

Aan: Extern stuurgroep VO-scholen
Van: Laura Sandwijk
Betreft: Financiële principes haalbaarheidsonderzoek VO-scholen
Datum: 14 januari 2021

1. Inleiding

In de eerste helft van 2021 voert de gemeente een haalbaarheidsonderzoek uit naar toekomstbestendige vernieuwing van de VO-scholen. Als onderdeel van dit onderzoek worden de te hanteren kaders en uitgangspunten voor vernieuwing van de gebouwen nadere uitgewerkt. De gemeentelijke verordening 'Huisvesting onderwijs' is hiervoor de basis. In afstemming met de scholen moet echter invulling gegeven worden aan de te hanteren uitgangspunten en afspraken over bijvoorbeeld de bijdrage van de schoolbesturen. Vooralsnog wordt in haalbaarheidsstudie uitgegaan van nieuwbouw voor de scholen, uit eerder onderzoek is gebleken dat de kapitaallast bij renovatie hoger zal zijn dan nieuwbouw (o.a. als gevolg van korte afschrijvingstermijn).

2. Basisprincipes financiële afspraken

Over de financiële bijdragen van zowel de gemeente als het schoolbestuur in geval van een project moeten over de volgende onderwerpen afspraken worden gemaakt:

2.1 Realistisch normbudget

De wijze van bekostiging van onderwijshuisvesting is verankerd in de verordening. De gemeente heeft een zorgplicht als het gaat om onderwijshuisvesting. Dit betekent dat de investering in nieuwbouw van een school door de gemeente betaald wordt vanuit de middelen die zij voor onderwijshuisvesting krijgt via het Gemeentefonds. De hoogte van deze uitkering is gebaseerd op het aantal leerlingen van de scholen.

Samengevat werkt de bekostigingssystematiek als volgt:

- Er wordt door de gemeente een realistisch (norm)budget vastgesteld voor het realiseren van onderwijshuisvesting, in aansluiting op het overeengekomen kwaliteitskader (vigerend bouwbesluit – niveau nieuwbouw, BENG en eventueel aangevuld met eisen frisse scholen);
- Het normbedrag is een bedrag per vierkante meter bruto vloeroppervlakte (BVO). Het budget voor de bouw- en bijkomende kosten wordt bepaald door het normbedrag te vermenigvuldigen met de ruimtebehoefte (in BVO) van de school;

In de Verordening is ook een methodiek opgenomen voor de wijze van bekostiging van onderwijshuisvesting via een normkostenvergoeding. De VNG indexeert deze normkosten jaarlijks. In Papendrecht is ervoor gekozen de normkosten als opgenomen in de vigerende Verordening (vastgesteld in 2015) niet te actualiseren. In de periode 2015 – 2021 is de normvergoeding vanuit de VNG aanzienlijk verhoogd, wat betekent dat we in Papendrecht te maken hebben met niet realistische normbedragen.

Samen met de scholen zullen afspraken moeten worden gemaakt over de te hanteren normbudgetten voor vernieuwing van de schoolgebouwen:

- Bepalen normbedrag: Voor wat betreft de totale bekostiging kan uit verschillende opties gekozen worden:
 - Optie 1: geen normbedrag, maar bekostiging o.b.v. werkelijke kosten;
 - Optie 2: gebruik VNG-norm;
 - Optie 3: gebruik van een eigen realistisch normbedrag
- Er is geen normbedrag voor renovatie. In geval van renovatie kan bijvoorbeeld worden afgesproken dat de gemeente 80% van het nieuwbouwbudget bijdraagt. Het resterende deel komt voor rekening van het schoolbestuur en wordt gedekt uit onderhoudsmiddelen.

Principe 1: normbudget:

Het normbudget per school wordt bepaald op basis van de normvergoeding 2021 van de VNG.

2.2 Financiële bijdrage schoolbesturen

Bij nieuwbouw is het niet toegestaan dat een schoolbestuur een bijdrage levert aan de nieuwbouw van een school voor dat deel waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Dus het kan niet zo zijn dat de gemeente maar een deel van de vergoeding betaalt en het bestuur de rest betaalt. De gemeente moet minimaal de normvergoeding zoals die in de eigen huisvestingsverordening is vastgelegd vergoeden. Het bedrag moet ook zodanig zijn dat kan worden voldaan aan de eisen van het bouwbesluit. Het schoolbestuur mag wel boven deze normen investeren in het gebouw om bijvoorbeeld een lager energieverbruik of beter binnenklimaat te realiseren. Ook hier onder de voorwaarde dat het gaat om een redelijk bedrag en een redelijke termijn.

Het is dus toegestaan dat de scholen vanuit de volgende onderdelen bijdragen aan de investering in hun huisvesting:

- Bijdragen vanuit besparing op onderhoudskosten vanuit jaarlijkse vergoeding materiele instandhouding onderhoud.
- Bijdragen vanuit besparing op exploitatie (energie) vanuit jaarlijkse vergoeding materiele instandhouding energie.
- Bijdrage aan vernieuwing meubilair: scholen hebben alleen bij 1e inrichting recht op vergoeding van deze aanschaf door de gemeente (grotweg alleen bij realisatie van eerste schoolgebouw). Vervolgens ontvangt het schoolbestuur vanuit de materiele instandhouding middelen om de inrichting te onderhouden en vervangen.

Principe 2: Financiële bijdrage schoolbesturen

We verwachten een financiële bijdrage van de school ter dekking van exploitatiekosten verlagende investeringen (onderhoud, energie, comfort) en/of inrichting. We gaan in overleg met de schoolbesturen over de financiële bijdrage die de scholen kunnen leveren aan vernieuwing van de huisvesting.

