

Gemeenteraad Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 4 november 2021

Zaaknummer: 2021-0117656

Beeldvorming haalbaarheidsonderzoek toekomst huisvesting VO

Bevoegde portefeuillehouder: Kees de Ruijter

Gevraagd besluit

1. Het haalbaarheidsonderzoek "Naar toekomstbestendige VO-scholen in Papendrecht" vast te stellen.
2. Het haalbaarheidsonderzoek als basis te gebruiken voor de verdere uitwerking van het project.
3. Scenario 2 als voorkeursscenario aan te wijzen.
4. Het college opdracht te geven om voorafgaande aan de verdere uitwerking van scenario 2 een ruimtelijk programma van eisen op te stellen waarin keuzes worden gemaakt over de gewenste ruimtelijke kwaliteit op beide schoollocaties.
5. Het college opdracht te geven om op basis van het ruimtelijk programma van eisen en de programma's van eisen van de scholen een voorlopig stedenbouwkundig ontwerp te maken.
6. Het college opdracht te geven om een dekkingsplan op te stellen waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe de ontwikkeling betaald kan worden.

Inhoud

Inleiding

Op 1 oktober 2020 besloot uw raad om de huidige locaties van de scholen aan te wijzen voor de nieuwbouw. CSG de Lage Waard (hierna: CSG DLW) is nu gevestigd aan de Vijzellaan en de Burgemeester Keijzerweg. De locatie van CSG DLW aan de Burgemeester Keijzerweg komt te vervallen als onderwijslocatie. Het Willem de Zwijger College (hierna: WdZ) is gevestigd aan de Van der Palmstraat. Bij het zoekgebied "Van der Palmstraat" hoort ook het gebied aan de overzijde van de Jacob Catslaan tot aan de Douwes Dekkerlaan. De uitgangspunten van de Visie en Routekaart (zoals vastgesteld in december 2019) vormen de basis van het haalbaarheidsonderzoek dat in de eerste helft van 2021 is uitgevoerd.

Beoogd effect

Het behoud van een passend aanbod van voortgezet onderwijs in Papendrecht door het realiseren van frisse, energiezuinige schoolgebouwen die passen bij de leerlingaantallen van de scholen en hun onderwijsfilosofie.

Argumenten

1.1 Het onderzoek is uitgevoerd door een deskundige adviseur.

Het haalbaarheidsonderzoek is opgesteld door Synarchis uit Hardinxveld- Giessendam, deskundig in huisvestingsvraagstukken voor maatschappelijke voorzieningen. De financiële uitgangspunten en berekeningen zijn bovendien voorgelegd aan een tweede deskundig adviseur. Dit is HEVO 's-Hertogenbosch.

1.2 In het haalbaarheidsonderzoek zijn verschillende scenario's systematisch onderzocht.

Het onderzoek is systematisch opgebouwd (bijlage 1). Na een actualisatie van de leerling prognoses is op basis van de huidige VNG ruimtenormen berekend hoe groot de nieuwe scholen zouden moeten zijn. Daarbij is gewerkt met "ruimteclusters" voor beide scholen zodat duidelijk werd hoeveel meter er ter beschikking moet zijn voor de clusters sport, VMBO, HAVO en VWO. Daarbij bleek dat die clusters

op tal van manieren aan elkaar te koppelen zijn en over de locaties verdeeld kunnen worden. Daarom zijn er vier verschillende scenario's gemaakt. Per scenario zijn twee ruimtelijke varianten verkend en is er één mogelijke fasering van de bouw in beeld gebracht. Alle vier de scenario's zijn ruimtelijk inpasbaar en deze kunnen gerealiseerd worden zonder tijdelijke huisvesting.

Vervolgens is op basis van de huidige normvergoedingen van de VNG gekeken welk bedrag de gemeente aan de scholen ter beschikking moet stellen voor de nieuwbouw. Tot slot is een opzet voor de investeringskosten gemaakt waarbij ook andere projectkosten in beeld zijn gebracht. Op basis van de eerder genoemde bouwfaseringsfasering zijn ook de kosten meerjarig in beeld gebracht.

