

## Notitie

Aan  
Almende College

*Plaats, datum*  
Zwolle, 24 april 2015  
*Onderwerp*  
Ruimtebehoefte en financiën VMBO Almende College

*Ons kenmerk*  
915073/20150424Lke02  
*Behandeld door*  
Hidde Benedictus en Jan Boer

### Aanleiding en samenvatting

Het Almende College beschikt op dit moment over twee locaties voor VMBO: zowel in Ulft als in Silvolde. Door demografische krimp neemt het aantal leerlingen van het Almende College af. Als gevolg hiervan zal het Almende College te maken krijgen met leegstand in de huidige gebouwen en daarmee gepaard gaande exploitatietekorten. Zonder ingrijpen in deze situatie komt het aanbod van het Almende College onder druk te staan. Ingrijpen is nodig: het Almende College is op zoek naar een oplossing waarbij de organisatie efficiënter kan worden ingericht en de uitgaven aan onder andere huisvesting worden beperkt, met als doel dat een maximaal bedrag van de begroting van het Almende College naar het onderwijs zelf gaat en zo het aanbod kan worden gegarandeerd. Hierbij zet het Almende College in op samenvoeging van het VMBO onderwijs op één locatie. Deze notitie geeft op vraag van het Almende College een uitwerking van dit scenario. De conclusies in deze notitie zijn:

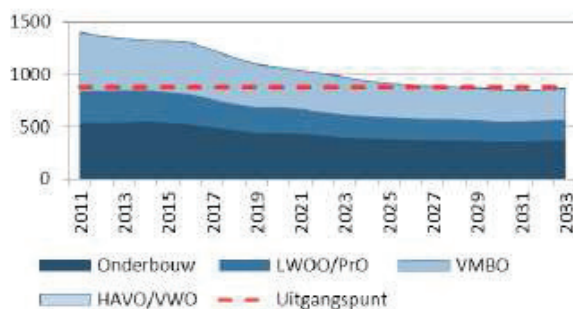
- In de prognose is sprake van een krimp van het VMBO met ruim 33% naar 876 leerlingen in 2030;
- De normatieve ruimtebehoefte neemt af naar 8.056 m<sup>2</sup> bvo in 2030;
- In de tussentijd (tussen nu en circa 2025) zal deze capaciteit niet toereikend zijn. De komende 10 jaar zal sprake zijn van een aanvullende tijdelijke ruimtebehoefte van 2.463 m<sup>2</sup> bvo. De kosten hiervoor bedragen in deze omvang circa € 1.970.400. Het Almende College wil zich samen met de gemeente maximaal inspannen de tijdelijke capaciteit deels op te lossen in bestaande gebouwen, met als voorwaarde dat er geen nieuwe dislocaties ontstaan;
- De normatieve behoefte aan gymzalen daalt van 4,3 zaaldelen in 2015 naar 2,8 zaaldelen in 2030. De investering voor een sporthal met drie zaaldelen bedraagt ongeveer € 2.550.000. De intentie van het Almende College is om zoveel mogelijk gebruik te maken van (nabijgelegen) beschikbare sportvoorzieningen zodat minder of geen sportvoorzieningen op eigen terrein benodigd zijn;
- De benodigde investering voor het onderwijsgebouw bedraagt circa € 13.493.800.

Bovenstaande onderwerpen zijn in deze notitie nader uitgewerkt en toegelicht.



**Prognose: aantal leerlingen krimpt met ruim 33% naar 876 leerlingen in 2030**

Het aantal leerlingen voor het Almende College daalt de komende 15 jaar aanzienlijk. Op dit moment heeft het Almende College 1.323 leerlingen op de beide VMBO locaties in Ulft en Silvolde. Dit aantal zal de komende 15 jaar afnemen tot 876 leerlingen in 2030 (zie onderstaande grafiek).



**Geen formele lange-termijnprognose beschikbaar, wel goede indicatie met prognose van DUO**

Deze prognose is ontleend aan de open onderwijsdata van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Deze prognose voldoet niet aan de uitgangspunten zoals geformuleerd in de verordening onderwijshuisvesting. Een dergelijke prognose is voor het Almende College op dit moment niet beschikbaar. De open onderwijsdata van de Dienst Uitvoering Onderwijs is echter gebaseerd op de prognose van de bevolkingsontwikkeling van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), gecombineerd met de actuele belangstellingspercentages. Daarmee geeft de prognose wel een goede indicatie. Dit blijkt ook uit de eigen prognoses van de school, die zijn opgebouwd uit inschattingen voor instroom en doorstroom van leerlingen. Die prognoses leiden tot vrijwel identieke cijfers.

