

RAADSINFORMATIEBRIEF

17R.00824



Van : college van burgemeester en wethouders

Datum : 24 oktober 2017

Portefeuillehouder(s) : wethouder Haring

Portefeuille(s) : Onderwijshuisvesting

Contactpersoon : S. Sneep

Tel.nr. : 06-22737640

E-mailadres : sneep.s@woerden.nl

17R.00824



Onderwerp:

Tweede tussenrapportage Onderzoek Toekomstbestendige Organisatie en Financiering
Onderwijshuisvesting, het zgn. HEVO-traject.

Kennisnemen van:

In de nu voorliggende raadsinformatiebrief geven wij u inzicht in de actuele stand van zaken van het HEVO-traject.

Inleiding:

Schoolbesturen en gemeente doen gezamenlijk onderzoek naar doordecentralisatie van de gemeentelijke onderwijshuisvestingstaken naar de schoolbesturen. Zowel de organisatorische als de financiële aspecten worden in dit onderzoek belicht. Uitgangspunt daarbij is dat alle schoolgebouwen de komende 40 jaar 1x vernieuwd kunnen worden en dat deze vernieuwing planmatig en volgens een vooraf afgesproken kwaliteitsnorm wordt aangepakt. Een – niet vrijblijvende - planmatige aanpak heeft voordelen voor zowel de begrotingscyclus als de samenwerking tussen scholen en gemeente (verwachtingenmanagement). Het onderzoek wordt extern begeleid door adviesbureau HEVO uit Den Bosch, reden waarom het onderzoek hierna wordt aangeduid als het "HEVO-traject". Het onderzoek bestaat uit 3 fasen. De eerste twee fasen van het onderzoek zijn inmiddels afgerond. De 3^e en tevens laatste fase wordt naar verwachting voorjaar 2018 afgerond.

Eerder hebben wij u over het HEVO-traject geïnformeerd via onze raadsinformatiebrieven van 16 februari en 1 november 2016 (bijlage 1). Op uitnodiging van het consensusoverleg (*) spraken leden van de raadscommissie daarna op 31 mei 2017 op informele wijze over dit onderwerp met de schoolbesturen (bijlage 2).

(*) Het consensusoverleg is het wettelijk verplichte op overeenstemming gericht overleg (oogo) over onderwijshuisvestingszaken tussen college en schoolbesturen. De portefeuillehouder is voorzitter van het overleg.

Kernboodschap:

Leeswijzer

Achtereenvolgens gaan wij in deze raadsinformatiebrief in op de volgende onderwerpen:

Kernboodschap

1. Terugblik 1^e en 2^e fase.
2. Maatwerk voor Woerden.
3. Plan van Aanpak 3^e fase en Integraal Huisvestings Plan (IHP).
4. Rekenmodel.

Financiën

5. Aansluiting op de meerjarenraming 2018-2021.
6. Effecten uitgangspunten meerjarenraming 2018-2021 in het rekenmodel.

Vervolg

7. Financieel.
8. Doordecentralisatie.
9. Wettelijke zorgplicht.

1. Terugblik 1^e en 2^e fase

Kort gezegd kwamen in de 1^e fase van het onderzoek aan de orde:

- de kwaliteit en kwantiteit van de bestaande schoolgebouwen; deze is vastgelegd in nulmetingen per schoolgebouw. Per gebouw zijn beoordeeld de onderdelen uitstraling, bouwkundige kwaliteit, veiligheid, binnenmilieu, exploitatie en onderwijskundige staat;
- de beoogde bouwkostennorm (kwaliteit) voor zowel nieuwbouw als renovatie;
- de benodigde stichtingskosten per m²;
- het rekenmodel, aan de hand waarvan in beeld gebracht is welke investeringen nodig zijn om de komende 40 jaar alle schoolgebouwen PO en VO 1x te vernieuwen;
- de afschrijvingslasten, boekwaarden en kosten van maatwerkoplossingen als aankoop grond, gebiedsinrichting en infrastructurele zaken.

Onderzoek, rekenmodel en rapportage 2e fase zijn te beschouwen als een verdiepingsslag ten opzichte van de 1e fase, waarbij bovenal veel aandacht was voor een goede aansluiting van het rekenmodel op de meerjarenraming 2018-2021.

Gelet op de plaatselijke situatie wordt in de Eindrapportage fase 2 (bijlage 3) geconcludeerd dat het de voorkeur geniet om in de 3^e fase het model "Maatwerk voor Woerden" uit te werken, welke conclusie wij mede op advies van het consensusoverleg onderschrijven.

2. Maatwerk voor Woerden

Dit model voorziet in de volgende onderdelen:

- Separate oplossingen voor het Primair Onderwijs (PO) en het Voortgezet Onderwijs (VO);
- Uitwerking van de optie *individuele doordecentralisatie* als voorkeursscenario voor het VO;
- Uitwerking van een beleidsrijk *Integraal Huisvestings Plan* (IHP) voor minimaal 15 jaar als mogelijk scenario voor het PO;
- Daarna voor het PO: keuze tussen besluitvorming op basis van een beleidsrijk IHP of doordecentralisatie naar een collectieve entiteit;
- Uitwerking scenario's en voorbereiding besluitvorming in afzonderlijke werkgroepen voor PO en VO.

Het besluit om de trajecten voor PO en VO in de 3^e fase te scheiden, vloeit voort uit de grote verschillen in huisvestingssituatie en de niet met elkaar te vergelijken belangen (plaatselijke respectievelijk regionale functie). Het voorstel om eerst in te zetten op een beleidsrijk IHP voor het PO en pas daarna te kiezen voor wel of niet doordecentraliseren, wijkt af van het oorspronkelijke Plan van Aanpak, waarin van een IHP nog geen sprake was. Het voorstel om deze nieuwe variant uit te werken is gedaan door enkele schoolbesturen en ingegeven door het initiatief van de landelijke sectorraden VNG, PO-raad en VO-raad om hier onderzoek naar te doen. Insteek van de sectorraden is de posities van gemeenten en schoolbesturen meer gelijk te trekken en de processen en de middelen beter op elkaar af te stemmen. Mocht het beleidsrijke IHP geen wettelijke status krijgen, dan kunnen partijen toch overeenkomen om in deze geest te handelen.

3. Plan van Aanpak 3^e fase en Integraal Huisvestings Plan (IHP)

Het Plan van Aanpak fase 3 (bijlage 4) voorziet in een viertal deelnotities, die gezamenlijk het Integraal Huisvestings Plan (IHP) voor PO en VO zullen vormen, namelijk:

- een bouwstenennotitie IHP, getiteld "Bouwstenen voor onderwijshuisvesting gemeente Woerden";
- een integrale beoordeling van het gebouwenbestand (actualisering bestaande nulmeting);
- scenario-ontwikkeling voor het PO per gebouw, wijk of dorpskern en voor het VO in zijn geheel;
- financiële doorrekening van de scenario's in het rekenmodel op basis van de eerder geformuleerde ambities en kengetallen.

Genoemde deelnotities zijn voor een groot deel reeds inhoudelijk voorbereid in de fasen 1 en 2 van het onderzoek. De eerste notitie – de Bouwstenennotitie IHP – is in concept gereed.

4. Rekenmodel

Algemeen

Het rekenmodel is een meerjaren-investeringsmodel dat HEVO in de 1^e fase van het onderzoek heeft ontwikkeld en in de 2^e fase verder heeft verfijnd.

- Rekenmodel en rapportage gaan uit van een **duurzaam, onderhoudsvriendelijk en bijna energie neutraal** gebouw (BENG; vanaf 2020 wettelijk verplicht).
- De berekeningen gaan uit van de kosten van **nieuwbouw**; in de praktijk zullen ook andere varianten mogelijk zijn, waaronder **renovatie**;
- In de eerste fase van het onderzoek is de gewenste **kwaliteit** voor nieuwbouw en renovatie geformuleerd en is aan de hand van een **nul-meting** een inschatting gemaakt van de jaren waarin de diverse schoolgebouwen de komende 40 jaar vernieuwd moeten worden. De prioriteit ligt voor zowel de korte als de lange termijn bij de vernieuwing van de schoolgebouwen PO. De periode van 40 jaar is gekoppeld aan de economische levensduur van een schoolgebouw.
- Er zijn afspraken gemaakt over het principe van een **eigen bijdrage van de schoolbesturen** vanaf het moment waarop het eigen schoolgebouw is vernieuwd. Deze bijdrage is redelijk vanuit de gedachte dat een nieuw gebouw tot een gunstigere exploitatie leidt. Zie nader onder "Financiën".
- Rekenmodel en rapportage sluiten enerzijds aan op **bestaand beleid** rond onder meer Integraal Kind Centrum (IKC), Klimaat Neutraal 2030, maximale gebouwgrootte VO, verduurzaming van scholen, de gasvrije wijk etc., anderzijds moeten rekenmodel en rapportage straks aansluiten op het **in ontwikkeling zijnde beleid** rond **inclusie**.

Qua investeringsbedragen gaat het rekenmodel uit van de volgende kostencomponenten:

- Normvergoeding VNG
- Extra benodigd om te voldoen aan Bouwbesluit
- Extra benodigd om te voldoen aan de Marsh-eisen van de verzekeraars
- Extra benodigd om te voldoen aan BENG (vanaf 2020 wettelijk verplicht)
- Extra benodigd om te voldoen aan de adviezen van de werkgroep Kwaliteit

In het rekenmodel wordt de economische levensduur van een schoolgebouw gesteld op 40 jaar. Gerekend wordt met de interne rekenrente van 3,22%, zoals deze is vastgesteld voor 2017. Uitgangspunt van het model is dat alle bestaande schoolgebouwen de komende 40 jaar 1x vervangen worden door *nieuwbouw* en dat de hieraan verbonden kosten blijven stijgen als gevolg van onder meer steeds verder toenemende eisen. Dit vraagt om ophoging van het jaarlijks beschikbaar te stellen budget. *Boven op het jaarlijks te indexeren budget is op grond van het rekenmodel van HEVO jaarlijks een ophoging van het budget nodig van circa 1%.*

Investeringsomvang

Op grond van het rekenmodel bedragen de totale investeringen in onderwijshuisvesting de komende 40 jaar ongeveer 150 miljoen euro. Gelijktijdig met deze vernieuwing kan de bestaande leegstand worden gesaneerd. Daarnaast blijft het aantal leerlingen op basis van de actuele leerlingprognose de komende jaren afnemen, waardoor in het eindplaatje voor het onderwijs ongeveer 11.000 m² minder vloeroppervlakte nodig zal zijn dan dat er op dit moment beschikbaar is. Om de investeringsuitgaven te beperken wordt in samenspraak met de schoolbesturen zo veel mogelijk ingezet op de bouw van scholenclusters, waarin - zoals in Harmelen en Kamerik - minimaal 2 of meer zelfstandige schoolorganisaties onderdak vinden. E.e.a. wordt verder uitgewerkt in het eerder genoemde IHP.

Boekwaarden

Eind 2016 bedroeg de boekwaarde van de schoolgebouwen bijna 69 miljoen euro en van de grond bijna 11 miljoen, in totaal dus zo'n 80 miljoen euro. Genoemde bedragen zijn eind 2017 naar verwachting vrijwel gelijk. Ook deze waarden zijn in het rekenmodel verwerkt. Een en ander is inclusief de gebouwen die eigendom zijn van de Stichting Gebouwen Beheer Woerden (SGBW).

Fiscale optimalisatie

In het rekenmodel wordt *niet* gerekend met fiscale optimalisatie. Na 10 jaar procederen heeft de Hoge Raad omtrent de toepassing hiervan in het voordeel van (onder meer) de gemeente Woerden beslist. In sommige situaties kunnen de investeringskosten hierdoor zo'n 10% lager zijn. Verwacht wordt dat de fiscus zich tegen fiscale optimalisatie zal blijven verzetten en elke nieuwe casus zeer kritisch tegemoet zal treden. Mogelijk leidt een en ander in de toekomst tot een reparatiewet. Fiscale optimalisatie is daarnaast alleen mogelijk, als de schoolbesturen het bouwheerschap overlaten aan de gemeente. Bij doordecentralisatie gaat het bouwheerschap mee over naar het schoolbestuur of de entiteit. Per investering zal straks onderzocht moeten worden, of fiscale optimalisatie bij de vernieuwing van schoolgebouwen tot de mogelijkheden behoort.

Financiën:

5. Aansluiting op de meerjarenraming 2018-2021

In de concept-meerjarenraming 2018-2021 wordt met de volgende uitgaven rekening gehouden:

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Kapitaallasten gebouwen | 3.688.762,26 | 3.973.506,79 | 3.955.874,83 | 4.002.399,15 |
| Rente grond | 323.688,78 | 323.688,78 | 323.688,78 | 323.688,78 |
| Overige kosten | 1.047.775,00 | 1.047.775,00 | 1.047.775,00 | 1.047.775,00 |
| TOTAAL | 5.060.226,04 | 5.344.970,57 | 5.327.338,61 | 5.373.862,93 |

Genoemde bedragen zijn inclusief de afschrijvingslasten die in genoemde jaren nodig zijn voor o.m. het Scholencluster Kamerik, de vernieuwing van de R. de Jagerschool en de uitbreiding van het speellokaal van De Keerkring. Deze investeringen leiden de komende jaren tot een toename van de kapitaallasten.

In de daarop volgende jaren worden de totale lasten als volgt geraamd:

| | |
|-------------------|-------------------|
| 2022: € 5.379.559 | 2027: € 5.540.563 |
| 2023: € 5.458.266 | 2028: € 5.627.171 |
| 2024: € 5.421.055 | 2029: € 5.595.086 |
| 2025: € 5.395.326 | 2030: € 5.567.247 |
| 2026: € 5.457.819 | 2031: € 5.687.159 |

Deze cijfers zijn in het rekenmodel 40 jaar doorgerekend. In het 40^e jaar (2057) worden de totale lasten geraamd op € 8.623.587. Genoemde cijfers worden voorjaar 2018 meegenomen in de taskforces voor de nieuwe raadsperiode; zie ook onder "Vervolg, par. 7, Financieel".

6. Effecten uitgangspunten Meerjarenraming 2018-2021 in het rekenmodel

Het HEVO-model is gebaseerd op de uitgangspunten voor 2017 en rekent daarom – zoals eerder gesteld – met een rekenrente van 3,22%. Binnen de meerjarenraming 2018-2021 wordt vanaf 2018 gerekend met 3%. Bij een boekwaarde van ongeveer 80 miljoen euro geeft dit een verschil van bijna € 180.000. De jaarlijkse lasten worden in het systeem van de meerjarenraming *niet* geïndexeerd.

Het rekenmodel van HEVO is doorgerekend op basis van de genoemde gemeentelijke uitgangspunten (3% rente, geen indexering). Dan blijkt dat – afhankelijk van de inflatie - een *gemiddelde* jaarlijkse ophoging van het te indexeren budget nodig is met circa 1% om de afgesproken ambities (vernieuwing in 40 jaar) te kunnen realiseren. Een en ander wordt voorjaar 2018 meegenomen in de taskforces voor de nieuwe

raadsperiode; zie ook onder "Vervolg, par. 7, Financieel".

Vervolg:

7. Financieel

De financiële haalbaarheid van het HEVO-traject wordt na de verkiezingen van voorjaar 2018 meegenomen in de taskforces voor de nieuwe raadsperiode en in de investeringsplanning voor onderwijshuisvesting. De strekking van het HEVO-traject is zodanig, dat de nieuwe raad hieromtrent een uitspraak moet doen, mede gelet op de financiële gevolgen.

8. Doordecentralisatie

Een besluit over het wel of niet doordecentraliseren van een (deel van) de onderwijshuisvestingstaken van de gemeente, is voorbehouden aan de raad. Doordecentralisatie is alleen mogelijk, als vooraf ook de betrokken schoolbesturen met het onderliggende voorstel hebben ingestemd. Ieder schoolbestuur volgt daarin een eigen intern traject, waarin onder meer ook de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden en de Raden van Toezicht hun inbreng hebben.

Als het niet tot doordecentralisatie komt, zetten wij samen met de schoolbesturen toch in op een planmatige vernieuwing van de schoolgebouwen in de komende 40 jaar.

9. Wettelijke zorgplicht

De gemeente behoudt – ook bij doordecentralisatie – altijd de (financiële) eindverantwoordelijkheid voor de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs. De wettelijke zorgplicht die de gemeente hierin heeft, valt buiten de wettelijk mogelijkheden van doordecentralisatie. Bij doordecentralisatie zullen met de schoolbesturen afspraken gemaakt worden omtrent verantwoording en toezicht. Deze afspraken worden opgenomen in de doordecentralisatieovereenkomst.

Bijlagen:

1. RIB's d.d. 16-02-2016 en 01-11-2016 (16R.00063 en 16R.00645);
 2. Verslag van het informele overleg tussen consensusoverleg en raad d.d. 31-05-2017 (17.014749);
 3. Eindrapportage HEVO-traject 2^e fase (17.017548);
 4. Plan van Aanpak HEVO fase 3 d.d. 18-09-2017 (17.020587).
-

De secretaris

drs. M.H.J. van Kruisbergen MBA

De burgemeester,

V. J. H. Molkenboer

RAADSINFORMATIEBRIEF

16R.00063



Van : college van burgemeester en wethouders

Datum : 16 februari 2016

Portefeuillehouder(s) : wethouder Stolk

Portefeuille(s) : Onderwijshuisvesting

Contactpersoon : S. Sneep

Tel.nr. : 06-22737640

E-mailadres : sneep.s@woerden.nl

16R.00063



Onderwerp:

Toekomstgerichte organisatie en financiering onderwijshuisvesting

Kennisnemen van:

De voorliggende raadsinformatiebrief.

Inleiding:

Tijdens de raadsinformatieavond op 11 juni 2015 hebben wij in een van de deelsessies toegelicht waarom wij samen met de schoolbesturen onderzoek doen naar een toekomstgerichte aanpak van de organisatie en financiering rond de huisvesting van het primair onderwijs (PO) en het voortgezet onderwijs (VO).

In de nu voorliggende Raadsinformatiebrief vatten wij de opzet van het onderzoek kort samen en informeren wij u over de stappen die tot aan de zomervakantie van dit jaar volgen.

Kernboodschap:

1. Aanleiding

Vanuit haar wettelijke zorgplicht voor de huisvesting van het onderwijs staat de gemeente aan de vooravond van een periode waarin veel investeringen nodig zijn in de vernieuwing van de huisvesting van het onderwijs. De gemeente heeft in dit kader het initiatief genomen om gezamenlijk met de schoolbesturen onderzoek te doen naar de mogelijkheden van doordecentralisatie.

