

IHP 2016-2017
Integraal Onderwijshuisvestingsplan
Gemeente Franekeradeel

Inleiding

Onder de titel *toekomstbestendig verder bouwen* stelden gemeente en schoolbesturen in 2012 het *Integraal Huisvestingsplan (IHP) 2013-2017* vast. Met het IHP wordt sinds 2005 het meerjarenbeleid voor onderwijshuisvesting in Franekeradeel vastgelegd. Aan de hand van dat meerjarenbeleid is het afgelopen decennium een forse inhaalslag in de onderwijshuisvesting gemaakt.

De resterende plannen uit het IHP voor de jaren tot aan de herindeling in 2018 waren de geclusterde nieuwbouw voor drie scholen in Franeker in de zogenaamde MFA Oost en de nieuwbouw voor de Barraboech en een gymzaal in Sexbierum. Ontwikkelingen ten aanzien van deze plannen, maar ook op andere scholen, leidden in 2015 echter tot de vraag of en hoe het IHP de komende jaren verder moet worden uitgevoerd of bijgesteld. Het college en de schoolbesturen, verenigd in het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO), kwamen daarom in juli 2015 overeen gezamenlijk te onderzoeken of herijking van het IHP voor de jaren 2016 en 2017 haalbaar is.

Als kaders voor die herijking golden:

- (1) de looptijd en het financiële kader voor het geldende IHP;
- (2) dat het college zou onderzoeken of binnen dat kader extra ruimte gecreëerd kon worden door de investering in de gymzaal in Sexbierum buiten het IHP om te financieren;
- (3) dat als zou blijken dat het geldende financiële kader (zo mogelijk aangevuld met de extra ruimte voor de gymzaal) niet volstaat, de consequentie is dat de ‘nieuwe’ plannen (AMS en Kabas) niet eerder aan bod komen dan in een nieuw (in Westergo-verband op te stellen) IHP voor 2018 en verder.

Het resultaat van dit onderzoek is dit IHP voor de jaren 2016 en 2017. College en schoolbesturen zijn binnen de geldende kaders de plannen voor 2016 en 2017 overeengekomen. In 2016 wordt de nieuwbouw voor de Korendrager werkelijkheid en betrekken Kleyenburg en de Fûgelflecht samen een gerenoveerde Kleyenburg. In 2017 integreert de Barraboech in de Skeakel in Sexbierum, zodat ook in dit dorp met (nog) twee scholen de onderwijshuisvesting toekomstbestendig is. Daarnaast investeren gemeente en schoolbestuur gezamenlijk in een renovatie van het hoofdgebouw van de AMS zodat ook dat weer decennia vooruit kan. Voor de in leerlingental blijvend groeiende Kabas zorgt de gemeente de komende jaren voor extra groepsruimtes elders. In een nieuw IHP zal noodzaak van uitbreiding van het huidige gebouw onderwerp van onderzoek moeten zijn.

Terugblik, ontwikkelingen en stand van zaken 2015

Het wettelijk kader: de zorgplicht

Sinds 1997 is de zorg voor de onderwijshuisvesting van primair, speciaal en voortgezet onderwijs een gemeentelijke taak. Artikel 91 van de Wet op het primair onderwijs (WPO), artikel 89 van de Wet op de expertisecentra (WEC) en artikel 76b van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) bepalen dat het gemeentebestuur de zorgplicht heeft voor de huisvestingsvoorzieningen van de scholen op haar grondgebied. Die zorgplicht is, ook in Franekeradeel, nader uitgewerkt in de verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs (VHO).

De verordening VHO biedt het kader waarbinnen een gemeente vorm en inhoud kan geven aan haar onderwijshuisvestingsbeleid. De onderwijshuisvestingsvoorzieningen die behoren tot de gemeentelijke verantwoordelijkheid zijn in de verordening limitatief opgenomen. De gemeente moet voor die voorzieningen jaarlijks een budget voor het eerstvolgende jaar vaststellen. Schoolbesturen kunnen jaarlijks voorzieningen aanvragen voor dat volgende jaar. Het college toetst de aangevraagde voorzieningen op noodzaak en het beschikbare budget en stelt vervolgens het jaarlijkse onderwijshuisvestingsplan op.