Tegelijkertijd is er met de scholen intensief gesproken over hun onderwijsvisie en zijn de samenwerkingsvormen en toekomstige mogelijkheden verkend. Beide scholen hechten aan een eigen identiteit en zien geen meerwaarde in het samenvoegen van het beroepsgerichte VMBO in één gebouw. Die wens van uw raad was opgenomen in Visie en routekaart van december 2019 en vormt de basis voor één van de verkende scenario's. De scholen hechten (kort samengevat) meer belang aan kansengelijkheid voor de leerlingen. Daarom hebben zij een sterke voorkeur voor eigen gebouwen waarin leerlingen van alle niveaus worden gemengd (zie bijlage 8 Haalbaarheidsonderzoek).

In het secundaire spoor is gekeken naar de mogelijkheden om gemeentelijke ambities te vertalen bij de gebiedsontwikkeling. Het gaat dan om combinatiekansen ten aanzien van sportvoorzieningen en woningbouw en de mogelijkheid om ambities ten aanzien van groen en duurzaamheid te verwezenlijken. Hiervoor zijn in hoofdstuk 5 van het haalbaarheidsonderzoek verschillende "bouwstenen" in beeld gebracht.

2.1 Aangetoond is dat nieuwbouw in alle scenario's realiseerbaar is.

In Bijlage 2 bij dit raadsvoorstel is een beoordeling van de verschillende scenario's opgenomen en is aangegeven in welke mate zij voldoen aan de gestelde kaders. Dit is een samenvatting van de toelichtingen die zijn opgenomen in het haalbaarheidsonderzoek.

Op hoofdlijnen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Op basis van de huidige leerlingaantallen wordt de ruimtebehoefte van de scholen berekend op 28.010m².
- De berekende normvergoeding voor nieuwbouw (op basis van de meest recente VNG normen) is € 64.475.000.
- De totale investeringskosten (inclusief sloop, begeleidingskosten, inrichting terrein etc.) op basis van het huidige prijspeil is in alle scenario's ongeveer € 80 miljoen.
- Na fasering in tijd (afhankelijk van het scenario 7 tot 8,5 jaar) komt het geïndexeerde bedrag in alle scenario's op ongeveer € 90 miljoen.
- Het samenvoegen van de beroepsgerichte leerwegen in één gebouw levert geen ruimtelijke of financiële voordelen op, maar kent vanuit de onderwijsvisie wel nadelen.
- Alle scenario's zijn inpasbaar op de locaties.
- In alle scenario's zijn er voldoende kansen voor aanvullende ruimtelijke ontwikkelingen.
- In elk scenario zijn er aandachtspunten voor de verdere uitwerking.

In de hoofdstukken 9 tot en met 11 van het haalbaarheidsonderzoek zijn uitgebreide toelichtingen per scenario opgenomen. De conclusie is te lezen in hoofdstuk 13.

2.2 Het is van belang om gestelde kaders en uitgangspunten vast te leggen.

Als het haalbaarheidsonderzoek gebruikt wordt als basis voor de verdere uitwerking, ligt een aantal uitgangspunten vast. Dat is van belang bij de verdere uitwerking en gesprekken met de scholen. Hiermee wordt voorkomen dat de scope van het project gedurende de looptijd teveel verandert. Het gaat in deze fase dan met name om de volgende uitgangspunten:

- Nieuwbouw wordt gerealiseerd op de huidige locaties.
- Er worden geen gebouwen gedeeld. Hiermee wordt onderkend dat het argument van de scholen ten

aanzien van kansengelijkheid zwaarder mag wegen dan de gemeentelijke wens om scholen samen te voegen omdat die samenvoeging op dit moment geen duidelijke ruimtelijke of financiële voordelen biedt. Wel is het van belang om met de scholen in gesprek te blijven om te onderzoeken hoe (fysieke) samenwerking in de toekomst verder vorm kan krijgen.

3.1 Scenario 2 voldoet het best aan de ruimtelijke en onderwijskundige criteria

In Bijlage 2 is een vergelijking van de 4 scenario's opgenomen. In alle vier de scenario's zijn er aandachtspunten. Uit die beoordeling blijkt dat scenario 2 "Twee keer één" het meest aantrekkelijk scenario is om in een nadere projectfase uit te werken. In dit scenario worden beide scholen geheel op de huidige locaties aan de Vijzellaan en de Van der Palmstraat gevestigd. Voor CSG DLW betekent dit dat de VMBO leerlingen die nu aan de Burgemeester Keijzerweg zijn gehuisvest, worden ondergebracht aan de Vijzellaan. WdZ blijft geheel gevestigd aan de Van der Palmstraat. Beide scholen hebben hun eigen sportvoorzieningen. Het gebied tussen de Douwes Dekkerlaan en de Jacob Catslaan is in dit scenario niet nodig voor de scholen en kan afzonderlijk ontwikkeld worden. Hier ontstaat een afzonderlijk project.

