

Raadsvoorstel

Onderwerp : Integraal Huisvestingsplan 2025
Zaaknummer : 505899
Behandelend team : Sociale Ontwikkeling
Status : Openbaar

Besluit om

1. De actualisatie van het Integraal Huisvestingsplan 2025 vast te stellen als beleidskader.
2. Het voorbereidingskrediet van €471.843 (5%) beschikbaar te stellen voor de realisering van het inclusief kindcentrum op de huidige locatie van de Peppel.
3. Het investeringskrediet van €1.911.764 beschikbaar te stellen voor de levensduurverlengende ingreep van kindcentrum de Montijn.
4. Een budget van €100.000 beschikbaar te stellen voor de aanvullende locatiegebonden kosten voor de levensduurverlengde ingreep van kindcentrum de Montijn.
5. De financiële gevolgen mee te nemen in de begroting 2026.

Inleiding

In 2019 is er samen met de schoolbesturen en kinderopvangorganisaties een Integraal Huisvestingsplan (IHP) opgesteld. Het IHP wordt elke 4 jaar geactualiseerd, zodat het beleidskader blijft aansluiten bij de vraag. De gemeente heeft de wettelijke zorgplicht voor de huisvesting van scholen in het primair onderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs en voorgezet onderwijs, voor zover dat van toepassing is in de gemeente. Samen met de schoolbesturen en kinderopvangorganisatie is het IHP geactualiseerd. Het IHP heeft een strategisch karakter, waarbij vanuit visie en beleid strategische keuzes worden gemaakt. De gemeente, schoolbesturen en kinderopvangorganisaties hebben dan zicht op de benodigde toekomstige investeringen in de onderwijshuisvesting. Door de financiële situatie in 2024 is de behandeling van het geactualiseerde IHP uitgesteld, in afwachting van een integrale financiële afweging. Inmiddels is dit proces afgerond en wordt het IHP, met een jaar vertraging, alsnog ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Beoogd effect

Toekomstbestendige huisvesting voor het primair onderwijs en de kindcentra in de gemeente Beuningen.

Argumenten

1.1 Gemeenten hebben op het gebied van onderwijshuisvesting de zogeheten zorgplicht.

De onderwijswetgeving stelt dat een gemeente dient te voorzien in voldoende en adequate huisvesting voor het primair onderwijs, speciaal onderwijs en voorgezet onderwijs, voor zover dat van toepassing is in de gemeente. De voorzieningen in de huisvesting waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, zijn vastgelegd in de wetgeving. Daarbij gaat het onder andere om (vervangende) nieuwbouw, uitbreiding en eerste inrichting. Het onderhoud (binnen- en buitenkant) en de exploitatie van schoolgebouwen zijn de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen.

1.2 De actualisatie stelt de gemeente en schoolbesturen in staat om op korte en lange termijn strategisch en toekomstbestendige keuzes te maken en proactief beleid te voeren.

Het IHP omschrijft op basis van een gezamenlijke bepaalde visie, gerichte analyse, huisvestingsopgaven en financiële vertaling de kaders voor investeringen in onderwijshuisvesting. Het IHP wordt structureel om de vier jaar herijkt, zodat het beleidskader blijft aansluiten bij de wet- en regelgeving en behoeften van dat moment. Samen met de schoolbesturen en

kinderopvangorganisatie is het IHP geactualiseerd. Het proces is begeleid door een onafhankelijk partij. De schoolbesturen en kinderopvangorganisatie stemmen in met de inhoud van het IHP.

2.1 De gemeenteraad van Beuningen heeft eerder ingestemd met nieuwbouw van speciaal basisonderwijs de Klavervier. Het schoolbestuur en gemeente hebben geconcludeerd dat een 'standalone' school alleen voor speciaal basisonderwijs door het beperkt aantal leerlingen niet haalbaar wordt geacht.

