raadsvoorstel gemeente Coevorden

Datum commissievergadering	8 april 2025
Versie	4
Agendapunt	11
Naam rapporteur	R. Benjamins
Rv.nr.	
Openbaar	Ja
Portefeuillehouder	Dhr. J. Huizing
Onderwerp	Actualisatie Integraal Huisvestingsplan onderwijs 2025 (IHP)
Voorgesteld besluit	1. De actualisatie van het integraal huisvestingsplan onderwijs 2025 (IHP) vast te stellen 2. De financiële consequenties jaarlijks te betrekken bij het samenstellen van de Kaderbrief en/of Programmabegroting

Aan de raad,

Inleiding

In 2019 is het integraal huisvestingsplan onderwijs gemeente Coevorden 2019-2034 (hierna: IHP 2019) vastgesteld.

Aan de basis van dat IHP stonden 3 doelen:

- overall in de gemeente binnen een straal van 6 km een school voor basisonderwijs;
- het creëren van doorlopende leerlijnen tussen voorschoolse opvang en het basisonderwijs;
- het realiseren van schoolgebouwen met voldoende bouwkundige en functionele kwaliteit.

Op basis van het doel om overall in de gemeente binnen een straal van 6 km een school voor basisonderwijs aan te bieden zijn 9 deelgebieden aangewezen. De 3 hoofddoelen zijn in het IHP 2019 vertaald naar 9 ambities:

- kwalitatief goed, passend en thuisnabij onderwijs;
- passend onderwijs;
- levensvatbare en aantrekkelijke leefomgeving;
- diversiteit waar mogelijk;
- (door)ontwikkeling samenwerking kindcentra;
- verbreding onderwijs;
- samenwerking primair en voortgezet onderwijs;
- inspelen op ontwikkelingen;
- betaalbaar onderwijs.

Dit is samengevat in 1 concreet doel voor de looptijd van het IHP 2019:
Het realiseren / behouden van 1 krachtpand per deelgebied.

De afgelopen jaren hebben we gewerkt aan de uitvoering van de 1^e en 2^e fase uit het IHP 2019. Projecten die hieruit zijn ontstaan zijn de nieuwbouw van De Nieuwe Veste en het MFC Schoonoord. Projecten die er nog aankomen zijn de nieuwbouw van de scholen in Sleen en Geesbrug.

Zijn we dan klaar? Nee, zeker niet. Sterker nog. We beginnen net!

Een IHP wordt standaard vastgesteld voor een periode van 16 jaar en dient elke 4 jaar te worden geactualiseerd. Dit is de 1^e actualisatie van ons IHP uit 2019. Anno 2025 zijn er 6 jaren verstreken i.p.v. 4. Ervaring heeft ons nu geleerd dat ook de actualisatie van een IHP wel tot een jaar in beslag kan nemen.

Waarom is actualiseren zo belangrijk? Omdat door tijdsgeest en omstandigheden situaties en zienwijzen veranderen. Door je doelen bij te kunnen stellen kan je meebewegen en inspelen op de ontwikkelingen. Een IHP over 16 jaar moet geen statisch document zijn, maar door herhaaldelijke actualisatie dynamisch blijven.

We zijn allemaal met onze neus op de feiten gedrukt na het uitbreken van de pandemie en zien ook nu de reikwijdte van oorlog in onze wereld. De tijden zijn veranderd. De omstandigheden zijn gewijzigd. Waar we na de 2^e wereldoorlog in scholenbouw voornamelijk bezig waren met kwantiteit (heropbouw), valt het oog nu in het kader van duurzaamheid, circulariteit, klimaatadaptatie, binnenklimaat en inclusiviteit veel meer op kwaliteit.

Dat heeft consequenties. Denk hierbij voor het gebouw aan materiaalkeuze, indeling, omvang en uitstraling. Voor de realisatie zijn de consequenties voornamelijk financieel zichtbaar.

In de actualisatie nemen we de oorspronkelijke ambities onder de loep. Hoe kijken we hier nu naar? We beschrijven op een aantal punten een veranderde zienswijze of maken een al eerder vastgestelde ambitie concreter. We kijken terug op wat de afgelopen jaren is gerealiseerd, wat dat heeft gekost, wat er nog in de planning staat en wat dat (incl. de gewijzigde inzichten) op dit moment kost.

Argumenten

1.1. Actualisatie vloeit voort uit de gemeentelijke verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Coevorden 2022.

