

ADVIESNOTA GEMEENTE SOEST

Steller advies: N. Devriese	Zaaknummer 2426454	Afdeling: Samenleving	Datum: 15-12-2020
---------------------------------------	------------------------------	---------------------------------	-----------------------------

Onderwerp:

Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2021-2035 (IHP)

Voorstel tot besluit:

1. Instemmen met het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) incl. financieel kader
2. De gemeenteraad het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) ter vaststelling voor te leggen
3. Instemmen met aanpassing normvergoeding Primair Onderwijs
4. De aanpassing van de normvergoeding te verwerken in de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Soest

Advies secretaris:**Beslissing**

Document	Openbaar	Alleen invullen indien geheim		
		reden (art. 10 WOB)	tot hoelang	bekrachtiging raad
Besluit	Ja			
Adviesnota	Ja			
Bijlage(n)	Ja			

		B&W verg.d.d.					
Bijzondere aspecten	Nee		RM	AT	LvA	NK	HD
Portefeuillehouder	Harrie Dijkhuizen	Akkoord					
Overleg met portefeuillehouder	Ja						
Overleg met andere afd. en ext. partners	Ja, Ruimte, Financiën	Bespreken					
Ter inzage voor beleidsveld	Geen						

Bijlage(n)

1. Rapportage IHP 2021-2035, december 2020
2. Brief schoolbesturen, 2 december 2020
3. Addendum van SKOSS, 1 december 2020
4. Raadsvoorstel
5. Raadsbesluit
6. Persbericht

Voorstel tot besluit

1. Instemmen met het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) incl. financieel kader
2. De gemeenteraad het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) ter vaststelling voor te leggen
3. Instemmen met aanpassing normvergoeding Primair Onderwijs
4. De aanpassing van de normvergoeding te verwerken in de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Soest 2019

Inleiding

In Soest en Soesterberg zijn schoolbesturen en gemeente al jaren gewend te werken met een IHP waarin is overeengekomen welke schoolgebouwen op welk moment in aanmerking komen voor vervanging, renovatie of uitbreiding. Het vervangen, renoveren en uitbreiden van schoolgebouwen valt onder de zorgplicht van gemeenten. De middelen hiervoor komen uit het gemeentefonds.

Nu het huidige IHP uit 2012 (actualisatie 2017) bijna is afgerond, is het toe aan vernieuwing. Sinds het vorige IHP zijn het onderwijsveld en de wereld om ons heen zich blijven ontwikkelen. Met als resultaat nieuwe ambities en nieuw beleid waaruit nieuwe opgaven ontstaan, bijvoorbeeld rondom de visie op thuisnabij onderwijs, Integraal Kindcentrum (IKC), clustering en groeiopvang Soesterberg. Ook nieuwe wetgeving leidt tot nieuwe opgaven. Met de vaststelling van het IHP in 2017 was bijvoorbeeld nog niet voorzien wat de Rijkseisen voor duurzame gebouwen zouden worden en dat Energie Neutraal Bouwen (BENG) vanaf 2021 verplicht is. Inmiddels weten we dat alle gebouwen uiterlijk in 2050 CO₂-neutraal en van het aardgas af moeten zijn, en is CO₂ reductie tot 49% in 2030 onderdeel van de ambitie van college en raad. In het licht van deze grote opgaven is een nieuwe toekomstvisie op huisvesting noodzakelijk en dat vraagt om een nieuw plan.

De belangrijkste pijler onder het IHP is een gezamenlijk gedragen visie om de komende jaren op een integrale manier invulling te geven aan onderwijshuisvesting in Soest en Soesterberg. De gemeente Soest en de schoolbesturen voor basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal (voortgezet) onderwijs hebben met elkaar deze visie en ambitie bepaald. Van daaruit hebben schoolbesturen en gemeente per wijk een toekomstperspectief ontwikkeld voor alle schoolgebouwen voor de komende 15 jaar. Het resultaat stelt alle betrokken partijen beter in staat om huisvestingsvraagstukken integraal af te wegen en toe te werken naar het realiseren van de gezamenlijke ambities. Want de gemeentelijke verantwoordelijkheid rijkt verder dan alleen de zorgplicht voor gebouwen. Met onder meer onderwijs(kansen)beleid en aansluiting onderwijs-jeugdzorg stuurt de gemeente ook op de kwaliteit van het onderwijs aan kinderen en jongeren. Deze onderdelen komen samen in het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2021-2035.