**Normatieve ruimtebehoefte neemt af van 11.538 m<sup>2</sup> bvo in 2015 naar 8.056 m<sup>2</sup> bvo in 2030**

Omdat de normatieve ruimtebehoefte een afgeleide is van het aantal leerlingen, neemt ook de normatieve ruimtebehoefte sterk af. Deze ruimtebehoefte is op dit moment 11.538 m<sup>2</sup> bvo, in 2030 is dit afgenomen naar 8.056 m<sup>2</sup> bvo. De ruimtebehoefte is in hiernavolgende tabel uitgewerkt:

Berekening ruimtebehoefte Almende College VMBO (locaties 14UM01 en 14UM02)							
Normatieve ruimtebehoefte	Actuele ruimtevraag (2015)			Prognose 2030			
	aantal	eenheid	m <sup>2</sup> bvo	aantal	eenheid	m <sup>2</sup> bvo	m <sup>2</sup> bvo
Vaste voet Nevenvestiging	1	vaste voet	550	1	vaste voet	550	550
Onderbouw	709	leerlingen	6,18	470	leerlingen	6,18	2.905
Theoretische leerweg	147	leerlingen	6,41	97	leerlingen	6,41	622
Theoretische leerweg (LWOO)	5	leerlingen	7,07	3	leerlingen	7,07	21
Economie (B/K)	32	leerlingen	7,81	21	leerlingen	7,81	164
Economie (LWOO)	25	leerlingen	8,91	17	leerlingen	8,91	151
Consumptieve Techniek (B/K)	20	leerlingen	7,81	13	leerlingen	7,81	102
Consumptieve Techniek (LWOO)	30	leerlingen	8,91	20	leerlingen	8,91	178
Zorg & Welzijn (GLW)	20	leerlingen	7,43	13	leerlingen	7,43	97
Zorg & Welzijn (B/K)	34	leerlingen	8,93	22	leerlingen	8,93	196
Zorg & Welzijn (LWOO)	49	leerlingen	10,38	32	leerlingen	10,38	332
Techniek (GLW)	200	leerlingen	11,45	133	leerlingen	11,45	1.523
Techniek (B/K)	21	leerlingen	13,68	14	leerlingen	13,68	192
Techniek (LWOO)	31	leerlingen	17,16	21	leerlingen	17,16	360
Vaste voet Economie	1	vaste voet	196	1	vaste voet	196	196
Vaste voet Zorg & Welzijn	1	vaste voet	168	1	vaste voet	168	168
Vaste voet Techniek	1	vaste voet	299	1	vaste voet	299	299
<b>Totaal</b>	<b>1.323</b>	<b>leerlingen</b>	<b>11.538</b>	<b>876</b>	<b>leerlingen</b>	<b>8.056</b>	<b>8.056</b>

Bovenstaande ruimtebehoefte is overigens exclusief LO voorzieningen.

#### Capaciteit gebaseerd op de 15-jaars prognose leidt tot knelpunt komende 10 jaar

De modelverordening schrijft voor dat de 15-jaars prognose uitgangspunt is voor de berekening. Daarbij geldt dat de gerealiseerde huisvesting een piek van 10% in het aantal leerlingen op moet kunnen vangen. In het geval van het Almende College is de krimp de komende 15 jaren groter dan de genoemde 10%. Pas in circa 2025 is het aantal leerlingen dusdanig afgenomen dat de capaciteit van 8.056 het aantal leerlingen normatief kan herbergen.

Er is een aantal scenario's denkbaar waaronder:

1. Het Almende College realiseert een gebouw gebaseerd op de - conform de verordening - lange-termijnprognose (876 leerlingen, 8.056 m<sup>2</sup> bvo) en zal direct bij opening ook behoefte hebben aan een tijdelijke capaciteit;
2. Het Almende College realiseert een gebouw gebaseerd op de piekbehoefte - 10% (zodat de huisvesting een piek van 10% extra leerlingen kan opvangen zoals de verordening voorschrijft);
3. Het Almende College realiseert huisvesting gebaseerd op de 15-jaars prognose en zet de normatief beschikbare middelen voor tijdelijke huisvesting in voor extra permanente capaciteit.

