

Deel A

Integraal Huisvesting Plan

Ter vaststelling in bestuurlijk overleg d.d. 2 juli 2015



Gezamenlijke Schoolbesturen Gemeente Amersfoort



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort	5
2.1.	Duurzaamheid	5
2.2.	(Multi)functionaliteit	5
2.3.	Frisse Scholen	6
2.4.	Total Cost of Ownership	6
3.	Gezamenlijke ambities	7
3.1.	Belemmeringen huidige huisvestingsverordening voor realisatie ambities	7
3.2.	Beheer- en exploitatiekosten schoolgebouwen	7
3.3.	Ambities Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en Speciaal Onderwijs	8
4.	Vertaling ambities en toekomstvisie naar nieuw beleid	10
4.1.	Van beleidsarm naar beleidsrijk...	10
4.2.	Wat betekent dit nu voor de 'huisvestingsverordening'	12
4.3.	Vergelijking toepassing huisvestingsverordening versus IHP	13
5.	Toekomstvisie PO - VO en SO – VSO en SBO	14
5.1.	Scholenlandschap 2030	15
5.1.1.	Inleiding	15
5.1.2.	Uitgangspunten	16
5.1.3.	Leerlingenprognose	16
5.1.4.	Uniform aanmeldbeleid	17
5.1.5.	Wijkanalyse	17
5.1.6.	Uitkomsten en beoogde resultaten	19
5.2.	Samen werken aan (nog) rijker Voortgezet Onderwijs	19
5.2.1.	VO-kamer Amersfoort: doel en uitgangspunten	19
5.2.2.	Aanleiding	19
5.2.3.	Een stip op de horizon	20
5.2.4.	Onze wegen	20
5.2.5.	Onze agenda: op de korte termijn	21
5.2.6.	Integraal plan VMBO	21
5.3.	Prioriteiten (Voortgezet) Speciaal Onderwijs	22
5.3.1.	Koningin Emmaschool en dr. A. van Voorthuysenschool	22
5.3.2.	Speciaal Onderwijs van de Onderwijsgroep Amersfoort (Mulock Houwer)	25
5.3.3.	Prof. Groenschool	27
5.4.	Ontwikkelingen Speciaal Basisonderwijs	27
6.	Investerings onderwijshuisvesting IHP	29
	Ten slotte....	34

1. Inleiding

In 2012 zijn de schoolbesturen en de gemeente Amersfoort gestart met een traject dat moet leiden tot een Integraal Huisvesting Plan (IHP). Het IHP wordt enerzijds gebruikt om een inhaalslag te maken om de verouderde Amersfoortse schoolgebouwen, de gemiddelde leeftijd exclusief multifunctionele accommodaties (MFA's) is bijna 48 jaar, in de gewenste staat te brengen en anderzijds om te komen tot duurzame schoolgebouwen. Het gaat hierbij om het vastleggen van plannen gericht op een efficiënte en effectieve inzet van de financiële middelen voor nieuwbouw, onderhoud, renovatie en upgrading. Hierbij kan tevens sprake zijn van het samenvoegen en sluiten van scholen en schoolgebouwen.

Als start van het IHP-traject zijn de schoolbesturen, in samenwerking met de gemeente, gestart met het opstellen van een visie op onderwijs. Dit heeft geresulteerd in een trends en factoren kaart voor zowel PO als VO. Daarna is gezamenlijk een visie op onderwijshuisvesting opgesteld en zijn de wettelijke en gemeentelijke kaders vastgesteld in de nota Bouwstenen voor onderwijshuisvesting.

Op 22 februari 2014 hebben gemeente en alle betrokken schoolbesturen een samenwerkings-overeenkomst ondertekend om te komen tot een gezamenlijk, breed gedragen, Integraal Huisvesting Plan. Parallel daaraan is een onderzoek gestart naar de haalbaarheid van doordecentralisatie. In het coalitieakkoord van de gemeente Amersfoort (2013) is daarover opgenomen: 'Doordecentralisatie van Onderwijshuisvesting wordt mogelijk gemaakt, dat wil zeggen dat de onderwijshuisvestingstaak en de middelen worden verlegd naar schoolbesturen'.

In deze notitie wordt het proces weergegeven dat heeft geleid tot het voorliggende concept Integraal Huisvesting Plan. Het IHP moet worden beschouwd als het beleidsstuk van de gezamenlijke schoolbesturen met medewerking van de gemeentelijke ambtenaren".

De begeleiding van dit proces en de uitwerking van het IHP is verzorgd met medewerking en door inbreng van huisvestingsadviseurs van HEVO.

De kaders en uitgangspunten voor het IHP zijn vastgelegd in een gezamenlijke nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort', waarin de ambities en het na te streven kwaliteitsniveau voor het toekomstig voorzieningenniveau zijn opgenomen.

De schoolbesturen en de gemeente streven samen naar een kwalitatief goede, energiezuinige, gezonde en toekomstbestendige onderwijshuisvesting. Dat is onderwijshuisvesting die:

- Past bij eisen van het hedendaagse onderwijs in vorm en omvang en flexibel genoeg is om aan te sluiten bij toekomstige ontwikkelingen.
- Een significante bijdrage levert aan het onderwijs en zijn omgeving.
- Veilig is in bouwkundig en installatietechnisch opzicht, in materiaalgebruik.
- Aansluit bij de prestatieafspraken van duurzaam bouwen.
- Een gezonde en aantrekkelijke leer- en werkomgeving is voor leerlingen en personeel.

Op termijn moeten alle schoolgebouwen in Amersfoort voldoen aan de volgende kwalificaties:

- Duurzaam.
- Flexibel.
- Gezond.
- Optimaal benut (leegstand en dislocaties opheffen c.q. voorkomen).
- Kosteneffectief, zowel wat betreft investering als exploitatie.

Deze notitie richt zich op de hoofdlijnen, conclusies en aanbevelingen voor de noodzakelijke investeringen in onderwijshuisvesting voor de korte termijn (periode 2015-2019) en de middellange termijn (periode 2020-2024) en de investeringen die voor de lange termijn (na 2024) mogen worden verwacht.

De gebruikte basisgegevens voor de totstandkoming van het IHP zijn:

- Nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort'.
- Stamkaarten opgesteld door SRO.
- De opgestelde QuickScans van de staat van de gebouwen (PO, SO, VSO en VO).
- De rapporten van de vier haalbaarheidsonderzoeken scenario's (uitvoerder Quiksans) van alle vmbo locaties en de Amersfoortse Berg.
- De toekomstvisie 'het scholenlandschap Primair Onderwijs 2030'.
- De toekomstvisie Voortgezet Onderwijs.
- De toekomstvisie en ontwikkelingen Speciaal Onderwijs en Passend Onderwijs.

2. Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort

'Onderwijshuisvesting is goed, gezond, energiezuinig en toekomstbestendig'.

Een korte maar krachtige samenvatting van het streefbeeld als omschreven in de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort'.

Schoolbesturen en gemeente hebben de ambitie om zich de komende jaren te ontwikkelen tot dé opleidingsgemeente van de regio. Daarvoor zetten wij ons onder andere in voor een gevarieerd en kwalitatief goed aanbod van voor- en voerschoolse educatie, kinderopvang en Primair, Speciaal en Voortgezet Onderwijs. Ook de samenwerking tussen het bedrijfsleven en de onderwijsorganisaties kan worden gestimuleerd en doorontwikkeld.

Om het streefbeeld concreet te kunnen maken, hebben we gedefinieerd wanneer onderwijs-huisvesting kwalitatief goed, duurzaam en gezond is en wat we verstaan onder toekomstbestendig.

De belangrijkste speerpunten op hoofdlijnen:

2.1. Duurzaamheid

'Een duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die aansluit op de behoeften van nu, zonder het vermogen van toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen'. Meer dan andere gebouwen wordt onderwijshuisvesting gebruikt door en voor de toekomstige generaties. Naast het realiseren van een goed gebouw, is het juist hier belangrijk om te zorgen dat ook toekomstige generaties in hun behoeften kunnen voorzien.

Schoolbesturen en gemeente onderstrepen het belang van duurzaam bouwen. Duurzaamheid is een gezamenlijke kernwaarde. De gemeente heeft dit vastgelegd in het coalitieakkoord en heeft dit vertaald naar duurzaamheidsambities, op het vlak van energie, energie neutrale stad in 2030, en materialen, afval loze stad in 2030. Daarnaast is in het coalitieakkoord het realiseren van duurzame voorzieningen in de stad als een belangrijk aandachtspunt opgenomen. Om een bijdrage te kunnen leveren aan de duurzaamheidsdoelen moet ook bij de onderwijs huisvesting duurzaam en milieubewust bouwen aan de orde zijn. Deze ambitie zal ook financieel vertaald moet worden om het mogelijk te maken, omdat de huidige normvergoedingen voor (vervangende) nieuwbouw geen rekening houden met deze ambitie!

Het college van B&W van Amersfoort heeft op 11 oktober 2011 besloten het duurzaam bouwenbeleid gemeente breed te baseren op het instrument GPR Gebouw. Dit instrument drukt duurzaamheidprestaties uit in een prestatiescore, voor vijf verschillende thema's. Daarnaast hebben diverse Amersfoortse schoolbesturen op 27 juni 2013 de intentieverklaring energieneutraal renoveren in Amersfoort ondertekend. In de intentieverklaring onderschrijven de partijen de ambitie om in 2030 Amersfoort een CO₂-neutrale gemeente te laten zijn en zich hiervoor actief in te willen zetten.

2.2. (Multi)functionaliteit

(Multi)functionaliteit is een belangrijk thema geworden als gevolg van inhoudelijke vernieuwing van het onderwijs, Passend Onderwijs en daaraan gerelateerde functies als jeugdzorg. Dit vergt huisvesting die dienstbaar is aan het onderwijskundig concept. Veel bestaande schoolgebouwen voldoen niet aan de nieuwe functionele eisen. Tegelijkertijd kan de bezettingsgraad van de gebouwen omhoog, onder meer buiten schooltijd, voor andere dan schoolgebonden activiteiten. Een voorbeeld daarvan is de bibliotheekfunctie die in verschillende scholen een plek heeft verworven ten behoeve van de wijk.

2.3. Frisse Scholen

Zowel landelijk als in de gemeente Amersfoort is in een groot deel van de scholen het binnenmilieu onder de maat. De luchtkwaliteit en de temperatuur zijn de grote knelpunten. Het is ook algemeen bekend dat een goed en gezond binnenmilieu een positief effect heeft op het welbevinden en het leer-/doceervermogen van kinderen en leerkrachten.

Het programma Frisse Scholen stimuleert scholen minder energie te verbruiken en het binnenmilieu te verbeteren. Het wettelijk vereiste (Bouwbesluit)niveau is klasse B. Klasse B betekent dat de school ruim voldoende scoort op energie en gezondheid.

2.4. Total Cost of Ownership

In het verleden lag bij de realisatie van nieuwbouw de focus vooral op het investeringsbedrag. Er werd niet of nauwelijks gekeken naar de exploitatiekosten in de minimaal 40 jaren na de nieuwbouw. De moderne insteek is ook de gevolgen voor de exploitatiekosten juist in samenhang met de noodzakelijke investering te bekijken. Dit noemt men in de bouwwereld 'Total Cost of Ownership'. Ofwel in goed Nederlands: 'Levensduurdenken: van investeringsdenken naar exploitatiedenken'.

