

Gemeenteraad

Zitting van 20 april 2021
Beleid en Uitvoering - Samenleving en
Ontwikkeling

2021_RAAD_00012 - Huisvesting voortgezet onderwijs Steenwijkerland - besluitvormen

Overlegd met

Gerald Smilda, Wilfried Gerner, Johan van der Wal, Sjoerd Hamstra en Ria Twerda

Portefeuillehouder

M. Scheringa

Samenvatting

In Steenwijkerland hebben we één brede en inclusieve school voor voortgezet onderwijs (VO). Deze is op dit moment gehuisvest op drie locaties in Steenwijk. In 2018 heeft de gemeenteraad besloten terug te gaan naar twee locaties en één locatie af te stoten. Het schoolbestuur van het VO heeft de wens om naar één locatie te gaan: een zogenaamde unilocatie.

Op basis van een motie die in november 2020 is aangenomen heeft adviesbureau HEVO de gemeente en het schoolbestuur geadviseerd over de financiële consequenties van het huisvestingsvraagstuk van het VO. Naast een financiële afweging is op basis van diverse onderzoeken ook een inhoudelijke afweging gemaakt. Daaruit blijkt dat huisvesting niet een doorslaggevend argument is om af te wijken van het oorspronkelijke twee-locatie-model. Huisvesting heeft op het terugdringen van segregatie in de Steenwijkerlandse situatie een beperkte impact. Op diverse andere terreinen liggen kansen en mogelijkheden die meer effect hebben op het voorkomen van segregatie. Ook voor wat betreft de kwaliteit van het onderwijs is geen directe relatie met de huisvesting van het VO.

In financiële zin vraagt de keuze voor een unilocatie om een extra investering van zo'n € 7,5 miljoen. Bovendien betekent dit de sloop van een pand dat nog 20 jaar mee kan en daarom nog niet is afgeschreven. Ook in het licht van de fundamentele onzekerheid over de ontwikkelingen binnen het onderwijs over 20 jaar, ligt een keuze voor een unilocatie niet voor de hand. Op het moment dat de locatie CSG Eekeringe aan renovatie toe is, kan opnieuw en op basis van de ontwikkelingen van dat moment naar het vraagstuk van huisvesting voor het VO gekeken worden.

Beschrijving

Inleiding

In Steenwijkerland hebben we één brede en inclusieve school voor voortgezet onderwijs (VO). Deze is op dit moment gehuisvest op drie locaties in Steenwijk. In 2018 heeft de gemeenteraad besloten terug te gaan naar twee locaties en één locatie af te stoten. Deze keuze is in het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) opgenomen en – voor wat betreft de financiële consequenties – in de programmabegroting 2020-2023.

Het schoolbestuur van het VO heeft de wens om naar één locatie te gaan: een zogenaamde unilocatie.

In de raadsvergadering van 10 november 2020 is over de huisvesting van het VO de motie 'Het beste duurzame onderwijs in Steenwijkerland' aangenomen. Op basis daarvan hebben we adviesbureau HEVO gevraagd om de gemeente en het schoolbestuur te adviseren over de financiële consequenties van het huisvestingsvraagstuk van het VO. Ook zijn we met het schoolbestuur en de bibliotheek in gesprek gegaan om te kijken waar inhoudelijk en financieel voordelen te halen zijn.

In dit voorstel zetten we de twee scenario's op een rij: de huisvesting van het VO op twee locaties en op een unilocatie. We kijken daarbij zowel naar inhoudelijke argumenten als naar de financiële consequenties van beide keuzes. Voor wat betreft de onderwerpen 'onderwijskwaliteit', 'onderwijsachterstanden' en 'segregatie' hebben we landelijke onderzoeken betrokken, waaronder het onlangs verschenen rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP). Op basis van argumentatie komen we vervolgens tot een advies.

Achtergrond

In onze gemeente is (sinds de fusie in 2018) één VO-school, met drie locaties in Steenwijk. Naast veel kinderen uit onze eigen gemeente, komt ook zo'n 10% van de leerlingen uit Westerveld. Omgekeerd gaan er vanuit Steenwijkerland ook kinderen over de gemeentegrens naar school. Zo is Wanneperveen georiënteerd op Meppel (met vier VO-scholen). Sint Jansklooster en Belt-Schutsloot op Zwartsluis (het Agnietencollege). De regio rondom Vollenhove op Emmeloord (met 10 locaties voor VO-onderwijs). En Oldemarkt en omstreken op Wolvega (het Lindecollege en Terracollege).

