

Notitie Financiën  
Onderwijsclusters Olst-Wijhe



**scholen  
voor  
morgen**

# Definitief

3 maart 2020

# Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	1
1.1. Aanleiding .....	1
1.2. Inleiding .....	1
2. Uitgangspunten .....	2
2.1. Gemeentelijke huisvestingsverordening onderwijs .....	2
2.2. VNG-ledenbrief over normkosten.....	2
2.3. Aantallen leerlingen.....	3
3. Opbouw gemeentelijke bijdrage .....	3
3.1. Normkosten oud versus nieuw .....	3
3.2. Extra dotatie onderwijshuisvesting.....	4
3.3. Overige kosten.....	4
3.4. Huidige c.q. vrijvallende kapitaallasten .....	5
4. Opbouw schoolbestuurlijke bijdrage .....	6
4.1. Investeringsverbod .....	6
4.2. Investeren via lagere exploitatielasten .....	7
5. Gezamenlijke dekking .....	7
5.1. Overzicht kosten versus dekking.....	7
5.2. Resterende opgave .....	9
5.3. Fasering .....	10
5.4. Gemeentebegroting.....	10
Bijlagen:.....	11
• VNG-ledenbrief ontwikkelingen onderwijshuisvesting .....	11
• Toelichting VNG Modelverordening normbedragen onderwijshuisvesting en indexering 2019.....	11

# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding

De aanwezigheid van goed en modern onderwijs is van groot belang voor onze gemeente. We willen onze inwoners een aantrekkelijke woonomgeving bieden waarin onze kinderen goed kunnen opgroeien. Daar horen kwalitatief sterke en gezonde onderwijsvoorzieningen bij. Moderne onderwijsvoorzieningen leveren daarnaast een belangrijke bijdrage aan ons vestigingsklimaat. We willen als woongemeente aantrekkelijk blijven voor jonge gezinnen.

Door een dalend leerlingenaantal en verouderde schoolgebouwen met soms aanzienlijke leegstand staan deze voorzieningen onder druk. Beide schoolbesturen, stichting De Mare (openbaar primair onderwijs) en mijnplein (bijzonder primair onderwijs), beschreven gezamenlijk scenario's die ervoor moeten zorgen dat er ook voor de lange termijn kwalitatief goede, kansrijke, toekomstbestendige en betaalbare voorzieningen voor onderwijs en kinderopvang in onze gemeente voorhanden zijn. Bij de totstandkoming van de scenario's zochten de schoolbesturen nadrukkelijk de samenwerking met onder andere de gemeente, De Capellenborg (school voor voortgezet onderwijs) en kinderopvangorganisaties KOOS en De Bieënkorf (kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang en peuterwerk).

Op 25 september 2017 stemde de raad van de gemeente Olst-Wijhe in met de door de schoolbesturen geschetste scenario's en sprak de bereidheid uit hier als gemeente een randvoorwaardelijke rol te vervullen. Vanuit deze rol kon een verdiepend onderzoek naar de haalbaarheid van de geschetste scenario's worden gestart.

Voorliggende rapportage betreft een weergave van de gemeentelijke studie die heeft plaatsgevonden naar financiële consequenties.

## 1.2. Inleiding

Gemeenten hebben een wettelijke zorgplicht voor de huisvesting van het primair onderwijs. Gemeenten dragen (o.a.) de kosten van nieuwbouw en uitbreiding. Daarvoor ontvangt de gemeente geld via het gemeentefonds. Met een gemeentelijke verordening worden deze middelen verdeeld (Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs gemeente Olst-Wijhe 2015: verder 'huisvestingsverordening').

Eén van de randvoorwaarden van de zorgplicht in de onderwijswetgeving luidt: De regeling wordt zodanig vastgesteld dat kan worden voldaan aan de redelijke eisen die het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente stelt (onder andere artikel 102, tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs).

Schoolbesturen ontvangen van het Rijk 1 budget voor personeel en leermiddelen en exploitatie van de huisvesting: de 'lumpsum'. Basisscholen ontvangen daarnaast extra budget via de prestatiebox. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) bepaalt de vergoeding voor materiële kosten in het basisonderwijs (de materiele instandhoudingsvergoeding: verder de 'MI-vergoeding'). Dit gebeurt aan de hand van programma's van eisen (pve's). Hierin staat om welke materiële voorzieningen het gaat en wat ze kosten. Het gaat onder andere om de afschrijvingstermijn van meubilair, schoonmaak- en energiekosten en onderhoud aan het gebouw.

De uiteindelijke fysieke realisering van de plannen en ambities 'Scholen voor morgen' vraagt om een substantiële financiële inspanning van zowel de gemeente als van de schoolbesturen.

Vanuit de gedachte dat de gemeente verantwoordelijk is voor de bekostiging van adequate huisvesting en de schoolbesturen verantwoordelijk zijn voor de onderwijsinhoudelijke invulling en exploitatie hiervan is gekozen voor een uitgangspunt waarbij de gemeentelijke bijdrage zoveel als mogelijk wordt bepaald op basis van geobjectiveerde normvergoedingen.

Hiermee wordt een financieel kader geschapen waarbinnen het vervolgens aan de schoolbesturen is om de noodzakelijke keuzes te maken ten aanzien van het bouwheerschap, de ruimtelijke, bouwkundige en architectonische vraagstukken (binnen kaders van geldende wet- en regelgeving) en tenslotte ook ten aanzien van beheer en exploitatie.

