

RAADSVOORSTEL

Zaaknummer: 381062
Documentnummer: 381064

Indiener: College
Datum: 16 mei 2023
Portefeuille(s): accommodatiebeleid
Portefeuillehouder(s): Siert Jan Lap
Begrotingsprogramma: 4, 5 en 6
Begrotingsdoel (nummer + duiding)
Contactpersoon: K. van Erp
Tel.nr.: 345
Emailadres: k.van.erp@dronten.nl

Onderwerp: Strategisch maatschappelijk vastgoedplan

Samenvatting

De gemeente Dronten beschikt over een uitgebreide portefeuille aan gemeentelijk vastgoed, met onder meer onderwijshuisvesting, binnensportaccommodaties, het gemeentehuis, hulpdiensten, gemeentewerf en diverse zorg-, welzijns-, en culturele accommodaties. Een dergelijke portefeuille betekent een stevige verantwoordelijkheid en financiële last. Tegelijkertijd staat de gemeente Dronten voor een forse vervangingsopgave. Een groot gedeelte van dit vastgoed (met name het onderwijsvastgoed) is sterk verouderd en behoeft op korte termijn grootschalige investeringen. Dit strategisch vastgoedplan ondersteunt het maken van zorgvuldige keuzes ten behoeve van een toekomstbestendige portefeuille.

De raad besluit:

- 1A. Kennis te nemen van het Strategisch maatschappelijk VastgoedPlan (SVP) met nummer 388141.
- 1B. Het toetsingskader (de 4 basisvragen) voor nieuwe investeringen in maatschappelijk vastgoed zoals beschreven in paragraaf 3.1 van het SVP vast te stellen, te weten;
 - Welk beleidsdoel faciliteert het vastgoed en is dit een kerntaak van de gemeente of niet?
 - Wat is de noodzaak voor het uitvoeren van de vastgoedingreep?
 - Welke mogelijkheden/alternatieven zijn er? En welke heeft de voorkeur?
 - Welke (financiële) consequenties kent het uitvoeren van de ingreep?
2. Het Integraal HuisvestingsPlan onderwijs (IHP) met nummer 388201 vast te stellen.

Inleiding

De aanleiding voor het opstellen van het Strategisch maatschappelijk VastgoedPlan (SVP) is gelegen in de actualisering van het accommodatiebeleid uit 2015 en de financiële herijking die hiervoor nodig is.

Het maatschappelijk vastgoed beleid beschrijft de visie en de ambities die de gemeente en haar partners hebben op gebied van onderwijshuisvesting en maatschappelijk vastgoed. Maatschappelijk vastgoed heeft een meerwaarde voor de samenleving en creëert mogelijkheden om de ambities en doelstellingen op het terrein van welzijn, zorg, sport, onderwijs, cultuur, maatschappelijke opvang, duurzaamheid en circulaire economie te

Bijlage(n):



vervullen. Het vastgoed wordt hierbij optimaal ingezet bij het ondersteunen van de inhoudelijke beleidsdoelstellingen. Daarnaast ondersteunt dit strategisch vastgoedplan het maken van zorgvuldige keuzes ten behoeve van een toekomstbestendige portefeuille.

De gemeente Dronten heeft meerdere investeringsopgaven de komende 10 jaar. Het SVP draagt er aan bij dat een integrale afweging gemaakt kan worden tussen de diverse investeringsdoelen maatschappelijk vastgoed. Waarbij er duidelijk een onderscheid gemaakt wordt tussen de doelen waar de gemeente een wettelijke taak (onderwijshuisvesting) heeft en waar u als raad keuzevrijheid heeft (met name overig maatschappelijk vastgoed). Bij de behandeling van de begroting leggen wij u een totaal overzicht voor van alle investeringen van de gemeente, zodat er bij indiening van de individuele investeringsprojecten een integrale (financiële en inhoudelijke) afweging gemaakt kan worden.