Uitgangspunt in de wet en de verordening VHO is dus dat de gemeente (het college) jaarlijks een eenjarig investeringsprogramma vaststelt. Dit laat onverlet dat er op lokaal niveau tussen gemeente en schoolbesturen een meer planmatige aanpak kan worden overeengekomen. Een Integraal Huisvestingsplan (IHP) is hiervoor het aangewezen instrument.

Werkwijze Franekeradeel: meerjarenbeleid: het IHP

Sinds 2005 werken gemeente en schoolbesturen in Franekeradeel met een meerjarenplan: het IHP. Dat er destijds een inhaalslag binnen de onderwijshuisvesting in Franekeradeel te maken was, bleek wel uit de berekening dat de jaarlijkse gemeentelijke uitgaven op termijn moesten verdubbelen om te kunnen voldoen aan alle wettelijke eisen. In samenspraak met de schoolbesturen is die inhaalslag daarom gespreid in de tijd, op basis van een cumulatieve uitzetting van € 150.000 per jaar¹, oftewel een investeringsruimte van circa €1.800.000 per jaar voor het IHP. In 2012 koos de raad wegens bezuinigingen voor een temporisering van het IHP. Sinds 2012 geldt daarom als financieel kader een investeringsbudget van circa € 940.000 per jaar, overeenkomend met een uitzetting van gemiddeld € 80.000² per jaar. Het huidige, in 2012 dus geactualiseerde, IHP 2013-2017 is gebaseerd op die jaarlijkse investeringsruimte en ook voor de jaren 2016 en 2017 is dat het financiële kader.

Kern van het IHP is de overeenstemming tussen gemeente en schoolbesturen over de noodzaak van de opgenomen voorzieningen en de volgorde van toekennen van de voorzieningen door de gemeente. Een door gemeente en schoolbesturen onderschreven meerjarenraming gebaseerd op de beschikbare budgetten geeft partijen vroegtijdig duidelijkheid. De in het IHP genoemde jaartallen waren en zijn echter altijd onder het voorbehoud dat pas jaarlijks bij het vaststellen van de begroting definitief blijkt of de raad de voorgenomen uitzetting voor het IHP beschikbaar stelt. Nadat de raad de begroting vaststelt, stelt het college het jaarlijkse onderwijshuisvestingsplan voor het volgende jaar vast: daarin worden de (in het IHP ingeplande) voorzieningen pas werkelijk formeel toegekend en beschikt.

Korendrager, Kleyenburg & Fûgelflecht: de MFA Oost

Nieuw in het IHP 2013-2017 was de clustering van de drie scholen cbs de Korendrager, obs de Fûgelflecht en obs Kleyenburg in een nieuw te bouwen MFA Oost. Voor de Korendrager en de Fûgelflecht stond al veel langer nieuwbouw ingepland. Kleyenburg is hier in 2012 aan toegevoegd om een combinatie van leerlingental (leegstand), technische en onderwijskundige staat van het pand en

¹ Structurele middelen ter dekking van de kapitaallasten van investeringen.

² Sinds de verlaging van de rekenrente van 6% naar 5% per 2016 is voor dezelfde investeringsruimte een uitzetting van gemiddeld € 70.000 per jaar nodig en opgenomen in de (meerjaren)begroting. 'Gemiddeld' om investeringen in het begin van de planperiode naar voren te kunnen halen: daarom was/is de uitzetting in de jaren 2016 en 2017 € 70.000 (€ 60.000 na de rekenrenteverlaging).

ruimte binnen het IHP omdat ook het leerlingental op de Korendrager en de Fûgelflecht afnam. Een clustering van drie scholen onder één dak was, gezien de krimp van het leerlingental maar ook economisch beschouwd, een toekomstbestendige oplossing. De MFA Oost werd in het IHP ingepland en is in het onderwijshuisvestingsplan 2015 toegekend. Het voorbereidingskrediet werd al in 2013 toegekend en de schoolbesturen en de gemeente waren dan ook al in gesprek over een voorlopig ontwerp op de locatie Schapenweide.