Directe aanleiding voor het gezamenlijke onderzoek is:

- de wetswijziging "Overheveling buitenonderhoud en aanpassing" voor het PO per 1 januari 2015;
- de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en schoolbesturen PO die hierdoor ontstaat;
- de Zorglokalennotitie 2001, die na de nieuwbouw in Harmelen als afgerond beschouwd kan worden en om een vervolg vraagt;
- de constatering dat meer dan de helft van het aantal schoolgebouwen 30-40 jaar oud is;
- het feit dat er ong. 25 leslokalen leeg staan en dat dit aantal de komende jaren oploopt tot ong. 40.

2. Plan van Aanpak

Op 30 juni 2015 hebben wij het Plan van Aanpak "Toekomstige organisatie en financiering onderwijshuisvesting" vastgesteld.

Het Plan van Aanpak stelt een besluitvormingstraject in 3 fasen voor, nl.:

Fase 1 Vaststellen ambitieniveau en financiële haalbaarheid (gereed zomer 2016);

Fase 2 Scenariokeuze (gereed zomer 2017);

Fase 3 Uitwerking voorkeursscenario (gereed zomer 2018).

De fasen 2 en 3 worden uitgewerkt onder het voorbehoud dat de voorgaande fase(n) aan scholen en gemeente voldoende draagvlak bieden om door te gaan met het onderzoek. Is er onvoldoende draagvlak, dan stopt het onderzoek en werken partijen samen overeenkomstig de hierna onder scenario 1 te noemen variant.

Fase 2 voorziet in de uitwerking van een drietal scenario's:

1. Doorgaan met de huidige gescheiden financiering van nieuwbouw/uitbreiding enerzijds en onderhoud/beheer/exploitatie anderzijds, met dien verstande dat financiering en aanpak vanaf nu planmatig ter hand worden genomen.
2. Doordecentralisatie van de rijksmiddelen voor nieuwbouw en uitbreiding naar de individuele schoolbesturen.
3. Het vormen van een fonds, waarin de middelen voor nieuwbouw/uitbreiding en onderhoud/exploitatie worden samengebracht. Het kan gaan om een fonds voor PO en VO gezamenlijk of voor (een van) beide afzonderlijk. De toekomstige beheerder van het fonds is verantwoordelijk voor de optimale balans tussen onderhoud en vernieuwing en speelt de middelen vrij die ten goede komen aan het onderwijs zelf.

Fase 3 voorziet in de uitwerking van (een variant op) het voorkeursscenario.

Sleutelwoorden in het hele traject zijn zekerheid (planmatige aanpak) en gezamenlijkheid (gemeente en schoolbesturen trekken gezamenlijk op, op basis van gelijkwaardigheid).

Het onderzoek wordt extern begeleid door adviesbureau HEVO uit 's Hertogenbosch.

3. Nulmeting

Om te kunnen inschatten in welke schoolgebouwen de komende jaren met voorrang moet worden geïnvesteerd, zijn alle schoolgebouwen in Woerden met elkaar vergeleken in een zgn. nulmeting. Deze meting is verricht door HEVO op basis van de systematiek van de zgn. Waardenwijzer. Dit meetinstrument beoordeelt schoolgebouwen op basis van een zestal factoren, nl.:

- Uitstraling gebouw;
- Bouwkundige staat;
- Veiligheid;
- Binnenmilieu;
- Exploitatie;
- Onderwijskundige staat.

Daarnaast zijn van alle schoolgebouwen de oppervlaktes in kaart gebracht volgens de voorgeschreven NEN-systematiek.

De resultaten zijn/worden in februari en maart 2016 toegelicht aan zowel de schoolbesturen als ons college.

Ongeveer tegelijkertijd wordt gestart met de uitwerking van een aantal in het Plan van Aanpak geformuleerde deelvragen, waaronder die met betrekking tot:

- de te hanteren bouwkostennorm;
- het gewenste onderhoudsniveau;
- de benodigde en de beschikbare middelen
- de vraag hoe om te gaan met de boekwaarden en
- de uitwerking van het niet-wettelijk geregelde begrip renovatie.

Over de uitkomsten van deze onderzoeken zullen wij u op een later moment dit jaar informeren.

Vervolg:

Meerjarenraming 2017 e.v.

Zoals gezegd willen wij onafhankelijk van de resultaten van het onderzoek de vernieuwing van de onderwijshuisvesting planmatig aanpakken. Het systeem van aanvragen op grond van de onderwijshuisvestingsverordening moet in onze optiek plaats maken voor een systematiek waarbij zowel schoolbesturen als gemeente vooraf weten wanneer er voor welke gebouwen gelden beschikbaar zijn voor vernieuwing.

Wij nemen ons in dit kader voor om in het junioverleg 2016 met voorstellen te komen ten behoeve van de meerjarenraming 2017 e.v. Onze voorstellen zullen gebaseerd zijn op de resultaten van de nulmeting.

Bijlagen:

N.v.t.

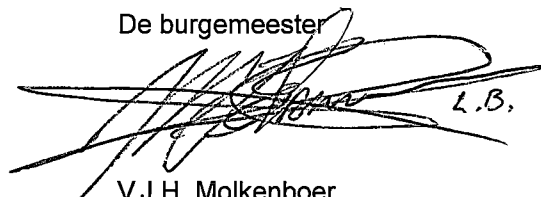
De secretaris

drs. M.H.J. van Kruisbergen MBA



De burgemeester

V.J.H. Molkenboer



RAADSINFORMATIEBRIEF

16R.00645



Van : college van burgemeester en wethouders

Datum : 1 november 2016

Portefeuillehouder(s) : wethouder Haring

Portefeuille(s) : Onderwijshuisvesting

16R.00645

Contactpersoon : S. Sneep

Tel.nr. : 06-22737640



E-mailadres : sneep.s@woerden.nl

Onderwerp:

Tussenrapportage Onderzoek Toekomstbestendige Organisatie en Financiering Onderwijshuisvesting

Kennisnemen van:

De voorliggende raadsinformatiebrief, inclusief bijlagen.

Inleiding:

In onze raadsinformatiebrief van 16 februari 2016 (bijgevoegd) informeerden wij u over de start en de aanpak van ons onderzoek naar een toekomstbestendige organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting. Ook in bijlage 1.1.e bij ons voorstel voor het juni-overleg hebben wij aandacht aan dit onderzoek besteed. In de nu voorliggende raadsinformatiebrief geven wij inzicht in de resultaten van de inmiddels afgesloten 1^e fase van het onderzoek en in de opzet van de 2^e fase. Het onderzoek wordt extern begeleid door HEVO B.V. uit 's Hertogenbosch.

Kernboodschap:

1. Eindrapportage 1^e besluitvormingsfase (incl. Nulmetingen)

De eerste fase van het onderzoek bestond uit een kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie van de bestaande situatie, definiëring van het gezamenlijke ambitieniveau en inzicht in het benodigde budget om deze ambitie te realiseren.

In grote lijnen kwamen in de 1^e fase de volgende onderwerpen aan bod.

- De kwaliteit en de kwantiteit van de bestaande gebouwen, vastgelegd in de quickscans of nulmetingen. Alle schoolgebouwen zijn in dit onderzoek beoordeeld op de onderdelen uitstraling, bouwkundige staat, veiligheid, binnenmilieu, exploitatie en onderwijskundige staat. Aan de hand van scores wordt *indicatief* inzicht gegeven in de periodes waarin voor de vernieuwing van de bestaande schoolgebouwen structurele keuzes gemaakt moeten worden, nl. binnen 3 jaar (1 gebouw), tussen 5 en 10 jaar (6 gebouwen) en daarna (overige gebouwen). Een voorbeeldrapportage is bijgevoegd.
- De beoogde bouwkostennorm (kwaliteit) voor nieuwbouw en renovatie, zoals omschreven door de werkgroep Kwaliteit, bestaande uit deskundigen van HEVO, gemeente en scholen. Het advies van de werkgroep is gebaseerd op de keuzes die het landelijke programma "Frisse Scholen" biedt. De werkgroep koos bewust niet altijd voor de hoogste kwaliteitseis en formuleerde soms ook een

eigen eis; hoe hoger nl. een kwaliteitseis, hoe lastiger het is om een duurzaam gebouw neer te zetten.

- De beoogde bouwkostennorm gaat uit van **BENG** (een Bijna Energie Neutraal Gebouw), omdat gemeenten vanaf 2020 wettelijk verplicht zijn om volgens BENG te bouwen.
- De benodigde **stichtingskosten** per m²; deze zijn doorgerekend voor een aantal “modelscholen” van verschillende omvang en berekend op basis van de beoogde bouwkostennorm, inclusief BENG.
- De aldus verkregen resultaten voeden gezamenlijk met de leerlingprognose het zgn. **rekenmodel**. Het rekenmodel geeft aan welke investering op basis van voornoemde keuzes nodig is om de komende 40 jaar alle bestaande schoolgebouwen te kunnen vernieuwen.
- Naast de benodigde investering in de vernieuwing van het gebouwenbestand, moet ook rekening gehouden worden met andere huisvestings-gerelateerde uitgaven, waaronder de jaarlijkse **afschrijvingen** op de investeringen, de **boekwaarden** (die bij vernieuwing op enig moment terug moeten naar 0) en de niet vooraf te ramen **maatwerkoplossingen** als aankoop grond, gebiedsinrichting, infrastructurele zaken etc.

De betreffende rapportage van HEVO – getiteld “Onderwijshuisvesting in Woerden / Toekomstige financiering en organisatie” (versie 2.0) – is ter kennisneming bijgevoegd.

De hoofdstukken 1 (Managementsamenvatting) en 5 (Conclusie fase 1 en hoe verder?) van het rapport geven kort en bondig de hoofdlijnen weer.

Aanvullend merken wij graag het volgende op.

- Onder **vernieuwing** van schoolgebouwen verstaan wij onder meer nieuwbouw, uitbreiding, renovatie, sanering, aanpak leegstand, verplaatsing en samenvoeging van een of meer zelfstandige scholen onder 1 dak. Ook een combinatie van genoemde varianten is mogelijk.
- De scores van de nulmeting zijn gebaseerd op de zgn. Waardenwijzer, een meetmethodiek waarin onder meer ook **duurzaamheid** en **toegankelijkheid** aandacht krijgen.
- Naast de al genoemde uitgangspunten zetten wij in op **Inclusief Beleid** en **Klimaatneutraal 2030**. Deze ambities zijn nog niet verwerkt in de voorliggende plannen. Om de financiële consequenties hiervan in beeld te brengen, hebben wij de onderzoekers gevraagd deze afzonderlijk in het rekenmodel inzichtelijk te maken.
- Separaat aan het onderzoek werken wij aan een inhoudelijk georiënteerde onderwijsagenda en bespreken wij de **huisvestingsverwachtingen** van de scholen op de lange termijn. Een en ander moet inzicht geven in de gewenste toekomstige locaties van de scholen; deze keuzes worden beïnvloed door onderwerpen als de (demografische) ontwikkeling per wijk, de leerlingprognose, het opheffen van leegstand, de koppeling van onderwijsbeleid en -gebouw, differentiatie, de rol van het openbaar onderwijs, de vraag welke scholen/voorzieningen wel of niet onder 1 dak gerealiseerd kunnen worden etc.
- Wij constateren dat de Rijksvergoeding voor nieuwbouw en uitbreiding – in de onderwijshuisvestingsverordening vertaald in de zgn. **VNG-norm** - geen gelijke tred houdt met de kosten van de steeds verder toenemende wettelijke eisen, waaronder die van het Bouwbesluit. Sterker nog, door aanpassing van de VNG-norm aan het MEV-indexcijfer, zal de Rijksvergoeding voor nieuwbouw en uitbreiding in 2017 zelfs lager zijn dan in 2016. De gevolgen van deze kwestie spelen landelijk en hebben zowel politieke aandacht als de aandacht van onder meer VNG, PO-raad en VO-raad.
- Bij de vernieuwing staan wij een **planmatige aanpak** voor, zodat zowel scholen als gemeente vooraf weten waar zij aan toe zijn. In dit kader willen wij in de **meerjarenraming** jaarlijks een bedrag van voorlopig € 3.000.000 voor dit doel op te nemen. In 2020 is dit bedrag voor de eerste maal geraamd. Naar mate het onderzoek vordert, zal duidelijk worden of genoemde jaarlijkse reservering voldoende zal zijn om alle schoolgebouwen de komende 40 jaar te vernieuwen. Naast de ontwikkelingen rond Klimaatneutraal 2030 en Inclusief Beleid is ook met de **woningbouw in Snellerpoort** in genoemd bedrag nog geen rekening gehouden.
- Aan de hand van de nulmeting hebben wij in overleg met de gezamenlijke schoolbesturen - verenigd in het zgn. consensusoverleg - besloten om tot en met ongeveer 2019 bij voorrang de **R. de Jagerschool** (vernieuwing) en **De Keerkring** (vergroten speellokaal) aan te pakken. In de

meerjarenraming 2017-2020 zijn de hiervoor benodigde gelden gereserveerd.

- Een en ander laat onverlet dat ook een groot aantal schoolgebouwen die de komende 10 jaar niet vernieuwd behoeven te worden, op een aantal onderdelen minder goed scoort. Dit is met name het geval op de onderdelen **binnenmilieu en exploitatie**, waarvoor de schoolbesturen verantwoordelijk zijn. Deze scores doen zich overigens niet alleen bij de oudere schoolgebouwen voor. Wij nemen ons voor om in overleg met de schoolbesturen na te gaan of er mogelijkheden zijn om en deel van deze gebouwen op termijn beter te laten scoren.

2. Concept Plan van Aanpak fase 2

Met het in fase 1 verkregen inzicht in de *benodigde* en *beschikbare* middelen wordt in fase 2 gezocht naar de **optimale investeringsbalans** tussen nieuwbouw/uitbreiding, renovatie, onderhoud en gebouwexploitatie. Deze componenten worden als communicerende vaten beschouwd.

Daarnaast wordt in deze fase o.m. aandacht besteed aan **fiscale optimalisatie** en worden op hoofdlijnen **vier vormen van samenwerking** uitgewerkt (zie hierna), zodat kan worden beoordeeld met welk scenario de optimale investeringsbalans het beste kan worden bereikt. Het voorkeursscenario wordt t.z.t. uitgewerkt in fase 3 van het proces.

Om in fase 2 tot een goede rapportage te kunnen komen, is er naast de bestaande **voorbereidingswerkgroep** (van scholen en gemeente samen) en **interne werkgroep** (van consulenten), een tijdelijke **werkgroep Financieel** (scholen en gemeente) ingericht. Voorts wordt er een tweetal **workshops** georganiseerd, waarin de kennis van alle schoolbesturen op hetzelfde niveau wordt gebracht.

De afronding van fase 2 staat gepland voor maart/april 2017. Gelijktijdig wordt gepeild, of er voldoende draagvlak is om door te gaan met fase 3. In deze laatste fase wordt een keuze gemaakt uit een van de volgende scenario's en wordt het voorkeursscenario verder uitgewerkt, nl.:

- Doorgaan met de huidige **gescheiden financiering** van nieuwbouw/uitbreiding enerzijds (taak gemeente) en onderhoud/beheer/exploitatie anderzijds (taak schoolbesturen), met dien verstande dat financiering en aanpak altijd planmatig ter hand worden genomen;
- **Doordecentralisatie** van de rijksmiddelen voor nieuwbouw en uitbreiding naar de individuele schoolbesturen;
- Het vormen van een **fonds**, waarin de middelen voor nieuwbouw/uitbreiding en zo mogelijk ook onderhoud/exploitatie worden samengebracht en onder het beheer komen van een stichting of coöperatie. Het kan gaan om een fonds voor PO en VO gezamenlijk of voor (een van) beide afzonderlijk. De toekomstige beheerder van het fonds is verantwoordelijk voor de optimale balans tussen onderhoud en vernieuwing en speelt de middelen vrij die ten goede komen aan het onderwijs zelf.
- Een nog te ontwikkelen **Woerdens model**, dat componenten kan bevatten van de eerder genoemde scenario's.

Het Plan van Aanpak 2^e fase is ter kennisneming bijgevoegd.

3. Tot slot

Aan het einde van fase 3 volgt de finale besluitvorming, waarin naast gemeentebestuur en schoolbesturen onder meer ook de respectievelijke Raden van Toezicht en (Gemeenschappelijke) Medezeggenschaps Raden een stem hebben.

Vervolg:

Afronding 2^e fase in maart/april 2017, inclusief onderzoek draagvlak voor start 3^e fase.

Financiën:

Niet van toepassing.

Communicatie:

Niet van toepassing.

Bijlagen:

- Raadsinformatiebrief van 16 februari 2016 (16R.00063);
- Voorbeeldrapportage Nulmeting R. de Jagerschool (16.020251);
- Eindrapportage 1^e fase van 27 juli 2016, getiteld "Onderwijshuisvesting in Woerden / Toekomstige financiering en organisatie" (16.018360);
- Plan van Aanpak fase 2, getiteld "Toekomstige Financiering en Organisatie" van 24 augustus 2016 (16.019342).

De secretaris

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA



De burgemeester

V.J.H. Molkenboer





Bijlage: handout

Consensusoverleg gemeente Woerden

10 **VERSLAG van de informele bijeenkomst tussen schoolbesturen en raadsleden over het**

Onderzoek naar een toekomstbestendige organisatie en financiering van de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs in de gemeente Woerden

Locatie: Futura College, Abeellaan 2, Woerden
Tijd: 20.00-22.15 uur

- Aanwezig:** (op volgorde van plaats)
- 20 Daan Zwaneveld, bestuurder Kalsbeek College;
Ton de Roos, directeur Beheer Kalsbeek College;
Marlies v.d. Starre, bestuurder Kalisto¹;
Harry de Vink, SPCO Het Groene Hart (p.c. basisscholen);
Jasper Vennik, bestuurder Jorai;
Peter Spaanderman, bestuurder Jorai;
Cees de Heer, gemeente Woerden;
Gerard Kraaijkamp, gemeente Woerden;
Linda ter Braak, directeur De Kring²;
- 30 Jan van Leer, vastgoed gemeente Woerden;
Jacques Siermans, fractie-assistent Inwonersbelangen;
Bert Vlot, bestuurder Eben Haëzer Kamerik;
Jelle Ypma, raadslid Progressief Woerden;
Rianne Vrolijk, fractieassistent Sterk Woerden;
George Becht, raadslid Progressief Woerden;
Simon Brouwer, raadslid CU/SGP;
Ton Schalk, directeur Jan de Bakkerschool;
André Dokman, directeur Futura College;
Jeroen van Walstijn, Staf Planning & Control Minkema college;
- 40 Siebe Sneep, Team Beleid Sociaal Domein Oudewater & Woerden
Hans Haring, wethouder Onderwijs, Woerden.