Vervolgens moet met de scholen worden afgesproken op welke manier zij de financiële bijdrage gaan leveren. Hiervoor zijn de volgende mogelijkheden:

- Het schoolbestuur betaalt jaarlijkse een bijdrage aan de gemeente ter dekking van de kapitaallast volgend uit het deel van de investering dat voor rekening van het schoolbestuur komt (bijdrage ter dekking van de kapitaallast).
- Het schoolbestuur betaalt eenmalig een bijdrage aan de gemeente voor het deel van de investering dat zij voor haar rekening neemt. De bijdrage van de school is dan ter dekking van een deel van de totale investering.
- Combinatie van jaarlijkse bijdragen en eenmalige investering.

Principe 3: Financiële bijdrage schoolbesturen

Het heeft de voorkeur dat de bijdrage van het schoolbestuur gedaan wordt in de vorm van een eenmalige investeringsbijdrage ter dekking van een deel van de investering.

2.3 Eigendom schoolgebouwen

Uitgangspunt van de onderwijswetgeving is dat het eigendom van het schoolgebouw ligt bij het schoolbestuur. In de praktijk wordt vaak gesproken over het juridisch eigendom en economisch claimrecht.

Juridisch eigendom

Het (juridisch) eigendom wordt vastgelegd in het kadaster via een door de gemeente en het schoolbestuur ondertekende notariële akte. Het eigendom van een schoolgebouw kan bij verschillende partijen liggen:

- Juridisch eigendom bij schoolbestuur: uitgangspunt van de onderwijswetten is dat het schoolgebouw direct eigendom wordt van het bevoegd gezag, ondanks het feit dat de financiering van de bouw uit gemeentelijke middelen wordt betaald. Het juridisch eigendom van de school is beperkt door:
 - gemeente moet vooraf toestemming geven bij verhuur door school.
 - het eigendom mag niet worden bezwaard zonder toestemming van de gemeente (geen hypotheek).
 - het niet mogen verkopen van het eigendom aan een derde.
- Juridisch eigendom bij gemeente: bij multifunctionele gebouwen waarin ook scholen zijn gehuisvest wordt het eigendom van het gebouw soms bij de gemeente belegd. Dit om te voorkomen dat er verschillende eigenaren in het gebouw zijn.
- Juridisch eigendom bij derde: het juridisch eigendom berust bij een derde partij als deze het schoolgebouw bouwt en bekostigt, betrokkene is daarmee eigenaar.

Economisch claimrecht

Het economisch claimrecht vloeit voort uit de onderwijswetgeving, namelijk de overdracht van het schoolgebouw op het moment dat het schoolbestuur besluit dat het onderwijs in het schoolgebouw wordt beëindigd. Op dat moment wordt het betreffende schoolgebouw 'om niet' overgedragen aan de gemeente, of te wel 'het schoolgebouw valt zonder verdere discussie terug aan de gemeente'. Achtergrond van dit wettelijk uitgangspunt is dat de schoolgebouwen met overheids geld zijn bekostigd. Met het 'teruggeven' van het schoolgebouw aan de gemeente ontvangt de gemeente compensatie voor de tot op dat moment betaalde kapitaallasten. De gemeente kan na deze overdracht het schoolgebouw aan een ander schoolbestuur toewijzen, of een andere bestemming geven.

Vanuit de wetgeving volgt dus dat het eigendom van het schoolgebouw bij het schoolbestuur ligt. Voor de te realiseren voorzieningen voor het bewegingsonderwijs (sportvoorzieningen) ligt het voor de hand dat gemeente en scholen hierover in gesprek gaan. Voor deze voorzieningen is het gangbaarder dat deze in eigendom zijn bij de gemeente. In de Verordening Huisvesting onderwijs is vastgelegd voor hoeveel uur scholen gebruiken moeten kunnen maken van deze voorziening en binnen welke afstand van de school de gymlokalen gelegen moeten zijn.

Principe 4: Eigendom schoolgebouwen

Aansluiten bij de eigendomsverhouding als opgenomen in de wetgeving (juridisch eigendom schoolbestuur, economisch claimrecht bij gemeente) voor de onderwijsgebouwen. Over het eigendom van de te realiseren gymzalen gaan gemeente en schoolbesturen in overleg. Het heeft de voorkeur van de gemeente dat de gymzalen / sportvoorziening in eigendom van de gemeente komt.

3. Aandachtspunten voor verdere planontwikkeling

Als onderdeel van het haalbaarheidsonderzoek worden de eerste principes rond financiering en eigendom besproken en vastgelegd. Bij positieve besluitvorming over vernieuwing van de scholen zullen op financiën, organisatie, proces etc. nadere afspraken gemaakt moeten worden.