In de tabel hieronder ziet u het actuele aantal en het geprognosticeerde aantal leerlingen dat in Steenwijk naar het VO gaat.

	2018	2022	2025	2030
RSG Tromp Meesters	1.351	1.190	1.111	1.081
CSG Eekeringe	515	446	421	410
Pro	<u>90</u>	<u>75</u>	<u>70</u>	<u>70</u>
Totaal	1.956	1.711	1.602	1.561
<i>In het aantal leerlingen bij het RSG Tromp Meesters is het VSO en de VBO Stationsstraat meegenomen.</i>				

De twee scenario's voor huisvesting van het VO

Hieronder gaan we in op de twee scenario's voor de huisvesting van het VO:

1. Twee-locatie-model
2. Unilocatie

1. Twee-locatie-model

In januari 2018 heeft uw gemeenteraad bij de besluitvorming rond het IHP 'ruimte voor talent' besloten het VO in Steenwijk onder te brengen op twee in plaats van drie locaties. Om die reden is in de programmabegroting 2020-2023 het volgende opgenomen:

- uitbreiding van CSG Eekeringe met 3.100 m²;
- afstoten van de RSG-locatie Stationsstraat;
- verplaatsing van basisschool Het Kompas om op die locatie VSO-leerlingen in een beschermde omgeving te kunnen huisvesten (een wens van het schoolbestuur VO);
- renovatie van de RSG-locatie Lijsterbesstraat van 5.670 m².

De afgelopen jaren zijn er veel gesprekken geweest over de huisvesting van het VO. Gaandeweg is een variant op het oorspronkelijke plan ontstaan waarbij verplaatsing van Het Kompas niet nodig is. Deze variant is door het schoolbestuur VO als 'alternatief' aangedragen en ook als zodanig in het HEVO-rapport opgenomen. Ook heeft het VO deze variant door een architect nader laten onderzoeken. Het 'alternatief' betekent concreet:

- uitbreiding van CSG Eekeringe met 2.100 m²;
- aankoop + renovatie van een alternatief van ca. 1.000 m² (nummer 3 op de kaart hieronder);

- realiseren nieuw gymlokaal (dit staat niet in het IHP maar past wel binnen de beschikbare middelen);
- afstoten van de RSG-locatie Stationsstraat;
- op termijn renoveren van Het Kompas (fase 3 van het IHP);
- renovatie van de RSG-locatie Lijsterbesstraat van 5.670 m2.

Zie situatiefoto twee-locatie-model, bijlage A

2. Unilocatie

Kiezen we voor een unilocatie dan betekent dat het volgende:

- uitbreiding van de RSG-locatie Lijsterbesstraat naar 7.821 m2;
- renoveren van de RSG-locatie Lijsterbesstraat van 4.160 m2;
- slopen van een deel van de RSG-locatie Lijsterbesstraat, totaal 1.150 m2;
- afstoten van de RSG-locatie Stationsstraat;
- afstoten van de locatie CSG Eekeringe.

In de motie 'het beste duurzame onderwijs in Steenwijkerland' die in november 2020 is aangenomen, is het advies meegegeven om te onderzoeken of meer voorzieningen (bijvoorbeeld een bibliotheek) ingevlochten kunnen worden in een unilocatie. Hierover zijn zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau de afgelopen maanden meerdere gesprekken gevoerd met de bibliotheek en het schoolbestuur VO.

Het is nog te vroeg om aan te geven of integratie van de bibliotheek inhoudelijk meerwaarde heeft. Wel heeft het bibliotheekbestuur tijdens het bestuurlijk overleg van 4 februari 2021 laten weten dat een eventuele integratie in de exploitatiefase geen financieel voordeel zal opleveren.

Beide scenario's onder de loep

Om tot een zorgvuldig advies te komen, maken we zowel een inhoudelijke als een financiële afweging.

Inhoudelijke afweging

Bij de inhoudelijke afweging zijn wat ons betreft met name twee thema's essentieel:

- het leveren van een bijdrage aan het terugdringen van segregatie
- het leveren van een bijdrage aan de kwaliteit van het onderwijs.

