Naam:	Arie Teeuw
Functie:	Voorzitter Rekenkamer Arnhem
Zaaknummer:	517757
Betreft:	Rekenkamerbrief Handreiking Onderwijshuisvesting

Rekenkamer Arnhem

Arnhem, 16 november 2022

Aan: de leden van de gemeenteraad van de gemeente Arnhem
i.a.a. fractievolgers en het college van B&W

Hierbij stuurt de Rekenkamer Arnhem u de bestuurlijke reflectie op het 'Procesvoorstel Integraal Huisvestingsplan Onderwijs Arnhem' (IHP Onderwijs). Deze brief is opgesteld aan de hand van gevalideerde bevindingen in het door de Rekenkamer eerder uitgevoerde onderzoek, en aan de hand van de analyse van een extern expert-onderzoeker.

Het eerder uitgevoerde rekenkameronderzoek naar onderwijshuisvesting is om verschillende redenen, zoals eerder aan de raad gemeld, vertraagd. De actualiteit met betrekking tot onderwijshuisvesting maakt dat het publiceren van het onderzoek niet langer aansluit bij de behoefte van de raad. De Rekenkamer Arnhem (RKA) heeft daarom besloten om, met gebruikmaking van de resultaten uit het onderzoek, deze brief en bijbehorend raadsvoorstel op te stellen ten behoeve van bespreking van de nieuwe plannen in de raad. Dit heeft de Rekenkamer u meegedeeld in de brief van 5 oktober j.l.

De eindproducten betreffen deze rekenkamerbrief en een raadsvoorstel. De RKA publiceert geen onderzoeksrapport of een bestuurlijk rapport inclusief conclusies en aanbevelingen. Daarom is er voor deze brief geen bestuurlijk wederhoor gepleegd bij het college.

Wel zijn brief en raadsvoorstel ter kennisname aan de portefeuillehouder voorgelegd. Overigens heeft de Rekenkamer met waardering kennisgenomen van het procesvoorstel van het college. We zijn blij dat het college het proces van vernieuwing van de onderwijshuisvesting met daadkracht ter hand neemt.

Allereerst: Raad ga aan de voorkant zitten

De RKA beveelt de raad aan om actief betrokken te zijn en te blijven bij de ontwikkeling van het nieuwe IHP het komend jaar. Als u hier iets over te zeggen wilt hebben dan is nauwe betrokkenheid door uw raad gewenst. Dit betekent ook dat u periodiek, goed en nauwkeurig geïnformeerd dient te worden door het college. Daarnaast kunt u ook beslissen om het procesvoorstel IHP onderwijs van het college alsnog te agenderen. In deze rekenkamerbrief worden diverse aandachtspunten benoemd en een handvat geboden aan de hand van vragen die uw raad kan stellen bij de besluitvorming over het proces en de inhoud van het nog op te stellen Integraal Huisvesting Plan Onderwijs.

Samengevat komt dit neer op:

Goed op weg naar een IHP voor het onderwijs
Het streven naar een strategisch integraal Huisvesting Plan voor het gehele onderwijs in Arnhem is een goede ontwikkeling die mede is ingezet vanuit Rijksbeleid. Ook vanuit de raad was dit een grote wens. Hiervoor wordt komend jaar de tijd genomen. Wanneer we naar het heden kijken zien we dat voor het Primair Onderwijs en het (voortgezet) Speciaal Onderwijs

bestaande IHP's worden uitgevoerd en wordt geïnvesteerd in de (kwaliteit) van onderwijshuisvesting. Dit is voor het Voortgezet Onderwijs al geruime tijd niet het geval.