Onderwerpen waaraan gedacht moet worden, zijn onder ander:

- **Bouwheerschap:** wie wordt bouwheer (opdrachtgever) voor de nieuwbouw?
 - Taken en verantwoordelijkheden
 - Besluitvorming
 - Wanneer en hoe wordt gemeente geïnformeerd
 Afspraken moeten worden vastgelegd in een bouwheerovereenkomst.
- **Wijze van beschikbaar stellen budget aan de bouwheer:**
 - In één keer beschikbaar stellen volledige budget
 - In delen beschikbaar stellen van het budget. Voorbeeld: de voornoemde vergoeding van de gemeente wordt gedurende het project in delen beschikbaar gesteld aan het schoolbestuur, volgens het volgende schema:
 - 15% na het vaststellen van de projectdefinitie, om te komen tot een aanbestedingsgereed ontwerp;
 - 82% na instemming met de voorgenomen opdrachtverstrekking aan uitvoerende partijen, om het project uit te kunnen voeren. Uitkering van dit bedrag vindt niet ineens plaats, maar afgestemd op de met uitvoerende partijen overeengekomen betalingstermijnen
 - 3% na de administratieve afhandeling tussen gemeente en schoolbestuur;
- **Indexering budgetten:** hoe omgaan met tussentijdse indexering van normbudgetten?
- **Aanbestedingsrisico:** hoe omgaan als uit een aanbesteding blijkt dat de overeengekomen kwaliteit niet gerealiseerd kan worden voor het totaal beschikbare projectbudget (bijdrage gemeente + bijdrage schoolbestuur + eventueel aanvullende bijdragen)?
- **Onvoorziene omstandigheden:** hoe omgaan met onvoorziene omstandigheden die zich voordoen en van invloed zijn op de financiële haalbaarheid van een project, bijvoorbeeld wijzigingen in het bouwbesluit of PVE Frisse scholen.
- **Onderhoudsniveau nieuwbouw:** na in gebruik name van de nieuwbouw zijn de schoolbesturen verantwoordelijk voor het onderhouden van het gebouw. Gemeente en schoolbesturen kunnen afspraken maken over het onderhoudsniveau van de gebouwen mede in relatie tot eventuele toekomstige renovatie van gebouwen.

4. Verkenning financieringsconstructies

Schoolbesturen en gemeenten hebben bij nieuwbouw of verbetering van scholen te maken met krappe normbudgetten, exploitatievergoedingen en normvergoedingen voor onderhoud en gas- en elektriciteitsverbruik. Er zijn verschillende financieringsmogelijkheden voor onderwijshuisvesting. In onderstaande zijn deze opgenomen.

Financieringsmogelijkheden

Eigen middelen	<ul style="list-style-type: none"> ➤ betaling ineens ➤ gespreide betaling ➤ onderhoudsbudgetten naar voren halen
Geld lenen	<ul style="list-style-type: none"> ➤ schatkistbankieren bij een bank (BNG of andere banken)
Geld van derden	<ul style="list-style-type: none"> ➤ subsidies van overheden ➤ sponsoring door bedrijven, ouders en/of leerlingen ➤ crowdfunding, bijvoorbeeld voor zonnepanelen ➤ fiscale maatregelen: btw-compensatiefonds ➤ fiscale maatregelen: groenfinanciering, EIA, MIA, enzovoort
Nieuwe contractvormen	<ul style="list-style-type: none"> ➤ levensduurbenadering TCO ➤ innovatieve aanbesteding ➤ geïntegreerde contracten (DBFMO)
Eigendom installaties afstaan	<ul style="list-style-type: none"> ➤ lease, huren, huur/kopen en outsourcen van installaties (bijvoorbeeld via een ESCo)
Eigendom vastgoed afstaan	<ul style="list-style-type: none"> ➤ verkopen/sell en lease back van vastgoed

Aan: Projectgroep 'Haalbaarheidsonderzoek VO-scholen'
Van: Laura Sandwijk, Janet van Oort
Betreft: Normatieve ruimtebehoefte VO-scholen t.b.v. haalbaarheidsonderzoek
Datum: 16 maart 2021

1. Inleiding

In de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Papendrecht 2015 (Verordening) is vastgelegd op welke manier de normatieve ruimtebehoefte voor de scholen in het Voortgezet onderwijs wordt bepaald. Voor het berekenen van de ruimtebehoefte voor onderwijs en gymnastiek wordt gebruik gemaakt van:

- Ruimtenormen als vastgelegd in de Verordening;
- Leerlingprognose voor de komende 15 jaar. De leerlingenprognose geeft antwoord op de vraag of het aantal leerlingen op de teldatum voorafgaande aan de datum waarop de aanvraag voor een nieuwe voorziening is ingediend ook de komende jaren nog wordt verwacht. Is de uitkomst van de leerlingenprognose dat het aantal leerlingen waarvoor de aangevraagde voorziening huisvesting onderwijs is bedoeld ook de komende jaren aanwezig is en noodzakelijk is voor een periode van minimaal vijftien jaar, dan wordt een voor blijvend gebruik bestemde voorziening onderwijshuisvesting toegekend.

In deze notitie zijn de leerlingenontwikkeling van de Papendrechtse VO-scholen en de normatieve ruimtebehoefte op basis van de leerlingaantallen in beeld gebracht. De ruimtebehoefte vormt de basis voor het inpassen van de scholen op de beoogde locaties als onderdeel van de massastudie.

2. Ruimtenormen

In de Verordening zijn de normen voor het berekenen van de ruimtebehoefte vastgelegd. Deze normen zijn gebaseerd op de modelverordening van de VNG, peildatum 2015. Per 1 januari 2021 heeft de VNG de modelverordening geactualiseerd en ruimtenormen voor het voortgezet onderwijs aangepast op onder andere de nieuwe VMBO-profielen¹. In de bijstelling is tevens een vereenvoudiging in de berekeningssystematiek doorgevoerd. Er wordt niet langer gewerkt met een ruimtenorm per leerling voor algemene voorzieningen en een ruimtenorm voor specifieke voorzieningen. Deze is vervangen door 1 leerling afhankelijke ruimtenorm per VMBO-profiel. De wijziging per 1 januari 2021 heeft gevolgen voor de berekening van de normatieve ruimtebehoefte. Per saldo komt het erop neer dat de ruimtebehoefte voor onderwijs lager uitkomt en de ruimtebehoefte voor gymnastiek hoger uitkomt. Ook is een norm voor de omvang van de buitenruimte (speel- en beweegruiimte) toegevoegd. De gemeente Papendrecht zal de huidige Verordening uit 2015 op enig moment in de komende jaren vernieuwen en aanpassen aan de geactualiseerde VNG-modelverordening.