Terugdringen van segregatie

Het schoolbestuur VO heeft hier terecht aandacht voor gevraagd. Het voorkomen en terugdringen van segregatie in de samenleving is een belangrijk thema en doel. Onlangs is hierover vanuit het SCP het rapport 'Samen of gescheiden naar school' verschenen. De oorzaken van segregatie zijn divers. Dat geldt ook voor de manieren om het terug te dringen en zo mogelijk te voorkomen. Het SCP geeft aan dat het onderbrengen van VO-leerlingen in één locatie kan bijdragen aan ontmoeting van jongeren uit alle lagen van de bevolking. Deze aanbeveling hangt samen met de observatie dat er met name in grote steden steeds meer categorale scholen (bijvoorbeeld speciale gymnasia) zijn. Dit leidt ertoe dat het elkaar ontmoeten van leerlingen van alle niveaus en van elke laag uit de bevolking steeds minder vanzelfsprekend wordt.

In de Steenwijkerlandse situatie hebben we te maken met één brede en inclusieve VO-school waarin alle onderwijstypen worden aangeboden. Het gevolg van deze relatief beperkte keuzemogelijkheid is dat alle leerlingen, ongeacht hun afkomst, religie en achtergrond, naar dezelfde VO-school gaan. In het rapport van het SCP wordt met name ook 'de klas' genoemd als plek van ontmoeting. Daar ontstaan vriendschappen, groepsvorming, conflicten en discussies. In de praktijk zien we dat actief

een (deels) afgeschermd omgeving wordt gecreëerd om te zorgen voor 'een menselijke maat'. Ook of misschien wel juist bij scholen met een groot leerlingenaantal. Dat heeft tot gevolg dat het elkaar ontmoeten geen automatisme is, ongeacht de huisvesting op een of meerdere locaties. De zorg voor de 'menselijke maat' is ook in het rapport van het SCP benoemd. Ouders blijken over het algemeen een voorkeur te hebben voor een kleine veilige school/locatie waar naar verwachting hun kind meer gezien en gekend wordt.

De mogelijkheden voor het terugdringen van segregatie verspreiden zich over meerdere terreinen. Meer kanselijkheid en het wegwerken van (taal)achterstanden zijn daar onderdeel van. Maatregelen die op het vlak liggen van voor- en vroegschoolse educatie, de ontwikkeling van brede (basis)scholen, het wegnemen van financiële middelen en het aanmeldbeleid in zowel het primair als het voortgezet onderwijs. Ook een divers onderwijsteam kan hieraan bijdragen. Dit kan leiden tot een andere samenstelling van klassen waar leerlingen elkaar ontmoeten en waar klassen een afspiegeling zijn van de samenleving.

Bijdragen aan kwaliteit onderwijs

Naar de kwaliteit van het onderwijs is het nodige onderzoek gedaan. Uit deze onderzoeken komt naar voren dat de onderwijskwaliteit grotendeels wordt bepaald door de professionals voor de klas. Ook de schoolleiding speelt hierin een – zij het beperkte – rol. Er wordt in deze onderzoeken geen relatie gelegd tussen de onderwijskwaliteit en huisvesting. Dit laatste sluit aan bij de gezamenlijke aanpak van onderwijsachterstanden vanuit het 'Samen voor Ryan'-traject waarin organisaties voor kinderopvang, het primair- en voortgezet onderwijs, de GGD-gezondheidszorg, het sociaal werk en de gemeente samenwerken. Ook hierin is geen link gelegd tussen huisvesting en onderwijsachterstanden.

Ook voor de relatie tussen huisvesting en het behalen van onderwijsdoelen is geen onderbouwing. Of de verschillende onderwijsdoelen gerealiseerd worden, hangt met name af van de indeling en samenstelling van klassen. Daarbij blijkt kwalificeren (door ouders en onderwijsprofessionals benoemd als meest belangrijk onderwijsdoel) makkelijker in meer homogene groepen, terwijl socialiseren (ook een onderwijsdoel) makkelijker is in heterogene groepen.

Financiële afweging

In de financiële afweging spelen zaken die een relatie hebben met de financiën van de gemeente en met de financiën van het schoolbestuur.

Financiën schoolbestuur

Vanuit organisatorisch oogpunt is de wens voor een unilocatie zeer begrijpelijk. Facilitaire en administratieve ondersteuning kunnen op één plek geconcentreerd worden. Het maken van roosters is op een unilocatie logischerwijs eenvoudiger dan op twee locaties. Deze efficiencyvoordelen komen ten gunste van het primaire proces. Het schoolbestuur VO schat in hiermee minimaal 2 fte aan extra handen voor de klas te kunnen realiseren. Daarnaast kunnen duurdere onderwijsvoorzieningen (bijvoorbeeld praktijklokalen) optimaler gebruikt worden als alles op één locatie zit. Zeker als, in de visie van de school, in de toekomst meer praktische vakken aan theoretisch onderwijs (tl/HAVO/VWO) toegevoegd gaan worden. Ook is het makkelijker om bij een unilocatie op alle niveaus hybride onderwijsniveaus aan te bieden.