Eén van de grootste belemmeringen in onderwijsland om schoolgebouwen snel te verduurzamen is het huidige stelsel met gescheiden verantwoordelijkheden. Het rijk is verantwoordelijk voor de planning van scholen, de wet- en regelgeving en de bekostiging (rijksvergoedingen voor exploitatie naar de schoolbesturen en algemene uitkering naar gemeenten).

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor beheer, exploitatie, onderhoud (binnen- en buitenkant gebouwen) en aanpassingen. De gemeenten zijn sinds 1 januari 2015 in hoofdzaak nog verantwoordelijk voor nieuwbouw/uitbreiding (toename van de capaciteit) of vervangende nieuwbouw (vervangen van de bestaande capaciteit). Vooral dit laatste wordt een grote opgave de komende jaren.

Om te kunnen verduurzamen en om te komen tot de gewenste efficiënte en effectieve inzet van middelen is er met name verbinding nodig tussen de exploitatiekosten en de investeringen in (vervangende) (ver)nieuwbouw. Vervangende nieuwbouw kan in de praktijk ook betekenen ingrijpend renoveren en aanpassen aan de eisen van deze tijd om daarmee de levensduur van een gebouw te verlengen.

Omdat de middelen schaars zijn, zowel bij schoolbesturen als bij de gemeente, bereiken we het doel van verduurzamen alleen als deze verantwoordelijkheden en middelen bij elkaar worden gebracht.

3. Gezamenlijke ambities

3.1. Belemmeringen huidige huisvestingsverordening voor realisatie ambities

De kaders en uitgangspunten zoals verwoord door de schoolbesturen en de gemeente (lees: ambitieniveau) uit de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort' sluiten niet of nauwelijks aan bij de thans van toepassing zijnde regelgeving voor onderwijshuisvesting: de gemeentelijke huisvestingsverordening.

De vigerende huisvestingsverordening is in grote lijnen gebaseerd op de regelgeving die stamt uit begin jaren tachtig. Het enige criterium (voor de beoordeling of nieuwbouw aan de orde is) dat een formele plek heeft gekregen in de verordening is de bouwkundige staat. Belangrijke uitgangspunten uit de nota 'bouwstenen' zoals duurzaamheid, frisse en gezonde scholen (binnenmilieu), multifunctionaliteit en de exploitatiekosten van schoolgebouwen, hebben geen formele invulling (rechten c.q. aanspraken) gekregen in de huisvestingsverordening.

Een logisch gevolg van het bovenstaande is dat ook de zogenaamde 'normvergoedingen' voor nieuwbouw gebaseerd zijn op de uitgangspunten uit de jaren tachtig. De veranderde inzichten en wettelijke eisen in het Bouwbesluit over duurzaamheid, binnenmilieu en energieprestatie van schoolgebouwen zijn niet verdisconteerd in de normvergoedingen voor nieuwbouw.

Ten slotte kent de huisvestingsverordening het begrip 'renovatie' niet. Schoolbesturen worden geacht om met de exploitatievergoedingen bouwkundige 'renovatie-achtige voorzieningen' te bekostigen. De schoolbesturen ontvangen echter geen middelen voor verbeteren van duurzaamheid, binnenmilieu, onderwijskundige upgradering en de energieprestatie van schoolgebouwen. Daarmee kan de verordening worden gekenmerkt als beleidsarm, reactief, behoudend en gericht op de korte termijn. Bovendien moet ieder schoolbestuur individueel en ad hoc procedures doorlopen en is er geen samenhang met de huisvestingsvraag van andere schoolbesturen. De huisvestingsverordening is puur gericht op de investering (door de gemeente) en er is geen directe relatie met de exploitatie (door het schoolbestuur) van de schoolgebouwen.

3.2. Beheer- en exploitatiekosten schoolgebouwen

De schoolbesturen ontvangen rechtstreeks van het ministerie OC&W een vergoeding voor de materiële instandhouding van de schoolgebouwen. De vergoeding is onderverdeeld in onderhoudskosten gebouwen, energiekosten, schoonmaakkosten en gemeentelijke heffingen. Deze vergoeding is ontoereikend en dit probleem wordt nog vergroot als er sprake is van leegstand.

De hoge gemiddelde leeftijd van de schoolgebouwen versterkt het exploitatieprobleem. Een kenmerk van veel oudere gebouwen is een matige tot slechte isolatie. Er zijn diverse scholen die twee keer zoveel gas verbruiken als een nieuw schoolgebouw. Ook de onderhoudskosten rijzen de pan uit, mede vanwege de hoge gemiddelde leeftijd van de gebouwen.

Onderstaand een totaaloverzicht van de geïndiceerde tekorten op energie en onderhoud van het Primair Onderwijs, het Speciaal Basisonderwijs, het (voortgezet) Speciaal Onderwijs en het Voortgezet Onderwijs in Amersfoort. Het totale exploitatietekort voor onderhoud en energie van alle scholen samen is geïndiceerd op bijna € 2,6 miljoen per jaar. Dat komt neer op gemiddeld € 12,12 per m².

Schoolsoort	m ² bvo	saldo inkomsten - uitgaven	
		onderhoud	energie
Primair onderwijs	76.828	€ 530.460-	€ 570.362-
Speciaal basisonderwijs	7.875	€ 106.550-	€ 93.450-
Speciaal onderwijs	13.371	€ 201.100-	€ 91.100-
Voortgezet onderwijs	114.453	€ 570.400-	€ 412.041-
Totaal	212.527	€ 1.408.510-	€ 1.166.953-

De hoge gemiddelde leeftijd en het substantiële tekort op de exploitatiekosten van schoolgebouwen onderstrepen de noodzaak om een integraal plan te ontwikkelen waarbij alle elementen als opgenomen in de nota 'Bouwstenen' zoals duurzaamheid, frisse en functionele schoolgebouwen, naast de bouwkundige kwaliteit een toekomstbepalende rol spelen.

3.3. Ambities Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en Speciaal Onderwijs

Scholenlandschap 2030 PO

De drie grote schoolbesturen PO hebben de gezamenlijke (van gemeente en schoolbesturen samen) visie op onderwijshuisvesting '*Eruit halen wat er in zit*' vertaald naar het masterplan '*Scholenlandschap 2030*'. Dit masterplan heeft de instemming van de kleinere schoolbesturen en gaat over onderwijshuisvesting voor het Primair Onderwijs in de gemeente Amersfoort. Maar het is meer dan een huisvestingsplan. Onderwijshuisvesting is niet los te zien van de kwaliteit van het onderwijs, het creëren van gelijke kansen voor leerlingen, het gunnen van bestaansrecht en het creëren en waarborgen van de diversiteit van het onderwijsaanbod. Niet voor niets staat in de visie dat onderwijshuisvesting een middel is en geen doel.

De schoolbesturen hebben vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid keuzes gemaakt voor de verdere ontwikkeling van het onderwijs in de gemeente Amersfoort. In tijden van groei zijn die keuzes soms makkelijker te maken dan in tijden van krimp. En hoewel Amersfoort een stabiele stad is qua leerlingenpopulatie, vinden er op wijkniveau wel degelijk grote mutaties plaats. Ongeacht groei of krimp, willen de schoolbesturen ervoor zorgen dat elke leerling kan rekenen op een passend en divers onderwijsaanbod in de wijk waar hij of zij woont. Het masterplan voorziet hierin.

Het masterplan '*Scholenlandschap 2030*' voorziet er ook in dat de schoolbesturen als één partij staan voor goed onderwijs in de stad en zo ook naar buiten willen treden. Een integraal onderdeel van het scholenlandschap 2030 is de invoering van een uniform aanmeldbeleid voor het basis onderwijs. Er wordt een gezamenlijk digitaal onderwijsinformatiepunt opgericht dat de grote diversiteit toont van het onderwijsaanbod dat deze stad te bieden heeft. Ouders kunnen hun kinderen aanmelden bij dit punt voor hun school of scholen van voorkeur. Wachtlijsten worden hiermee zo veel mogelijk voorkomen en er is transparantie en eenduidigheid over de aanmeldingsprocedure. Scholen met een stedelijk of regionaal karakter¹ hebben een uitzonderingspositie. Alle kinderen uit Amersfoort kunnen zonder beperkingen van woonadres kiezen voor een school met een stedelijk of regionaal karakter. Voor elk kind een gelijke kans, dat is het uitgangspunt voor het Primair Onderwijs in Amersfoort. En die kans wordt al gegeven nog voordat een leerling naar school gaat.

In **hoofdstuk 5.1** is de notitie '*Scholenlandschap 2030*' integraal opgenomen.

Het Integraal Huisvesting Plan zal moeten aansluiten bij en inspelen op deze voor de gemeente Amersfoort belangrijke ontwikkeling.

Visie op Voortgezet Onderwijs

Amersfoort was vanaf 1997 groeistad, dus lag het accent op nieuwbouw van nieuwe voorzieningen en uitbreidingen. Gezien de beschikbare capaciteit was deze opgave in het PO groter dan in het VO. Inmiddels zijn we aanbeland in een situatie dat de capaciteit voor PO/VO in grote lijnen op orde is. Waar we nu naar toe gaan is stabiliteit en slechts een beperkte groei. Een periode waarin de stapsgewijze vervangende nieuwbouw van het bestaande gebouwenbestand aan de orde komt.

Vanuit de ambities in het VO hebben de gezamenlijke schoolbesturen een aantal speerpunten en prioriteiten benoemd waarbij het accent de komende jaren moet komen te liggen op de vernieuwing van het vmbo en het capaciteitstekort in het praktijkonderwijs.

In **hoofdstuk 5.2** is de notitie 'Samen werken aan (nog) rijker Voortgezet Onderwijs' integraal opgenomen. Het Integraal Huisvesting Plan zal zo veel mogelijk moeten aansluiten bij en inspelen op deze voor de gemeente Amersfoort belangrijke ontwikkeling.

¹ Scholen met een stedelijk en/of regionaal karakter zijn: Vrije School Amersfoort, AVS, Pallas Athene, Calvijschool, Regenboog, Zwaluwnest, Horizon, De Parel, De Bilal en De Kosmos.

Visie op Speciaal Onderwijs en Passend Onderwijs

In **hoofdstuk 5.3**. is de visie van het (voortgezet) speciaal onderwijs en Speciaal basisonderwijs integraal opgenomen.

Het Integraal Huisvesting Plan zal ook voor deze schoolsoorten zo veel mogelijk moeten aansluiten bij een toekomstgerichte ontwikkeling.

Resumerend

Het Integraal Huisvesting Plan zal richting moeten geven aan de ontwikkeling van een integraal huisvestingsbeleid, toegespitst op de Amersfoortse situatie, waarbij evenwicht, aandacht en samenhang worden gezocht in de gezamenlijke ambities:

- De nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort'.
- De huidige beheer- en exploitatieproblemen van de schoolbesturen.
- De ambities vanuit het '*Scholenlandschap 2030*'.
- De visie op- en ontwikkeling van het toekomstig Voortgezet Onderwijs.
- De visie op- en ontwikkeling van Speciaal Onderwijs en Passend Onderwijs en het Speciaal Basisonderwijs.

Daartoe is de afgelopen periode in nauwe samenwerking tussen schoolbesturen en ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeente gewerkt aan de totstandkoming van een beleidsrijk, doordacht en gedragen lange termijn beleid dat inspeelt op de gezamenlijke ambities. Voor het tot stand brengen en realiseren van alle ambities wordt ook van de schoolbesturen een substantiële financiële bijdrage gevraagd in de toekomstige investeringen voor nieuwbouw en/of levensduurverlenging van schoolgebouwen.