Eindresultaat

Vanuit visie en ambitie is een nieuw toekomstperspectief bepaald en zijn plannen en projecten met betrekking tot onderwijshuisvesting in de gemeente vastgesteld en geprioriteerd. Dit samen vormt het strategisch huisvestingsplan voor de periode 2021-2035. Bij het bepalen van de prioritering van projecten zijn de inhoudelijke thema's en uitgangspunten op de gebieden *samenwerking* en de *gebouwen* belangrijke factoren. Daarnaast zijn ook vijf pijlers meegewogen: 1. Maximeren groei basisonderwijs; 2. Clustering vanuit inhoud, spreiding en flexibiliteit 3. Samenwerking 4. Goede spreiding en 5. Verduurzaming.

Proces

Gemeente en schoolbesturen zijn in verschillende interviews, werksessies en bilaterale overleggen samen opgetrokken en zo tot dit voorstel gekomen. Het proces is begeleid door externe adviseurs. Ook de raad is meegenomen in een peilsessie in de eerste fase van het proces.

Op 1 december jl heeft OOGO plaatsgevonden. Het OOGO is een Op Overeenstemming Gericht Overleg, waarin de schoolbesturen en de wethouder tot een besluit komen over het voorliggende plan. Het IHP is inclusief financiële paragraaf op 1 december jl. met instemming van 7 van de 8 schoolbesturen vastgesteld. Door deze instemming is het IHP een gedragen integraal plan geworden dat, onder voorbehoud van vaststelling door college en raad, richting geeft aan de besluitvorming over onderwijshuisvesting door college en gemeenteraad.

Beoogd resultaat

Met dit besluit duidelijkheid geven over

- toekomstperspectief van de schoolgebouwen in Soest en Soesterberg voor de komende 15 jaar, naar zowel gemeente als schoolbesturen toe

- benodigde investeringen voor onderwijshuisvesting.

Argumenten

1.1 Gezamenlijke ambities en groot draagvlak

Het IHP is een gezamenlijk plan met draagvlak bij bijna alle schoolbesturen, op basis van gezamenlijke ambities. Door vooraf, op basis van overeenstemming over meerdere jaren, af te spreken waar prioriteiten liggen, stellen we elkaar in staat uitvoering te geven aan lange termijn doelen. Een meerjarig programma biedt meer toekomstperspectief dan een jaarlijkse cyclus omdat het individuele aanvragen voorkomt alsmede besluitvorming zonder integrale afweging. Ook geeft het zicht op wanneer wie aan de beurt is en daarmee geeft het meer financiële duidelijkheid. Dit stelt schoolbesturen en de gemeente vervolgens in staat een meerjarenplanning te voeren en investeringen goed af te wegen.

1.2 Perspectief op verduurzaming

Daarnaast zet het IHP de verduurzaming van de gemeentelijke vastgoedportefeuille in gang. Met dit meerjarenplan is de routekaart voor het verduurzamen van onderwijsgebouwen in de tijd gezet. Er is een helder afwegingskader over duurzaamheidsinvesteringen vastgesteld. Ook zijn gerichte investeringen in verouderde gebouwen op natuurlijke momenten gekoppeld aan ander beleid (clustering, spreiding, groeiopvang). Hierdoor wordt de portefeuille planmatig verduurzaamd. Dit is een stevige en noodzakelijke stap naar realisatie van ambities en klimaatdoelstellingen, welke door de raad zijn vastgesteld (eind 2018).