In de ruimtenormering voor de VMBO-bovenbouw wordt gerekend met een vaste voet en een leerling-afhankelijke norm. Hierin is geen rekening gehouden met gebruik van de praktijkvoorzieningen door onderbouwleerlingen, leerlingen van andere beroepsgerichte profielen en/of leerlingen van andere leerwegen (vmbo-t / Havo / VWO). Omdat de praktijkvoorzieningen van beide VO-scholen in Papendrecht nu en in de toekomst breder ingezet worden dan enkel voor VMBO-bovenbouwleerlingen wordt voorgesteld om bij het berekenen van de ruimtebehoefte voor praktijkvoorzieningen te rekenen met de bandbreedte tussen de norm 2015 en norm 2021. In de volgende projectfase (definitie) wordt de ruimtebehoefte per school nader uitgewerkt in een concreet ruimteprogramma. Op basis daarvan kan nader onderbouwd worden hoeveel m² praktijkvoorzieningen nodig zijn.

In [bijlage 1](#) van deze notitie is een overzichtstabel opgenomen met de ruimtenormen 2015 en de ruimtenormen 2021.

¹ <https://vng.nl/nieuws/update-model-verordening-voorzieningen-huisvesting-onderwijs>

Principe 5: Ruimtenorm

In het haalbaarheidsonderzoek worden de ruimtenormen 2021 gehanteerd de ruimtenorm VMBO-b/k uitgezonderd. Bij de ruimtebehoefteberekening van de scholen wordt rekening gehouden met een bandbreedte voor het VMBO-b/k omdat de praktijkvoorzieningen nu en in de toekomst breder ingezet worden dan enkel voor VMBO-bovenbouwleerlingen. De bandbreedte wordt bepaald door het verschil tussen de normatieve m² volgens de ruimtenormen 2015 en de ruimtenormen 2021.

3. Leerlingaantallen

De ruimtebehoefte wordt berekend op basis van het leerlingenaantal per school. Om een beeld te krijgen van de ontwikkeling van het aantal leerlingen in Papendrecht is in de volgende paragrafen het huidig leerlingenaantal, de ontwikkeling in de voorgaande 5 jaar en de prognose in de komende 15 jaar in beeld gebracht.

3.1 Ontwikkeling leerlingenaantal 2015-2020

In tabel 1 is de ontwikkeling van het aantal leerlingen in de afgelopen 5 jaar in beeld gebracht². Hieruit blijkt dat het totaal aantal leerlingen in Papendrecht met bijna 15% gedaald is.

Tabel 1: Ontwikkeling leerlingenaantal VO-scholen Papendrecht 2015-2020

Ontwikkeling leerlingenaantal 2015 - 2020									
Leerling-ontwikkeling	Locatie	Sector	okt. 2015	okt. 2016	okt. 2017	okt. 2018	okt. 2019	okt. 2020	delta '15-'20
De Lage Waard	Vijzellaan	H/A	1243	1209	1187	1123	1117	1.110	-10,7%
De Lage Waard	Burg. Keizerweg	VMBO	1069	965	841	745	675	689	-35,5%
De Lage Waard		Totaal	2.312	2.174	2.028	1.868	1.792	1.799	-22,2%
Willem de Zwijger	vd Palmstraat	H/A	814	837	851	838	828	823	1,1%
Willem de Zwijger	vd Palmstraat	VMBO	432	444	424	470	477	426	-1,4%
Willem de Zwijger		Totaal	1.246	1.281	1.275	1.308	1.305	1.249	0,2%
Totaal VO Papendrecht			3.558	3.455	3.303	3.176	3.097	3.048	-14,3%

3.2 Huidig leerlingenaantal

Het huidig leerlingenaantal per school (op 1-10-2020) is weergegeven in tabel 2³. De aantallen zijn uitgesplitst naar onderbouw, bovenbouw, naar de sectoren VMBO, HAVO en VWO en naar VMBO-profiel en leerweg. Hiermee kan op basis van deze aantallen een ruimtebehoefte berekening gemaakt worden.

Tabel 2: Leerlingenaantal VO-scholen Papendrecht op 1-10-2020

Chr. SGM De Lage Waard	Leerlingenaantal per 1-10-2020																	
	Onderbouw			Bovenbouw				Totaal	Willem de Zwijger College	Onderbouw			Bovenbouw				Totaal	
	LWOO	VMBO	Havo/VWO	VMBO						LWOO	VMBO	Havo/VWO	VMBO					
			TLW	LWOO	BLW/KLW	GLW	Havo/Vwo				TLW	LWOO	BLW/KLW	GLW	Havo/VWO			
LWOO	82							82	LWOO							0		
VMBO		290						290	VMBO		194					194		
- TLW			70					70	- TLW			170				170		
- PIE / BWI				19	51	7		77	- PIE				37	25		62		
- E&O				23	34	24		81	- E&O							0		
- Z&W				20	43	26		89	- Z&W							0		
HAVO							395	669	HAVO		81					296	377	
VWO							274	441	VWO		195					251	446	
Totaal	82	290	441	70	62	128	57	669	1.799	0	194	276	170	0	37	25	547	1.249

3.3 Prognose leerlingenaantal 2020 – 2035

In opdracht van de gemeente Papendrecht is de leerlingprognose voor de VO-scholen begin 2021 geactualiseerd⁴. Conform de Verordening moet de prognose opgesteld worden door een onafhankelijk prognosebureau. De gemeente Papendrecht werkt hiervoor al jaren met het bureau PlanningsVerband Groningen(PVG). De prognose geeft een beeld van de ontwikkeling tot

² Bron: https://duo.nl/open_onderwijsdata/databestanden/vo/leerlingen

³ Bron: opgave De Lage Waard en Willem de Zwijger College.