4. Vertaling ambities en toekomstvisie naar nieuw beleid

Zoals in hoofdstuk 3 verwoord, is de strikte toepassing van de gemeentelijke huisvestingverordening geen basis om elementen uit de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort' en de ambities voor het 'Scholenlandschap 2030' (Primair Onderwijs) en de visies op Voortgezet Onderwijs en Speciaal Onderwijs te kunnen faciliteren. Het IHP zal meer maatwerk en een beleidsrijkere invulling moeten krijgen.

Het geformuleerde Amersfoortse ambitieniveau 'goed, gezond, energiezuinig en toekomstbestendig' vraagt om een integrale afweging over de toekomst van gebouwen, waarbij de gebouwen, naast de bouwkundige kwaliteit, in iedere geval moeten worden beoordeeld op de onderdelen: onderwijskundige functionaliteit, binnenmilieu en energie- en onderhoudskosten (exploitatiekosten).

Voor de beoordeling van de schoolgebouwen op bovengenoemde onderdelen heeft HEVO in nauwe samenwerking met de schoolbesturen via een quickscan-methode de situatie per schoolgebouw in beeld gebracht.

Op het onderdeel bouwkundige staat verschilt de methode van beoordeling in de quickscan ten opzichte van de in de stamkaarten van SRO opgenomen NEN 2767-meting.

Voor beheer, exploitatie, onderhoud en aanpassingen van schoolgebouwen ontvangen de schoolbesturen een rijksvergoeding. Daarvan dienen schoolbesturen reserveringen op te bouwen voor grotere renovatie-achtige ingrepen die zich gaan voordoen omstreeks het 40^e levensjaar van een gebouw. Denk hierbij aan vervanging van dak, kozijnen, riolering, elektrische installaties, radiatoren en leidingen.

Dat betekent dat een school enkele jaren voor het bereiken van het 40^e levensjaar een afweging moet kunnen maken of die ingrepen wenselijk zijn. Wat als het gebouw ook matig scoort qua energie en/of functionaliteit, leegstand kent en/of ook een matig binnenmilieu heeft?

Wegen de te maken kosten dan nog op tegen het te verwachten eindresultaat?

In de huidige praktijk komt het regelmatig voor dat bijvoorbeeld kozijnen zijn vervangen of andere substantiële investeringen zijn gedaan, terwijl het gebouw eigenlijk vervangen had moeten worden. Dat leidt dus tot het risico van kapitaalvernietiging. Juist door tijdig een integrale beoordeling van gebouwen te maken kan kapitaalvernietiging worden voorkomen en kunnen de bespaarde renovatiekosten (lees: reserveringen) door de schoolbesturen worden ingezet.

Schoolgebouwen worden financieel afgeschreven in 40 jaar.

Bij de beoordeling van de bouwkundige staat in de QuickScans wordt daarom de beoordeling van de score lager (signaalfunctie) als ze dichterbij het 40^e levensjaar komen. Immers, rond het 40^e jaar zal een keuze moeten worden gemaakt voor substantiële investeringen om daarmee de levensduur van een gebouw te verlengen, of dat nieuwbouw een betere optie is. Bij oudere gebouwen wordt gekeken naar de MJOP en wordt een inschatting gemaakt van het vervangings- c.q. het renovatiemoment.

Alle gebouwen die meegaan in de eventuele doordecentralisatie zijn beoordeeld met gebruikmaking van de door HEVO ontwikkelde 'Waardenwijzer beoordeling schoolgebouwen'. De quickscans en de waardenwijzer zijn in de bijlagen in deel B toegevoegd.

4.1. Van beleidsarm naar beleidsrijk...

De afschrijvingstermijn van schoolgebouwen (40 jaar) valt samen met de gemiddelde afschrijvingstermijnen van belangrijke bouwkundige en installatietechnische onderdelen zoals kozijnen, daken, radiatoren en leidingen, maar ook met de afschrijvingstermijnen met een cyclus van 20 jaar, zoals bijvoorbeeld dakbedekking, vloerbedekking, plafonds en armaturen.

Maar alleen het uitvoeren van deze voorzieningen resulteert nog niet in een toekomstbestendig schoolgebouw. Daarvoor moet ook worden gekeken naar isolatie en het energiezuiniger maken van de gebouwen, de toepassing van onderhoudsarme materialen, het aanbrengen van een gebalanceerd ventilatiesysteem (binnenmilieu) en naar een optimalisatie van de functionaliteit van het schoolgebouw.

Kort samengevat: in een vroeg stadium maar bij voorkeur al rond het 35^e levensjaar moet een richting worden gekozen naar de toekomst: is een integrale renovatie, aanpassing en upgradering voor dat gebouw een reële optie of is nieuwbouw een betere optie?

De kosten van een goede renovatie, aanpassing en upgradering van schoolgebouwen zijn in veel situaties substantieel en vergelijkbaar met de kosten van nieuwbouw. Bovendien moet er voor de renovatieperiode vervangende huisvesting worden georganiseerd en moet twee keer worden verhuisd, waarbij de kosten van vervangende huisvesting hoog zijn. Daarom valt er veel voor te zeggen om bij levensduurverlenging te kiezen voor een verlenging met 40 jaar.

Natuurlijk kan ook worden gekozen voor een levensduurverlenging met bijvoorbeeld 20 jaar. Maar dan worden de jaarlasten van de investering afgeschreven in deze korte periode van 20 jaar, waardoor de jaarlast van rente en afschrijving meestal gelijk is aan, of hoger is dan bij nieuwbouw voor 40 jaar. Bovendien worden materialen vervangen voor 20 jaar terwijl deze in feite een langere levensduur hebben.

Ten slotte zou deze optionele vervangingsystematiek de keuze tussen levensduurverlenging of nieuwbouw alleen maar vrijer maken door hieraan nieuwbouwbudgetten te koppelen. Daarmee kan duurzaamheid en instandhouding van fraaie oude (en soms monumentale) onderwijsgebouwen worden gestimuleerd.

Ten slotte zou deze optionele vervangingsystematiek de keuze tussen levensduurverlenging of nieuwbouw alleen maar vrijer maken door hieraan nieuwbouwbudgetten te koppelen. Daarmee kan duurzaamheid en instandhouding van fraaie oude (en soms monumentale) onderwijsgebouwen worden gestimuleerd.

Nieuw op de ambities afgestemd beleid

Hoe kan het omschreven ambitieniveau van 'goed, gezond, energiezuinig en toekomstbestendig' worden gerealiseerd? Door iedere school in Amersfoort in de komende 40 jaar aanspraak te laten maken op nieuwbouw of een levensduurverlenging met 40 jaar.

Daarmee gaat de gemiddelde leeftijd van de gebouwen die meegaan in een eventuele doordecentralisatie in de komende 40 jaar stapsgewijs omlaag en zullen gemeente en schoolbesturen stapsgewijs kunnen beschikken over duurzame, energiezuinige, onderhoudsvriendelijke en functionele schoolgebouwen.

Normkosten

De normkosten als opgenomen in de VNG-normering zijn afgeleid van de middelen die het rijk beschikbaar stelt aan schoolbesturen (rijksvergoeding) en gemeenten (algemene uitkering).

Met de beschikbare normvergoeding is het niet mogelijk om gezonde, duurzame, energie-neutrale, onderhoudsvriendelijke en eigentijdse schoolgebouwen te realiseren.

De BDB, het onafhankelijke Bureau Documentatie Bouwwezen, heeft berekend dat de normvergoedingen circa 26% te laag zijn om, in een normale markt, een gebouw te realiseren dat voldoet aan de minimale eisen van het Bouwbesluit. Schoolgebouwen moeten aan het Bouwbesluit voldoen om een omgevingsvergunning voor start bouw te verkrijgen. Deze wettelijke criteria negeren is geen optie; het leidt dan niet tot de kwaliteit die nodig is en past evenmin in het omschreven ambitieniveau in de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort'.

Mede op basis van dit onderzoek heeft HEVO de nieuwbouw kosten configurator ontwikkeld voor alle schoolsoorten. Uit deze berekeningen is het gemiddeld benodigde investeringsbedrag voor de stichtingskosten nieuwbouw voor alle schoolsoorten geïndiceerd.

In onderstaand overzicht zijn deze opgenomen.

Aannames per onderwijstype	PO	SO	SBO	VO
Kosten nieuwbouw per m ² per schoolsoort	€ 1.650	€ 1.750	€ 1.700	€ 1.500

4.2. Wat betekent dit nu voor de 'huisvestingsverordening'

- Of er straks wel of niet wordt door gedecentraliseerd: de basisregels en criteria uit de huisvestingsverordening voor o.a. ruimtebehoefte en gymnastiekbehoefte blijven gewoon van kracht.
- De afwijkingen ten opzichte van de verordening zitten met name in het moment van nieuwbouw en/of levensduurverlenging (40 jaar) alsmede in de vergoedingen om deze voorzieningen te kunnen realiseren.
- Voor de stichtingskosten nieuwbouw (zie schema op vorige pagina) is voor alle schoolsoorten uitgegaan van gemiddelde bedragen per m² met een kleine marge. Een kleine PO-school is iets duurder per m² dan een grotere PO-school en een pure vmbo-locatie is duurder dan een avo-vwo-gebouw. Hierover moeten nadere afspraken worden gemaakt.
- Door een bandbreedte van leerlingenaantallen af te spreken zullen zich geen onverwachte uitbreidingen bij de ene school versus leegstand bij de andere school meer kunnen voordoen. Zoals ook bij VO Dolente is gedaan tussen 2000 en 2010.
- Voor VO geldt binnen de verordening sowieso de beleidsregel (poortwachter) dat groei pas leidt tot uitbreiding bij een m²-tekort van > 10%. Deze regel blijft uitgangspunt.
- Voor PO geldt een ruimtetekort als dit structureel 15 jaar aan de orde is en een omvang heeft van minimaal 55 m². Deze regel wordt buiten werking gesteld door de te maken bandbreedte afspraken. Dat betekent ook direct dat er in de kostenramingen van het IHP geen vergoedingen zijn opgenomen voor de uitbreiding van de eerste inrichting.
- Bij nieuwbouw wordt ervan uitgegaan dat er geen of nauwelijks kosten voor tijdelijke vervangende huisvesting aan de orde zijn.
- Voor de vergoeding van verhuiskosten (geen wettelijke voorziening nu) en 1^e inrichting meubilair en onderwijsleerpakket (relatie met afspraken over bandbreedte scholen) zijn geen investeringen opgenomen in het IHP. De schoolbesturen zullen met de te creëren financiële beleidsruimte binnen de doordecentralisatie (bijv. uit opbrengst af te stoten locaties, gunstige renteontwikkeling) hier zelf beleid op moeten maken waardoor de kosten 1^e inrichting en verhuizing collectief worden gedragen.
- Het streven is om te bouwen op bestaande of nieuwe schoolterreinen in die zin dat bij voorkeur op het buitenterrein van een locatie wordt gebouwd waardoor de sloop van het bestaande gebouw pas na de oplevering van de nieuwbouw hoeft plaats te vinden.
- Het is dus zinvol om enkele 'tussengebouwen' (scholen die gaan sluiten) even in gebruik te houden om als tijdelijke vervangende huisvesting voor nieuwbouw/levensduurverlenging van andere schoolgebouwen te fungeren.
- Deze 'tussengebouwen' ook zo veel mogelijk te gebruiken bij een levensduurverlenging van bestaande gebouwen.
- Op termijn zullen daarmee alle dislocaties verdwijnen en zal de gemiddelde leeftijd van schoolgebouwen die meegaan in doordecentralisatie stapsgewijs worden teruggebracht van 48 jaar tot 20 jaar in 2055.

