

Voor de toekomst van onze leerlingen in Apeldoorn heeft het onderwijs de beste huisvesting nodig.

We leggen daarmee het fundament onder het funderend onderwijs van de toekomst en investeren in kwaliteit, gezondheid en duurzaamheid.

# KADERNOTA ONDERWIJSHUISVESTING 2021-2024

# Samenvatting

Voor u ligt de nieuwe kadernota onderwijshuisvesting. Deze kadernota vervangt de kadernota 2016-2019 die door de gemeenteraad in december 2015 is vastgesteld. In de regel stelt de raad iedere 4 jaar een kadernota vast. In verband met de plannen over het herontwerp van het VMBO in Apeldoorn is de nieuwe kadernota een jaar vertraagd. Deze nieuwe kadernota heeft betrekking op de periode 2021-2024 en volgende jaren. De grondslag voor de nieuwe kadernota is het Integraal huisvestingsplan (IHP) 2021-2032 dat richting geeft aan de investeringen in onderwijshuisvesting voor de komende 8 tot 12 jaar. Het IHP is bijgevoegd als bijlage bij deze kadernota.

Het bijgevoegde IHP loopt vooruit op het voorstel van de PO-raad, VO-raad en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om het IHP als verplichting op te nemen in de wet. Hiermee wordt beoogd beter aansluiting te vinden bij het groot onderhoud waar de schoolbesturen verantwoordelijk voor zijn en de investeringen in onderwijshuisvesting waar de gemeente een bijdrage aan levert. Hiermee wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de schoolgebouwen beter geborgd.

Over de nieuwe kadernota onderwijshuisvesting heeft overleg plaatsgevonden met de betrokken schoolbesturen. De kadernota is besproken in het OOGO en heeft de instemming van de schoolbesturen.

## Inhoudelijk beleid

Wat we willen bereiken met deze kadernota is drieledig.

- 1) De nieuwe investeringen moeten in de eerste plaats een bijdrage leveren aan het onderwijs van de toekomst. Onderwijskundige vernieuwingen leiden tot investeringen in bestaande gebouwen om deze gebouwen aan te passen voor het onderwijs van de toekomst.
- 2) Daarnaast hebben nieuwe investeringen tot doel de basiskwaliteit van de bestaande schoolgebouwen te verbeteren. Onderzoek van een groot aantal schoolgebouwen laat zien dat deze basiskwaliteit niet op orde is.
- 3) In de derde plaats levert deze kadernota een bijdrage aan het verbeteren van de ventilatiekwaliteit van bestaande schoolgebouwen en worden een groot aantal schoolgebouwen verduurzaamd.



Deze drie doelen worden bereikt door te investeren in vervangende nieuwbouw en renovatie maar ook in specifieke maatregelen. Deze specifieke maatregelen dragen bij aan het vernieuwen van de onderwijskundige kwaliteit, verbetert de duurzaamheid en zorgt voor verbetering van de ventilatie in de klaslokalen.

## Financieel kader

De nu geplande investeringen in onderwijshuisvesting kunnen gefinancierd worden uit de spaarfunctie van de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting. Om dit betaalbaar te houden worden de investeringen in onderwijshuisvesting gespreid over verschillende jaren. Voor de komende 8-12 jaar is het mogelijk om ca. 75 miljoen te investeren in het basis- en voortgezet onderwijs. De investeringsbehoefte die nodig is voor de planperiode 2021-2024 bedraagt een bedrag van 29,5 – 32 miljoen euro. De projecten die betrekking hebben op deze planperiode zijn beschreven in het Integraal Huisvestingsplan (IHP) 2021-2032 dat als bijlage is bijgevoegd bij deze kadernota.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b> .....	<b>2</b>
<b>1</b> <b>Waarom nu deze nota?</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b> <b>Wat is de rol van de gemeente?</b> .....	<b>5</b>
2.1 Algemeen .....	5
2.2 Zorgplicht .....	5
2.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheid .....	5
2.4 Lokaal onderwijsbeleid .....	5
2.5 Partners .....	6
<b>3</b> <b>Wat willen we bereiken?</b> .....	<b>7</b>
3.1 Het onderwijs van de toekomst. ....	7
3.2 De basiskwaliteit van de bestaande schoolgebouwen .....	8
<b>4</b> <b>Wat gaan we daar voor doen?</b> .....	<b>10</b>
4.1 Renovatie of nieuwbouw .....	10
4.2 Specifieke maatregelen .....	11
<b>5</b> <b>Wat gaat het kosten?</b> .....	<b>13</b>
5.1 Egalisatiefunctie reserve .....	13
5.2 Spaarfunctie reserve .....	13
5.3 Berekeningsnorm investeringen .....	13
5.4 Totaal van de investeringen .....	16
<b>6</b> <b>Hoe gaan we monitoren en evalueren?</b> .....	<b>19</b>
<b>7</b> <b>Tenslotte</b> .....	<b>20</b>

## Bijlagen:

bijlage 1. Integraal Huisvestingsplan 2021-2032 (IHP)

# 1 Waarom nu deze nota?

In 2015 heeft de gemeenteraad de kadernota 2016-2019 vastgesteld. De kadernota wordt in de regel voor 4 jaar vastgesteld. In 2019 is met de schoolbesturen gesproken over een nieuwe kadernota. De schoolgebouwen van het voortgezet onderwijs hebben daarbij de komende 4 jaar prioriteit. Om het ontwikkelen van een visie op het herontwerp van het VMBO meer ruimte en tijd te geven is vorig jaar besloten om de ontwikkeling van de kadernota een jaar op te schuiven. Het college heeft de gemeenteraad hier eind 2019 over geïnformeerd. De nieuwe kadernota onderwijshuisvesting heeft daarmee betrekking op de planperiode 2021-2024.

De gemeente en de schoolbesturen zijn samen verantwoordelijk voor de kwaliteit van de schoolgebouwen. Hiervoor is een goede afstemming noodzakelijk tussen de Meerjaren Onderhoudsplanning (MJOP) en het Integraal Huisvestingsplan (IHP). Het doel is een verbetering van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting, en daarmee van het onderwijs.

De uitgangspunten die zijn vastgelegd in deze kadernota geven richting aan de afspraken die de gemeente met de schoolbesturen maakt over de investeringen in onderwijshuisvesting.

In het IHP, dat als bijlage is bijgevoegd bij deze kadernota, leggen de gemeente en de schoolbesturen hun gedeelde visie op het onderwijslandschap vast voor de komende 8 tot 12 jaar. Deze gedeelde langetermijnvisie helpt de gemeente, maar vooral ook de schoolbesturen, om strategische keuzes te maken voor de langere termijn. Veel initiatieven moeten de komende jaren nog verder onderzocht worden.

Het onderwijs is sterk in beweging als gevolg van de digitale revolutie en gewijzigde onderwijsconcepten. Schoolgebouwen moeten 'het onderwijs van de toekomst' blijvend faciliteren. Daarnaast dient aandacht besteedt worden aan de basiskwaliteit van de bestaande schoolgebouwen. Frisse scholen en verduurzaming zijn daarbij belangrijke en actuele thema's.

Investeren in het onderwijs van de toekomst en het verbeteren van de basiskwaliteit maken deze kadernota nu nodig!