⁴ Bron: Leerlingenprognoses Voortgezet onderwijs 2021-2039 gemeente Papendrecht, PVG, februari 2021

2039. Voor het haalbaarheidsonderzoek wordt gekeken naar de komende 15 jaar, dus tot 2035. In tabel 3 zijn de prognoses per 5 jaar weergegeven, uitgesplitst naar vestiging.

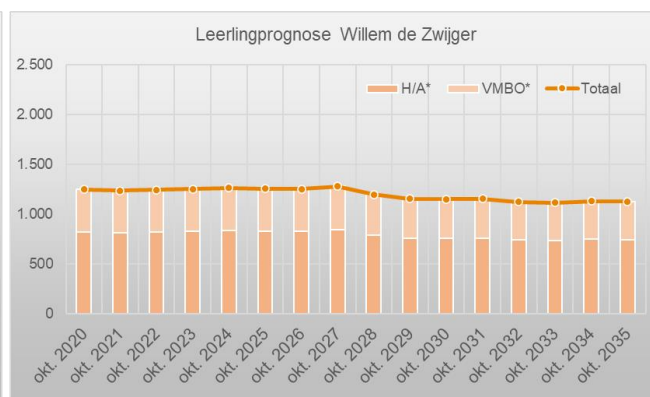
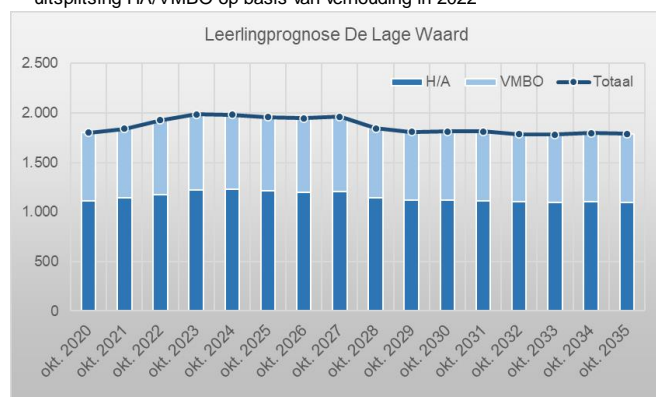
Voor het Willem de Zwijger College is geen uitgesplitste prognose naar sector opgesteld door het prognosebureau. Daarom is voor het WdZ de verhouding tussen VMBO en H/A in 2020 gebruikt om de uitgesplitste aantallen op basis van de prognose te bepalen. Het prognoserapport is ter informatie verstrekt aan de scholen.

Tabel 3: Prognose leerlingaantal VO-scholen Papendrecht 2021-2036

Leerlingprognose 2020 - 2035							
Prognose 2021	Locatie	Sector	okt. 2020*	okt. 2025	okt. 2030	okt. 2035	gemiddeld 2020-2035
De Lage Waard	Vijzellaan	H/A	1.110	1.212	1.119	1.099	1.149
De Lage Waard	Burg. Keijzerweg	VMBO	689	745	695	689	715
De Lage Waard		Totaal	1.799	1.957	1.814	1.788	1.864
Willem de Zwijger	vd Palmstraat	H/A**	823	828	757	743	790
Willem de Zwijger	vd Palmstraat	VMBO**	426	428	392	384	409
Willem de Zwijger		Totaal	1.249	1.256	1.149	1.127	1.199
Totaal VO Papendrecht			3.048	3.213	2.963	2.915	3.063

* werkelijk aantal leerlingen op 1-10-2020

** uitsplitsing HA/VMBO op basis van verhouding in 2022



De prognose laat een stabilisatie / een lichte daling van het aantal leerlingen zien (-4,4% in de periode 2020-2039). De ontwikkeling per school verschilt, het leerlingaantal van De Lage Waard is in de prognose stabiel terwijl het leerlingaantal van Willem de Zwijger in de prognose licht daalt. De ontwikkeling in de afgelopen 5 jaar laat juist een omgekeerde ontwikkeling zien.

Voor het berekenen van de ruimtebehoefte voor het haalbaarheidsonderzoek moet een keuze gemaakt worden van welk leerlingenaantal uitgegaan wordt. Het gemiddeld aantal leerlingen in de komende 15 jaar komt nagenoeg overeen met het huidig aantal leerlingen. De verhouding tussen het aantal leerlingen van beide scholen fluctueert, maar laat zich ook lastig voorspellen. In onderstaande tabel is de verhouding tussen beide scholen per 5 jaar in de periode 2015-2035, en het gemiddelde van de periode 2020-2035 weergegeven.