De definitieve omvang van een school wordt nader in gezamenlijkheid bepaald door toepassing van de meest recente leerlingenprognoses. Hierbij zullen bandbreedtes worden vastgelegd. Dat kan betekenen dat er verschuivingen plaatsvinden. Dit mag vooral worden verwacht binnen het PO als gevolg van het Scholenlandschap 2030. Door sluiting van scholen zullen leerlingen een andere school moeten kiezen. Deze 'zwevende leerlingen' zijn opgenomen in de berekeningen van de investeringen die voortkomen uit het IHP en deze zullen te zijner tijd in goed overleg worden toegevoegd/ondergebracht bij de overblijvende scholen.

4.3. Vergelijking toepassing huisvestingsverordening versus IHP

In onderstaand overzicht zijn de gezamenlijke ambities (blauwe kolom links) gespiegeld aan het huidig wettelijk kader (de huisvestingsverordening) en het IHP.

Is het mogelijk om de gezamenlijke ambities te realiseren binnen het huidig wettelijk kader?

De uitkomst is ingekleurd via de 'verkeerslichtmethode':

rood = niet mogelijk

oranje = bijna niet mogelijk

groen = passend en mogelijk

Omschrijving	Verordening (huidig beleid)	IHP + Doordecentralisatie
Goed	geen formele aanspraken	integraal opgenomen in IHP
Gezond	geen formele aanspraken	integraal opgenomen in IHP
Energiezuinig	geen formele aanspraken	integraal opgenomen in IHP
Toekomstbestendig	geen formele aanspraken	integraal opgenomen in IHP
Duurzaamheidsbeleid	ad hoc komt niet tot stand	integraal opgenomen in IHP
Scholenlandschap	geen formele aanspraken	integraal opgenomen in IHP
Vernieuwing VMBO	geen formele aanspraken	integraal opgenomen in IHP
Financiële inspanning	korte termijn minder uitgaven doorschuiven problemen	extra financiële inspanning duidelijkheid naar de toekomst

5. Toekomstvisie PO - VO en SO – VSO en SBO

Alle onderwijssoorten hebben een onderwijskundige visie geformuleerd. Immers, onderwijshuisvesting is geen doel, maar toch een (belangrijk) en noodzakelijk middel om te kunnen inspelen op de toekomst.

Deze visies worden in dit hoofdstuk nader onderbouwd c.q. toegelicht.

Achtereenvolgens:

- Scholenlandschap 2030.
- Visie Voortgezet Onderwijs : 'Samen werken aan (nog) rijker Voortgezet Onderwijs'.
- Visie (voortgezet) Speciaal onderwijs.
- Speciaal Basisonderwijs

5.1. Scholenlandschap 2030

Duurzaam faciliteren van basisonderwijs in de gemeente Amersfoort

Voorwoord

De schoolbesturen voor primair onderwijs willen hun verantwoordelijkheid nemen voor de toekomstige generaties van Amersfoort en de rol die onderwijs daarin vervult. Om deze verantwoordelijkheid te kunnen dragen is een duurzame samenwerking met de onderwijspartners noodzakelijk.

De schoolbesturen hebben de gezamenlijke visie op onderwijshuisvesting *‘Eruit halen wat erin zit’* vertaald naar het masterplan *‘Scholenlandschap 2030’*. Dit masterplan gaat over onderwijshuisvesting voor het primair onderwijs in de gemeente Amersfoort. Maar het is meer dan een huisvestingsplan. Onderwijshuisvesting is niet los te zien van de kwaliteit van het onderwijs, het creëren van gelijke kansen voor leerlingen, het gunnen van bestaansrecht en het creëren en waarborgen van de diversiteit van het onderwijsaanbod. Niet voor niets staat in de visie dat onderwijshuisvesting een *middel* is en geen *doel*.

De schoolbesturen hebben vanuit hun gezamenlijke verantwoordelijkheid keuzes gemaakt voor de verdere ontwikkeling van het onderwijs in de gemeente Amersfoort. In tijden van groei zijn die keuzes soms makkelijker te maken dan in tijden van krimp. En hoewel Amersfoort een stabiele stad is qua leerlingenpopulatie, vinden er op wijkniveau wel degelijk grote mutaties plaats. Ongeacht groei of krimp willen de schoolbesturen ervoor zorgen dat elke leerling kan rekenen op een passend en divers onderwijsaanbod in de directe omgeving waar hij of zij woont en de mogelijkheden blijft behouden voor de keuze voor een specifieke denominatie of onderwijskundig profiel. Het masterplan voorziet hierin.

Het masterplan voorziet er ook in dat de schoolbesturen als één partij staan voor goed onderwijs in de stad en zo ook naar buiten gaan treden. Er wordt een uniform aanmeldbeleid ontworpen dat gericht is op het ten volle tonen van de grote diversiteit van het onderwijsaanbod dat deze stad te bieden heeft. Ouders kunnen hun kinderen op een uniforme wijze aanmelden bij hun school of scholen van voorkeur. Wachtlijsten moeten hiermee zo veel mogelijk worden voorkomen en het streven is transparantie, eenduidigheid en gelijkwaardigheid over de aanmeldprocedure. Voor elk kind een gelijke kans, dat is uitgangspunt voor het primair onderwijs in Amersfoort. En die kans wordt al gegeven nog voordat een leerling naar school gaat.

Dit rapport benoemt het kader en de uitgangspunten waar de schoolbesturen overeenstemming over hebben bereikt. Het gaat hierbij uitsluitend over het regulier onderwijs. Over het speciaal (basis)onderwijs wordt nader gesproken.

5.1.1. *Inleiding*

Voor het vormgeven van een gedeelde visie over de invulling van het gemeentelijk Integraal Huisvestingsplan hebben KPOA, Meerkring en PCBO-AMERSFOORT (hierna ‘de drie schoolbesturen’) meerdere malen met elkaar gesproken over de toekomst van het onderwijs in Amersfoort. Tijdens deze bijeenkomsten stond het formuleren van een antwoord op de geografische spreiding van de basisscholen van de drie schoolbesturen naar 2030 centraal.

De drie schoolbesturen hebben vanuit het belang van een duurzame organisatie en spreiding van hun onderwijslocaties binnen Amersfoort gekeken naar een gewenste spreiding van hun scholen. Een spreiding die recht doet aan de individuele belangen van de verschillende denominaties en de keuzemogelijkheden van ouders.

Daarna zijn de overige schoolbesturen voor primair onderwijs bij dit traject betrokken. Zij onderschrijven de kaders, uitgangspunten en beoogde resultaten die dit traject heeft opgeleverd. Waar er verschil in visie is, is dat ook aangegeven.

NB: In dit rapport wordt gesproken over verschillende wijken binnen de gemeente Amersfoort. Om een uniforme wijkdefinitie te hanteren is aangesloten bij de wijkindeling zoals die is vastgesteld in het gemeentelijk Integraal Huisvestingsplan.

Als basis voor de gesprekken is de Visiekaart Primair Onderwijs in 2030 en de visie op onderwijshuisvesting 'Eruit halen wat erin zit' gehanteerd. In deze door het gehele Amersfoortse onderwijsveld vastgestelde visiedocumenten staan een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten benoemd die aan huisvesting zijn gerelateerd, dit zijn:

- De schoolbesturen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor hun huisvesting.
- De schoolbesturen bieden onderwijs aan via grote integrale kindcentra en kleine scholen; in alle gevallen heeft de school een meerwaarde voor de eigen wijk.
- De scholen fungeren door hun brede dienstenaanbod als wijkcentrum voor omwonenden.
- De huisvesting en omgeving zijn veilig, dynamisch en uitdagend en bieden leerlingen ook plekken om tot rust te komen.
- De huisvesting is flexibel zodat er verschillende activiteiten kunnen plaatsvinden.
- De huisvesting is voorzien van optimale ICT-infrastructuur.

5.1.2. *Uitgangspunten*

Om te komen tot een doelmatige geografische verdeling zijn door de schoolbesturen nadere uitgangspunten geformuleerd.

De uitgangspunten van alle schoolbesturen zijn:

1. De schoolbesturen zien huisvesting als een middel, geen doel.
2. De schoolbesturen streven naar een evenwichtige spreiding van het primair onderwijs over de stad, gericht op bereikbaarheid en keuzemogelijkheid.
3. De schoolbesturen zijn samen verantwoordelijk om de bereikbaarheid en de keuzemogelijkheid van onderwijs in stand te houden.

De uitgangspunten van de drie schoolbesturen zijn:

4. De drie schoolbesturen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de continuïteit van het onderwijs en de bedrijfsmatige stabiliteit van de drie stichtingen.
5. De continuïteit/kwaliteit van het onderwijs en de keuzevrijheid van ouders zijn belangrijker dan het voortbestaan van een individuele school.
6. De drie schoolbesturen bezien spreiding vanuit voedingsgebieden; dat kan een wijk zijn, maar ook breder mede afhankelijk van de sociaalgeografische opbouw. Zij kijken bij spreiding op wijkniveau ook naar de wijk overstijgende effecten.
7. De drie schoolbesturen streven naar stabiliteit van leerlingaantal en continuïteit van onderwijsaanbod. Dat betekent dat daar waar mogelijk de vlucht uit de wijk wordt afgeremd of in ieder geval niet wordt gestimuleerd.
8. Waar binnen een voedingsgebied geen ruimte is voor een afzonderlijke school per denominatie komt de mogelijkheid van een samenwerkingschool in beeld.
9. Waar de schoolbesturen spreken over sluiting van een school bedoelen zij ook het fysiek sluiten van het gebouw.

5.1.3. *Leerlingenprognose*

De toekomstige behoefte aan onderwijshuisvesting is afhankelijk van het toekomstige aantal leerlingen in Amersfoort. Om de toekomstige behoefte en dus het toekomstige landschap te bepalen, is het van belang om inzicht te hebben in de demografische ontwikkelingen op wijkniveau. Voor het toekomstige scholenlandschap is gebruik gemaakt van de gemeentelijke leerlingenprognose van januari 2014 (peildatum 1 oktober 2013).

De prognosesystematiek die is gehanteerd houdt rekening met:

- het voedingsgebied of de voedingsgebieden van de school;
- de aanwezige bevolking, verdeeld in relevante leeftijdsgroepen;
- de woningvoorraad en wijzigingen daarin inclusief een eventuele uitbreiding van het voedingsgebied;
- de veranderingen in de onderscheiden leeftijdsgroepen van de bevolking als gevolg van migratie, sterfte en geboorte;
- de veranderingen in de bevolking als gevolg van wijzigingen in de woningvoorraad;
- de verdeling van de leerlingen als gevolg van de belangstelling voor de school en;
- het onderwijs dat wordt gegeven.

Mutaties in bovenstaande pijlers leiden tot aanpassingen in de prognose en daarmee aanpassingen in de huisvestingsbehoefte van scholen. Afwijkingen kunnen op gemeentelijk niveau meevallen, binnen wijken kunnen er tegelijkertijd forse schommelingen zijn. Het scholenlandschap 2030 houdt rekening met het feit dat deze bewegelijkheid er is. Er zal tussen de onderwijspartners periodiek overleg plaatsvinden om schommelingen vroegtijdig in beeld te krijgen en de behoefte en capaciteit zo goed als mogelijk op elkaar af te stemmen.

