

Emmeloord, 4 oktober 2022.

Onderwerp

Aanvullende middelen nieuwbouw VO-Campus

Advies raadscommissie

[...]

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Voorgesteld besluit

1. In te stemmen met bijstelling van het eenmalig bruto investeringsbudget voor nieuwbouw VO-Campus naar € 49.258.957.
2. Voor het uitvoeringsjaar 2023 een bedrag van € 500.000 vanuit het totaalbudget beschikbaar te stellen ten behoeve van voorbereiding op de realisatie van de VO-Campus.
3. De 3e wijziging van de programmabegroting 2023 vast te stellen.
4. Na het Voorlopig Ontwerp VO-Campus een nieuw go-no go besluit voor te leggen zodat voorafgaand aan het opstellen van het Definitief Ontwerp de laatste ontwikkelingen betrokken kunnen worden.

Doelstelling

De realisatie van een moderne, eigentijdse en duurzame VO-Campus om onze jonge inwoners een uitdagende en stimulerende leeromgeving te bieden voor hun ontwikkeling en het volgen van het Vorgezet Onderwijs.

Inleiding

Op 7 juni 2020 heeft u een besluit genomen om voor de nieuwbouw van de VO-campus een budget van in totaal € 36 miljoen beschikbaar te stellen. Door de grote prijsstijgingen in de bouw is een aanvullend besluit nodig.

Argumenten

1.1 *U heeft op 7 juni 2021 besloten een VO-Campus te realiseren*

In het Uitvoeringsprogramma Voorzien in Vastgoed 2018-2029 is de realisatie van een VO-Campus voor het eerst opgenomen. Deze campus was gebaseerd op het clusteren van het Emelwerda College en het Zuyderzee Lyceum. Ter uitvoering daarvan is intensief met de scholen overlegd over hoe dat vorm te geven. Al snel werd duidelijk dat er een grote wens was om alle VO-scholen onder te brengen in de VO-Campus. Geconstateerd werd dat de moderne onderwijsconcepten van de verschillende scholen niet tot hun recht zouden komen door instandhouding van de bestaande, solitaire en technisch verouderde, gebouwen.

Bij raadsbesluit 7 juni 2021 (bijlage 1) heeft u gekozen voor nieuwbouw voor alle VO-scholen, zonder dislocaties, als de meest optimale en toekomstbestendige optie. Hiermee realiseren we voor onze jongeren een mooie, inspirerende en uitdagende leeromgeving. In de VO-Campus worden Emelwerda College, Zuyderzee Lyceum (senior en junior), Caleido (internationale schakelklassen), Tienercollege en X-tuur allemaal gehuisvest in de VO-Campus aan de Espelerlaan.

Na uw besluit hebben we het projectmanagement aanbesteed en de intentieovereenkomst tussen scholen en gemeente uitgewerkt. Vervolgens hebben we een aanbesteding gehouden voor ontwerpende partijen, de architect, installateur, constructeur en landschapsarchitect. Medio 2022 is de aanbesteding voor het ontwerpteam afgerond. Uit de voorlopige doorrekening van het door het onderwijs en gemeente gekozen ontwerp, is echter gebleken dat er sprake is van een forse overschrijding van het budget voor de campus. Overigens bleek het gekozen ontwerp ook de

economisch meest voordelige van alle ingediende voorstellen. Hierover heeft u eind juni 2022 een vertrouwelijke memo ontvangen. Hierin hebben wij u toegezegd verschillende scenario's uit te werken en u in het najaar van 2022 een nieuw raadsbesluit voor te leggen.

1.2 Prijsstijgingen bouw hebben grote gevolgen voor het project

De huidige loon- en prijsontwikkelingen hebben een groot negatief effect op een project als de VO-Campus. Bouwkosten zijn afgelopen periode tussen de 10-15% gestegen en bij installaties zien we zelfs een stijging van meer dan 30%. Hoewel er momenteel sprake lijkt van een stabilisatie is de verwachting niet dat de prijzen binnen afzienbare tijd zullen dalen. Geopolitieke ontwikkelingen, inflatie en renteontwikkelingen, oplopende energie- en materiaalprijzen en toenemende krapte op de arbeidsmarkt dragen bij aan stijging van de bouwkosten.