Naast de (financiële) verantwoordelijkheid voor de huisvesting van de scholen wordt ook rekening gehouden met civieltechnische kosten en overige kosten die hiermee annex zijn zoals eventuele (functie)compenserende maatregelen. Dit zijn randvoorwaarden voor de uiteindelijke realisering van het concept 'Scholen voor morgen' die de gemeente moet invullen.

Op basis van de gekozen invalshoek wordt een passende rolverdeling gerealiseerd als het gaat om de in te brengen financiën om de gezamenlijke intenties en ambities waar te kunnen maken. Deze gezamenlijkheid benadrukt ook dat de bedoeling, namelijk de realisering van het inhoudelijk concept 'Scholen voor morgen', centraal staat.

## 2. Uitgangspunten

Voordat inzicht kan worden gegeven in de lasten van 'Scholen voor morgen' moeten eerst een aantal belangrijke variabelen worden geconcretiseerd.

### 2.1. Gemeentelijke huisvestingsverordening onderwijs

De 'Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs gemeente Olst-Wijhe 2015' beschrijft het kader dat moet worden gehanteerd bij onder meer de nieuwbouw van basisscholen. In de verordening zijn normkosten opgenomen voor bijvoorbeeld nieuwbouw.

Op basis van het aantal leerlingen wordt bepaald hoeveel m2 bruto vloeroppervlak moet worden gerealiseerd. Vervolgens wordt een vast bedrag gerekend voor de eerste 350m2 en een variabel bedrag op basis van het resterende aantal m2 en bijbehorende normkosten.

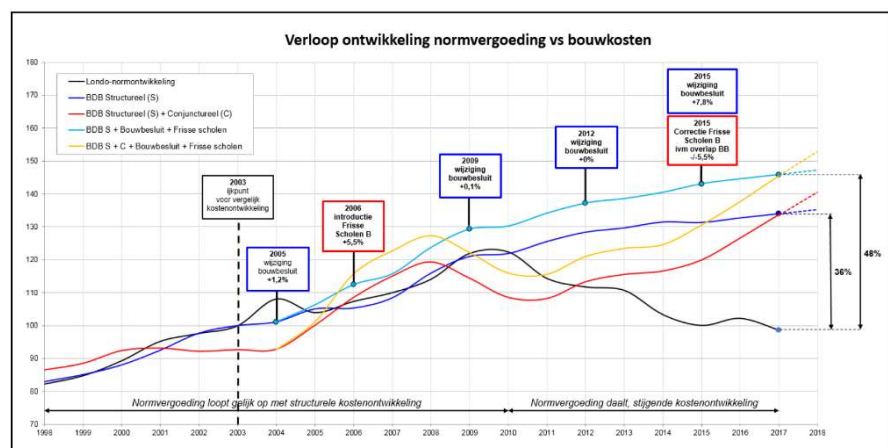
In de verordening is een indexeringsystematiek vastgelegd waarmee de normbedragen jaarlijks worden verhoogd. Jaarlijks publiceert de VNG geïndexeerde normkosten.

### 2.2. VNG-ledenbrief over normkosten

In de VNG-ledenbrief van eind 2018 wordt melding gemaakt van een groot verschil tussen de normkosten en de feitelijke bouwkosten. Vanwege verschillende redenen zijn de normbedragen de afgelopen jaren achtergebleven op de daadwerkelijke kosten.

In de huidige verordening voorzieningen huisvesting onderwijs is een indexeringsystematiek vastgelegd waarmee de normbedragen jaarlijks worden verhoogd. Deze systematiek is ongewijzigd sinds 1997 en blijft sinds 2009 achter bij de feitelijke prijsontwikkeling.

Uit een analyse van het kennisinstituut voor bouwkosten BDB blijkt dat het verschil in 2017 is opgelopen tot 48% ten opzichte van het niveau van het Bouwbesluit. Dit verschil leidde tot verontruste berichten van gemeenten en schoolbesturen die aangeven dat de huidige VNG-normbedragen leiden tot mislukte



Verloop VNG normkostenvergoeding en bouwkosten 1998 - 2018

aanbestedingen waarbij achteraf alsnog een aanvullend krediet moet worden toegekend. Door het achterblijven van de VNG-normbedragen hebben individuele gemeenten reeds besloten om de normbedragen eigenstandig te verhogen. De berichten van leden en de analyse van BDB waren aanleiding voor de VNG om de normbedragen onderwijshuisvesting te verhogen.

Gelet op de reguliere indexering van 2017 naar 2018 van 8,54% heeft de VNG besloten te adviseren om de normbedragen in de modelverordening voor 2019 incidenteel te verhogen met 40%. Bij een eenmalige verhoging van 40% kan men ervan uitgaan dat dit prijsniveau voldoende is om te bouwen op het basisniveau ('niveau Bouwbesluit'). Met deze eenmalige correctie is de VNG-norm teruggebracht op het niveau van 'sober en doelmatig' bouwen.

Naast eerdergenoemde éénmalige indexering van 40% is eveneens een aanvullende indexering van +6,63% voor bouwkosten in 2019 vastgesteld.

In het bestuurlijk dashboard 2020 is als actie opgenomen dat de gemeenteraad dit jaar een voorstel wordt voorgelegd ter herziening van Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs. In deze verordening wordt nog, gelet op de laatste reguliere indexering, uitgegaan van de normbedragen 2018. De voorgestelde herziening zal worden gebaseerd op de informatie uit voorliggende notitie.