De ambitie is om tot meer inclusief onderwijs en inclusieve voorzieningen te komen. Het bestuur van Groeisaam zet in op een combinatie met reguliere basisschool (de Peppel), kinderopvang KION uitgebreid met andere (zorg)partijen zoals Driestroom om tot een inclusief kindcentrum te komen. Dit sluit aan op de gemeentelijke ambitie en beleidsplannen voor de kindcentra. Gelijktijdig met het opstellen van dit IHP heeft er een haalbaarheidsstudie en scenariostudie plaatsgevonden voor het inclusieve kindcentrum De Klavervier en de Peppel. De gemeente Beuningen streeft ernaar om de samenwerking tussen alle organisaties die zich bezighouden met kinderen te versterken. Dit betekent het creëren van een doorgaande ontwikkelings- en leerlijn van 0 tot 12 jaar, het optimaliseren van de organisatiestructuur, verstandig omgaan met financiën, het benutten van elkaars kennis en expertise, en het vinden van elkaar wanneer dat nodig is. Het inclusieve kindcentrum Klavervier en de Peppel dient als een voorbeeld van deze visie.

2.2 De ontwikkeling van het inclusieve kindcentrum sluit aan bij de route naar inclusief onderwijs op landelijk niveau.

Het uitgangspunt van inclusief onderwijs is dat zoveel mogelijk leerlingen 'thuisnabij' naar dezelfde school gaan, en hier onderwijs, en waar nodig zorg, op maat krijgen. Het kabinet wil richting 2035 stapsgewijs naar inclusief onderwijs toewerken. Als het gaat om leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte is het doel om te komen tot 'inclusievere onderwijsvoorzieningen waar kinderen met en zonder beperking of ziekte samen naar school gaan, met behoud van het speciaal onderwijs voor leerlingen die dit nodig hebben'. Scholen voor speciaal onderwijs moeten zich uiteindelijk doorontwikkelen naar specialistische netwerken die hun expertise in reguliere scholen inzetten. Het inclusieve kindcentrum past binnen deze landelijke ontwikkeling. Het versterkt ook de argumentatie om geen 'standalone' school te bouwen alleen voor speciaal basisonderwijs. Deze ontwikkeling sluit ook aan op de Hervormingsagenda en het Regioprogramma Jeugd om jeugdhulp steviger te verbinden aan onderwijs. Onderwijs en kinderopvang zijn onderdeel van de sociale en pedagogische basis waarin kinderen opgroeien. Hoe sterker en inclusiever deze basis is, hoe beter en preventiever vragen en problemen die bij het opgroeien horen, in het gewone leven kunnen worden opgepakt.

2.3 Uit de uitgevoerde onderzoeken blijkt dat nieuwbouw op de locatie van De Peppel het meest geschikt is.

Het grootste deel van de kinderen van het nieuwe inclusieve kindcentrum komt uit de omgeving van de Peppel en gaat op dit moment al naar deze locatie toe. Dit sluit aan bij het doel dat kinderen 'thuisnabij' naar school kunnen. Daarnaast is de kavel waar de Peppel staat groot genoeg om het nieuwe inclusieve kindcentrum te huisvesten. Er zijn geen andere locaties in de omgeving beschikbaar en geschikt. Het gebouw van de Peppel is 37 jaar oud en over een aantal jaar afgeschreven. De schoolwoningen van de Peppel zijn 27 jaar oud maar staan in het huidige IHP ook als aandachtspunt over 5 jaar. Naast nieuwbouw zijn ook andere varianten zoals aanbouw en renovatie onderzocht. De varianten zijn beoordeeld op de criteria samenwerking, ondersteunend aan de visie, ruimtelijke kwaliteit, kwaliteit van het gebouw, doorlooptijd en kosten. De variant nieuwbouw kwam als beste naar voren. Het nieuwe gebouw biedt optimale samenwerking door voldoende ruimte en faciliteiten voor zowel onderwijs als kinderopvang. Fysiek bevinden alle betrokkenen zich in hetzelfde gebouw, wat een gevoel van eenheid binnen de organisatie bevordert. De visie legt de nadruk op gedeelde ruimtes en nabijheid, die in een nieuw gebouw optimaal kunnen worden gerealiseerd. Het ontwerp is specifiek gericht op het onderwijsconcept en de inhoudelijke samenwerking met de kinderopvang, waardoor vele voordelen zoals verbeterde samenwerking, efficiënt ruimtegebruik en energiebesparing worden geboden. Hoewel nieuwbouw een iets langere doorlooptijd heeft en hogere kosten met zich meebrengt dan renovatie, wegen deze nadelen niet op tegen de vele voordelen van integrale nieuwbouw. De kosten voor renovatie en aanbouw zijn ruim 90% van het bedrag voor integrale nieuwbouw.

