

Raadsvoorstel

Onderwerp	Integraal huisvestingsplan primair en voortgezet onderwijs (IHP)
Datum collegebesluit	2 april 2024
Zaaknummer	631935
Portefeuillehouder	J. Rohaan-Vlijm
Medewerker	Asteleijner, F.A.J. (Eric)

Doel

Het Integraal onderwijshuisvestingsplan 2024-2038 gemeente Hof van Twente vaststellen.

Voorstel

1. Instemmen met de uitgangspunten, zoals deze in het Integraal Huisvestingsplan voor Hof van Twente 2024-2038 zijn opgesteld, te weten:
 - a. de strategische thema's en ordeningsprincipes;
 - b. de Uitvoeringsagenda 2025-2028 (m.u.v. financiële keuzes, zie dictum punt 2);
 - c. de specifieke aanpak voor de kleine scholen.
2. De investeringen voor 2025 en volgende jaren betrekken bij de afwegingen over nieuw beleid bij de kaderbrief 2024. De financiële positie van de gemeente wordt een belangrijke randvoorwaarde voor de uitvoerbaarheid van het voorliggende (integrale) plan en uitvoeringsprogramma. De raad ontvangt hiervoor bij de Kaderbrief 2024 en de meerjarenbegroting een voorstel.

Argumenten

De gemeente is vanaf maart 2023 tot en met maart 2024 samen met de schoolbesturen bezig geweest met het opstellen van een Integraal onderwijshuisvestingsplan (IHP). De raad is in de begroting van 2022 en 2023, de Zomerbrief 2023 en de raadsbrief (van 3 oktober 2023) over de stand van zaken rondom het IHP ingelicht. Daarnaast is uw raad in het technisch beraad van 20 november 2023 en 26 februari 2024 over het IHP ingelicht. Bij deze laatste bijeenkomst waren ook alle schoolbesturen vertegenwoordigd, waarin zij aangaven in te stemmen met het voorliggende IHP.

Met de schoolbesturen en kindpartners hebben wij gezamenlijk gekeken hoe wij ook voor de komende jaren zorgen voor goede, duurzame schoolgebouwen met een goed binnenklimaat. Wij onderkennen dat het ambitieuze plannen zijn. Hoewel de financiële bijdrage van het ministerie al jaren achterloopt bij de werkelijke bouwkosten, vinden wij als gemeente belangrijk dat ook leerlingen en leerkrachten in een goed schoolgebouw les krijgen, waarbij de strategische thema's als voorwaarden gelden. Dit wordt ook door schoolbesturen onderkend. Gezamenlijk kijken wij hoe we binnen de financiële mogelijkheden uitvoering kunnen geven aan onze gezamenlijke plannen, zoals deze vermeld staan in het IHP.

1.1 De gemeente heeft een zorgplicht voor onderwijshuisvesting

Wij hebben op grond van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs een zorgplicht voor de onderwijshuisvesting. De gemeente is onder andere verantwoordelijk voor (vervangende) nieuwbouw, uitbreiding en 1ste inrichting onderwijsleerpakket/meubilair. De voorwaarden zijn vastgelegd in wetgeving en de gemeentelijke 'Verordening Voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Hof van Twente 2015'. De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud aan het gebouw.

1.2 Het voorliggende IHP gaat uit van een balans tussen de ambities en betaalbaarheid. De gemeente is verantwoordelijk voor onder andere vervangende nieuwbouw en uitbreiding. De schoolbesturen voor het exploiteren van het schoolgebouw. Dit kan leiden tot gedeelde belangen: de gemeente wil graag de investering laag houden (uitstel van vervangende nieuwbouw), besturen willen graag een gebouw dat duurzaam en weinig onderhoudskosten heeft. Het schoolbestuur geeft inzicht in de totale kosten van een gebouw, zodat gezamenlijk goede keuzes kunnen worden gemaakt bij de uitvoering van het IHP.

1.3 De wetgever is momenteel bezig met wetgeving om het opstellen van een IHP verplicht te stellen

Tegelijkertijd is wetgeving in voorbereiding, dat schoolbesturen verplicht worden om een meerjaren(duurzaamheids)onderhoudsplan op te stellen, dat zij een verplichting hebben voor een gezond binnenklimaat in de scholen en dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor levensduurverlengende renovatie. Tenslotte wordt in het wetsvoorstel opgenomen om het investeringsverbod in het primair onderwijs op te heffen.