Vergeet het VO niet
De RKA ziet in het procesvoorstel IHP onderwijs als belangrijkste risico dat er het komend jaar veel inzet gepleegd wordt op het maken van een IHP onderwijs Arnhem en dat dit met name voor het VO op korte termijn weinig toegevoegde waarde biedt. Doordat er voor het VO nog geen IHP is en er geen substantieel budget is geoormerkt voor benodigde investeringen in het VO gaat het opstellen van een nieuw onderwijs breed IHP specifiek voor het voortgezet onderwijs op de korte en middellange termijn geen soelaas bieden. Er is de afgelopen periode veel energie gestoken in het opstellen van een IHP VO. Dit heeft geresulteerd in de nota "op weg naar een IHP VO in Arnhem". Het lijkt de RKA wenselijk om te borgen dat de aandacht die het VO behoeft en de middelen die daarvoor vanaf 2026 benodigd zijn niet ondersneeuwen in een nieuw op te stellen IHP voor het gehele onderwijs.

Borg effectieve samenwerking
Een ander serieus aandachtspunt van de RKA is de hoeveelheid thema's en beleidsterreinen die meegenomen worden in de vorming van het IHP. En de daarvoor benodigde hoeveelheid partijen die hierover mee gaan discussiëren. De samenwerking met de verschillende onderwijspartners vanuit de verschillende onderwijsvelden vraagt extra aandacht op het vlak van de organisatie, gelet ook op de uiteenlopende culturen van de verschillende onderwijsvelden.

Waar is de wijksturing?
Wijksturing komt ruimschoots aan bod in het bestaande IHP PO, maar het procesvoorstel IHP funderend onderwijs noemt Van Wijken Weten niet en gaat niet nader in op wijksturing. Daarnaast zijn het inhoudelijk afstemmen en meenemen van het flinke aantal beleidsrijke thema's in het nieuwe IHP naar de mening van de RKA een uitdaging.

Teveel uitbesteding van werkzaamheden brengt risico's met zich mee
Een laatste belangrijk aandachtspunt ziet de RKA in de wijze waarop het IHP het komend jaar tot stand gebracht gaat worden. Het tekort aan medewerkers en daarmee de afhankelijkheid van een extern bureau (dat momenteel geworven wordt) raakt mogelijk niet alleen de timing en doorlooptijd van het gehele proces, maar ook de inhoud waar het gaat over het organiseren van alle verbindingen met beleidsthema's, alle betrokken partijen en vanuit de diverse beleidsthema's betrokken ambtenaren. Het verdient aanbeveling als gemeente een strakke regie op het proces te borgen, waarbij gewaakt moet worden voor een te grote afhankelijkheid van een extern bureau.

Relevante vragen
De RKA reikt de raad een handvat aan waarbij u de volgende vragen in het gesprek met het college kunt stellen over het nog te maken Integraal Huisvestingsplan Onderwijs en keuzes daarin:

1. Maatschappelijk en inhoudelijk

- Is de maatschappelijke opgave concreet en leidend?
- Is er aandacht voor evaluatie en monitoring vanuit het perspectief van de eindgebruikers (scholen, ouders, leerlingen, wijkbewoners)?
- Wordt er geïnvesteerd in visievorming en beleid met alle relevante partners?
- Hoe wordt geborgd dat vooruitlopend op het IHP ontstane beleidsmatige achterstanden in het VO tijdig worden weggewerkt?

2. Samenwerking

- Wordt er geïnvesteerd in gezamenlijke professionalisering, kennisopbouw en leren aan de hand van gezamenlijke faciliteiten?
- Landen de deelopgaven in geïntegreerde samenwerkingsarrangementen?
- Voldoet het aan de in 2023 geldende (en de nog te verwachten) landelijke kaders?

3. Procesmatig

- Wat wordt bedoeld met 'integraal'? Hoe geef je vorm aan integraliteit binnen een plan en hoe voorkom je Poolse landdag taferelen.
  Wat wordt bedoeld met 'strategisch'? Welke elementen dient het plan te bevatten om van een strategisch huisvestingsplan te spreken?
- Is geborgd dat de raad tijdens het proces voldoende geïnformeerd wordt?

