

Toekomstpakket scholentransitie Eemsmond



Gemeentelijke notitie

23-9-2018 Versie 3

Inhoud

Inleiding	3
Stappenplan	3
Positionering notitie binnen onderwijshuisvesting	3
Rol van de gemeente	4
Kaders vooraf	4
Kindvoorzieningen	5
Inzet van het toekomstpakket in Eemsmond	5
Indelingscriteria	6
Locatieonderzoeken	7
Verdeling toekomstpakket.....	7

Inleiding

Voor het scholenprogramma hebben de ministeries van OC&W en EZ een rijksbijdrage van €43,2 miljoen beschikbaar gesteld voor de onderwijs transitie. Dit is conform het kwaliteitskader Ruimte-OK. Op 28 oktober 2016 hebben minister Jet Bussemaker, staatsecretaris Sander Dekker, de Nationaal Coördinator Groningen Hans Alders, de Consultatiegroep Scholenprogramma (namens hen Dick Hendrikse) en de Stuurgroep Scholenprogramma (namens hen Bé Schollema) het convenant 'Aardbevings- en toekomstbestendige scholenbouw' ondertekend. Het convenant kent als bijlage het zogenaamde 'scholenfonds gaswinningsgebied'. Hierin is het beschikbare budget voor het toekomstpakket over de verschillende gemeenten verdeeld. Voor de gemeente Eemsmond betekent dit een maximaal bedrag voor het toekomstpakket van €6.989.942. Een deel van dit budget is naar de bouw van de nieuwe school in Uithuizen gegaan.¹ Er rest nu een bedrag van €6.540.942. Dit bedrag is gebaseerd op een normstelling per object verdeeld in gebouwen die bouwkundig versterkt moeten worden en gebouwen die nieuw gebouwd moeten worden. Deze normstelling is niet maatgevend voor het definitief budget dat per pand wordt uitgegeven. Dit is uiteindelijk maatwerk op basis van uitgangspunten die nader in deze notitie worden uitgewerkt.

In deze notitie wordt de wijze van verdeling van het toekomstpakket in de gemeente Eemsmond nader uitgewerkt.

Stappenplan

Op regionaal niveau is een stappenplan vastgesteld voor de besteding van het toekomstpakket en een mogelijke financiële bijdrage vanuit de schoolbesturen (zie bijlage A: notitie 'financiële deelname schoolbesturen in Toekomstpakket, 5 mei 2017).

Ten aanzien van het toekomstpakket zijn de volgende stappen te onderscheiden:

- De gemeente stelt een notitie op voor de wijze van besteding van het toekomstpakket op hoofdlijnen;
- De gemeente stelt de schoolbesturen in de gelegenheid om hun zienswijze/reactie te geven op de uitgangspunten voor de besteding van het toekomstpakket;
- De gemeente stelt de notitie voor de wijze van besteding van het toekomstpakket, met inachtneming van de ingebrachte zienswijzen, vast (college en raadsbesluit).

Het budget voor het toekomstpakket van een school, tot stand gekomen via bovenstaande stappen, vormt in eerste instantie het kader stellend bedrag voor de projectgroep nieuwbouw of bouwkundige versterking. In de projectgroep wordt gekeken naar de meest optimale besteding van het toekomstpakket. Dit is ook het moment dat de schoolbesturen de gelegenheid krijgen om financieel deel te nemen in het toekomstpakket. Uitgangspunt hierbij is een bedrag van maximaal €120,- p/m2 bij nieuwbouw of bij bouwkundig versterken.

Als gemeente volgen wij verder de voorgestelde aanpak die is opgenomen in de notitie over de deelname van de schoolbesturen in het toekomstpakket.

Positionering notitie binnen onderwijshuisvesting

Deze notitie is gericht op de verdeling van het toekomstpakket. Dit pakket is de zogenaamde 'plus' bovenop de versterkingsopgave. De reguliere opgaven binnen de onderwijshuisvesting

¹ De nieuwe school in Uithuizen maakt qua bouw geen onderdeel uit van het scholenprogramma, omdat de keuze voor een drie onder 1 dak school al was gemaakt voordat het scholenprogramma voor Eemsmond is opgericht. De toewijzing van een deel van het toekomstpakket is al eerder genomen en maakt geen onderdeel uit van de uitwerkingen in deze notitie. Voor een onderbouwing van de besteding van het toekomstpakket in de bouw van de nieuwe school wordt verwezen naar de financiële uitwerkingen van de bouw van deze school.

hebben wij ondergebracht in een Integraal HuisvestingsPlan (IHP). Het IHP in Eemsmond had een looptijd tot 2015 en is niet geactualiseerd (zie ook 'rol gemeente'). Het toekomstpakket biedt de mogelijkheid om binnen zeer korte tijd de scholen in Eemsmond weer gereed te maken voor de toekomst. Het IHP is hiermee niet van tafel, maar wordt na afronding van het scholenprogramma in 2021 weer ingevuld in de gemeente Het Hogeland.