Gasten: Jos de Kleijne en Mireille Uhlenbusch, adviseurs HEVO

Verslag: Marja van Steijn, Tekstbureau Talent

1. Welkomstwoord voorzitter consensusoverleg, wethouder Hans Haring

- 50 Wethouder Hans Haring schetst de voorgeschiedenis. De financiering tot nu toe kende geen planmatigheid, en er kon dus ook niet aan reservevorming gedaan worden. De verordening zegt niet eenduidig wanneer een gebouw aan vervanging toe is dus dat roept ook onduidelijkheden op.

1 Kalisto is een samenwerkingsverband van 16 basisscholen, tussen Abcoude en Montfoort, waarvan 9 in Woerden

2 De Kring maakt deel uit van samenwerkingsverband Trinamiek Scholen

Aan bureau HEVO is gevraagd om onderzoek te doen naar een toekomstbestendige organisatie en naar scenario's voor de financiering van de huisvesting van het PO en VO in de gemeente Woerden, om erachter te komen of dat planmatiger vormgegeven kan worden. Daar zijn verschillende varianten in mogelijk. De uiterste variant is doordecentralisatie, DDC³, d.w.z. dat ieder schoolbestuur een eigen budget krijgt voor de vernieuwing van zijn schoolgebouwen.

Ook in beeld komt sinds kort de mogelijkheid voor een integraal huisvestingsplan. Zie verder raadsinformatiebrief 16R00645 van november 2016 waarin de raad is geïnformeerd over de stand van zaken van dit project.

10 Vandaag zal HEVO het resultaat tot nu toe laten zien en zal er gelegenheid zijn om voorkeuren en dilemma's te bespreken.

Het onderzoek heeft de nodige gegevens opgeleverd, gegevens die als basis kunnen dienen voor de keuze die hierin gemaakt moet worden. HEVO zal daar straks een toelichting op geven.

De wethouder is erg benieuwd naar de visie van de schoolbesturen. In aansluiting daarop zal hij laten weten hoe het college hier tegenaan kijkt.

2. Visie schoolbesturen en college

Visie grote schoolbesturen PO, Harry de Vink

20 Voor de grote schoolbesturen is een aantal factoren van belang. Harry de Vink noemt als eerste: kwalitatief goede schoolgebouwen. Daarnaast hecht hij aan voorspelbaarheid in onderhoud, met mogelijkheid tot flexibiliteit om aan te passen aan de veranderingen in het onderwijs. Duurzaamheid is sinds kort een belangrijk thema van een aantal grote schoolbesturen, en een ander belangrijk punt is dat de schoolbesturen de middelen graag willen inzetten waar ze voor bestemd zijn.

Je doet de kinderen tekort door schoolgebouwen afhankelijk te stellen van de gunsten van een wethouder of grillen van de raad. Er is veel behoefte aan een lange-termijn-afpraak over nieuwbouw en renovatie en kwaliteit van het gebouw, afspraken waar iedereen, ook bestuurders, zich aan moeten houden. Als partijen gezamenlijk de uitkomsten van het onderzoek kunnen onderschrijven is Harry de Vink hoopvol gestemd over de toekomst.

30 Visie kleine schoolbesturen PO, Ton Schalk

In de kleine schoolbesturen zijn scholen vertegenwoordigd met een eigen identiteit en eigenheid; samen vertegenwoordigen zij 20% van de leerlingen van de gemeente Woerden. Ondanks ieders eigen achtergrond en eigen problemen trekken zij toch met elkaar op.

Waar deze kleine schoolbesturen aan hechten is zelfstandigheid en eigen inbreng. In hun scholen zijn korte lijnen en dat willen zij graag zo houden. De kleine schoolbesturen hechten aan hun eigen identiteit en stellen autonomie op prijs; maar voor hen is expertise en tijd een moeilijk punt. Expertise in de zin van deskundigheid inzake gebouwen; tijd is een punt van aandacht aangezien een aantal bestuurders dit werk op vrijwillige basis doet.

40 Wie de jeugd heeft heeft toekomst, en dus zullen betrokken partijen daarin moeten investeren.

De kleinere besturen zijn benieuwd naar de adviezen vanuit de raad.

Visie besturen VO, Daan Zwaneveld

Daan Zwaneveld refereert aan de permanente onzekerheid in het huidige systeem met betrekking tot beschikbare en benodigde middelen voor de onderwijshuisvesting in Woerden. De VO-scholen zien dan ook kansen in DDC. Exploitatie, verduurzaming, etc. vraagt een integrale benadering. Dat betekent niet dat DDC een vrij speelveld is voor schoolbesturen. Dat werkt niet, zie de voorbeelden in het MBO. Onder het verschuiven van die middelen zal dus een goede overeenkomst moeten liggen. Vraag is wel hoe dit spoort met de verplichting voor een langjarig huisvestingsplan, waar sinds kort sprake van is. Maar al met al zien de VO-scholen vooral kansen.

50

Visie van het college, door wethouder Hans Haring

Het college heeft aan het onderzoek een aantal randvoorwaarden meegegeven.

1. Planmatige aanpak. Het bouwen van scholen is nu nog een ad hoc beleid. Gemeente zowel als scholen hebben onvoldoende zicht op te verwachten kosten.

2. Vernieuwing en renovatie. Het mooiste is als je hier planmatig mee om kunt gaan, zodat je er in je plannen rekening mee kunt houden.

3 Doordecentralisatie wordt hierna aangeduid als DDC

3. De wettelijke zorgplicht van gemeenten voor onderwijshuisvesting. Die plicht blijft bestaan en de gemeente zal die plicht hoe dan ook moeten vormgeven.

4. Afspraken voor als er een nieuwe school gesticht wordt, denk aan de bouw van een nieuwbouwwijk. Soms wordt gevraagd of de gemeente uitgeeft wat er van het Rijk naar de gemeente toegeschoven wordt via het Gemeentefonds. Het Gemeentefonds is een grote zak geld maar je kunt niet berekenen welk bedrag er precies voor scholen bedoeld is. Je kunt alleen maar kijken of er minimumnormen zijn. Dit als randvoorwaarden. Argument voor DDC zou kunnen zijn dat de besluitvorming in één hand komt; maar: als je iets uit handen geeft heb je er ook minder over te zeggen. En dat blijft voor de gemeente natuurlijk een dilemma.

10

Jelle Ypma memoreert het verdwijnen van het vak Techniek binnen het Minkema College. Vanwege het maatschappelijk aspect daaraan had hij daar graag als raad over willen meepraten. Zijn vraag is daarom: hoe kun je het gesprek voeren tussen politiek en verantwoordelijke schoolbesturen?

Hans Haring wijst erop dat de gemeente daar niet over gaat. De gemeente gaat alleen over de *huisvesting* van het onderwijs, en dan in de praktijk maar eens in de 40 jaar (als een schoolgebouw is afgeschreven).

Harry de Vink wijst erop dat de gemeente ook nodig is voor het gesprek over locaties. Bij de basisscholen is de tendens dat er steeds meer clusters komen. Per m2 is dat goedkoper en overzichtelijker, en het heeft ook voordelen qua samenwerking. Als een schoolgebouw vernieuwd moet worden zou Harry dat daarom het liefst doen met scholen uit de buurt, maar de gemeente zal daar altijd een rol in spelen, vanwege de locatiekeuze.

20

Jelle Ypma is het daarmee eens. Als het gaat om de kleine kernen verwacht hij daarom dat scholen ook met een dorpsplatform in gesprek zullen gaan.

Harry zou dat zeker doen, de scholen zijn dat wel gewend. Als de verhouding met een dorp, een dorpsplatform, niet goed zou zijn, zou dat leerlingen kosten. Het is dus altijd een kwestie van polderen. Een basisschool is sterk verbonden met zijn nabije omgeving dus is daar altijd mee in overleg.

Simon Brouwer vindt die betrokkenheid van de raad een lastig punt. In hoeverre blijf je als raad op afstand en in hoeverre wil je je overal mee bemoeien? Waar ligt de grens? Ten tweede wijst hij erop dat gemeente en scholen altijd met elkaar te maken zullen hebben, al is het alleen maar vanwege de verkeersstromen. Beide partijen willen een veilige fietsroute.

30

Jelle Ypma merkt op dat een gemeente ook veel hindermacht kan ontwikkelen. En dat is niet de bedoeling. Jos de Kleijne van HEVO wil daar graag op ingaan.

In Nijmegen is al 10 jaar ervaring met DDC van de onderwijshuisvesting. De gemeente is jaarlijks in overleg met schoolbesturen, via ambtenaren en verantwoordelijk wethouder. Samen stellen zij steeds een scope op voor de komende 5 jaar (middellange termijn). De raad is daar niet rechtstreeks bij betrokken maar kijkt op de achtergrond mee. Wel is de raad betrokken geweest bij de evaluatiemomenten en de herziening van de mantel-doordecentralisatie-overeenkomst die daarop volgde.

Marlies v.d. Starre herkent de worsteling van raadsleden wel maar denkt dat partijen elkaar zullen vinden in het doel "voorspelbaarheid en beheersbaarheid". De huidige zoektocht zal ongetwijfeld leiden tot een goede vormgeving daarvan. Je stuit dan uiteraard weer op andere dilemma's, want scholen kunnen nu nog terugvallen op deskundige ambtenaren, een deskundigheid die ze zelf niet in huis hebben. Daar zal ook een oplossing voor gezocht moeten worden.

40

3. Inhoudelijke presentatie Mireille Uhlenbusch van adviesbureau HEVO

Stand van zaken:

Fase 1 van het onderzoek is afgerond in zomer 2016. Dat was de inventarisatie van feitelijke gegevens en huidig niveau van gebouwen. Daarbij is gekeken naar bouwkundige kwaliteit, maar ook naar aansluiting bij het onderwijs, veiligheid, benodigd budget en wat dat betekent dat voor de exploitatielast. Met betrokken partijen is intensief samengewerkt om dat overzicht op te stellen.

Fase 2 duurde van najaar 2016 tot voorjaar 2017. Het was een oriëntatie op DDC, en scenario's mogelijk voor Woerden. Daar zijn veel sessies aan gewijd met alle betrokkenen.

50

Er is een voorkeursscenario uitgerold dat het consensusoverleg in de 3e fase met elkaar wilde gaan uitwerken. Dat is het punt waar het proces nu is aangeland. De werkgroep heeft opdracht gekregen om dat verder uit te werken.

In Fase 3, in Q1 2018, hoopt HEVO betrokken partijen opnieuw iets te kunnen voorleggen.

Presentatie van de nulmeting van de 28 schoolgebouwen:

In Woerden is 57% van de schoolgebouwen wat ouder. VO staat er wat dat betreft beter voor dan PO; Er komt richting 2030 krimp aan dus daar zal bij de vervangingsslag rekening mee gehouden moeten worden.

Als het gaat om kwaliteit is nu het bouwbesluit het enige richtsnoer, maar in 2020 komt de richtlijn voor Bijna

Energieneutrale Gebouwen⁴, en er is dus een behoorlijke kwaliteitsslag nodig. De werkgroep heeft een ambitieniveau geformuleerd, zie sheet 6 van de handout.

Als je aan je kwaliteitsniveau draait betekent dat wat voor je investeringskosten. Maar als je dat heel slim doet, en je zorgt dat die investeringen je levensduur verlengen met lagere onderhouds- en exploitatiekosten, kun je een vliegwieleffect krijgen. Dit was voor de werkgroep basis om na te denken over de kwaliteit. Zo is dat in het rekenmodel opgenomen.

George Becht komt terug op de verwachte krimp. Hij vraagt zich af in hoeverre er bij de scholen bereidheid is om van elkaars schoolgebouwen gebruik te maken.

10 Mireille Uhlenbusch zou het inderdaad beleidsrijk vinden om te kijken naar het totale aanbod in Woerden. Dan kijk je voor PO natuurlijk op wijkniveau, en voor VO op regioniveau. Daarom is het handig om een integraal plan te maken.

Simon Brouwer wijst erop dat dat per wijk verschillend is: in Molenvliet kun je scholen wel clusteren, maar in Zegveld niet omdat daar alleen één p.c. school zit. Als je vierkante meters uit de markt wilt halen zul je daar misschien ook keuzes in moeten gaan maken.

4. Korte toelichting op de 3 parallel lopende lijnen binnen het proces

20 Scenariomodellen, door Hans Haring

Er is nu een aantal scenario's in beeld. Het zijn er 3, of misschien zelfs 4.

1. Doorgaan zoals nu, dus per situatie een besluit nemen.

2. DDC, d.w.z. een eigen budget voor elk schoolbestuur, met eigen verantwoordelijkheid. De hoogte van dat budget zal afhangen van het aantal leerlingen en het schoolbestuur moet zelf uitzoeken hoe dat te besteden. Dan kan het een keuze zijn om bij iemand in te trekken en een gebouw af te stoten. Die keuze is helemaal aan het schoolbestuur zelf.

3. Een fonds instellen dat beheerd wordt door een stichting, coöperatie of vereniging, dus een juridische entiteit waar alle schoolbesturen lid van zijn. De gemeente doet jaarlijks een storting in dat fonds en de gezamenlijke schoolbesturen beslissen over de investeringen.

30 4. Woerdens model: verschillende elementen van de andere modellen vormgeven, bijv. bij DDC onderscheid maken tussen VO en PO.

Het integraal huisvestingsplan⁵ helpt om beter te plannen en te zien wanneer welke school aan renovatie of vervanging toe is. De gemeente wil dat IHP beter in beeld brengen, alvorens een beslissing te nemen. Voor het PO is dat erg cruciaal.

Simon Brouwer vraagt of ook is nagedacht over de opschaalbaarheid van een plan. Mocht er ooit sprake zijn van herindeling bijvoorbeeld, is er dan voldoende flexibiliteit?

40 Hans Haring antwoordt dat daar op dat moment afspraken over gemaakt moeten worden. Overal waar DDC heeft plaatsgevonden is er sprake van een langjarige afspraak, voor bijv. 5 à 10 jaar, zodat je na die periode in noodgevallen de optie hebt om ervan af te stappen. Ga je opschalen: een groot schoolbestuur kan risico's makkelijker spreiden dus ziet misschien meer in die DDC.

George Becht nam aan dat Simon sprak van *gemeentelijke* herindelingen. Hoe kun je in dat geval als gemeente Woerden de zekerheid hebben dat het budget ter beschikking komt binnen je *eigen* gemeentegrenzen?

Hans neemt aan dat daar ook afspraken over gemaakt kunnen worden, en Jos Kleijne voegt daaraan toe dat dergelijke afspraken juridisch vastgelegd moeten worden. Hij kent gemeentes waar dat ook is gebeurd en waar jaarlijks, per schoolbestuur en volgens een voorgelegd model, verantwoording wordt afgelegd. Het mag alleen maar voor dat doel besteed worden. Soms kun je een aantal jaren sparen en dat gebruiken als de kapitaallasten omhoog gaan. Maar er vindt wel verantwoording plaats.

50 Marlies v.d. Starre vindt dit wel een punt van aandacht. Nieuwbouw en onderhoud hangen daarin samen. Het Kalisto-schoolbestuur krijgt voor alle scholen in de lumpsum geld voor onderhoud, en moet daar keuzes in maken. Dat is een dilemma. Dat je de vergoeding voor nieuwbouw in Woerdense scholen steekt, kun je afdwingen, maar met onderhoud is dat lastiger.

Harry de Vink zit met zijn scholen in 5 gemeenten, met allen een verschillend beleid. De één werkt met een

4 Bijna Energieneutrale Gebouwen wordt hierna aangeduid als BENG

5 Het Integraal Huisvestingsplan wordt in het vervolg aangeduid als IHP

accountantsverklaring, de ander geeft een verklaring van hun uitgaven. Dat is juridisch te regelen.

Planmatige aanpak en de relatie met de gemeentebegroting, Jos de Kleijne van HEVO

Jos de Kleijne merkt op dat het voor de financiële consequenties van de gemeente Woerden-in-totaal niet zoveel mag uitmaken of de uitvoering bij schoolbesturen of gemeente ligt. De eisen nemen toe, eerst via aanpassing bouwbesluit, en binnenkort via BENG, en die toename heeft zijn weerslag op de bouwkosten en de daarmee verband houdende kapitaallasten. Die lijn zal de afgelopen 40 jaar gestegen zijn en stijgt verder. Daar ontcom je niet aan.

- 10 Situatie van dit moment: gebouwen en grond hebben een gezamenlijke boekwaarde van € 80 mln. De lasten van dit moment bedragen (excl. kosten ambtenarenapparaat dus alleen kapitaallasten en vaste lasten) plm € 5 mln per jaar. HEVO heeft dat doorgerekend op basis van de uitgangspunten van de bouwkosten zoals net gepresenteerd. Conclusie: gemiddeld door de jaren heen is er ongeveer € 6,2 mln per jaar nodig. Dat is nu in gemeentelijke begroting ruim € 5 mln.

- 20 Het is vervolgens zo doorgerekend dat het meer aansluit op het niveau van de begroting van Woerden, een begroting van plm € 5,1 à 5,2 mln. De eerste 20 jaar, tot het moment dat er weer een VO-school gerealiseerd moet worden, blijft er een bedrag over, en in die tweede 20 jaar komt er dan een tekort want dan veren die kapitaallasten weer omhoog. Jos gaat er van uit dat de lasten en investeringskosten dan ieder jaar met gemiddeld 1,5% stijgen, en als hij de lijn van dat budget van € 5,2 mln in dit geval met gemiddeld 2% laat stijgen is er door de jaren heen voldoende om dit te kunnen bekostigen. Die 1,5% (of 2%) is een aanname voor indexering. In het model is gerekend op basis van leerlingaantal 2030.

Aandachtspunten bij nieuwe huisvesting / het beleidsrijke IHP; Siebe Sneep

Het IHP staat nog in de kinderschoenen, en wat Siebe Sneep naar voren brengt zijn zaken die in het beleidsrijke IHP aandacht zouden *kunnen* krijgen maar waar de discussie nog over gevoerd gaat worden. Er zal nagedacht moeten worden over de grootte van de schoolgebouwen.

- 30 Zeer waarschijnlijk zal ervoor gekozen worden om sommige scholen onder één dak te bouwen. Ook zal nagedacht moeten worden over andere voorzieningen in de schoolgebouwen. In het verleden heeft de gemeente het Brede School –Beleid gevoerd maar de gemeente wil nu niet meer investeren in huisvesting van Brede Scholen; wellicht wil Woerden wel meedoen aan een Integraal Kindcentrum waar nu veel vraag naar is.

Mogelijk wordt ook nagedacht over een meer gedifferentieerd / gevarieerd onderwijsaanbod. Woerden heeft vooral scholen die op een traditionele manier lesgeven. Daarnaast zijn er zgn. traditionele vernieuwingsscholen, een Jenaplanschool, een Daltonschool. Misschien zijn er nog andere wensen. Verschillende manieren van lesgeven stellen verschillende eisen aan de gebouwen.