Hierbij realiseert het Almende College zich dat de afname van het aantal leerlingen in deze regio waarschijnlijk permanent is en na 2030 niet (substantieel) zal toenemen. Dat betekent dat van bovengenoemde varianten de tweede en derde variant op langere termijn inhouden dat het Almende College over een (nieuwe) overcapaciteit gaat beschikken. Dit heeft voor het Almende College op lange termijn financiële consequenties ten aanzien van de exploitatie (de vergoeding die het Almende College ontvangt is gebaseerd op het werkelijk aantal leerlingen, een overcapaciteit in de huisvesting leidt dan tot een tekort in de exploitatie).



## Keuze voor capaciteit gebaseerd op 15-jaars prognose met oplossing voor tijdelijke behoefte

Het Almende College kiest er dan ook voor om uit te gaan van de 15-jaars prognose, waarbij zij zich beseft dat dat de komende jaren tot een capaciteitsvraagstuk leidt. Het Almende College wil zich hierbij samen met de gemeente inspannen de tijdelijke capaciteit (deels) op te lossen in bestaande gebouwen, zonder dat hierbij nieuwe dislocaties ontstaan.

Permanente behoefte 8.056 m<sup>2</sup> bvo en tijdelijke behoefte 2.463 m<sup>2</sup> bvo

Omdat de verordening voorschrijft dat de aanwezige huisvesting een piek van 10% moet kunnen opvangen, is de tijdelijke ruimtebehoefte gerelateerd aan de ruimtebehoefte bij die piekbehoefte min 10%. De piek van het VMBO bij het Almende College ligt op 1.323 leerlingen, de berekening voor de tijdelijke huisvesting is dan gebaseerd op  $1.323 - 10\% = 1.192$  leerlingen. Hierbij hoort een normatieve ruimtebehoefte van 10.519 m<sup>2</sup> bvo. De permanente behoefte is al 8.056 m<sup>2</sup> bvo, de tijdelijke aanvullende ruimtebehoefte is dan  $10.519 - 8.056 = 2.463$  m<sup>2</sup> bvo.

*Voorbeeld: Stel de nieuwbouwlocatie van het VMBO van het Almende College is gelegen nabij de locatie Isala van het Almende College. Een deel van de tijdelijke behoefte is wellicht tijdelijk onder te brengen in de locatie Isala. Dit is vanuit onderwijskundig oogpunt niet een wenselijke situatie gezien het verschil in doelgroep, maar het Almende College is bereid dit tijdelijk wel zo te realiseren - mits de nabijheid van de beide locaties ten opzichte van elkaar gegarandeerd is. Om welk deel van de tijdelijke huisvesting dat zou gaan is op dit moment niet duidelijk, verwachting is dat het hierbij om een verkleining van de tijdelijke behoefte gaat van hooguit 600 m<sup>2</sup> bvo. Het restant zou dan als tijdelijke voorziening bij het VMBO gerealiseerd moeten worden.*

## De normatieve behoefte aan LO voorzieningen daalt van 4,3 zaaldelen naar 2,8 zaaldelen

De geschetste ruimtebehoefte is exclusief LO (gymnastiek) voorzieningen. Voor LO geldt een eigen ruimtebehoefte. De ruimtebehoefte is in oppervlakte m<sup>2</sup> bvo, door het oppervlakte te delen door de normatieve omvang van 455 m<sup>2</sup> bvo is het aantal zaaldelen te berekenen. De berekening is als volgt:

Berekening ruimtebehoefte sport Almende College VMBO (locaties 14UM01 en 14UM02)							
Normatieve LO behoefte	Actuele ruimtevraag (2015)			Prognose 2030			
	aantal	eenheid	m <sup>2</sup> bvo	aantal	eenheid	m <sup>2</sup> bvo	zaaldelen
Onderbouw	709	leerlingen	1,66	470	leerlingen	1,66	780
Bovenbouw TLW/GLW	367	leerlingen	1,11	243	leerlingen	1,11	270
Bovenbouw BLW	107	leerlingen	1,38	70	leerlingen	1,38	97
Bovenbouw TLW/LWOO	5	leerlingen	1,26	3	leerlingen	1,26	4
Bovenbouw LWOO	135	leerlingen	1,57	90	leerlingen	1,57	141
<b>Totaal</b>	<b>1.323</b>	<b>leerlingen</b>	<b>1.950</b>	<b>876</b>	<b>leerlingen</b>	<b>1.292</b>	
Deze oppervlakte correspondeert met:			4,29 zaaldelen	2,84 zaaldelen			