In geval van een unilocatie zal de exploitatie gunstiger zijn omdat nieuwbouw naar alle waarschijnlijkheid een energiezuiniger gebouw oplevert dan bij renovatie. Daarnaast zal het aantal 'overtollige' vierkante meters verder afnemen. Vierkante meters die niet meer verwarmd, ingericht en schoongemaakt hoeven te worden.

In het IHP is met alle schoolbesturen afgesproken dat renovatie een goede manier is om de levensduur van een nog niet afgeschreven gebouw te verlengen met ongeveer 25 jaar. In die zin kunnen de exploitatievoordelen bij de afweging van renovatie versus nieuwbouw niet of slechts beperkt meegenomen worden. Een keuze om dit wel te doen zou voor alle schoolgebouwen moeten gelden.

Financiën gemeente

Voor de gemeente levert de keuze voor een unilocatie een flinke extra investering op van € 220.000 structureel per jaar. De CSG Eekeringe locatie kan zeker nog 20 jaar mee. De locatie nu slopen is geen duurzame keuze. Uit het HEVO-rapport blijkt dat het niet reëel is dat voor het pand een nieuwe bestemming gevonden kan worden. Dat zou betekenen dat de locatie herontwikkeld moet worden. Volgens het HEVO-rapport kan dit alleen in het meest gunstige scenario kostenneutraal.

De vraag is of een renovatie van het CSG Eekeringe over 20 jaar financieel nu al een factor van betekenis moet zijn of dat het beter is deze eventuele toekomstige renovatie niet te laten meewegen. De ontwikkelingen in het onderwijs zijn tenslotte onzeker. Hoe ziet de demografie van onze gemeente er over 20 jaar uit? Welke huisvestingsbehoefte is er dan? Wordt onderwijs nog aangeboden vanuit een schoolgebouw of is het deels digitaal of vanaf een werk/stageplek? Kennen we dan nog een tweedeling tussen voortgezet en primair onderwijs of komt er een middenschool? Kortom, zijn er over 20 jaar andere ontwikkelingen die om een andere oplossing vragen?

Afweging van de verkeersstromen bij beide scenario's

Bij het maken van een goede afweging in de keuze voor een twee-locatie-model of een unilocatie moet ook gekeken worden naar de verkeersstromen. Bij het twee-locatie-model is sprake van een verplaatsing van circa 200 leerlingen naar de locatie CSG Eekeringe. De RSG-locatie Stationsstraat komt immers te vervallen.

Het in het HEVO-rapport genoemde 'alternatief' maakt een logische routing en goede ontsluiting op de Meppelerweg mogelijk. In het geval van een unilocatie wordt de verkeersdruk voor de omgeving van de Lijsterbesstraat verhoogd. In vergelijking met de huidige situatie komen er circa 600 leerlingen bij. In beide varianten moet ook rekening gehouden worden met de doelgroep die gebruikmaakt van het leerlingenvervoer.

Zie situatiefoto verkeersstromen scenario's, bijlage B

Conclusie

Als we kijken naar de inhoudelijke afweging, dan is huisvesting niet een doorslaggevend argument om af te wijken van het twee-locatie-model en in plaats daarvan te kiezen voor een unilocatie.

Huisvesting heeft op het terugdringen van segregatie in de Steenwijkerlandse situatie een beperkte impact. Op diverse andere terreinen liggen kansen en mogelijkheden die meer effect hebben op het voorkomen van segregatie. Ook voor wat betreft de kwaliteit van het onderwijs is geen directe relatie met de huisvesting van het VO.

Voor wat betreft de financiële afweging is de fundamentele onzekerheid over de ontwikkelingen binnen het onderwijs over 20 jaar van belang. Het ligt daarom voor de hand om een eventuele renovatie over 20 jaar niet mee te wegen in de beslissing voor een unilocatie versus een twee-locatie-model.

De keuze voor een unilocatie vraagt om een extra investering van zo'n € 7,5 miljoen. Dit geld is dan niet meer beschikbaar voor andere maatschappelijke vraagstukken. Overigens ontstaat over 20 jaar als de locatie CSG Eekeringe aan renovatie toe is een natuurlijk moment om, op basis van de ontwikkelingen op dat moment, opnieuw naar het vraagstuk van huisvesting voor het VO te kijken.