Figuur 1: Ontwikkeling leerlingaantal 2015-2035

Principe 6: Leerlingenaantal

In het haalbaarheidsonderzoek wordt uitgegaan van het huidig leerlingaantal (per 1-10-2020). Dit komt nagenoeg overeen met het geprognosticeerde gemiddelde aantal leerlingen in de komende 15 jaar. Bij de definitieve beschikking in een latere projectfase wordt nogmaals naar de ontwikkeling van de leerlingenaantallen gekeken en het mogelijke effect hiervan op de normatieve ruimtebehoefteberekening van de beide scholen.

4. Huidig ruimtegebruik

Er zijn drie schoolgebouwen voor voortgezet onderwijs in Papendrecht. De gebouwen zijn allemaal ruim 40 jaar oud en zowel functioneel als technisch verouderd. In het kader van het haalbaarheidsonderzoek wordt geen nadere analyse van de technische staat van de gebouwen uitgevoerd. In 2019 is onderzoek door Hevo uitgevoerd⁵, op basis waarvan de gemeente heeft besloten vernieuwing in de vorm van nieuwbouw te realiseren.

Het leerlingenaantal van de scholen is de afgelopen jaren gedaald, als gevolg hiervan is ook de normatieve ruimtebehoefte afgenomen. Ook de toekomstige normatieve ruimtebehoefte in m² bvo zal lager liggen dan het huidige aanbod van m² bvo in de bestaande gebouwen. Om het huidige ruimtegebruik te kunnen vergelijken met de toekomstige ruimtebehoefte is de mate van efficiëntie van het gebouw relevant. Een gebouw kan veel bruto m² bevatten en relatief weinig nuttige m². De normen voor nieuwbouw gaan uit van een efficiënt schoolgebouw met een bruto/nuttig verhouding van tussen de 1,30 en 1,40. Het huidige ruimtegebruik van de schoolgebouwen is in tabel 4 in beeld gebracht (conform NEN 2580).

Tabel 4: Oppervlak in m² bvo bestaande schoolgebouwen

m ² bvo bestaande schoolgebouwen					gerealiseerd door		bruto/netto		
School	onderwijs	sport		totaal	school m ² bvo	gemeente m ² bvo	m ² fno	m ² bvo	factor
	m ²	# zalen	m ²	m ² bvo					
De Lage Waard									
Vijzellaan	8.827	3	1.430	10.257	1.162	9.095	?	10.257	?
Burg. Keijzerweg	8.997	3	1.095	10.092	1.064	9.028	?	10.092	?
Totaal DLW	17.824	6	2.525	20.349	2.226	18.123		20.349	
Willem de Zwijger									
Sport		4	1.917	1.917	0	1.917	1.306	1.917	1,47
Willem 1	2.540			2.540	0	2.540	1.577	2.540	1,61
Willem 2	3.038			3.038	0	3.038	2.331	3.038	1,30
Willem 3	2.671			2.671	0	2.671	1.647	2.671	1,62
Willem 4	3.259			3.259	0	3.259	2.066	3.259	1,58
Totaal WdZ	11.507	4	1.917	13.424	0	13.424	8.927	13.424	1,50

5. Normatieve ruimtebehoefte

Onderstaande paragrafen geven een overzicht van de ruimtebehoefte in vierkante meter bruto vloeroppervlak (m² bvo) op basis van het huidige aantal leerlingen (1-10-2020). Er is een berekening gemaakt op basis van de ruimtenormen uit de Verordening 2015 en op basis van de aangepaste ruimtenormen uit de modelverordening 2021. Ook is de normatieve behoefte aan buitenruimte meegenomen in het overzicht. Dit betreft de buitenruimte voor speel- en beweegruiimte voor de leerlingen van de school. Het benodigd terrein voor o.a. parkeervoorzieningen dient te worden opgeteld bij de norm. Voor parkeervoorzieningen wordt de voor de locatie van het terrein geldende gemeentelijke parkeernorm gehanteerd.

5.1 Vertrekpunt Gemeentelijke visie

In de gemeentelijke visie uit 2019 is de volgende normatieve ruimtebehoefte voor de scholen opgenomen:

⁵ Onderzoek schoolgebouwen Papendrecht, HEVO, 6 oktober 2019

Tabel 5: Normatieve ruimtebehoefte uit notitie 'Gemeentelijke visie en routekaart VO 2019

	BVO ⁸ gebouwen	2025	2030	2035
WdZ – van der Palmpad	13.424 ⁹	9.910	8.929	8.944
LW VMBO – BK-weg	10.083 ¹⁰	6.881	6.230	6.154
LW HA – Vijzellaan	9.797 ¹¹	8.436	7.840	7.701

De ruimtebehoefte is berekend op basis van de ruimtenormen 2015 en de destijds geldende leerlingenprognose 2018. Deze prognose van 2018 ging uit van een lager aantal leerlingen dan de huidige geactualiseerde prognose van 2021.

5.2 Behoeftte o.b.v norm 2015

De totale ruimtebehoefte op basis van de Verordening 2015 is weergegeven in tabel 5. De totale ruimtebehoefte inclusief sportvoorzieningen komt uit op ca. 27.000 m² bvo.

Tabel 6: Normatieve ruimtebehoefte Verordening 2015

RUIMTENORMEN 2015					
Ruimtebehoefte 2021					
Onderwijs m ² bvo	De Lage Waard		Willem de Zwijger		Totaal
	VMBO	Havo/VWO	VMBO	Havo/VWO	
Vaste voet	550	980	490	490	2.510
Onderbouw	2.299	2.725	1.199	1.706	7.929
Bovenbouw	3.635	3.914	2.181	3.200	12.930
Subtotaal	6.484	7.619	3.870	5.396	
Totaal	14.103		9.266		23.369
Sport					
m ² bvo	De Lage Waard		Willem de Zwijger		Totaal
	VMBO	Havo/VWO	VMBO	Havo/VWO	
Sport	1,9	2,2	2,6		
Aantal gymzalen	2	3	3		8
m² sport	920	1.380	1.380		3.680
Totaal gebouw	7.404	8.999	10.646		27.049
Buitenruimte	600	600	600		1.800

5.3 Normatieve ruimtebehoefte o.b.v. norm 2021

De totale ruimtebehoefte op basis van de modelverordening 2021 is weergegeven in tabel 6. De totale ruimtebehoefte inclusief sportvoorzieningen komt uit op ca. 26.000 m² bvo.