2.4 Er is een voorbereidingskrediet nodig om te voorbereiding voort te zetten en die kosten die hiervoor worden gemaakt te kunnen dekken.

De plannen voor het inclusief kindcentrum moeten verder uitgewerkt worden. Het voorbereidingskrediet wordt aangewend voor het opstellen van het programma van eisen, plan voor de tijdelijke huisvesting, procesafspraken en het wijzigen van het omgevingsplan. Het voorbereidingskrediet bestaat uit 5% van het totale krediet. De financiële effecten van het voorbereidingskrediet worden opgenomen in de programmabegroting 2026. Uiteindelijk zal voor de bouw van het kindcentrum een concreet kredietvoorstel aan de gemeenteraad worden voorgelegd. In dit kredietvoorstel worden de aanvullende locatiegebonden kosten ook meegenomen.

3.1 Gebleken is dat de staat van de oudbouw bij de Montijn slechter is dan in het vorige IHP stond aangegeven.

In het IHP van 2019 is reeds rekening gehouden met levensduurverlenging van 20 jaar voor het oude gedeelte van de Montessorischool de Montijn. Er heeft een extra locatiebezoek plaatsgevonden. Gebleken is dat de staat van het gebouw slechter is dan eerder aangegeven. Daarom is er een ingreep nodig om de levensduur van de oudbouw te verlengen. Er is gekozen voor levensduurverlenging van 20 jaar zodat de oudbouw nagenoeg gelijkgetrokken wordt met het bouwdeel uit 2003.

3.2 Het investeringskrediet is direct nodig om de ingreep in 2026 te kunnen uitvoeren.

De verbouwing heeft reeds vertraging opgelopen en wij streven ernaar om zo snel mogelijk met de uitvoering te kunnen starten. Om verdere vertraging te voorkomen, wordt voorgesteld om het investeringskrediet direct beschikbaar te stellen. Hiermee kan direct worden gestart met de noodzakelijke voorbereidingen en uitvoering. Het technisch Programma van Eisen (PvE) voor de levensduurverlenging is al uitgewerkt, een nadere specificatie hiervan is dus overbodig. De financiële effecten van het investeringskrediet worden opgenomen in de programmabegroting 2026.

5.1 Er is een budget nodig voor de aanvullende locatiegebonden kosten.

Voor de uitvoering van de levensduurverlengende ingreep bij kindcentrum de Montijn is een budget nodig voor de aanvullende locatiegebonden kosten. Deze kosten zijn beschreven in het Integraal Huisvestingsplan en omvatten onder andere advies, projectbegeleiding, tijdelijke huisvesting en verhuiskosten. Het is belangrijk te benadrukken dat het hier gaat om kosten die ten laste komen van de exploitatie en niet worden geactiveerd of afgeschreven. Daarom gaat het niet om een krediet maar is hiervoor een apart budget voor nodig. De locatiegebonden kosten kunnen per project sterk variëren. Om hier rekening mee te houden hanteren we in het IHP een opslagpercentage van 25% op de totale investeringskosten van alle projecten. Voor de levensduurverlengende ingreep, zijn de aanvullende locatiegebonden kosten echter relatief beperkt. Dit komt doordat het een renovatie betreft en we gebruik kunnen maken van bestaande lokalen voor tijdelijke huisvesting, waardoor de inzet van externe voorzieningen beperkt blijft. Daarom stellen wij voor om voor dit project een budget van ongeveer 5% van de investeringskosten te hanteren. De financiële effecten van het budget worden opgenomen in de programmabegroting 2026.

5.1 De financiële effecten worden hiermee verwerkt in de begroting.

De kapitaallasten zijn grotendeels al verwerkt in de begroting 2025. Alleen het budget van €100.000 voor aanvullende locatiegebonden kosten en de uitzetting van €8.400 aan kapitaallasten voor de levensduurverlenging van de Montijn waren nog niet meegenomen. Deze worden nu in de begroting 2026 opgenomen.