De Rekenkamer Arnhem dankt nogmaals alle betrokkenen die hebben meegewerkt aan het onderzoek gedurende de onderzoeksperiode. Daarbij wil de Rekenkamer de schoolbesturen die hebben meegewerkt extra uitlichten en danken voor hun geduld, inzet en betrokkenheid.

Bestuurlijke reflectie op voorstel IHP gefundeerd onderwijs Arnhem

Inleiding

De gemeente Arnhem hecht waarde aan goede onderwijshuisvesting. In het coalitieakkoord wordt de komende vier jaar ingezet op "gezond en veilig opgroeien" en "school als middelpunt van de wijk. Tevens is in het akkoord opgenomen dat er een integraal IHP voor het funderend onderwijs moet komen om ambities waar te maken.

Op dit moment zijn de visies op en plannen voor onderwijshuisvesting nog separaat georganiseerd voor de drie onderdelen van het funderend onderwijs, primair onderwijs (PO), (voortgezet) speciaal onderwijs (SO) en voortgezet onderwijs (VO). Voor het PO is in 2017 een IHP door de raad vastgesteld. Voor het Voortgezet Onderwijs (VO) is 21 december 2021 de nota "Op weg naar een Integraal Huisvestingsplan voor het VO in Arnhem" opgesteld, waarmee de raad op 18 mei heeft ingestemd. In aanloop naar het opstellen van een IHP voor het VO heeft het college op 24 juli j.l. een procesvoorstel naar de gemeenteraad gestuurd voor het realiseren van één integraal huisvestingsplan voor het funderend onderwijs in Arnhem (PO, VO en SO). Met dit nieuwe voorstel vervalt het eerdere procesvoorstel om te komen tot een IHP specifiek voor het VO[1]. Na de zomervakantie (op dit moment dus) zullen hiervoor gesprekken met schoolbesturen, de stad en de raad plaatsvinden.

De Rekenkamer Arnhem (RKA) heeft de afgelopen periode onderzoek gedaan naar onderwijshuisvesting. Dit onderzoek is gestart in 2021 en heeft door verschillende omstandigheden vertraging opgelopen. Hierover is de raad geïnformeerd per brief in voorjaar 2021 en voorjaar 2022. De rekenkamer heeft in de zomer van 2022 bij de fracties uitgevraagd of er behoefte was aan ondersteuning bij het nog te publiceren Strategisch Huisvestingsplan Onderwijs in de vorm van een ex ante onderzoek. Een gedragen meerderheid van de fracties gaf aan behoefte te hebben aan ondersteuning. Na de publicatie van het proces document Integraal Huisvestingsplan Onderwijs van d.d. 24-07-2022 concludeerde de rekenkamer dat een bestuurlijke brief op dit moment de meest passende vorm van ondersteuning was. Hierover bent u geïnformeerd in de brief Tussenbericht onderzoeken dd. 5-10-2022.

De RKA geeft een reflectie op het 'Procesvoorstel Integraal Huisvestingsplan Onderwijs Arnhem' aan de hand van gevalideerde bevindingen in het door haar eerder uitgevoerde onderzoek[2], en aan de hand van de analyse van een extern expert-onderzoeker.

Naast het advies om dit procesvoorstel zo spoedig mogelijk te agenderen en te bespreken in de raad, beoogt de RKA met deze brief de raad handvaten te bieden bij de bespreking van en besluitvorming over het procesvoorstel IHP onderwijs Arnhem. Hiertoe schetst de RKA de risico's en aandachtspunten die de RKA na het analyseren van het procesvoorstel ziet.

