

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders

Openbare besluitenlijst

Zaaknummer: 8459-2023

Medewerker	:	Arjen Jansen
Team	:	Projectmanagement en Advies
Datum	:	17 februari 2023
Portefeuillehouder	:	Wethouder Compagner

<p>BIJLAGEN</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Raadsvoorstel bijstelling financiële kaders kindcentra Olst en Wijhe (8459-2023) 2. Concept persbericht (8459-2023) 3. Raadsvoorstel mogelijk maken Kindcentrum Wijhe (13183-2021) 4. Raadsvoorstel mogelijk maken Kindcentrum Olst 808-2020
<p>AFSTEMMING MET</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> team Communicatie en Ondersteuning, financieel adviseurs, projectleider herontwikkeling schoollocaties, projectleider kindcentrum Wijhe, projectleider fietsplan Olst, projectleider aanleg kunstgrasveld Wijhe'92</p> <p><input type="checkbox"/> Alternatieve communicatie via persmoment zonder persbericht (neem hiervoor contact op met team Communicatie)</p> <p><input type="checkbox"/> Geen actieve communicatie</p>
<p><input checked="" type="checkbox"/> Actief openbaar</p> <p><input type="checkbox"/> Niet actief openbaar</p> <p><input type="checkbox"/> Actief openbaar, eerst contact met steller van deze adviesnota</p>
<p>ONDERWERP</p> <p>Bijstelling financiële kaders kindcentra Olst en Wijhe</p>

BESLUIT burgemeester en wethouders

1. In te stemmen met het inzetten van vrijvallende kapitaallasten van de vrijgekomen / vrijkomende schoollocaties voor de dekking van de jaarlijkse lasten van de nieuwbouw van de kindcentra Olst en Wijhe en dit aan de gemeenteraad voor te leggen via bijgaand raadsvoorstel;
2. De raad voor te stellen om het resterende tekort op de budgetten van de kindcentra Olst en Wijhe als autonome ontwikkeling mee te nemen in de Kadernota 2024-2027 via bijgaand raadsvoorstel.

SAMENVATTING

Samen met de partners in het project Scholen voor Morgen realiseert de gemeente nieuwe kindcentra in Olst en in Wijhe. Dit gebeurt via het model Huren als een Eigenaar. Hierbij wordt Stichting Maatschappelijk Vastgoed (SMV) de eigenaar van het gebouw en zij verhuurt vervolgens de ruimten aan de gemeente en de partners. In 2020 is door de gemeenteraad ingestemd met de plannen en zijn de hiervoor benodigde financiën toegekend door middel van een raadsbesluit voor het kindcentrum Olst; en in 2021 voor het kindcentrum Wijhe. Inmiddels veroorzaakt de macro-economische ontwikkeling een hoge inflatie, sterk gestegen bouwrijzen en een oplopende rente. Dit maakt dat de investeringen en exploitaties van beide kindcentra niet mogelijk zijn binnen de budgetten die beschikbaar zijn. Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad daarom voor om, ter dekking van de stijgende kosten en rente, vanaf 2026 een aanvullend jaarlijks budget ter beschikking te stellen van 50.000 euro voor het kindcentrum Olst en vanaf 2027 een bedrag van 70.000 euro voor het kindcentrum Wijhe. Al eerder heeft de raad besloten om de vrijvallende kapitaallasten van de huidige schoollocaties als optionele dekking te kunnen gebruiken. Gelet op de kosten- en renteontwikkelingen stelt het college de gemeenteraad voor om deze optie te lichten.

INLEIDING

Na voorbereidende haalbaarheidsonderzoeken op basis van het rapport 'naar een toekomstbestendig en passend onderwijsaanbod voor Salland' is in 2020 en 2021 door de raad besloten om nieuwe kindcentra te realiseren in Olst en Wijhe en hiervoor budgetten beschikbaar te stellen. De gemeente bekostigt conform de wet primair onderwijs de nieuwbouw van het basisonderwijs. In het kindcentrum Olst is daarnaast een gymzaal opgenomen ter vervanging van de gymzaal aan de Watertorenstraat. De vervangende gymzaal wordt integraal onderdeel van het kindcentrum Olst en voor zowel de investering als het beheer en onderhoud is de gemeente verantwoordelijk. Daarnaast is in het kindcentrum Olst een kindzorgcluster van