Het strategisch vastgoedplan

Het voorliggend strategisch vastgoedplan (SVP) bevat de algemene kaders voor het voeren van strategisch vastgoedbeleid alsook een beschrijving van het maatschappelijke vastgoed dat de gemeente Dronten in eigendom heeft.

Een groot onderdeel van het SVP is het Integraal HuisvestingsPlan (IHP), dit document gaat specifiek in op het onderwijsvastgoed én de binnensportaccommodaties. Vanaf 2024 wordt het IHP een wettelijke verplichting. Een document waarin gemeente en onderwijsinstellingen (organisaties) samen afspraken maken over de huidige en toekomstige onderwijshuisvesting.

Jaarlijks wordt er met de schoolbesturen een Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) gehouden waarbij de planning en realisatie van de onderwijshuisvestingsvoorzieningen wordt geconcretiseerd en gemonitord.

Betrokkenheid raad en stakeholders

De raad is al meegenomen bij de totstandkoming van het onderdeel IHP. In een beeldvormende sessie op 11 november 2021 is met vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen (organisaties) en kinderopvang, en raadsleden gesproken over de belangrijke thema's die dienen terug te keren in het IHP. Met al deze vertegenwoordigers zijn meerdere sessies geweest om te komen tot de thema's die zijn opgenomen in het IHP. Een eerste concept IHP is in een beeldvormende raadsessie op 29 september 2022 gepresenteerd. Tijdens de technische toelichting op dit IHP aan de gemeenteraad is geconcludeerd dat met dit IHP een groot gedeelte van de vastgoedportefeuille van Dronten in beeld is, maar nog niet alles. De wens, tijdens deze bijeenkomst uitgesproken, is om het IHP nog verder uit te breiden naar het volledige maatschappelijke vastgoed van de gemeente Dronten.

Daarnaast zijn er op diverse momenten (besprekingen kadernota, jaarrekeningen , begrotingen) de afgelopen jaren discussies gevoerd over zaken mbt tot ons maatschappelijk vastgoed (EC Biddinghuizen, MFC Swifterbant., De Meerpaal etc.)

Ook **Het collegeprogramma 2022-2026 "bouwen voor de toekomst"** geeft een aantal ambities en uitgangspunten voor de vaststelling van het SVP (en IHP):

Er wordt geschreven over het vaststellen van een Integraal huisvestingsplan, dat nu voorgelegd wordt aan u als raad. De ambitie om onderzoek te laten doen naar een passende en toekomstgerichte constructie wat betreft eigendom en beheer van De Meerpaal in Dronten en het Educatief Centrum in Biddinghuizen is opgenomen in het SVP. Ook de ambities op het gebied van duurzaamheid en klimaat zijn verwoord in het SVP.



Groei Dronten en ontwikkeling maatschappelijk vastgoed

Onder het motto van “Dronten ontwikkelt” is de ambitie om de gemeente te laten groeien naar een totaal van circa 60.000 inwoners. De precieze invulling hiervan wordt momenteel verder uitgewerkt.

Met de extra woningbouw en het grotere inwonertal stijgt ook de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen. Hoewel de behoefte aan voorzieningen niet 1-op-1 toe zal nemen met de groei van de bevolking, dient er wel rekening gehouden te worden met een toenemende vraag en capaciteitsbehoefte.

Vastgoed kent doorgaans een langzame proces- en besluitvorming. Om de toekomstige groei van de gemeente te faciliteren is het van belang dat de bijbehorende ontwikkelingen in het voorzieningenniveau tijdig worden meegenomen.

Met name voor onderwijshuisvesting als ook de (binnen)sportfaciliteiten geldt dat zodra er meer concreet zicht is op de programmering van deze gewenste uitbreidingen deze zo snel als mogelijk vertaald moeten worden naar prognoses om van daaruit het benodigde aantal voorzieningen te kunnen bepalen. In het SVP (en IHP) is nog geen rekening gehouden met deze groei.