Context

Het recente procesvoorstel heeft als doel om te komen tot één integraal huisvestingsplan (IHP) met een gezamenlijk visie op het onderwijs in Arnhem. Het nieuwe IHP wordt een plan op hoofdlijnen voor de komende 15 jaar in kwaliteit, kwantiteit, financiën, planning en

[1] *In het procesvoorstel IHP onderwijs Arnhem wordt geconstateerd dat het tweede halfjaar van 2021 is gebruikt om een IHP op hoofdlijnen te maken voor het VO. Dit vereist enige nuancering, aangezien dit document nog geen IHP betreft maar een uitwerking van zaken "op weg naar een IHP voor het VO".*

[2] *Rekenkamerbrief "Jaarverslag 2021 Onderzoeksprogramma 2022-2023", d.d. 25-03-2022*

uitvoeringsvolgorde. In het procesvoorstel wordt gesteld dat dit wordt uitgewerkt voor de komende vier jaar met een herijking over twee jaar. Voordat het IHP uitgewerkt kan worden in een plan voor benodigde renovaties en nieuwbouw is het noodzakelijk dat schoolbesturen, gemeente en andere stakeholders in de stad samen de belangrijkste beleidsrijke thema's voor de komende vier jaar bepalen. Hierbij wordt gerefereerd aan thema's die in het gehele onderwijsveld spelen (zowel MBO, HBO en WO) en dus verder reiken dan huisvesting, maar ook aan thema's buiten het onderwijs die de jeugd van Arnhem betreffen: jeugdzorg en -beleid in het algemeen, alsmede de maatschappelijke ontwikkelingen in de wijken.

Overall beeld
Er zijn in het procesvoorstel veel factoren en variabelen bijeengebracht (die deels betrekking hebben op het te volgen proces, anderzijds op de inhoud) om te komen tot een nieuw overkoepelend IHP. Op een aantal thema's geeft de RKA u ter overweging een aantal risico's, aandachtspunten, knelpunten, relevante vragen en adviezen mee die meegenomen kunnen worden bij de bespreking van het huidige procesvoorstel IHP onderwijs. Deze hebben betrekking op:

1. Bestaande verschillen tussen de onderwijsvelden
2. Relatie tot de reeds in werking getreden IHP's (PO en SO) en ruimte voor VO
3. Samenwerking met andere partijen (schoolbesturen/ stakeholders) inclusief cultuur en organisatie
4. De binding met wijksturing / van wijken weten
5. Integraal werken binnen de gemeente – beleidsrijke thema's
6. Organisatie van de samenwerking intern
7. Beschikbare capaciteit
8. Budgettaire gevolgen
9. Doordecentraliseren van onderwijshuisvesting
10. Betrokkenheid en informatievoorziening aan de raad

De thema's worden hieronder kort toegelicht.

1. Bestaande verschillen tussen de onderwijsvelden

In het IHP PO (2017-2026) Arnhem staat dat eerder gekozen is om voor elk van de onderwijsvelden (Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en Speciaal Onderwijs) een apart traject te doorlopen en een eigen IHP op te stellen. De uitgangspunten, randvoorwaarden en aspecten per onderwijsveld (Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en Speciaal Onderwijs) verschillen immers van elkaar.

De huidige Arnhemse ambitie om tot een integraal IHP te komen, komt overeen met de wens vanuit het Rijk. De bestaande verschillen kunnen een overkoepelend plan echter wel in de weg staan.

In het procesvoorstel wordt (nog) niet duidelijk gemaakt in hoeverre bij het opstellen van een overkoepelend IHP rekening zal worden gehouden met verschillen tussen de drie onderwijsvelden, op het gebied van:

- mate van achterstalligheid, mede in relatie tot de benodigde versus reeds geoormerkte budgetten voor renovaties en nieuwbouw;
- het hebben van een IHP per onderwijsveld (PO en SO wel, VO alleen een kader op hoofdlijnen, echter geen vastgesteld IHP;
- reeds gemaakte afspraken en uitgangspunten;
- cultuurverschillen tussen de onderwijsvelden.