Voor het komend jaar wordt nog rekening gehouden met prijsstijgingen tussen de 3,0% en 6,0%. Naar verwachting zal dit percentage op middellange termijn stabiliseren tot het langjarig gemiddelde van 2,0% tot 3,5% per jaar. De prijsstijgingen van afgelopen periode zien we terug bij de doorberekening van het schetsontwerp voor de VO-Campus.

1.3 Stijging bouwkosten leidt tot tekort investeringsraming

Op basis van het schetsontwerp en het huidige prijspeil is een nieuwe investeringsraming opgesteld. In totaal zien we voor het uitvoeren van de door u gekozen variant van de VO-Campus, een benodigde investering van € 49.258.957. Dit is berekend op het prijspeil september 2022 en rekening houdend met prijsstijgingen met een langjarig gemiddelde tot en met 2026, als de VO-Campus gerealiseerd is. In het oorspronkelijke voorstel van juni 2021 was gerekend op een investering van € 36.000.000. Dit is een verschil van € 13.258.957, dat is een stijging van 36,8%.

Dit kan niet opgevangen worden binnen het ontwerp of zonder aanpassing van de scope van het project. Daarom wordt u dit voorstel gedaan.

1.4 Verhogen bijdragen scholen op dit moment niet mogelijk

Met de scholen hebben we gesproken over hoe om te gaan met het berekende tekort. Al snel werd duidelijk dat de € 6.835.000 die de schoolbesturen gezamenlijk bijdragen het maximale is wat ze kunnen opbrengen.

Schoolbesturen mogen alleen maar investeren in schoolgebouwen op basis van twee componenten. De eerste is op basis van het onderwijsconcept. Dit is ruim € 5.000.000 van de bijdrage. Het onderwijsconcept is ondanks de hogere investering niet verandert en een verhoging van de bijdrage op basis van dit component is moeilijk te verdedigen. De twee component betreft het exploitatievoordeel dat scholen krijgen door de nieuwbouw. Het gaat dan alleen om ingrepen die boven het bouwbesluit uitgaan. Voor de bijdrage van de scholen hebben we gekeken naar het exploitatievoordeel in de energielasten door de duurzaamheidsmaatregelen die we treffen. Door de huidige stijging van de energielasten zou beargumenteerd kunnen worden dat scholen met de nieuwbouw een groter exploitatievoordeel halen en dus meer kunnen bijdragen. De schoolbesturen kopen energie landelijk in en de verwachting is dat de komende jaren de meerkosten nog beperkt zullen, maar wel al effect hebben. We zien dat door deze prijsstijgingen de begrotingen van scholen meteen onder druk komen en als dit lang duurt dit grote gevolgen kan hebben. Een extra bijdrage aan nieuwbouw is zolang er geen structurele compensatie vanuit het rijk in de onderwijsbudgetten voor scholen komt niet realistisch. Wanneer die compensatie er wel komt zullen wij het gesprek hierover aan gaan. Hetzelfde geldt wanneer de scholen aanvullende subsidies kunnen ontvangen voor verduurzaming van schoolgebouwen.

De scholen dragen bij aan het terugdringen van het tekort door gezamenlijk met de architect te kijken naar verdere optimalisering van het schoolgebouw. Zij hebben hier een taakstelling van 4% voor ten opzichte van Programma van Eisen. Dit staat gelijk aan € 1.200.000 minder investeringskosten.

1.5 Uitstel is geen duurzaam alternatief

Door de onrust op de bouwmarkt is overwogen om het project uit te stellen. Dit heeft echter een aantal consequenties.

In de eerste plaats verwachten we niet dat op korte en middellange termijn de bouwkosten zullen dalen. We zien wel dat door de prijsstijgingen meer bouwprojecten onder druk komen te staan en mogelijk stilvallen of worden uitgesteld. Dat kan betekenen dat voor het in stand houden van hun werkvoorraad aannemers mogelijk scherper inschrijven, maar de onzekerheden zijn nog zo groot dat

hier niet mee gerekend kan worden. Bovendien zijn we voor de VO-Campus nog ruim een jaar aan het ontwerpen voor we een aannemer kunnen gaan selecteren.

