



Adviesnota raad – openbaar

Onderwerp	Vaststellen Integraal Huisvestingsplan (IHP) onderwijs 2025-2040
Zaakdossier	Z/25/054467 - D/25/174218
Portefeuillehouder	Wethouder B. Elbers
Raadsprogramma	2. Verbindende en versterkende sociale aanpak
Datum collegebesluit	28 februari 2025

Opsteller Resie Hebing
Team Samenleving

E-mail resie.hebing@doesburg.nl
Telefoonnummer (0313) 48 13 41

Voorstel

Inhoudelijk beslispunt

1. Het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2025-2040 voor de gemeente Doesburg vast te stellen en daarnaast kennis te nemen van de juridische overdracht van de schoolpleinen en het gebouw van de Anne Frankschool.

Financieel beslispunt

1. Instemmen met het beschikbaar stellen van de middelen voor het verwijderen en aanhelen van de semipermanente huisvesting van de Wetelaar (€80.000) uit de bestemmingsreserve onderwijshuisvesting.

Procedureel beslispunt

Juridische grondslag

n.v.t.

Inleiding

De gemeente Doesburg heeft momenteel een achterhaald Integraal Huisvestingsplan met het onderwijs. Het laatste vastgestelde plan dateert uit 2014, toen de gemeente nog beschikte over zes scholen en deze nog niet tot Integraal Kindcentra (onderwijs en kinderopvang onder één dak) waren ontwikkeld. Het opstellen van een nieuw IHP is noodzakelijk om voor de komende jaren - en op de lange termijn - zicht te krijgen op de huisvestingsvraagstukken en noodzakelijke investeringen.

Integraal Huisvestingsplan

De gemeente heeft een wettelijke taak als het gaat om onderwijshuisvesting. Deze is geborgd in de Wet op het Primair Onderwijs. In deze wet is vastgelegd dat de gemeente een zorgplicht heeft voor onder andere uitbreiding en (vervangende) nieuwbouw van scholen. Veel gemeenten en schoolbesturen kiezen ervoor om een Integraal Huisvestingsplan (vanaf hier: IHP) op te stellen waarin een meerjarenperspectief is opgenomen. Op dit moment is een IHP nog een gentlemen's agreement. De wetgever bereidt een wet voor waarin het opstellen van een IHP een wettelijke verplichting wordt (per 1 augustus 2025).

Voor het opstellen van het nieuwe IHP is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van beschikbare data en rapporten. In 2021 heeft de gemeente al een traject doorlopen om tot een nieuwe IHP te komen. Dit IHP is nooit vastgesteld, maar de inspanningen die hiervoor zijn geleverd (zoals schouwrapporten) zijn daarom nu opnieuw gebruikt. Hierdoor hebben we het traject om tot dit nieuwe IHP te komen zo snel en kosteneffectief mogelijk kunnen doen.

In het concept IHP voor Doesburg staat beschreven welke gezamenlijke ambities de gemeente en het schoolbestuur hebben met betrekking tot het onderwijs in Doesburg en hoe dit tot uiting komt in de huisvesting van het onderwijs. Nadat er verschillende basisscholen zijn gesloten in de afgelopen decennia, heeft Doesburg nu nog drie scholen over. Deze drie scholen zijn in de laatste jaren (sinds 2016) ontwikkeld tot IKC's: Integratie Kindcentra. Hierdoor wordt voor alle Doesburgse kinderen ingezet op een doorgaande leer- en ontwikkellijn vanaf de peuteropvang tot en met de basisschool. Met de huidige leerlingenprognoses is de verwachting dat het voor de komende jaren passend is om drie scholen in de gemeente Doesburg te huisvesten.

De drie scholen Doesburg hebben allen te maken met een overschot in vierkante meters. Dit overschot komt deels voort uit teruglopende leerlingenaantallen, maar voornamelijk door de eigenschappen van het schoolgebouw zoals ruime gangen en weinig flexibiliteit m.b.t. indeling van de ruimten. Hierdoor worden er vierkante meters meegeteld, welke niet voor onderwijs ingezet kunnen worden. In het geval van de Wetelaar speelt ook dat zij onbruikbare semipermanente huisvesting (uit 1986) hebben staan en daarnaast de ruimte van de school de Ark erbij hebben gekregen. Voorheen waren er namelijk twee scholen gevestigd in het gebouw van de Wetelaar: de Wetelaar en de Ark. De Ark is in 2014 gesloten. Dit is ook de reden dat ZoZijn een deel van het gebouw huurt voor de dagopvang voor jonge kinderen met een extra ondersteuningsvraag.