4.1 Ruimtelijke keuzes zijn nodig als basis voor een voorlopig stedenbouwkundig ontwerp

In dit raadsvoorstel wordt bij "Vervolg" een wat uitgebreidere toelichting gegeven op het vervolgtraject in de komende jaren. Nu de scholen weten hoeveel ruimte er wordt toegekend en welk bedrag daarmee is gemoeid, kunnen zij beslissen hoe die ruimte benut gaat worden: dit wordt uitgewerkt in een (voorlopig) programma van eisen. Tegelijkertijd kan van gemeentelijke zijde bepaald worden welk programma aan aanvullende woningbouw binnen de scenario's gewenst is en wat de gewenste ruimtelijke kwaliteit op de locaties is. Dit kan vertaald worden in een ruimtelijk programma van eisen. Dit ruimtelijk programma van eisen kan door de raad worden vastgesteld en vervolgens worden gebruikt voor het maken van een voorlopig stedenbouwkundig ontwerp. Het is van belang om op voorhand zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over de gewenste verhouding tussen ruimtelijke kwaliteit en de te realiseren grondopbrengst. Op basis van dit door de raad vast te stellen document kan het definitieve aanvullende programma worden vastgesteld en meegenomen in het voorlopig stedenbouwkundig plan. In dat plan wordt ook rekening gehouden met de benodigde fasering.

4.2 Een ruimtelijk programma van eisen is kaderstellend.

Dit document zal daarom ter vaststelling worden aangeboden aan de raad en de raad heeft hiermee invloed op de gewenste ruimtelijke kwaliteit.

5.1 Het totale programma wordt vertaald in een voorlopig stedenbouwkundig ontwerp

Beide programma's van eisen vormen de input voor het voorlopig stedenbouwkundig ontwerp. Een stedenbouwkundig ontwerp of plan is een tekening van de gewenste inrichting van een bepaald gebied waarop alle elementen die ruimte vragen (de bebouwing, het groen, de wegen, de parkeerplaatsen en het water) zijn weergegeven. Ook wordt hierbij gekeken naar aspecten als aansluiting op de omliggende bebouwing, een goede bereikbaarheid, voldoende parkeerplaatsen, duurzaam groen en water, milieutechnische aspecten en veiligheidsaspecten. Op basis hiervan kunnen de kosten en opbrengsten beter inzichtelijk worden gemaakt zodat uw raad vervolgens investeringsbesluiten kan nemen. Het project is benaderd als puzzel: nu de puzzelstukken op hoofdlijnen bekend zijn, kunnen zij in de volgende fase worden gelegd. Het voorlopig stedenbouwkundig ontwerp zal ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd.

6.1 In een dekkingsplan wordt inzichtelijk hoe de kapitaallasten worden gedekt

In de haalbaarheidsstudie is al een doorkijk gegeven naar financiële mogelijkheden om de kapitaallasten in de toekomst te dekken. Duidelijk is dat de investeringen gedaan kunnen worden, maar dat er voor de kapitaallasten op de langere termijn niet direct dekking is. Er zijn verschillende manieren om hier een bijdrage aan te leveren en de oplossing zal gevonden moeten worden in een combinatie van middelen. Het is ook van belang om te bepalen welke opbrengsten aan het project worden toegerekend. Daarom wordt voorgesteld om een dekkingsplan te maken.

6.2 Een dekkingsplan is een levend document

In paragraaf 12.3 is een grafiek opgenomen waaruit het gemiddeld verloop van de kapitaallasten, gebaseerd op de huidige inzichten valt af te lezen. Het daadwerkelijk verloop is afhankelijk van nog te maken keuzes. Naarmate het project vordert, zal dit inzicht steeds nauwkeuriger worden. Het financieel kader met scholen zal nader worden afgebakend waarbij afspraken worden gemaakt over investeringen door de scholen. Te denken valt aan exploitatiekosten verlagende investeringen maar ook over bijdragen in verband met eigen extra wensen.

Het dekingsplan moet actueel worden gehouden. Strategische keuzes zullen aan de raad worden voorgelegd.

Kanttekeningen

De scenario's ontploen elkaar niet zoveel wat betreft de ruimtelijke kansen en kosten en mogelijke opbrengsten. Om specifiek inzicht te krijgen moeten keuzes steeds verder worden verfijnd. Van globale inzichten wordt op die manier naar specifieke kansen per locatie gewerkt die steeds preciezer in beeld gebracht kunnen worden.