Eind 2014 nam Radius echter het initiatief tot een heroverweging van de MFA Oost. Radius wil de openbare scholen de Fûgelflecht en Kleyenburg samenvoegen tot één school in de huidige, maar dan te renoveren, Kleyenburg. Gemeente, Radius en CBO Noardwest Fryslân spraken af de gevolgen en verschillende scenario's van een heroverweging van de MFA Oost gezamenlijk te onderzoeken. Daarom werden de voorbereidingen voor de MFA Oost stil gelegd. Deze ontwikkeling was de eerste en voornaamste aanleiding voor deze herijking van het IHP.

Barraboech en gymzaal Sexbierum

De laatste in het IHP 2013-2017 ingeplande voorzieningen waren de vervangende nieuwbouw voor obs de Barraboech en de gymzaal in Sexbierum in het jaar 2017. Eerder werd al besloten de Barraboech te clusteren aan de cbs de Skeakel. Die clustering moet worden aangegrepen voor een integratieverbouw, zodat ook een eventuele enkele of samenwerkingsschool in de toekomst passend is gehuisvest. De vraag is hoeveel ruimte nog moet worden bijgebouwd voor de Barraboech. In het IHP 2013-2017 was nog het uitgangspunt dat de gymzaal ook aan de scholen zou worden geclusterd. Inmiddels is besloten de gymzaal onder te brengen in het door het dorp te ontwikkelen MFC Sexbierum.

AMS

Wel al in het IHP genoemd, maar nog niet ingepland is de AMS. In het IHP werd wel al gekozen voor het onderzoek naar de huisvesting van de AMS dat recent is opgeleverd. Onderzocht zijn de noodzaak en de mogelijkheden van renovatie of nieuwbouw (op termijn) van het hoofdgebouw. Aanleiding was dat het hoofdgebouw volgens het schoolbestuur niet meer voldoet aan de hedendaagse technische en onderwijskundige eisen.

Tot op heden waren er in het IHP 2013-2017, binnen het geldende financiële kader en vanwege de eerder al met schoolbesturen overeengekomen volgorde, geen mogelijkheden voor een gemeentelijke investering. De AMS stond dus wel al 'op de agenda' voor een IHP na de looptijd van het huidige, dus na 2017.

Kabas

Een nieuwe ontwikkeling is de doorzettende groei en de dus toenemende ruimtebehoefte op de Kabas. De school is in 2010 nog grondig gerenoveerd, maar kampt nu met een tekort aan twee groepsruimtes. Tot op heden verwijst de gemeente door naar leegstand elders in de stad (Kleyenburg)³. Zolang de gemeente kan doorverwijzen, ontstaat er geen recht op uitbreiding. Ideaal voor de school is een tweede huisvesting elders echter vanzelfsprekend niet. Afhankelijk van de toekomst van de Kleyenburg, ontstaat er bovendien mogelijk een moment waarop de mogelijkheid tot doorverwijzen verdwijnt en de gemeente dus wel een alternatief moet bieden. Net als de AMS kwam de Kabas binnen het huidige IHP, binnen het geldende financiële kader en vanwege de eerder al met schoolbesturen overeengekomen volgorde, niet aan bod.

³ De Kabas heeft vervolgens zelf gekozen voor een alternatief door ruimte van de SKF te huren. Dat bekostigt de gemeente niet, zolang kan worden doorverwezen naar leegstand.

Plannen 2016/2017

Kaders IHP 2016/2017

De hiervoor geschetste ontwikkelingen leidden samen tot de herijking van het IHP voor de laatste twee jaren van de planperiode. Het college en de schoolbesturen kwamen overeen het IHP open te breken, met als vooraf bekende en geldende kaders:

-Inzet voor de herijking van het IHP voor 2016 en 2017 is de genoemde ontwikkelingen binnen de looptijd en binnen het financiële kader van het huidige IHP op te pakken.

-Onderzoek moet uitwijzen of binnen dat kader extra ruimte kan worden gevonden door de investering in de gymzaal Sexbierum buiten het IHP om te financieren. Als dit haalbaar blijkt, is uiteraard ook nog goedkeuring van de gemeenteraad vereist.

