

Onderwerp

Eindrapportage verkenning toekomstperspectief voortgezet onderwijs

Voorstel

1. (extern) technisch en financieel verdiepings- en verbredingsonderzoek te laten uitvoeren naar in hoeverre de huisvestingsstrategie zoals verwoord in scenario 1 haalbaar is;
2. hiervoor financiële middelen beschikbaar te stellen ad € 20.000 (bij verzamelbesluit 2019-1).

Aanleiding

De raad heeft bij de vaststelling van de begroting 2018 middelen beschikbaar gesteld voor het opstellen van een Integraal Huisvestingsplan Voortgezet Onderwijs (IHP). Dit in navolging van de vaststelling van de 'Herijking van het Toekomstperspectief huisvesting basisonderwijs' in juni 2016. Daarmee werd zicht gekregen op de toekomstige huisvesting van het basisonderwijs en de investeringsbehoefte daarvoor in de komende jaren. Voor het voortgezet onderwijs ontbrak nog een dergelijk inzicht.

Er werd besloten ook de huisvestingsbehoefte van het MBO in kaart te brengen, ondanks dat het voorzien in de huisvesting van het MBO geen gemeentelijke wettelijke taak is. Het algemeen belang bij een duurzaam aanbod van MBO voorzieningen in Heerenveen is groot. Dit wordt bedreigd door de verwachte leerlingenkrimp. Het ligt voor de hand elke mogelijkheid om hierop te anticiperen in gezamenlijkheid aan te grijpen. Te meer ook omdat leegstand in de gemeente door mogelijk (gedeeltelijk) vertrek van MBO-voorzieningen kansen biedt voor uitvoering van ambities in de huisvesting van het VO. Daarnaast werd bij de vaststelling van de Herijking in 2016 besloten een onderzoek uit te voeren naar de haalbaarheid van doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting. Na de 1^e fase van dit onderzoek bleek binnen het basisonderwijs geen draagvlak voor verder onderzoek naar doordecentralisatie. Het voortgezet onderwijs, de beide schoolbesturen van OSG Sevenwolden en het Bornego College, zagen op inhoudelijke gronden wel perspectief in doordecentralisatie.

Zij hadden inmiddels een gezamenlijke huisvestingsstrategie aan ons aangeboden. Zij zagen kansen om de haalbaarheid hiervan te vergroten door doordecentralisatie.

We hebben dan ook het afgelopen jaar het vervolgonderzoek (uitgevoerd door een extern bureau) naar doordecentralisatie in het VO in samenhang gedaan met het opstellen van het IHP VO (en MBO) en daarbij de huisvestingsstrategie van de beide schoolbesturen betrokken. Wij hebben u hierover enkele malen schriftelijk geïnformeerd.

De inspanningen in het afgelopen jaar hebben nog niet geleid tot een IHP en inzicht in de (on)mogelijkheden van doordecentralisatie. De eindrapportage 'Verkenning van het toekomstperspectief VO' beperkt zich tot een eerste gezamenlijke verkenning van de huidige huisvesting en de gevolgen voor de huisvesting van de huisvestingsstrategie

(ambitie) van de beide schoolbesturen VO. Daarbij zijn 3 mogelijke scenario's geformuleerd met bijbehorende investeringsbehoeften.

Overwegingen

1.1 Huisvestingsstrategie

Uitgangspunt van de huisvestingsstrategie (ambitie) is de geformuleerde visie op onderwijs en onderwijshuisvesting (hoofdstuk 4 van de Verkenning): het doel is om leerlingen een aantrekkelijk, zo breed mogelijk en uitdagend onderwijsaanbod te blijven bieden in passende huisvesting. Daarbij hoort een onderwijsomgeving die bij de tijd en uitdagend is. Concreet betekent dit dat de ruimtes waarin dit onderwijs wordt gegeven de onderwijsbehoefte ondersteunt; de huidige huisvesting voldoet hier (deels) niet (meer) aan. Verder worden knelpunten ervaren als ouderdom en kwaliteit van de gebouwen, overcapaciteit door toekomstige krimp en versnippering van de huisvesting door Heerenveen. Voor de toekomst streven beide schoolbesturen gezamenlijk naar een flexibele huisvesting met een optimale balans tussen kwaliteit en kosten. Doelstellingen van de schoolbesturen daarbij zijn:

- reduceren van de overcapaciteit;
- voldoen aan onderwijskundige eisen;
- samenbrengen van 1^e en 2^e fase avo van OSG op één campus;
- samenbrengen locaties Kei College van beide scholen fysiek dichtbij elkaar;
- realiseren goede bereikbaarheid locaties met voldoende parkeergelegenheid;
- reduceren kosten beheer en exploitatie;
- realiseren van energiezuinige gebouwen, bij nieuwbouw energieneutraal.