## 2 Wat is de rol van de gemeente?

### 2.1 Algemeen

Om ervoor te zorgen dat alle leerlingen en studenten de kans krijgen het optimale uit hun talenten te halen is passende onderwijshuisvesting van groot belang. Daarnaast is goede huisvesting nodig om ervoor te zorgen dat werken in het onderwijs voor het personeel aantrekkelijk blijft. Het schoolgebouw moet het onderwijs van de toekomst blijvend faciliteren. Met het treffen van toereikende schoolvoorzieningen beoogt de gemeente dat de leerlingen in Apeldoorn kwalitatief goed onderwijs krijgen om hun te helpen hun talenten te ontwikkelen.

### 2.2 Zorgplicht

De gemeente heeft een zorgplicht voor de realisatie van schoolgebouwen en sportvoorzieningen voor de leerlingen van het basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs. Deze zorgplicht is verankerd in diverse onderwijswetten. De gemeente heeft daarbij de wettelijke plicht om te voorzien in **voldoende** huisvesting voor het geven van onderwijs binnen haar gemeentegrenzen, de zorgplicht. De uitwerking van deze zorgplicht is vastgelegd in verordeningen en procedures. Of er voldoende huisvesting aanwezig is, is te toetsen aan de hand van een beoordeling van de hoeveelheid m<sup>2</sup>.

Daarnaast heeft de gemeente samen met de schoolbesturen een verantwoordelijkheid waar het gaat om het investeren in de **kwaliteit** van de huisvesting. Er is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid omdat de verantwoordelijkheid voor het jaarlijks onderhoud en het groot onderhoud bij de schoolbesturen ligt.

### 2.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheid

De zorgplicht voor de onderwijshuisvesting is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de raad en het college. Daarbij hebben de raad en het college ieder hun eigen functie te vervullen. In grote lijnen komt dit neer op het volgende:

- de raad stelt de financiële kaders vast (budgetrecht), de verordening onderwijshuisvesting en behoudt de beslissingsbevoegdheid tot doordecentralisatie.
- het college stelt binnen de (financiële) kaders van de raad het bekostigingsplafond en het jaarlijks programma onderwijshuisvesting vast. Daarnaast is het college bevoegd te beslissen op aanvragen met een spoedeisend karakter.
- De kadernota en het IHP zijn juridisch niet bindend vanuit enig wettelijk kader. De initiatieven die opgenomen zijn in het IHP worden in de tijd uitgezet en verder uitgewerkt in projecten. Deze projecten worden opgenomen in het jaarlijks programma onderwijshuisvesting. Het college stelt jaarlijks het programma onderwijshuisvesting vast zoals dit is geregeld in de Wet op het primair Onderwijs (WPO), de Wet op het voortgezet Onderwijs (WVO) en de Wet op de Expertise Centra (WEC). Na vaststelling van het programma ontvangen de schoolbesturen per project een beschikking.

### 2.4 Lokaal onderwijsbeleid

In aanvulling op bovengenoemde formele bestuurlijke verdeling van de verantwoordelijkheid is de verordening onderwijshuisvesting en het (lokaal) onderwijsbeleid mede bepalend voor de richting die ingeslagen wordt om te investeren in onderwijshuisvesting. Met betrekking tot dit beleid worden de volgende aandachtgebieden genoemd.

- Het onderwijsachterstandenbeleid,
- De ontwikkeling van nieuwe doorlopende lijnen tussen het basis- en voortgezet onderwijs zoals het 10-tot-14-onderwijs,

- De toekomstgerichtheid van het onderwijs (sterke scholen in verbinding met de kinderopvang),
- Een gezamenlijk aanmeldings- en toelatingsbeleid van de schoolbesturen,
- De nabijheid van het onderwijs binnen de wijken en dorpen,
- Het schoolgebouw als maat voor het maximaal op te vangen leerlingen per school.

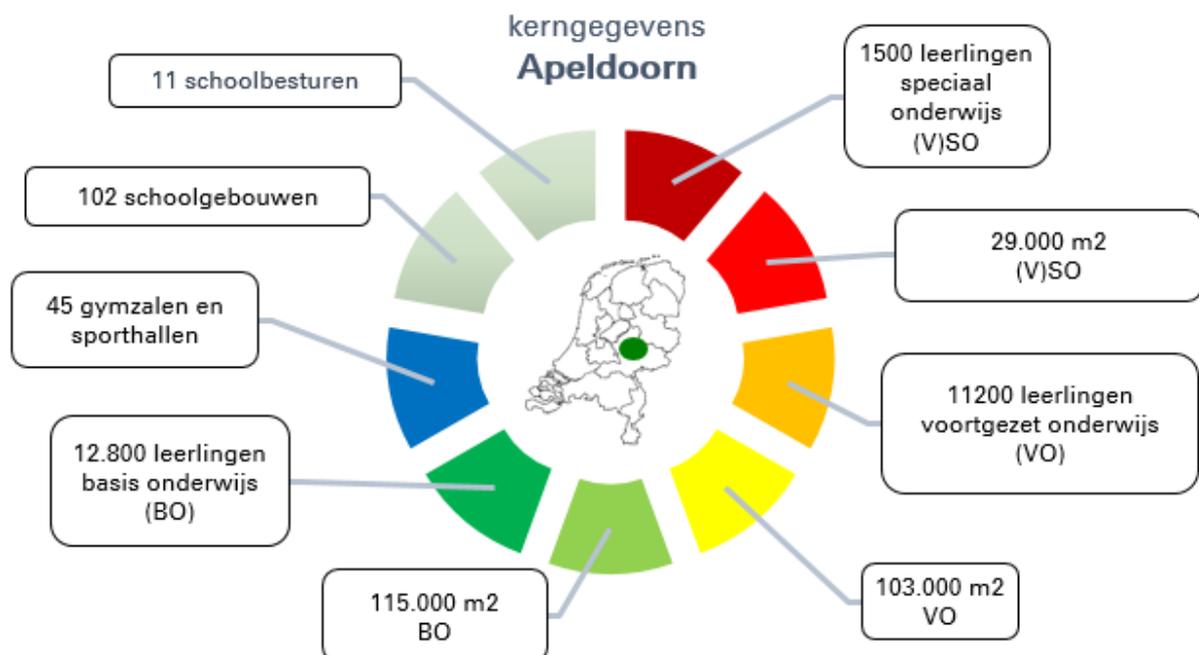
## 2.5 Partners

De nieuwe kadernota en het IHP zijn tot stand gekomen in nauw overleg met de schoolbesturen van het primair- en voortgezet onderwijs. Zij zijn voor de gemeente de belangrijkste partners waar het gaat om de investeringen in de schoolgebouwen van de toekomst.

Volgens de wet ligt het bouwheerschap met betrekking tot projecten bij de schoolbesturen, tenzij hierover tussen het bevoegd gezag en de gemeente andere afspraken worden gemaakt. Dit uitgangspunt wordt ook gehanteerd door de Gemeente Apeldoorn. Het gaat hierbij om nieuwbouw, renovatie en uitbreiding van schoolgebouwen. Bij de realisatie van een multifunctionele of geclusterde huisvestingvoorziening kan het bouwheerschap, gezien de complexiteit van het project en het integraal belang voor de gemeente, in overleg met de schoolbesturen worden neergelegd bij de gemeente.