Door de val van het kabinet duurt dit wetgevingstraject langer. De beoogde datum van invoering van deze verplichting is op dit moment 1 augustus 2025. Het is de vraag of deze datum, gezien de kabinetsformatie, haalbaar is.

Volgens het wetsvoorstel dient de gemeenteraad minimaal 1 keer per 4 jaar een IHP vast te stellen, hierover vindt op overeenstemming gericht overleg plaats met de schoolbesturen. Ongeacht de toekomstige wettelijke, verplichtingen om een IHP op te stellen, hebben wij gemeend dat het belangrijk is om hier, gezamenlijk met alle schoolbesturen, nu alvast invulling aan te geven.

1.4 Het streven naar energieneutrale maatschappelijke gebouwen vergt een planmatige aanpak

Het IHP is een aanvulling op de verordening onderwijshuisvesting. Landelijke ontwikkelingen, zoals het streven naar energieneutrale maatschappelijke gebouwen en de toekomstige verplichting om een IHP op te stellen, vergen een planmatige aanpak voor wat betreft renovatie, uitbreiding, verduurzaming en (vervangende) nieuwbouw voor de onderwijshuisvesting. Deze meerjarige onderwijshuisvestingsplanning gaat uit van een vastgestelde cyclus van vier jaar, met een financiële en strategische doorkijk.

1.5 Het IHP gaat uit van een toekomstbestendige onderwijsvisie

Hierbij wordt rekening gehouden met de toekomstige ontwikkelingen voor wat betreft onderwijshuisvesting, denk hierbij aan inclusie, rijke schooldag e.d. Ook is de gezamenlijke ambitie om te komen tot duurzame schoolgebouwen, waarbij afhankelijk van de plaatselijke situatie, andere voorzieningen zijn ondergebracht (bijvoorbeeld kinderopvang). Tenslotte wordt in het IHP gekeken naar andere aspecten, zoals het binnenklimaat.

1.6 Het IHP is het resultaat van een intensief traject met betrokken scholen (en kindpartners)

Een extern bureau, de RO Groep die hierin is gespecialiseerd, voert namens ons de regie over het IHP-traject. In de periode tot maart 2024 zijn gesprekken gevoerd met de betrokken partijen. Er is een projectgroep en een stuurgroep gevormd. In de stuurgroep hebben de schoolbesturen en de portefeuillehouder onderwijs zitting. Daarnaast is een afvaardiging van de voorschoolse voorzieningen (kindpartners) aangesloten in de projectgroep.

Op 2 februari 2024 is het laatste concept IHP in de Stuurgroep behandeld, vervolgens zijn er nog wat aanpassingen gedaan. Alle schoolbesturen kunnen instemmen met het voorliggende IHP, dit is in het technisch beraad op 26 februari 2024 ook richting uw raad aangegeven.

1.7 De gemeentelijke financiële doorrekening is gebaseerd op de normvergoeding die jaarlijks door de VNG wordt vastgesteld

De basis voor de vergoeding van de bouwkosten zijn vastgelegd in de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs gemeente Hof van Twente. Hierbij wordt uitgegaan van de normvergoeding die jaarlijks door de VNG wordt vastgesteld. In het IHP worden de reële bouwkosten genoemd. Er is een verschil tussen beide bedragen, de vermelde bouwkosten in het IHP zijn hoger dan de door de gemeente vastgestelde normkosten (normkosten primair onderwijs € 3.252/m², bouwkosten € 3.568/m²). Gezamenlijk met partijen zullen wij kijken hoe we dit verschil kunnen afdekken. We zullen hierbij kijken naar de mogelijke eigen bijdrage van de schoolbesturen en andere, externe subsidie-mogelijkheden. Zoals we hiervoor reeds melden, ontvangen wij structureel te weinig middelen van de rijksoverheid (zie ook 3.0 Financiën).

Op dit moment zullen wij bij de uitwerking van de businesscases (zie onder 2.0. Business-case), in tegenstelling tot de bedragen, die opgenomen zijn in het IHP, uitgaan van de normbedragen, zoals deze vastgesteld zijn in de verordening.

1.8 Het IHP vloeit voort uit gezamenlijke ambities voor de toekomst van het onderwijs in de scholen

Gemeente en schoolbesturen willen goede voorzieningen voor de jeugd, ook voor de lange termijn. Partijen hebben hiervoor thema's afgesproken waar in de toekomst rekening mee gehouden moet worden. We noemen onder andere doorgaande leer – en ontwikkellijnen, passend en inclusief onderwijs, verrijkte schooldag, gezondheid en verbinding met de omgeving. Vervolgens worden deze nader uitgewerkt. De beoordeling en uitwerking van deze thema's vindt vervolgens plaats door samenwerking van partijen in kindcentra, het eventueel realiseren van een brede wijkvoorziening of het inrichten van aantrekkelijke buitenruimten (groene schoolpleinen).

