gemeente harderwijk

Evaluatie doordecentralisatie 2016-2021

Inhoud:	pag.
Periode 2011-2016	2
Evaluatie periode 2016-2021	3
Evaluatie financieel	6
Wat viel op in de verantwoording?	7
Wensen voor toekomst	9
Aanbevelingen	11
Tijdpad voor behandeling	11

Harderwijk, 12 juli 2021

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Inleiding

In de gemeente Harderwijk is sinds 2011 de doordecentralisatie (DDC) ingevoerd: de eerste evaluatie vond plaats in 2016 (rapport van 30 november 2016). Deze rapportage had betrekking op de periode 2016-2021.

Periode 2011-2016

Uit de eerste evaluatie kwam naar voren:
De eerste periode van doordecentralisatie was een pioniersfase. De afspraken in de doordecentralisatie-overeenkomst waren duidelijk maar niet altijd volledig. De schoolbesturen moesten wennen aan hun verantwoordingsverplichting en de gemeente moest wennen aan loslaten. Alle schoolbesturen ervaarden de doordecentralisatie wel als positief. Ze kregen meer flexibiliteit in de onderwijshuisvesting en ook de samenwerking tussen de schoolbesturen werd sterk verbeterd.

In verschillende jaren zijn door de schoolbesturen beperkte aanpassingen in de verantwoording nodig geweest bv met betrekking tot rentederving. Dergelijke aanpassingen waren eenmalig.
Bij het CVMBO zijn meerdere correcties geweest, omdat de middelen niet efficiënt werden ingezet en dat er sprake is van passende huisvesting.

In de eerste evaluatie werd aandacht gevraagd voor:
- het opnemen van een meerjareninvesteringsplan en de eisen die daarvoor gelden;
- het opnemen van een bandbreedte voor het verschil tussen inkomsten algemene uitkering Rijk en uitgaven voor doordecentralisatie;
- het opnemen van een mogelijkheid voor het verkrijgen van gemeentegarantie (voor leningen);
- het opnemen van een kader voor renovatie (voldoen aan Bouwbesluit);
- het specificeren welke posten ten laste van de doordecentralisatie gebracht mogen worden (naast voorzieningen in de onderwijshuisvesting ook ruimte voor significante kwaliteitsverbeteringen en maatregelen ter voorkoming van calamiteiten) en een 5% regel (grijs gebied);
- het opnemen van een kwaliteitskader en afspraken over duurzaamheid;
- afspraken over het geldende inkoopbeleid (gemeente of schoolbestuur).

Zowel de overleggen tijdens de eerste jaren als de eerste evaluatie hebben geleid tot nadere afspraken die zijn vastgelegd in een aanvullingsovereenkomst. Hierin is vastgelegd:
- er is een definitie van de doelstelling opgenomen (doelmatig, efficiënt en effectieve inzet van de middelen);
- de bandbreedte 'wat er in komt gaat er uit' is vastgelegd met een indexatiewijze;
- de verplichting van een meerjaren investeringsplan eenmaal per vijf jaar met de eisen die daaraan gesteld worden;
- het inkoopbeleid van het schoolbestuur is van toepassing.

Daarnaast is er een verantwoordingskader opgesteld dat jaarlijks wordt bijgesteld.

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Evaluatie periode 2016-2021

Uitgaande van een evaluatie die eens per 5 jaar wordt uitgevoerd, is in 2021 wederom geëvalueerd. Jaarlijks wordt een financiële verantwoording afgelegd.
In deze rapportage wordt een beschrijving gemaakt van de evaluatie, waarbij de voorkeur is uitgesproken voor een kort en bondige weergave. Uiteraard wordt aandacht besteed aan de doelen (is de gewenste huisvesting gerealiseerd) en de financiële situatie die gekoppeld is aan de DDC.

Ervaringen van de schoolbesturen:
Met alle schoolbesturen zijn 2 individuele gesprekken gevoerd (september 2020 en maart 2021). De globale weergave van de inhoud van deze gesprekken zijn in onderstaand overzocht samengevat.

CCNV
Gesproken met: Elly Bakker-Pierik en William Tip
CCNV is zeer content met de DDC en heeft veel kunnen realiseren. De verwachte toekomstige investeringen betreffen een uitbreiding voor OLC/overblijf en eventueel gymvoorzieningen. Men verwacht dat de DDC-uitkering hiervoor toereikend is.
CCNV is positief over de ontwikkeling van het CVMBO/MBO in het stationsgebied.
CCNV stemt in met het voorstel van de gemeente om een oppervlaktecorrectie toe te passen bij RSG (1%) en CVMBO (10%) en de overige vergoedingen gelijk te houden.