In relatie tot de basisscholen is een belangrijke partner voor de schoolbesturen de aanbieders van kinderopvang, buitenschoolse opvang en peuterspeelzalen. Samenwerking vindt plaats bij de realisatie van de doorgaande leerlijn en een warme overdracht vanuit de basisvoorziening naar het onderwijs. Zie verder paragraaf 3.1.

Een belangrijke partner voor het voortgezet onderwijs is het MBO onderwijs zoals ROC Aventus. Hierbij is sprake van een doorgaande leerlijn voor leerlingen van het VMBO die uitstromen naar het beroepsgerichte onderwijs.



## 3 Wat willen we bereiken?

Schoolgebouwen moeten het onderwijs van de toekomst blijvend faciliteren. Dit draagt bij aan de doelstelling dat leerlingen de kans krijgen om hun talent optimaal te ontwikkelen en dat werken in het onderwijs aantrekkelijk blijft.

Bovenstaande doelstelling draagt bij aan de toekomstvisie van de gemeente Apeldoorn wat betreft de doorontwikkeling van de comfortabele gezinsstad en de verduurzaming van het vastgoed.

Kijkend naar het Apeldoorn van vandaag de dag, dan heeft de gemeente ook 'gewoon' een klus te klaren. Het verbeteren van de basiskwaliteit van de schoolgebouwen die 40 jaar of ouder zijn. Deze vernieuwing en renovatie van bestaande schoolgebouwen moet ook bijdragen aan de verduurzaming en het optimaliseren van het binnenklimaat.

Beide ambities komen samen in deze nieuwe kadernota.

### 3.1 Het onderwijs van de toekomst.

Diverse onderwijsorganisaties hebben in 2020 de handen ineengeslagen en een discussiestuk geschreven over de 'Toekomst van ons onderwijs'. Daarbij worden in ieder geval twee ankerpunten genoemd die direct de bestaande onderwijshuisvesting raken:

- Een vroege start is de beste basis
- Doorlopende leerlijnen in het onderwijs

Het eerste ankerpunt heeft als doel de ontwikkeling van de jongste kinderen, zodat zij al spelend met elkaar zich kunnen ontwikkelen en taalvaardig starten met het funderend onderwijs. Dit thema raakt het onderwijsachterstandenbeleid en de positionering van de kinderopvang als basisvoorziening in de nabijheid van het onderwijs.



Landelijk is de ontwikkeling van scholen naar kindcentra een ontwikkeling die al jaren geleden is ingezet en naar het zich laat aanzien doorzet. De basis van kindcentra wordt gevormd door **inhoudelijke samenwerking** van scholen, peuterspeelzalen en kinderopvang: de doorgaande leerlijn. Door middel van de inhoudelijke samenwerking tracht men de pedagogische kwaliteit van opvoeding en onderwijs te versterken. **Fysieke samenwerking** binnen één centrum kan dit streven ondersteunen.

Het tweede ankerpunt heeft betrekking op de doorlopende leerlijnen binnen het onderwijs. Na de basisvoorziening stromen kinderen op hun vierde jaar het onderwijs binnen. In het primair en voortgezet onderwijs wordt het fundament gelegd voor de ontwikkeling van alle leerlingen. Een eerste doorlopende leerlijn is vooral gericht op de samenwerking tussen de basisvoorziening (peuterspeelzaal en kinderopvang) en de aansluiting op het basisonderwijs. In het basisonderwijs wordt de ontwikkeling van alle leerlingen verder vorm gegeven. Het werken aan inhoudelijke leerdoelen is geïntegreerd in- en verweven met tijd en aandacht voor persoonlijke ontwikkeling en socialisatie.

Deze ontwikkeling stopt niet al op 11- of 12-jarige leeftijd. Een tweede doorgaande leerlijn is daarmee de aansluiting tussen de basisschool en het voortgezet onderwijs. Leerlingen kiezen,

later dan nu het geval is, rond de leeftijd van 15 jaar, voor een beroepsgerichte stroom of een academische stroom. Dit doorstroommoment ligt niet vast: leerlingen stromen door wanneer zij daar aan toe zijn.

Het versterken van deze doorlopende leerweg is één van de pijlers die benoemd zijn binnen het project van de Veluwe Onderwijsgroep om te komen tot een 'versterkt VMBO'. Ook de ontwikkeling van 10-14 scholen past binnen deze doorgaande leerlijn en is de komende jaren een gespreksonderwerp tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs.

## 3.2 De basiskwaliteit van de bestaande schoolgebouwen

In paragraaf 3.1 is op hoofdlijnen een aantal ontwikkelingen beschreven over de toekomst van het onderwijs die vragen om investeringen in de schoolgebouwen. Naast deze onderwijs inhoudelijke ontwikkelingen is de basiskwaliteit van bestaande schoolgebouwen een tweede thema dat belangrijk is.

De gemeente heeft binnen het basisonderwijs alle schoolgebouwen laten beoordelen die 40 jaar of ouder zijn en de afgelopen 20 jaar niet zijn gerenoveerd. Daarnaast zijn alle schoolgebouwen van het voortgezet onderwijs geschouwd. Hiervoor zijn twee rapporten opgesteld die nader toegelicht worden in het IHP dat bijgevoegd is bij deze kadernota. Verder zijn voor individuele schoolgebouwen locatiestudies uitgevoerd.

De opgestelde rapporten geven een heel wisselend beeld wat betreft de kwaliteit van de schoolgebouwen. Dit wordt versterkt door de monumentale status van een aantal locaties. De diversiteit in de kwaliteit heeft gevolgen voor de maatregelen die genomen worden om een schoolgebouw voor de komende 20 jaar weer te kunnen exploiteren. De volgende knelpunten worden genoemd:

### 3.2.1 onderwijskundige ontwikkelingen (ruimtelijke kwaliteit)

De ruimtelijke kwaliteit van schoolgebouwen staat onder druk als gevolg van de digitale revolutie en het gewijzigde onderwijsconcepten en de faciliteiten die daarvoor nodig zijn. Steeds vaker verdwijnt het traditionele lokaal en wordt er gewerkt in units of stamgroepen. Gebouwen uit de jaren '70 en '80 zijn niet geschikt voor de vernieuwende onderwijsconcepten. Over het algemeen vraagt het veel van de schoolbesturen om de vernieuwingen die gaande zijn in de 'oude' voorzieningen in te passen.

### 3.2.2 Exploitatiekosten en energielasten

De schoolbesturen geven aan dat het verouderde gebouwenbestand in Apeldoorn een negatief effect heeft op hun bedrijfsvoering. Dit komt doordat zij vooral meer uitgeven aan energie en onderhoud dan dat zij van de rijksoverheid aan bekostiging materiële instandhouding ontvangen (MI-vergoeding). De gebouwen zijn doorgaans niet (goed) geïsoleerd waardoor in de winterperiode veel energie wordt verbruikt. In de zomermaanden is het vaak te warm, met als gevolg een slecht binnenklimaat. De leeftijd van de gebouwen zorgt daarbij voor een toename van het groot9 onderhoud.

### 3.2.3 Verduurzaming

Uit de beoordeling van beschikbare Energie en Binnenmilieu Adviezen en de beschikbare energielabels komt naar voren dat de energieprestaties van de gebouwen sterk te wensen over laten. Dit wordt met name veroorzaakt door de kwaliteit van de installaties, de isolatiewaarde van de daken, wanden en vloeren, en de aanwezigheid van enkel glas in de buitenkozijnen.



