

RAADSINFORMATIEBRIEF

Van

college van burgemeester en wethouders

Vergadering van

24 mei 2022

Kenmerk

Z/22/044189 / D/22/061587

Portefeuillehouder

George Becht

Portefeuille

Onderwijs (incl. Huisvesting, leerplicht, leerlingenvervoer en passend onderwijs)

Opsteller

Sneep, Siebe

Onderwerp

Eindrapportage "Vervolgopdracht Strategische Heroriëntatie, onderdeel onderwijshuisvesting"

Kennisnemen van

De Eindrapportage "Heroriëntatie onderwijshuisvesting gemeente Woerden" van 25 april 2022 van onderzoeksbureau ICS.

Inleiding

In de Vaststellingsovereenkomst onderwijshuisvesting van 1 januari 2019 zijn door het college en de 10 schoolbesturen in Woerden afspraken gemaakt over de planmatige vernieuwing van de ruim 30 school-gebouwen in de komende 40 jaar. De overeenkomst is gebaseerd op het door de raad op 4 oktober 2018 vastgestelde Integraal Huisvestingsplan (IHP) 2018-2033 voor het primair- en voortgezet onderwijs en het daarbij behorende financiële model. Met de afspraken wordt onder meer beoogd om rond onderwijshuisvesting (OHV) zekerheid te bieden aan de schoolbesturen en rust te creëren in de begroting van de gemeente.

Na de inwerkingtreding van de Vaststellingsovereenkomst besloot uw raad om in te zetten op een gemeentebrede Strategische Heroriëntatie. Doel was het bereiken van ombuigingen van 5% tot 15%, zodat ook in de toekomst investeringen in nieuwe zaken mogelijk zouden blijven. Ook de OHV-portefeuille maakte deel uit van het onderzoek. Het door adviesbureau PentaRho uitgevoerde en vrijwel afgeronde OHV-onderzoek werd als gevolg van nieuwe inzichten en gelet op gewijzigde wetgeving teruggetrokken. Er waren zowel intern als extern (schoolbesturen) twijfels gerezen over de financiële en juridische houdbaarheid van enkele afspraken uit het IHP en Vaststellingsovereenkomst.

Kernboodschap

Najaar 2021 kreeg adviesbureau ICS in het kader van de Strategische Heroriëntatie opdracht voor een nieuw en ruimer georiënteerd onderzoek. De financieel ingestoken opdracht van uw raad om tot een efficiëncyslag van 5% of 15% te komen, bleef leidend. Tegelijkertijd werd gevraagd om na te denken over andere (financiële) uitdagingen, die het effect van de beoogde ombuiging kunnen compenseren dan wel juist zullen versterken.

De eindrapportage is o.l.v. ICS voorbereid door een werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van zowel het consensusoverleg (*) als de teams Financiën, Strategie & Beleid en Vastgoed van de gemeente. Vanuit de werkgroep is de rapportage op 28 maart 2022 voorgelegd aan het consensusoverleg. Het consensusoverleg schaarde zich behoudens enkele later te verwerken wijzigingsvoorstellen unaniem achter de rapportage van ICS. Het Kalsbeek College kan zich in de verwerkte wijzigingen helaas niet vinden.

Voor de periode tot en met 2033 zijn in de rapportage de volgende kostenreducerende maatregelen uitgewerkt:

- het verlengen van de afschrijftermijn van vernieuwde schoolgebouwen van 42 naar 50 jaar;
- het beperken van het aantal kleine schoollocaties (zowel "2 scholen onder 1 dak" als het samenvoegen van kleine scholen; de invloed van de gemeente op dit laatste onderdeel is wettelijk gezien overigens maar beperkt);
- het zoveel mogelijk vermijden van tijdelijke huisvesting;
- 50% of 100% temporiseren van de uitvoeringsperiode van het IHP (de uitvoeringsperiode wordt in deze scenario's opgerekt van 10 naar 15 resp. 20 jaar; de kwaliteit van de huidige schoolgebouwen laat temporisering echter maar in beperkte mate toe).