In artikel 6 lid 4 staat dat het college samen met schoolbesturen na 4 jaar het IHP evalueert. Deze evaluatie heeft in 2024 in meerdere Op Overeenstemming Gerichte Overleggen (hierna: OOGO) plaatsgevonden. Deelnemers van het OOGO zijn de schoolbesturen van primair en voortgezet onderwijs, de wethouder onderwijs en de beleidsadviseur onderwijshuisvesting.

Vervolgens legt het college, afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie, een voorstel tot wijziging van het integraal huisvestingsplan ter vaststelling voor aan de raad.

Het voorstel tot wijziging ligt nu, met instemming van de schoolbesturen, ter beoordeling aan u voor.

1.2. Het IHP 2019 is niet meer actueel

Er is sinds het vaststellen van het IHP in 2019 veel veranderd. We hebben een wereldwijde pandemie meegemaakt en er is oorlog op zowel het Europese continent als in het Midden-Oosten uitgebroken. Een voor de hand liggende vraag is wat dit met een huisvestingsplan voor onderwijs in de gemeente Coevorden te maken heeft. Het antwoord is veel. Door deze onzekerheden zijn materialen lastiger verkrijgbaar en daardoor duurder. Dichter bij huis hebben we te maken met de stikstofcrisis en onderbezetting in capaciteit, waardoor naast materiaalkosten ook uitvoering duurder is geworden.

In het IHP 2019 is een meerjaren uitvoeringsplan met investeringsprogramma opgenomen. Deze is gebaseerd op prijspeil 2018-2019 en daardoor verre van accuraat. De prijsstijgingen gaan verder dan een reguliere indexatie. De Nieuwe Veste is hier een voorbeeld van. We zien daarom op financieel vlak noodzaak tot actualisatie van het IHP uit 2019.

1.3. Zienswijzen zijn veranderd

In 2019 was het uitgangspunt passend en thuisnabij onderwijs. Vanuit de landelijke overheid streven we nu naar inclusief onderwijs in 2035. Inclusief onderwijs vraagt wat van het gebouw. Voor een S(B)O school wordt niet voor niets een ruimere m² norm gehanteerd. Willen we als gemeente inclusief onderwijs aanbieden, dan zullen we hier rekening mee moeten houden in o.a. de beschikbaar te stellen vierkante meters en financiën.

In het IHP 2019 stellen we vast dat we conform wettelijke eis BENG (Bijna Energie Neutraal Gebouw) bouwen. In de huidige tijdsgeest en gelet op de gemeentelijke duurzaamheidsvisie is dat niet wenselijk en realistisch.

In het IHP 2019 stellen we vast dat we ons houden aan de normbedragen voor onderwijshuisvesting die jaarlijks door de VNG worden vastgesteld. De Rijksvergoeding die gemeenten in het gemeentefonds ontvangen zijn ook gebaseerd op deze normbedragen. Als je uitgaat van de wettelijke bouweisen (BENG en gasloos) is deze vergoeding al verre van toereikend. Laat staan dat je de ambities op het gebied van duurzaamheid en inclusief onderwijs waar kan maken.

1.4. Het IHP 2019 is onvoldoende concreet

Na evaluatie komen we tot de conclusie dat het IHP een goede basis vormt en duidelijk beschrijft wat we willen bereiken. Hoe we dat willen bereiken en welke uitgangspunten daarbij gelden wordt onvoldoende concreet beschreven. Hierdoor ontstaat teveel ruimte voor onduidelijkheid, (onnodige) discussie en is er geen gemeenschappelijke deler op basis waarvan elk project kan worden uitgevoerd.

Op de volgende onderwerpen hebben we in de actualisatie een concretere toelichting gegeven: inclusief onderwijs, doorontwikkeling samenwerking in kindcentra, duurzaamheid, renovatie en nieuwbouw en financiering.

1.4.1. Van passend naar inclusief onderwijs in 2035

In afwachting van landelijke richtlijnen stellen we in de actualisatie van het IHP vast dat we bij nieuwbouw extra m² bekostigen ter bevordering van inclusief onderwijs. Denk hierbij aan toegankelijkheid, brede gang en doorgangen, concentratie-, ontspanningsruimte(n) en/of leerplein(en).

1.4.2. Doorontwikkeling samenwerking in kindcentra

Om de doorontwikkeling van samenwerking in kindcentra te stimuleren stellen we in de actualisatie vast dat we bij nieuwbouw extra m² realiseren t.b.v. kinderopvang.