### 3.2.4 Frisse scholen (ventilatiekwaliteit)

Het binnenmilieu in de klaslokalen van bestaande scholen is redelijk maar voldoet vaak niet meer aan de laatste eisen zoals onder andere is vastgelegd in het Programma van Eisen Frisse Scholen 2015. De matige kwaliteit van het binnenmilieu heeft een ongunstige invloed op de gezondheid en het leerproces. Een verhoogd CO<sub>2</sub>-gehalte in de (binnen)lucht leidt tot een verminderd concentratievermogen. Een gevolg hiervan kan een hoger ziekteverzuim onder leerlingen en docenten zijn alsmede achterblijvende leerprestaties bij leerlingen.

#### **Wat willen we bereiken?**

- ✓ Schoolgebouwen die passend zijn bij het onderwijs van de toekomst.
- ✓ Verbeteren van de basiskwaliteit van bestaande schoolgebouwen door nieuwbouw en renovatie.
- ✓ Investeren in specifieke maatregelen gericht op het verbeteren van de duurzaamheid en de ventilatiekwaliteit.

## 4 Wat gaan we daar voor doen?

De rapporten die zijn opgesteld om de integrale kwaliteit van een groot aantal schoolgebouwen te beoordelen geven een wisselend beeld wat betreft de kwaliteit van de schoolgebouwen. Daarnaast zijn voor individuele schoolgebouwen locatiestudies uitgevoerd.

Het totale gebouwenbestand is besproken met de schoolbesturen. Het gesprek is gericht geweest op de noodzakelijke c.q. gewenste maatregelen die uitgevoerd (zouden) moeten worden om het schoolgebouw voor minimaal de komende 20 jaar in stand te houden voor het onderwijs en op een verantwoorde manier te kunnen exploiteren. De uit te voeren maatregelen zijn daarbij geclusterd in de volgende 4 categorieën en zijn gericht op:

- a) nieuwbouw
- b) renovatie
- c) specifieke maatregelen:
  - onderwijskundige ontwikkelingen
  - duurzaamheid
  - ventilatie
- d) Instandhouding door het schoolbestuur (geen maatregelen)



### 4.1 Renovatie of nieuwbouw

Het beleid van de gemeente Apeldoorn is primair gericht op een integrale aanpak van bestaande verouderde schoolgebouwen door renovatie of vervangende nieuwbouw. Een groot aantal schoolgebouwen binnen het basisonderwijs is 40 jaar of ouder. Voor deze schoolgebouwen dient de afweging gemaakt te worden om te investeren in renovatie of vervangende nieuwbouw.

Een belangrijk criterium bij deze afweging zijn de investeringskosten. De hoogte van de investeringskosten door middel van renovatie (afschrijving 20 jaar) wordt afgezet tegen de hoogte van de berekeningsnorm bij nieuwbouw (afschrijving 60 jaar). Bij deze afwegingen worden de volgende uitgangspunten gehanteerd.

investeringskosten renovatie < 20%	→ afweging groot onderhoud
investeringskosten renovatie 20% - 70%	→ afweging algehele renovatie
investeringskosten renovatie > 70%	→ afweging vervangende nieuwbouw

Verder spelen de volgende criteria een rol bij de afweging om te investeren in nieuwbouw of renovatie.

#### Leerlingenprognoses

Bij de afweging om een keuze te maken voor vervangende nieuwbouw of renovatie wordt gekeken naar de lange termijn prognoses van de scholen als het gaat om groei, stabiliteit of daling van het aantal leerlingen (krimp).

#### Boekwaarde

De hoogte van de huidige boekwaarde van een schoolgebouw bepaalt mede de keuze voor vervangende nieuwbouw of renovatie. Indien de boekwaarde hoog is in verband met investeringen die in het verleden in een schoolgebouw zijn gedaan, dan zal eerder de keuze worden gemaakt om het bestaande schoolgebouw te renoveren. Op de bestaande investering die in het verleden is gedaan zal dan de komende 20 jaar verder worden afgeschreven.

### Samenvoeging van scholen

Indien de afweging gemaakt wordt om te investeren in vervangende nieuwbouw dient ook gekeken te worden naar het voedingsgebied van de van de school in haar omgeving en de mogelijkheid om gezamenlijke huisvesting te realiseren met andere scholen die ook in aanmerking komen voor renovatie of vervangende nieuwbouw.

### Tijdelijke huisvesting

Voor renovatie of vervangende nieuwbouw van een schoolgebouw is gedurende een periode van gemiddeld anderhalf jaar tijdelijke huisvesting nodig. Deze huisvesting is beperkt aanwezig. Indien er in de nabijheid van de school een ander perceel beschikbaar is waar nieuwbouw beschikbaar is dan kan alsnog een afweging gemaakt worden voor nieuwbouw als de renovatiekosten hoog worden ingeschat.

## 4.2 Specifieke maatregelen

Voor een aantal schoolgebouwen geldt dat de basiskwaliteit voldoet en dat het onderhoud op orde is, maar dat uit de beoordeling van de functionele kwaliteit blijkt dat er knelpunten aanwezig zijn die een belemmering opleveren in het dagelijks gebruik.

### 4.2.1 Ruimtelijke kwaliteit in relatie tot onderwijskundige ontwikkelingen

Bij het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit zal geïnvesteerd worden in die onderdelen van het gebouw die betrekking hebben op de toegankelijkheid, de oriëntatie en routing in het gebouw, gewenste ruimterelaties en gewenste groepsvoorzieningen. De gemeente Apeldoorn zet in op het verbeteren van de basiskwaliteit van een aantal schoolgebouwen met als inzet het verbeteren of vernieuwen van onderwijskundige concepten gericht op het onderwijs van de toekomst.

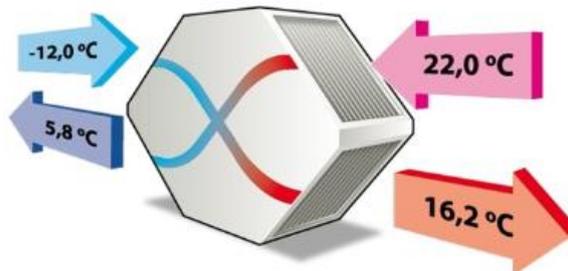
### 4.2.2 Verduurzaming

Het beleid van de gemeente Apeldoorn is primair gericht op een integrale aanpak van bestaande verouderde schoolgebouwen door renovatie op vervangende nieuwbouw. Verduurzaming maakt onderdeel uit van deze integrale aanpak. Daarbij is het uitgangspunt dat de schoolgebouwen afgekoppeld zullen worden van het gas. Voor een aantal bestaande schoolgebouwen die de komende 20 jaar nog niet toe zijn aan vernieuwing kan ook nagedacht worden over de mogelijkheden van verduurzaming. Verduurzaming vindt bij voorkeur plaats in combinatie met andere initiatieven zoals:

- Aanleg van warmtenet in de wijk Kerschoten
- Herontwerp VMBO scholen gericht op het onderwijs van de toekomst
- Investerings in de ruimtelijke kwaliteit en frisse scholen

### 4.2.3 Frisse scholen (ventilatie)

Een aantal schoolgebouwen heeft de afgelopen 10 tot 20 jaar vervangende nieuwbouw gekregen of is gerenoveerd. Een aantal andere schoolgebouwen is in het nieuwe IHP opgenomen en komt de komende 8-12 jaar in aanmerking voor renovatie of vervangende nieuwbouw. Voor bovengenoemde scholen geldt het uitgangspunt dat deze scholen voldoen aan de basiseisen frisse scholen klasse C of klasse B.