Rol van de gemeente

Het toekomstpakket wordt via de gemeente beschikbaar gesteld door het Rijk. Zoals in het stappenplan is aangegeven zal de gemeente een definitief besluit moeten nemen over de wijze van verdeling. De gemeente dient daarnaast verantwoording af te leggen richting het Rijk over de toewijzing en de verdeling (en de controle op het rechtmatig besteden hiervan) van het toekomstpakket.

De rol van de gemeente op financieel gebied voor wat betreft de onderwijshuisvesting is de afgelopen jaren vanuit het Rijk veranderd. De gemeente is financieel niet meer verantwoordelijk voor de inrichting van het pand en voor het beheer en onderhoud van de schil van de panden (materiele instandhouding). De gemeente investeert echter wel met regelmaat in vernieuwing van de schoolgebouwen. De gemeente kan hiervoor een IHP vaststellen, via een Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO). Het huidige IHP had een looptijd tot 2015. In overleg met de schoolbesturen (OOGO) is besloten om dit IHP niet te actualiseren vanwege het aardbevingsdossier en het daaraan gekoppelde scholenprogramma. Het niet hebben van een geactualiseerd IHP betekent niet dat er niet meer geïnvesteerd wordt in de onderwijshuisvesting. Grootschalige investeringen voor vernieuwing of nieuwbouw is echter vanuit het IHP, in het licht van het scholenprogramma, op dit moment niet aan de orde.

De gemeente heeft daarnaast een rol als het gaat om de inrichting van de infrastructuur en de verkeersveiligheid. De gemeente zal de kosten voor de ruimtelijke inrichting (ruimtelijke procedures, grondkosten, etc), de bereikbaarheid van scholen en maatregelen rondom de verkeersveiligheid op zich nemen. Per locatie zal bekeken worden welke maatregelen noodzakelijk zijn.

Kaders vooraf

De verdelingsnorm per object is gebaseerd op een hoofdregel. In een ideale wereld wordt het budget in Eemsmond naar rato verdeeld over de scholen. In de praktijk werkt deze verdeling echter niet. De gecombineerde stuur – en consultatiegroep heeft gevraagd om aanknopingspunten voor een regeling voor de verdeling van het toekomstpakket over de afzonderlijke schoolgebouwen, zodat gemeenten op basis van die aanknopingspunten tot een onderling afgestemde aanpak komen. Ter uitwerking hebben gemeenten onderling een aantal punten benoemd die als argumentatie kunnen dienen bij de toewijzing van budget uit het toekomstpakket:

- Recent nieuw gebouwde schoolgebouwen. De afgelopen 5 tot 8 jaar zijn nieuwe scholen gebouwd, waarvan aangenomen kan worden dat deze reeds in een bepaalde mate toekomstbestendig zijn gebouwd. Hier ontstaat de vraag of en in welke mate voor deze schoolgebouwen een budget toekomstpakket moet worden gereserveerd;
- Verouderde schoolgebouwen. Schoolgebouwen die relatief veel financiële inzet vragen voor de gewenste toekomstbestendigheid. Idealiter zouden alle toekomstbestendige schoolgebouwen gemiddeld genomen een vergelijkbare mate van toekomstbestendigheid moeten bezitten. Voor sommige 'verouderde' en bouwkundige te versterken schoolgebouwen kan dit betekenen dat aanvullend moet worden geïnvesteerd om richting dit ideaalbeeld te komen. Er zijn voorbeelden van schoolgebouwen waarbij isolatiemaatregelen veel extra geld kosten vanwege de specifieke aard van de constructie van het schoolgebouw.

- Schoolgebouwen met een onzeker toekomstperspectief. Er is een aantal scholen met tussen de 30 en 80 leerlingen. Gelet op de huidige demografische ontwikkeling in het gebied (krimp, vergrijzing en ontgroening) kunnen deze relatief kleine scholen versneld onder druk komen te staan van opheffing. Met de kennis van nu zouden deze scholen binnen de economische afschrijvingsperiode kunnen verdwijnen. Ondanks dat de feitelijke situatie weerbarstiger kan zijn dan de voorspellingen is het verstandig om bij maatregelen in toekomstbestendigheid hier rekening mee te houden en het maatregelenpakket hier op aan te passen.