Tabel 7: Normatieve ruimtebehoefte VNG-modelverordening 2021

RUIMTENORMEN 2021					
Ruimtebehoefte 2021					
Onderwijs m ² bvo	De Lage Waard		Willem de Zwijger		Totaal
	VMBO	Havo/VWO	VMBO	Havo/VWO	
Vaste voet	550	980	490	490	2.510
Onderbouw	2.182	2.558	1.125	1.601	7.466
Bovenbouw	3.067	3.880	1.844	3.173	11.963
Subtotaal	5.799	7.418	3.459	5.263	
Totaal m² bvo	13.217		8.723		21.939
Sport					
m ² bvo	De Lage Waard		Willem de Zwijger		Totaal
	VMBO	Havo/VWO	VMBO	Havo/VWO	
Sport	2,1	2,1	2,8		
Aantal gymzalen	3	3	3		9
Totaal m² bvo	1.365	1.365	1.365		4.095
Totaal gebouw	7.164	8.783	10.088		26.034
Buitenruimte	592	908	1.012		2.511

5.4 Te hanteren ruimtebehoefte in haalbaarheidsonderzoek

In paragraaf 2 is een toelichting gegeven op de wijzigingen in de ruimtenormeringen voor het voortgezet onderwijs. Omdat dit met name gevolgen heeft voor de normatieve m² voor VMBO-b/k-bovenbouw en er in de normen geen rekening wordt gehouden met breder gebruik van de voorzieningen door VMBO-b/k-onderbouw en/of vmbo-t, Havo en VWO leerlingen is voorgesteld om het haalbaarheidsonderzoek te werken met een bandbreedte in de normatieve m² voor het VMBO. Dit resulteert in de in tabel 8 opgenomen normatieve ruimtebehoefte. Hierin zijn de totalen, gezien de fase waarin het project zich bevindt (haalbaarheid / initiatief) vervolgens afgerond op 100-tallen.

Tabel 8: Te hanteren m² voor haalbaarheidsonderzoek

Normatieve behoefte	De Lage Waard			Willem de Zwijger	
	Burg. Keijerweg	Vijzellaan			
	minimum	maximum	behoefte	minimum	maximum
Onderwijs					
vaste voet	550	550	980	980	980
vmbo	5.249	5.817	0	2.969	3.306
havo/vwo	0	0	6.438	4.774	4.774
Subtotaal m² onderwijs	5.799	6.367	7.418	8.723	9.060
Sport					
aantal zalen	3	3	3	3	3
Subtotaal m² sport	1.365	1.365	1.365	1.365	1.365
Totaal m² bvo	7.164	7.732	8.783	10.088	10.425
Behoefte afgerond	De Lage Waard			Willem de Zwijger	
	Burg. Keijerweg	Vijzellaan			
	minimum	maximum	behoefte	minimum	maximum
Onderwijs	5.800	6.400	7.400	8.700	9.100
Sport	1.400	1.400	1.400	1.400	1.400
Totaal m² bvo	7.200	7.800	8.800	10.100	10.500

Principe 7: Ruimtebehoefte VO-scholen

In het haalbaarheidsonderzoek wordt op basis van de principes ten aanzien van ruimtenorm (principe 5) en leerling-aantal (principe 6) de volgende totale ruimtebehoefte voor de VO-scholen gehanteerd:

- De Lage Waard – Burg. Keijerweg: 7.200 -7.800 m² bvo
- De Lage Waard – Vijzellaan 8.800 m² bvo
- Willem de Zwijger College: 10.100 – 10.500 m² bvo
- Totaal 26.100 – 27.100 m² bvo

Voor de massastudie wordt uitgegaan van inpassing van de maximum m² bvo.

Bijlage 1: Overzichtstabel ruimtebehoefte normen 2015 vs. 2021

Ruimtebehoefte onderwijsvoorziening 2015				
Ruimtenormen 2015	m ² bvo/ll		m ² bvo	
	algemeen	specifiek	vaste voet	
Vaste voet				
Hoofdvestiging			980	
Nevenvestiging spreidingsnoodzaak			550	
Onderbouw				
LWOO	6,18			
VMBO	6,18			
HAVO	6,18			
VWO	6,18			
Bovenbouw				
HAVO / VWO	5,85			
TLW	TLW	6,41		
	LWOO	7,07		
Techniek			299	
	LWOO	4,44	12,72	(17,16)
	BLW/KLW	4,69	8,99	(13,68)
	GLW	5,98	5,47	(11,45)
Economie / consumptieve techniek			196	
	LWOO	5,85	3,06	(8,91)
	BLW/KLW	5,56	2,25	(7,81)
	GLW	5,95	0,89	(6,84)
Zorg en welzijn			168	
	LWOO	4,85	5,53	(10,38)
	BLW/KLW	4,71	4,22	(8,93)
	GLW	5,33	2,1	(7,43)
Landbouw			177	
	LWOO	5,03	4,69	(9,72)
	BLW/KLW	5,37	2,34	(7,71)
	GLW	5,94	0,78	(6,72)
Intersectoraal (D&P)			168	
	LWOO	4,85	5,53	(10,38)
	BLW/KLW	4,71	4,22	(8,93)
	GLW	5,33	2,1	(7,43)
Praktijkonderwijs	4,41	7,72	306	