In de thans voorliggende notitie wordt uitgegaan van aangepaste normbedragen. Omdat er vooralsnog wordt uitgegaan van start realisatie in 2020 is voor 2020 van dezelfde prijsindex<sup>1</sup> (+6,63%) uitgegaan als voor 2019. De normbedragen 2020 zijn vervolgens leidend geweest in de gehele doorrekening.

### 2.3. Aantallen leerlingen

Op basis van de huisvestingsverordening wordt bij nieuwbouw normaal gesproken uitgegaan van de 15-jaarsprognose van het Planverband Groningen (verder: PVG). In onderstaande tabel is het huidig aantal leerlingen en de 15-jaarsprognose weergegeven. Voor Wijhe zijn 2 situaties geduid. De situatie waarbij alle kinderen in het cluster Wijhe-Boerhaar samengaan en de situatie waarbij alle kinderen samengaan met uitzondering van het aantal kinderen (140 leerlingen) dat normaal gesproken gehuisvest kan worden in het schoolgebouw De Bongerd in Boerhaar.

Tabel: leerlingaantallen

	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul	Cluster Wijhe-Boerhaar	Wijhe zonder leerlingen Boerhaar
Huidig aantal leerlingen (telling oktober 2019)	535	585	445
15-jaarsprognose (2033)	531	578	438

Gelet op het verschil tussen het huidige aantal leerlingen en de 15-jaarsprognose wordt uitgegaan van het gemiddelde van deze cijfers. Voor Olst-Boskamp-Den Nul komt dit neer op **533** leerlingen en voor Wijhe-Boerhaar op **582** leerlingen dan wel **442** leerlingen. Dit voorkomt dat na nieuwbouw direct moet worden besloten tot het plaatsen van tijdelijke huisvesting ter overbrugging van de periode waarbij er sprake is van een hoger aantal leerlingen dan de prognose.

## 3. Opbouw gemeentelijke bijdrage

### 3.1. Normkosten oud versus nieuw

De nieuwbouwkosten 'Scholen voor morgen' zijn hierna weergegeven op basis van de huidige huisvestingsverordening (normkosten 2018) en de door de VNG voorgestelde aanpassing van de normkosten (incidentele index 40%, prijsindex 2019 6,63%) plus een prijsindex van 6,63% voor het jaar 2020 (vermoedelijke jaar start uitvoering).

Verder is voor de nieuwe situatie inzichtelijk gemaakt welke bouwkosten samenhangen met het energieneutraal maken van de gebouwen. Op basis van het ING-onderzoek ['Naar betere schoolgebouwen in primair en voortgezet onderwijs'](#) wordt uitgegaan van een extra index van 10%.

Aangezien de jaarlijkse kapitaallasten van de huidige schoolgebouwen nog drukken op de gemeentebegroting wordt voorgesteld om in eerste aanleg uit te gaan van de financiering van het verschil tussen de oude en nieuwe situatie. In de tabel is daarom als laatste in beeld gebracht welke jaarlijkse kapitaallasten hiermee samenhangen. Hierbij is uitgegaan van een afschrijvingstermijn van

<sup>1</sup> De VNG heeft eind 2019 een index voor 2020 van +6,08% voorgesteld. Dit leidt tot een minimale afwijking.

40 jaar en een rente van 2%, een en ander conform de nota 'waardering en afschrijving'. Deze kapitaallasten zijn het vertrekpunt geweest in de besprekingen met de schoolbesturen en de totstandkoming van een gezamenlijk dekkingsvoorstel.

Tabel: normkosten nieuwbouw onderwijsvastgoed

	Normkosten 2018			Aangepaste normkosten (40% incidenteel, prijsindex 2019: 6,63%, prijsindex 2020: 6,63%)			Verschil		
	Olst	Wijhe+ Boerhaar	Wijhe- Boerhaar	Olst	Wijhe+ Boerhaar	Wijhe- Boerhaar	Olst	Wijhe+ Boerhaar	Wijhe- Boerhaar
Leerlingen	533	582	442	533	582	442	-	-	-
BVO	3.281	3.527	2.823	3.281	3.527	2.823	-	-	-
Bouwkosten eerste 350M2	€690.754	€690.754	€690.754	€1.099.538	€1.099.538	€1.099.538	-	-	-
Bouwkosten over m2	€3.464.442	€3.755.214	€2.923.086	€5.514.678	€5.977.527	€4.652.951	-	-	-
<b>Subtotaal</b>	€4.155.196	€4.445.968	€3.613.840	€6.614.216	€7.077.065	€5.752.489	-	-	-
Kosten ENG	-	-	-	€661.422	€707.707	€575.249	-	-	-
<b>Totaal</b>	€4.155.196	€4.445.968	€3.613.840	€7.275.638	€7.784.772	€6.327.738	€3.120.442	€3.338.804	€2.713.898
Investering vertaald naar jaarlijkse kapitaallasten							<b>€114.070</b>	<b>€122.052</b>	<b>€99.209</b>

### 3.2. Extra dotatie onderwijshuisvesting

In een eerder stadium is door de gemeenteraad vastgesteld dat de gemeentelijke bijdrage voor onderwijshuisvesting met een jaarlijkse dotatie van €107.000 wordt verhoogd om daarmee de bijdrage voor die tijd op een passend normniveau te brengen. Dit was gerelateerd aan het meerjarenonderhoudsprogramma en de noodzaak tot nieuwbouw voor de Ter Stege-school. Zoals in het vorige hoofdstuk is geduid is toentertijd nog geen rekening gehouden met de prijsontwikkelingen als gevolg van de markt en kosten als gevolg van aanscherping Bouwbesluit en dergelijke.