Ondanks het feit, dat de basis van de bekostiging de normvergoeding is (zie paragraaf 1.7), hebben wij gezamenlijk met de schoolbesturen ambities uitgesproken voor de toekomst. Hierdoor worden duurzame scholen met een goed binnenklimaat gebouwd, waar leerlingen en leerkrachten zich goed bij voelen. Tevens bevordert dit de leerprestaties. Daarnaast worden in de gebouwen ook voorschoolse voorzieningen (kinderopvang) en andere voorzieningen ondergebracht. Dit zal per situatie met de partijen bekeken worden (maatwerk). Door het samenbrengen van voorzieningen op een plek, is er sprake van een goede doorgaande lijn voor de leerling, kan adequate zorg aan de leerling worden geboden en kunnen andere buitenschoolse activiteiten worden georganiseerd. Dit betekent echter wel dat schoolbesturen en gemeenten voor een financiële uitdaging staat (zie ook paragraaf 3.0).

2.0 Businesscase

2.1 Uitvoering van het IHP: Uitvoeringsagenda 2025-2028: businesscase

Op basis van de opgestelde visie en de scans van de schoolgebouwen is een prioritering gegeven. In de Uitvoeringsagenda van het IHP wordt voorgesteld om de komende jaren, periode 2025 tot en met 2028, de volgende activiteiten uit te voeren.

- Vervangende nieuwbouw van de scholen Albatros en De Boomhut (primair onderwijs) en De Waerdenborch (voortgezet onderwijs), werknaam *Campus De Whee* in Goor;
- Grootschalige renovatie van de basisschool Erve Hooyerinck te Delden;
- Renovatie van de openbare basisschool Stedeke te Diepenheim;
- Renovatie/vervangende nieuwbouw basisschool Petrus te Hengevelde;
- Fonds voor de buurtschapsscholen;
- Fonds voor duurzaamheidsmaatregelen.

Hiermee is een totale investering gemoeid van € 38 miljoen. Hieronder zullen wij een aantal onderdelen kort toelichten.

Voor het overige verwijzen wij u naar het IHP Hof van Twente 2024-2038.

2.2 Berekening bijdrage/bijkomende kosten

Met de uitvoering van de plannen is een (begrote) investering van € 38 miljoen gemeoid. Dit is inclusief de bouw/m² voor kinderopvangvoorzieningen. Deze is gebaseerd op de landelijke m² prijzen van de aanbieders. Voor de berekening van de gemeentelijke bijdrage geldt de door u vastgestelde Verordening onderwijshuisvestingsverordening (zie paragraaf 1.7). Voor de kinderopvang geldt als gemeentelijk beleid dat een kinderopvangvoorziening zelf de m² bekostigd, voor wat betreft de duurzaamheidskosten, kan eventueel een lening bij de gemeente afgesloten worden. Exclusief de investering voor de kinderopvang van € 4,5 miljoen betekent dit een investering van € 33,5 miljoen.

Deze investering is, indien van toepassing, exclusief de kosten van verhuizing, huur van tijdelijke voorziening, eventueel aankoop grond, aanleg parkeerplaatsen, kosten projectleider gemeente. Wij stellen voor om uit te gaan van de berekende bedragen in het IHP. Hierbij speelt mee, dat de investeringen worden gedaan in de periode vanaf 1 januari 2025. Jaarlijks vindt namelijk een aanpassing plaats van de in de verordening opgenomen normvergoeding, waarop de vergoeding wordt gebaseerd.