- 40 Ook wordt nagedacht over de rol van het openbaar onderwijs: Woerden wil dat in zoveel mogelijk wijken kunnen aanbieden, mogelijk in de vorm van een samenwerkingschool met bijvoorbeeld het R.K. onderwijs (samen in één bestuur).

Ook moet je voorbereid zijn op de ontwikkelingen rond een schoolstichting, de richtingvrije planning die eraan komt. Een leuke uitdaging als er straks een verzoek komt voor een schoolstichting. Vraagstukken van leegstand en overcapaciteit. De schatting is dat Woerden in de toekomst 11.000 m2 minder nodig heeft maar: op welke locaties? Daar moet een antwoord op gevonden worden, en dat is mede afhankelijk van de volkshuisvestingsplanning van de gemeente, o.a. waar het gaat om krimp of groei van gemeente en wijk. Wat doen we met de laatste school in een wijk als die dreigt te sluiten, houden we die in stand?

Het zijn allemaal vragen die wellicht terug kunnen komen in het IHP, en Siebe weet zeker dat de lijst nog wel langer wordt als partijen met elkaar om de tafel gaan.

50 **5. Meningsvorming aan de hand van stellingen**

1. Doordecentralisatie is het antwoord op de toekomstige huisvestingsvraagstukken over schoolgebouwen binnen de gemeente Woerden.

1. Meerderheid oneens.

Vera Streng: Verantwoordelijkheden moeten daar worden neergelegd waar men het beste ermee bekend is, en dat is het schoolbestuur zelf. Hoe je dat inricht moet je gezamenlijk bepalen.

Simon Brouwer, oneens: DDC kan middel zijn maar moet geen doel zijn. Eerst visie ontwikkelen. Lastige stelling. Voelt meer voor een Woerdens model, klinkt goed.

Marlies v.d. Starre, oneens: Vooral vanwege het woordje "het". Het is middel en geen doel. In dit soort onderzoeken moet je er erg voor waken dat je geen doelredenering gaat opbouwen. Er zijn best wat zorgpunten want het is geen sinecure om in gezamenlijkheid die plannen te maken en daarvoor verantwoordelijk te zijn. Dat zijn we niet gewend. Wij als scholen hebben ook niet die ambtenaren en deskundigheid beschikbaar. En wat zijn de financiële consequenties bij veranderende omstandigheden? Om met elkaar meer in control te zijn zijn er ook andere middelen.

10 Harry de Vink, eens: DDC is niet het enige antwoord. Het woordje "het" maakt het inderdaad lastig. Ik neig ernaar dat dit een heel goed antwoord is, maar als er een ander antwoord is met langdurige afspraken, bestendigheid, en overeenstemming over kwaliteit, is dat ook goed. Meerdere antwoorden zijn mogelijk.

2. Een beleidsrijk IHP is een voorwaarde om planmatige vernieuwing van scholen en de daaraan gekoppelde heldere financiering vorm te geven.

2. Meerderheid eens.

Daan Zwaneveld: oneens. Het zou mij te snel gaan dat dit nu ook hét antwoord zou zijn om heldere financiering en voorspelbaarheid tegemoet te komen. Weet ik nog niet. Dus nog geen groen. Als je nu met z'n allen 15 jaar alles vastlegt, ben je dan niet tegengesteld bezig t.o.v. de bedoelde flexibiliteit?

20 Ton Schalk: eens met de stelling. In de eerste fasen van het onderzoek hebben we veel info verzameld voor het IHP. Dat kunnen we dus vrij snel helder krijgen. Daarna verwacht ik dat we makkelijker een keuze kunnen maken (althans, wat het PO betreft).

Jacques Sistermans: IHP kan grote bijdrage leveren om meer zicht te krijgen en dus betere financiering. Er staat "een" voorwaarde: dat wil ik graag benadrukken. Goed dat het er is, noodzakelijke voorwaarde, maar IHP sec is nog geen heldere financiering dus nog geen voldoende voorwaarde.

3. Omdat risicobeheersing/-spreiding het best tot zijn recht komt als je de onderwijshuisvesting onderbrengt in een nieuw te vormen entiteit, is dit de enige bespreekbare optie.

3. Meerderheid oneens.

30 Hans Haring: "De enige bespreekbare" maakt het voor mij moeilijk, daarom ben ik het oneens. En de andere varianten: een aantal zaken moet in beeld komen, dus tussenstap voor andere opties.

4. Het opnemen van een vast bedrag per jaar voor scholenbouw in de (meer)jarenbegroting is in het belang van zowel scholen als gemeente.

4. Meerderheid eens.

Jacques Sistermans, oneens: Vast bedrag per jaar komt niet tegemoet aan wat je feitelijk nodig hebt. Hoe ga je om met restanten, schuif je dat door? Dit is mij te rigide.

Volgens Siebe zijn daar goede oplossingen voor te bedenken.

George Becht is het met de stelling eens: Met de juiste randvoorwaarden kun je op de toekomst inspelen.

40 Simon Brouwer: Oproep van scholen voor voorspelbaarheid is voor ons ook belangrijk, dan hoeven we er niet zoveel over te discussiëren.

5. Als we kiezen voor DDC heeft de gemeente geen invloed meer op maar ook geen verantwoordelijkheid meer voor de huisvesting van de scholen.

5. Veel oneens.

Jelle Ypma, oneens: De gemeente blijft altijd verantwoordelijkheid houden voor haar leerlingen, en daar zul je als raad altijd je oordeel over moeten blijven vellen.

Jeroen van Walstijn, oneens: Huisvesting valt onder gebouwen. Maar dat je als gemeente verantwoordelijkheid voelt voor onderwijs in je gemeente, dat blijft.

Siebe wijst erop dat in de wet staat dat de gemeente zorgplicht heeft voor *huisvesting van het* onderwijs.

Simon Brouwer: De kracht van de gemeente is om overkoepelend te kijken. Ook waar het gaat over verkeer. Daarom oneens.

6. De gemeente wil alle invloed houden op de kwaliteit van onderwijshuisvesting en accepteert geen enkele vorm van DDC, waarbij zij de invloed op kwaliteit en omvang verliest.

6. Alle aanwezigen oneens.

7. Kleine schoolbesturen, die korte lijnen met betrokken ouders en vrijwilligers onderhouden, dienen een plek in de Woerdense samenleving te behouden. De eigenheid en identiteit van de scholen mag niet ondergeschikt gemaakt worden aan het belang van een collectief voor Woerden.

10

7. Veel eens. Ook wel twijfel.

Jelle Ypma: oneens. Moeilijk. Maar er zijn grenzen. Er zit een spanning tussen maar zo absoluut kan ik niet onderschrijven.

Jacques Sistermans: Zelfde twijfel.

Hans Haring: Er zit een tegenstelling in, alsof identiteit iets anders is dan het collectief van Woerden. En het collectief van Woerden heeft juist die verscheidenheid in zich. Dus klopt de stelling eigenlijk niet.

8. Kwaliteit heeft een prijs. De consequentie van de kwaliteitseisen voor de scholen in Woerden is dat gemeente en scholen langlopende financiële afspraken moeten maken.

20

8. Alle aanwezigen eens.

9. Schoolbesturen en gemeente delen de geformuleerde kwaliteit van de onderwijshuisvesting (w.o. BENG). Schoolbesturen dragen hun besparing op energie en onderhoud bij in de kosten van nieuwbouw; de gemeente staat garant voor het verschil.

9. Alle aanwezigen eens.

Hans Haring: Helemaal eens met eerste zin, maar wel winstwaarschuwing voor het gedeelte na de laatste komma.

30

10. De huisvesting van het onderwijs is een verantwoordelijkheid van schoolbesturen en gemeentebestuur gezamenlijk. De wettelijke zorgplicht voor de onderwijshuisvesting berust altijd bij de gemeente. De gemeente heeft daarom bij de jaarlijkse vaststelling van de begroting altijd het laatste woord over de kwaliteit van de huisvesting van het onderwijs.

10. De meeste aanwezigen zijn het hier niet mee eens.

Ton de Roos, oneens: Als wij verantwoordelijk worden voor de onderwijshuisvesting willen we ook de kwaliteit daarvan bepalen. De gemeente kan dan geen invloed meer uitoefenen op ons beleid.

Harry de Vink: oneens. Voordat je afspraken maakt moet je afspraken maken over kwaliteit onderwijs.

Gemeente heeft rol en schoolbestuur ook. Als je dat hebt vastgesteld, mag er aan het onderwijs gevraagd worden dat we zorgen voor de afgesproken kwaliteit.

George Becht, eens: Je maakt vooraf afspraken om achteraf niet over kwaliteit vervelende discussie te krijgen. Mocht het onderwijs die afspraak niet nakomen dan wil ik als gemeente het laatste woord kunnen spreken, vanuit die zorgplicht.

40

Harry de Vink: Vooraf moet je ook afspraken maken over wat je doet als iemand zich niet aan afspraak houdt. We moeten weten wat het gevolg daarvan is, dus in die zin is dat ook "voorspelbaar".

6. Conclusies

8. Vervolgtraject

Wethouder Hans Haring besluit de avond. Goed om zo in vrijheid met elkaar te praten, zonder aan uitspraken vastgeknoopt te worden. Het beeld is dat dit proces van samenwerking een mooi proces is. De richting is goed; graag op deze manier verder. De gemeenteraad heeft altijd het laatste woord maar betrouwbaarheid van de overheid is daarin ook erg belangrijk. En aan de andere kant ook van schoolbesturen.

De uitkomsten van de avond zullen worden besproken met het consensusoverleg en de wethouder zal de raad daarover informeren, via een zgn. Raadsinformatiebrief. **Actie Siebe Sneep en Hans Haring**

10 In maart zijn er verkiezingen, dan komt er een nieuwe raad, een nieuw college, en het zou mooi zijn als er dan wat klaarligt waar college en raad besluiten over kunnen nemen. Hopelijk iets waar iedereen tevreden over is.

Simon Brouwer herinnert aan een andere avond waar raadsleden en consensusoverleg bij elkaar waren, ongeveer 4 jaar geleden. Het zijn nuttige en plezierige bijeenkomsten, en hij stelt voor ze vaker te herhalen, om elkaar beter te leren kennen. Dat helpt ook in de voorspelbaarheid.

Het idee vindt weerklank. Harry de Vink zegt dat het onderwijs een bijeenkomst zal organiseren in januari 2018, met als uitgangspunt dat de bijeenkomsten om het halfjaar herhaald zullen worden. **Actie Harry de Vink**

20

Sluiting, om 22.15 uur.

Bijlage: Handout Presentatie van HEVO, getiteld "Toekomstige organisatie en financiering / Onderwijshuisvesting gemeente Woerden", door Mireille Uhlenbusch en Jos de Kleijne.

.....



Rapportage fase 2
.....
**Toekomstige financiering en
organisatie
onderwijshuisvesting**

Opdrachtgever **Gemeente Woerden**
Project procesbegeleiding fase 2 Gemeente Woerden
Datum 20 juli 2017
Referentie 1595304-0091.2.0
Auteur(s) de heer ir. D. Bouman - HEVO B.V.
mevrouw M.J. Uhlenbusch - HEVO B.V.
de heer J.A.A.M. de Kleijne - AK+

.....
Niets uit deze uitgave mag zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van HEVO B.V. worden gekopieerd, noch aan derden ter inzage worden gegeven.

Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1. | Samenvatting en advies | 3 |
| 2. | Inleiding | 7 |
| 2.1. | Gezamenlijk proces | 7 |
| 3. | Kaders en uitgangspunten | 8 |
| 3.1. | Wat willen we bereiken? | 8 |
| 3.2. | Belangen ten aanzien van onderwijshuisvesting | 9 |
| 3.3. | Huidig kader onderwijshuisvesting | 9 |
| 3.4. | Wettelijke basis doordecentralisatie | 10 |
| 3.5. | Gemeenschappelijk kader toekomstige situatie | 10 |
| 3.6. | Financieel kader | 11 |
| 3.7. | Consequenties gemeentebegroting | 14 |
| 4. | Scenario's samenwerkingsvorm | 15 |
| 4.1. | Huidig kader, mits planmatig | 15 |
| 4.2. | Doordecentralisatie van gemeente aan individuele schoolbesturen (model Nijmegen) | 17 |
| 4.3. | Doordecentralisatie van gemeente naar een door schoolbesturen opgerichte nieuwe entiteit (model Breda) | 18 |
| 5. | Analyse, uitgangspunten en ontwikkelingen | 20 |
| 5.1. | Analyse scenario's | 20 |
| 5.2. | Gezamenlijke randvoorwaarden en uitgangspunten | 21 |
| 5.3. | Recente landelijke ontwikkelingen | 22 |
| 5.4. | Maatwerk voor Woerden | 23 |
| 5.5. | Vervolg in fase 3 | 24 |
| | Bijlage 1: belangen | 25 |
| | Bijlage 2: analyse scenario's | 27 |
| | Bijlage 3: voorstel sectorraden (commissie Nijpels) | 30 |

1. Samenvatting en advies

De eerste fase van het onderzoek naar de toekomstige financiering en organisatie van de onderwijshuisvesting in Woerden, bestond uit een kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie van de bestaande huisvestingssituatie, definiëring van het gezamenlijk ambitieniveau en inzicht in het benodigd budget om deze ambitie te realiseren.

In fase 2 heeft een nadere uitwerking plaats gevonden door het op hoofdlijnen uitwerken van mogelijke scenario's voor de organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting, analyse van de scenario's, gezamenlijke randvoorwaarden/uitgangspunten en komen tot een voorstel om de derde fase met elkaar in te gaan voor het verder uitwerken van de voorkeursscenario's. Ook is in deze fase het rekenmodel verder uitgewerkt om meer inzicht te krijgen in liquiditeit en rentelasten bij de verschillende scenario's.

De benodigde bedragen per m² zijn geactualiseerd naar 2017. Daarnaast zijn de ambities van het college van de gemeente Woerden voor klimaatneutraal 2030 en inclusief beleid als opties opgenomen.

Financieel

In de tweede fase van het onderzoek is met de gemeente een verdiepingsslag gemaakt in de gemeentelijke begroting voor onderwijshuisvesting. Om daarmee aansluiting te behouden is het rekenmodel van fase 1 op onderdelen aangepast aan de werkwijze van de gemeente. Dit heeft tot enkele aanpassingen geleid. De bedragen zijn geactualiseerd naar 2017 en de sportvoorzieningen voor het VO zijn toegevoegd. Bij vernieuwing van de gebouwen wordt uitgegaan van een duurzaam, onderhoudsvriendelijk en Bijna Energie Neutraal schoolgebouw (BENG!). De schoolbesturen dragen vanuit de gunstigere exploitatie een bedrag bij.

De investeringen bedragen circa 150 miljoen in 40 jaar, de gemiddelde jaarlijkse lasten bedragen ongeveer 6,2 miljoen euro hetgeen per saldo gelijk is aan het in fase 1 berekende gemiddelde totaalbedrag. Ondanks de extra benodigde investering is het niet noodzakelijk het huidige budget ineens te verhogen. Indien het gemeentelijke onderwijshuisvestingsbudget vanaf het huidige niveau jaarlijks met gemiddeld 2%¹ wordt verhoogd dan kunnen toekomstige investeringen worden gefinancierd.

Uitgangspunt zijn de onderwijshuisvestingslasten die in 2017 opgenomen zijn in de gemeentebegroting. Volgens de huidige gemeentelijke begrotingssystematiek vloeien de jaarlijks vrijvallende boekwaarden terug naar de algemene middelen. Om de investeringen mogelijk te maken moeten de vrijvallende kapitaallasten beschikbaar blijven voor de onderwijshuisvesting.

Concreet betekent dit voor de gemeentebegroting het volgende financiële kader:

- Middelen blijven beschikbaar voor onderwijshuisvesting (Voorziening vormen of overdracht naar schoolbesturen bij doordecentralisatie)
- Jaarlijkse verhoging van de onderwijshuisvestingslast met 2%

¹ Boven op de reguliere indexverhoging van de begroting

Samenwerkingsvorm

Om het onderwijs toekomstbestendig te kunnen faciliteren is onderzocht welke samenwerkingsvorm tussen gemeente en schoolbesturen het beste aansluit. Hierbij zijn de volgende scenario's beoordeeld:

1. Doorgaan met investeren vanuit verschillende verantwoordelijkheden en vanuit verschillende budgetten (huidig kader).
2. Doordecentralisatie van gemeente aan individuele schoolbesturen (model Nijmegen).
3. Doordecentralisatie van gemeente naar een door de schoolbesturen opgerichte nieuwe entiteit (model Breda).

Naast de beschreven scenario's zijn recente landelijke ontwikkelingen meegenomen in het onderzoek. Er is in december 2016 een initiatief genomen door de sectorraden (VNG, Po-Raad en VO-Raad). Zij hebben een voorstel ontwikkeld om de posities van gemeenten en schoolbesturen meer gelijk te trekken en processen en middelen beter op elkaar af te stemmen. Onderdeel van dit voorstel is besluitvorming op basis van een beleidsrijk Integraal Huisvestingsplan (met juridische status) voor minimaal 15 jaar.

Voor de toekomstige situatie in Woerden, gelden de volgende randvoorwaarden en uitgangspunten:

- De kwaliteit van de onderwijshuisvesting is gedefinieerd (rapportage 1^e fase).
- Het benodigd totaalbudget voor investering en exploitatie is bepaald (rapportage 1^e fase).
- De omvang van de scholen is bepaald, evenals de periodes waarin de scholen worden gerenoveerd of vervangen door nieuwbouw (rapportage 1^e fase).
- (Ver-)nieuwbouw geldt voor een periode van 40 jaar (rapportage 1^e fase).
- Het voorkeurscenario dient uit te gaan van meerjarige afspraken en planmatige vernieuwing.
- Continuïteit van de middelen vanuit zowel gemeente (vast uitgave ritme) als scholen (eigen bijdrage) is geborgd.
- Er vindt structureel overleg plaats over het benodigd aanbod in Woerden. Vanuit visie wordt een Integraal (meerjaren)Huisvesting Plan gemaakt.
- De gemeente en de schoolbesturen hebben gezamenlijke afspraken over de kwaliteitseisen van een nieuw schoolgebouw en de financiering is hierop aangepast.
- De financiering en de organisatie van de huisvesting van de schoolgebouwen dient het mogelijk te maken dat tijdig nieuwbouw of levensduur verlengende renovatie gerealiseerd wordt.
- De exploitatie-onderhoudskosten van de schoolbesturen mogen niet omhoog gaan ten opzichte van de bestaande situatie.
- Na fase 2 (nadere uitwerking in fase 3) wordt een gescheiden traject gevolgd voor het PO en VO.
- De schoolbesturen hebben zoveel mogelijk invloed, kunnen eigen regie voeren en zijn niet afhankelijk van de politiek.