1.4.3. Duurzaamheid

In de actualisatie stellen we vast dat we ons houden aan de gemeentelijke duurzaamheidsvisie "Samen op weg naar een klimaatbestendige toekomst!" We hanteren op basis hiervan als definitie voor een duurzaam schoolgebouw: Energie neutraal, flexibel en circulair met oog voor de groene leefomgeving en klimaatadaptie. We stellen vast dat we duurzaamheid niet zien als sluitpost, maar als integraal onderdeel van de planvorming.

1.4.4. Uitgangspunten nieuwbouw en renovatie

We stellen in de actualisatie de volgende kaders voor nieuwbouw vast:

- Kwaliteitskader huisvesting onderwijs van Ruimte-OK (actuele versie).
- Programma van eisen frisse scholen van de Rijksdienst voor ondernemend Nederland. Hierbij is het uitgangspunt om minimaal uit te gaan van klasse B. Dit programma is geïntegreerd in voornoemd kwaliteitskader.
- We bouwen ENG (Energie Neutraal Gebouw).
- We gebruiken waar mogelijk circulaire en bio-based materialen om restafval zoveel mogelijk te voorkomen en hergebruik mogelijk te maken.
- We bouwen modulair en flexibel zodat het gebouw zich aan veranderingen kan aanpassen.
- We bouwen klimaat adaptief en bereiden ons voor op extreme weersomstandigheden.

1.4.5. Financiering

We stellen in de actualisatie de volgende kaders voor de financiering vast:

- De gemeente financiert nieuwbouw en renovatie volgens actuele ENG bouwkosten. Als referentiekader voor het vaststellen van de actuele bouwkosten worden de publicaties van Ruimte-OK en bouwkosten van vergelijkbare regionale projecten aangehouden.
- Het indexeren van bouwkosten doen we met de BDB-index. De BDB-index geeft de kostenontwikkelingen in de bouwsector weer.
- De gemeentelijke kredieten zijn taakstellend.
- Schoolbesturen investeren in energie besparende maatregelen die ten gunste van de exploitatie komen.
- Schoolbesturen investeren waar mogelijk mee in de nieuwbouw.

Opmerkingen

Het beschrijven van ambities 1 is. Ze vastleggen en waarmaken is 2. Het ene is makkelijker dan het andere. We beschrijven hier naast alternatieven ook bredere ontwikkelingen die meespelen.

ENG versus BENG

Wettelijk vereist (volgens bouwbesluit) is BENG en gasloos bij nieuwbouw. Deze investering ligt logischerwijs lager dan de investering bij ENG. Op korte termijn valt hier financiële winst te behalen.

Voor de beeldvorming waren in 2024 de bouwkosten globaal als volgt:

VNG norm	Kwaliteitskader huisvesting	Kwaliteitskader huisvesting + ENG
Circa € 3.209,- per m ² BVO	Circa € 3.675,- per m ² BVO	Circa € 4.043,- per m ² BVO

In het IHP beschrijven we hierover dat nu bouwen volgens de wettelijk minimale eisen het schoolbestuur c.q. de gemeente binnen 25 jaar voor een investering in duurzaamheid stelt. Deze ingrepen kunnen ingrijpend zijn en aanvullende investering vanuit de gemeente vragen. Omdat het na-investeren van BENG naar ENG in kosten hoger ligt dan gelijk ENG bouwen hebben we in het IHP het standpunt aangenomen om bij nieuwbouw gelijk voor ENG te gaan.

Flexibel, circulair, bio based en klimaat adaptief

Deze ambities werken op dit moment vaak kostenverhogend. Staalconstructies maken flexibel bouwen mogelijk, maar kosten in realisatie meer dan bijvoorbeeld een constructie in kalkzandsteen. Flexibiliteit in een gebouw is niet alleen wenselijk om mee te kunnen bewegen in veranderende onderwijsvisies, maar ook om in de toekomst de bestemming van een gebouw te kunnen veranderen.

Circulair en/of bio based bouwen daagt uit tot het gebruik van vernieuwende (bouw)materialen die niet perse goedkoper zijn dan de traditionele materialen. Je verkleint er wel je footprint mee en maakt dat je materialen in de toekomst eventueel kunt hergebruiken.