Kanttekeningen

1.1 Het IHP rijkt verder dan de huidige wet- en regelgeving voor onderwijshuisvesting.

De kwaliteitsambities van het IHP gaan verder dan het wettelijke verplichte kwaliteitsniveaus die de gemeente heeft voor onderwijshuisvesting. Deze kwaliteitsniveaus zijn essentieel voor toekomstbestendige en langdurig bruikbare onderwijsgebouwen. Omdat de gemeente en schoolbesturen de kwaliteit, gezondheid en toekomstbestendigheid van onderwijshuisvesting belangrijk vinden wordt er

boven-normatief geïnvesteerd in de vervangingsopgave. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor de bouw van scholen. De schoolbesturen ontvangen via lumpsum een bedrag voor onder andere onderhoud aan het gebouw, schoonmaak en de energiekosten. Het is voor schoolbesturen wettelijk verboden om Rijksmiddelen te besteden aan 'vierkante meters' of het nu om uitbouw, verbouw of nieuwbouw gaat. Hiervoor is de gemeente verantwoordelijk. Toch zijn er mogelijkheden voor schoolbesturen om te investeren in de kwaliteit van het gebouw. Het gaat dan om aanvullende investeringen, bovenop het niveau van het bouwbesluit. Dit zijn bijvoorbeeld investeringen met het oog op duurzaamheid. Voorwaarde is dat dit goed wordt onderbouwd en de investeringen zich redelijkerwijs verhouden tot het eigen vermogen van het schoolbestuur en de tijd waarin de investering zichzelf terugverdient. Per project zal gekeken moeten worden of en op welke manier de schoolbesturen een financiële bijdrage kunnen en mogen leveren.

1.2 De investeringsniveaus van het IHP komen niet overeen met de normbedragen voor onderwijshuisvesting van de VNG en uitkering in het gemeentefonds.

Per 1 januari 2021 is de wijziging met betrekking tot *bijna energie neutrale gebouwen (BENG)* uit het Bouwbesluit in werking getreden. De verplichting van BENG heeft gevolgen voor de kosten van onderwijshuisvesting. Hierdoor heeft de VNG de normbedragen in de Modelverordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs in november 2020 aangepast. In de opvolgende jaren zijn de normbedragen geïndexeerd. Ondanks de indexering blijven de normbedragen achter op de huidige marktprijzen. Daarnaast heeft de verhoging van de normbedragen (nog) geen invloed gehad op de beschikbare middelen voor onderwijshuisvesting in het gemeentefonds. |

1.3 In het IHP werken we met een uitvoeringsprogramma van 0 tot 5 jaar en zijn de opgaven na deze periode in verband met de woningbouwambitie nog niet exact in beeld.

In deze periode zijn conform de leerlingenprognoses geen investeringen opgenomen voor Ewijk en Winssen. Echter als alle woningbouwplannen gerealiseerd worden dan krijgen we ook opgaven voor onderwijshuisvesting. Omdat dit nog niet duidelijk is zijn de opgaven en dus de financiële consequenties nog niet in beeld. In 2025 zijn we gestart met de onderzoeken in Winssen en Ewijk om te bepalen welke maatregelen nodig zijn.

2.1 Netcongestie is een dynamisch probleem.

Hoe de netcongestie zich gaat ontwikkelen blijft onzeker. We dienen rekening te houden met netcongestie bij nieuwe grote ontwikkelingen. In de planvorming zal zo snel mogelijk onderzoek gedaan moeten worden en de benodigde aansluiting moet zo snel mogelijk aangevraagd worden.

2.2 Wijziging omgevingsplan

Er moet nog een ruimtelijk procedure worden doorlopen. Voordat het inclusief kindcentrum gerealiseerd kan worden moet het huidige omgevingsplan aangepast worden. Belanghebbenden krijgen de mogelijkheid om een bezwaar- en beroepsprocedure te starten. De direct omwonenden worden wel betrokken bij de planvorming van het inclusieve kindcentrum.

2.3 De afgelopen jaren is De Peppel flink gegroeid in leerlingenaantal, waardoor er nu al sprake is van een ruimtetekort.