Daarnaast is de staat van onderhoud van verschillende schoolgebouwen een argument om de nieuwbouw niet verder uit te stellen. De nieuwbouw is niet voor niets gepland. Een groot deel van de huidige schoolgebouwen zijn al meer dan 50 jaar oud en technisch en functioneel verouderd.

Uitstel zal betekenen dat er op korte termijn toch ingrepen gedaan moeten worden voor opgaven als frisse scholen en duurzaamheid. De opgave om te zorgen voor een gezonde leeromgeving, zoals het voldoen aan de ventilatie eisen naar aanleiding van de Coronapandemie, kunnen eigenlijk niet wachten maar zijn niet goed toe te passen in dergelijke oude panden. Bovendien zijn de oude schoolgebouwen niet energie-efficiënt en de huidige stijgingen van de energieprijzen zullen een grote weerslag zullen hebben op de energielasten van de scholen. Uitstel zal betekenen dat scholen een afweging moeten maken hoe hier mee om te gaan.

2. *Budget beschikbaar stellen is nodig voor voortgang van het project*

Het totale bedrag van € 49.258.957 is niet in één keer noodzakelijk. In jaarschijven, die de verwachte planning van de realisatie van het project volgen, zal het budget tot en met 2026 opgenomen worden in de primitieve programmabegroting(en) en meerjarenramingen van de komende jaren. Voor 2021 heeft u al een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld en voor 2023 verwachten wij een aanvullend bedrag van € 500.000 nodig te hebben voor het uitwerken van het Voorlopig Ontwerp. Voor het beschikbaar stellen van het aanvullende voorbereidingskrediet is een wijziging van de programmabegroting 2023 nodig. Het budgetrecht ligt op basis van de gemeentewet bij u als raad.

3. *Dekking aangepast naar nieuw besluit*

Wij stellen voor kapitaallasten van het extra gevraagde budget van € 13.258.957 te dekken uit de exploitatiebegroting van VIV. Hiervoor is een structureel budget van € 40.000 vanaf het begrotingsjaar 2026 nodig.

Gehanteerde uitgangspunten:

1. In afwijking van de nota Waardering, activeren en afschrijven (2017) wordt de verwachte toekomstige gebruiksduur van de te realiseren VO-campus gesteld op 50 jaar. Over deze termijn wordt het gebouw afgeschreven.
2. De investeringen in, op en rond het terrein van de VO-campus worden in 20 jaar afgeschreven.
3. Investeringen in het bestaande gebouw worden ten laste gebracht van de ingestelde afschrijvingsreserve VO-campus.
4. De toe te rekenen projectrente wordt gesteld op 0% (was 1%).
5. Het restant van de ingestelde afschrijvingsreserve VO-campus valt vrij ten gunste van de reserve Beleidsplan (oorspronkelijke dekking).

Nadere onderbouwing:

- Ad 1 De VO-campus wordt duurzaam en toekomstgericht gerealiseerd. Het is realistisch de verwachte toekomstige gebruiksduur bij te stellen naar 50 jaar. De hieruit voortvloeiende kapitaallasten worden ten laste gebracht van het project VIV.
- Ad 2 Voor investeringen in, op en rond het terrein van de VO-campus is 50 jaar afschrijven te lang, deze worden in maximaal 20 jaar afgeschreven. De hieruit voortvloeiende kapitaallasten worden ten laste gebracht van het project VIV.
- Ad 3 Alleen het deel van de investeringskosten die nodig zijn voor de inpassing van de VO-campus in het gebouw van het bestaande Vakcollege worden ineens ten laste gebracht van de ingestelde afschrijvingsreserve VO-campus.
- Ad 4 De huidige en verwachte financiële positie van de gemeente is in samenhang met de verwachte, toekomstige investeringen in onder andere Bosbad, Mobiliteitsplan 2030 en de VO-campus zodanig dat er naar verwachting op korte en middellange termijn geen vreemd geld hoeft te worden aangetrokken voor realisatie projecten. Conform het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) mag alleen de rentelast voorkomende uit projectfinanciering toegerekend worden aan dat ene specifieke project waarvoor de lening is aangetrokken. Aangezien de verwachting is dat er geen projectfinanciering nodig is voor de VO-campus, dient de rentelast op 0% gesteld te worden.
- Ad 5 De afschrijvingsreserve VO-campus heeft, op basis van oorspronkelijke besluit VO-Campus, een omvang van € 5,7 miljoen. Hiervan is € 1.489.510 benodigd voor de inpassing van de VO-

campus in het bestaande gebouw. De resterende € 4.210.490 valt vrij ten gunste van de reserve Beleidsplan.