2. Relatie tot de reeds in werking getreden IHP's (PO en SO) en ruimte voor VO

Momenteel zijn voor twee van de drie onderwijsvelden eerder IHP's opgesteld en door de raad vastgesteld. Dit betreft het IHP Primair Onderwijs (2017-2026) en een toekomstvisie (voortgezet) speciaal onderwijs (2011)[3]. Deze toekomstvisie is niet hetzelfde als een IHP, maar bevat wel de kenmerken van een IHP. Voor het derde onderwijsveld, Voortgezet Onderwijs, bestaat nog geen IHP. Hiervoor is eind 2021 is wel een (uitgewerkt) procesvoorstel opgesteld om te komen tot een IHP VO. Dit procesvoorstel dient dus als opmaat voor het opstellen van een IHP VO in de huidige collegeperiode. In deze nota wordt onderkend dat de wens er is om een IHP VO te hebben, omdat er voor de huisvesting van het VO sinds 2009 niet systematisch is gepland en er geen budgetten voor zijn gereserveerd. De urgentie om de huisvesting voor het VO beleidsmatig systematisch en grondig aan te pakken lijkt daarmee aanwezig.

Met het recente voorstel om te komen tot een integraal huisvestingsplan (IHP) voor het onderwijs komt het eerdere voorstel (om een IHP VO op te stellen) te vervallen.

Een belangrijk aspect is te bezien in welke mate bestaande IHP's en daarin gemaakte en afspraken en gecommitteerde budgetten zullen opgaan in het nieuwe overkoepelende IHP. Een belangrijke vraag is wat de status is van bestaande IHP's en daaruit voortvloeiende verwachtingen en reeds aangegane verplichtingen. Ook is van belang welke uitgangspunten gehanteerd gaan worden bij het "laten opgaan" van deze IHP's in het nieuwe overkoepelende IHP (conform procesvoorstel).

3. Samenwerking met andere partijen (schoolbesturen en stakeholders) waaronder ook cultuur

Het college geeft aan dat het van belang is dat er een goede samenwerking is tussen schoolbesturen, de stad en de gemeente. Twee opmerkingen hierbij zijn dat:

1) Uit de onderzoeksresultaten van de RKA blijkt dat deze samenwerking niet optimaal is, of in ieder geval de afgelopen periode niet optimaal was. Het verdient aanbeveling aan deze samenwerking serieus aandacht te besteden.
2) De samenwerking vanwege de integraliteit van het nieuwe IHP een extra dimensie krijgt. Schoolbesturen moeten vanuit verschillende onderwijsvelden (SO, PO, VO) onderling de discussie aangaan, waarbij mogelijk eigen belangen en zienswijzen prevaleren. Los van de vraag op welke wijze dit enigszins efficiënt georganiseerd kan worden, is weinig bekend over hoe dit in de praktijk gaat en welke gevolgen dit mogelijk heeft voor de doorlooptijd.

Op basis van ervaringen in het (recente) verleden vindt de RKA dat samenwerking (tussen gemeente, schoolbesturen en andere (beleidsinhoudelijk) betrokkenen een risico vormt. De organisatie van de samenwerking en het behouden van strakke regie zijn daarbij belangrijke maatregelen.

Cultuur
In bestaande stukken wordt weinig aandacht besteed aan culturele verschillen tussen de onderwijsvelden. Deze waren tot de huidige planvorming niet heel relevant, aangezien

[3] De Koers 2.0 *Passend onderwijs, passende huisvesting, toekomstvisie huisvesting speciaal en voortgezet speciaal onderwijs in Arnhem*, tussenrapportage maart 2011.

arrangementen tussen gemeente en schoolbesturen per onderwijsveld waren georganiseerd. Het is echter wel een relevante vraag in hoeverre de samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen van de afzonderlijke onderwijsvelden onderling verschilt of juist overeenkomt. Bijvoorbeeld in termen van mate van formeel/informeel met elkaar omgaan, weten waar de verantwoordelijkheden liggen, mate en wijze van informatievoorziening. Het verdient aanbeveling aan deze aspecten aandacht te besteden alvorens alle partijen met elkaar aan tafel gaan. Bijvoorbeeld door deze onderdeel te maken van de opdracht aan het bureau dat het veldwerk gaat uitvoeren.