Het Almende College heeft de intentie om zoveel mogelijk gebruik te maken van beschikbare (nabijgelegen) sportvoorzieningen, zodat minder of geen sportfaciliteiten op eigen terrein gerealiseerd hoeven te worden.

### Berekening normkosten

De normkosten voor de nieuwbouwlocatie - prijspeil 2015 - zijn als volgt:

Berekening normkostenvergoeding				
	aantal	eenheid	à €	€
<b>Normkosten nieuwbouw VMBO gebouw 8.056 m<sup>2</sup> bvo</b>				
Schaalafhankelijke kosten	1	vaste voet	€ 109.111	€ 109.111
Vaste voet algemene sectie:	1	vaste voet	€ 299.041	€ 299.041
Algemene ruimten:	6.546	m <sup>2</sup> bvo	€ 1.001,67	€ 6.556.705
Specifiek (techniek):	1.419	m <sup>2</sup> bvo	€ 1.366,24	€ 1.939.371
Specifiek (consumptief):	90	m <sup>2</sup> bvo	€ 1.728,20	€ 156.316
Vaste voet werkplaatssectie:	1	vaste voet	€ 39.602	€ 39.602
<b>Normkosten aanvullende kosten (NB: afhankelijk van locatie kenmerken)</b>				
Aanvullende normkosten fundering (aannahme paallengte ≥ 15 en < 20 meter, aannahme bemaling n.v.t.)	1	totaal	€ 230.805	€ 230.805
<b>Subtotaal onderwijsgebouw</b>	<b>8.056</b>	<b>m<sup>2</sup> bvo</b>	<b>€</b>	<b>9.330.951</b>
<b>Tijdelijke huisvesting 2.463 m<sup>2</sup> bvo</b>				
Bedrag per m <sup>2</sup> bvo	2463	m <sup>2</sup> bvo	€ 550	€ 1.355.301
Vaste voet tijdelijke huisvesting	1	vaste voet	€ 37.832	€ 37.832
<b>Subtotaal tijdelijke huisvesting</b>	<b>2.463</b>	<b>m<sup>2</sup> bvo</b>	<b>€</b>	<b>1.393.132</b>
<b>Normkostenvergoeding LO (uitgaande van 3 zalen op eigen terrein)</b>				
Normatieve vergoeding per zaal	3	zalen	€ 678.992	€ 2.036.977
<b>Subtotaal normvergoeding sportvoorziening</b>			<b>€</b>	<b>2.036.977</b>
<b>Totaal onderwijsgebouw, tijdelijke huisvesting en sportvoorzieningen</b>				<b>€ 12.761.061</b>

In bovenstaande berekening is een aannahme gedaan voor de aanvullende normkosten (paalfundering met een lengte van 15-20 meter en geen behoefte aan bemaling). De aanvullende normkosten worden doorgaans alleen toegekend indien dit in de betreffende situatie van toepassing is. Omdat dit afhankelijk is van de uiteindelijke locatie, is dat op dit moment niet aan te geven. Om die reden is een aannahme gedaan, zodat de kosten in ieder geval wel benoemd zijn.

De volgende kosten maken geen deel uit van de normvergoeding:

- Grond- en sloopkosten en bouwrijpmaken van grond
- Infiltratievoorzieningen ten behoeve van hemelwaterafvoer (afvoer rioolstelsel is inclusief)
- Aanleggen groenvoorziening / specifieke terreininulling
- Eventuele sanering zoals asbestsanering of bodemsanering
- Losse inventaris
- Gebruikersinstallaties zoals patchkasten en servers, grootkeukens, geluid en telecomvoorzieningen (alleen loze leidingen inclusief) of sfeerverlichting
- Verhuiskosten
- Extra maatregelen ten behoeve van duurzaamheid