Om dit te bereiken worden kansen gezien in het onderling uitwisselen en afstoten van schoolgebouwen zodat er drie onderwijsclusters in Heerenveen ontstaan (de huisvestingsstrategie zoals die is verwoord in scenario 1).

Voor het bewegingsonderwijs zou dit betekenen dat door de herschikking van de scholen de capaciteit teruggebracht zou kunnen/moeten worden van 13 naar 10 lokalen.

1.2 Scenario's

In de Eindrapportage worden 3 scenario's beschreven: hoe om te gaan met de huisvesting van het VO (inclusief het bewegingsonderwijs) in de periode tot 2032. Feitelijk zijn het geen scenario's, maar 3 verschillende huisvestingsstrategieën. Per scenario wordt aangegeven welk investeringsbedrag dat vraagt en hoeveel boekwaarde in één keer moet worden afgeschreven (dit laatste ook deels door de schoolbesturen omdat zij zelf ook in de huisvesting hebben geïnvesteerd de afgelopen jaren; deze afschrijvingsbedragen zijn niet opgenomen bij de scenario's).

1.2.1 scenario 1: het gefaseerd tegen elkaar uitruilen van de onderwijslocaties Ds Kingweg 1 (en renoveren), 2, 8 en 10 (en renoveren en nieuwbouw praktijkonderwijs) en Fedde Schurerplein 1 (en uitbreiden) en afstoten van Beugel 68, Buitenbaan 3 en 5. Investeringsbehoefte: 27 miljoen; afschrijving boekwaarden: 3,3 miljoen resp. 2,6 miljoen afhankelijk van fasering (scenario 1a of 1b);

1.2.2 scenario 2: het ongewijzigd voortzetten van de huidige huisvesting. Investeringsbehoefte: komende 25 jaar geen (formele) investeringsbehoefte wegens langlopende afschrijvingstermijnen huidige voorzieningen. Afboeken boekwaarden: niet van toepassing.

1.2.3 scenario 3: instand houden Ds Kingweg 2 en 8 en Fedde Schurerplein 1, sloop en nieuwbouw verouderde huisvesting Ds Kingweg 1 en 10, Beugel 68 en Buitenbaan 3 en 5. Investeringsbehoefte: 43 miljoen (incl. sloop). Afschrijving boekwaarden: 6,9 miljoen.

1.3. Keuze voor huisvestingsstrategie verwoord onder scenario 1:

Scenario 2 en 3 zijn o.i. geen realistische scenario's, gelet op de genoemde aanleidingen om te komen tot een IHP VO (en MBO) en mogelijke doordecentralisatie en om hiervoor samen met de schoolbesturen onderzoek naar te doen.

Bij alle scenario's is de leerlingenkrimp uitgangspunt; ook bij scenario 2 zal er daardoor leegstand ontstaan. Het is zeer wel denkbaar dat de schoolbesturen VO de leegstand in eigendom zullen willen overdragen aan de gemeente. De gemeente is hiertoe verplicht. Dat vraagt een pro-actieve houding.

Scenario 3 is alleen al onhaalbaar gelet op de financiële positie van de gemeente Heerenveen. Overigens vinden de schoolbesturen dit ook geen realistisch scenario. Blijft over scenario 1, feitelijk de huisvestingsstrategie van de schoolbesturen. Deze huisvestingsstrategie sluit aan bij de door hen geformuleerde visie op onderwijs(huisvesting) (zie hoofdstuk 4 van de Verkenning). Uitgangspunt is het met bestaand vastgoed gefaseerd realiseren van een passende toekomstbestendige huisvesting. De fasering maakt het mogelijk tijdens de uitvoering gebruik te maken van het bestaande vastgoed.

1.4. Technisch en financieel verdiepings- en verbredingsonderzoek

Voordat de huisvestingstrategie zoals verwoord in scenario 1 eventueel uitgewerkt kan worden tot een IHP en een voorstel omtrent doordecentralisatie kan worden geformuleerd, is meer inzicht nodig in:

- de samenhang tussen onderwijsvisie en de huisvestingsstrategie (ambitie);
- de positie van het MBO;
- investeringsbehoefte m.b.t. de gymvoorzieningen (ambitie);

Na deze verdieping is het nodig de bevindingen in een breder perspectief te plaatsen:

- hoe verhouden die zich tot het wettelijk taken met betrekking tot onderwijshuisvesting?
- binnen welk (flankerend) beleid kunnen/moeten deze worden geplaatst?