Voorstel

Voorgesteld wordt:

1. Uitvoering te geven aan het eerdere besluit voor een twee-locatie-model voor het voortgezet onderwijs.
2. De financiële consequenties van de aangepaste planning te verwerken in de perspectiefnota 2022-2025.
3. In te zetten op het door het schoolbestuur VO aangedragen 'alternatief' van het twee-locatie-model.
4. Besluitvorming rondom een eventuele integratie van de bibliotheek mee te nemen in het traject 'Leven Lang Leren'.

Argumenten

- Inhoudelijk is de impact van huisvesting beperkt en geen doorslaggevend argument om af te wijken van het twee-locatie-model en in plaats daarvan te kiezen voor een unilocatie.
- De ontwikkelingen op het gebied van onderwijs over een periode van 20 jaar zijn te onzeker om op basis daarvan nu te kiezen voor een unilocatie die een extra investering vraagt van € 7,5 miljoen.
- De sloop van een pand dat nog 20 jaar mee kan en om die reden nog niet is afgeschreven is geen duurzame keuze.
- Een overhaaste beslissing rondom de eventuele integratie van de bibliotheek in het VO verdient niet de voorkeur. De keuze of dit een waardevolle inhoudelijke aanvulling is, kan ook op een later moment gemaakt worden: binnen het traject 'Leven Lang Leren' dat momenteel samen met maatschappelijke organisaties wordt uitgevoerd. De resultaten daarvan worden in mei 2021 verwacht.

Kanttekeningen en risico's

Met het openbaar maken van de stukken en het uitspreken van de voorkeursvariant, bestaat de kans dat dit onze onderhandelingspositie bij het verwerven van de omschreven locatie bemoeilijkt.

Duurzaamheid en social return

In het Integraal Huisvestingsplan is BENG het uitgangspunt. Daarnaast is er subsidie aangevraagd voor duurzame maatregelen bij de Lijsterbesstraat.

Financiële toelichting

In 2018 is het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs vastgesteld. De financiële consequenties, van het twee-locatie-model, zijn destijds in de programmabegroting 2020-2023 opgenomen. Het onderwijshuisvestingsvraagstuk van het VO rondom een unilocatie loopt inmiddels twee jaar. Dit heeft consequenties voor de realisatie én onze begroting. In onderstaande tabel worden de financiële consequenties van de structurele lasten op basis van een realistische planning weergegeven.

Kapitaallasten voor rekening van gemeente, twee-locatie-model (IHP)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Programmabegroting 2021-2024	337.613	337.366	602.610	597.995	593.381	588.766	584.151
Programmabegroting 2022-2025, IHP realistisch gepland	4.348	24.207	607.452	602.837	598.223	593.608	588.994

Vasthouden aan het twee-locatie-model betekent een besparing van respectievelijk ruim € 330.000 in 2022 en ruim € 310.000 in 2023. De planning schuift twee jaar door, ten opzichte van de besluitvorming in 2018. De eenmalige uitgaven schuiven ook op. Dit heeft geen financiële consequenties. Bij uitvoering geven aan het twee-locatie-model veranderen de totale uitgaven namelijk niet.

Scenario's onderwijshuisvestingsvraagstuk voortgezet onderwijs

Met als vertrekpunt het door HEVO opgestelde rapport 'Onderzoek Toekomstscenario's Huisvesting Voortgezet Onderwijs Steenwijkerland' en de motie in de hand, is adviesbureau HEVO gevraagd advies uit te brengen. In de bijlage 'Scenario-onderzoek financieringsmogelijkheden VO Steenwijkerland' heeft HEVO de verschillende mogelijkheden uitgewerkt.

In het rapport van HEVO zijn enkele uitgangspunten toegepast die aansluiten op het IHP en onze begroting:

- Nieuwbouw/uitbreiding: € 2.350 per m², afschrijving 40 jaar;
- Renovatie: € 1.150 per m², afschrijving 25 jaar;
- 20% bijdrage schoolbestuur op de investering van de huisvesting;
- 80% bijdrage gemeente op de investering van de huisvesting.

Daarnaast heeft HEVO voor het vergelijk van de verschillende scenario's bij elk scenario rekening gehouden met een jaarlijkse indexatie van 2% en een percentage van 5% (veiligheid) voor mogelijk tegenvallende leerlingenaantallen bij het scenario doordecentraliseren.

