

Politieke Markt

Vergadering van 4 maart 2025

Beleid en Uitvoering - Samenleving en
Ontwikkeling

Ontwikkeling unilocatie, onderwijshuisvesting

Auteur

Ria Twerda

Overlegd met

Dennis Eikenaar, Ben Molema, Sjoerd Hamstra, Roelof Kuiper

Portefeuillehouder

Trijn Jongman

Andere betrokken portefeuillehouders

Marcel Scheringa

Samenvatting

Sinds medio 2021 werken we aan de realisatie van een unilocatie binnen een periode van 10 jaar. In de raadsvergadering van 26 maart 2024 heeft u ingestemd met de realisatie van de unilocatie voor het Voortgezet Onderwijs in Steenwijkerland volgens Basisvariant 2023. Met een unilocatie kan kwalitatief hoogstaand onderwijs aangeboden worden en is er ruimte voor de ambities van het VO op het gebied van techniek, sport en passend onderwijs. Hierbij heeft u het college opgedragen uiterlijk bij de behandeling van de Programmabegroting 2025-2028 een definitief voorstel voor de integrale financiële afweging voor te leggen aan de raad. Ook sprak u daarbij de voorkeur uit voor doordecentralisatie van het project naar het schoolbestuur.

Gezien de financiële onzekere situatie van dit moment, heeft u als raad met het vaststellen van de begroting een maximum van 2 miljoen euro kapitaallasten per jaar als financiële randvoorwaarde voor de unilocatie (basisvariant) gesteld. We hebben hiervoor een businesscase uitgewerkt, waarmee er een reëel perspectief op het realiseren van een volwaardige unilocatie binnen de gestelde financiële kaders ontstaat, terwijl er ruimte blijft voor duurzame en toekomstbestendige keuzes.

De raad wordt gevraagd om op basis van de businesscase definitief in te stemmen met de realisatie van de unilocatie in 2028 en de middelen uit de stelpost hiervoor vrij te geven. Ook wordt voorgesteld om het college op te dragen de doordecentralisatie van de financiering van de unilocatie voor te bereiden.

Bij de businesscase is rekening gehouden met de indexering van de bouwkosten, een versobering in het ruimtelijk programma en vernieuwbouw. Hierbij is doordecentralisatie een randvoorwaarde om aan de kaders te kunnen voldoen.

Beschrijving

Inleiding

Sinds medio 2021 werken we aan de realisatie van een unilocatie binnen een periode van 10 jaar. In de raadsvergadering van 26 maart 2024 heeft u ingestemd met de realisatie van de unilocatie voor het Voortgezet Onderwijs in Steenwijkerland volgens Basisvariant 2023. Met een unilocatie kan kwalitatief hoogstaand onderwijs aangeboden worden en is er ruimte voor de ambities van het VO op het gebied van techniek, sport en passend onderwijs. Hierbij heeft u het college opgedragen uiterlijk bij de behandeling van de Programmabegroting 2025-2028 een definitief voorstel voor de integrale financiële afweging voor te leggen aan de raad. Ook sprak u daarbij de voorkeur uit voor doordecentralisatie van het project naar het schoolbestuur.

Bij het vaststellen van de begroting 2025-2028 op 12 november 2024 heeft u geconcludeerd dat de kapitaallasten van naar verwachting € 2,3 miljoen per jaar behorend bij het plan, een (te) groot beslag op onze investeringsmogelijkheden legt en tot een te groot structureel tekort leidt in de begroting de komende jaren. Dit mede in relatie tot het ravijnjaar 2026.

Gezien de onzekere financiële situatie van dit moment, heeft u een maximum van 2,0 miljoen kapitaallasten per jaar als financiële randvoorwaarde voor de unilocatie gesteld en hebben we de opdracht op ons genomen om te kijken naar versobering van het plan, de verantwoordelijkheid voor het projectmanagement en de financiën en andere financieringsmogelijkheden om aan de randvoorwaarde te kunnen voldoen.