-Het huidige kader (zo mogelijk aangevuld met de extra ruimte voor de gymzaal) bepaalt de ruimte die er binnen deze periode nog is voor deze ontwikkelingen. Als blijkt dat dat niet volstaat, is de consequentie dat de 'nieuwe' plannen (AMS en Kabas) niet eerder aan bod komen dan in een nieuw (in Westergo-verband op te stellen) IHP voor 2018 en verder.

Inmiddels heeft de gemeenteraad op 15 oktober 2015 besloten de nieuwbouw van de gymzaal Sexbierum te financieren uit eenmalige middelen ten laste van de algemene reserve. Omdat voor deze investering oorspronkelijk in het IHP 2013-2017 € 788.000 was gereserveerd, werd met dit besluit dus dezelfde extra ruimte binnen het IHP gecreëerd.

Vanuit het daarmee bekende financiële kader voor de verdere looptijd van het IHP (tot en met 2017) was de opdracht voor college en schoolbesturen om samen tot een totaalplan te komen waarmee alle hierboven genoemde scholen/ontwikkelingen (voor zover mogelijk) bevredigend kunnen worden opgepakt. Het resultaat daarvan is als volgt.

Kleyenburg & Fûgelflecht

Radius heeft voor een renovatie van Kleyenburg inmiddels een bouwplan opgesteld. Uitgangspunt is dat het pand zowel bouwkundig, (onderhouds)technisch als onderwijskundig wordt gerenoveerd zodat het de komende 25 jaren op volwaardige wijze kan worden gebruikt. Het plan vraagt om een totale (gemeentelijke) investering van maximaal € 1.204.935.

Renovatie is geen in de verordening opgenomen voorziening waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Renovatie verlengt echter de levensduur van het gebouw en stelt daarmee een gemeentelijke investering in nieuwbouw (wel gemeentelijke verantwoordelijkheid) uit. In dit geval is renovatie van Kleyenburg op de huidige locatie het duidelijke alternatief voor de al geplande vervangende nieuwbouw op een nieuwe locatie. Dat legitimeert het gemeentelijk investeren in deze renovatie.

Over de hoogte van een gemeentelijke en schoolbestuurlijke bijdrage in die renovatie kan worden getwist. In dit specifieke geval is het college met Radius (onder voorbehoud van instemming van het OOGO en de raad) overeengekomen de totale renovatie te bekostigen. De eerder al beschikte normvergoeding voor vervangende nieuwbouw voor de Fûgelflecht en Kleyenburg in de MFA Oost bedroeg € 1.412.385. Buiten beschouwing gelaten zijn dan nog de kosten voor infrastructuur in geval van nieuwbouw op de Schapenweide en de 'opbrengst', het belang, van het behoud en gebruik van het beeldbepalende gebouw Kleyenburg in de binnenstad.

Na vaststelling van dit IHP en toekenning van de gemeentelijke bijdrage in het onderwijshuisvestingsplan 2016 streeft Radius ernaar de renovatie vóór de zomervakantie van 2016 te voltooien.

Kleyenburg zal tot die tijd worden gehuisvest in de Fûgelflecht.

Korendrager

CBO Noardwest-Fryslân en de gemeente hebben vóór het uitwerken van het scenario vervangende nieuwbouw op de huidige locatie eerst een verkeerskundig onderzoek verricht. De verkeersafwikkeling werd door CBO namelijk als een belemmering voor die locatie gezien. Het onderzoek heeft veel verhelderd en geobjectiveerd. Het college en CBO zijn overeengekomen dat (als de school op die locatie blijft) een kiss & ride-voorziening aan de Spaarbankstraat nodig is. CBO is inmiddels de voorbereidingen (het ontwerp) voor vervangende nieuwbouw op de huidige locatie begonnen.

De eerder al beschikte normvergoeding voor vervangende nieuwbouw voor de Korendrager op basis van 8 groepen en het prijspeil 2014 bedroeg € 1.542.062.

Die vergoeding geïndexeerd naar het prijspeil van 2016, maar nu inclusief een vergoeding voor sloopkosten een extra verhuizing en het verkeerskundig onderzoek, bedraagt nu € 1.594.798.