### Kanttekening: Normbedragen zijn niet langer toereikend

#### Groeiend besef discrepantie normbedragen en werkelijke investeringskosten

In dit document hebben we inzichtelijk gemaakt wat de normbedragen zijn voor de geschetste ontwikkeling. De normbedragen zijn gerelateerd aan het aan het gemeentefonds toegevoegde budget voor onderwijshuisvesting. De bedragen zijn gebaseerd op uit 1985 stammende onderleggers die gericht zijn op het realiseren van een gebouw dat voldoet aan de minimale wettelijke eisen die zijn vastgelegd in het bouwbesluit. De bedragen zijn sinds 1985 alleen jaarlijks geïndexeerd, ze zijn niet aangepast aan wijzigende regelgeving of aanscherpingen in het bouwbesluit. Inmiddels is sprake van een groeiend besef dat er een gat is ontstaan tussen de huidige eisen en wensen aan de huisvesting en het normatieve budget. Reden voor dit gat zijn onder meer:

- Met ingang van 2012 en 2015 zijn achtereenvolgens nieuwe aanscherpingen in het bouwbesluit opgenomen, onder meer ten aanzien van:
  - Hogere eisen aan binnenklimaat en luchtprestaties;
  - Hogere eisen aan de energieprestatie (zo zijn de eisen in het bouwbesluit voor de EPC met ingang van 2015 aangescherpt van 1,3 naar 0,7 voor onderwijs en voor sport zelfs gehalveerd van 1,8 naar 0,9).Bovenstaande resulteert in hogere kosten, desondanks is dit vooralsnog niet vertaald in een bijstelling van de normbudgetten.
- Inzichten in het presteren van een gebouw met een onderwijsdoel in relatie tot de gezondheid van de gebruikers leiden - in aanvulling tot bovenstaande - tot hogere eisen op het gebied van bijvoorbeeld:
  - akoestiek en geluid (o.a. op het gebied van nagalmtijden, geluidreductie, isolatie);
  - licht (zoveel mogelijk natuurlijke lichttoetreding, daglichtafhankelijke en bewegingsgestuurde armaturen).
- Nieuwe verwachtingen aan onderwijsgebouwen in relatie tot de levensduur en toekomstbestendigheid leiden tot voorinvesteringen voor bijvoorbeeld:
  - Toepassing van duurzamere en kwalitatief betere producten die beter geschikt zijn voor het intensieve gebruik in het onderwijs (bijvoorbeeld op het gebied van versterkte binnenwanden, harde topklaagafwerkingen, vloerafwerkingen, detailleringen);
  - Slimme en functionele compartimentering en flexibele opzet in het kader van multifunctioneel onderwijsgebruik (bijvoorbeeld grotere overspanningen, flexibele wanden, afsluitbaarheid en regelbaarheid verschillende compartimenten).
- In 2012 is de BTW verhoogd van 19% naar 21%.

#### Afgelopen jaren sprake van negatieve indexering normbudgetten

Bovenstaande ontwikkelingen hebben niet geleid tot herziening of verhoging van de normbudgetten, maar hebben wel degelijk groot effect op het beschikbare budget. Sterker nog: doordat de indexering de Consumenten Prijs Index (CPI) volgt, is zelfs sprake geweest van een negatieve indexering.

#### Praktijk: stijging in bouwkosten

Afgelopen jaren is - door een laagconjunctuur - sprake geweest van scherpe inschrijvingen van aannemers op bouwprojecten. Inmiddels zien we dat aannemers enerzijds op een nieuwe marktsituatie



hebben ingespeeld door hun personeelsbestand te laten krimpen en anderzijds weer over beter gevulde orderportefeuilles beschikken. De werkhonger is afgenomen en de scherpste is uit de inschrijvingen bij aanbestedingen. Daarnaast staan de materiaalprijzen onder druk door een wereldwijd tekort aan grondstoffen. Dit in combinatie met een licht aantrekkende economie leidt tot meer en hogere inschrijvingen en dus tot een stijging van bouwkosten.