5.1.4. *Uniform aanmeldbeleid*

Integraal onderdeel van het scholenlandschap 2030 is de invoering van een uniform aanmeldbeleid voor het basisonderwijs. Hiermee willen de schoolbesturen zich gezamenlijk presenteren aan ouders in Amersfoort.

Het uniforme aanmeldbeleid biedt ouders informatie en een goed inzicht in de grote diversiteit van het onderwijsaanbod dat deze stad te bieden heeft. De schoolbesturen willen ouders optimaal faciliteren in hun keuze voor een school voor hun kind(eren). Ouders kunnen hun kinderen op een nog nader uit te werken wijze aanmelden bij hun school of scholen van voorkeur. Wachtlijsten worden hiermee zo veel mogelijk voorkomen. Ook treedt er transparantie en gelijkwaardigheid op over de wijze van aanmelding voor alle leerlingen binnen Amersfoort.

Gezamenlijke afspraken hierover zorgen ervoor dat het aanmeldbeleid:

- hetzelfde is voor alle basisscholen in de stad;
- eenvoudig en transparant is;
- de rechtsgelijkheid garandeert en
- ouders keuzevrijheid biedt.
- Het begrip 'wijk' staat in het aanmeldbeleid centraal. Alle ouders krijgen in hun directe woonomgeving voorrang op een gelijk aantal wijk gebonden scholen. Scholen met een stedelijk of regionaal karakter² hebben in de definiëring van wijken een uitzonderingspositie. Tevens is rechtsgelijkheid een kernbegrip: alle kinderen hebben een gelijke kans om op een basisschool van voorkeur te komen. In de een separate notitie³ zijn de uitgangspunten en procedures voor dit uniform aanmeldbeleid uitgewerkt. De afspraken zijn door de schoolbesturen bekrachtigd in een convenant.

5.1.5. *Wijkanalyse*

De ontwikkelingen per wijk komen in dit hoofdstuk aan bod. De drie schoolbesturen hebben de wijken gezamenlijk geanalyseerd met het oog op het toekomstige onderwijsaanbod in die wijk van de eigen scholen. Hierbij is momenteel nog geen rekening gehouden aan de behoefte van ouders t.b.v. een specifiek schoolconcept; het is de wens van de schoolbesturen om hier in het vervolg nader gehoor aan te geven.

² Scholen met een stedelijk en/of regionaal karakter zijn: Vrije School Amersfoort, AVS, Pallas Athene, Calvijnsschool, Regenboog, Zwaluwnest, Horizon, De Parel, De Bilal en De Kosmos

³ Uniform aanmeldbeleid basisonderwijs gemeente Amersfoort

Aan de hand van de volgende criteria is een urgentie-inschatting gemaakt van de ontwikkelingen in een wijk:

1. Demografie / mutatie van de leerlingenpopulatie
2. Waarborg diversiteit van het onderwijsaanbod (denominaties)
3. Levensvatbaarheid van de scholen
4. Vlucht uit de wijk
5. Onderwijskundige ondersteuning van de huisvesting
6. Multifunctioneel en maatschappelijk gebruik van de huisvesting (vanuit de ambitie: school in de wijk, wijk in de school)
7. Bouwkundige staat van de huisvesting
8. Duurzaamheid van de huisvesting (klimaat en energiezuinigheid)
9. Dislocaties en tijdelijke huisvesting

Alle criteria zijn gescoord op een schaal van 1 tot 5 waarbij 1 staat voor geen probleem en 5 voor een groot probleem. Criteria 2 (waarborg diversiteit onderwijs) en 3 (levensvatbaarheid scholen) zijn met het oog op de toekomst beoordeeld. De overige criteria zijn beoordeeld op de stand van zaken op dit moment. In sommige gevallen heeft een bepaald criterium een zodanige invloed op het onderwijs in een wijk dat hieraan een zwaarder gewicht is toegekend. De wijk Liendert & Rustenburg heeft op grond van ontwikkelingen die buiten het scoringskader vallen, een hogere plaats op de urgentieladder.

Uiteindelijk heeft elke wijk een urgentiescore gekregen, zie onderstaande tabel.

Prioriteit	Wijk	Urgentiescore
1	Liendert & Rustenburg	1,8 (momentum)
2	Zielhorst	4,1
3	Schothorst	3,7
4	Soesterkwartier	3,3
5	Hoogland	3,2
6	Kattenbroek	3,2
7	Vermeerkwartier & Randenbroek Schuilenberg	2,6
8	Bergkwartier & Leusderkwartier	2,3
9	Nieuwland	2,1
10	Kruiskamp	2,1
11	Vathorst	1,7

Na het vaststellen van de mate van urgentie in een wijk hebben de drie schoolbesturen de acties benoemd die nodig zijn om het onderwijs in een wijk te borgen. Deze acties zijn vastgelegd in termen van inzet, randvoorwaarden en wensen voor het IHP.

In de volgende paragraaf zijn de uitkomsten op hoofdlijnen benoemd.

5.1.6. *Uitkomsten en beoogde resultaten*

De resultaten van alle gesprekken hebben, ook in overleg met de overige schoolbesturen, geleid tot de volgende afspraken. Deze afspraken zijn vastgelegd in een samenwerkingsconvenant in het kader van het Scholenlandschap 2030 Amersfoort.

De afspraken van alle schoolbesturen zijn:

1. De schoolbesturen trekken gezamenlijk op om passend onderwijs voor de kinderen in de wijk te bieden.
2. De schoolbesturen bieden in de wijken keuzevrijheid door het aanbieden van meerdere denominaties en diverse onderwijsprofielen c.q. -concepten.
3. De schoolbesturen faciliteren ouders in hun schoolkeuze door middel van een uniform aanmeldbeleid dat past bij de keuzevrijheid van het onderwijs en recht doet aan de eigenheid van ieder schoolbestuur.
4. Er wordt gestreefd naar nieuwbouw waar:
 - capaciteitsproblemen door sluiting van dislocaties worden verwacht;
 - een multifunctionele accommodatie een maatschappelijke of onderwijskundige meerwaarde biedt;
 - levensverlengende renovatie een gelijkwaardig alternatief is (gelijkwaardigheid t.a.v. levensduur, prijs, ruimtegebruik, e.d.).
5. In de uitvoering van het IHP moet rekening worden gehouden met consequenties vanuit samenwerking met peuterspeelzalen/voorscholen, buitenschoolse opvang en overige partners.

De afspraken van de meeste schoolbesturen zijn:

6. Op VGPO HAAL en Stichting SIMON na maken schoolbesturen in de toekomst geen gebruik van dislocaties en/of tijdelijke huisvesting. Bij beide schoolbesturen is er wel het *streven*.

De afspraken van de drie schoolbesturen zijn:

7. De schoolbesturen zien 240 leerlingen als een kritische ondergrens voor de omvang van hun scholen. Het uniform aanmeldbeleid reguleert leerlingenstromen wanneer scholen door deze ondergrens zakken.
8. In iedere wijk blijft een denominatie aanwezig, al dan niet in de vorm van een samenwerkingschool; in de huidige wijken wordt geen denominatie toegevoegd. Elke wijk kent 1 school per denominatie, al dan niet in de vorm van een samenwerkingschool.

5.2. Samen werken aan (nog) rijker Voortgezet Onderwijs

VO-Kamer Amersfoort: Opbrengsten van donderdag 12 februari

5.2.1. *VO-kamer Amersfoort: doel en uitgangspunten*

De besturen van de instellingen voor Voortgezet Onderwijs in Amersfoort werken samen in de VO-kamer Amersfoort. Doel is gemeenschappelijk tot afstemming te komen over onderwerpen waar individueel en collectief verantwoordelijkheid voor wordt gedragen. Dit doel staat niet op zich, maar moet leiden tot/bijdragen aan een kwaliteitsrijk en pluriform aanbod van het Voortgezet Onderwijs in Amersfoort. Waarbij leerlingen en hun ouders keuzemogelijkheden hebben, maar waarbij die keuzevrijheid tussen scholen niet leidt tot een concurrentieslag om de leerling. Tegelijk weten we dat de keuzes van leerlingen uiteindelijk medebepalend zijn voor de (financiële) gezondheid van alle scholen en besturen. Kortom, de VO-kamer probeert het Archimedes punt te vinden tussen individualiteit en collectiviteit, tussen keuzevrijheid en een afgestemd aanbod.

5.2.2. *Aanleiding*

De samenwerking binnen de VO kamer heeft in de achterliggende jaren veel opgeleverd. De zogeheten 'slag om de leerling' is steeds meer achterwege gelaten en een gezonde competitie tussen scholen is blijven bestaan. Dit neemt niet weg dat samenwerking - in een context waar belangen soms tegenstrijdig zijn - vraagt om continue afstemming en herijking, mede omdat afstemming op bestuursniveau niet vanzelfsprekend leidt tot afstemming tussen scholen of schoolleiders.

Op donderdag 12 februari hebben de bestuurders, verzameld in de VO-kamer, de handschoen opgepakt en ze zijn op zoek gegaan naar nieuwe gemeenschappelijke ambities. In deze korte notitie beschrijven we deze ambities en wordt een eerste aanzet gegeven waarlangs we deze ambities wil realiseren.

Samen werken aan (nog) rijker voortgezet onderwijs!

5.2.3. *Een stip op de horizon*

Stip:

Wij willen voortgezet onderwijs dat een rijk leertraject biedt aan alle kinderen in Amersfoort en omstreken, rekening houdend met hun talenten, mogelijkheden en overtuigingen. Waarom? Omdat (voortgezet) onderwijs kinderen vormt en kansen creëert voor een toekomstige loopbaan, voor het latere leven.

Dat bereiken we door een pluriform aanbod van onderwijsvoorzieningen te creëren, qua niveau, denominatie en onderwijsconcept. Zodat elk kind in Amersfoort een plek kan vinden binnen de eigen woonplaats. Zodat alle ouders vertrouwen houden in het voortgezet onderwijs in Amersfoort.

Een pluriform en rijk aanbod voor voortgezet onderwijs kunnen we alleen in samenwerking realiseren. Een samenwerking die het collectieve aanbod voor leerlingen verrijkt en afzonderlijke scholen beter maakt. Waarbij we elkaars toegevoegde waarde (h)erkennen en willen vergroten. Waarbij we elkaars belangen (h)erkennen en willen dienen. Ook als dat soms een beetje pijn doet. Zolang de optelsom voor leerlingen maar winst oplevert en we de pijn verdelen.

Op weg naar de horizon:

Onderweg naar onze stip op de horizon komen we praktische vraagstukken tegen. Rond schoolprofielen, sectoren, leerlingenstromen, huisvesting, de lokale educatieve agenda, etc. De antwoorden en oplossingen vinden we samen met onze partners, in- en extern: onder andere ouders en leerlingen, de schoolleiders en docenten, toezichthouders, wethouder en ambtenaren.

5.2.4. *Onze wegen*

Ons doen en laten binnen de VO kamer dient afgestemd te zijn op onze ambitie en onze samenwerking wordt sterker als we de juiste omgangsvormen hanteren en bereid zijn elkaar daar op aan te spreken.

We kiezen daarom een werkwijze die past bij onze ambities. Een werkwijze die verder gaat dan het technisch bespreken van vraagstukken, Een werkwijze die versterkend werkt aan de door ons gewenste omgangsvormen. Daarom wisselen we formeel en informeel overleg af. Is onze samenwerking, ons groeiproces, een vast punt op onze agenda en geven we elkaar een (vastgelegd) mandaat als vertegenwoordiger van de 'VO kamer'.