Vergelijking scenario's

De investeringsopgave voor nieuwbouw en renovatie is in alle scenario's hetzelfde. Ongeacht welk scenario gekozen wordt, blijft de investeringsomvang en het benodigd budget gelijk.

Fiscale optimalisatie is maar beperkt mogelijk. Hiervoor dient zowel door de schoolbesturen en gemeente bewust voor gekozen te worden. Dit kan enkel binnen een scenario waarbij de verantwoordelijkheid voor investeringen bij de gemeente blijft. Belangrijke voorwaarde voor fiscale optimalisatie is namelijk dat de gemeente (formeel: op verzoek van het schoolbestuur) bouwheer wordt bij renovatie of nieuwbouwprojecten.

Fiscale optimalisatie kan leiden tot een beperkte daling van de investeringsbehoefte. De keuze voor fiscale optimalisatie heeft een aantal consequenties, die op weerstand stuit bij de schoolbesturen. Hierbij spelen ook morele uitgangspunten een rol.

In het oorspronkelijke Plan van Aanpak was opgenomen dat in deze fase door middel van een SWOT-analyse de scenario's met elkaar vergeleken zouden worden. Een Multi criteria-analyse, afzonderlijk voor de kleinere, grotere schoolbesturen en gemeente sloot als methode echter beter aan voor het verkrijgen van inzicht.

De Multi criteria- analyse is uitgevoerd voor de drie beschreven scenario's. De analyse is besproken met de schoolbesturen van het PO en VO afzonderlijk. Uit de gesprekken en de analyse van de verschillende modellen bleek dat dat de drie onderzochte scenario's, wel deels maar geen volledig passend antwoord geven op de situatie in Woerden.

Maatwerk voor Woerden

Vanuit de gezamenlijke geformuleerde randvoorwaarden en uitgangspunten zijn de schoolbesturen en gemeente op zoek gegaan naar een maatwerkoplossing voor Woerden.

Deze is als volgt geformuleerd:

1. Separate oplossingen voor PO en VO omdat ze qua situatie en problematieken onvergelijkbaar zijn. Wel wordt uitgegaan van een gemeenschappelijk kader qua kwaliteit, prioritering en budgettering. Een aandachtspunt is de splitsing van de budgetten voor PO en VO.
2. Het VO wil individuele doordecentralisatie nader onderzoeken en uitwerken.
3. Het PO/SO heeft nog twee opties open: doordecentralisatie naar een collectieve entiteit of besluitvorming op basis van een beleidsrijk IHP van minimaal 15 jaar. (aansluitend bij het idee van de sectorraden).
4. Voordat een definitieve keuze voor het al dan niet door decentraliseren van de onderwijshuisvesting wordt gestart met het opstellen van een beleidsrijk IHP voor 15 jaar.
5. In afzonderlijke werkgroepen voor het PO en VO worden de nog openstaande vragen/ nader te onderzoeken punten onderzocht en uitgewerkt om besluitvorming voor de achterban voor te bereiden.

Advies aan het consensusoverleg:

- Akkoord gaan met het beschreven: “Maatwerk voor Woerden” punt 1 tot en met 5².
- De werkgroep CO de opdracht verstrekken om voor fase 3 tot een nadere uitwerking te komen en besluitvorming voor te bereiden;
- De gemeenteraad, (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraden en Raden van Toezicht te informeren over de tussentijdse resultaten en voortgang van het onderzoek.

² Door voortschrijdend inzicht betekent dit dat de invulling van fase 3 zoals was geformuleerd in het oorspronkelijke Plan van Aanpak zich niet richt op het uitwerken van het voorkeursscenario en besluitvormingsfase. Voorgesteld wordt om fase 3 te richten op uitwerking van het bovenstaande, alvorens de besluitvorming wordt ingegaan.

2. Inleiding

Deze rapportage vormt de afronding van fase 2, van het onderzoek naar de mogelijkheden om de geldstromen voor onderwijshuisvesting beter op elkaar af te stemmen.

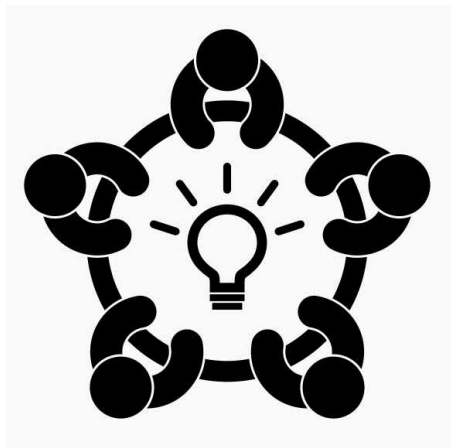
De eerste fase van het onderzoek bestond uit een kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie van de bestaande huisvestingssituatie, definiëring van het gezamenlijk ambitieniveau en inzicht in het benodigd budget om deze ambitie te realiseren.

In fase 2 heeft een nadere uitwerking plaats gevonden door het op hoofdlijnen uitwerken van mogelijke scenario's voor de organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting, analyse van de scenario's, gezamenlijke randvoorwaarden/uitgangspunten en komen tot een voorstel om de derde fase met elkaar in te gaan voor het verder uitwerken van de voorkeursscenario's. Ook is in deze fase het rekenmodel verder uitgewerkt om meer inzicht te krijgen in liquiditeit en rentelasten bij de verschillende scenario's. Daarnaast zijn de benodigde bedragen per m2 geactualiseerd naar 2017. Tenslotte zijn de benodigde investeringen in sport voor het VO toegevoegd.

2.1. Gezamenlijk proces

De gemeente en schoolbesturen hebben nauw samengewerkt. Dit document is een weergave van het resultaat. In diverse werksessies is een verdieping geweest op het thema onderwijshuisvesting en de wijze waarop je dit in de samenwerking vorm kunt geven. Hierbij is ingegaan op het begrip en de verschillende vormen van doordecentralisatie, zijn de belangen verkend van elkaar, uitgangspunten benoemd en hebben analyses plaatsgevonden van verschillende samenwerkingsvormen.

In de werkgroep met afgevaardigden van de gemeente en de verschillende schoolbesturen uit het Primair Onderwijs en het Voorgezet Onderwijs heeft vervolgens een verdere uitwerking plaatsgevonden.

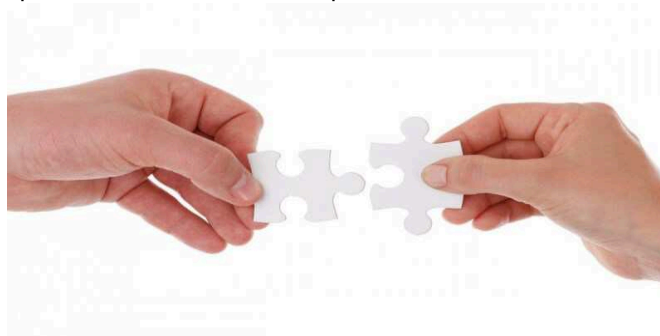


3. Kaders en uitgangspunten

3.1. Wat willen we bereiken?

In een aantal interactieve sessies met de onderwijsbestuurders en gemeente zijn verschillende onderwerpen ten aanzien van onderwijshuisvesting besproken. Om een antwoord te kunnen geven welk scenario voor Woerden het beste past is eerst ingegaan op de vraag: “wat willen we oplossen/ wat willen we bereiken?”. Dit is onderstaand gecategoriseerd in 4 hoofdgroepen.

1. Invloed
 - Efficiency in besluitvormingsproces.
 - Stem als éénpitter: borgen dat de éénpitter voldoende invloed behoudt.
 - De belangen van éénpitters én andere schoolbesturen waarborgen.
 - Autonomie voor schoolbesturen.
 - Eigen regie, minder afhankelijk van de politiek.
2. Kwaliteit
 - Toekomstbestendig gebouwenbestand passend bij de wensen van het onderwijs.
 - Een goed binnenklimaat.
 - Energie neutrale scholen.
 - Sportaccommodaties: betere kwaliteit en beschikbaarheid.
3. Kosten
 - Doel is schoolgebouwen waarvan de kosten beheersbaar zijn.
 - Sluitende exploitatie voor onderhoud en energie (de bekostiging is onvoldoende).
 - Nieuwbouw en renovatie op basis van objectieve noodzaak.
 - Afweging tussen nieuwbouw en renovatie in relatie tot onderhoud.
 - Zorgen voor samenhang tussen nieuwbouw, onderhoud en renovatie.
 - Bijdrage van schoolbesturen in exploitatievriendelijk gebouw.
4. Voorspelbaarheid, stabiliteit
 - Planmatige vernieuwing.
 - Continuïteit in geldstromen.
 - Financiële beheersing van alle kosten met betrekking tot onderwijshuisvesting.
 - Vastgestelde afschrijvingstermijnen.
 - Voorspelbaarheid, zekerheid van plannen.



3.2. Belangen ten aanzien van onderwijshuisvesting

Binnen Woerden zijn grote verschillen tussen schoolbesturen qua omvang en situatie. Dit betekent dat de belangen tussen schoolbesturen onderling en de gemeente verschillend liggen. Met elkaar is besproken wie, welke belangen heeft in het kader van de organisatie en financiering van onderwijshuisvesting. Deze zijn onderverdeeld in kleinere, grotere schoolbesturen en de gemeente. In de bijlage zijn de genoemde belangen opgenomen.

3.3. Huidig kader onderwijshuisvesting

Gemeenten zijn sinds 1997 verantwoordelijk voor de huisvesting van scholen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs (zorgplicht). Voor de financiering hiervan krijgen zij jaarlijks een bijdrage in het gemeentefonds (algemene uitkering). Hierbij wordt een systeem gevolgd van jaarlijkse aanvragen, op basis van de verordening Onderwijshuisvesting.

De verantwoordelijkheden en financieringsstromen zijn binnen het huidig kader gescheiden:



3.4. Wettelijke basis doordecentralisatie

De Nederlandse onderwijswetgeving geeft een gemeente de mogelijkheid om de taken van de gemeente naar het schoolbestuur over te hevelen en voor de uitvoering van die taken gaat dan een jaarlijkse vergoeding van de gemeente naar het schoolbestuur. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de vergoeding die het schoolbestuur ontvangt, recht doet aan de verantwoordelijkheid die door het schoolbestuur wordt overgenomen. Het is een besluit dat in overeenstemming wordt genomen met het bevoegd gezag.



De schoolbesturen worden bij doordecentralisatie verantwoordelijk voor alle taken op het gebied van onderwijshuisvesting, met uitzondering van de vestiging van een nieuw bestuur/ nieuwe school (zorgplicht).

De afspraken die met de doordecentralisatie gepaard gaan, worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst.

De bepaling die de volledige doordecentralisatie mogelijk maakt staat in de wet op het primair onderwijs (WPO, artikel 111), (artikel 76v WVO) en de Wet op de Expertisecentra (WEC, artikel 109). De afspraken over de wijze waarop, de bedragen e.d. worden in een overeenkomst met het bevoegd gezag vastgelegd.

Wettekst: In afwijking van deze afdeling kan de gemeenteraad besluiten dat jaarlijks een bedrag voor huisvestingskosten wordt betaald aan het bevoegd gezag van een niet door de gemeente in stand gehouden school voor zover die op het grondgebied van de gemeente in stand wordt gehouden. De gemeenteraad neemt het besluit in overeenstemming met het bevoegd gezag.

3.5. Gemeenschappelijk kader toekomstige situatie

Voor de toekomstige situatie, gelden de volgende uitgangspunten:

- De gewenste kwaliteit van de onderwijshuisvesting is gedefinieerd (rapportage 1^e fase).
- Het benodigd totaalbudget voor investering en exploitatie is berekend (rapportage 1^e fase).
- De omvang van de scholen is bepaald, evenals de periodes waarin de scholen worden gerenoveerd of vervangen door nieuwbouw (rapportage 1^e fase).
- (Ver-)nieuwbouw geldt voor een periode van 40 jaar.
- De bestaande systematiek dient te worden vervangen door een meerjarige planmatige aanpak van nieuwbouw, renovatie en instandhouding in alle scenario's.

3.6. Financieel kader

Kwaliteit

In fase 1 is de kwaliteit gedefinieerd.

Dit is een optimum tussen kwaliteit (Frisse scholen), duurzaamheid (Bijna Energie Neutrale Gebouwen-BENG) en Totale levensduurkosten.

Op basis hiervan heeft HEVO de benodigde stichtingskosten per m2 berekend voor het PO, het SO en het VO. Daarbij is ook een indicatie gegeven van de exploitatiekosten (onderhoud en energie).

Voor sportbeoefening van het VO is in fase 2 een vergelijkbare opstelling gemaakt met bijbehorend financieel plaatje.

Het college van de gemeente Woerden heeft de wens geuit om de ambitie te verhogen naar Klimaat Neutraal 2030. Tevens heeft het college aangegeven inclusief beleid na te streven. Beide ambities zijn als opties meegenomen in de berekeningen.

Omvang van de benodigde huisvesting

In fase 1 is met een nulmeting en quickscans bepaald:

- De huidige staat van alle schoolgebouwen.
- De omvang van de benodigde vernieuwing van de huisvesting.
- Per school, in welke periode de benodigde huisvesting moet worden gerealiseerd: in de periode 1-5 jaar, 6-10 jaar, 11-20 jaar of 21-40 jaar.

Frisse Scholen - versie september 2015 A/B/C VERKLARING KEUZE

| ENERGIE | | |
|-------------------------------|------|--|
| Energie Prestatie Gebouw | BENG | indien niet haalbaar, ten minste A (BENG verplicht per 01-01-2020) |
| Duurzame energie | A | |
| Beheer | C | inclusief energiespiegel (bagrijnlijk) zichtbaar maken van het verbruik |
| Kwaliteitsborging | C | inclusief 5-jarige resultaatverplichting |
| LUCHT | | |
| Luchtoververing | B | |
| Spulventilatie | C | indien gebruiksinstructie wordt opgevolgd, anders vervalt eis 3.000 m³ |
| Ruimtevoelens | B+ | |
| Kwaliteit van de toevoerlucht | C | Klasse C-eisen uit cahier P1 en filterklasse F5 (locatieafhankelijk) |
| Emissies van materialen | B | |
| Emissies van apparatuur | A | toepassing copiers minimalisering (gebruik ontmoedigen) |
| Schoonmaakbaarheid | C | zie ook rapport 'naar een schone school' van VSR&OSB |
| Tabaksrook | A | |
| Talitten | C | in toilet ruimten voor de jongste kinderen extra ventilatie voorzien |
| Legionella | C | |
| Kwaliteitsborging | A | inclusief 5-jarige resultaatverplichting |
| TEMPERATUUR | | |
| Operatieve temperatuur winter | C | |
| Operatieve temperatuur zomer | C | |
| Individuele beïnvloeding | C | elektrisch bediende zonwering |
| Lokaal thermisch comfort | B | |
| Kwaliteitsborging | B | inclusief 5-jarige resultaatverplichting |
| LICHT | | |
| Kunstlicht | C | met led, max. 8W/m², bewegingssensoren gehele gebouw, daglichtafhankelijke regeling over het hele lokaal, in zone schakelbaar zuid = C, overig = B |
| Daglicht | C | |
| Heiderheidsvering | C | |
| Individuele beïnvloeding | B | |
| Kwaliteitsborging | B | inclusief 5-jarige resultaatverplichting |
| GELUID | | |
| Geluidvering van de gevel | C | |
| Instalatiegeluid | C | |
| Ruimteakoestiek | C | |
| Luchtgeluidssituatie | A | |
| Centraal geluidssituatie | C | |
| Kwaliteitsborging | C | inclusief 5-jarige resultaatverplichting |

Overzicht QuickScans gebouwen scholen Woerden

| | BOUWJAAR | UITSTRALING | | BOUWKUNDIGE STAAT | | VEILIGHEID | | ONDERWERKINDING | | EXPLOITATIE | | BINNENMILIEU | TOTAALSCORE |
|----|-----------------------|---------------------|-----|-------------------|-----|------------|-----|-----------------|------|-------------|--|--------------|-------------|
| | | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 2 | 2 | | | | |
| 6 | Rt. de Jager | 1973 | 5 | 4 | 5 | 4,5 | 4 | 5 | 53,5 | | | | |
| 1 | Wilhelmina | 1979/2004 | 6,5 | 5 | 6 | 4 | 4 | 5 | 67,5 | | | | |
| 19 | Sint Bavo | 1960/1980 | 5 | 4,5 | 5 | 5 | 4 | 5,5 | 57,5 | | | | |
| 22 | Franciscus OKE-gebouw | 1980/2007 | 5 | 4 | 7 | 5 | 4 | 6 | 59 | | | | |
| 4 | De Kring | 1970/1992/1998/2000 | 5 | 5 | 7 | 5 | 4 | 5 | 60 | | | | |
| 11 | De Wegwijzer | 1975/2011 | 6 | 4,5 | 6,5 | 5 | 5,5 | 5 | 62 | | | | |
| 20 | Jorai | 1962/1985/2002 | 6 | 4,5 | 6,5 | 6 | 4 | 5 | 62 | | | | |
| 13 | Willem van Oranje | 1956/1976/2008 | 7,5 | 4 | 6,5 | 7 | 4 | 4,5 | 64 | | | | |
| 17 | Constantijn | 1985 | 6 | 5 | 7 | 6 | 4 | 5 | 64 | | | | |
| 27 | Minkema (Stein) | 2003 | 7 | 5 | 6 | 5 | 5 | 5,5 | 64 | | | | |
| 12 | Jan de Bakker | 1978/1989/2003 | 6 | 5 | 6 | 6 | 4 | 6 | 65 | | | | |
| 16 | Johan Friso | 1976/1991 | 6,5 | 6 | 7 | 6 | 4 | 5 | 67,5 | | | | |
| 14 | De Achtsprong | 1978/1984/1994/2007 | 6,5 | 5,5 | 7 | 6,5 | 4 | 5,5 | 68,5 | | | | |
| 7 | Andersenschool | 1995 | 6,5 | 6,5 | 7 | 6 | 5 | 4 | 69 | | | | |
| 21 | SBO De Keerkring | 1953/2005 | 6 | 5,5 | 7 | 5,5 | 6 | 5,5 | 69 | | | | |

Renovatie/vernieuwbouw

Bij de berekeningen is uitgegaan van nieuwbouw. Voor renovatie/vernieuwbouw gelden in principe dezelfde eisen met betrekking tot kwaliteit, duurzaamheid en totale levensduurkosten, met een aantal uitzonderingen waar onmogelijk aan eisen te voldoen is (bijvoorbeeld vrije hoogte of hoge eisen aan een bestaande gevel). Per geval wordt in een haalbaarheidsonderzoek bepaald of nieuwbouw of renovatie de beste oplossing is voor de betreffende school.