de GGD opgenomen waarvoor de gemeente een zorgplicht heeft om in huisvesting te voorzien. In het kindcentrum Wijhe zijn deze functies niet in het nieuwe gebouw aanwezig. Hier komt het nieuwe kindcentrum in een campus terecht waar al sportfaciliteiten en andere voorzieningen zijn die gedeeld kunnen worden. Als het gaat om kinderopvang en buitenschoolse opvang wordt daarom deels gebruik gemaakt van bestaande gebouwen en deels in de vorm van nieuwbouw in het nieuwe kindcentrum.

De inflatie is sinds de oorlog in Oekraïne historisch hoog en de langjarige rente op de kapitaalmarkt is van 1 procent naar ruim 3 procent gestegen. Dit heeft zijn weerslag op zowel de bouwprijzen als de lasten om de nieuwbouw te kunnen financieren. Dit zorgt momenteel op talrijke plekken in Nederland voor grote problemen om projecten uit te voeren: veel gemeenten moeten extra middelen ter beschikking stellen om projecten uit te kunnen voeren. Dit probleem treft dus ook de kindcentra in Olst en Wijhe. De stijgende (bouw)prijzen hebben in het bijzonder impact op de investeringskosten van de beide kindcentra. De raming van de investeringskosten uit december 2022 laat het volgende beeld zien:

Kindcentrum	Raming investeringskosten 2020 (inclusief BTW)	Raming investeringskosten 2022 (inclusief BTW)
Olst	€ 10.100.000	€ 16.800.000
Wijhe	€ 10.400.000	€ 15.200.000
<i>Totaal</i>	<i>€ 20.500.00</i>	<i>€ 32.000.000</i>

De gestegen kosten van de nieuwbouw zoals in bovenstaande tabel gepresenteerd zijn substantieel. De kosten om een lening voor de nieuwbouw aan te gaan zijn door de gestegen rente ook fors toegenomen. Dat blijkt ook uit de prognose van SMV voor de jaarlijkse lasten die dit voor gemeente met zich meebrengt. Deze kosten bestaan niet alleen uit de kapitaallasten van de investering, maar ook uit de kosten voor onderhoud en energie van de gymzaal die de gemeente conform het concept huren als een eigenaar van SMV huurt. Ten aanzien van het onderhoud en het beheer heeft de inflatie ook invloed op de kosten.

In de onderstaande tabel is de nieuwe prognose van de jaarlijkse lasten van de gemeente afgezet tegen het huidige beschikbare budget. Het gaat hier om het aanvangsjaar van de exploitatie. Voor het kindcentrum Olst is dat 2026; voor Wijhe 2027. Daarnaast zijn de kosten voor herinrichting van openbare ruimte, het bouwrijp maken, bestemmingsplanprocedure en gemeentelijke organisatiekosten inbegrepen.

	Beschikbaar financieel kader raadsbesluiten Olst & Wijhe	Raming jaarlijkse last in aanvangsjaar	Tekort in aanvangsjaar exploitatie kindcentrum
Kindcentrum Olst	€ 285.000	€ 472.000	€ 187.000
Kindcentrum Wijhe	€ 268.000	€ 463.000	€ 195.000
<i>Totaal</i>	<i>€ 553.000</i>	<i>€ 935.000</i>	<i>€ 382.000</i>

We willen benadrukken dat de gepresenteerde cijfers een prognose zijn *en* blijven. De geopolitieke en macro-economische context zijn zo onvoorspelbaar dat de kans aanwezig is dat de bouwprijzen en rente in de komende jaren meer stijgen dan we nu voorzien. Beide kindcentra moeten aanbesteed worden. Het is onwenselijk dat na aanbesteding een groot tekort ontstaat. Wenselijk is dat vooraf financiële ruimte is om de verwachte uitslag van de aanbesteding te kunnen accepteren. De huidige gebouwen zijn in matige tot slechte staat. Het laatste wat gewenst is, is dat er na de aanbesteding een impasse ontstaat vanwege te weinig dekking. Daarom wordt aan uw college geadviseerd om nu al extra financiële ruimte te creëren en aan de gemeenteraad voor te leggen extra middelen ter beschikking te stellen.