Naast de gemeentelijke bijdrage op de investering van de huisvesting, zijn de bijkomende kosten (infrastructuur, interne uren, bestemmingsplanwijzigingen e.d.) 100% voor rekening van de gemeente.

In deze paragraaf wordt financieel per scenario inzichtelijk gemaakt wat de bijdrage van de gemeente voor het gebouw én de bijkomende kosten zijn. Uiteindelijk volgt een tabel en grafiek van de totale jaarlijkse lasten die voor rekening van de gemeente komen.

Het onderwijshuisvestingsvraagstuk rondom het voortgezet onderwijs is wat ons betreft de inhoudelijke keuze tussen het twee-locatie-model, conform eerder raadsbesluit IHP, en een unilocatie. Het rapport van HEVO laat echter ook de IHP+ variant zien. Hierbij is toekomstig rekening gehouden met renovatie van CSG Eekeringe in 2040 en renovatie van twee gymlokalen in 2040. Dit zijn onderdelen die nog niet in het IHP zijn opgenomen. Het IHP laat namelijk de ontwikkelingen ten aanzien van onderwijshuisvesting tot het jaar 2032 zien.

De ontwikkelingen omtrent de variant én het toevoegen van een extra gymlokaal aan het programma, als alternatief voor gebruikmaken van Het Kompas, laten zien dat de financiële consequenties van een IHP+ variant van verschillende factoren afhankelijk is en meer onderbouwing vraagt. De IHP+ variant zou toekomstig best nog voordeliger kunnen uitpakken, dan nu in het rapport van HEVO (financieel veilig) fictief opgenomen.

Totale investering gemeente per scenario

Naast de investering in het gebouw hebben wij (gemeente) te maken met de bijkomende kosten. Van de 3 miljoen investering bij de verplaatsing van Het Kompas is 1,9 miljoen aan bijkomende kosten (infrastructuur, interne uren, bestemmingsplanwijzigingen e.d.) opgenomen.

In onderstaande tabel worden de totale investeringen voor de gemeente per scenario weergegeven.

Investering voor rekening van gemeente	<i>Jaar uitvoering</i>	IHP (= begroting)	Unilocatie	IHP+
Gebouwen VO (Eekeringe en RSG)	<i>fase 1</i>	11	20,4	11
Verplaatsen Kompas	<i>fase 1</i>	1,2		1,2
Bijkomende kosten VO	<i>fase 1</i>	1	2,2	1
Bijkomende kosten Kompas	<i>fase 1</i>	1,9		1,9

Renovatie CSG Eekeringe + bijkomende kosten	2040			5,4
Renovatie 2 gymlokalen + bijkomende kosten	2040			0,6
Totaal kosten voor rekening van gemeente		€ 15,1 miljoen	€ 22,6 miljoen	€ 21,1 miljoen
Een eventuele keuze voor een unilocatie brengt aan extra investering, ten opzichte van het twee-locatie-model en dat wat in de begroting is opgenomen, een bedrag van € 7,5 miljoen met zich mee.				
In onderstaande tabel zijn 'mogelijke' bezuinigingen op bovengenoemde investeringen per scenario weergegeven.				
Gebruik maken van de 'variant' + realiseren extra gymlokaal		-/- 1,7		-/- 1,7
Subsidie ventilatie Lijsterbesstraat, bijdrage rijk (30%)		-/- 0,8	-/- 0,8	-/- 0,8

Om een overzichtelijk beeld te geven van de jaarlijkse structurele lasten (kapitaallasten), is dit in onderstaande tabel en grafiek weergegeven. De basis voor deze kapitaallasten zijn de investeringsbedragen en een rekenrente van 1%. Deze rekenrente sluit aan bij de gemeentelijke begroting.

Ten aanzien van een unilocatie zijn er twee mogelijkheden om de financiering mogelijk te maken:

1. De klassieke manier van financieren, zoals de gehele gemeentelijke begroting is opgebouwd, waarbij we lineair afschrijven.
2. Een vorm van doordecentraliseren (DDC), waarbij na besluitvorming nadere afspraken voor de duur van de komende 40 jaar worden gemaakt over verantwoordelijkheden van gemeente én schoolbestuur. In het rapport van HEVO is hiervoor rekening gehouden met een jaarlijkse indexatie van 2% en een percentage van 5% (veiligheid) voor mogelijk tegenvallende leerlingenaantallen, waardoor de DDC dekkend blijft.