Bij klimaat adaptief bouwen houdt je rekening met klimaatverandering. Dit houdt in dat je maatregelen treft die nu wellicht nog niet noodzakelijk zijn. En kosten maakt die nu wellicht nog niet nodig zijn. Je maakt je gebouw en terrein bestendig tegen hitte stress, maar zorgt er ook voor dat grote hoeveelheden water weg kunnen stromen zonder dat dit overlast veroorzaakt. Denk bijvoorbeeld aan een groen dak versus dakleer, wateropvang d.m.v. wadi's of waterdoorlatende bestrating et cetera.

Kortom, deze ambities werken in veel gevallen kostenverhogend. Het vraagt lef om af te stappen van de traditionele vorm van bouwen. Hiervan afwijken levert mogelijk een besparing op, maar als gemeente gaan we dan voorbij aan de vastgestelde ambities.

Per project maken we tijdens de planvorming een afweging tussen de ambities, het doel en de financiën om zo tot het best haalbare resultaat te komen.

Bewegingsonderwijs

In de actualisatie van het IHP wijden we een hoofdstuk aan bewegingsonderwijs. De gemeente is wettelijk verplicht om bewegingsonderwijs voor scholen te faciliteren. Dit kan in een eigen gymzaal (zie Parkschool, Brede School SOM en MFC's in Aalden en Dalerpeel als voorbeelden), een (gemeentelijke) sporthal of een externe locatie (denk aan gymzalen in de dorpshuizen in Geesbrug of Steenwijksmoer).

Veel bestaande voorzieningen (recente nieuwbouw uitgezonderd) zijn verouderd. We maken hierin een koppeling naar de sportnota. Bij aanstaande nieuwbouw zal kritisch naar de bredere omgeving worden gekeken. Zo kan het in sommige gevallen een optie zijn om bij nieuwbouw van de scholen te investeren in een gymzaal in plaats van renovatie of nieuwbouw van een sporthal.

Dit zorgt voor een verschuiving in de kosten en resulteert mogelijk in meerkosten voor onderwijshuisvesting. Dit is in deze actualisatie van het IHP niet meegenomen.

Doorontwikkeling verbreding onderwijs

Voor de basisscholen in Sleen is in 2024 een locatieonderzoek uitgevoerd. Hieruit komt naar voren dat de Bibliotheek in Sleen geïnteresseerd is in het samengaan in een nieuwbouwsituatie. Dit is een mooi voorbeeld van verbreding in het onderwijs. Dit is 1 van de 9 in het IHP uit 2019 beschreven ambities. Op dit moment worden de mogelijkheden in kaart gebracht. Bijhorende kosten zijn niet meegenomen in de actualisatie van het IHP. Een en ander zal in een apart voorstel aan de raad worden voorgelegd.

Kosten, baten, dekking

De actualisatie van het IHP vertaalt landelijk en gemeentelijk vastgelegde eisen en ambities. Dit resulteert in een verhoging van de kwaliteit, duurzaamheid en levensbestendigheid van nieuwbouw, maar heeft ook financiële consequenties.

De investeringen voor de nieuwbouw van De Nieuwe Veste en het kindcentrum in Schoonoord (onderdeel van het MFC) zijn al door de raad vastgesteld en van dekking voorzien.

De investeringen in de nieuwbouw van de scholen in Sleen en Geesbrug zijn opgenomen in de programmabegroting 2025 en meerjarenraming 2026-2028:

OVERZICHT VAN INVESTERINGSKREDIETEN				
Bedragen x € 1.000				
Omschrijving investering	2025	2026	2027	2028
Onderwijshuisvesting				
De Nieuwe Veste, nieuwbouw	6.000	14.000	14.000	
Nieuwbouw scholen Sleen		3.292		
MFC Schoonoord	8.375	10.725		
Kindvoorzieningen Sleen		650		
Scholen en kindvoorzieningen Geesbrug			2.348	

Deze investeringen hebben we opnieuw doorgerekend op basis van de uitgangspunten voor nieuwbouw zoals beschreven in de actualisatie van het IHP. Daarbij zijn we uitgegaan van een rentepercentage van 1,5% (interne rekenrente) en een afschrijvingstermijn van 50 jaar voor nieuwbouw conform de geactualiseerde Nota Activabeleid.