De afgelopen periode is daarom door Ryse (het ingeschakelde gezamenlijk projectmanagement bureau voor de unilocatie) onderzocht welke mogelijkheden er zijn om de unilocatie binnen dit taakstellend budget te realiseren. Alhoewel dit een aanzienlijke uitdaging is en creativiteit vraagt, zien we met een combinatie van maatregelen mogelijkheden om invulling te geven aan de taakstelling en een **reëel perspectief** te houden op het realiseren van de unilocatie. De uitkomsten hiervan treft u aan in de businesscase in de bijlage.

Gewenst resultaat

Kinderen in een veilige, kansrijke omgeving laten opgroeien. Dit willen wij faciliteren door een schoolgebouw dat functioneel, veilig, gezond, comfortabel en duurzaam is.

Argumenten

1.1 Reëel perspectief op unilocatie

Met de uitgewerkte business case ontstaat een reëel perspectief op het realiseren van een volwaardige unilocatie binnen de gestelde financiële kaders, terwijl er ruimte blijft voor duurzame en toekomstbestendige keuzes. Door al het voortgezet onderwijs op één locatie te bundelen, wordt het mogelijk om het onderwijs beter op maat aan te bieden. Bovendien kunnen ondersteunende diensten, zoals de administratie, ICT, conciërge en schoonmaak op één locatie efficiënter georganiseerd worden en blijft er meer (financiële) ruimte over voor het onderwijs. Ook leraren en specifieke deskundigheid kunnen gemakkelijker op verschillende niveaus worden ingezet. Dit alles komt de kwaliteit van het voortgezet onderwijs in de gemeente Steenwijkerland ten goede.

1.2 Indexering bouwkosten is meegenomen

De basisstichtingskosten 2023 (€ 47.1 miljoen) zijn vertaald naar jaarlijkse kapitaallasten, die voor het project unilocatie geraamd zijn op € 2.335.572. Hierbij dient te worden opgemerkt dat dit bedrag exclusief indexering tot aan de start van de bouw is berekend en gebaseerd is op een inmiddels verouderd prijspeil. RYSE heeft daarom een geactualiseerde berekening uitgevoerd waarin rekening is gehouden met de indexering van de bouwkosten (stichtingskosten € 52,9 miljoen). Dit leidt tot jaarlijkse kapitaallasten van € 2.624.477 en daarmee een gecorrigeerde overschrijding van de taakstelling met € 624.477. Op basis van de huidige uitgangspunten komt dit neer op een taakstelling van -23,8% vergeleken met de geïndexeerde kapitaallasten. Door het prijspeil te actualiseren, is het risico op tegenvallende bouwkosten verkleind en ontstaat een reëel financieel kader voor de realisatie van de unilocatie.

1.3 Versobering programma

Door een reductie van de hoeveelheid vierkante meters van 280 m² in het ruimtelijk programma is een besparing op de investering gerealiseerd van € 910.000. De totale stichtingskosten komen hiermee op circa € 52 mln.

1.4 Vernieuwbouw in plaats van renovatie

Door uit te gaan van vernieuwbouw van de te handhaven bouwdelen (i.p.v. renovatie) wordt de kwaliteit verhoogd waardoor de afschrijvingstermijn van deze bouwdelen kan worden verlengd van 25 naar 40 jaar. Dit vraagt weliswaar een hogere initiële investering, maar resulteert in lagere jaarlijkse kapitaallasten. Daarnaast betekent dit dat er geen rekening gehouden hoeft te worden met een tussentijdse renovatie van de te handhaven bouwdelen.