Daarnaast zijn er een groot aantal schoolgebouwen die niet in aanmerking komen voor vervangende nieuwbouw of renovatie maar waar wel sprake is van knelpunten met betrekking

tot de ventilatie kwaliteit van de klaslokalen. De gemeente Apeldoorn zet in op het verbeteren van de kwaliteit van het binnenmilieu van bestaande klaslokalen naar minimaal Frisse Scholen klasse C (1200 ppm) met als voorkeur klasse B (950 ppm). Deze keuze voor klasse C of klasse B is afhankelijk van de technisch mogelijkheden per schoolgebouw.

Lucht	KLASSE C: acceptabel	KLASSE B: goed	KLASSE A: zeer goed
Luchtverversing	• De CO <sub>2</sub> -concentratie in groepsruimten (in de ademzone) is tijdens gebruikstijd maximaal 1.200 ppm (parts per million).	• De CO <sub>2</sub> -concentratie in groepsruimten (in de ademzone) is tijdens gebruikstijd maximaal 950 ppm.	• De CO <sub>2</sub> -concentratie in groepsruimten (in de ademzone) is tijdens gebruikstijd maximaal 800 ppm.

In bovenstaande matrix is ook ventilatiekwaliteit klasse A opgenomen als norm. Het realiseren van deze norm vraagt om technisch oplossingen die zeer complex zijn en daarom niet binnen bestaande schoolgebouwen zijn te realiseren. Daarnaast is deze norm onbetaalbaar waar het gaat om de kosten voor aanleg en onderhoud en de bijkomende hoge energiekosten. Dit geldt ook voor vervangende nieuwbouw en renovatie.

#### 4.2.4 De exploitatiekosten en energielasten

Alle initiatieven in vervangende nieuwbouw, renovatie en specifieke maatregelen zullen voor een groot gedeelte leiden tot lagere energielasten. Vernieuwing betekent ook minder kosten voor noodzakelijk groot onderhoud door de schoolbesturen.

### Wat gaan we daar voor doen?

- ✓ Investeren in renovatie en vervangende nieuwbouw
- ✓ Investeren in specifieke maatregelen gericht op:
  - onderwijskundige ontwikkelingen
  - frisse scholen
  - duurzaamheid

## 5 Wat gaat het kosten?

Bij de decentralisatie van onderwijshuisvesting van het rijk naar de gemeente in 1997 is door de toenmalige raad besloten om voor de kosten van onderwijshuisvesting en nieuwe investering in (vervangende) nieuwbouw en renovatie een **'bestemmingsreserve onderwijshuisvesting'** te vormen (hierna te noemen: reserve). Een belangrijk uitgangspunt van de huidige en nieuwe kadernota is dat een negatieve bestemmingsreserve onderwijshuisvesting daarbij niet is toegestaan. Het doel van de reserve onderwijshuisvesting is daarbij tweeledig.

### 5.1 Egalisatiefunctie reserve

Met het oog op flexibiliteit moet het mogelijk blijven om binnen de kaders van de raad fluctuaties in de jaarlijkse baten en lasten op te kunnen vangen. Het gaat hierbij om jaarlijkse baten en lasten met betrekking tot verzekeringspremies, kosten voor onroerendzaakbelasting, kosten en opbrengsten in relatie tot huur en verhuur (leegstaande panden), kosten voor tijdelijke huisvesting en kosten voor onderhoud, energielasten en schoonmaak van de gymzalen en sporthallen.



**De reserve onderwijshuisvesting heeft hierbij een egaliserende functie. Op basis van ervaringen uit het verleden wordt in de reserve onderwijshuisvesting hiervoor een ondergrens gereserveerd van 500.000 euro.**

### 5.2 Spaarfunctie reserve

Naast de egaliserende functie heeft de reserve ook een spaarfunctie. Door vrijval van kapitaallasten ontstaan er middelen om jaarlijks te investeren in onderwijshuisvesting. Rekening houdend met de bestaande kapitaallasten en de jaarlijkse exploitatiekosten kan een doorrekening gemaakt worden van de reserve onderwijshuisvesting. Vervolgens kan op basis van de beschreven projecten in het IHP een nieuwe doorrekening gemaakt worden. Daarbij is uitgegaan van de volgende uitgangspunten:



Nieuwbouw	: afschrijving in 60 jaar
Renovatie	: afschrijving in 20 jaar
Specifieke maatregelen	: afschrijving in 20 jaar
Investeringen kinderopvang	: budgettair neutraal
Sloopkosten	: ten laste van het project
Afwaardering schoolgebouwen	: ten laste van de reserve
Kosten tijdelijke huisvesting	: ten laste van de reserve

**Een belangrijk uitgangspunt van de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting is dat een negatieve reserve niet is toegestaan. Om dit te voorkomen worden de investeringen in onderwijshuisvesting gespreid over de verschillende jaren. Voor de komende 8 tot 12 jaar is een investeringsniveau van ca. 6 á 7 miljoen euro per jaar mogelijk.**

### 5.3 Berekeningsnorm investeringen

In het IHP zijn per project bedragen opgenomen om te investeren in de schoolgebouwen. Deze bedragen geven richting aan de noodzakelijke investeringen in de schoolgebouwen voor de komende 8-12 jaar. Daarbij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

### 5.3.1 Nieuwbouw

Voor nieuwbouw is als uitgangspunt genomen de normvergoeding die in de model verordening onderwijshuisvesting is opgenomen. Voor de doorrekening van deze kadernota is rekening gehouden met onderstaande normvergoeding die geldt voor 2020.

	school met <b>100</b> leerlingen		school met <b>200</b> leerlingen		school met <b>300</b> leerlingen	
ruimtebehoefte	703	m2	1206	m2	1709	m2
vaste voet	350	€ 1.093.866	350	€ 1.093.866	350	€ 1.093.866
extra m2	353	€ 660.788	856	€ 1.602.363	1359	€ 2.543.939
		<b>€ 1.754.654</b>		<b>€ 2.696.229</b>		<b>€ 3.637.805</b>
<b>per m2</b>		<b>€ 2.496</b>		<b>€ 2.236</b>		<b>€ 2.129</b>

*De kosten voor nieuwbouw variëren en zijn onder andere afhankelijk van de grootte van de school, de indexering van de bedragen in de loop van de jaren en nadere eisen die worden gesteld in relatie tot onder andere het bouwbesluit.*

### 5.3.2 Wijzigingen bouwbesluit

Naast de jaarlijkse indexatie verwerkt de VNG dit jaar de gevolgen van wijzigingen uit het Bouwbesluit. Per 1 januari 2021 moet alle nieuwbouw voldoen aan de eisen voor Bijna Energie Neutrale Gebouwen (BENG) uit het Bouwbesluit. Hierdoor wordt het sober en doelmatig bouwen van scholen duurder. Om te zorgen dat bij de nieuwbouw van scholen aan de BENG-eisen voldaan kan worden, moeten de normbedragen voor onderwijshuisvesting extra verhoogd worden. De VNG heeft de verhoging van de normvergoeding berekend op 9,6 procent. De gemeente Apeldoorn neemt deze ophoging van de normbedragen over.