Onderstaande tabel brengt de huidige jaarlijkse lasten, opgenomen in de begroting, en de jaarlijkse lasten per scenario in beeld. Ten aanzien van de unilocatie is onze klassieke manier van financieren evenals de vorm DCC, zoals hierboven beschreven, opgenomen.

Kapitaallasten voor rekening van gemeente, per scenario	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Programmabegroting 2021-2024 (IHP)	337.613	337.366	602.610	597.995	593.381	588.766	584.151
IHP realistisch gepland / IHP+	4.348	24.207	607.452	602.837	598.223	593.608	588.994
Unilocatie	3.500	7.215	820.730	814.684	808.714	802.743	796.772
Unilocatie DCC	0	0	704.237	704.237	704.237	704.237	704.237

Een eventuele keuze voor een unilocatie op basis van de extra investering van € 7,5 miljoen heeft de volgende financiële consequenties, ten opzichte van de huidige in de begroting opgenomen lasten voor een twee-locatie-model:

- Jaarlijkse lasten + € 220.000;
- Eenmalige lasten + € 400.000.

Daartegenover staan, net als bij de keuze voor het twee-locatie-model een besparing op de jaarlijkse lasten van respectievelijk ruim € 330.000 in 2022 en ruim € 310.000 in 2023.

Eerder werden al 'mogelijke' (investerings)bezuinigingen per scenario benoemd. Onderstaande tabel geeft een beeld van de financiële consequenties aangaande de jaarlijkse lasten per bezuiniging.

Mogelijke bezuinigingen per scenario

Mogelijke bezuinigingen per scenario		Investering	Kapitaallasten
Gebruik maken de 'variant' + extra gymlokaal i.p.v. Het Kompas verplaatsen	IHP	-/- 1.700.000	-/- 59.500
Subsidie ventilatie t.b.v. Lijsterbesstraat, bijdrage rijk (30%)	IHP + unilocatie	-/- 800.000	-/- 28.000

Zie grafiek, samenvatting kapitaallasten + bijkomende kosten, v.r.v. gemeente, bijlage C

In de tabel en grafiek zijn de financiële verschillen voor de unilocatie per financieringsvariant zichtbaar.

Het grote verschil zit in eerste instantie in het 'start bedrag' en de manier van afschrijven van de jaarlijkse lasten;

1. Bij de klassieke manier van afschrijven starten we met een hoog bedrag aan kapitaallasten en schrijven we lineair af. Voordeel hierbij is dat jaarlijks vervallende kapitaallasten kunnen worden ingezet voor nieuw beleid. In het eerste jaar van afschrijven betalen we het meest. In het laatste jaar het minst.
2. Bij doordecentraliseren is dit afhankelijk van de afspraken die gemaakt worden. Wat voorop staat is dat er wordt gestart met een lager bedrag aan vergoeding ten opzichte van klassiek financieren. Daarentegen blijft de vergoeding tijdens de totale looptijd gelijk of loopt zelfs op. Dit in tegenstelling tot de klassieke manier van financieren waarbij de lasten aflopen. Voor de korte termijn is doordecentraliseren financieel voordeliger. Over de totale looptijd van 40 jaar blijft het bedrag hetzelfde als bij de klassieke manier van financieren.

Ook voor het twee-locatie-model is onderzocht of doordecentraliseren een mogelijkheid is en eventueel een financieel voordeel oplevert. Bij een twee-locatie-model heeft doordecentraliseren niet de voorkeur van het schoolbestuur. De voordelen wegen, met het oog op toekomstige ontwikkelingen, voor het schoolbestuur niet op tegen de nadelen. Het schoolbestuur heeft ten aanzien van een unilocatie geen voorkeur in 'klassiek' financieren of doordecentraliseren.

Advies HEVO

Op basis van het scenario-onderzoek adviseert HEVO in te zetten op de ontwikkeling van het unilocatie-model. Financieel plaatst HEVO hierbij het langetermijnperspectief boven dat van de korte termijn. Voor HEVO heeft het onderzoek financieel geen argumenten opgeleverd die een twee-locatie-model boven dat van een unilocatie plaatst. Tevens stelt HEVO dat aangaande de financieringsvorm is vastgesteld dat er over de totale looptijd geen doorslaggevend argument van financiële aard is om voor klassiek financieren dan wel voor doordecentralisatie te kiezen. Wel geeft HEVO aan dat doordecentralisatie vanuit het oogpunt van de gemeente voor de eerste periode gunstiger is ten opzichte van het klassieke model. Dat is voor de periode daarna exact andersom. HEVO geeft aan dat de keuze voor de financieringsvorm een beleidskeuze is. Hierbij kunnen scenariokeuze en argumenten in het kader van belangen en risico's aangaande de financieringsvormen een rol spelen.