1.5 Doordecentralisatie

Door middel van doordecentralisatie of het onderbrengen van de financiering in een nieuwe stichting, kan een alternatieve financieringsstructuur worden gerealiseerd. Dit biedt de mogelijkheid om een vaste jaarlijkse bijdrage vanuit de gemeente vast te leggen. Deze bijdrage wordt afgestemd op de afschrijvingstermijnen voor zowel nieuwbouw als renovatie, wat leidt tot een voorspelbare en stabiele budgettaire verplichting. Dit is dan ook een taakstellend budget voor het schoolbestuur. Het schoolbestuur krijgt daarmee de opdracht om de unilocatie binnen de gestelde financiële kaders te realiseren.

2.1 Aan taakstelling voldaan

De businesscase laat zien dat de unilocatie gerealiseerd kan worden binnen het taakstellend budget van 2 miljoen euro jaarlijkse kapitaallasten.

3.1 Met doordecentralisatie wordt de leencapaciteit niet beperkt

Bij doordecentralisatie drukt de financiering niet op de balans van de gemeente. Bij deze off-balance financiering heeft de unilocatie dan ook geen gevolgen voor de leencapaciteit of financiële ratio's van de gemeente. Hierdoor blijft er ruimte om gelijktijdig ook andere projecten te kunnen financieren.

3.2 Met doordecentralisatie wordt alternatieve financieringsstructuur mogelijk

Waar we normaliter lineair afschrijven, kan bij doordecentraliseren een vaste jaarlijkse bijdrage aan het schoolbestuur worden overgemaakt, zodat we ook aan de taakstelling van maximaal 2,0 mln kapitaallasten per jaar kunnen voldoen.

3.3 Met doordecentralisatie worden risico's verlegd naar schoolbestuur

Bij doordecentraliseren gaat het bouwheerschap over naar het schoolbestuur en daarmee ook de risico's. Het renterisico blijft bestaan. Bij de berekening van de kapitaallasten zijn we uitgegaan van een rentepercentage van 3%, conform begrotingsbeleid. Omdat de gemeente de kapitaallasten via een jaarlijkse bijdrage aan het schoolbestuur vergoedt, is dit een risico voor de gemeente. Op het moment van het aantrekken van de financiering wordt de daadwerkelijke rente duidelijk. Mochten de risico's zich voordoen dan zullen we de raad hierover uiteraard actief informeren.

3.4 Simant bereid tot doordecentralisatie

Doordecentraliseren naar het schoolbestuur heeft ook forse impact voor op de begroting van Simant. Simant heeft een principebesluit genomen om dit verder te willen onderzoeken en uitwerken. Zie bijlage brief Simant.

Kanttekeningen en risico's

1.1 De reductie van m² heeft effect op het onderwijs

In het oorspronkelijke plan was al een opgave opgenomen, waarbij bepaalde ruimtelijke wensen binnen de inpassingsruimte ingevuld moesten worden. Met de opgenomen reductie van 280 m² gaan we naar het absolute minimale programma met betrekking tot het onderwijs. Na de ontwerpfase zal duidelijk worden op welke terreinen concessies gedaan moeten worden. Simant accepteert deze taakstelling.

3.1 Uitwerking nodig

De daadwerkelijke doordecentralisatie vraagt nog nadere uitwerking. Zo moet er nog een keuze

gemaakt worden over de vorm en vraagt het nog de nodige besluiten van zowel de kant van de gemeente als van Simant. Naar verwachting neemt dit proces zeker een jaar in beslag.

3.2 *Bouwheerschap gaat over naar schoolbestuur*

Op dit moment is de gemeente bouwheer. Voor de ontwerpfase kan dit ook prima. Na de doordecentralisatie wordt het schoolbestuur bouwheer. De doordecentralisatie moet afgerond zijn voordat de financiering geregeld wordt en uitvoerende partijen gecontracteerd worden.

3.3 *Doordecentraliseren is kostenverhogend*

Bij lineair afschrijven gaan de kapitaallasten van € 2.548.000 miljoen per jaar naar € 0 over 40 jaar. Bij doordecentraliseren krijgen we een vaste bijdrage van jaarlijks € 1.997.290 de komende 40 jaar. Over de hele periode van 40 jaar zijn de totale kosten bij doordecentraliseren circa 5,3 miljoen hoger dan bij lineair afschrijven. Het verschil wordt volledig veroorzaakt door hogere rentelasten, omdat aflossingenlasten anders over de tijd verdeeld worden.