Om nog effectiever te zijn is het nodig dat we onze partners steeds blijven betrekken bij onze besluiten. Zodat onze relevante omgeving niet alleen de besluitvorming binnen de VO- kamer kent, maar ook de overwegingen daarachter. We nodigen onze partners per thema uit, om met ons mee te denken en onze besluitvorming te verrijken. We laten onze partners kennismaken met onze dilemma's, waarbij wij nieuwsgierig zijn naar hun dilemma's. Wij nemen verantwoordelijkheid voor onze besluitvorming en de uitvoering ervan, maar nodigen onze partners uit zich hier mede-eigenaar van te voelen. Zoals wij ons mede- eigenaar willen voelen van hun afwegingen, hun besluitvorming en hun uitvoering.

Thema's	Toelichting	Partners
Onderwijsvisie Amersfoort 2020	Met onze (interne) partners willen we vaststellen wat we verstaan onder een pluriform en rijk aanbod van voortgezet onderwijs. De definitie moet ons helpen op de weg daar naartoe de juiste besluiten te nemen.	- Schoolleiders VO - Raden van Toezicht - (G)MR-en - Onderwijsteams / medewerkers - Ouders en leerlingen
Samenwerking onderwijsinhoud	Met onze (externe) partners willen we samenwerken aan een nog betere doorlopende leerlijnen. Door meer samenwerking op de aansluiting en leerinhouden.	- Schoolleiders VO - Bestuurders en schoolleiders PO – (V)SO- MBO – HBO- WO
Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen (RPO)	Als Voortgezet Onderwijs willen we zorgen voor een goede planning van onze onderwijsvoorzieningen. Te beginnen met de profielen voor het VMBO en de keuzes die we daarin samen maken (ook in relatie tot huisvesting).	- Schoolleiders VO - Wethouder en ambtenaren - Vervolgonderwijs
Huisvesting	In overleg met de gemeente Amersfoort en onder meer op basis van de gemeenschappelijk vastgestelde VMBO-profielen willen we werken aan een integraal huisvestingsplan. Hierbij streven we naar een eerlijke verdeling van middelen over scholen en besturen op lange termijn.	- - Wethouder en ambtenaren - Schoolleiders - Raden van toezicht - (G)MR-en

5.2.6.

Integraal plan VMBO

De besturen wensen op alle eerder genoemde terreinen, voor álle onderwijssoorten tot afgestemde, goede afspraken te komen. Zij zijn zich echter bewust van het feit dat, met name met betrekking tot het thema 'huisvesting', de belangstelling aangaande de afstemming vooral uitgaat naar het VMBO (en dan specifiek naar de leerwegen Basis- en Kaderberoepsgericht).

De besturen die deze onderwijssoorten aanbieden stellen zich eensgezind op achter de volgende uitgangspunten:

- Binnen het RPO vindt afstemming over het onderwijsaanbod plaats.
- De Meerwegen Scholengroep en het Meridiaan College gaan, via de vestigingen Prisma College en Vakcollege Amersfoort, intensief samenwerken. Vanaf schooljaar 2015-2016 is het onderwijsaanbod afgestemd en werven zij gezamenlijk. Zij streven naar huisvesting onder één dak (of in elkaars directe nabijheid) op korte termijn.
- Onderwijsgroep Amersfoort volgt deze samenwerking met belangstelling, maar neemt in eerste instantie inhoudelijk geen deel. Het Trivium vaart vooralsnog haar eigen koers, maar blijft geïnteresseerd om (op termijn) mogelijk toe te groeien naar een campus-constructie met de samenwerkingsschool Prisma-Vakcollege.
- Guido de Bres volgt het bovenstaande eveneens met belangstelling maar zal, vanwege de denominatie, vooralsnog haar eigen keuzes maken.

- De noodzaak tot afstemming en samenwerking met het praktijkonderwijs wordt door alle betrokkenen onderschreven.
- Op korte termijn organiseren we een bijeenkomst met de besturen van de VMBO's om, onder leiding van een deskundige, nader in te zoomen op andere mogelijke scenario's. We brengen deze scenario's in kaart en maken een keuze.

5.3. Prioriteiten (Voortgezet) Speciaal Onderwijs

1. **Koningin Emmaschool en dr. A. van Voorthuysenschool**
2. **Speciaal onderwijs van de Onderwijsgroep Amersfoort (Mulock Houwer)**
3. **Prof. Groenschool**

5.3.1. *Koningin Emmaschool en dr. A. van Voorthuysenschool*

Het uitgevoerde Quick Scanonderzoek heeft aangetoond dat de nieuwbouw voor de Koningin Emmaschool en dr. A. van Voorthuysenschool de hoogste prioriteit moet krijgen.

De Koningin Emmaschool en de dr. A. van Voorthuysenschool zijn twee scholen voor leerlingen met een verstandelijke beperking (ZML - Zeer Moeilijk Lerenden). De afdeling Speciaal Onderwijs (hierna: SO) verzorgt onderwijs aan leerlingen in de leeftijd van 4 tot en met (maximaal) 13 jaar. De afdeling Voortgezet Speciaal Onderwijs (hierna: VSO) richt zich op leerlingen in de leeftijd vanaf 12 tot 20 jaar. Beiden scholen kennen sinds een aantal jaren een verbrede toelating voor MG.

De scholen zijn gehuisvest op het 'Scholencomplex de Vosheuvel' gelegen in het bosrijke gebied van het Heiligenbergerbeekdal in Amersfoort-Zuid. De scholen hebben een eigen en herkenbaar domein in de huisvesting. Een aantal ruimtes is gemeenschappelijk in gebruik zoals de plantenkas, de twee gymzalen, het technieklokaal, een watergewinning bad, de centrale aula, pleinen om te spelen en een fitnessruimte (VSO).

Visie op onderwijs

Onderwijs helpt leerlingen zich persoonlijk te ontwikkelen, draagt bij aan maatschappelijke en culturele waarden en zorgt ervoor dat kinderen kunnen deelnemen aan de maatschappij. Het aanbod richt zich op emotionele en verstandelijke ontwikkeling, het stimuleren van creativiteit, het verwerven van kennis en het zich eigen maken van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden. Met de kerndoelen biedt de school een breed en gevarieerd onderwijsaanbod aan. De Vosheuvel werkt doelgericht en planmatig toe naar een toekomst die past bij de mogelijkheden en wensen van de leerling. De afdelingen VSO werken uitstroomgericht. Dit betekent dat de inhoud van het onderwijs zó is ingericht dat leerlingen zo goed mogelijk worden voorbereid op de periode na hun schooltijd. De uitstroom naar werk is richtinggevend voor de inhoud van het individuele onderwijsprogramma. Daarbij gaat het erom dat leerlingen zo zelfstandig mogelijk kunnen functioneren op de domeinen 'wonen, werken, vrije tijd, burgerschap en samenleven'.

Het SO/VSO-onderwijs wordt afgestemd op de ontwikkelingsmogelijkheden van de leerling en wordt zodanig ingericht dat de leerling een ononderbroken ontwikkelingsproces kan doorlopen.

De huisvestingsvisie is uitgewerkt in het rapport '**Huisvestingsvisie De Vosheuvel**' van 4 maart 2015. In dit rapport wordt ingezoomd op de effecten van passend onderwijs en worden de huisvestingswensen en kaders/uitgangspunten ten aanzien van de nieuwbouw uitgewerkt. Het navolgende stuk over 'passend onderwijs' is integraal in dit deel A opgenomen.

Passend Onderwijs

Per augustus 2014 zijn de afdelingen SO en VSO aangesloten bij de nieuwe samenwerkingsverbanden voor Primair Onderwijs (PO) en Voortgezet Onderwijs (VO). Er wordt van de samenwerkingsverbanden voor PO en VO verwacht dat zij onderwijs én ondersteuning bieden aan alle leerlingen binnen hun regio.

Daarbij zullen de reguliere scholen binnen deze nieuwe Samenwerkingsverbanden zich met betrekking tot hun ondersteuningsprofiel en onderwijsaanbod drie kernvragen – kunnen – stellen:

- Wat kunnen wij zelf?
- Wat kunnen wij met hulp?
- Wat besteden wij uit?

De scholen voor PO en VO van de Samenwerkingsverbanden in Eemland kunnen bij De Vosheuvel aankloppen wanneer (zeer) speciale expertise en/of ondersteuning bij leerlingen met een verstandelijke beperking gewenst of noodzakelijk is.

Hogere eisen door Passend Onderwijs

Door de invoering van Passend Onderwijs en de Wet Kwaliteit (V)SO zijn de eisen die aan De Vosheuvel gesteld worden hoger. Gevolg hiervan is dat:

- het (V)SO meer objectiveerbaar en transparant moet gaan werken,
- de vormgeving van het onderwijs verandert,
- de expertise wordt vergroot en
- meer wordt samengewerkt met de ketenpartners en onderwijs (SBO en Praktijkonderwijs).

Daarnaast is de algemene verwachting dat door de invoering van het Passend Onderwijs de leerlingenpopulatie voor het (V)SO zal gaan veranderen. Vanuit de populatie jonge-risicokinderen (JRK) zullen extra leerlingen instromen, terwijl leerlingen met een minder grote zorgbehoefte eerder een plek zullen vinden in het speciaal basisonderwijs of het praktijkonderwijs.

Gevolg: objectiveerbaar en transparant werken en verandering vormgeving onderwijs

Leerlingen die (V)SO-onderwijs volgen hebben, net als leerlingen in het regulier onderwijs, recht op goed onderwijs. Onderwijs dat aansluit bij hun mogelijkheden en hen toeleidt naar een vervolgopleiding, de arbeidsmarkt of tot een zo zelfstandig mogelijk functioneren in vormen van dagbesteding.

Om dat te bereiken is het volgende in de Wet Kwaliteit (V)SO geregeld:

- Het vergroten van de opbrengstgerichtheid van het onderwijs door het invoeren van een verplichting om voor alle leerlingen het ontwikkelingsperspectief/uitstroomperspectief vast te stellen en de voortgang van de ontwikkeling te registreren.
- Het inrichten van drie uitstroomprofielen, in het VSO, waarbij het uitstroomprofiel :
 1. Vervolgonderwijs is geënt op het regulier VO en het profiel.
 2. Arbeidsmarkt, praktijkgericht is en inzet op duurzame arbeidsparticipatie.
 3. (Arbeidsmatige) dagbesteding leerlingen, is gericht op de setting van een dagcentrum waar al dan niet vormen van arbeid versus vorming worden geboden.

Daarnaast zijn – analoog aan het basisonderwijs – kerndoelen in het onderwijs ingevoerd.

Gevolg: expertise vergroten

Om onderscheidend te zijn voor de samenwerkingsverbanden heeft De Vosheuvel een bredere expertise nodig. Beiden scholen moeten in eendrachtige samenwerking een expertisecentrum worden dat expertise uitdraagt.

Gevolg: meer samenwerking met ketenpartners zorg

Meer samenwerking met de ketenpartners zou ook mogelijk moeten zijn. Deze samenwerking zou geïntegreerd moeten worden op De Vosheuvel. Veel leerlingen hebben nu buiten schooltijd logopedie en fysiotherapie. Dit vraagt tijd en energie aan het einde van een lange dag. Het ideaal is om externe aanbieders van paramedische diensten zoals logopedie, fysio- en ergotherapie, muziek- en speltherapie te integreren op de locatie en binnen ons onderwijsaanbod.