De extra dotatie wordt nu hoofdzakelijk ingezet ter dekking van de gemeentelijke lasten van de projectorganisatie. Na afronding van het project dient de extra dotatie als dekking voor de nieuwbouw.

### 3.3. Overige kosten

Op basis van een schetsontwerp van de voorkeurslocaties voor Olst en Wijhe (zie notitie 'Locatiestudie') is ook een eerste opzet gemaakt van de te verwachten 'overige' kosten. Voor het cluster Olst-Boskamp-Den Nul zijn twee locaties uitgewerkt: de locatie 'Over de Wetering' die vanuit onderwijskundig optiek de voorkeur heeft en de locatie 'Averbergen' die vanuit ruimtelijk-/planologisch optiek de voorkeur heeft.

De 'overige kosten' betreffen onder meer kosten die noodzakelijk zijn voor de civieltechnische aanpassingen in de openbare ruimte. Voor 2 locaties in Olst en één locatie in Wijhe zijn schetsontwerpen opgesteld op basis waarvan civieltechnische ramingen zijn opgesteld. Deze ramingen zijn gebaseerd op de Standaardsystematiek voor Kostenramingen (SSK). De 'overige' kosten verschillen per locatie en zijn dus 'situationeel'. De bouwkosten daarentegen zijn normaalgesproken per locatie identiek.

Voor de verschillende locaties is eveneens inzichtelijk gemaakt welke kosten samenhangen met compenserende of aanvullende maatregelen, die nodig zijn om de ontwikkeling op de betreffende locatie mogelijk te maken. Dit geldt onder meer voor de locatie 'Over de Wetering' waarbij als gevolg van de bouw van een kindcentrum een natuurlijk voetbalveld moet worden opgeofferd. Hier is sprake van functieverlies voor sportvereniging Overwetering. Compensatie vindt dan plaats door het opwaarderen van een ander natuurlijk voetbalveld naar een kunstgrasveld waardoor er voldoende speelvelden kunnen worden geboden. Een andere consequentie van de locatie 'Over de Wetering' heeft betrekking op het treffen van geurreducerende maatregelen ter plaatse van een nabijgelegen intensieve veehouderij. Dit is waarschijnlijk noodzakelijk omdat anders niet kan worden voldaan aan de vergunbare geurimmissienorm van maximaal 3 geureenheden. Meer specifieke informatie hieromtrent is terug te vinden in de notitie 'Locatiestudie'.




Een keuze voor de locatie 'Averbergen' houdt in dat allereerst grondverwerving dient plaats te vinden. Verder moet bij de bouw van de clusterschool eveneens rekening worden gehouden met de bouw van een dubbele gymzaal (in plaats van speellokalen) conform [KVLO-normen](#) en de aanleg van een

kunstgraspeelveld. Deze voorzieningen zijn op deze locatie aanvullend noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de schoolbestuurlijke ambitie omtrent 'bewegend leren'. NB: deze ambitie is op de locatie 'Over de Wetering' integraal uitvoerbaar. De hiermee samenhangende kosten zijn eveneens inzichtelijk gemaakt. Voor deze gymzaal wordt uitgegaan van maatschappelijk medegebruik. Dit houdt in dat de verouderde gymzaal aan de Watertorenstraat kan komen te vervallen. De vervanging en modernisering van deze gymzaal wordt derhalve geïntegreerd in de nieuwbouw Scholen voor morgen. De huidige exploitatielasten van de Watertorenstraat kunnen dan worden overgezet. Meer specifieke informatie hieromtrent is terug te vinden in de notitie 'Locatiestudie'.

Het gebied van de voorkeurslocatie Wijhe is ruimer geduid dan strik noodzakelijk is voor de bouwopgave. Dit biedt de mogelijkheid om binnen het gebied een en ander nader te detailleren. Dit heeft geen tot weinig invloed op de civieltechnische kosten voor wat betreft fiets-/voetverbindingen en parkeren. Indien de nieuwbouw direct naast/aansluitend op de Capellenborg plaatsvindt dan is er onder meer sprake van compensatie van het functieverlies van het verharde buitenhandbalveld/beachhandbalveld en het afboeken van de semipermanente barakken naast de Cappellenborg. De hiermee samenhangende kosten zijn ook opgenomen. Wanneer wordt gekozen voor nieuwbouw op het multifunctionele kunstgrasveld ten zuiden van de Capellenborg dan zijn hiervoor nu géén compenserende kosten opgenomen. Dit vergt namelijk nader onderzoek voor wat betreft nut en noodzaak van het al dan niet opwaarderen van een bestaand natuurlijk voetbalveld naar een kunstgrasveld. Schoolbesturen en Wijhe'92 stemmen dit nader af.

In de navolgende tabel zijn de 'overige' kosten voor de diverse locaties met elkaar vergeleken. Hierbij moet worden opgemerkt dat in de meerjarenbegroting 2020-2023 reeds kapitaallasten (€75.850,-/jaar) zijn gereserveerd voor de 'overige' kosten voor de realisatie van het scholencluster OIst-Boskamp-Den Nul. Uit navolgend overzicht blijkt dat, ongeacht de keuze voor de locatie 'Over de Wetering' of 'Averbergen', aanvullende middelen noodzakelijk zijn om de benodigde 'overige' kosten volledig te dekken. Deze extra 'overige' kosten dienen door de gemeente te worden gedekt.