Het voorstel is concreet om:

1. In te stemmen met het inzetten van vrijvallende kapitaallasten van de vrijgekomen / vrijkomende schoollocaties voor de dekking van de jaarlijkse lasten van de nieuwbouw van de kindcentra Olst en Wijhe en dit aan de gemeenteraad voor te leggen via bijgaand raadsvoorstel;
2. De raad voor te stellen om het (dan) resterende tekort op het budget ad € 50.000 in 2026 voor het kindcentrum Olst respectievelijk € 70.000 in 2027 voor het kindcentrum Wijhe als autonome ontwikkeling mee te nemen in de Kadernota 2024-2027.

Door het voorstel om de vrijvallende kapitaallasten van de vrijgekomen/vrijkomende schoollocaties in te zetten als dekking worden de tekorten op de gemeentelijke budgetten voor de realisatie en exploitatie van de kindcentra Olst en Wijhe aanzienlijk gereduceerd. Dit is in de financiële paragraaf verder uitgewerkt.

BEOOGD RESULTAAT

Voorafgaand aan de aanbesteding voldoende financiële ruimte creëren om de financiële gevolgen van de gestegen bouwrijzen en marktrente voor de kindcentra in Olst en Wijhe te kunnen dragen en daarmee de voortgang van de beide projecten te waarborgen.

KADER

Dit collegevoorstel is een vervolg op het raadsbesluit over het kindcentrum Olst d.d. 30-6-2020 en het raadsbesluit over het kindcentrum Wijhe d.d. 31-5-2021. Zie hiervoor de bijlagen.

ARGUMENTEN

1.1. Vrijvallende kapitaallasten vrijgekomen/vrijkomende schoollocaties

Ten tijde van de besluiten over de financiële kaders voor de kindcentra Olst en Wijhe was al ingeschat dat de gemeente dekking tekort zou komen. Om die reden is voor het kindcentrum Olst een 'restopgave' benoemd in het raadsbesluit d.d. 30-6-2020. De vrijval van kapitaallasten was hierbij een van de opties om extra dekking te verwerven. Er is echter geen expliciet besluit genomen om deze mogelijkheid in te zetten. Omdat het om een hoog bedrag gaat, is het raadzaam dat de raad hierover nu wel expliciet wordt gevraagd hierover een besluit te nemen. Om te voorkomen dat de reeds vrijgevallen kapitaallasten voor andere zaken zouden worden ingezet, is hiervoor in de meerjarenbegroting een reservering opgenomen. Met andere woorden, de meerjarenbegroting houdt al rekening met vrijval van kapitaallasten, alleen is de bestemming van deze middelen nog niet vastgesteld. Aandachtspunt is dat op moment dat de nieuwbouw gereed komt, een deel van de voormalige schoolgebouwen nog moet worden herbestemd, waardoor de vrijval van kapitaallasten op dat moment niet volledig is en incidentele overbrugging noodzakelijk zal zijn.

2.1. Oplopende inflatie, bouwkosten en rente zijn autonome ontwikkelingen die niet te beïnvloeden zijn

De doelen en inhoud van de kindcentra zijn niet gewijzigd. De beide projecten volgen de uitgangspunten van het kwalitatieve kader dat door de raad en in samenspraak met de partners is vastgesteld. De hogere kosten hebben te maken met de bijzondere geopolitieke en macro-economische ontwikkelingen en de impact hiervan op de kosten van de kindcentra. Het is in die zin een autonome ontwikkeling van bestaand beleid waarvoor in de begroting een bijstelling noodzakelijk is.

2.2. Ook de andere partners dragen bij aan de oplopende kosten

Partnership staat voorop bij Scholen voor Morgen. Ook de andere partners dragen daarom bij aan de dekking van de stijgende kosten. Dit gebeurt net als bij de gemeente via een verhoging van de jaarlijkse huur. De impact voor de gemeente is wel het grootst, omdat de gemeente een wettelijke plicht heeft om te voorzien in vervangende huisvesting van primair onderwijs en dit (onderwijs)deel het meest omvangrijke onderdeel van de investering in de kindcentra betreft.