CVMBO
Gesproken met: Edwin Blok
CVMBO is tevreden over het middel doordecentralisatie, maar ervaart dat de financiën niet toereikend zijn. CVMBO ervaart een verschil in oppervlakte t.o.v. de AVO-scholen: het VMBO heeft per leerling meer oppervlakte nodig dan HAVO/VWO.
Het voorstel van de oppervlaktecorrectie van 10% voor CVMBO is positief, maar moet nog doorberekend worden om te kijken of dit wel toereikend is. Het CVMBO ziet graag dat huren wordt meegenomen als toegestane uitgave van de DDC-middelen, evenals flexibel gebruik van ruimte tussen CVMBO/MBO.

Educare
Gesproken met: Jan Lindemulder en Chantal Martens
Het systeem van de doordecentralisatie ervaart Educare als positief. Met eigen middelen en de DDC-middelen is met behulp van gemeentegarantie een nieuw gebouw voor De Lelie gerealiseerd. Door de groei van het aantal leerlingen wordt verwacht dat Mijn School en De Lelie worden uitgebreid met de DDC-middelen.
Door de ontwikkeling van het stationsgebied en uitbreiding Sint Jansdal denkt Educare ook na over de toekomstige huisvesting van haar scholen. Hierbij wordt gekeken of Mijn School kan aansluiten bij de ontwikkelingen in het Stationsgebied
Uit de evaluatie zou moeten blijken waarom het CVMBO niet lukt om met de DDC-middelen een nieuw scholgebouw te realiseren. Indien de gemeente extra investeert bij Landstede moet dit ook direct gelden voor de overige schoolbesturen (gelijkheidsbeginsel).

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Educare heeft in het verleden gekozen voor De Lelie (VSO en SO) en Mijn School (VO) mee te gaan in de doordecentralisatie. Voor de Springplank (SBO) blijft de bekostiging via de gemeente lopen. Dit betekent dat het schoolbestuur voor deze school participeren in het IHP-traject en daardoor geen zelfstandige beslissingen kan nemen.

RSG
Gesproken met: Inge Vaatstra
RSG ervaart de doordecentralisatie positief. De RSG kan het gebouw goed onderhouden en heeft de wens de komende jaren het gebouw verder te verduurzamen. Kijkend naar de toekomst heeft RSG voor een gezond huisvestingsklimaat een ondergrens van 1650 leerlingen. Indien de nieuwbouw met de VMBO -MBO leerroutes ook voor de VMBO leerlingen van de RSG een geschikte route is komt dat leerlingaantal mogelijk onder druk te staan. Wat wordt dan leidend? De best passende leerroute voor de VMBO leerling of de continuïteit van de eigen organisatie? Met het oog op de toekomst wordt de DDC als een extra verantwoordelijkheid ervaren. In de evaluatie moet daarom, naast aanpassingen ook aandacht zijn voor het eventueel stopzetten van de DDC. RSG kan zich vinden in het voorstel van de oppervlaktecorrectie.

Verschoorschool
Gesproken met: Ton Harms
De doordecentralisatie heeft gunstig uitgepakt omdat de huisvestingsmogelijkheid (bij het CVMBO) eerder werd bemoeilijkt door verschillende financieringsstromen. Wel is de Verschoorschool voor de huisvesting afhankelijk geworden van het CVMBO.
De leerlingen van de Verschoorschool gaan mee naar de nieuwbouw waardoor zij content zijn met het voortzetten van de huidige DDC.
Voor de Verschoorschool is het belangrijks dat bij de ontwikkeling van het CVMBO/MBO zichtbaar ruimte moet blijven voor VSO.
Verschoorschool huurt naar tevredenheid (en blijft huren) bij het CVMBO

Zijn de beoogde doelen (zijn die geformuleerd) ook gehaald??

- Zorgplicht voor huisvesting
  De schoolbesturen CCNV, RSG, Educare en Verschoorschool geven aan dat met de beschikbare middelen aan de zorgplicht voor onderwijshuisvesting kan worden voldaan. Een voorzetting van de DDC wordt dan ook aanbevolen.
  Het CVMBO geeft aan dat niet geheel aan de zorgplicht kan worden voldaan: het gebouw aan de Sypel 2 is een verouderd gebouw en het schoolbestuur is van mening dat het gebouw aan vervanging toe is. Daarnaast zijn de middelen die het CVMBO ontvangt van de gemeente niet toereikend voor haar ambities (nieuwbouwplannen).