Het staat de gemeenten verder volledig vrij om zelfstandig een definitieve verdeling te bepalen van het budget dat aan de individuele gemeente beschikbaar is gesteld vanuit het toekomstpakket. Het bereiken van de maximale onderwijskundige en maatschappelijke meerwaarde is voor onze gemeente een leidend principe. Wat dit betekent voor de verdeling van het toekomstpakket per school wordt in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

Kindvoorzieningen

In de gemeente zijn er een aantal kindvoorzieningen (BSO en kinderopvang) aanwezig in bestaande scholen. Waar dit het geval is, zal bij nieuwbouw van een school rekening gehouden worden met de integratie van deze voorzieningen in het nieuw te bouwen pand. Bij kinderopvang (Usquert en Warffum) wordt vooralsnog uit gegaan van maximaal 100 m² per 16 kindplaatsen extra bovenop de nieuw te bouwen onderwijskundige m². Voor BSO voorzieningen worden geen nieuwe vierkante meters gebouwd. Hierbij is het uitgangspunt dat BSO wordt geïntegreerd binnen de nieuw te bouwen onderwijskundige m². De betrokken partijen gaan in onderling overleg bepalen op welke manier de integratie van de BSO het beste vorm gegeven kan worden.

Inzet van het toekomstpakket in Eemsmond

Met de inzet van het toekomstpakket hebben wij als gemeente ons tot doel gesteld om een zo groot mogelijke onderwijskundige en maatschappelijke meerwaarde te creëren. Met dit doel voor ogen hebben wij voor de toekenning van budget uit het toekomstpakket de volgende methodiek:

- Invulling op maat voor iedere school;
- Doelmatige inzet beschikbaar budget;
- Toekomstverwachting van de school.

De maatregelen verdelen wij in twee hoofdcategorieën:

- Duurzaamheidsmaatregelen. Hoofddoelen hierbij zijn het verminderen van energieverbruik, het verbeteren van het binnenmilieu en duurzame energieopwekking. Hierbij kan gedacht worden aan het aanpassen van scholen conform het programma van eisen voor Frisse Scholen, isoleren, toepassen moderne en energiezuinige installatietechniek voor ventilatie, verwarming en koeling, zonwering etc.);
- Onderwijskundige vernieuwing gericht op toekomstbestendigheid. Hoofddoelen hierbij zijn het toevoegen/verbeteren van de functionaliteit van een schoolgebouw en aanpassen aan de wensen van deze tijd. Hierbij kan gedacht worden aan het aanpassen van het gebouw aan nieuwe eisen bouwbesluit, het werken in kleinere groepen of het faciliteren van ruimte voor individuele begeleiding, grotere aula c.q. overblijfruimte, opslagcapaciteit, ICT werkplekken/logistiek, adequate personeelsruimte, spreek en vergaderruimte, werkplekken docenten, ruimten ondersteunend personeel en groene speel/buitenruimte.

De hoogte van het budget is afhankelijk van het gebouw en zal per locatie verschillen.

Bij de onderwijskundige vernieuwing is de toekomstbestendigheid essentieel. Gezien het hier hoofdzakelijk gaat om 'diepte investeringen' voor de toekomst, is het voor de gemeente belangrijk dat de investeringen doelmatig zijn. De gemeente wil logischerwijs geen 'diepte

investerings' doen voor scholen met een onzeker toekomstperspectief en wil zoveel mogelijk onderwijskundige voorzieningen bundelen.

De uitgangspunten die zijn vastgesteld in de SOK gaan uit van nieuwbouw Dr. Damschool in Uithuizermeeden, deels bouwkundig versterken en deels nieuwbouw in Warffum en Roodeschool en voor de overige locaties bouwkundig versterken. Inmiddels hebben wij als gemeente en schoolbesturen voor een aantal locaties die in de SOK initieel op bouwkundig versterken staan, nieuwbouw in gedachte. Dit betreft de locaties OBS Usquert, OBS Jansenius de Vries en samenwerkingsschool de Dobbe. Voor het HHC in Uithuizen geldt een aparte procedure. In principe wordt hier bouwkundig versterkt, maar zal nader bekeken worden of een deel van het HHC (in dit geval het oudste deel) in aanmerking kan komen voor een bepaalde mate van vernieuwbouw (deels afbreken en weer opnieuw opbouwen). Voor het totale programma betekent dit 4 locaties met volledige nieuwbouw en 5 locaties voor bouwkundig versterken (waarvan het HHC in Uithuizen mogelijk deels vernieuwd kan worden).