Voor interventies is kleinschalig onderwijs nodig en huisvesting die dat faciliteert. Er zijn nu zowel externe, als interne interventies (time out, 1:1 setting e.d.).

Gevolg: meer samenwerking met andere scholen: (V)SO, PRO en SBO

Meer samenwerking met andere scholen is nodig om de leerling goed te bedienen en het ZML een goede plek te geven in het passend onderwijs.

Door de invoering van Passend Onderwijs zijn de schotten tussen de scholen verdwenen. De exclusiviteit van het ZML is verdwenen. Dit betekent dat onderwijs aan kinderen met een verstandelijke beperking (ZML) ook aan basisscholen, SBO, PRO en andere (V)SO-scholen kan worden gegeven. Dat kind moet wel goed bediend worden – daarvoor is goede (sybiotische) samenwerking nodig.

Het ZML zal van de faciliteiten in het PO en VO gebruik maken om leerlingen aanvullende mogelijkheden te bieden. Bijvoorbeeld: stage lopen op het PRO, vakken volgen op het PRO.

Andersom zal het aanbod van het ZML veranderen van onderwijs(aanbod) naar arrangementen. Naast leerlingen die op het ZML zitten, zullen ZML-scholen ook een arrangement van ondersteuning voor het PO en VO aanbieden. Hiermee wordt onderwijs op maat aangeboden.

De verwachting is dat door onderling flexibele arrangementen aan te bieden, de budgetten voor het ZML per saldo gelijk zullen blijven - het dienstenpakket verandert echter aanzienlijk. Voorwaarde daarvoor is wel dat De Vosheuvel excellent zal moeten zijn in de te verlenen diensten voor haar doelgroep. Het ondersteuningsprofiel is het sterke punt van een ZML-school. De Vosheuvel is bezig om haar specialisme verder uit te breiden omdat we merken dat de het leerlingenprofiel breder wordt. Door de samenwerking te zoeken kan het specialisme van De Vosheuvel worden versterkt.

De Meerkring (bestuur van de dr. A. van Voorthuysenschool) kiest er zelfs voor om de dr. M. van der Hoevenschool (SBO) en de dr. A. van Voorthuysenschool samen te voegen tot één organisatorische eenheid.

Daarnaast wil de dr. A. van Voorthuysenschool een samenwerking aangaan met de De Lasenberg ZMOK-(V)SO. De Koningin Emmaschool wil bij dit initiatief aansluiten.

De Vosheuvel kan er voor kiezen om haar aanbod uit te breiden naar ZMOLK. Het Samenwerkingsverband wil een voorziening voor ZMOLK (met zorg) naar Eemland halen. ZMOLK'ers gaan reeds op De Vosheuvel naar school. De huisvesting van De Vosheuvel faciliteert deze leerlingen echter niet. ZMOLK is een fundamenteel andere doelgroep, die niet past bij ZML. Voor de ZML is de veiligheid in het geding bij integratie van ZML en ZMOLK. De Vosheuvel kiest er dan ook voor om de Samenwerking met collega-scholen in het (V)SO aan te gaan om meer structuur-behoefte leerlingen alternatieven te kunnen bieden.

Samenwerking ZML in Amersfoort

De dr. A. van Voorthuysenschool en de Koningin Emmaschool willen samenwerken: Gebruik maken van elkaars expertise, onderwijs op elkaar afstemmen en werken met elkaars leerlingen. Samenwerking is een voorwaarde om een gedifferentieerd aanbod te kunnen bieden. Voor de SO-afdeling zoekt De Vosheuvel samenwerking op het vlak van zorg en onderwijs: bijvoorbeeld Medisch Kinderdagverblijven (MKD's).

Gevolg: meer samenwerking met bedrijven

Zie volgend hoofdstuk.

Randvoorwaarden huisvesting

De hogere eisen aan het (V)SO door invoering van Passend Onderwijs stellen ook randvoorwaarden aan de huisvesting:

- De huisvesting moet de mogelijkheid bieden om groepen te maken naar ontwikkelings-perspectieven en uitstroomprofielen.
- Deze afzonderlijke stromen zouden bij voorkeur in een eigen domein ondergebracht moeten worden.
- Er dienen voldoende praktijkruimtes te zijn om het onderwijs op maat te kunnen geven.
- De verwachte groei van MG-leerlingen en het werken met variabele arrangementen stelt eisen aan de flexibiliteit van de huisvesting. Het moet daarom mogelijk zijn om in de toekomst te kunnen variëren tussen groottes van ruimtes, bezetting en het aantal leerlingen.

- Een expertisecentrum vraagt ruimtes in het gebouw voor specialisten.
 - Voor interventies is kleinschalig onderwijs nodig en huisvesting die dat faciliteert.
- Om een gedifferentieerd en geoptimaliseerd aanbod te kunnen bieden is samenwerking van de scholen op de Vosheuvel nodig. Dit stelt ook eisen aan de huisvesting – deze moet zo zijn georganiseerd dat ruimtes (inclusief lokalen en praktijklokalen) kunnen worden gedeeld en de onderwijsstromen MG, ZML-VSO en ZML-SO van beide scholen bij elkaar.

5.3.2. *Speciaal Onderwijs van de Onderwijsgroep Amersfoort (Mulock Houwer)* **Inleiding**

De locaties van het Speciaal Onderwijs van de Onderwijsgroep Amersfoort beschikken over het algemeen over adequate huisvesting.

Binnen Amersfoort kennen we de volgende locaties: De SO-locatie heeft in 2007 een nieuw schoolgebouw aan de Lageweg betrokken. Mulock 2000 is gehuisvest in een voormalige vmbo-school aan de Vondellaan. Locatie Fornhese heeft in 2006 een gebouw gekregen op het terrein van GGz Centraal in Amersfoort. Het Arbeid Training Centrum is sinds enkele jaren gehuisvest in een pand aan de Radonweg op het industrieterrein in Amersfoort. Locatie de Tinne heeft eind 2012 een aangepast schoolgebouw aan de Liendertseweg in Amersfoort betrokken.

Buiten Amersfoort: De locatie Maarsbergen is gehuisvest in een school op het terrein van Valkenheide. De locaties Eikenstein en Lindenhorst zijn gehuisvest op het terrein van de gelijknamige justitiële- en jeugdzorginstellingen. Locatie 't Gooi is sinds 2012 ondergebracht in een nieuw gebouwde school in Huizen. Locatie de Rietschans heeft de onderbouw in een tijdelijke voorziening en de bovenbouw in een nieuw gebouw, beide op het terrein van GGz Centraal in Ermelo.

De locaties buiten Amersfoort laten we in dit stuk verder buiten beschouwing.

Diverse ontwikkelingen leiden ertoe dat we de huisvesting van een aantal locaties opnieuw willen bezien. In dit stuk schetsen we welke ontwikkelingen dat zijn.

Beleid en Ontwikkelingen

Voor ouders/verzorgers en verwijzers is het vaak niet gemakkelijk om de weg te vinden in het landschap van het speciaal onderwijs. Het bestuur van de Onderwijsgroep Amersfoort heeft daarom een Dienst Speciaal Onderwijs opgezet die geldt als centraal aanmeldpunt voor de bovenstaande scholen. Zij verzamelt de informatie die noodzakelijk is om een start te kunnen maken op een van de speciaal onderwijs scholen. Als de benodigde informatie en de toelaatbaarheidsverklaring aanwezig zijn volgt kennismaking op de school en kan worden gestart. Op de school wordt binnen zes weken een ontwikkelingsperspectief vastgesteld, wat met ouders wordt afgestemd.

Alle (V)SO-scholen hebben zich de afgelopen jaren ontwikkeld van 'zorgscholen' tot scholen waar het lesprogramma wordt gespiegeld aan dat van het regulier onderwijs. Het voortgezet speciaal onderwijs kent momenteel lesprogramma's van vwo, havo en alle vormen van vmbo.

De verwachting was dat met de wet Passend Onderwijs het aantal leerlingen dat gebruik maakt van het speciaal onderwijs terug zou lopen. Dat speciaal onderwijs meer een 'service' wordt in plaats van een 'plek'. Hierop speelt de Onderwijsgroep Amersfoort in door kortdurend verblijf met gerichte observatie en advies, gericht op terugplaatsing, te faciliteren.

De Onderwijsgroep Amersfoort wil thuis-nabij onderwijs mogelijk maken voor leerlingen die behoren tot de doelgroepen van de scholen. De Onderwijsgroep Amersfoort verwacht een structurele toename van in totaal 120 leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs. (SWV-informatie juni 2014) Op verzoek van de samenwerkingsverbanden streven wij ernaar alle leerlingen uit de regio die zich bij ons melden te plaatsen en geen wachtlijst te hanteren.

De Lageweg

Deze hoofdvesting van de Mulock Houwer biedt cluster IV onderwijs aan leerlingen van 6 tot 12 jaar. Dit schooljaar heeft de Lageweg 110 leerlingen.

Mulock Houwer kent nog een so-afdeling die momenteel is ondergebracht bij een vso-school: So-Fornhese, onderdeel van (V)SO Fornhese. Deze afdeling verzorgt cluster IV onderwijs aan ongeveer 40 kinderen met psychiatrische problematiek.

- De aanstaande ontvlechting van speciaal en voortgezet speciaal onderwijs leidt ertoe dat het management van het speciaal onderwijs van de Onderwijsgroep Amersfoort er waarschijnlijk voor

gaat kiezen om alle so-afdelingen te clusteren. Dat zal in de eerste plaats organisatorisch zijn maar op niet al te lange termijn zal ook een gebouwelijke samenvoeging wenselijk zijn.

- Bij een samenvoeging van de verschillende doelgroepen, zeer moeilijk opvoedbare kinderen en kinderen met psychiatrische problematiek, kenmerkt de laatste groep zich door haar grote kwetsbaarheid en behoefte aan veiligheid. Een gebouw waarin beide groepen worden bediend moet tegemoetkomen aan de mogelijkheid de groepen fysiek van elkaar gescheiden te houden.

Mulock Fornhese

De Mulock Houwer locatie Fornhese is een school voor cluster IV onderwijs voor kinderen en jongeren die kampen met psychiatrische problematiek. De school kent een afdeling so, voor ongeveer 40 kinderen in de basisschoolleeftijd en een vso-afdeling voor ongeveer 70 jongeren van 12 tot 20 jaar. Het (V)SO biedt onderwijs op het niveau van vmbo-t.

De school werkt intensief samen met de kinder- en jeugdpsychiatrische kliniek Fornhese van GGZ-Centraal. De school ligt in de onmiddellijke nabijheid van de klinieken en polikliniek.

Ook op deze locatie zijn er ontwikkelingen die ertoe leiden de huisvesting te heroverwegen.

- Momenteel huren wij onderwijsruimte van GGZ Centraal (Mulock Fornhese). De huur wordt betaald door de gemeente. In het geval een koerswijziging bij GGZ Centraal zou leiden tot het stopzetten van de huurovereenkomst zal er moeten worden gezocht naar alternatieve onderwijsruimte in Amersfoort. Dit zal de nodige investeringen met zich mee brengen.
- De psychiatrische kliniek verplaatst vanaf januari 2016 haar klinische activiteiten voor jonge kinderen naar Almere. Daarmee eindigt voor deze groep leerlingen de samenwerking tussen de kliniek en onze school.