- Kwalitatief goede gebouwen
  CCNV, RSG, Educare delen de mening dat ze in staat zijn kwalitatief goede gebouwen in stand te kunnen houden.
  Het CVMBO zou graag over nieuwbouw (geïntegreerd met het MBO) in het Stationsgebied willen beschikken. Indien deze situatie feitelijk wordt, zal ook de Verschoorschool, zoals ook nu het geval is, in deze gebouwen gehuisvest worden (blijven).

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Samenvattend komen de schoolbesturen tot de conclusie dat een voortgang van de DDC-afspraken gewenst is, waarbij wel uit wordt gegaan van een correctie in de vergoeding op basis van de diverse bruto vloeroppervlakten per schoolsoort.
Tevens zou het wenselijk zijn dat een correctie van de BUMA-korting (2015) gecompenseerd zou worden: bekend is dat de gemeente na de vorige evaluatie aangaf hierin niet mee te gaan.
De huidige bouwprijzen zijn de laatste tijd dermate hoog geworden, dat huidige nieuwbouw met de beschikbare DDC-middelen onhaalbaar is. De VNG adviseerde gemeente (2019) om de normen voor nieuwbouw met 40% te verhogen. Hoewel de gemeente deze oproep begrijpt, ontbreekt het de gemeenten aan deze 40% verhoging niet via de huisvestingsmiddelen worden gecompenseerd door de minister. Deze extra bekostiging komt dan geheel ten laste van de eigen middelen van de gemeente.

In het hoofdstuk "Wensen voor de toekomst" worden deze mogelijke verhogingen financieel uitgewerkt.

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Evaluatie financieel

Wat ontvingen de schoolbesturen?

DDC ontvangen

	2016	2017	2018	2019	2020#
RSG	€ 713.650,00	€ 734.000,00	€ 714.000,00	€ 717.196,00	*€ 708.665,00*
CCNV	€ 497.924,00	€ 549.023,00	€ 576.146,00	€ 583.588,00	*€ 576.267,00*
CVMBO	€ 368.243,00	€ 413.517,00	€ 375.483,00	€ 341.582,00	*€ 334.387,00*
Mijnschool	€ 131.869,00	€ 129.700,00	€ 132.405,00	€ 128.123,00	*€ 132.606,00*
De Lelie	€ 141.159,00	€ 142.570,00	€ 145.227,00	€ 147.261,00	*€ 159.796,00*
Verschoor	€ 22.444,00	€ 20.282,00	€ 21.690,00	€ 20.690,00	*€ 28.272,00*

er volgt nog een nacalculatie obv werkelijk aantal leerlingen

Leerlingaantallen (bron: DUO)*

	2016	2017	2018	2019	2020
RSG	1752	1793	1716	1705	1670
CCNV	1221	1333	1385	1389	1358
CVMBO	902	929	852	813	792
Mijnschool	192	186	188	202	207
De Lelie	117	117	118	121	130
Verschoor	*19*	17	18	17	19

* T-1, dus aantal onder 2016 is obv telling 1-10-2015 enz

Bestedingen

	2016	2017	2018	2019	*2020**
RSG	€ 641.000,00	€ 652.000,00	€ 757.000,00	€ 697.000,00	*€ 668.000,00*
CCNV	€ 392.294,00	€ 426.467,00	€ 462.333,00	€ 586.231,00	*€ 574.458,00*
CVMBO	€ 437.582,00	€ 463.720,00	€ 463.720,00	€ 373.812,00	*nb*
Mijnschool	€ 122.622,00	€ 117.809,00	€ 110.255,00	€ 99.611,00	*€ 98.966,00*
De Lelie	€ 10.436,00	€ 40.341,00	€ 54.375,00	€ 154.803,00	*€ 158.673,00*
Verschoor	€ 22.444,00	€ 20.282,00	€ 21.690,00	€ 20.690,00	*€ 20.172,00*

* bestedingen 2020 moeten nog door gemeente worden verwerkt

Saldo bestemmingsreserve 31-12-2019

RSG	€ 613.699,00
CCNV	€ 1.043.420,00
CVMBO	€ 50.843,00
Mijnschool	€ 170.284,00
De Lelie	€ 959.228,00
Verschoor	€ 0,00

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Wat viel op in de verantwoording?

Educare:

- Nieuwbouw gerealiseerd en gefinancierd: 3,5 miljoen, met 33,33% eigen vermogen en een externe financiering vaan de overige 66,67% middels schatkistbankieren op basis van een uitvoering businesscase.