Onderhoud en beheer

Als gemeente dienen we ook het beheerplan Accommodaties te actualiseren. Dit betreft een plan inzake de gemeentelijke panden die vanuit Accommodatiebeheer worden onderhouden. In het SVP is opgenomen welke plannen en ontwikkelingen er zijn met de diverse panden. Dit is nodig om een gefundeerde operationele uitwerking te kunnen maken welke onderhoudsmiddelen er de komende jaren nodig zijn. Zowel voor groot onderhoud alsook het dagelijks onderhoud.

De kaderstelling is ook nodig ter voorkoming van kapitaalvernietiging door investeringen in groot onderhoud te gaan doen in de komende jaren. Het jaarrond onderhoud blijft uitgevoerd worden tot het moment van sloop of herbestemming van de panden.

Als tot herbestemming of sloop besloten wordt en de gebruikers elders worden/ zijn ondergebracht ontstaat er een ontwikkelopgave voor het gebied. Het SVP draagt eraan bij dat we strategisch kijken naar de locatie nu en in de toekomst van onze accommodaties en welke gebieden voor een ontwikkelopgave vrijvallen.

Bij de behandeling van de begroting bieden wij u ook het financieel overzicht aan van de onderhoud en beheer kosten op basis van de planning opgenomen in het SVP.

Argumenten

1.1 Een (financiële) herijking van het accommodatiebeleidsplan uit 2015 was noodzakelijk

In juni 2015 is een eerste accommodatiebeleidsplan vastgesteld door de raad. Hierin is gesteld dat deze om de 5 jaar herzien dient te worden. Bij de krediet aanvraag voor de nieuwbouw praktijkschool (raadsbesluit 27 mei 2021) bleken de gereserveerde middelen in het beleidsplan voor de nieuwbouw praktijk school niet voldoende te zijn. In hetzelfde voorstel is beschreven dat er een herijking van het accommodatiebeleidsplan zou plaatsvinden.

De noodzakelijke vervangingen van gemeentelijk vastgoed laten een forse financiële en inhoudelijke uitdaging zien. De belangrijkste oorzaken van dit tekort zijn:

Te geringe reserveringen in het verleden voor de vervanging van het vastgoed, de enorm gestegen bouwkosten; de niet geïndexeerde reserveringen voor gemeentelijke accommodaties en duurzaamheidsmaatregelen (duurzaamheidsmaatregelen verdienen zichzelf soms gedeeltelijk terug, ze laten een lagere energierekening zien, maar vragen wel om investeringen waarbij de kosten voor de baten uitgaan); dat er in het beleid van 2015 is



uitgegaan van niet toereikende VNG normen, dat er globale ramingen zijn gemaakt en dat er nu bij de op korte termijn uit te voeren en te realiseren projecten realistischere ramingen zijn gemaakt;

1.2 Het collegeprogramma 2022-2026 “bouwen voor de toekomst” geeft een aantal ambities en uitgangspunten voor de vaststelling van het SVP (en IHP).

Toekomstgerichte schoolgebouwen (collegeprogramma pag. 11 “bouwen voor de toekomst”)

“Kinderen in Dronten kunnen zich kansrijk ontwikkelen. Door toegankelijk onderwijs, waarbij een vloeiende overgang is tussen onderwijs en kinderopvang. Onderwijs maakt onderdeel uit van de buurt en biedt ruimte aan een natuurlijke speelomgeving en sport. We werken aan dit doel met een integrale visie en werken hierbij samen met zorg- en welzijnsorganisatie(s). Hiervoor maken we een (integraal) kindcentrum.