Organisatie/omvang
Het plan is om dezelfde organisatiestructuur te hanteren als gebruikt is voor het opstellen van het IHP VO. Zoals reeds opgemerkt is het IHP VO nog niet opgesteld, maar een nota op hoofdlijnen "op weg naar een IHP". Aangegeven wordt dat bestuurders in het PO en (V)SO zullen aanschuiven in de stuurgroep. De bestaande project- en overlegstructuur wordt uitgebreid met de huisvestingsverantwoordelijken per schoolbestuur. Het is niet bekend of alle bestuurders en huisvestingsverantwoordelijken ook daadwerkelijk zullen aanschuiven of vertegenwoordigers namens scholengroepen, maar de vraag komt op of de groep niet te groot wordt om nog op effectieve en efficiënte wijze te kunnen overleggen en tot besluiten te komen.

4. De binding met wijksturing / Van Wijken Weten

In het IHP PO is wijksturing een belangrijk uitgangspunt. Dit wordt in het IHP PO als volgt omschreven:

> *Een belangrijk deel van het collegeprogramma betreft wijksturing. Via het programma Van Wijken Weten is de ambitie om taken, bevoegdheden en budgetten zo veel mogelijk bij de wijk zelf te leggen. Onderwijs is bij uitstek een onderwerp dat wijkgericht is: scholen, zeker de basisscholen, staan midden in de wijk en pakken ook steeds meer die centrale rol, door samenwerking aan te gaan met partners (IKC, brede school, wijkteams, bewonersverenigingen). Onderwijshuisvesting is daarbij een middel om die ambities waar te maken, maar heeft ook een wijkoverstijgend karakter omdat scholen wel gelijk behandeld dienen te worden en afwegingen op basis van gemeentebrede kaders dienen te worden gemaakt (wettelijk vereiste).*
>
> *Het stedelijk karakter maakt de overdracht van taken, bevoegdheden en budgetten naar de wijken complex. Er is daarom gekozen voor een maatwerkaanpak, waarin de afweging op stadsniveau plaatsvindt en de planvorming en uitvoering op wijkniveau met grote betrokkenheid van de wijkteams Leefomgeving en de lokale betrokkenen, zoals schooldirecteuren en locatiemanagers van kindvoorzieningen. Het schoolbestuur blijft hierin wel eindverantwoordelijk (dus neemt de uiteindelijke beslissingen) binnen de kaders van dit IHP.*
> *Bron: Integraal HuisvestingPlan Primair Onderwijs Arnhem 2017-2026*

Met de beoogde samenvoeging van IHP PO, SO en VO in één IHP gefundeerd onderwijs is het interessant om te zien hoe de wijksturing vorm en inhoud gaat krijgen. Ook is het interessant om te kijken naar de nieuwe inrichting van de rol en bevoegdheid van de wijkteams. Dit aspect, dat wel uitvoerig is meegenomen in het IHP PO, wordt vooralsnog niet belicht in het procesvoorstel en verdient hierin wel nadere aandacht.