Daarnaast zijn zowel voor het Primair Onderwijs (PO) als het Voortgezet Onderwijs (VO) scenario's opgesteld die voor:

- het PO, op basis van de kostenreducerende maatregelen, leiden tot een aangepaste fasering van nieuwbouw/renovatie van basisscholen. Door de vernieuwing op een bepaalde volgorde aan te pakken, kan de plaatsing van tijdelijke lokalen tijdens de bouwperiode aanzienlijk worden beperkt, waardoor op de uitgaven kan worden bespaard.
- het VO leiden tot de opdracht om met een gezamenlijke visie te komen op het onderwijsaanbod en de daarbij behorende ruimtebehoefte, inclusief die voor het bewegingsonderwijs.

Op basis van de ervaringen van zowel gemeente als schoolbesturen doet ICS desgevraagd bovendien een voorstel om tot kortere processtappen te komen, zodat tot een optimalisatie van het proces rond onderwijshuisvesting gekomen kan worden. Ook de van toepassing zijnde aanbevelingen uit de rapportage "De casus Tijdelijke huisvesting Wilhelminaschool: oorzaken en lessen" van onderzoeksbureau BMC worden hierin meegenomen (zie onze recente raadsinformatiebrief van 10 mei 2022).

(*) Het consensusoverleg is het wettelijk verplichte "op overeenstemming gericht overleg" (oogo) tussen het college en de schoolbesturen van het primair- en voortgezet onderwijs, in Woerden consensusoverleg genaamd. De portefeuillehouder is voorzitter van het overleg.

Financiën

Opplussen budgetten

Als gevolg van de leerlingontwikkeling (meer leerlingen dan in 2018 werd voorzien), aangescherpte duurzaamheidsambities en prijsstijgingen (sinds 2018: +30%) is het onmogelijk om binnen het financieel kader alle schoollocaties uit het IHP van 2018 te vernieuwen. Het IHP vraagt, onder de huidige omstandigheden, om een aanzienlijk hogere investering en daarmee samenhangende hogere kapitaals- en exploitatielasten. Echter, door toepassing van de eerder genoemde kostenreducerende maatregelen, ontstaat ruimte om in elk geval de eerste projecten uit te voeren.

Met het in de inleiding genoemde besluit van 4 oktober 2018 heeft de raad onder meer besloten in te stemmen met het instellen van een reserve Onderwijshuisvesting voor het bekostigen van (toekomstige) kapitaalslasten voortvloeiend uit het Integraal Huisvestings Plan voor onderwijshuisvesting. Daarnaast is besloten dat het budget voor onderwijshuisvesting (stand begroting 2022) vanaf 2023 jaarlijks met 1% wordt verhoogd en dat deze verhoging jaarlijks wordt toegevoegd aan de reserve Onderwijshuisvesting. Tevens wordt het budget voor onderwijshuisvesting jaarlijks geïndexeerd conform de systematiek van de gemeentebegroting en worden de vrijvallende kapitaalslasten vanaf 2023 toegevoegd aan de reserve onderwijshuisvesting.

De systematiek voor het opbouwen van de reserve is langs de verschillende scenario's van het nieuwe IHP gelegd. Daaruit blijkt dat geschetste systematiek op de langere termijn niet toereikend is om de kapitaalslasten van de toekomstige investeringen te dekken. Hieronder worden de effecten van het (oorspronkelijke) basisscenario en van het alternatieve scenario (met een maximum aan kostenreducerende maatregelen) weergegeven. De duurdere scenario's uit het ICS-rapport worden in dit overzicht buiten beschouwing gelaten.

Op basis van eerder genoemd raadsbesluit van 4 oktober 2018 wordt in de begroting rekening gehouden met het opbouwen van de reserve onderwijshuisvesting ten behoeve van het dekken van de toekomstige kapitaalslasten. Hieronder wordt voor een aantal scenario's weergegeven wat deze toekomstige kapitaalslasten per jaar zijn en wat er nog aan extra middelen per jaar nodig is.