Inmiddels heeft de Korendrager formeel behoefte aan 7 groepsruimtes. Met CBO is in dit specifieke geval (onder voorbehoud van instemming van het OOGO en de raad) overeengekomen de vergoeding voor 8 groepsruimtes te handhaven zodat ook ruimte kan worden gecreëerd voor de huisvesting van peuterspeelzaalwerk. Huisvesting van peuterspeelzaalwerk was, gezien de ontwikkelingen in het landelijk beleid ten aanzien van de voorschool en de vorming van integrale kindcentra, ook in de MFA Oost al onderwerp van gesprek. Formeel is het echter (nog) geen gemeentelijke taak. Omdat CBO garandeert dat de investering aan de gemeente wordt terugbetaald middels huur, gaat het in feite om voorfinanciering.

Met CBO is overeengekomen te wachten op de renovatie van Kleyenburg alvorens te starten met de sloop van de huidige Korendrager, mits deze voor de zomervakantie 2016 gereed is. Dan kan de Korendrager worden gehuisvest in de (dan vrijgekomen) Fûgelflecht en zo worden eventuele kosten voor huur van tijdelijke huisvesting uitgespaard.

Buiten het IHP om zal voor de kiss & ride-voorziening nog wel een budget beschikbaar moeten worden gesteld.

Na vaststelling van dit IHP en toekenning van de voorziening en vergoeding in het onderwijshuisvestingsplan 2016 streeft CBO ernaar de nieuwbouw voor de start van het schooljaar 2017/2018 te realiseren.

Barraboech

De vervangende nieuwbouw voor de Barraboech wordt in 2017 geïntegreerd in de huidige Skeakel zodat één toekomstbestendig schoolgebouw ontstaat. Ook een eventuele enkele of samenwerkingsschool moet er op termijn passend in zijn gehuisvest.

De Barraboech heeft als zelfstandige school recht op een schoolgebouw met drie groepsruimtes. Omdat in de Skeakel een groepsruimte over is, baseren we de normvergoeding op twee groepsruimtes.

De huidige normvergoeding voor nieuwbouw voor de Barraboech op basis van een ruimtebehoefte van 2 groepen en het prijspeil van 2016 bedraagt € 655.639. Deze wordt zo nodig (vóór de toekenning in het onderwijshuisvestingsplan 2017) nog geactualiseerd op basis van de leerlingprognoses 2016 en het prijspeil van 2017.

Radius en CBO Noardwest-Fryslân zullen in 2016 gezamenlijk een bouwplan ontwikkelen. Na vaststelling van dit IHP en overeenstemming over het bouwplan kent het college de voorziening toe in het onderwijshuisvestingsplan 2017.

AMS

Het gezamenlijk uitgevoerde onderzoek naar het hoofdgebouw van de AMS laat zien dat voor een totale renovatie van het hoofdgebouw forse investeringen nodig zijn. Een totale renovatie van het hoofdgebouw zou een investering van circa € 4.000.000 vragen, voor de gymzalen zou circa € 700.000 nodig zijn. Afgezet tegen nieuwbouw wordt renovatie wel als verantwoord beoordeeld.

Ook voor het voortgezet onderwijs valt de voorziening ‘renovatie’ niet onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid. Het schoolbestuur is, al langer dan de schoolbesturen voor primair onderwijs, verantwoordelijk voor al het (groot) onderhoud. Zodra levensduurverlenging wordt gerealiseerd, is renovatie echter ook hier voor de gemeente interessant. Gezamenlijk investeren daarin is mogelijk voor de gemeente voordeliger dan ‘wachten’ tot nieuwbouw noodzakelijk wordt. Het onderzoek beschrijft naast levensduurverlengende renovatie-activiteiten echter ook verschillende (onderwijskundige en technische) aanpassingen of verbeteringen. Daaraan hoeft en zal de gemeente niet bijdragen. Renovatie van de AMS kent zo beschouwd een gezamenlijk belang en is dus een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Het is aan het schoolbestuur het rapport verder uit te werken in een concreet bouwplan en vervolgens in de loop van 2016 met het college tot overeenstemming te komen over een kostenverdeling. Leidend voor de gemeente daarin is dat een gemeentelijke bijdrage zich beperkt tot levensduurverlengende maatregelen. Alleen dat legitimeert immers een gemeentelijke investering in een renovatie. Daarnaast is leidend dat voor een gemeentelijke bijdrage in de looptijd van dit IHP de beschikbare investeringsruimte voor de looptijd van dit IHP het plafond vormt. Die resterende investeringsruimte in 2017 (dus na de overige in dit IHP geplande investeringen) bedraagt maximaal € 972.000.