CVMBO:

- Leegstand in De Sypel
  In het gebouw van de CVMBO aan de Sypel 2 is veel leegstand. De bovenste etages worden niet gebruikt voor het onderwijs.

- Bij-huur van gebouwen
  Ondanks de leegstand in van het gebouw aan de Sypel 2 huurt het CVMBO extra lokalen van het MBO.

- Investering in Sypel gebouw: DDC of exploitatie?
  Het CVMBO heeft in 2016 een investering gedaan in het gebouw: deze investering heeft het bruto vloeroppervlakte niet vergroot; er zijn interne aanpassingen gedaan. Het schoolbestuur brengt de lasten van deze investering ten laste van het DDC-budget, terwijl er feitelijk geen voorziening in de onderwijshuisvesting (zoals bedoeld in de regelgeving rond onderwijshuisvesting) voor is gerealiseerd.
  Indien het een "verbouwing/aanpassing" betreft zouden deze uitgaven ten laste van de exploitatie van de school gebracht moeten worden: dit is ook op deze wijze verantwoord.

- Financieel
  Het CVMBO geeft aan niet over voldoende middelen te beschikken binnen de DDC-afspraken om alle huisvestingskosten te kunnen bekostigen.
  - Oppervlaktecorrectie: het is ontegenzeglijk dat per leerling voor een VMBO-afdeling meer bruto vloeroppervlakte nodig is dan voor HAVO/VWO-leerlingen: een correctie op basis van de samenstelling (naar leervormen) van de school wordt aanbevolen.
  - Leegstand/huur: in het gebouw aan de Sypel 2 is leegstand aanwezig: desalniettemin wordt er bij gehuurd door het CVMBO: door deze leegstand in combinatie met de extra huur van lesruimten is het feitelijk logisch dat de huisvestingsopgaaf niet met de beschikbare middelen kan worden bekostigd.

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Opmerkingen (samengevat) verzameld uit deze periode:

Schoolbesturen overwegend tevreden over DDC

Hebben kunnen realiseren wat gewenst was:

- RSG en CCNV met externe lening
- Educare met gemeentegarantie
- CVMBO geeft aan te weinig vergoeding te ontvangen t.o.v. andere VO-scholen (met alleen AVO/VWO in Harderwijk: wens om een hogere BVO per leerling van VMBO-onderwijs toe te passen.

Plannen van de schoolbesturen VO/VSO:

- CVMBO: brede scholengemeenschap MBO en VMBO in Stationsgebied. Gebouw aan de Sypel wordt dan verlaten.
- Op korte termijn moet als gevolg van de toename van het aantal leerlingen de capaciteit van de schoolgebouwen van De Lelie en Mijn School, worden uitgebreid.

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Uit de evaluatie komen de onderstaande thema's naar voren, die de scholen graag aangepast zouden zien :

1) Het CVMBO geeft aan dat per leerling meer vierkante meter vloeroppervlakte noodzakelijk is ten opzichte van een AVO/VWO school. Aangezien de praktijklokalen op een vmbo groter zijn in vierkante meters per leerling dan een school van havo vwo is een correctie wellicht op zijn plaats, aldus het schoolbestuur. Deze vraag is nader onderzocht; de uitwerking is hieronder weergegeven.