Financiën

Op dit moment wordt aan de raad geen investeringsbeslissing gevraagd. De volgende stap in het proces is het maken van een ruimtelijk programma van eisen en daarna een ontwerp stedenbouwkundig plan. Voor de scholen is de volgende stap het maken van een (voorlopig) programma van eisen. De kosten hiervan zijn meegenomen in de berekening van de normvergoeding (voorbereidingskosten) en komen voor rekening van de gemeente. Dit wordt later bij het toekennen van de normvergoeding verrekend. Voor deze stappen is voldoende budget beschikbaar in 2021 en 2022. Het is gebruikelijk om een programma van eisen te laten maken door een gespecialiseerd bureau.

In hoofdstuk 12 van het haalbaarheidsonderzoek is uitgelegd hoe de normvergoeding, investeringskosten opzet en doorrekening op basis van een fasering zijn opgebouwd. Korthedshalve wordt hier naar verwezen.

Uitvoering Projectmatige aanpak

Het haalbaarheidsonderzoek is opgesteld op basis van actuele informatie over onder andere de ontwikkeling van het aantal leerlingen, de normatieve berekening van de ruimtebehoefte en bouwkosten. In deze fase wordt op basis hiervan indicatief inzicht gegeven in de wijze waarop het voortgezet onderwijs in Papendrecht toekomstbestendig kan worden gehuisvest op de voorkeurslocaties. In het vervolg kunnen uitgangspunten wijzigen. In volgende projectfasen worden uitgangspunten daarom telkens opnieuw gemonitord zodat kan worden ingespeeld op wijzigingen.

Bij een projectmatige aanpak van gebiedsontwikkeling is het gebruikelijk om een project op te knippen in verschillende projectfasen. Voor het project huisvesting VO zou dit als volgt vorm kunnen krijgen:

1. Initiatiefase

Deze fase wordt met de vaststelling van het haalbaarheidsonderzoek afgerond. In deze fase wordt op basis van de geldende kaders en randvoorwaarden op hoofdlijnen onderzocht of een plan haalbaar is.

2. Definitiefase:

Het voorkeursscenario wordt nader uitgewerkt. Scholen bepalen op basis van hun onderwijsvisie hoe de nieuwbouw vorm moet krijgen door middel van het maken van een Voorlopig Programma van Eisen. Het gewenste gemeentelijk (woon)programma en de gewenste ruimtelijke kwaliteit kunnen worden vastgelegd in een ruimtelijk programma van eisen. Beide programma's van eisen vormen de basis voor een op te stellen voorlopig stedenbouwkundig plan waarin het totale programma (scholen, huisvesting, extra investeringen sport, duurzaamheid, wonen en groen) een plaats krijgt. Op basis

hiervan komen de kosten en opbrengsten beter in beeld zodat een dekkingsplan kan worden voorbereid en de eerste investeringsbeslissingen kunnen worden genomen. In deze fase worden ook afspraken voorbereid met de scholen over financiële kaders. Overleg met eigenaren en gebruikers in het gebied over benodigde verwervingen en uitplaatsingen wordt opgestart.

3. Ontwerpfase

Het voorlopig stedenbouwkundig plan, de programma's van eisen en het inrichtingsplan voor de openbare ruimte worden verder uitgewerkt en waar nodig vastgesteld. Het bestemmingsplan wordt voorbereid.

4. Voorbereidingsfase

Het bestemmingsplan gaat in procedure. Technische ontwerpen worden gemaakt voor zowel scholen als buitenruimte. Aanvragen voor vergunningen worden ingediend.

5. Realisatiefase

De bouw/uitvoering start.

6. Nazorgfase

Het (deel)project is opgeleverd. Er vindt een evaluatie plaats.

Er kunnen drie afzonderlijke projecten ontstaan: twee voor de scholen en een voor het gebied aan de Douwes Dekkerlaan. Hier kan woningbouw ontwikkeld worden omdat dit gebied in dit scenario niet nodig is voor nieuwbouw van de scholen.