In het IHP staat beschreven dat de Anne Frankschool op dit moment geen huisvestingsvraagstuk heeft. Deze school is recent (2018) nog verbouwd waardoor de kinderopvang zich er ook kon



vestigen en de problematiek met de ventilatie (zie schouwrapport 2022) is in 2023 verholpen. Voor de Wetelaar en de Horizon liggen er wel huisvestingsvraagstukken. In overleg met Stichting IJsselgraaf is gekeken naar de urgentie van die vraagstukken en is op basis daarvan besloten om de Wetelaar in de planning eerst te onderzoeken en daarna de Horizon. De Wetelaar is gevestigd in een kindrijke wijk (Beinum), is stabiel in leerlingenaantallen en krijgt te maken met een nieuwbouwproject in de wijk. Daarnaast is uit de schouw gebleken dat het gebouw op onderdelen niet voldoet aan dat wat nodig is voor het bieden van kwalitatief goed onderwijs. Een haalbaarheidsonderzoek zal moeten uitwijzen of inderdaad voor deze school (op deze plek of elders) nieuwbouw passend is. Dit haalbaarheidsonderzoek zal pas plaatsvinden op het moment dat de gemeente Doesburg weet met welke gemeente bestuurlijke schaalvergroting gaat plaatsvinden. Deze fusiepartner moet namelijk betrokken worden bij het haalbaarheidsonderzoek.

Voor de uitvoering van het meest urgente vraagstuk, de verwijdering van de semipermanente huisvesting bij de Wetelaar, is financiële dekking vanuit de bestemmingsreserve van onderwijshuisvesting. Dit zal daarom ook in 2025 nog worden opgepakt. Ook is er financiële dekking voor de uitvoering van een haalbaarheidsonderzoek voor de Wetelaar. Voordat er een haalbaarheidsonderzoek gaat plaatsvinden, zal eerst afstemming moeten plaatsvinden met de fusiegemeente én financiële dekking gevraagd moeten worden voor een investering. Dit zal op zijn vroegst in 2026 in gang gezet worden.

We kunnen de toekomst niet voorzien. Wat we wel weten is dat de cijfers in de leerlingenprognoses nog een lichte daling in het aantal leerlingen in Doesburg laten zien. Echter, hebben we in 2023 en 2024 ook te maken gehad met een geboortepiek (welke nog niet in de cijfers van de leerlingenprognoses worden meegenomen). Met de huidige leerlingenaantallen is het voor Stichting IJsselgraaf mogelijk om onze gemeente van drie scholen te voorzien. Uiteraard houden we ook rekening met het scenario dat in de toekomst het aantal scholen in Doesburg terug wordt gebracht naar twee, maar om daar nu al vanuit te gaan is te vroeg. Mocht dit het geval zijn dan is de planning in het IHP niet leidend en wordt het IHP hierop bijgesteld. Het IHP is een gentlemen's agreement en heeft daarmee een informele en niet-bindende status. Het is daarom mogelijk om de planning waar nodig aan te passen, als de situatie daarom vraagt.

Juridische overdracht gebouw Anne Frankschool en de schoolpleinen van de drie scholen
Tijdens het proces van het opstellen van het nieuwe IHP werd duidelijk dat voor de gemeente Doesburg de overdracht van het juridisch eigendom van de schoolgebouwen én de schoolpleinen niet goed geregeld is. Het uitgangspunt van de Wet op het Primair Onderwijs is dat de schoolgebouwen juridisch eigendom zijn van schoolbesturen. Alleen dan kunnen zij gedegen uitvoering geven aan de exploitatie, beheer en het onderhoud van de gebouwen (wettelijke taak). Zij ontvangen hier immers ook de middelen voor in hun lumpsum vanuit het Rijk. In Doesburg is deze overdracht formeel pas bekrachtigd in 2016 (voor de schoolgebouwen van De Horizon en De Wetelaar). Op dat moment werd er nog verbouwd aan het schoolgebouw van de Anne Frankschool (i.v.m. IKC-vorming), waardoor het nog niet mogelijk was voor dat gebouw de definitieve grootte te bepalen. Deze overdracht moet dus nog plaatsvinden.