Afwijken advies HEVO

Op het eerste oog lijkt de vergelijking die HEVO voor de komende 40 jaar maakt logisch. Echter, bij de keuze voor het twee-locatie-model, adviseren wij om het fictieve financiële scenario (IHP+) niet mee

te laten wegen in de besluitvorming. Dit op basis van eerder genoemde toekomstige inhoudelijke argumenten met betrekking tot dit scenario.

De praktijk heeft geleerd dat de ontwikkelingen in het onderwijs elkaar snel opvolgen. Denk hierbij aan de vele (basis)scholen waar de afgelopen 20 jaar fors in is geïnvesteerd, maar inmiddels soms al gesloten of gesloopt zijn. Ditzelfde geldt voor CSG Eekeringe. Een eventuele herontwikkeling van de locatie CSG Eekeringe kan in het meest gunstige scenario kostenneutraal worden uitgevoerd, omdat hier een forse boekwaarde op rust. Het laten slopen van een 20 jaar oud gebouw is geen duurzame oplossing..

Op basis van (financieel) inhoudelijke argumenten, adviseren wij vast te houden aan het twee-locatie-model. Wij stellen voor de begroting aan de hand van de realistische planning te actualiseren.

Advies manier van financieren

Ons advies is in alle varianten te kiezen voor de klassieke manier van financieren. In onze Financiële verordening hebben we vastgelegd dat we kiezen voor een lineaire manier van afschrijven. De redenen dat we hiervoor hebben gekozen zijn de volgende:

- Door te kiezen voor een afschrijvingsmethode wordt willekeur voorkomen;
- De afschrijving is gedurende de gehele afschrijvingsperiode gelijk;
- De methodiek geeft een herkenbare boekwaarde;
- Bij vroegtijdige vervanging van het actief is al een evenredig deel afgeschreven;
- De gangbare redeneertrant is dat de boekwaarde meer aansluit bij de waarde van het bezit.

Bijkomend voordeel is dat de lasten hiermee dalen en dat er dus geld vanuit vrijvallende kapitaallasten weer kan worden ingezet voor nieuw beleid. Wanneer gekozen wordt voor doordecentraliseren als financieringsvorm zaden we toekomstige generaties op met een financiële uitdaging omdat je dan te maken krijgt met oplopende lasten, in plaats van dalende lasten die weer kunnen worden ingezet voor nieuw beleid.

Doordecentraliseren kent voor de korte termijn met name financieel voordelen. Het betekent echter wel dat je garant moet staan voor een geldlening die door het schoolbestuur moet worden aangevraagd. Bovendien is het rentevoordeel dat in eerste instantie werd berekend in de variant doordecentralisatie vrijwel weggefallen doordat het rentepercentage waarmee wordt gerekend inmiddels is aangepast naar 1% in plaats van de eerder gehanteerde 1,5%. Hiermee is een eventueel rentevoordeel voor door decentraliseren vrijwel weggefallen.

Participatie en communicatie

Na besluitvorming stellen gemeente en schoolbestuur gezamenlijk een communicatiestrategie op ten aanzien van het gekozen scenario.

Corona

Uiteraard wordt bij alle werkzaamheden rekening gehouden met de dan geldende coronamaatregelen.

Uitvoering en planning

De afgelopen twee jaar is een voorzichtige start gemaakt met de voorbereidingen voor een twee-locatie-model. De realisatie vindt in 2024 plaats.

Is het besluit openbaar?

Ja

Besluit

Beslispunt 1

In te stemmen met het voorstel uitvoering te geven aan het eerdere besluit voor een twee-locatie-model voor het voortgezet onderwijs.

Beslispunt 2

In te stemmen met het verwerken van de financiële consequenties van de aangepaste planning in de perspectiefnota 2022-2025.

Beslispunt 3

In te stemmen met het voorstel in te zetten op het door het schoolbestuur VO aangedragen 'alternatief' van het twee-locatie-model.

Beslispunt 4

In te stemmen met het voorstel besluitvorming rondom de eventuele integratie van de bibliotheek mee te nemen in het traject 'Leven Lang Leren'.