Indelingscriteria

Bij de verdeling van het toekomstpakket en de argumentatie van toekenning per locatie zijn er een aantal randvoorwaarden die op voorhand van invloed zijn op deze verdeling:

- Het verschil in leeftijd en technische staat van de panden (3 panden die nog geen 10 jaar oud zijn vs. panden uit de jaren 50) maakt het complex om een gelijk niveau van kwaliteit te realiseren. De nieuwe panden zijn gebouwd op de toen geldende maximale normen. Deze zijn nu alweer achterhaald, echter de aanpassingen die nodig zijn om de nieuwe norm te halen zijn niet in verhouding tot de te nemen maatregelen en investeringen. De EPC norm hanteren bij deze locaties (HHC Warffum, HHC Uithuizen en de brede school in Uithuizermeeden) ligt daarom niet voor de hand. Gelet op de technische afschrijving van reeds gedane investeringen zullen de maatregelen bij deze locaties vooral gericht zijn op het toekomstbestendig maken van het onderwijs;
- In onze gemeente hebben we te maken met demografische ontwikkelingen die de toekomst van een aantal scholen onder druk zet. Het investeren in deze locaties zal daarom in verhouding moeten staan tot het gebruik en het toekomstbeeld. Dit betekent dat bij deze locaties vooral gekeken wordt naar de 'no regret' maatregelen en niet op voorhand rekening gehouden wordt met het moeten behalen van energieneutraliteit;
- Er ligt een wens om naast de nieuwbouw van de Dr Damschool voor nog drie locaties nieuwbouw te plegen, namelijk in Usquert, Roodeschool en Warffum. Uit eigen ervaringscijfers is gebleken dat er ongeveer [REDACTED] euro per m2 moet worden gehanteerd voor stichtingskosten voor deze locaties. Gezien nieuwbouw de kans geeft om zowel de technische staat van het pand als de toekomstbestendigheid optimaal in te vullen, zal maximaal worden ingezet op deze categorie vanuit het toekomstpakket. De keuze voor [REDACTED] euro per m2 is op dit moment enigszins arbitrair geworden. De stijging in de bouwkosten kunnen van invloed zijn op dit bedrag. Met de kennis van nu hebben wij het idee dat het gehanteerde bedrag voldoende moet zijn en zijn nu niet van plan om dit bedrag te verhogen. Mocht bij de uitwerking van het pve voor de nieuwbouw aantonen dat het gewenst bedrag ontoereikend is, dan wordt in gezamenlijkheid gekeken op welke wijze dit probleem wordt opgelost. Het uitgangspunt hierbij is dat het pand adequaat onderwijs moet waarborgen ;
- Er is onderhandeling voorzien met de NAM ten aanzien van de tijdelijke huisvesting. Waar tijdelijke huisvesting kan worden beperkt of geschrapt is er wellicht nog extra financiering mogelijk voor de scholen zelf. Op dit moment is het vanwege het gasbesluit uit Den Haag nog ongewis hoe deze onderhandelingen gaan uitpakken. Voor de verdeling van het toekomstpakket gaan we er in deze notitie van uit dat de bedragen vanuit de NAM voor het bouwkundig versterken van de panden die wij op nieuwbouw willen zetten, beschikbaar worden gesteld. Extra middelen die vanuit de NAM beschikbaar kunnen

worden gesteld vanuit het beperken van tijdelijke huisvesting hebben wij niet meegenomen in het financiële overzicht.

Wij gaan er van uit dat wij op dezelfde wijze kunnen onderhandelen met de NAM als de andere aardbevingsgemeenten. Ondanks dit uitgangspunt moeten we rekening houden met het zwartste scenario, waarbij er geen budget meer beschikbaar wordt gesteld door de NAM. Mocht dit aan de orde zijn dan zullen we terug moeten vallen op de afspraken die nu zijn vastgelegd in de SOK en van daaruit moeten bekijken hoe we omgaan met de nieuwbouwwensen. Dit zal ook gevolgen hebben voor de besteding van het toekomstpakket en vragen om een herverdeling. De wijze van verdeling staat daarbij niet ter discussie.