De projecten voor de nieuwbouw van de scholen bestaan door de gefaseerde uitvoering op hun beurt uit deelprojecten. Voor alle (deel)projecten zullen afzonderlijke projectplannen worden opgesteld die onderling worden afgestemd zodat de samenhang tussen de projecten goed wordt bewaakt. Het gevolg van de keuze voor scenario 2 is dat het gebied tussen de Jacob Catslaan en de Douwes Dekkerlaan afzonderlijk ontwikkeld kan worden. Ook hiervoor zal een projectplan worden gemaakt.

Uitgangspunten actualiseren

Het is van belang om de komende jaren de uitgangspunten goed te monitoren. Daarom zullen de onderwijsprognoses met regelmaat worden geactualiseerd, waarbij ook de input vanuit de Groeiagenda en de businesscase ruimte zorgvuldig betrokken zal worden.

Daarnaast zullen ontwikkelingen in de wetgeving worden gevolgd (bouwregelgeving, ventilatie-eisen, regelgeving t.a.v. onderwijshuisvesting).

Renovatie

In elke volgende projectstap zal ook gekeken worden naar de mogelijkheden voor renovatie. Of dit voordelig en haalbaar is, is afhankelijk van tal van factoren.

Huidige gebruikers

In het gebied rond de Van der Palmstraat bevindt zich een aantal gebruikers waarmee reeds gesproken wordt over de mogelijke ontwikkelingen in dit gebied. Deze contacten zijn goed. Afhankelijk van de te maken keuzes bij de verdere uitwerking zal in ieder geval een deel van deze gebruikers op termijn moeten verplaatsen. Hiervoor zullen afzonderlijke voorstellen worden gedaan.

Communicatie & participatie

Voor dit project is een communicatieplan opgesteld waarin is beschreven op welke wijze het draagvlak voor de ontwikkelingen wordt verkend. Onderdeel daarvan was het houden van 2 inloopavonden. De

uitkomst hiervan is onder andere weergegeven in een "visual" die als bijlage 3 bij dit voorstel is gevoegd.

Het draagvlak voor nieuwbouw en het behoud van het voortgezet onderwijs als belangrijke voorziening voor het dorp is groot. De daadwerkelijke uitwerking van de scenario's leidt wel tot vragen en opmerkingen. Duidelijk is dat het van groot belang is om bij de verdere uitwerking goed in gesprek te blijven zodat het draagvlak behouden wordt of zelfs versterkt.

Alle informatie die op dit moment beschikbaar is, inclusief de gemaakte filmpjes zijn te vinden op de projectpagina www.papendrecht.nl/huisvestingvo. Daarnaast heeft dit project een eigen emailadres: huisvestingvo@papendrecht.nl. Alle informatie over deze projectfase wordt op de projectpagina gedeeld.

Voor de volgende fase van het project zal een nieuw communicatieplan worden gemaakt.

Duurzaamheid & ecologie

In het haalbaarheidsonderzoek is vanuit de People-Planet-Profit gedachte integraal gekeken naar waar op het gebied van groen en duurzaamheid de kansen en prioriteiten liggen bij de (her)ontwikkeling van de scholen en de scholenlocaties. Hiervoor is de 'tool' Ambitiweb gebruikt. Duurzaamheid is één van de criteria waaraan de verschillende scenario's zijn getoetst..

ICT

Niet van toepassing.

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

Bijlagen

1. 20210916 SAL Toelichting behandeling beeldvorming haalbaarheidsonderzoek toekomst huisvesting VO.pdf
2. Bijlage 1 - Rapportage haalbaarheidsonderzoek VO-scholen
3. Bijlage 2 - Vergelijking scenario's en scorekaart.pdf
4. Bijlage 3 - Visual inloop

CONCEPT RAADSBESLUIT

Datum:

De raad van de gemeente Papendrecht,

besluit:

1. Het haalbaarheidsonderzoek "Naar toekomstbestendige VO-scholen in Papendrecht" vast te stellen.
2. Het haalbaarheidsonderzoek als basis te gebruiken voor de verdere uitwerking van het project.
3. Scenario 2 als voorkeursscenario aan te wijzen.
4. Het college opdracht te geven om voorafgaande aan de verdere uitwerking van scenario 2 een ruimtelijk programma van eisen op te stellen waarin keuzes worden gemaakt over de gewenste ruimtelijke kwaliteit op beide schoollocaties.
5. Het college opdracht te geven om op basis van het ruimtelijk programma van eisen en de programma's van eisen van de scholen een voorlopig stedenbouwkundig ontwerp te maken.
6. Het college opdracht te geven om een dekkingsplan op te stellen waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe de ontwikkeling betaald kan worden.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van ,