Ruimtebehoefte onderwijsvoorziening 2021				
Ruimtenormen 2021	m ² bvo/ll		m ² bvo	
	algemeen		vaste voet	
Vaste voet				
Hoofdvestiging			980	
Nevenvestiging spreidingsnoodzaak			550	
Onderbouw				
LWOO		6,10		
VMBO		5,80		
HAVO		5,80		
VWO		5,80		
Bovenbouw				
HAVO / VWO		5,80		
VMBO	TLW	5,80		
BWI / PIE / M&T / MaT			299	
	LWOO	11,70		
	BLW/KLW	9,70		
	GLW	8,00		
MVI / E&O / HBR			162	
	LWOO	8,90		
	BLW/KLW	7,40		
	GLW	6,90		
Z&W			139	
	LWOO	8,40		
	BLW/KLW	7,40		
	GLW	6,90		
Groen			117	
	LWOO	7,80		
	BLW/KLW	6,90		
	GLW	6,30		
D&P			150	
	LWOO	8,90		
	BLW/KLW	7,40		
	GLW	6,90		
Praktijkonderwijs		12,00	306	

Ruimtebehoefte gymvoorziening				
Ruimtenormen 2015	m ² /ll	factor	m ² bvo gymzaal	norm / leerling
Onderbouw				
VMBO LWOO	1,66	* 32 /	460	0,12
VMBO	1,66	* 32 /	460	0,12
HAVO	1,66	* 32 /	460	0,12
VWO	1,66	* 32 /	460	0,12
Bovenbouw				
LWOO	1,57	* 32 /	322	0,16
BLW/KWL	1,38	* 32 /	460	0,10
GLW	1,11	* 32 /	460	0,08
TLW	1,11	* 32 /	460	0,08
HAVO	0,78	* 32 /	460	0,05
VWO	0,78	* 32 /	460	0,05
Praktijkonderwijs	1,99	* 32 /	322	0,20

norm per leerling = m² per leerling * 32 / m² bvo per gymzaal

Ruimtebehoefte gymvoorziening				
Ruimtenormen 2021	m ² /ll	factor	m ² bvo gymzaal	norm / leerling
Onderbouw				
VMBO LWOO	1,5	* 32 /	322	0,15
VMBO	1,7	* 32 /	455	0,12
HAVO	1,2	* 32 /	455	0,08
VWO	1	* 32 /	455	0,07
Bovenbouw				
LWOO	1,7	* 32 /	322	0,17
BLW/KLW	1,5	* 32 /	455	0,11
GLW	1,5	* 32 /	455	0,11
TLW	1,5	* 32 /	455	0,11
HAVO	1,2	* 32 /	455	0,08
VWO	1	* 32 /	455	0,07
Praktijkonderwijs	2	* 32 /	322	0,20

Ruimtebehoefte buitenruimte			
Ruimtenormen 2015	m ² /ll		
1-200 leerlingen	3,00	min.	300 m ²
> 200 leerlingen	3,00	max.	600 m ²

Ruimtebehoefte buitenruimte			
Ruimtenormen 2021	m ² /ll	vaste voet	
1-300 leerlingen	0,00	300	
voor iedere leerling >300	0,75	300	

Bijlage 2 Oppervlak bestaande gebouwen

Bruto vloeroppervlak bestaande schoolgebouwen					
De Lage Waard	onderwijs			sport	Totaal m ² bvo
	algemeen	techniek	muziek		
Locatie: Burgemeester Keizerweg					
begane grond	3.844	1.580		1.095	6.519
1e verdieping	2.288				2.288
2e verdieping	1.285				1.285
subtotaal	7.417	1.580	0		
Totaal BKW	8.997			1.095	10.092
Locatie: Vijzellaan					
begane grond	3.525		252	1.430	5.207
1e verdieping	2.525				2.525
2e verdieping	2.525				2.525
subtotaal	8.575	0	252		
Totaal VL	8.827			1.430	10.257
Totaal De Lage Waard m²	17.824			2.525	20.349

Willem de Zwijger College	Bouwdeel					
	Sport	Willem 1	Willem 2	Willem 3	Willem 4	Totaal
Onderwijs	0	598	1.155	1.262	1.880	4.894
Ondersteunende ruimte	6	915	338	192	96	1.548
Facilitair	0	5	613	170	18	806
Sport	1.107	0	0	0	0	1.107
Opslag	193	59	225	23	73	573
Nuttig vloeroppervlak	1.306	1.577	2.331	1.647	2.066	8.927
Sanitair	295	0	94	65	65	519
Horizontaal verkeer	225	344	381	800	858	2.607
Verhuurbaar vloeroppervlak	1.826	1.921	2.806	2.511	2.989	12.053
Vertikaal verkeer	0	31	84	25	76	215
Installatieruimte	0	44	5	9	41	99
Kelder	0	424	0	0	0	424
BVO excl. constructie	1.826	2.420	2.895	2.545	3.106	12.792
Constructieruimte	90	120	143	126	153	632
Brutovloeroppervlak	1.917	2.540	3.038	2.671	3.259	13.424
Verhouding bruto/netto	1,47	1,61	1,30	1,62	1,58	1,50