5. Integraal werken binnen de gemeente - beleidsrijke thema's

In het procesvoorstel wordt benadrukt dat met alle stakeholders eerst de beleidsrijke thema's voor de komende jaren bepaald moeten worden. Een flink aantal thema's wordt opgesomd, waaronder ook de uitwerking van het jeugdbeleid in het kader van kansengelijkheid en de jeugdzorg. De toekomstige onderwijshuisvesting kan verder uitgewerkt en financieel doorberekend worden nadat over deze beleidsrijke thema's met alle betrokkenen "het brede gesprek" is gevoerd. Het procesvoorstel gaat inhoudelijk niet nader in op de relatie tussen jeugdbeleid, jeugdzorg en onderwijshuisvesting. Zowel in de nota Op weg naar een IHP VO Arnhem, als in het bestaande IHP PO en de toekomstvisie (V)SO wordt gerefereerd aan de rol van jeugdbeleid en jeugdzorg in het onderwijshuisvestingsvraagstuk. Verwezen wordt naar het beleidsplan jeugdbeleid 2021-2025 "opgroeien in Arnhem: een toekomst vol kansen". Het risico bestaat dat aandacht voor jeugdbeleid en jeugdzorg in de brede discussie met het gehele werkveld niet de aandacht krijgt die het verdient. Op dit punt geeft de RKA als aanbeveling aan de raad mee erop toe te zien dat bij de totstandkoming van het nieuwe IHP de bestaande kaders voor jeugdbeleid en jeugdzorg als randvoorwaarde worden meegenomen.

De RKA wees al eerder op het belang van goede netwerkvorming rondom jongeren als het om jeugdbeleid ging. Het netwerk van het onderwijs, de sociale wijkteams, jeugdgezondheidszorg en welzijn (en mogelijke andere partners) rondom de jeugdige, is nodig.

6. Organisatie van de samenwerking intern

De organisatie om te komen tot een IHP onderwijs vereist behalve de gemeente de deelname en betrokkenheid van een groot aantal partijen. Dit vereist een strakke sturing. Onder verantwoordelijkheid van de Programmamanager Stedelijk programma Sociaal en Onderwijs wordt het project getrokken door een projectleider onderwijshuisvesting en bestuursadviseurs onderwijshuisvesting. Het is onduidelijk of er specifieke bestuursadviseurs zijn per onderwijsveld. Daarnaast wordt aangegeven dat inzet is benodigd van medewerkers met expertise op een flink aantal beleidsterreinen, zoals benoemd op pagina 5 van het raadsvoorstel. De vraag is, of de groep interne gesprekspartners waarmee het gesprek gevoerd gaat worden niet te groot wordt.

Uit een recent gesprek met de ambtelijk verantwoordelijke (externe) projectleider vernam de RKA dat vanwege capaciteitsproblemen de aanpak zoals beschreven in het procesvoorstel gewijzigd is. Het externe bureau, dat momenteel nog wordt geworven, wordt niet alleen ingezet om de kwalitatieve analyse van een deel van de schoolgebouwen en de uitwerking van de gewenste bouwkwaliteit uit te voeren, maar zal mogelijk ook het projectleiderschap voor zijn rekening nemen. Dit zou een wezenlijk andere aanpak betekenen dan in het procesvoorstel is beschreven. Deze aanpak brengt naar de mening van de RKA grotere risico's met zich mee ten aanzien van de effectiviteit van de geschetste project governance en van inhoudelijke betrokkenheid vanuit beleidsafdelingen. De RKA beveelt aan om als gemeente een strakke regie op het proces te borgen, waarbij gewaakt moet worden voor een te grote afhankelijkheid van een extern bureau.

7. Beschikbare capaciteit

De RKA zet serieuze vraagtekens bij de beschikbaarheid van voldoende capaciteit om dit IHP op te kunnen stellen. De ambities ten aanzien van het betrekken van een grote hoeveelheid beleidsvelden zijn groot. Ook wanneer een fors deel van de werkzaamheden uitbesteed wordt (zoals in het gesprek aangegeven), zal er voldoende capaciteit nodig zijn om de eigen

projectstructuur te bemensen, inclusief vertegenwoordigers vanuit de te betrekken beleidsvelden.

8. Budgettaire gevolgen

Voor het VO houdt de Gemeente Arnhem in de begroting van 2022 nog uitsluitend rekening met een investeringsbudget van € 7 miljoen voor vervangende nieuwbouw voor Guido. Daarnaast is er vanaf 2025 met een structurele stelpost van €600.000 per jaar ter dekking van kapitaallasten als gevolg van nieuwe investeringen in het VO vrijgemaakt. De nota "op weg naar een IHP VO Arnhem" onderkent dat dit bedrag te weinig is om de beschreven visie uit te kunnen voeren. In de programmabegroting 2022 wordt het ontbreken van dekking voor het IHP VO als risico met de grootste financiële impact op de begroting genoemd.