2.3 Businesscase: Campus De Whee, Goor

Een belangrijk onderdeel van het IHP is Campus De Whee in Goor. Uit het eerdere haalbaarheidsonderzoek van Draaijer blijkt vervangende nieuwbouw van de basisscholen Albatros, De Boomhut en De Waerdenborch noodzakelijk. Voor wat betreft de inhoudelijke samenwerking tussen de schoolbesturen van de stichting Keender, Openbaar primair onderwijs Hof van Twente en De Waerdenborch hebben partijen een intentieverklaring ondertekend. Daarnaast geldt de inhoudelijke visie, zoals deze verwoord is in het IHP. Naast de schoolgebouwen, kijken wij hierbij ook naar de gymzaal De Whee (Kievitstraat). In breder verband zal ook naar de andere binnensportaccommodaties in Goor worden gekeken (zie onze raadsbrief MFA 7 februari 2024/622303). Voor wat betreft de verdere uitvoering van de plannen Campus De Whee vindt onderzoek plaats naar de mogelijke gevolgen voor de andere basisscholen in Goor, te weten 't Gijmink, Heeckeren en Prins Constantijn. In het voorstel voor Campus De Whee wordt kinderopvang en onderwijs aan kinderen aangeboden tot 16 jaar. Er vindt nog onderzoek en besluitvorming plaats, welke andere voorzieningen in de Campus moeten worden ondergebracht. Hierover vindt bij de nadere uitwerking overleg plaats met de desbetreffende partijen.

2.4 Businesscase: Petruschool, Hengevelde

In het IHP wordt in principe uitgegaan van renovatie van een aantal oudere gedeelten van het gebouw. Het IHP adviseert dat het aan te bevelen is om een onderzoek te doen of vervangende nieuwbouw van het totale gebouw niet veel beter is. Hierover zullen wij overleg voeren met het schoolbestuur Keender. Bij de investeringen wordt uitgegaan van vervangende nieuwbouw. Bij de uitvoering zullen wij ook kijken naar de andere ontwikkelingen in Hengevelde.

2.5 Businesscase: Kleine buurtschapsscholen: instelling fonds

Voor wat betreft de vijf kleine scholen in de buurtschappen, te weten de basisscholen Azelo, Wiene, Brookschole, Stokkum en Elserike geldt dat in het IHP een voorstel wordt gedaan hoe in de toekomst hiermee moet worden omgegaan. Wellicht zou een of meerdere buurtschapsscholen gezien de huidige staat vervangen moeten worden. Echter met het schoolbestuur OPO HvT komen wij tot de conclusie dat het gezien de onduidelijkheid over de toekomstige aantal leerlingen niet reëel is. Dit kan leiden tot desinvesteringen voor de lange termijn. Wel dienen ook leerlingen en leerkrachten in deze scholen in een goed gebouw les te ontvangen. Daarnaast is uitdrukkelijk gekeken naar de leefbaarheid van de buurtschappen. Alles afwegende hebben wij met het schoolbestuur afgesproken om de komende jaren in het IHP middelen beschikbaar te stellen, zodat enerzijds les wordt gegeven in aangename gebouwen en anderzijds recht wordt gedaan aan de leefbaarheid van de buurtschappen. De andere schoolbesturen hebben uitdrukkelijk aangegeven hiermee in te kunnen stemmen.

2.6 Businesscase: Duurzaamheidsmaatregelen: instelling fonds

In het IHP zijn ambitieuze doelstellingen geformuleerd voor duurzaamheidsmaatregelen. Investeren in duurzaamheidsmaatregelen levert veelal in de exploitatie voordelen op. De Total Cost of Ownership-methode wordt gebruikt om gebruikers aan de voorkant mee te laten investeren in de kosten voor duurzaamheidsmaatregelen. Voor de komende jaren is hiervoor een voorziening opgenomen. Hierdoor kunnen gemeenten en scholen op momenten waarop groot onderhoud van schoolgebouw aan de orde is, kijken hoe verduurzaming e.d. meegenomen kan worden. Hierover worden met de schoolbesturen meerjarige afspraken gemaakt.

3.0 Financiën: zorgplicht gemeente, ambities, uitgaven en inkomsten rijksoverheid in de algemene uitkering

De gemeente ontvangt in de algemene uitkering rijksmiddelen om invulling te geven aan de zorgplicht voor onderwijshuisvesting. Onze gemeente heeft deze zorgplicht de afgelopen jaren naar behoren ingevuld, denk hierbij aan de vervangende nieuwbouw van IKC Magenta te Delden en Kindcentrum Markelo. Met de schoolbesturen OPO Hof van Twente en Brigantijn hebben wij toekomstgerichte, gezonde en duurzame schoolgebouwen gerealiseerd.

Bij het ministerie is bekend dat de ontvangen bijdragen van het rijk onvoldoende zijn om alle landelijke en onze gemeentelijke ambities waar te maken. Uit berekeningen blijkt dat landelijk ongeveer € 1,2 miljard te weinig in de algemene uitkering voor onderwijs-huisvesting wordt gestort. Voor onze gemeente is dit ongeveer € 1,5 miljoen per jaar. Ondanks het feit dat dit bij de landelijke politiek bekend is, vindt er tot op heden geen verhoging van de algemene uitkering plaats.