Het verdiepings- en verbredingsonderzoek moet uiteindelijk uitkomst bieden in hoeverre de huisvestingsstrategie financieel (on)haalbaar is (inverdienmodellen: verkoop/herontwikkeling vrijkomende locaties en/of doordecentralisatie; fasering, kostenverdeling, enz.).

1.5 Onderzoeksonderwerpen

1.5.1 samenhang onderwijsvisie en huisvestingstrategie

De samenhang tussen onderwijs(kundige) visie, huisvestingsvisie en huisvestingsstrategie zoals verwoord in scenario 1 is onvoldoende zichtbaar: wat zijn de gevolgen voor het onderwijs (primaire proces) bij het niet uitvoeren van de ambitie?

1.5.2 positie MBO

De positie van het MBO is onvoldoende verkend. Hoewel geen wettelijke huisvestingstaak, wil de gemeente het voorzieningenniveau van het MBO ook graag het duurzaam behouden. Beide schoolbesturen (Friesland College en Nordwin College) hebben gedurende de verkenning aangegeven geen huisvestingsvraag te hebben. Wel kan eventueel vertrek van één of beide colleges gevolgen hebben voor de huisvestingstrategie voor het VO.

1.5.3 investeringsbehoefte m.b.t. gymlokalen

De verkenning geeft een onverklaarbaar scheef beeld met betrekking tot de normatieve ruimtebehoefte voor het bewegingsonderwijs in relatie tot bestaand gebruik (en bestaande capaciteit): de huidige normatieve behoefte is al veel hoger dan bestaand

gebruik/capaciteit en dat blijft in de toekomst bij de verwacht krimp ook nog het geval. Met andere woorden: waarom dan toch een reductie van 13 naar 10 gymlokalen?

1.5.4 wettelijk kader

Het wettelijk kader dat van toepassing is op onderwijshuisvesting is vastgelegd in de Grondwet en in de Wet op het voortgezet onderwijs. Een uitwerking daarvan is vastgelegd in de wettelijk verplichte gemeentelijke Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs.

1.5.4.1 Gemeente:

Grondwet: gemeente verantwoordelijk voor voldoende(e) openbaar onderwijs.

Wet op het voortgezet onderwijs: gemeente is verantwoordelijk voorzieningen in de huisvesting: (vervangende) nieuwbouw, uitbreiding, herstel schade, herstel constructiefouten (zowel voor schoolgebouwen als gymlokalen) en 1^e inrichtingskosten meubilair en onderwijsleerpakket (incl. gymmaterialen?)

Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs (2018): uitgangspunt: vergoeding van de kosten voor deze voorzieningen op grond van normkostenvergoeding, die zijn vastgelegd in de verordening zelf (jaarlijkse indexering). Daarnaast is renovatie mogelijk op het moment dat er recht zou zijn op vervangende nieuwbouw, dit is als gebouw 40 jaar oud is. Bij renovatie wordt uitgegaan van levensduurverlenging van 20 jaar.

De omvang van de vergoeding wordt bepaald aan de hand van het aantal leerlingen op wettelijke teldatum 1 oktober van het jaar voorafgaande aan het jaar waarop de voorziening wordt toegekend. Dit aantal leerlingen bepaalt het aantal m2 van de voorziening c.q. de hoogte van de normkostenvergoeding (bij 1^e inrichtingskosten).

Financiële Verordening (2018): afschrijvingstermijn schoolgebouwen: 40 jaar.

1.5.4.2 Schoolbesturen:

Wet op het voortgezet onderwijs: schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor aanpassingen in en aan gebouw, regulier en groot onderhoud en de exploitatie van de scholen, inclusief gymlokalen. De schoolbesturen ontvangen hiervoor de zgn. MI-vergoeding van het rijk (lumpsum-vergoeding).

1.5.5 (flankerend) beleid

Sociaal: passend onderwijs (wettelijk uitgangspunt) thuisnabij, kind/gezin centraal, doorgaande lijn, talentontwikkeling, samenwerking.

Economisch: kwalitatief en kwantitatief hoog voorzieningenniveau, middelen en kansen benutten voor een constante economische groei, samenwerking met onderwijs en bedrijfsleven.

Ruimtelijk: toekomstbestendig en duurzaam, vitale ontwikkeling van centrum, wijken en dorpen, ontwikkeling Omgevingsvisie, woning(bouw)visie.