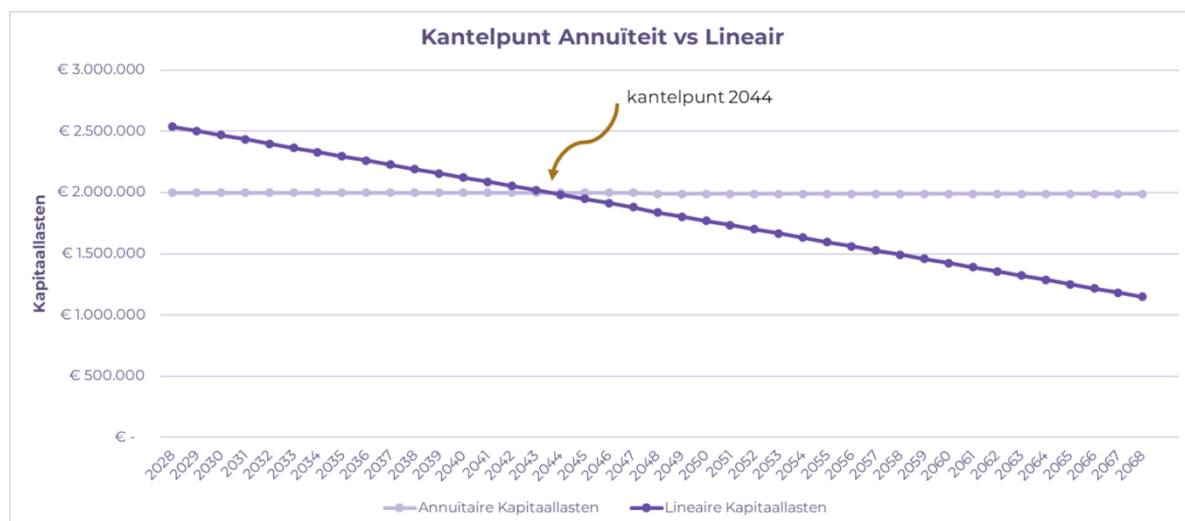
Duurzaamheid en social return

Begin 2024 is gekozen voor de basisvariant. Hierbij is toegezegd om hierbinnen wel te zoeken naar mogelijkheden om het gebouw zo energieneutraal en circulair mogelijk te bouwen. Dit uitgangspunt blijft overeind. Bij de keus van het projectmanagementbureau was dit een criterium en ook bij de selectie van het ontwerpteam is dit een criterium.