Door deze enorme groei van het aantal leerlingen is benodigde ruimtebehoefte voor de Peppel groter dan nu is opgenomen in het IHP. Ook bij de Dromedaris is het leerlingenaantal het afgelopen jaar harder gestegen dan verwacht. Het schoolbestuur heeft daarom onlangs toelatingsbeleid ingevoerd om de leerlingengroei bij deze scholen te reguleren. Bij het inclusief kindcentrum streeft het onderwijs naar maximaal 13 groepen voor regulier onderwijs. Door deze begrenzing voorkomt het onderwijs eenzijdige groei van slechts één school. Tegelijkertijd benutten we de beschikbare capaciteit van andere scholen binnen de kern Beuningen optimaal. Zo houdt de gemeente regie op de spreiding en efficiëntie van de onderwijshuisvesting

Financiën

Investeringskosten

In het onderstaande schema worden de investeringskosten voor de projecten uit het IHP voor tijdsperiode van 0 tot 5 jaar weergegeven:

Tijd 0-5 jaar	School/opgave	Investering gemeente basiskwaliteit	Investering (kinder)opvang
2026	Montijn Levensduurverlenging oudbouw met 20 jaar	€1.911.764	
2028 / 2029	Inclusief kindcentrum (Klavervier / Peppel)	€9.436.866	€1.042.879
Subtotaal		€12.709.321	
Opslag 25% stichtingskosten	€3.053.841		
Totaal		€15.269.207	

De investeringsniveaus zijn bepaald op prijspeil 2025 (incl. btw). Gezien de financiële situatie de komende jaren hebben we gekeken hoe we de kosten zoveel mogelijk kunnen beperken. Daarom hebben we de minimale basiskwaliteit voor nieuwbouw vanuit de gemeente gedefinieerd. De basiskwaliteit voor nieuwbouw betreft die onderdelen die essentieel zijn voor een goed schoolgebouw en daarom niet afhankelijk dienen te zijn van een bijdrage van een schoolbestuur. Het gaat dan om de onderdelen binnenklimaat, onderwijskundig en flexibel bouwen. Dit zijn geen luxe uitgaven maar de basiskwaliteit die nodig is voor toekomstbestendige en langdurig bruikbare onderwijsgebouwen. De schoolbesturen kunnen ervoor kiezen om bij te dragen aan aanvullende kwaliteit. Het gaat dan om de onderdelen exploitatiegericht bouwen, vergroten zichtlijnen en verplaatsbaarheid panelenwanden. Daarbij streven de schoolbesturen ernaar om binnen hun financiële mogelijkheden een bijdrage aan projecten te leveren volgens de principes Total Cost of Ownership (TCO). Een Energieneutraal Gebouw (ENG) is niet meer het uitgangspunt maar een Bijna Energieneutraal Gebouw (BENG). We zullen wel met het schoolbestuur per project onderzoeken of de stap van BENG naar ENG haalbaar is. De uitwerking van de basiskwaliteit en aanvullende kwaliteit staat nader uitgewerkt in hoofdstuk 6 financiële vertaling van het IHP. Het is voor het schoolbestuur niet financieel haalbaar om te investeren in zowel de aanvullende kwaliteit (zichtlijnen exploitatiegericht bouwen en energieneutraliteit en duurzaamheid). De kinderopvangorganisaties zijn verantwoordelijk voor de investering die betrekking hebben op ruimten die bedoeld zijn voor de kinderopvang. De wijze waarop de kinderopvangruimte gefinancierd kunnen worden staan toegelicht in het IHP.

Opslag stichtingskosten

In de tabel van de investeringen is een post opgenomen voor de stichtingskosten zijnde 25% van de totale stichtingskosten die betrekking hebben op het onderwijs. Omdat het opslagpercentage wordt berekend over de totale maximale stichtingskosten wijkt deze af van de kosten (basiskwaliteit) gemeente. Deze post is een raming voor de aanvullende kosten die locatie gebonden zijn (zoals kosten voor tijdelijke huisvesting, advies of projectbegeleiding). Per project worden de aanvullende kosten nader gespecificeerd in de kredietaanvraag. Na goedkeuring van de kredietaanvraag worden deze kosten verwerkt in de eerst volgende begrotingswijziging. Om de locatie gebonden kosten zoveel mogelijk te beperken is voor tijdelijke huisvesting het uitgangspunt om zoveel mogelijk gebruik te maken van (mogelijke) leegstand. De projecten stemmen we daarom zoveel mogelijk gefaseerd op elkaar af.