Daarnaast wordt in elk scenario rekening gehouden met een opslag voor bijvoorbeeld tijdelijke huisvesting, sloop etc. In de berekening wordt dit toegepast voor de nieuwbouw van elke school, terwijl dit in de praktijk niet altijd van toepassing zal zijn. De gedachte is om hiervoor tot een bepaald maximum bedrag een reserve voor te vormen. Bij de programmabegroting 2023-2026 komen we hierop terug.

Oorspronkelijk basisscenario voor een Bijna Energie Neutraal Gebouw (BENG)				
	jaar	kapitaallasten	kapitaallasten structureel bijramen	exploitatiekosten t/m 2027 totaal
start bijramen	2026	136.071	167.021	8.944.080
	2037	2.460.225	2.343.568	
hoogste last	2059	6.634.540	3.851.712	
	2065	6.852.101	3.587.442	

Scenario met het maximum aan haalbare kostenreducerende maatregelen				
	jaar	kapitaallasten	kapitaallasten structureel bijramen	exploitatiekosten t/m 2027 totaal
start bijramen	2026	0	30.949	2.823.050
	2037	833.065	716.408	
	2064	5.525.806	2.261.946	
	2065	5.525.806	2.261.147	

Oorspronkelijk basisscenario BENG

Uit bovenstaande tabellen blijkt dat voor het oorspronkelijke basisscenario vanaf 2026 de benodigde kapitaalslasten € 167.021 hoger zijn dan uit de reserve Onderwijs gedekt kan worden. Deze extra last loopt elk jaar op, waarbij deze in 2037 is opgelopen tot ruim € 2,3 mln en de jaren erna blijft oplopen met een piek van bijna € 3,9 mln in 2059.

De totale exploitatiekosten voor tijdelijke huisvesting en sloop tot en met 2037 kunnen oplopen tot bijna € 9 mln. In het rapport van ICS wordt de aanname gedaan dat tijdelijke huisvesting nodig is bij 1 op de 3 scholen, op basis daarvan kan het zijn dat deze kosten tot en met 2037 ca. € 3 mln bedragen.

Scenario met kostenreducerende maatregelen

Voor het scenario met het maximum aan haalbare kostenreducerende maatregelen, waarbij onder meer de

uitvoeringsperiode wordt opgerekt en de afschrijftermijn wordt verlengd, zijn vanaf 2026 de benodigde kapitaalslasten € 30.949 hoger dan uit de reserve Onderwijs gedekt kan worden. Deze extra last loopt elk jaar op, waarbij deze in 2037 is opgelopen tot ruim € 716.000 en de jaren erna blijft oplopen met een piek van bijna € 2,3 mln in 2064.

De totale exploitatielasten voor tijdelijke huisvesting en sloop tot en met 2037 kunnen oplopen tot ruim € 2,8 mln. In het rapport van ICS wordt de aannahme gedaan dat tijdelijke huisvesting nodig is bij 1 op de 3 scholen, op basis daarvan kan het zijn dat deze kosten tot en met 2037 ca. € 1 mln bedragen. Door de kostenreducerende maatregelen worden de lasten ten opzichte van het oorspronkelijke basisscenario aanzienlijk lager.

Bruggebouw Kalsbeek College

Aanvullend op de rapportage van ICS doen wij u via de voorjaarsrapportage een voorstel voor het behoud van het zgn. Bruggebouw van het Kalsbeek College. Als u dit voorstel overneemt, moet de komende jaren ook rekening gehouden worden met de volgende bedragen:

	2022	2023	2024	2025	2026
Kosten voor het handhaven van het Bruggebouw voor het Kalsbeekcollege tot schooljaar 2031/2032	40.000	120.000	120.000	120.000	120.000

Vervolg

Voorgesteld wordt om de Eindrapportage "Heroriëntatie onderwijshuisvesting gemeente Woerden" en de bijbehorende financiële paragraaf, zoals weergegeven in deze raadsinformatiebrief, te verwerken in de meerjarenraming voor de periode 2023-2026.

Bijlagen

Eindrapportage "Heroriëntatie onderwijshuisvesting gemeente Woerden" van adviesbureau ICS d.d. 25 april 2022 (decos/JOIN nr. D/22/061162).