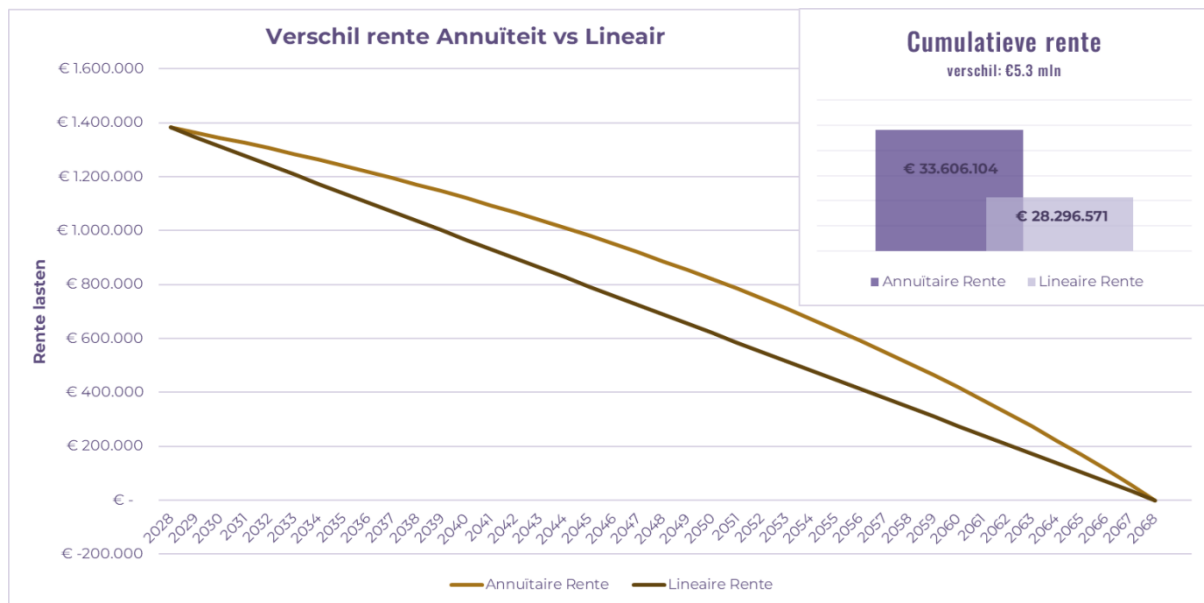
Financiële toelichting

De bijgestelde kostenraming gaat uit van een totaal investeringsbedrag van circa € 52 mln. Hiervan is circa € 1 mln aan te merken als eenmalige kosten. Zie bijlage 2 van de businesscase voor een nadere toelichting. Door middel van doordecentralisatie wordt een alternatieve financieringsstructuur gerealiseerd. Dit betekent een voorspelbare en stabiele budgettaire verplichting vanuit de gemeente aan het schoolbestuur. Uit de businesscase blijkt dat dit kan binnen de taakstelling van 2 miljoen, die reeds als stelpost in de begroting is opgenomen. Er worden geen extra middelen geclaimd, maar gevraagd om vrijgave van de reeds in de begroting opgenomen stelpost voor de unilocatie.

Door te kiezen voor annuïtaire lening, worden de kapitaallasten jaarlijks gelijk en blijven deze binnen de taakstelling van € 2 mln per jaar. Bij een lineaire afschrijving is dit pas vanaf 2044 het geval. In de grafiek hieronder is dit weergegeven.



Gevolg van deze keuze dat de rentelasten over de looptijd van 40 jaar circa € 5,3 mln hoger uitvallen. Dit is weergegeven in de onderstaande grafiek.



Communicatie en participatie

Over de communicatie zal zorgvuldig afgestemd worden tussen de gemeente en het schoolbestuur. Gezamenlijk bekijken we welke belanghebbenden op welk moment en welke manier geïnformeerd en betrokken worden. Dit onder andere door middel van stuurgroepen, projectgroepen, werkgroepen, informatiebijeenkomsten en participatie in de nabijgelegen omgeving.

Verder wordt de raad uiteraard op de gebruikelijke werkwijze (P&C-cyclus en informatienota's) steeds geïnformeerd. Tot slot zullen we met Simant afspraken maken over de communicatievorm, nadat de doordecentralisatie heeft plaatsgevonden en we als gemeente meer op afstand komen te staan.

Uitvoering en planning

De aanbesteding van de architect en adviseurs loopt. Bij de uitvraag is al rekening gehouden met de uitgangspunten van de business case. Definitieve besluitvorming is nodig om verder te gaan met het proces. We koersen nog steeds op een realisatie van de unilocatie in 2028. Belangrijk hierbij is dat de doordecentralisatie ook daadwerkelijk in 2025 geformaliseerd gaat worden.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Het college legt het volgende voor aan de gemeenteraad:

1. Op grond van de businesscase definitief in te stemmen met de realisatie van de unilocatie in 2028.
2. De middelen uit de stelpost "Unilocatie" vrij te geven.
3. De doordecentralisatie van de financiering van de unilocatie voor te bereiden.