BENG-eisen conform bouwbesluit	percentage	9,6%
--------------------------------	------------	------

### 5.3.3 Renovatie

Bij renovatie van een schoolgebouw worden de werkelijke kosten per project bepaald tijdens de uitwerking van het project. Leidend daarbij is het op te stellen ruimtelijk - en technisch programma van eisen. De afweging om te komen tot renovatie of vervangende nieuwbouw is beschreven in paragraaf 4.1. Bij de doorrekening van projecten waarbij sprake is van renovatie van het schoolgebouw wordt rekening gehouden met een maximum bedrag van 70% van de kosten voor nieuwbouw.

### 5.3.4 Ventilatie

Voor het verbeteren van de ventilatiekwaliteit is een bedrag opgenomen van 15.000,- per lokaal. Door de schoolbesturen zijn projecten in voorbereiding gericht op de verbetering van de ventilatiekwaliteit. Voor bestaande schoolgebouwen kan een kijkrichting zijn de aanleg van decentrale afzuiging per lokaal door een WTW-unit (WTW = warmteterugwinning). In totaal is er een budget gereserveerd van 4,5 miljoen euro.

Hiermee kunnen 200 lokalen (ca. 20 schoolgebouwen) in het primair onderwijs verbeterd worden en 100 lokalen (2 schoolgebouwen) in het voortgezet onderwijs.

ventilatie	per lokaal	€ 15.000,-
------------	------------	------------

*Het bedrag van € 15.000,- is inclusief de kosten voor aanleg van de installatie en bijkomende bouwkundige voorzieningen. De werkelijke kosten worden per project inzichtelijk gemaakt en afgerekend.*

### 5.3.5 Sloopkosten

Bij vervangende nieuwbouw wordt het bestaande schoolgebouw gesloopt tenzij vervangende nieuwbouw plaats vindt op een ander perceel. Voor de sloopkosten is als uitgangspunt genomen de normvergoeding per m2 die in de model verordening onderwijshuisvesting is opgenomen. Voor de doorrekening van deze kadernota is rekening gehouden met onderstaande normvergoeding die geldt voor 2019.

sloopkosten	per m2	€ 75,-
-------------	--------	--------

*Voor de sloopkosten geldt dat de werkelijke kosten worden vergoed. Bijkomende kosten kunnen ontstaan bij asbestsanering, verplaatsen nutsaansluitingen en grondkosten.*

### 5.3.6 Afwaardering

Bij sloop van bestaande schoolgebouwen kan sprake zijn van een restant van de boekwaarde op het gebouw. Het restant van de boekwaarde wordt afgewaardeerd ten laste van de reserve onderwijshuisvesting. De vrijvallende kapitaallasten kunnen weer geïnvesteerd worden in nieuwbouw. De totale afwaardering op bestaande schoolgebouwen is voor de komende 8-12 jaar ingeschat op basis van de bestaande boekwaarde per 1 januari 2020

afwaardering schoolgebouwen	totaal	ca. € 4.500.000,-
-----------------------------	--------	-------------------

*Afwaardering vindt plaats in het jaar van sloop van het schoolgebouw*

### 5.3.7 Bijdrage schoolbesturen

Indien sprake is van renovatie of vervangende nieuwbouw van bestaande schoolgebouwen worden er met de schoolbesturen afspraken gemaakt over een bijdrage van de schoolbesturen in de totale kosten die betrekking hebben op het onderhoud van de desbetreffende school. Het gaat hierbij om onderhoud waarvoor de schoolbesturen via de 'Materiële Instandhouding vergoeding' vanuit de rijksoverheid jaarlijks een vergoeding krijgen. Over de hoogte van deze bijdrage dient nog nadere afspraken gemaakt te worden met de schoolbesturen.

Het uitgangspunt van de gemeente is om de afspraken die bij de kadernota 2016-2019 zijn gemaakt te continueren. De bijdrage voor deze planperiode bedraagt 10%.

Bijdrage schoolbesturen	percentage	10% (n.t.b.)
-------------------------	------------	--------------

### 5.3.8 Herinrichting schoolpleinen

De gemeente zet zich in om van Apeldoorn een nog comfortabeler gezinsstad te maken. Het herinrichten van schoolpleinen maakt onderdeel uit van deze ambitie. De gemeente wil schoolpleinen vergroenen en uitdagender maken. Bij vervangende nieuwbouw of renovatie van een schoolgebouw maakt de herinrichting van het schoolplein onderdeel uit van het project. Voor de herinrichting van het schoolplein wordt binnen de investeringsbegroting een basisbedrag meegenomen van 60.000,-. Voor het vergroenen en uitdagender maken van het schoolplein wordt een extra stelpost meegenomen van € 80.000,- per project.

Aanleg schoolplein	per project	€ 80.000,-
--------------------	-------------	------------

### 5.3.9 Kinderopvang in relatie tot de ontwikkeling van een kindcentrum

Bij nieuwbouw of renovatie van basisscholen kan sprake zijn van investeringen in de kinderopvang als deze investeringen bijdragen aan de ontwikkeling van de doorlopende leerlijn binnen een integraal kindcentrum (zie paragraaf 3.1). Wanneer sprake is van deze ontwikkeling zal voor de investeringen in de kinderopvang een standaard bedrag

meegenomen van € 2250,- per m2 voor de bouwkosten. De kapitaallasten van deze investeringen wordt door de kinderopvang terugbetaald conform de afspraken die hierover zijn gemaakt met de schoolbesturen binnen het huidige huurbeleid.

Investeringen kinderopvang	bouwkosten per m2	€ 2.250,-
----------------------------	-------------------	-----------

### 5.3.10 Indexering

In de totale doorrekening van de reserve is voor het totale budget en de investeringen een indexering opgenomen van 2,5% per jaar.

Indexering	per jaar	2,5%
------------	----------	------

## 5.4 Totaal van de investeringen

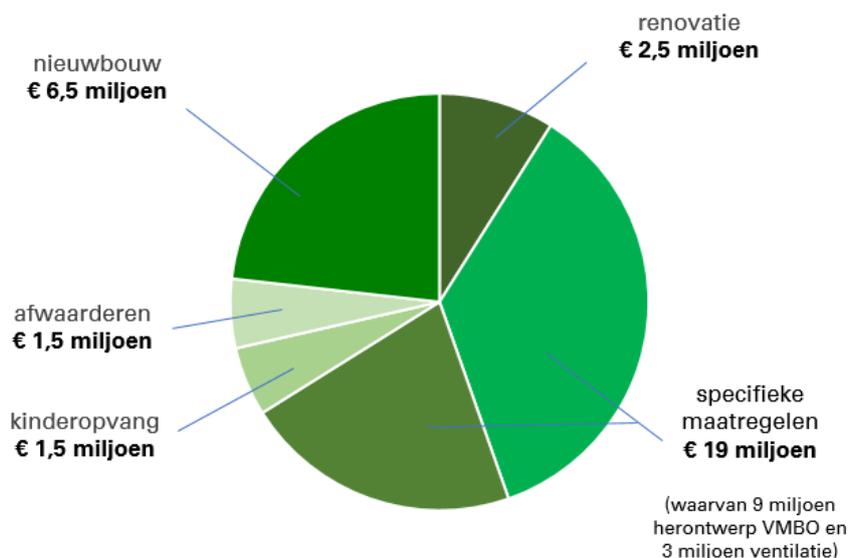
In hoofdstuk 1 is genoemd dat in het integraal huisvestingsplan (IHP) de gedeelde visie van de gemeente en de schoolbesturen is vastgelegd voor de komen 8-12 jaar. Deze visie leidt tot investeringen in nieuwbouw, renovatie en specifieke maatregelen. Het gaat om specifieke maatregelen gericht op verduurzaming, verbetering van de onderwijskundige kwaliteit en de ventilatie.