Jaarlasten

De hierboven vermelde investeringen resulteren in de volgende jaarlijkse kapitaallasten (prijspeil 2025)

voor de gemeente:

School	Ingangsjaar kapitaallasten	Begrote jaarlijkse kapitaallasten	Reeds opgenomen in meerjarenbegroting 2025-2028	Uitzetting begrote jaarlijkse kapitaallasten
Levensduur verlenging oudbouw Montijn	2027	€ 143.400,-	€ 135.000-	€ 8.400
Inclusief kindcentrum	2029	€ 471.850-	€ 450.000,- (nieuwbouw inclusief kindcentrum) € 31.800,- (kapitaallasten Peppel, vallen vrij na sloop)	-

Voor de levensduurverlenging bij de Montijn gaan we uit van een afschrijvingstermijn van 20 jaar. De afschrijvingstermijn van nieuwbouw van een school is vastgesteld op 40 jaar. Bij het inclusieve kindcentrum hanteren we dus 40 jaar als afschrijvingsperiode. Bij de begrote jaarlijkse kapitaallasten gaan we uit van een rekenrente van 2,5%.

Boekwaarde

De afschrijvingstermijn van gebouwen in onze gemeente is vastgesteld op maximaal 40 jaar. Het schoolgebouw van de Klavervier is op dit moment 39 oud en heeft op dit moment nog een boekwaarde (eind 2025) van €130.400. De leeftijd van het hoofdgebouw van de Peppel is 37 jaar oud en heeft eind 2028 een boekwaarde van €196.400, de schoolwoningen van de Peppel zijn 27 jaar oud en hebben eind 2028 nog een boekwaarde van €213.900. Bij sloop van de gebouwen moeten deze bedragen afgeboekt worden.

Voorbereidingskrediet

Het voorbereidingskrediet bestaat uit 5% van het totale krediet. Gebruikelijk is dat de gemaakte kosten van het voorbereidingskrediet uiteindelijk ten laste gelegd van de totale investering (kapitaallasten). Als een plan verder is uitgewerkt dan zal aan de gemeenteraad een definitief kredietvoorstel worden voorgelegd. Als het project uiteindelijk niet gerealiseerd wordt dan worden de gemaakte kosten uit het voorbereidingskrediet afgeboekt ten laste van de exploitatie.

Tijdspad

Na vaststelling van het IHP zal er uitvoering gegeven worden aan de verschillende projecten. Het IHP wordt elke 4 jaar herijkt.

Duurzaamheid

Vanaf 2021 moeten gebouwen voldoen aan de eisen voor Bijna Energie Neutrale Gebouwen (BENG). De BENG-norm is het uitgangspunt van het IHP. Tevens wordt per project onderzocht of ENG (energieneutraal) haalbaar is. BENG is namelijk onvoldoende om voor onderwijshuisvesting de klimaatdoelstelling te halen in 2050. Het streefdoel van het Klimaatakkoord is 95% CO2 reductie in 2050.

Communicatie/Participatie

De gemeente neemt de regie bij de communicatie over het IHP. Dit gaat in afstemming met de betrokken partijen zoals het onderwijs en de kinderopvang.

Evaluatie

Het IHP vormt het beleidskader voor het onderwijshuisvestingsbeleid voor de periode 2025 – 2030. Het IHP wordt elke 4 jaar geactualiseerd, zodat het beleidskader blijft aansluiten bij de vraag. Ieder jaar wordt in het OOGO de voortgang van het IHP besproken. De raad wordt tussentijds op de hoogte gehouden over de voortgang van de projecten.

Bijlagen

- Bijlage 1 Integraal huisvestingsplan 2025
- Bijlage 2 Scenariostudie Inclusief Kindcentrum

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders

Dyanne Kocken
secretaris

Daphne Bergman
burgemeester