In hetzelfde advies uit 2016 werd ook aangegeven dat de schoolpleinen vanwege het openbare karakter vooralsnog juridisch eigendom van de gemeente blijven en dat op een later moment gekeken zou worden naar een overdracht van de pleinen en het maken van afspraken met IJsselgraaf. Met Stichting IJsselgraaf is inmiddels besproken dat het voor alle partijen beter is wanneer – naast het gebouw van de Anne Frankschool – ook de schoolpleinen van de drie IKC's juridisch worden overgedragen aan het schoolbestuur. Hiermee sluiten we ook aan bij de Wet op het Primair Onderwijs en wordt het schoolbestuur volledig verantwoordelijk voor ook het beheer en onderhoud van de pleinen. De afgelopen jaren is er namelijk veel onduidelijkheid geweest over wie waarvoor verantwoordelijk voor is (juridisch én financieel) met betrekking tot de schoolpleinen. De juridische overdracht biedt duidelijkheid en zorgt ervoor dat de verantwoordelijkheid komt te liggen bij de juiste partij. Het openbare karakter van de schoolpleinen blijft met deze overdracht behouden: hierover maken we in de overdrachtsakte afspraken.

Op het moment dat Stichting IJsselgraaf het gebruik van een schoolgebouw beëindigt, vallen de gebouwen en pleinen het terug in eigendom aan de gemeente (economisch claimrecht). De gemeente blijft altijd economisch eigenaar (bij wet).

Doel / meetbaar effect

De gemeente heeft voor huisvesting van het basisonderwijs een wettelijke zorgplicht. Het gaat hierbij om nieuwbouw, uitbreiding en eerste inrichting. Afstemming en overleg over uitvoering van deze taak met het schoolbestuur en maatschappelijke instellingen is uitermate belangrijk en is een wens van alle partijen. Het resultaat is zichtbaar in het concept Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2025-2040. Deze strategische visie op toekomstige huisvesting onderwijs geeft inzicht in de projecten die aan de orde komen.

De overdracht van de Anne Frankschool en de schoolpleinen van alle scholen heeft als resultaat dat het schoolbestuur IJsselgraaf in het kadaster juridisch eigenaar wordt (middels een notariële akte). De gemeente is dan niet langer verantwoordelijk voor gebouw en pleinen en IJsselgraaf kan hiermee optimaal uitvoering geven aan hun wettelijke taak.

Argumenten

1.1. De gemeente heeft een wettelijke taak m.b.t. onderwijshuisvesting.

Deze is geborgd in de Wet op het primair onderwijs. In deze wet is vastgelegd dat de gemeente een zorgplicht heeft voor onder andere uitbreiding en (vervangende) nieuwbouw van scholen. Voor uitvoering van deze wettelijke taak heeft de gemeente de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Doesburg 2015 opgesteld. Schoolbesturen dienen conform de wet en de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs aanvragen in te dienen, waarover de gemeente een besluit moet nemen en jaarlijks een huisvestingsprogramma moet opstellen.

De gemeente heeft een taak als het gaat om onderwijshuisvesting: het is van groot belang dat de gemeente een visie heeft op de huisvesting van het onderwijs. Deze visie ontbreekt nu waardoor het voor zowel het schoolbestuur als de drie directies onduidelijk is wat er de komende jaren nodig is en waar de gemeente op wil investeren.

1.2. Het hebben van een Integraal Huisvestingsplan met het onderwijs wordt naar verwachting een wettelijke verplichting per 1 augustus 2025.

De gemeente Doesburg heeft momenteel een achterhaald Integraal Huisvestingsplan met het onderwijs. Het laatste vastgestelde plan dateert uit 2014, toen de gemeente nog beschikte over zes scholen en deze nog niet tot Integraal Kindcentra (onderwijs en kinderopvang onder één dak met een doorgaande leerlijn) waren ontwikkeld. Het opstellen van een actueel IHP is noodzakelijk om voor de komende jaren - en op de lange termijn - zicht te krijgen op de huisvestingsvraagstukken en noodzakelijke investeringen en te voldoen aan deze wettelijke verplichting.