Tabel: 'overige' kosten voorkeurslocaties

	Locatie 'Over de wetering'	Locatie 'Averbergen'	Locatie SPOC Wijhe
Civieltechnische kosten	€1.450.000	€1.482.741	€1.397.036
Functieverlies kosten	€450.000	-	€275.000
Kosten geurreductie	€300.000	-	-
Kosten gymzaal + Speelveld	-	€1.377.858	-
<b>Totale 'overige' kosten</b>	<b>€2.200.000</b>	<b>€2.860.599</b>	<b>€1.672.036</b>
Investering vertaald naar jaarlijkse kapitaallasten (afschrijving 35 jaar en rente 2%)	€88.000	€114.424	€66.881
<b>Vershil t.o.v. meerjarenbegroting 2020-2023</b>	<b>€12.150</b>	<b>€38.574</b>	<b>€66.881</b>
Schetsontwerpen uit de notitie 'Locatiestudie' met benodigde aanpassingen van de openbare ruimte ter inpassing van de betreffende onderwijsclusters			

### 3.4. Huidige c.q. vrijvallende kapitaallasten

In de navolgende tabel is weergegeven wat de structurele kapitaallasten van de 11 huidige schoolgebouwen en de gymzaal 'Watertorenstraat' in de gemeentebegroting zijn, op het moment dat ze waarschijnlijk terugvallen naar de gemeente.



Tabel: kapitaallasten huidig onderwijsvastgoed en gymzaal 'Watertorenstraat'

<b>OLST</b>	Kapitaallasten Olst per 2022
Ter Stegeschool	€41.295
Pr. W.A. School	€23.651
KBS St. Willibrord	€29.900
De Klimboom	€14.053
St. Aloysiuschool	€11.794
Holsthoek, Den Nul	€ 9.122
Gymzaal 'Watertorenstraat'	€ 8.600
<b>Totaal</b>	<b>€138.415</b>
<b>WIJHE</b>	Kapitaallasten Wijhe per 2022
OBS Tellegen	€25.250
KBS St. Jozef	€14.604
PC Matzer	€12.044
OBS de Peperhof	€23.835
De Bongerd	€29.601
<b>Totaal</b>	<b>€105.334</b>

Deze kapitaallasten vallen vrij, nadat een schoolgebouw (of gymzaal) dat terugvalt naar de gemeente is verkocht dan wel is gesloopt en de resterende boekwaarde wordt afgelost (eventueel na verkoop/herontwikkeling).

Op 22 februari 2016 heeft de gemeenteraad de rapportage 'Bestuursopdracht herijking beleid onderwijshuisvesting' besproken. Hierin is opgenomen dat de gemeente wil investeren in toekomstbestendige oplossingen voor het behoud van kwalitatief goed onderwijs, waarbij rekening dient te worden gehouden met de financiële positie van de gemeente Olst-Wijhe. Naast de reeds beschikbare gestelde extra dotatie van €107.000,- is de gemeente bereid vrijkomende gelden uit de opbrengst van oplossingen (door vrijvallende gebouwen en terreinen) in te zetten voor knelpunten in de onderwijshuisvesting. Wel dienen de bestaande boekwaarden daarbij te worden betrokken. Bij voorkeur worden oplossingen gezocht waaruit (vanuit de gemeente gezien) de hoogste opbrengst te verwachten is. Een en ander onder de voorwaarde van cofinanciering vanuit de schoolbesturen en onder voorbehoud van beschikbaarstelling van een krediet door de gemeenteraad. Deze uitgangspunten zijn nogmaals bekrachtigd in het raadsbesluit van 25 september 2017.

In de notitie 'Vrijvallende schoollocaties' is geanalyseerd welke mogelijkheden er zijn om de vrijvallende schoollocaties te (her)ontwikkelen. Financieel technisch blijkt dit geen positief resultaat op te leveren. Dit hangt onder meer samen met de boekwaarden die rest op de schoolgebouwen.

Daarnaast zal de herontwikkeling van de 11 locaties een relatief lange periode in beslag gaan nemen, aangezien deze in de tijd dient te worden gefaseerd. Het risico van een mogelijk nadeel op de herontwikkeling wordt in die periode door de gemeente gedragen. De vrijvallende kapitaallasten zullen dan ook in eerste instantie nodig zijn om de negatieve uitkomsten van de herontwikkeling te dekken. Indien tussentijds schoolgebouwen vrijvallen, bijvoorbeeld na een herschikking voorafgaand aan nieuwbouw, kan worden afgewogen om (een deel van) de hiermee samenhangende kapitaallasten wel al te zetten als dekking voor nieuwbouw.

Op basis van het voorgaande wordt geconcludeerd dat de kapitaallasten van de huidige schoollocaties niet op voorhand volledig kan worden ingebracht als dekking voor de nieuwbouw.

## 4. Opbouw schoolbestuurlijke bijdrage

### 4.1. Investeringsverbod

In de wet op het primair onderwijs is een bepaling opgenomen die het moeilijk maakt voor schoolbesturen om te investeren in het eigen schoolgebouw. Het Rijk is namelijk van mening dat de middelen die zij aan scholen beschikbaar stelt, uitsluitend mogen worden besteed aan het onderwijs zelf. Daarmee werd voorbijgegaan aan het feit dat een investering in het gebouw direct (bijv. beter binnenklimaat) of indirect (bijv. energiebesparing) ook een daadwerkelijke bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van het onderwijs. Formeel geldt dit investeringsverbod nog steeds. Wel voert het ministerie een terughoudend sanctiebeleid.

Het schoolbestuur mag wel investeren in energiebesparende maatregelen en een kwalitatieve verbetering van de gebouwen. Immers het schoolbestuur is verantwoordelijk voor exploitatie van onderwijsgebouwen indien deze in eigendom zijn overgedragen aan schoolbesturen.