Investeringsomvang

Op basis van de kwaliteit, de benodigde stichtingskosten per m2 en de omvang per school, uitgezet over een periode van 40 jaar heeft HEVO in fase 1 een rekenmodel ontwikkeld. Daarin zijn alle benodigde investeringen in de tijd gezet.



In de tweede fase van het onderzoek is met de gemeente een verdiepingsslag gemaakt in de gemeentelijke begroting voor onderwijshuisvesting. Om daarmee aansluiting te behouden is het rekenmodel op onderdelen aangepast aan de werkwijze van de gemeente.

Dit heeft ten opzichte van de berekeningen in fase 1 tot een aantal aanpassingen geleid. Het betreft vooral:

- **Kostenneutraal**
Kosten die te maken hebben met vooronderzoeken, sloop, tijdelijke huisvesting e.d. zijn nu als een opslag bovenop de investering (bedragen) verwerkt en worden samen met de stichtingskosten van de nieuwbouw geactiveerd. Dit geldt ook voor de kosten van begeleiding en advies.
- **Kostendaling**
De kapitaallasten van de bestaande grond en gebouwen zijn aangepast naar de stand per 31 december 2016. Daarbij is geconstateerd dat de grondwaarde een aantal keren als restwaarde is opgenomen. In het model is hiermee rekening gehouden wat resulteert tot lagere kapitaallasten.
Er is nu gerekend met de rekenrente zoals die voor 2017 door de Gemeente Woerden wordt gehanteerd (3,22% ten opzichte van 3,5% eerder), dit leidt tot lagere lasten.
- **Kostenstijging**
De toekomstige investeringen in accommodaties voor bewegingsonderwijs voor het VO zijn meegenomen.
De lasten van het bewegingsonderwijs voor het PO zijn meegenomen.
De jaarlijkse vaste lasten voor verzekering, belasting, vandalisme e.d. zijn aangepast naar het niveau van de begroting 2017.

Kwalitatieve eisen en bijdragen gemeente en schoolbesturen

Zoals algemeen bekend is de normatieve bekostiging onvoldoende voor het realiseren van sobere en doelmatige nieuwbouw.

Als gevolg van het klimaat akkoord van Parijs in 2015 zet de Nederlandse overheid stevig in op het realiseren van duurzame nieuwbouw en zal elke nieuwbouw vanaf 2020 moeten voldoen aan hoge eisen hierin, aangeduid met het begrip BENG: Bijna Energie Neutrale Gebouwen. Daarnaast zijn de bouwkosten per m² verhoogd naar het niveau 2017 o.b.v. huidige inzichten. Daarbij is ook rekening met kostenverhogende aspecten zoals het funderen op palen. Dit is overigens nog exclusief de ambities van het college voor aanpassingen Inclusief Beleid en Klimaat Neutraal 2030.



Maar de scholen kunnen ook een bijdrage leveren: omdat de nieuwe huisvesting bijna energie neutraal is, en met een kwaliteit gericht op verlaging van de totale levensduurkosten ontstaat een besparing op de onderhoudskosten en energiekosten. Het is daarom alleszins redelijk om als schoolbesturen een bijdrage te leveren aan de benodigde investering.

In het rekenmodel is dit als volgt verwerkt. Het bedrag wordt niet als investering bij aanvang ingebracht, maar op het moment van ingebruikname, wordt een bijdrage geleverd vanuit de exploitatie (€ 250 per m²/ veertig jaar = € 6,25 per m² jaar.) Dit is een indicatief bedrag, gekoppeld aan de kwalitatieve eisen en gebaseerd op de huidige bekostigingssystematiek.

Dit alles leidt over een periode van veertig jaar tot een totaal te investeren bedrag van 150 miljoen euro, rekening houdende met een gemiddelde kostenstijging van 1,5% per jaar.

De gemiddelde jaarlijkse lasten bedragen 6,2 mio euro³.

Op dit moment (2017) bedragen de onderwijshuisvestingslasten van de gemeente Woerden:

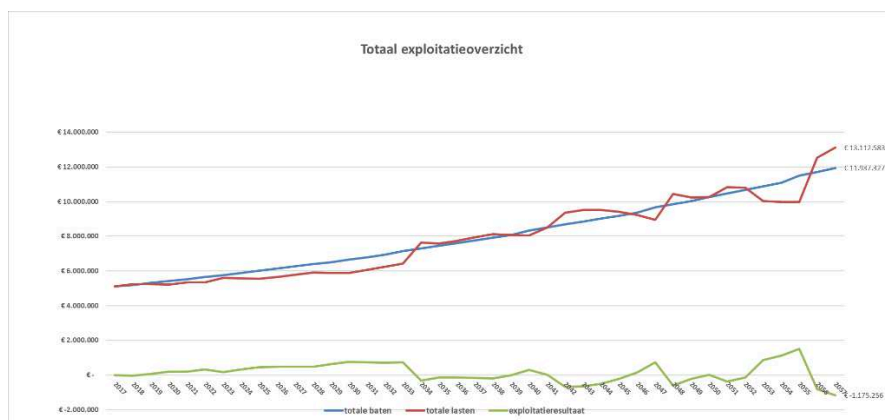
| | |
|--------------------------|------------------|
| Kapitaallasten gebouwen: | € 3.835.000 |
| Kapitaallasten grond: | € 355.000 |
| Jaarlijkse vaste lasten: | € <u>990.000</u> |
| Totaal: | € 5.180.000 |

Daarin zijn de bestaande personele lasten van de afdeling onderwijshuisvesting niet meegenomen. Bij volledige doordecentralisatie zal het budget verschuiven richting van de schoolbesturen.

³ De berekeningen van fase 2 worden nog financieel getoetst door de werkgroep financiën.

3.7. Consequenties gemeentebegroting

Het beschikbaar krijgen en stellen van de benodigde middelen is een uitdaging. Het is echter niet noodzakelijk het budget ineens te verhogen. In onderstaande grafiek is het effect weergegeven indien het budget vanaf het huidige niveau jaarlijks met gemiddeld 2% wordt verhoogd. De rode lijn geeft de te verwachten stijging van de lasten weer. De blauwe lijn het noodzakelijke budget. Deze stijging blijkt voldoende te zijn om over de jaren heen baten en lasten in balans te houden en de ambitie te realiseren.



Grafiek 1.

Het is niet vreemd dat de lasten verder stijgen. Dit heeft vooral te maken met hogere bouwkosten per m2 als gevolg van kwalitatieve keuzes qua duurzaamheid en energiebeperking. Voor alle scenario's is extra budget nodig om in de toekomst het gebouwenbestand te vernieuwen en in stand te houden.

In bovengenoemde opstellingen is nog geen rekening gehouden met een stijging van de investeringen ingeval van Klimaat Neutraal 2030 en Inclusief beleid. Naar verwachting zullen de investeringsbedragen (afhankelijk van de totale m2) hierdoor met enkele procenten (3-5%) stijgen.

Uitgangspunt zijn de onderwijshuisvestingslasten die in 2017 opgenomen zijn in de gemeentebegroting. Volgens de huidige gemeentelijke begrotingssystematiek vloeien de jaarlijks vrijvallende boekwaarden terug naar de algemene middelen. Om de investeringen van 150 miljoen euro in 40 jaar mogelijk te maken moeten de vrijvallende boekwaarden beschikbaar blijven voor de onderwijshuisvesting.

Concreet betekent dit voor de gemeentebegroting het volgende financiële kader:

- Boekwaarden blijven beschikbaar voor onderwijshuisvesting (Voorziening vormen of overdracht naar schoolbesturen bij doordecentralisatie)
- Jaarlijkse verhoging van de onderwijshuisvestingslast met 2%⁴

⁴ Boven op de reguliere indexverhoging van de begroting

4. Scenario's samenwerkingsvorm

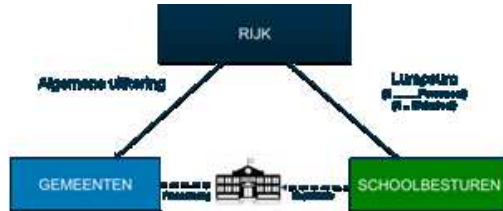
Om het onderwijs toekomstbestendig te kunnen faciliteren is onderzocht welke samenwerkingsvorm tussen gemeente en schoolbesturen het beste aansluit. Hierbij zijn de volgende scenario's beoordeeld:

1. Doorgaan met investeren vanuit verschillende verantwoordelijkheden en vanuit verschillende budgetten (huidig kader).
2. Doordecentralisatie van gemeente aan individuele schoolbesturen (model Nijmegen).
3. Doordecentralisatie van gemeente naar een door de schoolbesturen opgerichte nieuwe entiteit (model Breda).
4. Model Woerden, maatwerk voor de gemeente Woerden.

In dit hoofdstuk worden de scenario's 1 tot en met 3 kort beschreven aan de hand van een aantal specifieke kenmerken.

4.1. Huidig kader, mits planmatig

Doorgaan met investeren vanuit verschillende verantwoordelijkheden en vanuit verschillende budgetten:



Regie en beslissingsbevoegdheid

De gemeente bepaalt wanneer en voor hoeveel geld, een school voor een voorziening in de huisvesting in aanmerking komt.

Budget

Het budget voor de investering in (ver-) nieuwbouw komt van de gemeente, het budget voor instandhouding (exploitatie, onderhoud, energie) komt van de scholen. De gemeente dient het budget uit haar middelen ter beschikking te stellen en heeft de mogelijkheid om de investeringen te activeren en af te schrijven.

Bouwheer

Het schoolbestuur is bouwheer, tenzij het met burgemeester en wethouders overeenkomt dat de gemeente de voorziening tot stand brengt. Risico's in ontwerp- en realisatie liggen bij de bouwheer.

Nieuwbouw

De nieuwbouw wordt bekostigd door de gemeente, schoolbesturen kunnen beslissen extra te investeren in maatregelen die de exploitatie verbeteren.

Onderhoud

Wordt verricht door, en op kosten van het schoolbestuur.

Energiekosten

Zijn voor rekening van het schoolbestuur.

Leegstand, demografische ontwikkelingen

Het risico van de investeringskosten voor leegstand is voor rekening van de gemeente, het risico van in standhouden van leegstand is voor rekening van het schoolbestuur.

Eigendom

Juridisch eigendom ligt bij het schoolbestuur, economisch claimrecht ligt bij de gemeente. Wanneer een schoolgebouw niet meer wordt gebruikt als school valt het gebouw om niet terug naar de gemeente. Mogelijke opbrengst uit verkoop is voor de gemeente, boekwinst of –verlies ook.

Competenties en expertise

De gemeente en de schoolbesturen dienen een aantal competenties of expertise te hebben op het gebied van huisvesting en vastgoed:

- De gemeente dient expertise te hebben op het gebied van de huisvestingsverantwoordelijkheden van de gemeente. Het schoolbestuur dient kennis te hebben op het gebied van het onderhouden en exploiteren van het schoolgebouw.
- Schoolbestuur en gemeente (indien bouwheer) hebben voor de uitvoering de expertise om de plannen te realiseren zoals projectmanagement, technisch inhoudelijke kennis, juridische en aanbestedingskennis.
- De kennis kan ook worden ingehuurd, maar de professionele opdrachtgever moet minimaal de kennis hebben om dit goed te kunnen aanbesteden.

Een bewuste keuze kan zijn dat de gemeente, op verzoek van het schoolbestuur het bouwheerschap overneemt. Indien het bouwheerschap aan de gemeente wordt overgedragen, dan dient de gemeente de deskundigheid te hebben of in te huren. Het schoolbestuur heeft, vanwege de contractrelaties met de adviserende en uitvoerende partijen, minder invloed en inspraak.

Bouwheerschap en fiscale optimalisatie

Alleen in deze situatie (bouwheerschap bij de gemeente) kan een mogelijke fiscale optimalisatie aan de orde zijn. Fiscale optimalisatie is een manier waarop het betalen van belasting wordt verminderd. Hier zijn echter ook veel consequenties en voorwaarden aan verbonden.

4.2. Doordecentralisatie van gemeente aan individuele schoolbesturen (model Nijmegen)



Kenmerken

Regie en beslissingsbevoegdheid
Het schoolbestuur bepaalt, wanneer en voor hoeveel geld, een schoolgebouw wordt vernieuwd, gerenoveerd en onderhouden.

Budget

Het budget voor de investering en voor instandhouding komt van de scholen. De gemeente en het schoolbestuur gaan een langjarige overeenkomst met elkaar aan, waarbij de gemeente een jaarlijkse vergoeding verstrekt aan het Schoolbestuur. (Aanvullende) financiering is de verantwoordelijkheid van het Schoolbestuur.

Bouwheer

Het schoolbestuur is bouwheer. Risico's in ontwerp- en realisatie en constructiefouten liggen bij de bouwheer.

Nieuwbouw

De nieuwbouw wordt bekostigd door het schoolbestuur.

Onderhoud

Wordt verricht door, en op kosten van het schoolbestuur.

Energiekosten

Zijn voor rekening van het schoolbestuur

Leegstand, demografische ontwikkelingen

Het investeringsrisico voor leegstand en het risico van in standhouden van leegstand zijn voor rekening van het schoolbestuur.

Eigendom

Juridisch en economisch eigendom ligt bij het schoolbestuur.

Er moeten afspraken worden gemaakt voor de situatie wanneer een schoolgebouw niet meer wordt gebruikt als school. In Nijmegen is afgesproken dat de gemeente het gebouw overneemt tegen WOZ waarde. Dit kan voordelig of nadelig zijn voor de gemeente, afhankelijk van de opbrengstpotentie en de ambities van de gemeente voor de betreffende locatie.

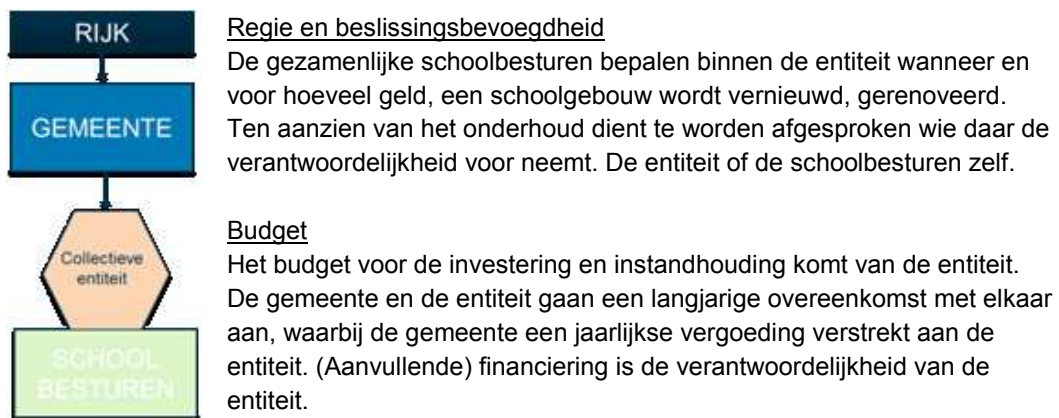
Competenties en expertise

Elk schoolbestuur dient een aantal competenties of expertise te hebben op verschillende gebieden:

- Bestuurlijk: het bereiken van een overeenkomst met de gemeente over doordecentralisatie.
- Financieel en fiscaal: het schoolbestuur is verantwoordelijk voor grote investeringen, hypothecaire leningen en fiscale aspecten.
- In staat zijn om een meerjaren strategische visie op onderwijs en huisvesting te ontwikkelen en consequenties helder te hebben.
- Voor de uitvoering: expertise om de plannen te realiseren zoals projectmanagement, technisch inhoudelijke kennis, juridische en aanbestedingskennis.

De kennis kan ook worden ingehuurd, maar de professionele opdrachtgever moet minimaal de kennis hebben om dit goed te kunnen aanbesteden.

4.3. **Doordecentralisatie van gemeente naar een door schoolbesturen opgerichte nieuwe entiteit (model Breda)**



Bouwheer

De entiteit is bouwheer. Risico's in ontwerp- en realisatie en constructiefouten liggen bij de bouwheer.

Nieuwbouw

De nieuwbouw wordt bekostigd door de entiteit.

Onderhoud

Wordt verricht door, en op kosten van het schoolbestuur.

Energiekosten

Zijn voor rekening van het schoolbestuur.

Leegstand

Het investeringsrisico van het bouwen voor leegstand is voor rekening van de entiteit. Het risico van in standhouden van leegstand is voor rekening van het schoolbestuur.

Eigendom

Juridisch en economisch eigendom ligt bij de entiteit. Er moeten afspraken worden gemaakt over de situatie wanneer een schoolgebouw niet meer wordt gebruikt als school. Het ligt in de rede om de entiteit verantwoordelijk te maken voor vervreemding, waarbij afspraken kunnen worden gemaakt met de gemeente over eerste recht van koop.

Competenties en expertise

De entiteit dient een aantal competenties of expertise te hebben op verschillende gebieden:

- Bestuurlijk: het bereiken van een overeenkomst met de gemeente over doordecentralisatie.
- Financieel en fiscaal: de entiteit is verantwoordelijk voor grote investeringen, hypothecaire leningen en fiscale aspecten.
- In staat zijn om een meerjarige strategische visie op onderwijs en huisvesting te ontwikkelen en consequenties helder te hebben.
- Voor de uitvoering: expertise om de plannen te realiseren zoals projectmanagement, technisch inhoudelijke kennis, juridische en aanbestedingskennis.
- De kennis kan ook worden ingehuurd, maar de professionele opdrachtgever moet minimaal de kennis hebben om dit goed te kunnen aanbesteden.

Alternatieven

Het is mogelijk om de verantwoordelijkheden van de entiteit uit te breiden naar onderhoud en energie, waardoor de schoolbesturen volledig worden ontzorgd en in een situatie komen die te vergelijken is met huur: de entiteit draagt alle verantwoordelijkheden die passen bij een verhuurder.

5. Analyse, uitgangspunten en ontwikkelingen

5.1. Analyse scenario's



Financieel

De opgave voor nieuwbouw en renovatie is in alle scenario's hetzelfde. Ongeacht welk scenario gekozen wordt, blijft de investeringsomvang en het benodigd budget in principe gelijk. Wel is het zo dat ingeval van doordecentralisatie naar schoolbesturen afzonderlijk (model Nijmegen) er in individuele situaties sprake kan zijn van verschillen. Dit is afhankelijk van de omvang van de nieuwbouw of renovatieprojecten. Daarnaast ben je als schoolbestuur afhankelijk van de (bouw)prijzen en (rente)tarieven van dat moment. Ieder bestuur zal zijn eigen (onzekerheid)marges willen inbouwen om risico's af te dichten. Ingeval van een collectief model dan wel besturen met meerdere scholen is dit minder aan de orde.