1.3 Draagvlak

De schoolbesturen, met uitzondering van SKOSS, zijn trots op het voorliggende IHP. Zij geven aan niet alleen trots te zijn op de gezamenlijk geformuleerde ambities en uitgangspunten, maar ook op de betere verbinding tussen de schoolbesturen onderling als gevolg van het IHP proces. Mede door deze verbinding zien zij de uitwerking van het voorliggende IHP met veel vertrouwen tegemoet.

2.1 Bevoegdheid raad

De raad is bevoegd tot vaststellen van het meerjaren huisvestingsplan voor onderwijs dat fungeert als kader waarbinnen de diverse projecten kunnen worden uitgevoerd. De gemeenteraad van Soest is bij amendement bevoegd tot het maken van afwegingen over nieuwbouw/renovatie. We zullen met de plannen dan ook altijd terugkomen bij de raad.

3.1 Normvergoeding

De normbedragen van de VNG waren altijd gerelateerd aan de middelen die gemeenten (niet geoormerkt) ontvangen in het gemeentefonds. De door de gemeente te ontvangen middelen zijn over het algemeen onvoldoende om de zorgplicht uit te voeren, maar daarmee worden gemeenten niet ontslagen van deze zorgplicht. Vandaar dat de VNG haar leden heeft geadviseerd om de normbedragen in 2019, naast de reguliere indexering, te indexeren met 40%. Gemeente Soest heeft dit overgenomen.

Sindsdien bleek dat ook deze extra indexering onvoldoende was voor gemeenten en schoolbesturen om een gebouw te realiseren dat voldeed aan de wet- en regelgeving.

De benodigde opslag is naast de marktontwikkelingen ook erg afhankelijk van de schaalgrootte en het ambitieniveau (zoals duurzaamheid, circulair, flexibel, architectuur).

In het IHP wordt dan ook geadviseerd om voor het Primair Onderwijs (PO) een opslag van 25% te hanteren bovenop de VNG-norm prijspeil 2020. De gemeente Soest hanteert al jaren een opslag van 15% bovenop de VNG-norm. Dit betekent dat in IHP voor het PO gerekend is met een opslag van 10% bovenop de norm van Soest. De financiële paragraaf is onlosmakelijk verbonden met het huisvestingsplan. Daarom zien wij de verhoging van de normvergoeding met 10% als noodzakelijk om uitvoering te geven aan de ambities en huisvestingsprojecten de komende jaren.

Bij het VO ligt dit anders onder meer vanwege de schaalgrootte en mogelijkheid voor schoolbestuur in VO om zelf bij te dragen. Een eigen bijdrage van 15% is doorgaans goed haalbaar.

Daarom zal voor het VO gerekend worden met de norm van de gemeente Soest (VNG (prijspeil 2020) + 15%) zonder ophoging.

De voorgestelde aanpassing van de normvergoeding is noodzakelijk om projecten van voldoende (kwaliteits)nivo te kunnen realiseren in de huidige marktomstandigheden. In het IHP wordt voor het meerjareninvesteringsplan gerekend met de normbedragen Soest prijspeil 2020 en de voorgestelde opslag van 10%. De gemeente Soest volgt jaarlijks de bijstelling en indexering conform VNG en zal dit ook blijven doen.

4.1 Aansluiting met verordening

De wijze van bekostiging en de hoogte van de normvergoeding is vastgelegd in de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Soest. Om de voorgestelde wijziging in normvergoeding te effectueren moet de verordening hierop worden aangepast. De raad heeft de bevoegdheid om de verordening vast te stellen.

Kanttekeningen/risicobeheersing

1.1 Wettelijke verankering

Het IHP is een richtinggevend document, de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs geldt als wettelijk document. Op dit moment wordt gewerkt aan een wetsvoorstel waarin het opstellen van een IHP vanaf 2022 een wettelijke verplichting voor alle gemeenten in Nederland wordt. De gemeente Soest loopt door het opstellen van dit IHP vooruit op deze verplichting en werkt ook al jaren op deze wijze. Het IHP is de leidraad voor de wijze waarop wordt omgegaan met onderwijshuisvesting en wordt iedere vier jaar – en in het geval van relevante (wettelijke) ontwikkelingen – geactualiseerd.