Deze investeringen dragen bij aan het onderwijs van de toekomst en verbeteren de basiskwaliteit van bestaande schoolgebouwen. De diverse projecten die opgenomen zijn de het IHP zijn uitgezet in de tijd en voorzien van investeringsbedragen. Daarbij zijn de financiële kaders gehanteerd die in de vorige paragraaf zijn toegelicht.

Het totaal van de investeringen is inzichtelijk gemaakt per planperiode van 4 jaar. Deze investeringen zijn op hoofdlijnen samengevat in onderstaande diagrammen.

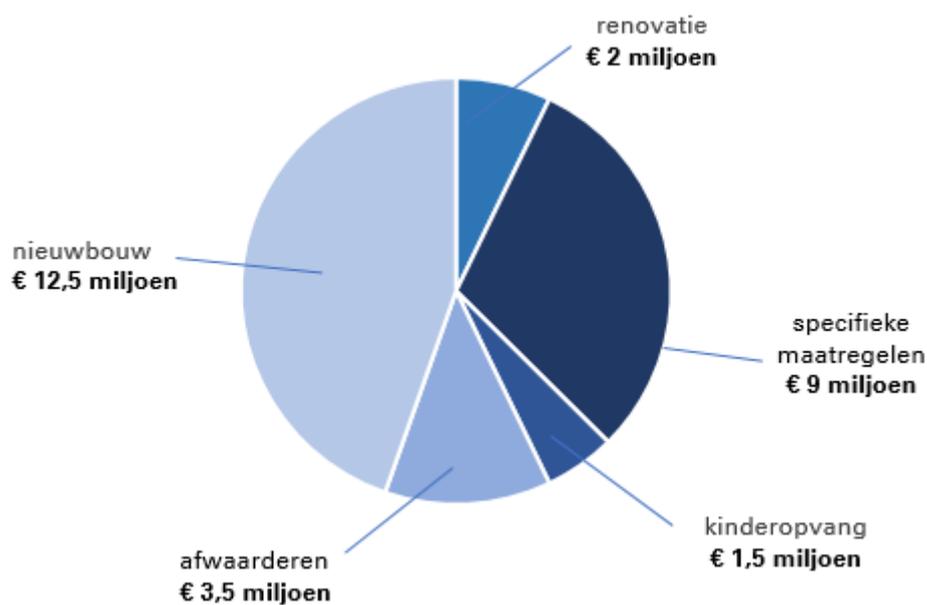
totaal (per periode)		
periode	afschrijving	bedrag
<b>2021-2024</b>		
renoveren	20	€ 2.557.632
spec. maatregelen	20	€ 15.739.780
nieuwbouw	60	€ 6.645.828
afwaarderen		€ 1.350.081
ventilatie	20	€ 3.000.000
<b>2025-2028</b>		
renoveren	20	€ 2.000.000
spec. maatregelen	20	€ 7.350.000
nieuwbouw	60	€ 12.445.760
afwaarderen		€ 3.214.950
ventilatie	20	€ 1.500.000
<b>2029-2032</b>		
renovatie	20	€ 11.000.000
spec. maatregelen	20	€ 1.500.000
nieuwbouw	60	€ 5.000.000
afwaarderen		
investeren	totaal	€ 68.739.001
afwaarderen	totaal	€ 4.565.031
kinderopvang	totaal	€ 2.983.066

### planperiode 2021-2024



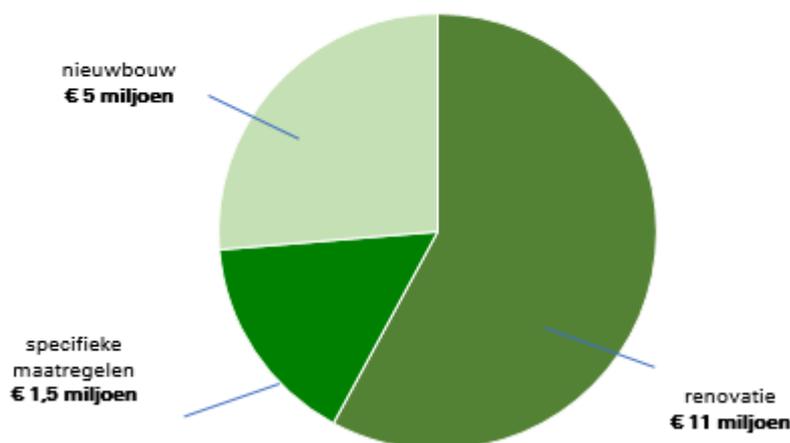
→ investeringsbehoefte 29,5 – 32 miljoen (excl. afwaarderen)

planperiode 2025-2028



→ investeringsbehoefte 25 – 27,5 miljoen (excl. afwaarden)

planperiode 2029-2032 (doorrekening)