Als na vaststelling van het IHP het schoolbestuur en de gemeente tot overeenstemming komen over een uitgewerkt bouwplan en de kostenverdeling kan het college een gemeentelijke bijdrage van maximaal € 972.000 toekennen in het onderwijshuisvestingsplan 2017.

Kabas

Op basis van de huidige leerlingenprognoses en ruimtebehoefteberekening heeft de Kabas op de eigen locatie een ruimtegebrek van 2 groepsruimtes. Het schoolbestuur vraagt daarom om uitbreiding van het bestaande gebouw en de eerste inrichting voor 2 groepen. Zolang de gemeente in de ruimtebehoefte kan voorzien met andere onderwijsruimten in de stad, ontstaat er formeel echter geen recht op uitbreiding⁴. Het is op macro-niveau ook moeilijk uit te leggen dat op één school in de stad ruimten worden bijgebouwd, terwijl op diverse andere scholen in de stad ruimten leeg staan. Anderzijds is het voor die ene school moeilijk te verteren dat het succes leidt tot gedeeltelijke huisvesting onder het dak van een andere school.

Als de renovatie van Kleyenburg start en daarna ook de leegstand (deels) verdwijnt omdat dan Kleyenburg én Fûgelflecht in het gebouw zijn ondergebracht, kan de gemeente de Kabas niet langer doorverwijzen naar Kleyenburg. Dan zal de gemeente een alternatief moeten bieden.

Voorlopig, mede gezien de (financiële) kaders voor dit IHP en de afgesproken *volgorde*, zal het college daarin voorzien door de ruimten die de Kabas nu zelf elders huurt (€ 13.000 per jaar) te bekostigen. De gemeente zal dus vanaf 1 januari 2016 en voor het schooljaar 2016/2017 en het schooljaar 2017/2018 de huur van die twee groepsruimten bekostigen. In 2016 wordt daarnaast wel de eerste inrichting onderwijsleerpakket en meubilair voor twee groepen (€ 28.118) toegekend.

In een volgend IHP zal op basis van de dan actuele prognoses moeten blijken of deze tijdelijke huisvesting volstaat, langer nodig is of permanente uitbreiding op de huidige locatie nodig is.

⁴ Volgens de verordening VHO doet het recht op (tijdelijke of permanente) uitbreiding zich pas voor als niet binnen 1000 meter hemelsbreed passende (bestaande) huisvesting kan worden geboden.

Financieel overzicht

Investerings en kapitaallasten IHP 2016-2017								
	voorziening	investering	afschr jaren	kapitaallast	kapitaallast cumulatief	budgettaire ruimte	ruimte cumulatief	restant ruimte
2015	ná 2015 nog beschikbaar:					26.441	26.441	
2016	Korendrager nieuwbouw	1.594.798	40	119.610	119.610			
	Korendrager beschikbare kredieten	-1.542.063	40	115.655	-3.955			
	Kleyenburg renovatie	1.204.935	25	108.444	112.399			
	Kleyenburg/Fûgelflecht nieuwbouw	-1.412.386	40	105.929	-6.470			
	Kabas 1e inrichting 2 groepen	28.118	15	3.280	9.751			
	Barraboech voorbereiding	65.564	40	4.917	14.668	60.000	86.441	71.773
2017	Barraboech uitvoering	590.075	40	44.256	58.924			
	AMS renovatie	972.000	25	87.480	146.404	60.000	146.441	37
		1.501.041		146.404		146.441		

Eenmalige bijdragen (te dekken tlv exploitatie, buiten IHP)		
2016	huur 2 groepsruimtes Kabas	13.000
2017	huur 2 groepsruimtes Kabas	13.000
2018	huur 2 groepsruimtes Kabas	6.500
	totaal	32.500