Locatieonderzoeken

Om te bepalen welke maatregelen nodig zijn per locatie is het bouwkundig adviesbureau ABC NOVA gevraagd om de panden te inspecteren en de gebruikers te bevragen over het onderwijskundig gebruik van de school en de toekomstvisie. Dit heeft geresulteerd in een rapportage waarin de panden zijn getoetst aan het kwaliteitskader Ruimte OK en een berekening is gemaakt van de huidige EPC (EnergiePrestatie Coëfficiënt) waardes. De panden die in de SOK zijn opgenomen voor bouwkundig versterken zijn allemaal door dit bureau geïnspecteerd. Bij de uitwerking is direct rekening gehouden met de wensen voor nieuwbouw op de gewenste locaties.

Uit de inspecties en de rapportage komt naar voren dat er niet genoeg budget beschikbaar is om een gelijk niveau (EPC 0.7) voor alle panden te realiseren (achterliggende berekeningen geven aan dat dit tekort ruim 8 miljoen is). Voor EPC 0.0 is het financieel gat nog groter. Het overgrote deel van het tekort heeft, zoals verwacht, te maken met het feit dat er bij de 3 recent nieuw gebouwde schoolgebouwen (HHC's en brede school Uithuizermeeden) veel budget nodig is om te komen tot de voorgestelde EPC waardes, doordat bestaande technische energieprestatiemaatregelen feitelijk vervangen moeten worden. Gezien het grote tekort zullen daarom keuzes gemaakt moeten worden, waarbij het logischerwijs niet verstandig is om desinvesteringen te doen in de relatief nieuwe panden.

Verdeling toekomstpakket

Zoals in de vorige paragraaf al is opgemerkt, is er een fors financieel tekort als we uit gaan van alle gewenste nieuwbouw (dus inclusief het oude deel van het HHC Uithuizen) en daarbij streven naar uniforme EPC waarden voor alle locaties (0.7 dan wel 0.0). Om te komen tot een verdeling zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Nieuwbouw van de scholen in Roodeschool, Warffum en Usquert moeten doorgang vinden, omdat op deze locaties de maatschappelijke en onderwijskundige meerwaarde het grootst is. Daarnaast kan voor deze locaties het bouwkundig versterkingsbudget vanuit de NAM worden ingezet;
2. Voor de andere locaties geldt dat deze bouwkundig versterkt zullen worden. Het toekomstpakket zal hier ingezet worden op 'no regret' maatregelen (bv ventilatie, geluidsmaatregelen, los staande maatregelen voor toekomstbestendigheid);

Na invulling van punt 1 en 2 blijft er budget over vanuit het toekomstpakket. Dit budget willen we als volgt verdelen:

3. Voor de drie nieuwere schoollocaties wordt ingezet op het 'laag hangend fruit'. Op deze locaties willen we dus geen grootschalige maatregelen om EPC waarden een klein beetje op te krikken, omdat dit wordt gezien als desinvesteringen. Wel willen we hier extra investeren in toekomstbestendigheid;

De exacte besteding willen we laten afhangen van het maatregelenpakket per locatie. Hiervoor willen we het bouwtechnisch adviesbureau ABC NOVA vragen om op basis van het restantbedrag een zo efficiënt en effectieve mogelijke verdeling te maken per locatie (rekening houdende met de eerder geformuleerde uitgangspunten).

Ondanks alle investeringen die er toe hebben geleid dat het HHC in Uithuizen compleet is vernieuwbouwd (conform het door het HHC ingediende plan), hebben gemeentebestuur en schoolbestuur de intentie uitgesproken om de beschikbare middelen dusdanig te besteden dat het pand maximaal toekomstbestendig is. Mocht blijken dat de noodzakelijke maatregelen voor versterking en de gewenste maatregelen voor toekomstbestendig aanleiding geven om na te denken over een vorm van vernieuwbouw, dan zal hier een separaat traject voor gevolgd worden in overleg met de NAM. Conform de uitgangspunten in de SOK, blijft dit in alle gevallen onder de noemer bouwkundig versterken staan.

4. Bij zowel nieuwbouw als bouwkundig versterken verwachten wij van de schoolbesturen, conform de regionale afspraken dat mee gefinancierd kan worden als het gaat om maatregelen die bijdragen aan het verlagen van de eigen exploitatiekosten. De gemeente vindt het van groot belang dat er eigen stroom wordt opgewerkt om te voorzien in de eigen stroombehoefte. Om te stimuleren dat de schoolbesturen gaan investeren in zonnepanelen overweegt de gemeente om een gelijk bedrag te investeren in maatregelen die stroomverbruik reduceren, zoals ledverlichting.

Mocht er vanuit het schoolbestuur de wens zijn om op welk vlak dan ook nog extra te willen investeren, dan kunnen deze maatregelen meegenomen worden in het totale project, uiteraard wel op basis van eigen financiering.