2.3. Optimalisaties zijn doorgevoerd binnen het kwalitatieve kader

In het najaar van 2022 is tussen de partners Scholen van Morgen en met SMV veelvuldig gesproken over mogelijkheden om het financiële beeld binnen de kwalitatieve uitgangspunten te verbeteren. Dat is gelukt. Er zijn substantiële optimalisaties verwerkt die het tekort voor de gemeente dempen. Deze zijn:

1. Een lagere indexering door SMV van de huurbijdrage en een grotere mate van flexibiliteit hierin;
2. Een lening aflossen over 50 jaar i.p.v. 40 jaar;
3. Een scherpere liquiditeit van de beheerstichting die SMV opricht om de kindcentra te beheren;
4. Efficiencyvoordelen als gekozen wordt voor 1 beheerstichting voor de 2 kindcentra tezamen;
5. Afdracht aan de gemeente m.b.t. inkomsten uit medegebruik in onderwijsruimten.

Ten aanzien van punt 5 is het zo dat deze optimalisatie zoals in december gedeeld met de raadsfracties op onvoldoende draagvlak kan rekenen van de andere partners. De reden daarvoor is dat de partners financiële risico's lopen die de draagkracht van de partners te boven kunnen gaan. Deze uitkomst heeft een weerslag op de actuele prognose van het jaarlijkse tekort van de gemeente, maar is aanvaardbaar te noemen omdat de partners evenwichtig bijdragen aan het afdekken van de gestegen kosten.

2.4. Tempo is gewenst

De technische en functionele staat van de huidige schoolgebouwen is ondermaats. Daarnaast is de kans groot dat prijzen blijven stijgen. En voor de gemeente geldt specifiek dat er een belang is om de nog vrijkomende schoollocaties te herontwikkelen. Tempo is daarom gewenst. Door nu financiële ruimte te bieden, wordt een impasse na de aanbesteding of in latere fases van de kindcentra-projecten voorkomen.

DRAAGVLAK

De betrokken partners in Scholen voor Morgen helpen mee met het oplossen van de gestegen kosten, dit binnen de wettelijke kaders die voor iedere organisatie gelden. De schoolbesturen leggen meer middelen in voor gestegen kosten in het onderhoud; KOOS, De Bieënkorf en de GGD zijn bereid om een hogere huur te betalen en huurders die op basis van medegebruik ruimten gebruiken, doen dat op hun beurt ook.

RISICO'S

1. Rente- en prijsontwikkeling zet door

Het is niet ondenkbaar dat de prijsstijgingen en oplopende rente continueren in 2023 en de jaren erna. Tegen dit risico is nagenoeg niets opgewassen. Nieuwbouw is noodzakelijk. Renovatie van de huidige gebouwen lost ook niets op: die werkzaamheden zijn onderhevig aan dezelfde macro-economische ontwikkelingen als bij nieuwbouw. Het naar beneden bijstellen van de kwaliteit is niet aan de orde.

2. Woningbouwopbrengsten vrijkomende schoollocaties vallen tegen

Door het inzetten van de vrijvallende kapitaallasten van de vrijgekomen en vrijkomende schoollocaties kunnen deze niet meer incidenteel aangewend worden voor dekking van een eventuele verlieslatende grondexploitatie van de herontwikkeling van voornoemde vrijkomende schoollocaties.

3. Wijzigende wet- en regelgeving

Het Rijk heeft per 1 januari de wet- en regelgeving aangepast voor de bijdragen die schoolbesturen in Nederland krijgen voor de exploitatie van scholen. Daarbij is uitgangspunt dat schoolbesturen niet mogen investeren in nieuwbouw. In het concept huren als eigenaar doen de schoolbesturen dat ook niet, maar de wetwijziging maakt de wijze van toetsing daarop anders. Dit brengt enige onzekerheid met zich mee. Indien nodig participeert de gemeente in het vinden van een passende oplossing voor de schoolbesturen.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

De prognose van de financiële implicaties voor de gemeente zijn in onderstaande tabel in beeld gebracht.