Goed onderwijs kan alleen in moderne, toekomstgerichte gebouwen waar ook nieuwe vormen van onderwijs mogelijk zijn. Er is wat te kiezen voor ouders die een school zoeken met hun ideeën over onderwijs en opvoeding. Op korte termijn (2022-2023) ondernemen we hiertoe de volgende acties:

- we stellen het Integraal huisvestingsplan vast
- we vervolgen de ontwikkeling van het Kindcentrum, de ontwikkeling van VO scholen en de bouw van de Praktijkschool (OFW en Almere college)

- we starten met het project Frisse scholen (verbeteren luchtkwaliteit)

We voeren voor ons maatschappelijk vastgoed de maatregelen richting klimaatdoelstellingen uit”.

Gemeentelijke accommodaties en voorzieningen (Collegeprogramma, pag 21 “bouwen voor de toekomst”)

“We investeren in accommodatiebeheer. We zorgen ervoor dat de gemeentelijke accommodaties kwalitatief en kwantitatief goed aansluiten bij de behoefte van al onze inwoners. Voor de ontwikkeling van mens als individu en als groep is het essentieel dat er moderne, toekomstgerichte gebouwen voor onderwijs, ontmoeting en sport zijn waar ontmoeting en nieuwe vormen van onderwijs mogelijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan een integraal Kindcentrum, met goede en veilige bereikbare sportaccommodaties, groene buitenruimtes en laagdrempelige inloopvoorzieningen in de wijken die voorzien in een lokale maatschappelijke behoefte. Zie ook hoofdstuk 4, ‘Onderwijs als kansmaker’.

We leveren in 2023 een Accommodatiebeheerplan op met een looptijd van 5 jaar. Op basis van het collegebesluit van februari 2022 wordt in een aantal panden niet meer geïnvesteerd in groot onderhoud. Dit betekent dat keuzes gemaakt moeten worden wat we met deze accommodaties en mogelijk vrijkomende locaties gaan doen richting de toekomst, waarbij de agenda van ‘Dronten Ontwikkelt’ mede leidend is”.

1.3 Onderwijshuisvesting is een wettelijke taak en vanaf 2024 is een IHP ook een wettelijke plicht

Het is een wettelijke taak voor gemeenten om te voorzien in onderwijsgebouwen. Voor een toereikende uitvoering hiervan is een planmatige aanpak vereist. Het IHP (onderdeel van het SVP) voorziet daarin.

Jaarlijks wordt er met de schoolbesturen een OOGO gehouden waarbij de plannen inzake de onderwijshuisvesting worden geconcretiseerd en gemonitord.

Per project wordt zo nodig een (bouw)krediet ter goedkeuring aan uw raad voorgelegd.

Voor onderwijs bestuurders is het IHP een kader voor de toekomst wat betreft (vervangende) nieuwbouw en duurzaamheidsmaatregelen.



1.4 Gezien het verouderde vastgoed is er een vervangingsvraag

Een groot deel van de voorraad van het maatschappelijk vastgoed van Gemeente Dronten is verouderd, verkeert vaak in slechte staat, is niet meer functioneel en zou op korte termijn vervangen moeten worden ofwel vraagt dit anderszins een passende oplossing (renovatie, afstoten, verhuizen etc.). Het SVP geeft een kader voor een integrale afweging om te komen tot een vervolg besluit.

Kanttelingen, risico's en alternatieven

Kanttelingen en (financiële) risico's

Het SVP geeft een beeld van het investeringsprogramma in maatschappelijk vastgoed weer. Voor de eerst komende 5 jaar hebben de beschreven mogelijke investeringen een grote impact op de begroting. Dat betekent dat er duidelijke keuzes gemaakt dienen te worden die gezien de omvang integraal moeten worden afgewogen. De kernvragen zoals geformuleerd in het SVP (pagina 4) kunnen bij de te maken afwegingen ondersteunen. Het financiële risico is als grote investeringsbeslissingen niet integraal zijn afgewogen, wij niet aan onze wettelijke verplichtingen kunnen voldoen die in het SVP (IHP) zijn opgesomd.