4. Door prijsontwikkelingen zijn meerdere go-no go momenten wenselijk

De grote onzekerheden in de ontwikkelingen van de bouwkosten leiden er toe dat we in tegenstelling tot het raadsbesluit in juni 2020 er voor kiezen om nieuwe go-no go momenten voor het project in te plannen. Het komend jaar wordt het schetsontwerp naar een Voorlopig Ontwerp VO-Campus uitgewerkt. Dat is ook het moment om opnieuw een kostenraming te maken en eventuele keuzes die daar uit voortvloeien aan u voor te leggen. Pas daarna zal begonnen worden met de uitwerking van het Definitief Ontwerp.

Kanttekeningen

1.1 Aanhoudende onzekerheid over prijsontwikkelingen bouw en energie

Ondanks de nieuwe investeringsraming op basis van het huidige prijspeil en rekening houdend met een extra stijging komend jaar blijft er een grote onzekerheid. De prijzen zijn erg in beweging en onvoorspelbaar. De beschikbaarheid van grondstoffen door de mondiale crisis zorgt voor blijvende onzekerheden en ontwikkelingen blijven onvoorspelbaar. Instemmen met een verhoging van het investeringsbudget is noodzakelijk om het project te realiseren maar onzeker is of dit voldoende is.

1.2 Alternatief: Geen VO-Campus

Er is opnieuw gekeken naar verschillende varianten voor de VO-Campus, Deze zijn uitgewerkt en nader doorberekend in een Scenario-onderzoek (bijlage 2).

Een scenario dat opnieuw onderzocht is houdt in dat er geen VO-Campus komt en dat alle scholen op hun huidige locatie blijven. Geen campus betekent echter niet, dat er geen investeringen nodig zijn. Een groot deel van de huidige schoolgebouwen is al meer dan 50 jaar oud en voldoet niet aan de huidige eisen die we aan schoolgebouwen stellen. Om deze gebouwen zo te renoveren dat ze weer minimaal 25 jaar mee kunnen en voor leerlingen en docenten een werkbare en gezonde leeromgeving ontstaat, zijn grote ingrepen nodig. Gevels, daken en kozijnen moeten vervangen worden en in de meeste gevallen moet een volledig nieuwe installatie worden aangebracht om aan minimale eisen te voldoen. Vervolgens zijn bij een deel van de gebouwen ingrijpende aanpassingen nodig om de opzet van de gebouwen geschikt te maken voor het huidige onderwijs. Het handhaven van de huidige opzet en structuur van de schoolgebouwen betekent dat zelfs na een renovatie niet de gewenste slagen gemaakt kunnen worden die passen bij de onderwijsvisie van de scholen.

Tijdens de renovatie van de bestaande gebouwen is tijdelijke huisvesting voor de scholen nodig. Dit is een grote uitgavepost omdat het hier grote scholen betreft die leeg moeten zijn voor bouwwerkzaamheden. Doorberekening laat zien dat de kosten voor het renoveren bijna net zo hoog zijn als nieuwbouw. En doordat de huidige gebouwen meer m² bevatten dan er voor de veel efficiëntere nieuwbouw gepland is lopen de kosten hiervan hoog op. Berekend is dat renovatie ruim € 82,5 miljoen kost. In VIV is afgesproken dat de gemeente 75% van noodzakelijke renovaties van voor haar rekening neemt.

Natuurlijk kunnen we kiezen voor een minder uitvoerige renovatie, maar dat zal dan niet leiden tot de noodzakelijke aanpassingen in de gebouwen. De scholen zullen dan de komende 25 jaar niet aan de eisen van schoolgebouwen voldoen en de gewenste synergie tussen de scholen zal niet mogelijk zijn.