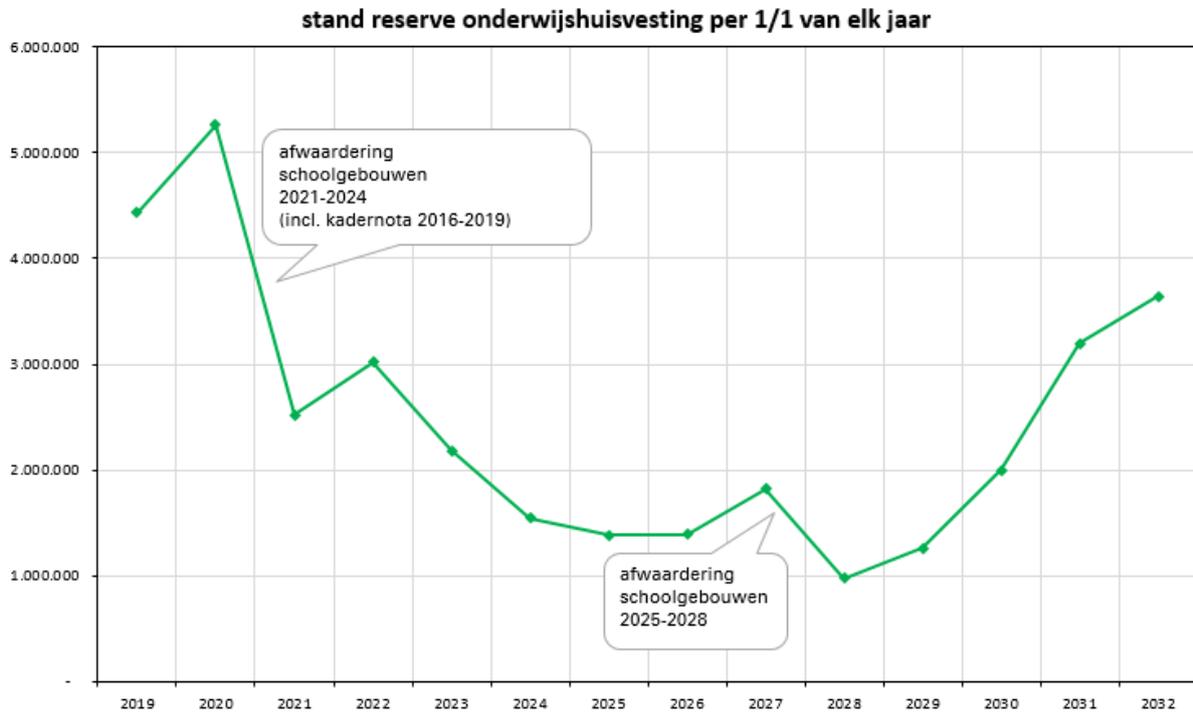


→ investeringsbehoefte 17,5 – 20 miljoen

De investeringsbehoefte voor de komende planperiode van 4 jaar (2021-2024) bedraagt 29,5 - 32 miljoen euro. Deze investeringsbehoefte maakt onderdeel uit van de besluitvorming over de kadernota onderwijshuisvesting 2021-2024.

Het college heeft samen met de schoolbesturen het IHP opgesteld. Dit IHP geeft richting aan de investeringsbehoefte voor de komende 8 tot 12 jaar. Hoewel de kadernota alleen betrekking heeft op de planperiode 2021-2024, is het IHP, dat als bijlage 1 is bijgevoegd bij de kadernota OHV 2021-2024, niet geheel vrijblijvend voor de gemeenteraad. Het college en de schoolbesturen maken namelijk gezamenlijke afspraken om voor de langere termijn te investeren in de schoolgebouwen (gemeente) en het uitvoeren van groot onderhoud (schoolbesturen).

Door de afdeling planning & control is een doorrekening gemaakt van de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting rekening houdend met de kaders hierboven geschetst en de projecten die opgenomen zijn in het IHP dat als bijlage is bijgevoegd bij deze kadernota.



Bovenstaande grafiek laat zien dat de investeringen die nu bekend zijn betaalbaar zijn vanuit de reserve onderwijshuisvesting.

### Wat gaan het kosten?

- ✓ De gemeente investeert de komende 8-12 jaar **72 – 80 miljoen euro** in onderwijshuisvesting.
- ✓ De kapitaallasten worden gedekt uit de reserve onderwijshuisvesting.
- ✓ De investeringen zijn toekomstgericht en voor de lange termijn. Daarbij is rekening gehouden met:
  - verbeteren van de basiskwaliteit
  - kosten voor de sloop
  - BENG (bijna energie neutraal gebouw)
  - afwaardering
  - investeren in de kinderopvang
  - herinrichting van interactieve schoolpleinen
  - ventilatie, duurzaamheid en onderwijskundige ontwikkelingen

## 6 Hoe gaan we monitoren en evalueren?

De gemeente en de schoolbesturen zijn samen verantwoordelijk voor de kwaliteit van de schoolgebouwen. Een planning voor de langere termijn geeft de schoolbesturen de mogelijkheid om de meerjaren onderhoudsplanning van de schoolgebouwen, waarvoor zij verantwoordelijk zijn, aan te laten sluiten op de investeringsplannen die opgenomen zijn in het integraal huisvestingsplan. Het doel is een verbetering van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting, en daarmee van het onderwijs.

De uitgangspunten die zijn vastgelegd in de kadernota en het daarbij bijbehorende IHP geven richting aan de afspraken die de gemeente met de schoolbesturen maakt over de investeringen in onderwijshuisvesting. Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven zijn de kadernota en het IHP juridisch niet bindend vanuit een wettelijk kader maar wel het resultaat van gezamenlijk beleid voor de langere termijn.

### **artikel 95. Programma huisvestingsvoorzieningen**

Burgemeester en wethouders stellen, na overleg met de bevoegde gezagsorganen van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen in de gemeente, jaarlijks ten behoeve van het onderwijs op het grondgebied van de gemeente voor een door hen te bepalen tijdstip een programma als bedoeld in het tweede lid vast. Het programma heeft betrekking op scholen als bedoeld in artikel 93, eerste lid, onderdelen a, b en c.

*wet op het primair onderwijs*

Na het vaststellen van de kadernota en het IHP worden de individuele projecten verder uitgewerkt. Deze projecten worden geplaatst op het programma onderwijshuisvesting. Bij het programma onderwijshuisvesting wordt per project een toelichting worden geschreven.

In de wet is geregeld dat het college van burgemeester en wethouders, na overleg met de schoolbesturen, jaarlijks het programma onderwijshuisvesting vast stelt. Het programma onderwijshuisvesting zal ter informatie naar de gemeenteraad worden gestuurd.

**Naast een toelichting per project, die onderdeel uit maakt van het jaarlijkse programma onderwijshuisvesting, ontvangt de gemeenteraad bij het programma (jaarlijks) een korte voortgangsrapportage waarin de actuele stand van de reserve wordt toegelicht, de voortgang van lopende projecten en het resultaat van de specifieke maatregelen die gericht zijn op verduurzaming en de ventilatiekwaliteit.**

Nadat het programma is vastgesteld door het college ontvangen de schoolbesturen per project een beschikking.

## 7 Tenslotte

De basis voor deze nieuwe kadernota is het opgestelde IHP dat als bijlage is bijgevoegd bij deze notitie. Het IHP is tot stand gekomen in overleg met de schoolbesturen. Veel informatie is daarbij inmiddels verzameld. Een aantal projecten zijn direct uitvoerbaar en kunnen opgenomen worden in het programma onderwijshuisvesting 2021. Voor een aantal andere projecten geldt dat op korte termijn gestart kan worden met de initiatief fase waarbij gekoerst kan worden op uitvoering in 2022 en volgende jaren. Daarnaast zijn er een aantal projecten die in het verlengde van elkaars plangebied liggen en vragen om een gezamenlijke visie van de schoolbesturen of vallen binnen in een herontwikkelingsgebied.

Een aantal onderwerpen vragen nog om nadere aandacht en bespreking zoals de ontwikkeling van de bouwkosten, de bijdrage van de schoolbesturen om te investeren in de kwaliteit van de schoolgebouwen, het verder vormgeven van het bouwheerschap om projecten te versnellen en de vraag of er voldoende tijdelijke huisvesting beschikbaar is voor de komende jaren.

In relatie tot de actualiteit van dit moment met betrekking tot de gevolgen van het coronavirus wordt opgemerkt dat de nu geplande investeringen een grote bijdrage leveren aan het verbeteren van de ventilatiekwaliteit. Daarnaast vindt een versnelling plaats van de publieke investeringen gericht op het herstel van de economie.

Deze kadernota, het onderliggende IHP en de werking van de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting (spaarfunctie) maken het mogelijk voor de gemeente Apeldoorn om te blijven investeren in de schoolgebouwen en is gericht op het onderwijs van de toekomst, een verbetering van de kwaliteit van de schoolgebouwen en het herstel van de economie.