#### Indicatie bouwkosten op basis van recente aanbestedingen onderwijshuisvesting

ICSadviseurs is marktleider in onderwijshuisvesting en begeleidt veel scholen en andere maatschappelijke organisaties in nieuw- en verbouw. Hierdoor beschikt ICSadviseurs over veel recente ervaringen met aanbestedingen. Op basis van ervaringsgegevens van ICSadviseurs is in onderstaande tabel een overzicht opgenomen van marktconforme bedragen (gebaseerd op recente aanbestedingen en het Bouwkostencompas) voor de realisatie van vervangende huisvesting voor het VMBO van het Almende College:

Berekening marktconforme investeringskosten						
	aantal	eenheid	à	€	€	€
Nieuwbouw VMBO onderwijsgebouw	8.056	m <sup>2</sup> bvo	€	1.675	€	13.493.800
Tijdelijke huisvesting	2.463	m <sup>2</sup> bvo	€	800	€	1.970.400
Sportvoorziening (KVLO, h= 7 m)	3	zalen	€	850.000	€	2.550.000
Extra duurzaamheid stelpost (optie)	8.056	m <sup>2</sup> BVO	€	150	€	1.208.400

### Financieringsvormen: mogelijkheden tot gunstigere financiering en/of contracten

Voor het voortgezet onderwijs geldt de regel dat voor nieuwbouw en uitbreiding van de huisvesting de gemeente dient te investeren. Deze ontvangt hiervoor middelen vanuit het gemeentefonds. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor het onderhoud en wordt hiervoor bekostigd.

Er zijn diverse mogelijkheden om door andere contractvormen en/of financieringsvormen tot gunstigere voorwaarden voor realisatie te komen. De te maken keuzes zijn vrij specifiek en nader advies hierover valt buiten de scope van deze notitie. Ter informatie schetsen we hier wel een voorbeeld in het geval van doordecentralisatie. Bij doordecentralisatie draagt de gemeente de verantwoordelijkheid en het budget voor onderwijshuisvesting aan het schoolbestuur over. Belangrijk voordeel is dat het schoolbestuur tegen een lagere rente kan lenen, waardoor een investering eenvoudiger haalbaar is. Daarnaast komt de verantwoordelijkheid voor de investering en exploitatie in één hand te liggen, waardoor investeringsbeslissingen beter in de totale life-cycle benadering genomen kunnen worden. Voor de gemeente betekent doordecentralisatie dat de uitgaven aan onderwijshuisvesting stabiel zijn en er minder grote financiële risico's zijn. Het schoolbestuur krijgt meer autonomie.

Scenario 1, financiering gemeente					Scenario 2, financiering schoolbestuur				
Rekenrente				4,50%	Rekenrente				3,00%
Lening				€ 18.000.000	Lening				€ 18.000.000
Aflossing				€ 450.000	Aflossing				€ 450.000
Afschrijving				40 jaren	Afschrijving				40 jaren
Jaar	Rente	Aflossing	Jaarlast		Jaar	Rente	Aflossing	Jaarlast	
2015	€ 810.000	€ 450.000	€	1.260.000	2015	€ 540.000	€ 450.000	€	990.000
2020	€ 708.750	€ 450.000	€	1.158.750	2020	€ 472.500	€ 450.000	€	922.500
2025	€ 607.500	€ 450.000	€	1.057.500	2025	€ 405.000	€ 450.000	€	855.000
2030	€ 506.250	€ 450.000	€	956.250	2030	€ 337.500	€ 450.000	€	787.500
2035	€ 405.000	€ 450.000	€	855.000	2035	€ 270.000	€ 450.000	€	720.000
2040	€ 303.750	€ 450.000	€	753.750	2040	€ 202.500	€ 450.000	€	652.500
2045	€ 202.500	€ 450.000	€	652.500	2045	€ 135.000	€ 450.000	€	585.000
2050	€ 101.250	€ 450.000	€	551.250	2050	€ 67.500	€ 450.000	€	517.500
2055	€ -	€ 450.000	€	450.000	2055	€ -	€ 450.000	€	450.000
<b>Gemiddelde jaarlast</b>				€ 855.000	<b>Gemiddelde jaarlast</b>				€ 720.000

Bovenstaande tabel is een rekenvoorbeeld bij een investering van € 18 miljoen en een verschil in rekenrente van 1,5%. Dit leidt tot een structureel lagere jaarlast van bijna € 100.000,-. De bedragen zijn gebaseerd op een lineaire afschrijving, waarbij een afschrijftermijn is gehanteerd van 40 jaar voor nieuwbouw. Vanzelfsprekend kan ICSadviseurs een nauwkeurigere berekening maken op basis van werkelijke rekenrentes en investeringsbedragen.