Het IHP is een gentlemen's agreement waarin gemeente en schoolbesturen afspreken om op deze wijze invulling te geven aan het onderwijshuisvestingsbeleid. Gemeente en schoolbesturen krijgen zo ook voor de middellange en lange termijn duidelijkheid over de benodigde investeringen vanuit een gezamenlijke visie en afweging. En worden bovendien in staat gesteld (financieel) te plannen. Gemeente en schoolbesturen spreken met vaststelling van dit plan naar elkaar toe uit dat zij handelen volgens de afspraken uit dit IHP en zij kunnen zich in principe dan ook niet onttrekken aan de afspraken die zijn gemaakt.

1.2 Jaarlijkse cyclus

Zonder IHP vallen gemeente en schoolbesturen terug op de cyclus van het beoordelen en toetsen van de jaarlijkse, individuele aanvragen. Zonder lange termijn perspectief kunnen we niet goed inspelen op de ontwikkelingen en dynamiek van onze omgeving.

1.3 Geen consensus

Het IHP traject is van begin af aan een gezamenlijk traject van schoolbesturen en gemeente geweest waarin alle schoolbesturen actief zijn betrokken en bevroegd. Tijdens deze gesprekken is over diverse thema's gesproken en gediscussieerd en zijn gemeente en schoolbesturen het gezamenlijk eens geworden over de uitgangspunten. Hierna is in verschillende werksessies verder gesproken over de consequenties, met als resultaat het IHP zoals voorgelegd aan het OOGO.

Na een voorspoedig en in grote gezamenlijkheid verlopen traject bleek in het najaar dat schoolbestuur SKOSS principiële bezwaren had tegen het IHP. Ook keek het bestuur inmiddels fundamenteel anders aan tegen een aantal uitgangspunten die eerder al verwoord waren in het concept IHP. Voor SKOSS is het IHP geen solide basis voor de toekomst omdat het geen juridische status heeft, het te veel open eindjes heeft en het bovendien de gemeenteraad te veel handelingsvrijheid biedt.

In de periode daarna hebben zowel de schoolbesturen, Penta-Rho (adviseur IHP) als de gemeente gesprekken gevoerd met SKOSS om consensus te bereiken. Helaas hebben deze inspanningen niet geleid tot andere standpunten. Het werd alle betrokkenen duidelijk dat vanwege de principiële bezwaren die SKOSS heeft, nog los van de inhoud, SKOSS niet zou instemmen met het opgestelde plan. SKOSS heeft dan ook als enige schoolbestuur niet ingestemd tijdens het OOGO.

De overige bestuurders zijn teleurgesteld over het standpunt van SKOSS, ondanks handreikingen die gedaan zijn, maar respecteren dit standpunt. Zij beschouwen het IHP niet als een juridisch document maar een bestuurlijk afsprakenkader gericht op samenwerken vanuit een gezamenlijke visie.

Dat betekent concreet dat het IHP is aangepast door de scholen van SKOSS niet meer in het plan te betrekken, en het plan nu zonder deze scholen ter besluitvorming wordt voorgelegd aan het college en de gemeenteraad.

Voor SKOSS geldt dat zij ten aanzien van onderwijshuisvesting kan teruggevallen op de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs van de gemeente Soest. Het staat SKOSS vrij om volgend jaar opnieuw een aanvraag/aanvragen in te dienen. Deze zullen door de gemeente getoetst en afgehandeld worden, conform de verordening en binnen de zorgplicht die de gemeente ook voor SKOSS blijvend zal uitvoeren.