1.3 Alternatief: Terug naar de basis VO-Campus

Een ander scenario is terug naar het oorspronkelijke idee en alleen het Emelwerda College en het Zuyderzee Lyceum Senior en Junior in een VO-Campus huisvesten. Deze scholen krijgen daar nieuwbouw.

Caleido ISK, X-tuur en de Bonifatius Mavo verhuizen dan niet naar de Campus, zij blijven in hun huidige gebouwen zitten. Wanneer de Bonifatius Mavo niet mee gaat naar de VO-Campus kan het Onderwijsexpertisecentrum niet gerealiseerd worden. Het gebouw aan de Nagelerweg waar Caleido ISK en X-tuur zitten moet, net als in bovenstaand scenario, grondig gerenoveerd worden. Daarom is voor deze leerlingen ook in dit scenario een tijdelijke huisvesting nodig. Dit scenario kost naar schatting € 62 miljoen.

1.4 Alternatief: VO-Campus zonder Bonifatius

Het huidige gebouw van de Bonifatius Mavo is in 2008 nog grondig gerenoveerd en uitgebreid. Een alternatief is om daarom deze school niet mee te verhuizen naar de VO-Campus. Dit is het goedkoopste alternatief omdat er geen grondige renovatie nodig is en geen tijdelijke huisvesting van leerlingen. De kosten komen op ruim € 46,5 miljoen uit.

Echter hiermee wordt de wens om alle VO-scholen op een plek te realiseren geen recht gedaan en blijft één school op een dislocatie. Bovendien vervalt dan de mogelijkheid om een Onderwijsexpertisecentrum voor het basisonderwijs te realiseren. Het is een grote wens van het onderwijs om vanuit een gezamenlijk locatie onderwijs, opvang en ondersteuning te bieden aan kinderen van 2-12 jaar met een speciale onderwijsbehoefte. Voor de scholen voor speciaal (basis)onderwijs De Klimboom, De Optimist en De Zonnebloem staan de komende jaren renovaties op de planning. Door de gereserveerde middelen in te zetten voor een gezamenlijke huisvesting in het gebouw van de Bonifatius realiseren we het Onderwijsexpertisecentrum en nieuwe gymzalen in Emmeloord-Centrum die we gezien de druk op de sportaccommodaties hard nodig hebben.

Planning/uitvoering

Voorafgaand aan de raadscommissie zal er een beeldvormende bijeenkomst georganiseerd worden waarin de architect uitleg zal geven over het ontwerp en technische vragen gesteld worden. Vervolgens zal ook voor de medewerkers van de scholen en omwonende een bijeenkomst over het ontwerp van de VO-Campus georganiseerd worden.

Na het besluit van de gemeenteraad zal begonnen worden met de nader uitwerking van het schetsontwerp en een Voorlopig Ontwerp. Hierbij wordt de kostenraming geactualiseerd en deze zullen we aan u voorleggen. We verwachten dat dit proces in het najaar van 2023 is afgerond.

Bijlagen

1. Raadsbesluit VO-Campus 7 juni 2021
2. Scenario-onderzoek, inclusief investeringsramingen (bbn) 29 september 2022

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,

Portefeuillehouder : L. Verduin
Steller : mevrouw E.T.M. Müller, (0527) 63 32 54; e.muller@noordoostpolder.nl

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 oktober 2022, no. 22.0001566;

gelet op artikel 189 Gemeentewet;

B E S L U I T:

1. In te stemmen met bijstelling van het eenmalig bruto investeringsbudget voor nieuwbouw VO-Campus naar € 49.258.957.
2. Voor het uitvoeringsjaar 2023 een bedrag van € 500.000 vanuit het totaalbudget beschikbaar te stellen ten behoeve van voorbereiding op de realisatie van de VO-Campus.
3. De 3e wijziging van de programmabegroting 2023 vast te stellen.
4. Na het Voorlopig Ontwerp VO-Campus een nieuw go-no go besluit voor te leggen zodat voorafgaand aan het opstellen van het Definitief Ontwerp de laatste ontwikkelingen betrokken kunnen worden.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 17 november 2022.

De griffier, de voorzitter,