## 4.2. Investeren via lagere exploitatielasten

Bij de opbouw van de bijdrage vanuit de schoolbesturen wordt als redenering gehanteerd dat de scholen een bijdrage ontvangen voor materiële instandhouding van de gebouwen op basis van het aantal leerlingen. Deze materiële instandhouding bestaat onder meer uit een vergoeding voor onderhoud en energielasten.

De schoolbesturen hebben als volgt hun schoolbestuurlijke bijdrage opgebouwd; door de realisering van een tweetal scholenclusters bestaande uit nieuwe schoolgebouwen is een jaarlijkse besparing op onderhoud en energie mogelijk van structureel €87.070 op jaarbasis voor een periode van 40 jaar. Deze besparing kan door de schoolbesturen worden ingebracht als dekkingsbijdrage voor de te plegen investeringen. Bij elkaar opgeteld leidt dit tot een bijdrage van ongeveer 2,4 miljoen.

Het voorgaande biedt de mogelijkheid om gebruik te maken van de door het ministerie gepropageerde constructie '[Huren als eigenaar](#)'. Kort samengevat houdt dit in dat de structureel beschikbaar te stellen onderwijsmiddelen van de gemeente en de schoolbesturen worden ondergebracht in een lokale stichting waarvan de gemeente en de schoolbesturen zelf eigenaar zijn. Deze stichting trekt financiering aan voor de nieuwbouw en de schoolbesturen 'huren' het schoolgebouw vervolgens terug van de eigen beheerstichting. De gemeente draagt de oorspronkelijke kapitaallasten af als jaarlijkse bijdrage aan de beheerstichting.

Doordat de schoolbesturen binnen de grenzen van wet- en regelgeving verantwoordelijkheid nemen betekent dit een substantiële versterking van de financiële haalbaarheid van de realisatie van 2 schoolclusters.

## 5. Gezamenlijke dekking

### 5.1. Overzicht kosten versus dekking

In paragraaf 3.1 is beschreven welke kosten samenhangen met nieuwbouw voor het cluster Olst-Boskamp-Den Nul en het cluster Wijhe-Boerhaar. In de navolgende tabellen is dit samengevat en uitgedrukt in jaarlijkse kapitaallasten.

Daarnaast zijn de 'overige' kosten opgenomen, deze hangen samen met civieltechnische aanpassingen, compensatie functieverlies, enz. en moeten volledig worden gedragen door de gemeente.

Tabel: nieuwbouwkosten clusterschool

	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul 'Over de Wetering'	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul 'Averbergen'	Cluster Wijhe-Boerhaar	Cluster Wijhe zonder Boerhaar
Kosten 'nieuwbouw'	€7.275.638	€7.275.638	€7.784.772	€6.327.738
Kapitaallasten (afschrijving 40 jaar en rente 2%)	€265.966	€265.966	€284.578	€231.415

Tabel: overige kosten

	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul 'Over de Wetering'	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul 'Averbergen'	Cluster Wijhe-Boerhaar	Cluster Wijhe zonder Boerhaar
Kosten 'overig'	€2.200.000	€2.860.599	€1.672.036	€1.671.075
Kapitaallasten (afschrijving 35 jaar en rente 2%)	€88.000	€114.424	€66.881	€66.881

Tabel: totale kosten

	Cluster Olt-Boskamp-Den Nul 'Over de Wetering'	Cluster Olt-Boskamp-Den Nul 'Averbergen'	Cluster Wijhe-Boerhaar	Cluster Wijhe zonder Boerhaar
<b>Totale kosten</b>	€9.475.638	€10.006.647	€9.456.808	€7.998.813
Kapitaallasten	€353.966	€380.390	€351.459	€298.296

Op basis van de voorgaande hoofdstukken en de uitkomst van de behandeling van de Kadernota 2020-2023 kan worden geconcludeerd dat de onderstaande gemeentelijke en schoolbestuurlijke dekking reeds beschikbaar is.

Tabel: beschikbare gemeentelijke en schoolbestuurlijke dekking

	Cluster Olt-Boskamp-Den Nul 'Over de Wetering'	Cluster Olt-Boskamp-Den Nul 'Averbergen'	Cluster Wijhe-Boerhaar	Cluster Wijhe zonder Boerhaar
<i>Nieuwbouw</i>				
Reeds beschikbare dekking (extra dotatie onderwijshuisvesting ter hoogte van €107.000) voor <i>nieuwbouw</i>	€53.500	€53.500	€53.500	€53.500
Reeds gereserveerde gemeentelijke dekking voor <i>nieuwbouw</i> via <b>Kadernota 2020-2023</b>	€116.341	€116.341	€0	€0
Beschikbaar te stellen schoolbestuurlijke dekking voor <i>nieuwbouw</i>	€43.535	€43.535	€43.535	p.m.
<i>(subtotaal nieuwbouw)</i>	(€213.376)	(€213.367)	(€97.035)	(€53.500.)
<i>Overige kosten</i>				
Reeds gereserveerde gemeentelijke dekking voor <i>overige kosten</i> via <b>Kadernota 2020-2023</b>	€75.850	€75.850	€0	€0
<b>Totaal</b> nieuwbouw + overige kosten	€289.226	€289.226	€97.035	€53.500

Bij voorgaande tabel moet worden opgemerkt dat de toegezegde schoolbestuurlijke bijdrage in principe gekoppeld is aan de totale opgave voor Olt-Boskamp-Den Nul én Wijhe-Boerhaar. Het schoolbestuur mijnplein merkt hierbij op dat als een schoolgebouw op de Boerhaar intact blijft dat dan de schoolbestuurlijke bijdrage grotendeels zal wegvallen. Dit is de reden waarom een 'p.m.'-post is opgenomen.