Ook ambtelijk wordt aangegeven dat er geen structurele middelen beschikbaar zijn voor het VO tot en met 2026, aangezien de beschikbare middelen zijn bestemd voor investeringen in het PO, bovengenoemde investering in het VO uitgezonderd.

De bestemmingsreserve voor onderwijshuisvesting wordt vanaf 2023 jaarlijks gevoed met € 3 miljoen uit het coalitieakkoord.

Deze € 3 miljoen is bedoeld voor het nog op te stellen IHP zowel PO, SO als VO) waarbij beleidsrijke gebouwen[4] het uitgangspunt zijn. Deze 3 miljoen is voor toekomstige onderwijsprojecten bovenop de geplande investeringen die al gereserveerd zijn voor de huidige projecten met een totale omvang van circa € 95 miljoen[5]. Uit het onderzoek dat het college komend jaar uitvoert, moet blijken of de ambities uit de beschikbare middelen gedekt kunnen worden.
Voor het VO werd in 2022 € 170 miljoen euro berekend als het totale benodigde investeringsvolume om vanaf 2027 tot 2050 tegemoet te komen aan de behoeften van het VO.[6]

9. Doordecentraliseren van onderwijshuisvesting

Het coalitieakkoord 2014-2018 zette in op de doordecentralisatie van taken van onderwijshuisvesting naar de schoolbesturen. Beide partijen zijn nodig om dit te effectueren. Met het afsluiten van het IHP PO in 2017 hebben schoolbesturen benadrukt dat met het hebben van dit IHP een dusdanig goed afsprakenkader is vastgelegd tussen schoolbesturen en gemeente dat doorcentralisatie (*op dat moment)* geen meerwaarde heeft en zelfs ongewenst is.

In het in 2017 afgesloten IHP PO krijgt de raad ter overweging mee dat zij ervoor dient te waken dat het doordecentraliseren niet doorslaat. Ook moet er gewaakt worden voor een gezonde balans tussen de ambities uit het coalitieakkoord en de bron van financiering vanuit de gemeente. Doordecentraliseren als middel en niet als ultiem doel.

Met de ambitie om te komen tot een IHP funderend onderwijs is het naar de mening van de RKA wenselijk om het brede gesprek over doordecentralisatie te voeren.

[4] Beleidsrijke gebouwen zijn gebouwen met mogelijkheden voor maatschappelijke partners naast de primaire onderwijsfunctie
[5] Zoals opgenomen in de investeringsparagraaf in de begroting 2023. Dit betreft geplande en lopende investeringen in het VSO (+/- € 25 mln.), het PO (+/- € 63 mln.) en voor Guido (€ 7 mln.).
[6] Op weg naar een IHP VO 2021

10. Betrokkenheid en informatievoorziening aan de raad

Zoals in de inleiding en in het raadsvoorstel aangegeven adviseert de RKA het procesvoorstel zo spoedig mogelijk te agenderen en te bespreken in de raad. In het procesvoorstel wordt niet nader ingegaan op de rol en positie van de raad inzake het IHP. De RKA adviseert om ten behoeve van het vervolgproces helder te duiden op welke wijze de raad tussentijds op de hoogte wordt gehouden over de voortgang en inhoudelijke knelpunten die bij het opstellen van het IHP onderwijs Arnhem omhoog komen, mocht dit het geval zijn. Ten slotte adviseert de RKA om ook aan de voorkant afspraken tussen raad en college vast te leggen rondom individuele projecten. Hier kan aan bedragen boven een bepaalde norm worden gedacht of aan informatievoorziening na een specifieke fase in het project. Doel hiervan is dat de raad ook tijdig kan bijsturen op basis van de juiste en actuele informatie.