Accommodatiebeleid: adequate kwaliteit, duurzame exploitatie, flexibele afstemming vraag en aanbod, financiële beheersbaarheid en efficiënte inzet van gemeenschapsgelden.

Beleid onderwijshuisvesting primair onderwijs: onuitstelbaar en onvermijdelijk, efficiënte inzet huisvesting (inhoud voor stenen, ruimtedeling, flexibele gebouwen, gezonde volumes, voorkomen desinvesteringen, passend vernieuwen), maatschappelijke verbreding.

Overige beleid.

Effecten

Het effect van het onderzoek zal zijn dat er inzicht is in de mate waarin uitvoering van de huisvestingsstrategie zoals verwoord in scenario 1 haalbaar is.

Beleid en regelgeving

Artikel 189 Gemeentewet: budgetrecht van de raad.

Financiën, risico's en beheersmaatregelen

1.1 Nader onderzoek was niet voorzien

Bij de start van het onderzoek naar het toekomstperspectief huisvesting voortgezet onderwijs kon niet worden vermoed dat de materie dermate complex was dat er meer onderzoek nodig zou zijn. Daarom worden extra middelen gevraagd ad € 20.000.

1.2 Verwachtingen bij schoolbesturen VO zijn wellicht te hoog

Het is van belang op korte termijn de beide schoolbesturen mee te nemen (verwachtingenmanagement). Daarom wordt bestuurlijk overleg ingepland met beide schoolbesturen gezamenlijk.

1.3 Betrokkenheid schoolbesturen MBO noodzakelijk

Gelet op de positie van het MBO als samenwerkingspartner is ook hier overleg op korte termijn noodzakelijk. Daarom wordt bestuurlijk overleg ingepland met de beide schoolbesturen apart van elkaar.

2.1 Ontwikkeling woningbouwlocatie Fedde Schurerplein niet langer opschorten

In de huisvestingsstrategie (scenario 1) is een uitbreiding voorzien van de locatie OSG Fedde Schurerplein gesitueerd op de woningbouwlocatie Fedde Schurerplein. In het kader van de monitor Grondbedrijf hebben wij de start van de ontwikkeling van deze locatie opgeschort in afwachting van de uitkomsten van dit lopende onderzoek naar de toekomstige huisvesting van het VO. We hebben besloten de ontwikkeling van de woningbouwlocatie niet langer op te schorten. Er is vraag naar de locatie en de boekwaarde loopt door terwijl een deel van de opbrengsten nodig is om een deel van de eerdere bouw van de OSG Fedde Schurerplein te financieren. Mocht uiteindelijk toch een substantieel deel moeten worden bijgebouwd bij deze schoollocatie, dan zijn er in de directe omgeving alternatieve opties.

Vervolgaanpak

Nadat de raad heeft besloten, worden de bestuurlijk overleggen met de schoolbesturen ingepland en daarna wordt door ons opdracht verstrekt voor het uitvoeren van het vervolgonderzoek.

Communicatie

De betrokken schoolbesturen worden met een brief op de hoogte gesteld van het raadsbesluit en uitgenodigd voor bestuurlijk overleg.

Relevante informatie

- Eindrapportage Verkenning toekomstperspectief voortgezet onderwijs juli 2018;
- A3 scenario 1a/1b toekomstperspectief.

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,
de secretaris,

de burgemeester,

de heer J. van Leeuwestijn

de heer T.J. van der Zwan

Onderwerp

Eindrapportage verkenning toekomstperspectief voortgezet onderwijs

De raad van de gemeente Heerenveen;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 4 december 2018;

gelet op:

- artikel 76m van de Wet op het voortgezet onderwijs;
- artikel 189 van de Gemeentewet;

overwegende,

- dat er aanleiding is een visie en maatregelen op het gebied van de huisvesting in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs en ten aanzien van doordecentralisatie van onderwijshuisvesting voortgezet onderwijs in de gemeente Heerenveen vast te leggen;
- dat de eindrapportage 'Verkenning toekomstperspectief voortgezet onderwijs' nader onderzoek noodzakelijk maakt;
- dat daarvoor geen interne expertise en financiële middelen beschikbaar zijn;

Besluit

1. (Extern) technisch en financieel verdiepings- en verbredingsonderzoek te laten uitvoeren naar in hoeverre de huisvestingsstrategie zoals verwoord in scenario 1 haalbaar is;
2. Hiervoor financiële middelen beschikbaar te stellen ad € 20.000 (bij verzamelbesluit 2019-1).

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 21 januari 2019.

de griffier,

de voorzitter,

mevrouw E.M. Witzke

de heer T.J. van der Zwan