In de volgende tabel is weergegeven wat het verschil is tussen:

- de benodigde dekking;
- de reeds beschikbare dekking;
- de voorgestelde aanvullende dekking voor extra 'overige' kosten.

Alle bedragen betreffen jaarlijkse kapitaallasten. Hierbij is er bewust uitgegaan van een 'restantverschil' voor de bouwopgave. Dit is gedaan vanuit de gezamenlijke overtuiging van de gemeente en de schoolbesturen dat tijdens de vervolgfasen kan worden bespaard op de kosten voor nieuwbouw. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 5.2.

Tabel: Dekkingsoverzicht

	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul 'Over de Wetering'	Cluster Olst-Boskamp-Den Nul 'Averbergen'	Cluster Wijhe-Boerhaar	Cluster Wijhe zonder Boerhaar
<b>Benodigde dekking nieuwbouw + overige kosten</b>	€353.966	€380.390	€351.459	€298.296
<b>Beschikbare dekking gemeente en schoolbesturen nieuwbouw + overige kosten</b>	€289.226	€289.226	€97.035	p.m.
<b>Aanvullend beschikbaar te stellen dekking Kadernota 2021-2024 t.b.v. 'overige' kosten</b>	€12.150	€38.574	€66.881	p.m.
<b>Aanvullend beschikbaar te stellen dekking Kadernota 2021-2024 t.b.v. nieuwbouw</b>	-	-	€121.079	p.m.
<b>Verschil = restopgave nieuwbouw</b>	€52.590	€52.590	€66.464	p.m.

In de laatste rij is zichtbaar gemaakt welke financiële restopgave per cluster binnen de projectbegroting Scholen voor morgen wordt opgevangen.

## 5.2. Resterende opgave

Voorgaande paragraaf laat zien dat er nog sprake is van een restopgave. Uitgedrukt in jaarlijkse kapitaallasten bedraagt dit voor beide clusters in totaal structureel €119.054.

Gemeente en schoolbesturen zien goede en realistische aanknopingspunten voor een oplossing van deze restopgave. Hieronder is een lijst opgenomen van maatregelen waaruit kan worden geput voor aanvullende dekking. Hierbij is het de verwachting dat er gelet op de locatie in Wijhe waarschijnlijk meer 'restopgave-aanknopingspunten' zijn. Hierdoor is de restopgave hier iets hoger gesteld.

Hierna is een lijst met maatregelen opgenomen. Achter iedere maatregel is het effect verdisconteerd in een bijbehorende jaarlijkse kapitaallast. Hierbij moet worden opgemerkt dat bepaalde maatregelen rechtstreeks zijn gekoppeld aan een specifiek cluster. Enkele maatregelen vergen nog nader onderzoekwerk. Er is daarom gezocht naar een pakket aan maatregelen dat leidt tot 'overdekking' van de restopgave. Van de benoemde maatregelen moet circa 60% uitvoerbaar zijn. Dat is een verantwoorde en realistische veronderstelling.

Maatregelen	Effect uitgedrukt in jaarlijkse kapitaallasten
Gebruik van leegstand Capellenborg waardoor er minder (500m <sup>2</sup> ) aan vervangende nieuwbouw nodig is en versterking mogelijk is in de samenwerking tussen PO en VO.	±€31.961
Dekking door structurele huurinkomsten in verband met deelname kinderopvang BSO en gebruik gezamenlijke ruimten.	±€16.000
Delen van 200m <sup>2</sup> (van de in totaal 1200m <sup>2</sup> vaste voet) aan gezamenlijke ruimte door schoolbesturen waardoor minder vervangende nieuwbouw nodig is.	±€12.780
Vrijval als gevolg van lagere verzekeringskosten vrijvallende schoollocaties. De huidige scholen zijn tegen 'herbouwwaarde' verzekerd. Naar verwachting is deze herbouwwaarde hoger dan de herbouwwaarde van de 2 nieuw te bouwen scholenclusters.	±€15.000
Vrijval van kapitaallasten als gevolg van tussentijdse verkoop van vrijvallende schoollocaties als gevolg van een eerdereerschikking van scholen.	±€100.000
Tussentijdse vrijval van kapitaallasten van bestaande schoolgebouwen tussen de bouwperiode ('20/'21/'22) en de periode ('20) waarvan de raad heeft besloten deze beschikbaar te stellen.	±€20.000
Subsidies: aangezien er sprake is van een innovatief concept, diverse maatschappelijke verbindingen en energieneutraliteit wordt nagestreefd is het de verwachting dat een aanzienlijke subsidiebijdrage (Fonds Nieuwe Energie Overijssel, groene schoolspeelpleinen, enz.) kan worden verkregen.	p.m.
<b>Totaal</b>	±€195.741

In aanvulling op de voorgaande lijst is onderstaand een aanvullend maatregelenpakket weergegeven.

Deze maatregelen zijn niet nader gekwantificeerd. Desalniettemin zouden deze kunnen leiden tot aanvullende dekking dan wel lagere bouwkosten. Gelet op de aard van de maatregelen ontstaat hier later in het proces helderheid over.