Raming jaarlijkse last in aanvangsjaar	Beschikbaar financieel kader	Prognose jaarlast december 2022	Inzet vrijvallende kapitaallasten en budgetten	Prognose tekort
Kindcentrum Olst	€ 285.000	€ 472.000	€ 137.000	- € 50.000
Kindcentrum Wijhe	€ 268.000	€ 463.000	€ 125.000	- € 70.000
<i>Totaal</i>	€ 553.000	€ 935.000	€ 262.000	- € 120.000

In het overzicht zijn de vrijvallende kapitaallasten en budgetten als dekking ingezet, waarbij het grootste gedeelte ervan wordt ingenomen door de vrijvallende kapitaallasten van de vrijgekomen/vrijkomende schoollocaties, namelijk € 230.000 van de € 262.000. De tekorten dalen door de inzet van de vrijvallende kapitaallasten aanzienlijk. De in de tabel weergegeven tekorten vallen 'pas' samen in 2027. En nog niet in de jaren 2024-2026. Dit komt omdat de beide projecten in 2024 en 2025 nog in ontwikkeling c.q. realisatie zijn en er dan van een huurbijdrage nog geen sprake is. Voor 2026 geldt dat Olst dan in gebruik komt en een huurbijdrage wordt vergoed, maar Wijhe kent een andere planning en zal vermoedelijk begin 2027 in gebruik worden genomen.

Financiële consequenties per jaarschijf in periode 2024-2027

Ter voorbereiding op de Kadernota 2024-2027 zal een uitgewerkte prognose per jaarschijf worden gemaakt. Hierbij zal ook de indexatie worden betrokken. In onderstaande tabel is een eerste beeld opgenomen. In dit beeld zijn de lasten voor Olst en Wijhe bij elkaar opgeteld.

	Beschikbaar financieel kader	Prognose jaarlast	Inzet vrijval kapitaallasten schoollocaties	Overige vrijval lasten	Prognose Saldo
2024	€ 553.000	€ 400.000 ¹	n.v.t.	n.v.t.	+ € 153.000 ²
2025	€ 553.000	€ 400.000 ¹	n.v.t.	n.v.t.	+ € 153.000 ²
2026	€ 553.000	€ 672.000 ³	€ 108.000	€ 22.000 ⁴	+ € 11.000
2027	€ 553.000	€ 935.000	€ 230.000 ⁵	€ 32.000 ⁶	- € 120.000

Toelichting dekking vrijvallende kapitaallasten vrijgekomen en vrijkomende schoollocaties

De vrijvallende kapitaallasten van de vrijgekomen en nog vrijkomende schoollocaties bedragen in totaal € 230.000. Dit budget komt in de loop van de jaren vrij door afschrijving vanaf 2021 en op het moment van herbesteding van de voormalige schoollocaties. In 2026 is een reservering geraamd van €108.000 van de al vrijgevallen kapitaallasten op dat moment. Dit bedrag is dan inzetbaar. Het restant zal in de loop van de jaren daarna beschikbaar komen, zodat tijdelijk andere middelen ingezet zullen moeten worden. Deels kan dit opgelost worden doordat oplevering van Olst en Wijhe na elkaar plaats vindt. Daarnaast zal incidenteel een beroep moeten worden gedaan op de reserve onderwijshuisvesting en als die niet toereikend is de reserve nader te bestemmen middelen.

AANPAK/UITVOERING

Kindcentrum Olst

Het voorlopig ontwerp dat in 2022 is gemaakt, kan op brede steun rekenen van de gebruikers. Hier is een participatietraject aan voorafgegaan. Als de raad meer financiële ruimte geeft, is er gelegenheid om op basis van dit voorlopig ontwerp een Europese aanbesteding te starten voor de opdracht om het kindcentrum door te ontwerpen tot een uitvoeringsgereed ontwerp en het kindcentrum daarna te bouwen. SMV heeft als gedelegeerd bouwheer conform de samenwerkingsovereenkomst met de partners Scholen voor Morgen de verantwoordelijkheid om deze fases van het project te coördineren en te realiseren. De gemeente zorgt voor het bouwrijp maken van het perceel en de herinrichting van de openbare ruimte, dit in afstemming met het Fietsplan Olst en de gebiedsontwikkeling Aberson. Ook wordt de communicatie met de omgeving, met name bewoners van het woonzorgcentrum Averbergen, voortgezet. Verkeersveiligheid, sociale veiligheid en de landschappelijke inpassing zijn hierbij thema's die bijzondere aandacht in het gesprek hebben. De verwachting is dat – als alle projectfases succesvol verlopen – het kindcentrum eind 2025/begin 2026 in gebruik kan worden genomen.