Wij merken op dat het, samen met de schoolbesturen en andere partijen, ons toch gelukt is om in de bovengenoemde scholen goede huisvesting te realiseren.

Tenslotte

Bij de behandeling van begroting in november 2024 worden door uw raad middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de het IHP. In afwachting hiervan, zullen wij de komende maanden wel overleg blijven voeren met de betrokken (onderwijs)partijen om een en ander verder te onderzoeken c.q. voor te bereiden.

Risico's

- De ambities, die verwoord zijn in het IHP kunnen niet doorgaan bij het ontbreken van voldoende, beschikbare financiële middelen, hierbij noemen wij met name het feit dat bij de berekening van de hoogte van de werkelijke bijdrage op grond van de businesscase uitgegaan wordt van de normvergoeding. Dit geldt ook voor inzet van extra ambtelijke capaciteit van de gemeente en de planning van de uitvoering van de activiteiten (idem voor schoolbesturen).
- De bouwkosten zullen waarschijnlijk stijgen in de komende jaren, maar de vraag is in hoeverre de normvergoedingen van de VNG aangepast/ geïndexeerd zullen worden.
- Bij de uitvoering is geen rekening gehouden met bijkomende kosten. Op dit moment is niet bekend of er kosten gemaakt moeten worden voor onder andere tijdelijke voorzieningen, grondkosten en sanering van mogelijke asbest in de gebouwen (zie ook paragraaf berekening bijdrage).
- Het huidige beleid is dat een kinderopvangvoorziening zelf investeert in de bouwkosten. Voor duurzaamheidsmaatregelen kan eventueel een lening bij de gemeente worden afgesloten. Indien de kinderopvangvoorziening niet kan/wil investeren in deze bouwkosten, zal de gemeente moeten kijken hoe dit op een andere manier (voorfinanciering) wordt ingevuld.
- Er kan niet voldaan worden aan de zorgplicht als er door de gemeenteraad onvoldoende aanvullende middelen beschikbaar worden gesteld. Zoals wij hiervoor hebben vermeld, ontvangen wij onvoldoende middelen van het rijk.
- Vertraging maatregelen buurtschapsscholen kan leiden tot aanvragen nieuwbouw, waar veel grotere investeringsbedragen mee gemoeid zijn.
- Vertraging van de vaststelling c.q. de uitvoering van het IHP kan leiden tot verminderd draagvlak/motivatie bij betrokken scholen.
- Wetgeving verplichting opstellen IHP e.d. wordt niet vastgesteld door het parlement.

Alternatieven

- Geen IHP vaststellen is geen reëel alternatief, omdat een wetsvoorstel met de verplichting om een IHP vast te stellen binnenkort aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd.
- Naast de inhoudelijke vaststelling van het IHP, zal er voldoende budget beschikbaar moeten worden gesteld om de ambitieuze uitgangspunten uit het IHP daadwerkelijk te kunnen realiseren. Indien onvoldoende budget beschikbaar komt, betekent dit dat vaststellen van prioriteiten en uitvoering opnieuw plaatsvindt, een en ander na overleg met de schoolbesturen.
- Er zou gekozen kunnen worden om de uitvoering van een aantal activiteiten/businesscases over de periode 2025-2028, zoals deze in het IHP onder de Uitvoeringsagenda staan vermeld, uit te stellen c.q. door te schuiven naar 2029-2030. Vanzelfsprekend zal hierover overleg plaats dienen te vinden met de desbetreffende schoolbesturen, dit betekent ook aanpassing van de investeringen over de periode 2025-2028 (Kaderbrief 2024).

Vervolg

Bij de integrale afweging bij de Kaderbrief 2024 zal uw raad besluiten over een budget voor de uitvoering van het IHP. Deze zullen bij de behandeling van de begroting 2025/meerjarenbegroting in november 2024 door uw raad definitief worden vastgesteld.

Burgemeester en wethouders van Hof van Twente,
de secretaris,



drs. D. Lacroix

de burgemeester,



drs. H.A.M. Nauta-van Moorsel MPM

Bijlage(n)

1. IHP eindrapportage IHP Hof van Twente maart 2024
2. IHP Bijlage 1 Informatiefundament Hof van Twente maart 2024
3. IHP Bijlage 2 QuickScans schoolgebouwen Hof van Twente maart 2024