Onderwijshuisvesting PO	Investeringskrediet IHP 2019 (geïndexeerd)	Startjaar kapitaallasten oud	Kapitaallasten 40 jaar incl. 1,5% rente	Investeringskrediet actualisatie IHP 2025	Kapitaallasten 50 jaar incl. 1,5% rente	Verschil kapitaallasten t.o.v. 2019	Startjaar kapitaallasten nieuw
Nieuwbouw kindcentrum Schoonoord	€ 5.202.000,00	2026	€ 208.080,00	€ 5.202.000,00	€ 182.070,00	€ -26.010,00	2027
Nieuwbouw kindcentrum Sleen	€ 3.942.000,00	2026	€ 157.680,00	€ 6.766.105,50	€ 236.813,69	€ 79.133,69	2028
Nieuwbouw kindcentrum Geesbrug	€ 2.348.000,00	2027	€ 93.920,00	€ 3.786.204,80	€ 132.517,17	€ 38.597,17	2030

Hetzelfde hebben we gedaan voor De Nieuwe Veste:

Nieuwbouw De Nieuwe Veste	Investeringskrediet vastgesteld	Startjaar kapitaallasten	Kapitaallasten 40 jaar incl. 1,5% rente	Verschil kapitaallasten t.o.v. 2021	Kapitaallasten 50 jaar incl. 1,5% rente	Verschil kapitaallasten t.o.v. 2023	Startjaar kapitaallasten
Investeringskrediet vastgesteld 2021	€ 35.151.000,00	2026	€ 1.406.040,00	€ -	€ -	€ -	-
Investeringskrediet vastgesteld 2023 integratie cultuurhuis	€ 36.870.065,00	2026	€ 1.474.802,60	€ 68.762,60	€ -	€ -	-
Investeringskrediet geactualiseerd 2024	€ 40.573.946,00	2028	€ -	€ -	€ 1.420.088,11	€ -54.714,49	> 2028

De hogere investeringen en langere afschrijvingstermijn hebben tot gevolg dat de kapitaallasten marginaal toenemen met € 37.006. De extra kapitaallasten nemen we mee in het financieel perspectief van de kadernota.

De financiële effecten (investeringen en kapitaallasten) die ontstaan uit de actualisatie van het IHP worden verwerkt in de Kaderbrief 2026 en de meerjarenbegroting 2026-2029.

Aanpak/uitvoering

In het plan is een fasering aangebracht. Per project wordt een apart voorstel aan het college en de raad voorgelegd. Als een project voorzien is van financiële dekking wordt een projectplan gemaakt. Het bouwheerschap ligt daarna bij het schoolbestuur. De gemeente heeft hierin een adviserende en controlerende rol.

Communicatie

De actualisatie van het IHP is in nauwe samenwerking met schoolbesturen tot stand gekomen. Schoolbesturen zullen de actualisatie na vaststelling naar eigen inzicht delen met de verschillende schooldirecties.

De kinderopvang organisaties zijn bij de start betrokken geweest bij de actualisatie. Gedurende het proces is geconcludeerd dat de wijzingen geen grote inhoudelijke impact hebben voor de kinderopvang. Na vaststelling zal de actualisatie ter informatie met de kinderopvang organisaties worden gedeeld.

Samenvatting

Het integraal huisvestingsplan onderwijs (IHP) wordt volgens de gemeentelijke verordening onderwijshuisvesting eens per 4 jaar geactualiseerd. De actualisatie evalueert de uitvoering van het originele plan uit 2019 tot zover. Gewijzigde inzichten op de in 2019 beschreven ambities zijn in de actualisatie beschreven. Voor fase 2 (2023 t/m 2034) is de planning geactualiseerd. De landelijke en gemeentelijke ambities op het gebied van duurzaamheid en maatschappelijke ontwikkelingen zijn concreet vertaald naar de eisen die we stellen aan een nieuw schoolgebouw. Speerpunten zijn: inclusief

onderwijs, (maatschappelijke) verbreding onderwijs en duurzaamheid. De hierbij horende investeringen zijn op prijspeil 2025 doorgerekend. Door het verlengen van de afschrijvingstermijn op nieuwbouw van 40 naar 50 jaar resulteert dit in een stijging van de kapitaallasten van € 37.006. Weggezet tegen de stijging van de investeringskosten is deze toename minimaal. De financiële effecten die ontstaan uit de actualisatie van het IHP (investeringskosten en kapitaallasten) worden verwerkt in de kaderbrief 2026 en de meerjarenbegroting 2026-2029.

Bijlagen

Actualisatie IHP 2025.

Burgemeester en wethouders van Coevorden,

de gemeentesecretaris

de burgemeester

K. Brinks

R. Bergsma