Kindcentrum Wijhe

Het raadsbesluit over Wijhe is na Olst in 2021 genomen. Het planproces van het kindcentrum Wijhe is derhalve nog niet zover als in Olst. Er is een programma van eisen gemaakt en de voorbereiding van de bestemmingsplanwijziging is in volle gang. De eerstvolgende stap is een samenwerkingsovereenkomst met SMV. Die kan na het raadsbesluit gesloten worden met de partners Scholen voor Morgen. Daarna kan een voorlopig ontwerp gemaakt worden. Net als in Olst is participatie met gebruikers en omgeving een belangrijke kernwaarde in het project. Gesprekken met omwonenden vinden al sinds enige tijd plaats. Het

¹ In de ontwikkelingsjaren van de projecten worden kosten gemaakt voor bouwrijp maken, het ontwerpproces, bouwmanagement, communicatie en voorbereiding bouw. Daarnaast vinden herinrichtingen plaats in de openbare ruimte.

² Dit saldo is indicatief en wordt ingezet als dekking; zie hiervoor de toelichting over de vrijvallende lasten onder de tabel.

³ Uitgaande van ingebruikname van het kindcentrum Olst begin 2026 wordt de huurbijdrage ad € 472.000 voor het aanvangsjaar van toepassing. Uitgaande dat het kindcentrum Wijhe in 2026 nog in bouw is, is een aanname gedaan dat in dat kalenderjaar € 200.000 aan kosten wordt gemaakt door de gemeente.

⁴ Het gaat hier om vrijvallende lasten van de huidige gymzaal aan de Watertorenstraat (dekking kindcentrum Olst).

⁵ Zie toelichting onder de tabel.

⁶ Hier komen naast de vrijval van lasten van de gymzaal Watertorenstraat in 2026 nu ook de vrijval van lasten op de huidige schoollocaties in Wijhe bij ad € 10.000 (dekking kindcentrum Wijhe).

vervangende kunstgrasveld om ruimte op de locatie SPOC vrij te maken, is aangelegd. Het belangrijkste is dat in 2023 gebruikers worden betrokken bij het voorlopig ontwerp en de communicatie met de omgeving wordt voortgezet. De verwachting is dat – als alle projectfasen succesvol verlopen – het kindcentrum eind 2026/begin 2027 in gebruik kan worden genomen.

COMMUNICATIE MET DE RAAD

Na de aanbesteding van de bouw van de kindcentra wordt duidelijk wat de realisatie van de kindcentra precies gaat kosten. Daarna zal de lening moeten worden aangetrokken voor de bouw van de kindcentra. Dat doet SMV. Conform het concept huren als een eigenaar is hiervoor een borgingsbesluit nodig van de gemeenteraad. Het college zal de raad informeren over de uitkomsten van de aanbestedingen en een voorstel voor de voornoemde borgingsbesluiten (Olst en Wijhe) aan de gemeenteraad voorleggen.

In dit onderhavige voorstel is eerder aangegeven dat er nog risico's zijn omtrent de prognose van de bouwkosten en de renteontwikkeling. Mochten de feitelijke jaarlasten meer dan 5% afwijken van de gepresenteerde, geraamde jaarlasten, dan zal opnieuw een besluit over het financiële kader aan de gemeenteraad worden voorgelegd. De planning voor de borgingsbesluiten is dat dit voor het kindcentrum Olst begin 2024 aan de orde is en voor het kindcentrum Wijhe begin 2025.

BIJLAGEN

1. Raadsvoorstel bijstelling financiële kaders kindcentra Olst en Wijhe <https://dmidoffice.olst-wijhe.nl/mp/document/445224> (8459-2023)
2. Concept persbericht <https://dmidoffice.olst-wijhe.nl/mp/document/445227> (8459-2023)
3. Raadsvoorstel mogelijk maken Kindcentrum Wijhe <https://dmidoffice.olst-wijhe.nl/mp/document/302635> (13183-2021)
4. Raadsvoorstel mogelijk maken Kindcentrum Olst <https://dmidoffice.olst-wijhe.nl/mp/document/213898> 808-2020