Schoolbesturen kunnen via schatkistbankieren gebruik maken van de mogelijkheid om te financieren via het Ministerie van Financiën. Financieel gezien is dit het meest gunstig qua rentetarief. Wel vraagt het Ministerie in alle gevallen een gemeentegarantie. Leningen hebben een maximale looptijd van 30 jaar.

Ingeval van een collectieve entiteit is lenen via het Ministerie niet mogelijk. Een alternatief is dan de BNG maar die kennen ondergrenzen wat betreft de omvang van de lening.

Fiscale optimalisatie

Fiscale optimalisatie is maar beperkt mogelijk. Zowel door de schoolbesturen en gemeente dient hier bewust voor gekozen te worden. Dit kan enkel binnen een scenario waarbij de verantwoordelijkheid voor investeringen bij de gemeente blijft. Belangrijke voorwaarde voor fiscale optimalisatie is namelijk dat de gemeente (formeel: op verzoek van het schoolbestuur) bouwheer wordt bij renovatie of nieuwbouwprojecten. Fiscale optimalisatie kan leiden tot een beperkte daling van de investering. De Belastingdienst heeft aangegeven dergelijke constructies te blijven bestrijden. In alle gevallen dient rekening gehouden te worden met een juridische doorlooptijd van 10 jaar, met alle rechtsonzekerheid van dien.

Voor een gemiddelde PO school wordt het voordeel becijferd op ongeveer 6% van de investering, voor een VO school ongeveer 9%. Gezien de omvang van een VO school is ook

de absolute omvang substantieel te noemen. De eerste investering wat betreft een VO school is echter pas later in de tijd gepland. Wat fiscaliteit betreft kan er in de tussentijd nog veel veranderen. Met inachtneming van een aantal randvoorwaarden lijken er btw-voordelen mogelijk te zijn. De Belastingdienst heeft aangegeven dergelijke constructies te blijven bestrijden. In alle gevallen dient rekening gehouden te worden met een juridische doorlooptijd van 10 jaar, met alle rechtsonzekerheid van dien. De keuze voor fiscale optimalisatie heeft een aantal consequenties, en stuit op weerstand van de schoolbesturen. Hierbij spelen ook morele uitgangspunten een rol.

Multi criteria-analyse

Vanuit de belangen is onderzocht hoe de verschillende scenario's uit hoofdstuk 3 aansluiten bij een aantal wezenlijke criteria. Vanuit de belangenanalyse zijn criteria geformuleerd, op basis waarvan een multi criteria-analyse is uitgevoerd. In de bijlage treft u de analyse aan. De analyse is besproken met de schoolbesturen (gecombineerd met de gemeente) van het PO en VO afzonderlijk.

Geen een-op-een passend scenario

Uit de gesprekken en de analyse van de verschillende modellen bleek dat dat de drie onderzochte scenario's, wel deels maar geen volledig passend antwoord geven op de situatie in Woerden.

5.2. Gezamenlijke randvoorwaarden en uitgangspunten

Alvorens een keuze te maken voor een voorkeursscenario hebben de schoolbesturen en gemeente gezamenlijke randvoorwaarden en uitgangspunten geformuleerd voor de toekomstige organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting. Onderstaand zijn de belangrijkste punten genoteerd:

- Het voorkeursscenario dient uit te gaan van meerjarige afspraken en planmatige vernieuwing.
- Continuïteit van de middelen vanuit zowel gemeente (vast uitgave ritme) als scholen (eigen bijdrage) is geborgd.
- Er vindt structureel overleg plaats over het benodigd aanbod in Woerden. Hiervoor wordt een scholenlandschap ontwikkeld. Daaraan gekoppeld wordt vanuit visie een Integraal (meerjaren-)HuisvestingsPlan gemaakt.
- De gemeente en de schoolbesturen hebben gezamenlijke afspraken over de kwaliteitseisen van een nieuw schoolgebouw en de financiering is hierop aangepast.
- De financiering en de organisatie van de huisvesting van de schoolgebouwen dient het mogelijk te maken dat tijdig nieuwbouw of levensduur verlengende renovatie gerealiseerd wordt.
- De exploitatie- onderhoudskosten van de schoolbesturen mogen niet omhoog gaan ten opzichte van de bestaande situatie.
- Na fase 2 (nadere uitwerking in fase 3) wordt een gescheiden traject gevolgd voor het PO en VO.
- De schoolbesturen hebben zoveel mogelijk invloed, kunnen eigen regie voeren en zijn niet afhankelijk van de politiek.

5.3. Recente landelijke ontwikkelingen

In 1997 is de onderwijshuisvestingsverantwoordelijkheid overgegaan van het Rijk naar gemeenten. Nu, 20 jaar later, zijn er veel ontwikkelingen geweest die vragen om een aanpassing van de aanpak.

Ook landelijk wordt hier aandacht voor gevraagd. In december 2016 heeft een bestuurlijke commissie met afgevaardigden van de sectorraden (Vereniging Nederlandse Gemeenten, PO-Raad en VO-Raad), in opdracht van de staatssecretaris, een integraal voorstel gemaakt. De sectorraden, beogen met hun voorstel de posities van gemeenten en schoolbesturen gelijk te trekken en de processen en middelen beter op elkaar af te stemmen. Een greep uit de voorstellen:

- Alle gemeentebesturen worden verplicht om in samenspraak met de schoolbesturen een integraal huisvestingsplan (IHP) voor ten minste 15 jaar vast te stellen.
- Het IHP wordt in de wet opgenomen als onderdeel van het op overeenstemming gericht overleg en neemt daarbij de plaats in van de bestaande jaarcyclus. De gemeentelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting kan daardoor worden ingevuld door besluitvorming op basis van het IHP of door middel van volledige doordecentralisatie.
- Alle schoolbesturen zijn verplicht een meerjarenonderhoudsplan (MOP) per schoolgebouw vast te stellen en voor de uitvoering daarvan middelen te reserveren (een voorziening te vormen).
- De kwaliteitskaders voor het primair en voortgezet onderwijs en het Bouwbesluit vormen de basis voor zowel het IHP als het MOP.
- Renovatie wordt beschouwd als een grootschalige en integrale aanpak waardoor de levensduur van een schoolgebouw verlengd wordt met ten minste 25 jaar, voldaan wordt aan de eisen van het Bouwbesluit en het gebouw geschikt is voor het onderwijs van de toekomst.
- Het bestaande investeringsverbod, geldend voor het primair onderwijs, voor vervangende nieuwbouw en renovatie wordt versoepeld.



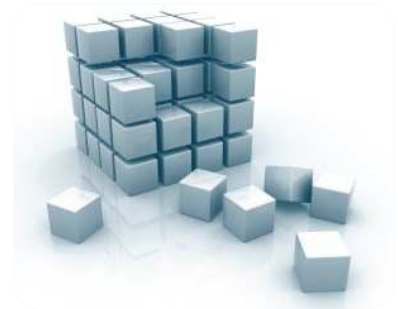
5.4. Maatwerk voor Woerden

De verschillende scenario's geven geen volledig passend antwoord op de situatie in Woerden. Kijkend naar de gezamenlijke randvoorwaarden en uitgangspunten zijn de schoolbesturen en gemeente op zoek gegaan naar een maatwerkoplossing voor Woerden.

Het Woerdens model zou, in hoofdlijnen, als volgt kunnen worden vormgegeven:

Algemeen

Separate oplossingen voor PO en VO omdat ze qua situatie en problematieken onvergelykbaar zijn. Wel wordt uitgegaan van een gemeenschappelijk kader qua kwaliteit, prioritering en budgettering.



Voortgezet Onderwijs

Voor het VO worden mogelijkheden gezien voor individuele doordecentralisatie, maar wel met aandacht voor elkaar. Een belangrijk argument voor individuele doordecentralisatie in plaats van collectieve doordecentralisatie is dat VO besturen veel meer gericht zijn op de regio dan op de stad zelf. De afstemming zal veel meer regionaal plaatsvinden. Op dit moment is er nog geen Regionale Plannings Overleg (RPO) waarbij de Woerdense scholen aangesloten zijn, maar dit is in de toekomst wel gewenst. Zeker omdat bij de buurgemeente Utrecht dit wel is. Een aandachtspunt voor het Voortgezet Onderwijs zijn de afspraken en voorwaarden die onder de doordecentralisatie komen te liggen. Daarnaast staan er in de komende vijf tot tien jaar geen grote plannen in het investeringsschema. Het is daarom belangrijk dat er een structureel overleg plaatsvindt over de ontwikkelingen. Elke vijf jaar kan dan een update plaatsvinden, afhankelijk van ontwikkelingen in wetgeving of bij de scholen zelf. In fase 3 is een nadere uitwerking nodig.

Primair Onderwijs

Voor het Primair Onderwijs zijn er nog twee opties open, die voldoen aan de randvoorwaarden en uitgangspunten.

1. Het volgen van de aanpak via de lijn van de sectorraden (besluitvorming op basis van een beleidsrijk IHP voor minimaal 15 jaar). Zie paragraaf 5.3. Hierbij is continuïteit van de geldstroom en beschikbaarheid van middelen een aandachtspunt.
2. Collectieve doordecentralisatie naar een entiteit.

De schoolbesturen in het PO hebben behoefte aan een nadere invulling van het IHP alvorens een besluit wordt genomen over de definitieve invulling van de organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting.

5.5. Vervolg in fase 3

In het oorspronkelijke Plan van Aanpak voor de organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting was opgenomen dat in fase 3 het voorkeurscenario werd uitgewerkt en de besluitvormingsfase werd gegaan. Door voortschrijdend inzicht wordt voorgesteld de aanpak voor fase 3 te richten op nadere uitwerking van het IHP, Splitsing van de budgetten voor PO en VO en het beantwoorden van nog open staande vragen voor de samenwerkingsvormen (PO en VO separaat), alvorens de besluitvorming wordt ingegaan.

Starten met een IHP

In het voorstel van de sectorraden wordt gestart vanuit een beleidsrijk IHP. Dit is een uitgangspunt. De gemeentelijke zorgplicht kan dan worden ingevuld door besluitvorming op basis van een IHP of door volledige doordecentralisatie.

Ook in Woerden willen we starten met het opstellen van een beleidsrijk IHP voor 15 jaar. Over de totstandkoming van het IHP worden in fase 3 proces en procedurevoorstellen uitgewerkt.

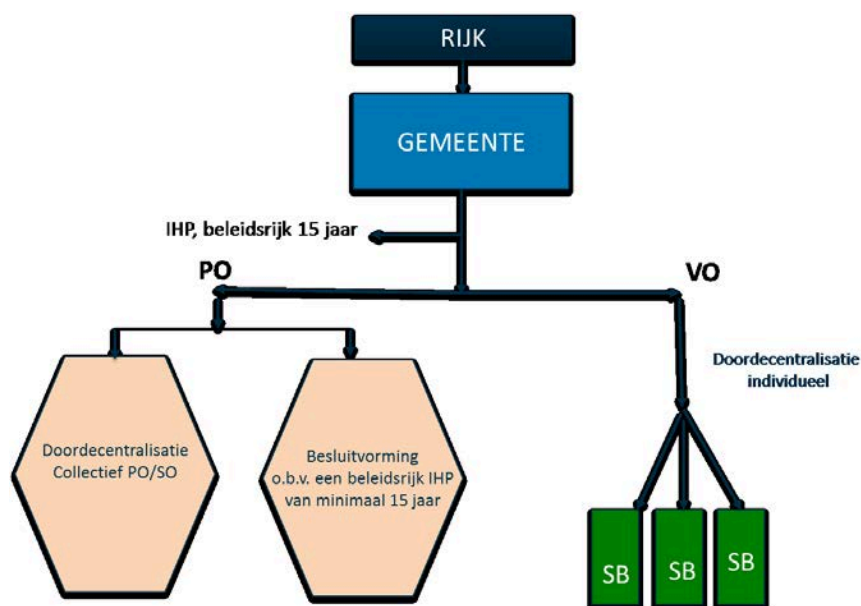
Splitsing budgetten

De berekeningen van fase 2 worden getoetst. Daarnaast wordt onderzocht op welke wijze een splitsing kan plaatsvinden van het budget voor PO en VO.

Uitwerking en nader onderzoek in afzonderlijke werkgroepen PO en VO

Parallel aan het opstellen van het IHP kan in de afzonderlijke werkgroepen voor het PO en VO verdere uitwerking van de scenario's plaatsvinden en een antwoord worden geformuleerd op nog openstaande vragen en zaken nader worden onderzocht en uitgewerkt voor definitieve besluitvorming.

In schema:



Bijlage 1: belangen

Onderstaand zijn de belangen zoals behandeld in de werksessies benoemd. Ze zijn verdeeld in de belangen voor de kleinere schoolbesturen grotere schoolbesturen en gemeente.

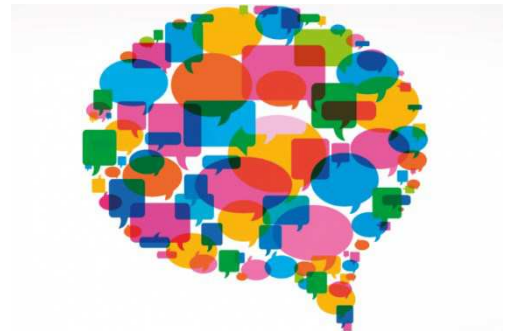
Belangen van Kleine Schoolbesturen:

- Bestuur wil worden ontzorgd.
- De risico's moeten worden beheerst, en beheersbaar blijven.
- Het kleine schoolbestuur wil voldoende invloed hebben.
- Rekening houden met de specifieke omstandigheden per bestuur: de huidige situatie bepaalt het perspectief.
- Expertise is in principe niet aanwezig en moet beschikbaar worden gesteld.
- De bijdrage van de eigen vrijwilligers moet ten bate komen aan de eigen school.

Belangen van Grote Schoolbesturen:

(Grote schoolbesturen zijn de twee grote VO-besturen en de PO-besturen met scholen in meer gemeenten dan alleen Woerden)

- Meer zeggenschap.
- Eigen regie.
- Minder administratieve rompslomp.
- Financiële 'vrijheid', in sommige gevallen zelfs om budgetten over te hevelen.
- Continuïteit van geldstromen.
- Meer planmatigheid.
- Kapitaalkracht.
- Zekerheid in het algemeen.
- Minder afhankelijkheid van de politiek.
- Uniformiteit van afspraken bij elke gemeente waar schoolbestuur scholen heeft.
- Budgetten voor expertise beschikbaar.
- Inkoopvoordelen door schaalgrootte.
- Een redelijke, evenwichtige bijdrage.
- Flexibiliteit met betrekking tot huisvesting.
- Alle huisvesting gerelateerde budgetten beschikbaar.
- Goede deskundige mediation bij onenigheid (geldt voor alle betrokkenen).



Belangen van gemeente Woerden:

- Een duidelijke structuur.
- Beheersing/beheersbaarheid.
- Budgetfinanciering.
- Een vast ritme in de uitgaven in plaats van ad hoc.
- Besluitvorming met betrekking tot lastige vraagstukken naar schoolbesturen in plaats van politiek.
- Wijkgebonden betere verdeling van gebouwen (beheersing leegstand).
- Betere onderlinge samenwerking.
- Invloed houden.
- Mogelijkheid tot koppelen aan andere vraagstukken van de gemeente.
- Financiële sturing en invloed.
- Meer Burger Participatie realiseren.
- Zorgvuldig Huisvaderschap.

Bijlage 2: analyse scenario's

De belangen zijn omgezet in criteria. Daarna zijn ze beoordeeld volgens de systematiek:



Kleiner schoolbestuur

| | Huidige situatie: verschillende verantwoordelijk heden en budget | Doordecentralisatie aan individuele schoolbesturen | Doordecentralisatie aan collectief |
|---------------------------------------|---|--|---------------------------------------|
| Ontzorging | ●● | ● | ●● |
| Risicobeheersing | ●● | ● | ● |
| Invloed hebben | ● | ●● | ● |
| Kennis en expertise Uitvoertaken | ● | ● | ● |
| Financiële weerbaarheid | ●● | ● | ●● |
| Identiteit/ behoud zelfstandigheid | ●● | ●● | ● |

Groter schoolbestuur

| | Huidige situatie: verschillende verantwoordelijk heden en budget | Doordecentralisatie aan individuele schoolbesturen | Doordecentralisatie aan collectief |
|---|---|--|---------------------------------------|
| Meer zeggenschap | ●● | ●● | ● |
| Eigen regie | ●● | ●● | ● |
| Minder <u>administra-</u> <u>tieve rompslomp</u> | ●● | ●● | ● |
| Financiële vrijheid | ●● | ●● | ● |
| Continuïteit geldstromen | ● | ●● | ●● |
| Planmatigheid | ● | ●● | ●● |
| Kapitaalkracht | ●● | ● | ●● |
| Zekerheid | ● | ● | ● |

| | Huidige situatie: verschillende verantwoordelijk heden en budget | Doordecentralisatie aan individuele schoolbesturen | Doordecentralisatie aan collectief |
|---|---|--|---------------------------------------|
| Niet afhankelijk van politiek | ●● | ●● | ● |
| Uniformiteit andere gemeenten | ●● | ● | ●● |
| Inkoopvoordelen door schaalgrootte | ● | ● | ●● |
| Flexibiliteit | ● | ●● | ● |
| <u>Huisvestinggerela-</u> <u>teerde budgetten</u> beschikbaar | ● | ●● | ●● |
| Budget voor <u>experise</u> | ●● | ●● | ●● |

Gemeente

| | Huidige situatie: verschillende verantwoordelijk heden en budget | Doordecentralisatie aan individuele schoolbesturen | Doordecentralisatie aan collectief |
|---|---|--|---------------------------------------|
| Duidelijke structuur | ● ● | ● ● | ● |
| Beheersbaarheid | ● ● | ● | ● |
| Vast ritme uitgaven | ● ● | ● ● | ● ● |
| Besluitvorming bij schoolbesturen <u>ipv</u> politiek | ● ● | ● ● | ● ● |
| Betere verdeling van gebouwen/ tegengaan leegstand | ● | ● | ● ● |

| | Huidige situatie: verschillende verantwoordelijk heden en budget | Doordecentralisatie aan individuele schoolbesturen | Doordecentralisatie aan collectief |
|--|---|--|---------------------------------------|
| Betere onderlinge samenwerking | ● ● | ● | ● ● |
| Invloed houden | ● ● | ● | ● |
| Koppelen aan andere vraagstukken gem. | ● ● | ● | ● |
| Financiële sturing en invloed | ● ● | ● | ● |
| Meer burgerparticipatie | ● | ● ● | ● ● |

Bijlage 3: voorstel sectorraden (commissie Nijpels)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. S. Dekker
Postbus 16375
2500 BJ 'S-GRAVENHAGE

| | | |
|---|--------------------------------|---------------------------|
| doorzendernummer 0646095240 | uw kenmerk ECSO/U201601633 | bijlagen 1 |
| betreft definitief huisvestingsvoorstel Onderwijs | ons kenmerk ECSO/U201601633 | datum 15 december 2016 |

Geachte heer Dekker,

Op 1 november jl. hebben wij u een gezamenlijk huisvestingsplan gestuurd van VNG, PO-Raad en VO-raad met de kanttekening dat dit voorstel eind november nog voorgelegd moest worden aan de ALV van de VO-raad. Het doet ons genoegen u nu een definitief voorstel aan te bieden. In het vervolg van deze brief lichten wij de totstandkoming en inhoud van het plan nader toe.