Toepassing van het concept 'Huren als eigenaar' kan inhouden dat de financiering van de 'nieuwbouwopgave' tegen gunstigere condities kan plaatsvinden. De BNG hanteert bijvoorbeeld thans 1% rente voor vergelijkbare vastgoedprojecten. De structurele voordelen die dit eventueel oplevert worden gebruikt ter dekking van de restopgave.
Nadere analyse van strategieën ter optimalisering van de verkoop/herontwikkeling van de vrijvallende schoollocaties. Hierbij moet worden gedacht aan het bijvoorbeeld geclusterd verkopen van meer en minder interessante locaties. Verder wordt er gedacht aan gezamenlijk, samen met andere maatschappelijke partners, ontwikkelen.
In de voorstellen die nu op tafel liggen is de ruimtenorm gehanteerd zoals die is beschreven in de modelverordening onderwijshuisvesting. Door slim te bouwen en de uitgangspunten van de scholenbesturen toe te passen en uit te gaan van een gezamenlijk aanvraag kunnen wellicht op onderdelen nadere ruimtelijke besparingen worden gerealiseerd. Bereken op basis van een 'visie naar vorm traject' voor zowel de voorkeurslocatie Wijhe (SPOC-campus) als voor de voorkeurslocatie Olst (campus Olst) welke besparingen kunnen worden gerealiseerd door samen te werken waar dat kan, door ruimten samen te gebruiken waar dat kan, door ruimten volgtijdelijk samen te gebruiken en door ruimten daadwerkelijk ook fysiek te delen?
Samen met de primaire en secundaire ketenpartners onderzoeken welke mogelijkheden samenwerking en verbreding biedt, zoals beschreven door de werkgroep 'samenwerking en verbreding', voor het ruimtelijk ontwerp. Waar en op welke momenten kunnen deze partners gebruik maken van gezamenlijke en gedeelde ruimtes?

### 5.3. Fasering

Een belangrijk voorbehoud is dat genoemde middelen structureel vrijgemaakt moeten kunnen worden binnen het financieel meerjarenperspectief van de gemeente Olst-Wijhe. De (beperkt) beschikbare financiële middelen in relatie tot andere politiek-bestuurlijke prioriteiten kan mogelijk leiden tot een fasering van realisering van 'Scholen voor morgen'. Een en ander is ook afhankelijk van de voortgang in de planvorming (zowel schoolbestuurlijk als gemeentelijk).

Vanuit technisch optiek wordt geconcludeerd dat de investering in nieuwe huisvesting voor het cluster Olst-Boskamp-Den Nul een hogere prioriteit heeft als gevolg van de zeer slechte staat van de schoolgebouwen Ter Stege en Aloysius.

### 5.4. Gemeentebegroting

In Hoofdstuk 3 is weergegeven hoe de gemeentelijke bijdrage is opgebouwd. In navolgende tabel is weergegeven hoe de extra beschikbaar te stellen gemeentelijke bijdrage (via Kadernota 2021-2024) meerjarig vertaald zou moeten worden naar de gemeentebegroting.

In de tabel is rekening gehouden met het moment waarop de betreffende middelen beschikbaar zouden moeten zijn (1<sup>ste</sup> jaar = voorbereidingsjaar, 2<sup>de</sup> jaar = 1<sup>ste</sup> bouwjaar, 3<sup>de</sup> jaar = 2<sup>de</sup> bouwjaar).

Specifiek voor de locatie 'Averbergen' cluster Olst-Boskamp-Den Nul geldt dat, in verband met de hiervoor benodigde grondverwerving, de hiermee samenhangende kapitaalslasten landen in het voorbereidingsjaar (2020-2021).

Voor de locatie 'Over de Wetering' cluster Olst-Boskamp-Den Nul geldt dat de kosten voor het treffen van geurreducerende maatregelen ook in het voorbereidingsjaar (2020-2021) moeten worden getroffen, teneinde daarna de benodigde ruimtelijke procedures te kunnen starten.

Tabel: fasering extra beschikbaar te stellen middelen Kadernota 2021-2024

	Locatie Over de Wetering Olst-Boskamp-Den Nul				Locatie Averborgen Olst-Boskamp-Den Nul				Cluster Wijhe-Boerhaar			
	2021 Voorbereiding (5%)	2022 Bouw (50%)	2023 Bouw (45%)	2024 e.v. Struc. kapitaal-last	2021 Voorbereiding (5% + VW)	2022 Bouw (50%)	2023 Bouw (45%)	2024 e.v. Struc. kapitaal-last	2022 Voorbereiding (5%)	2023 Bouw (50%)	2024 Bouw (45%)	2025 e.v. Struc. kapitaal-last
Cumulatief extra gemeentelijke dekking voor nieuwbouw via Kadernota 2021	€-	€-	€-	€-	€-	€-	€-	€-	€6.054	€66.593	€121.079	€121.079
Cumulatief extra gemeentelijke dekking overige kosten via Kadernota	€12.150	€12.150	€12.150	€12.150	€18.542	€28.031	€38.574	€38.574	€3.344	€36.785	€66.881	€66.881
<b>Totaal</b>	<b>€12.150</b>	<b>€12.150</b>	<b>€12.150</b>	<b>€12.150</b>	<b>€18.542</b>	<b>€28.031</b>	<b>€38.574</b>	<b>€38.574</b>	<b>€9.398</b>	<b>€10.3378</b>	<b>€187.960</b>	<b>€187.960</b>

## Bijlagen:

- VNG-ledenbrief ontwikkelingen onderwijshuisvesting
- Toelichting VNG Modelverordening normbedragen onderwijshuisvesting en indexering 2019