Alternatieven / scenario's

Niet van toepassing

Participatie

Met vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen (organisaties) zijn meerdere sessies geweest om te komen tot de thema's zoals die in het SVP (IHP) zijn gepresenteerd. Voor onderwijs bestuurders is het IHP een kader voor de toekomst wat betreft nieuwbouw en duurzaamheidsmaatregelen. Wanneer en wat investeert de gemeente en wat betekent dat voor mijn eigen investeringen (als schoolbestuurder) in beheer en onderhoud van mijn school.

Financiële gevolgen

We gaan naar een Integrale investeringsagenda

Voor grote investeringen in accommodaties en 'Dronten ontwikkelt' stellen we integraal een investeringsagenda op en hieraan gekoppeld een liquiditeitsprognose. Als we kijken naar de wettelijke taak (onderwijshuisvesting en binnensport) dan staan we de eerst komende 5 jaar alleen al voor een grote financiële investeringsopgave van ruim 110 miljoen euro. Dit gaat een grote impact hebben op de begroting voor de komende jaren. We stellen daarom de begroting 2024 e.v. op inclusief de uitwerking van het vastgoedbeleid. De totale impact, de systematiek en mogelijke scenario's van het vastgoedbeleid en -beheer brengen we bij de begrotingsbehandeling 2024 integraal in beeld.

Duurzaamheid

In het kader van het klimaatakkoord is de deels verouderde vastgoedportefeuille van Dronten zowel een vloek als een zegen. De benodigde investeringen zijn hierdoor op korte termijn omvangrijk maar wanneer vanaf nu het ambitieniveau op ENG (Energie Neutrale Gebouwen) gezet wordt maakt dat wel dat er voor een groot deel op een natuurlijk moment



verduurzaamd kan worden.

Communicatie en vervolgproces

Communicatie naar buiten

Het SVP is het kader voor de afweging en besluitvorming over maatschappelijk vastgoed. Elk project voorstel zal de beschreven basisvragen doorlopen. Het SVP is dan ook voor een ieder die betrokken en of gebruiker is van belang.

Vanuit wettelijke verantwoording zal het IHP onderdeel gedeeld worden met de schoolbestuurders.

Vervolgproces

Na het IHP is vastgesteld, kan de raad per project (krediet) aanvraag voor vastgoed de afwegingsladder doorlopen. Is het al dan niet een wettelijke taak en/ of aan welk maatschappelijke effect draagt het project (investering) bij. Daarnaast komt er bij elke aanvraag een integraal financieel plaatje waarin de gevolgen voor de begroting (investering en liquiditeit) zijn weergegeven.

Evaluatie

Elk jaar vindt er via de jaarrekening een verantwoording plaats van de ingezette middelen per vastgoed project. Om de 4 jaar wordt het SVP (IHP) herijkt en herzien.

Samenhang met andere beleidsdoelen

Vraagstuk van accommodatiebeleid gaat over meerdere maatschappelijke effecten, beleidsdoelen en raakt meerdere bestuurlijke portefeuilles

De opgave raakt aan veel maatschappelijke belangen (onderwijs, stedenbouw, samenleving, financiën, gemeentelijk vastgoed, duurzaamheid) en betreft alle portefeuilles van het college. Het is een wettelijke taak (PHO Onderwijs) of college wil een maatschappelijk effect bereiken waarbij huisvesting ondersteunend kan werken. Denk hierbij aan cultuur, sport, welzijn, gezondheid etc.

Bevoegdheid gemeenteraad

- *Wet op het Primair onderwijs*
- *Wet Voortgezet Onderwijs 2020*

Bijlagen

Bijlage(n) bij dit voorstel:

1. Strategisch Vastgoed Plan gemeente Dronten (documentnummer 388141)
2. Integraal HuisvestingsPlan gemeente Dronten (documentnummer 388201)

De Secretaris,
Burgemeester,

De