1.3. Het hebben van een actueel IHP met het onderwijs draagt bij aan goede verwachtingsmanagement en maakt het maken van een meerjareninvesteringsplan mogelijk. Schoolbesturen mogen conform de verordening Onderwijshuisvesting op elk moment een aanvraag doen bij de gemeente voor bijvoorbeeld vervangende nieuwbouw of investeringen. Wanneer schoolbestuur en gemeente een IHP met elkaar vaststellen, kunnen zij de aanvragen in lijn met het IHP doen en kan de gemeente voorzien wanneer het schoolbestuur een aanvraag gaat indienen. Hierop kan de gemeente anticiperen met een meerjareninvesteringsplan. Daarnaast biedt het IHP ook duidelijkheid aan het schoolbestuur. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor het onderhoud van het pand. Voor de gemeente (economisch eigenaar) is het van groot belang dat de panden goed onderhouden worden. Het IHP helpt hen om een passende meerjarenonderhoudsbegroting te kunnen maken in lijn met de meerjareninvesteringsplannen van de gemeente. Een IHP biedt voor het schoolbestuur hierin perspectief.

1.4. Een actueel IHP biedt houvast in een fusietraject.

De gemeente is bezig met de voorbereidingen van een bestuurlijke fusie (gericht op bestuurlijke schaalvergroting). Het IHP beschrijft de gezamenlijke visie van de Doesburg en het schoolbestuur (IJsselgraaf) op het bieden van passend onderwijs aan de kinderen in onze gemeente en wat hiervoor in de huisvesting noodzakelijk is (incl. de staat van de schoolgebouwen). Voor een toekomstige fusiepartner wordt hiermee direct inzichtelijk waar de huisvestingsvraagstukken liggen en wat er de komende jaren nodig is op het gebied van onderwijshuisvesting in Doesburg. Een IHP is daarnaast niet in beton gegoten: als de werkelijkheid verandert moet een IHP (en de daaruit volgende plannen) aangepast worden. Zo zal de fusiepartner uiteraard betrokken worden in het haalbaarheidsonderzoek voor de locatie van de Wetelaar om mogelijke huisvestingsvraagstukken die spelen bij scholen van die betreffende gemeente direct ook mee te nemen.

Kanttekeningen

1.1. Het IHP is onderhevig aan demografische en maatschappelijke ontwikkelingen.

We kunnen de toekomst niet voorspellen. Demografische en maatschappelijke ontwikkelingen zijn van invloed op het onderwijs en eventuele leegstand. Daarnaast is het onrustig op de Anne Frankschool sinds zij de status zeer zwak hebben gekregen van de inspectie. Het IHP biedt daarom altijd ruimte tot het bijsturen of aanpassen van de plannen wanneer blijkt dat dit noodzakelijk is. De leerlingenaantallen in Doesburg zijn in de afgelopen jaren fors afgenomen (-28%) waardoor meerdere basisscholen hun deuren hebben gesloten. Voor de komende jaren

dalen deze cijfers naar verwachting nog licht. De toekomst zal moeten uitwijzen of het voor Doesburg haalbaar blijft om drie basisscholen te huisvesten. Daarom wordt in de meerjareninvesteringsplan van het IHP in eerste instantie een haalbaarheidsonderzoek voorgesteld voor De Wetelaar (in 2026). Deze school heeft een actueel huisvestingsvraagstuk en is gevestigd in een kindrijke wijk (Beinum) waar ook de komende jaren nog een extra nieuwbouwwijk gerealiseerd gaat worden (Wemmersweerd). Bij de uitvoering van een haalbaarheidsonderzoek worden alle facetten (zoals leerlingenprognoses) opnieuw uitvoerig onderzocht.

1.2. Het IHP wordt vastgesteld zonder financiële dekking

Voor de korte-termijn investering die het meest urgent is (de verwijdering van de semi-permanente huisvesting bij de Wetelaar) is financiële dekking vanuit het bestemmingsreserve onderwijshuisvesting. Zodra bekend is met welke partner de gemeente Doesburg gaat fuseren, zal het IHP – en de planning – eerst met deze partij opnieuw bekeken moeten worden. Eerder kan er niet gestart worden met een haalbaarheidsonderzoek. In het haalbaarheidsonderzoek zal namelijk ook de fusiegemeente en rol spelen. We kiezen er daarom voor om de financiële dekking voor de investeringen (die plaatsvinden ná het haalbaarheidsonderzoek) te regelen vóóordat we starten met het haalbaarheidsonderzoek en nádat de fusiegemeente is betrokken. Dit zal niet eerder zijn dan 2026.