De Algemene Rekenkamer heeft een aantal feiten in het huidige huisvestingsstelsel gesignaleerd, waardoor publiek geld inefficiënt wordt ingezet voor onderwijshuisvesting. Ondergetekenden onderschrijven deze constatering. Zij hebben daarom de handen ineengeslagen om een gezamenlijk plan te presenteren. Uitgangspunt hierbij is dat gemeenten en schoolbesturen een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor de (kwaliteit van de) huisvesting van scholen waaronder ook renovatie.

Bijgaand plan pleit voor aanpassing van het stelsel om – een aantal van de – geconstateerde tekortkomingen op te heffen. Ook de nadelen van de scheiding van de financiële middelen moeten zoveel mogelijk worden opgeheven. VNG, PO-Raad en VO-raad zijn ervan overtuigd dat met dit voorstel processen en middelen beter op elkaar worden afgestemd. Gemeenten en schoolbesturen komen in een meer gelijkwaardige positie ten opzichte van elkaar.

Graag willen wij een aantal belangrijke elementen uit het huisvestingsplan noemen:

- o Alle gemeentebesturen zijn verantwoordelijk voor en worden verplicht om samen met de schoolbesturen een integraal huisvestingsplan (IHP) voor ten minste 15 jaar vast te stellen.
- o Het IHP wordt in de wet opgenomen als onderdeel van het op overeenstemming gericht overleg en neemt daarbij de plaats in van de bestaande jaarcyclus. De zorgplicht van de gemeenten kan dan worden ingevuld door middel van volledige doordecentralisatie of de uitvoering middels een IHP. De raad behoudt daarmee het budgetrecht.

- o Alle schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor en worden verplicht een meerjarig onderhoudsplan (MOP) per schoolgebouw vast te stellen en voor de uitvoering daarvan een voorziening te vormen.
- o Zowel voor het IHP als het MOP, vormen de kwaliteitkaders voor het PO, het VO en het Bouwbesluit de basis.
- o Ook renovatie krijgt een juridische status.

Aanpassingen in het kader van renovatie, die leiden tot een levensduurverlenging van tenminste 25 jaar, komen voor rekening van de gemeente. De (toekomstige) financiën, die in het geplande onderhoud uit het MOP waren voorzien voor die onderdelen en voor zover ze vrijvallen in de betreffende 25-jaars periode, dragen ook bij aan de renovatie. Het investeringsverbod voor het PO wordt daarmee genuanceerd en aangepast aan dit voorstel.

Wij hebben vastgesteld dat zowel gemeenten als schoolbesturen ten enen male ontoereikende financiële middelen ontvangen om de huisvesting op een kwalitatief goed peil te brengen en te houden. De Algemene Rekenkamer ondersteunt deze constatering. De drie organisaties denken dat door een efficiëntere inzet van middelen (waarin dit voorstel voorziet) meer met hetzelfde geld kan worden gedaan. De inmiddels opgelopen achterstanden zullen er echter niet door worden opgelost. Gemeenten en schoolbesturen willen bovenstaand voorstel – waarvoor een aanpassing in de onderhavige wetten noodzakelijk is – in samenwerking met OCW nader uitwerken. Wij gaan hiertoe graag met u in gesprek.

Met vriendelijke groet,
Namens de VNG



J. Kriens
Voorzitter directieraad

Namens de PO-Raad.



Rinda den Besten
Voorzitter

Namens de VO-raad



Hein van Asseldonk
Vicevoorzitter



Toekomstige organisatie en financiering
onderwijshuisvesting

.....
Plan van Aanpak fase 3

Opdrachtgever **Gemeente Woerden**
Project procesbegeleiding fase 2 Gemeente Woerden
Datum 18 september 2017
Referentie 1595304-0125.1.0
Auteur(s) mevrouw M.J. Uhlenbusch - HEVO B.V.

.....
Niets uit deze uitgave mag zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van HEVO B.V. worden gekopieerd, noch aan derden ter inzage worden gegeven.

Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|--|----------|
| 1. | Inleiding | 3 |
| 1.1. | Werkwijze | 3 |
| 2. | Integraal Huisvestingsplan (IHP) | 5 |
| 2.1. | Stap 1: Visiebijeenkomst | 5 |
| 2.2. | Stap 2: opstellen bouwstenennotitie (deelproduct 1) | 5 |
| 2.3. | Stap 3: Integrale beoordeling gebouwenbestand (deelproduct 2) | 6 |
| 2.4. | Stap 4: Scenario-ontwikkeling (deelproduct 3) | 6 |
| 2.5. | Stap 5: Financiële doorrekening van scenario's (deelproduct 4) | 6 |
| 2.6. | Stap 6: Opstellen rapportage IHP | 6 |
| 3. | Planning en communicatie | 7 |
| 3.1. | Planning | 7 |
| 3.2. | Communicatie | 7 |

1. Inleiding

De eerste fase van het onderzoek naar de toekomstige financiering en organisatie van de onderwijshuisvesting in Woerden, bestond uit een kwalitatieve en kwantitatieve inventarisatie van de bestaande huisvestingssituatie, definiëring van het gezamenlijk ambitieniveau en inzicht in het benodigd budget om deze ambitie te realiseren.

In fase 2 heeft een nadere uitwerking plaats gevonden door het op hoofdlijnen uitwerken van mogelijke scenario's voor de organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting, analyse van de scenario's, gezamenlijke randvoorwaarden/uitgangspunten en komen tot een voorstel om de derde fase met elkaar in te gaan voor het verder uitwerken van de voorkeursscenario's. Ook is in deze fase het rekenmodel verder uitgewerkt om meer inzicht te krijgen in liquiditeit en rentelasten bij de verschillende scenario's.

De benodigde bedragen per m² zijn geactualiseerd naar 2017. Daarnaast zijn de ambities van het college van de gemeente Woerden voor klimaatneutraal 2030 en inclusief beleid als opties opgenomen.

In het oorspronkelijke Plan van Aanpak voor de organisatie en financiering van de onderwijshuisvesting was opgenomen dat in fase 3 het voorkeursscenario werd uitgewerkt en de besluitvormingsfase werd ingegaan. Door voortschrijdend inzicht wordt voorgesteld de aanpak voor fase 3 te richten op:

1. nadere uitwerking van het IHP
2. splitsing van de budgetten voor PO en VO
3. het uitwerken van nog open staande punten voor de samenwerkingsvormen (PO en VO gescheiden)

1.1. Werkwijze

In fase 2 is besloten om in fase 3 gescheiden trajecten te volgen voor het PO en VO. Het stappenplan in hoofdstuk 2 is gericht op het maken van een gedragen IHP en wordt voorbereid in afzonderlijke werkgroepen voor het PO en VO.

De schoolbesturen uit het Primair Onderwijs hebben aangegeven eerst het traject te willen doorlopen van het IHP voordat een keuze wordt gemaakt over de verdere organisatie-



financiering en samenwerkingsvorm (doordecentralisatie of besluitvorming op basis van een IHP). Omdat op dit moment geen duidelijkheid is over deze keuze wordt in dit stappenplan daarom nog geen invulling gegeven aan de vormgeving van eventuele collectieve doordecentralisatie of op welke wijze besluitvorming gaat plaatsvinden op basis van een IHP. Na opstelling van het IHP wordt met de werkgroep leden, afhankelijk van de uitkomsten van het IHP traject, hiervoor een

stappenplan ontwikkeld.

Hierbij wordt ook aandacht geschonken aan de financiële en juridische mogelijkheden en de implementatie in de gemeentelijke werkwijze- en begroting en eventuele aanpassing van de verordening.

Het Voortgezet Onderwijs heeft behoefte om concretere invulling te geven aan hoe de doordecentralisatie aan de individuele schoolbesturen kan worden vormgegeven. Parallel aan het opstellen van het IHP kan in de afzonderlijke werkgroep voor het VO hier al verdere uitwerking van plaatsvinden. De volgende aspecten worden hierbij, in ieder geval, meegenomen:



- Wat is de uitgangssituatie en wat betekent dit voor de doordecentralisatie afspraken?
- Hoe wordt de doordecentralisatie vorm gegeven?
- Wat betekent dit voor de onderlinge samenwerking tussen de schoolbesturen en gemeente?
- Wat zijn de voorwaarden ten aanzien van de overname van grond en gebouwen?
- Afspraken over de hoogte van de vergoeding vanuit de gemeente en de wijze van indexering in de jaren daaropvolgend.
- Te realiseren doelstellingen. Eisen formuleren ten aanzien van de te realiseren m² en termijnen waarbinnen dit gebeurt.
- Toezicht en verantwoording.
- Evaluatie.
- Etc.

2. Integraal Huisvestingsplan (IHP)

Voor de totstandkoming van het IHP wordt voorgesteld om op een snelle manier de deelproducten uit de vorige fases, aan te vullen en op deze wijze de vertaling te maken naar een beleidsrijk IHP voor 15 jaar. Het beleidsrijk IHP bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Notitie 'bouwstenen voor onderwijshuisvesting gemeente Woerden', met daarin verwoord de gezamenlijke visie, ambities en uitgangspunten voor het onderwijshuisvestingsbeleid. (een deel van de gewenste ambities zijn al geformuleerd zoals kwaliteit)
2. Integrale beoordeling gebouwenbestand (output fase 1 checken).
3. Scenario's.
4. Financiële consequenties van de scenario's toetsen aan de uitgangspunten van het al opgestelde rekenmodel.

Samen vormen bovenstaande deelproducten de basis voor het eindproduct, namelijk het IHP met daarin de samenvatting van de keuzes op hoofdlijnen. Om te komen tot de hierboven omschreven (deel)producten en het IHP wordt het volgende stappenplan gevolgd:

2.1. Stap 1: Visiebijeenkomst

Tijdens de bijeenkomst wordt de basis gelegd voor de totstandkoming van de 'notitie bouwstenen voor onderwijshuisvesting gemeente Woerden'. De schoolbesturen of vertegenwoordigers van de schoolbesturen worden bij deze bijeenkomst betrokken vanuit het onderwijsinhoudelijk beleid.



De bijeenkomst is erop gericht de gezamenlijke visie, ambitie en uitgangspunten voor het onderwijshuisvestingsbeleid te formuleren (of te herijken).

De gezamenlijke visie, ambitie en uitgangspunten zijn de rode draad voor de daadwerkelijke uitwerking en invulling van het IHP. Hierbij komen de volgende zaken aan de orde:

- Wat zijn belangrijke trends en ontwikkelingen?
- Wat is toekomstig (gemeentelijk) beleid waar rekening mee moet worden gehouden?
- Welk aanbod van onderwijsvoorzieningen is gewenst?
- Hoe gaan we om met spreiding en diversiteit?
- Passen Integrale Kind centra en/of multifunctionele accommodaties in het beleid?
- Hoe pakken we de leegstand aan en bouwen we dit af (leegstandsbeleid)?
- Hoe spelen we in op de (huisvestings)gevolgen van passend onderwijs?
- Welke spelregels spreken we met elkaar af?

Beleid vanuit de LEA wordt als input meegenomen.

2.2. Stap 2: opstellen bouwstenennotitie (deelproduct 1)

Al onderzochte punten en de uitkomsten van de kick-off worden door HEVO vertaald in een startnotitie, de 'bouwstenen voor onderwijshuisvesting gemeente Woerden'. Op hoofdlijnen worden de gezamenlijke visie vastgelegd voor de toekomstige



onderwijshuisvesting in de gemeente Woerden. De uitgangspunten en ambities die al zijn geformuleerd in fase 1 en 2 worden in de notitie opgenomen.

2.3. **Stap 3: Integrale beoordeling gebouwenbestand (deelproduct 2)**

De in fase 1 al uitgevoerde nulmeting en beoordeling van het gebouwenbestand in Woerden wordt besproken en getoetst of er nog wezenlijke veranderingen of aanvullingen zijn. In ieder geval worden de laatste leerlingenprognoses verwerkt. De gebouwbeoordelingen en de basisgegevens worden als input gehanteerd voor het gesprek en behandeling van mogelijke huisvestingsscenario's in de toekomst.

2.4. **Stap 4: Scenario-ontwikkeling (deelproduct 3)**

Aan de hand van de uitkomsten van de nulmeting en de geformuleerde visie en ambities uit de notitie 'bouwstenen voor onderwijshuisvesting gemeente Woerden' worden scenario's opgesteld. Deze scenario's worden in nauw overleg met de gemeente en de schoolbesturen ontwikkeld en gevisualiseerd in kaarten.

Voor het PO wordt in de werkgroep PO scenario's uitgewerkt per gebouw, wijk of dorpskern
Voor het VO wordt in de werkgroep VO maatwerk geleverd in één scenario voor Woerden.
Na uitwerking van de definitieve scenario's worden de resultaten in een gezamenlijk overleg besproken voordat de financiële vertaling wordt gemaakt.



2.5. **Stap 5: Financiële doorrekening van scenario's (deelproduct 4)**

Na vaststelling van de scenario's worden deze door HEVO doorgerekend op basis van de geformuleerde ambities en kengetallen zoals geformuleerd in de eerdere fases. Er wordt een financieel investeringsoverzicht neergelegd voor de komende 15 jaar (met een doorkijk naar de langere termijn). Deze wordt gebruikt en verwerkt in het rekenmodel. Hierbij wordt ook een splitsing gemaakt voor het benodigd budget voor PO en benodigd budget voor VO.
In fase 2 is de hoogte van de eigen bijdrage van de schoolbesturen indicatief aangegeven. In de derde fase wordt de exacte omvang van de eigen bijdrage van de schoolbesturen nader onderzocht in relatie tot het ambitieniveau. Hierbij wordt ook gekeken naar de wettelijke (on)mogelijkheden. Ook de (on)mogelijkheden qua dekking van de investeringsbehoefte in de gemeentelijke begroting wordt meegenomen.

2.6. **Stap 6: Opstellen rapportage IHP**

De vier deelproducten die in aparte werkgroepen en documenten zijn uitgewerkt worden door HEVO verwerkt in de rapportage 'Integraal Huisvestingsplan gemeente Woerden'. Deze rapportage wordt door de werkgroep voorgelegd aan het consensusoverleg. Het consensusoverleg brengt advies uit aan de gemeente en schoolbesturen.

3. Planning en communicatie

3.1. Planning

Het streven is om in eind december 2017/januari 2018 een concept IHP en contouren voor de invulling van de doordecentralisatie van het VO in beeld te hebben.

Verdere besluitvorming vindt plaats tussen januari 2018 en maart 2018. Voor het PO wordt de keuze over de organisatie van de samenwerkingsvorm (op basis van doordecentralisatie of op basis van een lange termijn IHP) in het tweede deel van fase 3 (periode januari-maart) genomen. Verdere uitwerking van de contouren van de doordecentralisatie kan in dezelfde periode plaatsvinden.

In maart 2018 dient uiterlijk definitieve duidelijkheid te zijn over het budget. Dit om meegenomen te kunnen worden in de gemeentelijke begroting van 2019- 2021. Onderstaand is de planning opgenomen van het IHP en contouren van doordecentralisatie van het VO.

Planning tot aan januari 2018:

| Planning | Wie | sept | | | okt | | | vakantie | | | Nov | | | Dec | | | vakantie | | week 1 |
|---|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|---------|--------|
| | | week 36 | week 37 | week 38 | week 39 | week 40 | week 41 | week 42 | week 43 | week 44 | week 45 | week 46 | week 47 | week 48 | week 49 | week 50 | week 51 | week 52 | |
| Opstellen concept PVA fase 3 | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Behandelen concept PVA fase 3 | Gez. WG PO-VO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen definitief PVA fase 3 | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Vastellen PVA fase 3 | Consensusoverleg | | | | | 26-sep | | | | | | | | | | | | | |
| Visiebijeenkomst PO | WG PO +? | | | | | 26-sep | | | | | | | | | | | | | |
| Visiebijeenkomst VO | WG VO+? | | | | | 26-sep | | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen concept Bouwstenennotitie | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Behandeling bouwstenennotitie | WG PO | | | | | | 3-okt | | | | | | | | | | | | |
| Behandeling bouwstenennotitie | WG VO | | | | | | 3-okt | | | | | | | | | | | | |
| Opstellen definitieve bouwstenennotitie | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Scenario-ontwikkeling PO | WG PO | | | | | | | | | 31-okt | | | | | | | | | |
| Scenario-ontwikkeling VO | WG VO | | | | | | | | | 31-okt | | | | | | | | | |
| Verwerking output en vb WG | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Scenario-ontwikkeling PO | WG PO | | | | | | | | | | | 14-nov | | | | | | | |
| Invulling doordecentralisatie VO | WG VO | | | | | | | | | | | 14-nov | | | | | | | |
| Verwerking output en vb WG | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Uitgangspunten financieel | WG FIN | | | | | | | | | | | | ntb | | | | | | |
| Scenario-ontwikkeling PO | WG PO | | | | | | | | | | | | | 28-nov | | | | | |
| Invulling doordecentralisatie VO | WG VO | | | | | | | | | | | | | 28-nov | | | | | |
| Financiële vertaling | WG FIN | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Terugkoppeling WG FN en IHP | Gez. WG PO-VO | | | | | | | | | | | | | | 12-dec | | | | |
| Concept IHP en invulling ddc | HEVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Behandeling concept IHP en DDC | consensusoverleg | | | | | | | | | | | | | | | | | | jan-18 |

3.2. Communicatie

- De werkgroep CO vindt het belangrijk om de achterbannen intensief te informeren.
- Onder leiding van de heer H. Vink wordt een werkgroep geformeerd ter voorbereiding
- Het college is onlangs via een presentatie door HEVO op de hoogte gebracht van de stand van zaken
- Door de heer S. Sneep wordt de gemeenteraad geïnformeerd via een Raads-Informatie Brief (RIB)