In bijlage 2 geven 7 schoolbesturen PO, VO en (V)SO hun zienswijze op het proces en resultaat
In bijlage 3 geeft SKOSS haar zienswijze op het proces en resultaat (addendum).

1.4. Relatie gemeentelijk vastgoed

Omdat het gemeentelijk vastgoed meer behelst dan alleen onderwijsgebouwen, is een verbinding gelegd met Integraal Accommodatiebeleid. Dat beleidsdocument wordt op dit moment ook herijkt. Daar waar raakvlakken zijn (kinderopvang o.a.) zijn beleidsuitgangspunten op elkaar afgestemd en meegenomen in het proces van het IHP. Ook zijn we hierover in gesprek gegaan met kinderopvangorganisaties.

1.5 Ontwikkeling lange termijn

Het IHP geeft op korte termijn zicht op financiële consequenties; op lange termijn geeft het een indicatie voor benodigde investeringen. Op lange termijn zijn bijvoorbeeld leerlingenaantallen minder goed voorspelbaar. Nieuwe mogelijkheden van energieneutraal bouwen zijn nu niet goed voorspelbaar en technologische ontwikkelingen gaan in snel tempo. Haalbaarheidsonderzoeken zullen meer inzicht moeten verschaffen in welke scenario's kansrijk zijn en verder (financieel) uitgewerkt moeten worden. Periodiek vindt actualisatie plaats.

Aanpak/uitvoering

Na een positief collegebesluit volgt raadsbehandeling in 1e kwartaal 2021.

Na positief raadsbesluit wordt een uitvoeringsplan opgesteld waarin verder uitgewerkt wordt welke vervolgstappen er genomen moeten worden, hoe dit vorm wordt gegeven, wat dit kost en wanneer en met welke partijen dit gepland moet worden. Onderzoek naar ruimtelijke aspecten en kosten en baten moeten hierin nader worden uitgewerkt.

Bestuurlijke vernieuwing

Niet van toepassing

Communicatie en participatie

Er volgt een persbericht en een persgesprek op 17/12.

Na vaststelling van het IHP door de gemeenteraad wordt de uitvoering gezamenlijk en volgens de prioritering ter hand genomen.

Evaluatie en verantwoording

Niet van toepassing

Kosten, baten en dekking

Het meerjareninvesteringsplan binnen de looptijd van het IHP 2021 – 2035 omhelst een bedrag van ruim € 46 mln. In de loop van deze periode zal aan de raad worden voorgesteld deze kredieten beschikbaar te stellen. De kosten van deze kredieten drukken door middel van kapitaallasten op de exploitatie van de gemeentebegroting. Dekking kan plaatsvinden uit de hiervoor gereserveerde middelen in de reserve accommodatiebeleid. Eventuele opbrengsten van vrijkomende locaties door clustering zijn hierin niet meegenomen.

Referendabel ja/nee

Nee

Kernboodschap

In Soest en Soesterberg zijn schoolbesturen en gemeente al jaren gewend te werken met een IHP waarin is overeengekomen welke schoolgebouwen op welk moment in aanmerking komen voor vervanging, renovatie of uitbreiding. Het vervangen, renoveren en uitbreiden van schoolgebouwen valt onder de zorgplicht van gemeenten. Het huidige IHP uit 2012 (actualisatie 2017) is toe aan vernieuwing. De veranderende wereld om ons heen leidt tot nieuwe ambities, nieuw beleid en nieuwe wetgeving, dit vraagt om een nieuw plan. Vanuit

gezamenlijke visie en ambitie hebben schoolbesturen en gemeente nu een nieuw toekomstperspectief bepaald en zijn plannen en projecten met betrekking tot onderwijshuisvesting in de gemeente vastgesteld en geprioriteerd. Dit samen vormt het strategisch huisvestingsplan voor de periode 2021-2035. Het financieel kader geeft hierbij duidelijkheid naar de toekomst wanneer welke investeringen te verwachten zijn, zowel naar schoolbesturen als naar de gemeente toe.