Financiën

Voor het uitvoeren van de zorgplicht voor onderwijshuisvesting ontvangt de gemeente middelen in het gemeentefonds. Deze zijn niet geoormerkt. Het schoolbestuur ontvangt een lumpsum-bekostiging van het rijk voor het uitvoeren van haar taken. €460.000,- is het bedrag wat gemeente Doesburg in 2025 bij benadering in het gemeentefonds ontvangt voor onderwijshuisvesting. Op het budget 'Onderwijshuisvesting' is een bedrag van €134.924,- begroot per jaar. Hieruit worden structurele zaken bekostigd zoals ambtelijke capaciteit, OZB, verzekeringen, kapitaallasten, bewegingsonderwijs, schades, onderzoeken en aanvullen bestemmingsreserve. De gemeente Doesburg heeft daarnaast een bestemmingsreserve voor onderwijshuisvesting van €214.000,- voor incidentele uitgaven.

Integraal Huisvestingsplan

De kosten voor het verwijderen en aanhelen van de semipermanente huisvesting van de Wetelaar en de haalbaarheidsonderzoeken (+/- €120.000 totaal) kunnen gedekt worden vanuit de huidige bestemmingsreserve onderwijshuisvesting (€214.000,-).

Voor de projectfase van De Wetelaar zal er wel krediet beschikbaar moeten worden gesteld vanaf 2030, maar hiervoor zullen we de financiële dekking gaan organiseren nadat afstemming heeft plaatsgevonden met de fusiegemeente en voordat er gestart wordt met een haalbaarheidsonderzoek. De verwachting is dat de kapitaallasten vanaf 2032 met ongeveer €130.000,- per jaar zullen stijgen als uit het haalbaarheidsonderzoek blijkt dat de Wetelaar nieuwbouw moet worden. De restant boekwaarde van het bestaande gebouw (€460.000,- in 2030) zal dan ten laste komen van de algemene reserve:



	Investerings	Exploitatie 2032	
Bouwkosten schoolgebouw 2030 -2031	3.500.000		
Afschrijving 40 jaar		87.500	
Rente 3,3%		115.500	
Vrijval afschrijvingslasten		-42.000	
Vrijval storting reserve IHP*		-32.000	
Totaal extra lasten		129.000	Jaarlijks
Afboeking boekwaarde eind 2030 oude pand		460.000	eenmalig

Juridische overdracht

De juridische overdracht van de schoolpleinen zorgt voor een structurele besparing op de beheer- en onderhoudskosten. Omdat de gemeente nu nog juridisch eigenaar is van de drie schoolpleinen, wordt het beheer en onderhoud ook grotendeels door de gemeente gedaan. Omdat we het openbare karakter van de schoolpleinen willen behouden, blijft de gemeente wel (beperkt) betrokken bij beheer en onderhoud van de pleinen. Hierover is afgesproken dat de gemeente Doesburg de speeltoestellen en bomen op de schoolpleinen meeneemt in de jaarlijkse inspecties. De eenmalige kosten die met de overdracht gemoeid zijn komen ten laste van de gemeente en worden betaald vanuit het budget Onderwijshuisvesting (FCL1134).

Uitvoering

Planning

Na instemming door zowel het college als de raad worden de voorbereidingen getroffen voor het juridisch overdragen van de Anne Frankschool en de drie schoolpleinen zodat deze in 2026 juridisch eigendom zijn van stichting IJsselgraaf.

Daarnaast zullen de voorbereidingen worden getroffen om de onbruikbare tijdelijke units bij de Wetelaar z.s.m te verwijderen.

Communicatie

Na het vaststellen van het IHP worden Stichting IJsselgraaf en de kinderopvangorganisaties hierover geïnformeerd en ontvangen zij het definitieve plan.

Evaluatie

De gemeente zal de uitvoering van het IHP periodiek met het schoolbestuur bespreken en waar nodig worden de plannen bijgesteld.

Bijlage(n)

- Bijlage 1: Integraal Huisvestingsplan gemeente Doesburg 2025 - 2040 incl. bijlagen