	Aantal leerlingen CVMBO				Aantal leerlingen RSG				Aantal leerlingen CCNV			
Leerweg[1]												
	01-10-2020				01-10-2020				01-10-2020			
Onderbouw (leerjaar 1 en 2)	-	343	5,8	1989,4	-	738	5,8	4280,4	-	518	5,8	3004,4
Bovenbouw AVO/VWO	-		5,8	0	-	787	5,8	4564,6	-	909	5,8	5272,2
Bovenbouw theoretische leerweg	TLW	129	5,8	748,2	TLW		5,8	0	TLW		5,8	0
-	LWOO		6,1		LWOO		6,1		LWOO		6,1	
Bovenbouw Bouwen, Wonen & Interieur	GLW		8,0		GLW		8,0		GLW		8,0	
-	BLW	36	9,7	349,2	BLW		9,7	0	BLW		9,7	0
-	LWOO		11,7		LWOO		11,7	0	LWOO		11,7	0
Bovenbouw Dienstverlening & Producten	GLW		6,9		GLW				GLW			
-	BLW	35	7,4	259	BLW		7,4	0	BLW		7,4	0
-	LWOO		8,9		LWOO				LWOO			
Bovenbouw zorg/welzijn	GLW		6,9		GLW	84	6,9	579,6	GLW		6,9	
	BLW	55	7,4	407	BLW		7,4	0	BLW		7,4	0
	LWOO		8,4		LWOO		8,4	0	LWOO		8,4	0
Bovenbouw Mobiliteit & Transport	GLW				GLW				GLW			
	BLW	26	7,4	192,4	BLW		7,4	0	BLW		7,4	0
	LWOO				LWOO				LWOO			
Bovenbouw Mediavormgeving & ICT	GLW		6,9		GLW		6,9		GLW		6,9	
	BLW	25	7,4	185	BLW		7,4	0	BLW		7,4	0
	LWOO		8,9		LWOO		8,9		LWOO		8,9	
Bovenbouw Horeca, Bakkerij & Recreatie	GLW				GLW				GLW			
	BLW	37	7,4	273,8	BLW		7,4	0	BLW		7,4	0
	LWOO				LWOO				LWOO			
Praktijkonderwijs			12									
	IIn	686		4404	IIn	1609		9425	IIn	1427		8277
		vaste voet		980		vaste voet		980		vaste voet		980
		totaal		5384		totaal		10405		totaal		9257
		per II		6,42		per II		5,86		per II		5,80
	1 VAVO leerling telt niet mee voor huisvesting!								10 VAVO leerlingen tellen niet mee voor huisvesting!			
oppervlakte-correctie op basis van praktijklokalen				110,69%				100,99%				100,00%

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat het CVMBO 10% meer vloeroppervlakte beslaat per leerling dan het CCNV; de RSG met een kleine VMBO afdeling heeft in deze vergelijking recht op 1% extra vergoeding. Deze correctie wordt als een van de voorstellen in de evaluatie van de doordecentralisatie overeenkomst opgenomen.

2) BUMA-korting
Op basis van de "Motie Buma" heeft de Tweede Kamer in 2011 een motie aangenomen, waarin werd bepaald dat gemeenten de middelen die beschikbaar zijn voor onderwijshuisvesting onvoldoende inzetten en dat hierdoor jaarlijks € 300 miljoen onbenut blijft. Dit had als uitwerking dat gemeenten vanaf 2015 met een bedrag van € 256 miljoen werden gekort in de algemene uitkering.
https://vng.nl/artikelen/ontwikkelingen-onderwijshuisvesting-in-2015

Tot het moment van de uitname op basis van de motie Buma ontvingen de gemeente in Nederland circa € 1,2 miljard voor "Educatie, subcluster onderwijshuisvesting". Door de uitname van € 256 miljoen, was er dus een "weglek" van ± 20%.

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Vanuit het principe: "wat er in komt, gaat er ook weer uit" heeft de gemeente Harderwijk in 2015 deze korting aan de scholen doorberekend door een verlaging van de DDC-vergoeding.

Volgens de schoolbesturen zijn er gemeenten die deze korting niet "verrekenen" met de hoogte van de DDC-vergoeding die ze aan de schoolbesturen beschikbaar stellen. Navraag bij deze gemeenten leert dat dit inderdaad het geval is, maar dat deze betaalbaarstelling geen bewuste keus is geweest.
Ze hebben de oorspronkelijke afspraak (door jaarlijks een indexatie toe te passen vanaf de start van de DDC-periode) niet aangepast. Het navragen is voor deze gemeenten echter wel reden om deze betalingen ook bij hen nog eens te evalueren.

3) Bijstelling van de werkelijke bouwkosten
Gedurende een aantal jaren stijgen de bouwkosten exorbitant. De extra lasten waarmee de gemeenten (en in DDC-verband de schoolbesturen) worden geconfronteerd wordt (tot dusverre) niet in de rijksvergoeding voor de onderwijshuisvesting gecompenseerd.
De VNG heeft in 2019 geadviseerd om de normkosten in de verordening Onderwijshuisvesting met 40% te verhogen.

Samenvatting:

1) Voer een correctie door op basis van de oppervlakte per onderwijssoort binnen de diverse schoolbesturen.
2) Onderzoek wat de gevolgen zijn als de andere bekostigingsdelen (BUMA, 40% etc) worden doorgevoerd in de DDC-bekostiging aan de scholen.

Afgerond en akkoord bevonden d.d. 18 juni 2021.
Ondertekend te Harderwijk op 12 juli 2021

Educare	CVMBO	RSG	Volare	CCNV	Gem. Harderwijk
Jan Lindemulder	Tjeerd Biesterbosch	Inge Vaatstra	Ton Harms	Elly Bakker-Pierik	Marcel Companjen

Havendam 56
Correspondentie-adres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 0341 425 895
E gemeente@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13