Ondanks de sluiting van de klinische afdelingen (de poliklinische behandeling blijft in Amersfoort) blijft er voor kinderen uit de regio van samenwerkingsverband De Eem behoefte aan een school die deze specifieke expertise heeft om kinderen en jongeren met psychiatrische problematiek adequaat onderwijs te kunnen bieden.

- De eerder genoemde ontvlechting van speciaal en voortgezet speciaal onderwijs leidt tot de waarschijnlijke beleidskeuze de so-afdelingen van het speciaal onderwijs van de Onderwijsgroep Amersfoort op termijn samen te voegen. In de praktijk zal dat betekenen dat de ongeveer 40 so-leerlingen van deze locatie ondergebracht zullen worden bij de Lageweg.
- De psychiatrische kliniek zal in voorjaar 2016 ook de activiteiten in het kader van de behandeling van jongeren van 12 – 18 jaar verplaatsen. De klinische behandeling zal in de nabije toekomst in Ermelo of Almere plaatsvinden. De poliklinische behandeling zal worden verplaatst naar een gebouw in de stad Amersfoort. Het samenwerkingsverband Eemland heeft aangegeven een onderwijsvoorziening te willen creëren voor de leerlingen met deze specifieke problematiek. In kader van thuis-nabij onderwijs wil men ook de jongeren met vergelijkbare problematiek, die nu onderwijs volgen buiten de regio van het samenwerkingsverband graag binnen ons samenwerkingsverband onderwijs bieden. Mulock Fornhese zou daar een belangrijke rol in kunnen spelen.
- Om de combinatie van onderwijs en zorg te kunnen waarborgen is het wenselijk om een schoolgebouw te betrekken waarbinnen ook ruimtes zijn waar psychiatrische zorg kan worden geboden. Dit ook op nadrukkelijk verzoek van GGZ-Centraal.

De Tinne

De Tinne biedt onderwijs aan leerlingen met stoornissen in het autistisch spectrum. Het onderwijs wordt aangeboden op havoniveau. Leerlingen voor wie de belemmerende factoren het volgen van onderwijs en diplomering op havoniveau in de weg blijken te staan, hebben de mogelijkheid om eindexamen te doen op het niveau van vmbo-tl. Momenteel kent de Tinne een volledige 5-jarige havo opleiding en een 3^e en een 4^e klas van het vmbo-tl. Dit schooljaar (2014-2015) heeft De Tinne 120 leerlingen.

Een aantal ontwikkelingen zorgt voor capaciteitsproblemen en vraagt om aanpassingen in de huisvesting:

- Er worden meer leerlingen aangemeld dan kunnen worden geplaatst. Dit is een tendens die zich al eerder voordeed en die zich, ondanks de invoering van Passend Onderwijs, voortzet.
- Er blijkt tevens behoefte aan onderwijs op vwo-niveau voor de leerlingen uit de doelgroep. De Onderwijsgroep Amersfoort voldoet aan de maatschappelijke roep om een breder spectrum aan onderwijs voor autistische leerlingen thuis-nabij aan te bieden en biedt daarom vanaf 1 augustus 2015 een breder aanbod. In de planning ligt om de vmbo-t/mavo afdeling van De

Tinnete verplaatsen naar Fornhese en uit te bouwen met een tl-onderbouw. De Tinne zal zich dan volledig gaan richten op Havo onderwijs voor leerlingen met ASS-problematiek. De capaciteit van het gebouw aan de Liendertseweg wordt met alleen een havo afdeling volledig benut en laat geen ruimte om op bovenstaande ontwikkelingen in te spelen.

Mulock 2000

Mulock 2000 is een voortgezet speciaal onderwijs school voor leerlingen met ernstige gedragsproblemen. Het onderwijs wordt geboden op vmbo-b, k en t-niveau, er is een groep die zich voorbereid op het mbo of arbeid en er is een zogenaamde sluisklas voor leerlingen waarvoor een passende plek moet worden gevonden.

- Het ontbreekt de school aan een gymzaal.

5.3.3. Prof. Groenschool

De Professor Groenschool (onderdeel van de Koninklijke Auris Groep) is een so school voor leerlingen tussen de vier en twaalf jaar oud met taalontwikkelingsstoornissen (TOS) of een stoornis in het autistisch spectrum die specifiek leidt tot een communicatieve beperking (ASS) of slechthorend zijn. Daarnaast is er op de Professor Groenschool de naschoolse behandelgroep STAP gehuisvest en het aanmeldpunt cluster 2 Midden Nederland. Het combineren van zorg en onderwijs voor de leerlingen in een gebouw is een belangrijk uitgangspunt binnen de visie van Auris.

Visie op Onderwijs en Zorg

Binnen het cluster 2 onderwijs worden drie arrangementen aangeboden; licht, medium en intensief. Leerlingen in het lichte en medium arrangement gaan naar een reguliere school met aangepaste ondersteuning vanuit de ambulante begeleiding van cluster 2, leerlingen met een intensief arrangement gaan naar so of vso binnen cluster 2.

De leerlingen van de Professor Groenschool hebben naast hun onderwijs extra zorg (ondersteuning/therapie) nodig binnen de school waarvoor behandelruimtes noodzakelijk zijn (bijvoorbeeld logopedie). Tevens vraagt de huidige en toekomstige onderwijsvisie de mogelijkheid om met kleinere groepjes buiten de klas te kunnen werken.

In de Prof. Groenschool wordt op korte termijn het Expertisecentrum onderwijs voor kinderen met TOS gehuisvest. Vanuit hier en op locatie zullen ambulante begeleiders cluster 2 leerlingen begeleiden binnen het regulier onderwijs binnen Amersfoort en omgeving. Door een centrale ontmoetings/werkplek te creëren binnen de Prof. Groenschool kan kennis rondom de cluster 2 leerlingen geborgd en gedeeld worden.

Leerlingenaantallen

Momenteel zijn er op de Prof. Groenschool ongeveer 250 leerlingen. Het aantal aanmeldingen voor het schooljaar 2015 -2016 zijn groter dan het afgelopen schooljaar. Desondanks is het de verwachting voor de toekomst dat het aantal leerlingen stabiel zal blijven en dat de invoering van het Passend Onderwijs weinig invloed zal hebben op de aantallen.

Huisvesting Prof. Groenschool

Het gebouw aan de Hooglandseweg-Noord is in 2011 gerenoveerd, echter is het oude ventilatiesysteem niet vervangen waardoor er onvoldoende ventilatie in het gebouw is. Tevens is het in de zomer zeer warm.

De huisvesting van de school voldoet momenteel aan de onderwijskundige visie. Er zijn voldoende behandelruimtes en er zijn mogelijkheden binnen het gebouw om gedifferentieerd te werken met leerlingen. Wanneer het expertisecentrum intrekt op de Hooglandseweg-Noord zal mogelijk behoefte ontstaan aan meer ruimte. Dit zal echter de komende tijd nader onderzocht worden.

5.4. Ontwikkelingen Speciaal Basisonderwijs

Per augustus 2014 is de wet Passend Onderwijs in gegaan. Binnen onze regio zijn twee SWV's actief voor zowel PO als VO. De besturen van onze SBO scholen verwachten dat de komende jaren de ontwikkelingen rond passend onderwijs tot gevolg zullen hebben dat het aantal leerlingen binnen het SBO zal verminderen. Thuisnabij onderwijs en het kwalitatief versterken van het regulier primair

onderwijs zijn een aantal van de hoofddoelstellingen van deze wetswijziging. Dit past ook naadloos in de ambities van SWV de Eem.

Gelet op deze ontwikkelingen is het van belang dat de expertise van het SBO steeds meer ondersteunend moet gaan werken aan de leerlingen in het reguliere basisonderwijs of waar mogelijk het SBO gedeeltelijk integreert met het reguliere basisonderwijs. Dat betekent concreet dat schoolbesturen moeten gaan nadenken over de manier waarop deze expertise kwalitatief op een hoog niveau wordt gebracht en zodanig wordt vormgegeven dat maximale inzet gewaarborgd wordt.

Concreet betekent dit dat schoolbesturen nog meer dan nu al het geval is met elkaar zullen moeten samenwerken. Er dient een duidelijke afstemming plaats te vinden over de gewenste en noodzakelijke expertise zodanig dat leerlingen niet meer van hetzelfde krijgen maar zorgdragen voor voldoende diversiteit in expertise. Het gevolg is dat scholen onderling voor een deel zullen verschillen, maar daar waar zij elkaar binden nauw met elkaar gaan samenwerken. De eerste initiatieven hiervoor zijn inmiddels in gang gezet.

Daarbij wordt samenwerking tussen SBO en SO niet uitgesloten. Ook hier liggen er kansen om expertise te delen en te versterken. Alles in het belang van de leerling die recht heeft op kwalitatief goed onderwijs.

Voor de huisvestingssituatie betekent dit dat de te verwachten daling van het leerlingenaantal zal leiden tot vermindering van de capaciteit. Het is zelfs niet uit te sluiten dat in de toekomst locaties gesloten zullen worden en scholen elkaar ook fysiek zullen opzoeken. De ontwikkeling van passend onderwijs kan er ook toe leiden dat, vanwege benutting van expertise, gebouwen, naast de school functie, ook een ander functie (expertisefunctie) krijgen toebedeeld. Het is wel de overtuiging van de schoolbesturen voor SBO, dat er ook

in de verre toekomst scholen voor SBO noodzakelijk blijven, echter wel in kleinere schaal.

Schoolbesturen zijn voornemens om, gelet op bovenstaande, op korte termijn met elkaar in gesprek te gaan om te bekijken op welke wijze de toekomstige samenwerking en huisvestingssituatie vorm kan krijgen, rekening houdend met de informatie vanuit het IHP.

Gelijk aan de ontwikkelingen rond het scholenlandschap 2030, zullen er afspraken gemaakt worden over de inhoudelijke expertise van iedere SBO school en de daarbij horende feitelijke capaciteit. Uiteraard zullen wij daarbij de ontwikkelingen vanuit het SWV en het SO nauwlettend volgen.

6. Investeringsen onderwijshuisvesting IHP

Primair en (voortgezet) speciaal onderwijs

Hevo heeft via de uitgevoerde Quickscans voor PO, SO-VSO en het VO een advies gegeven over de volgorde van de voorzieningen voor de komende jaren. Deze prioriteitsvolgorde vanuit de Quickscans is gebaseerd op technische gronden.

De financiële doorrekeningen zijn uitgevoerd op basis van deze technische prioriteitsvolgorde. Op basis van deze volgorde is de noodzakelijke investeringsruimte voor de kosten voor nieuwbouw c.q. levensduurverlenging geïndiceerd.

Het is straks bij een mogelijke doordecentralisatie aan de schoolbesturen om de definitieve volgorde te bepalen. Nieuwe ontwikkelingen c.q. voortschrijdend inzicht kunnen immers aanleiding geven om een project naar voren te halen en/of een project enkele jaren door te schuiven. Deze vrijheid van handelen, binnen de financiële mogelijkheden van een mogelijke doordecentralisatie, moet immers worden geborgd.

Voor het PO en SO-VSO zal dit in goed overleg samen worden ingevuld.
Voor meer info over het PO en SO-VSO wordt verwezen naar de Quickscans.

Voortgezet Onderwijs

Ten aanzien van de prioriteiten in het voortgezet onderwijs hebben de schoolbesturen voor VO de keuzes via onderstaande verklaring toegelicht:

De schoolbesturen VO achten zich gezamenlijk verantwoordelijk voor het VO in Amersfoort, waaronder begrepen de huisvesting van ons onderwijs. Ddc is een goed middel om de huisvesting te optimaliseren in Amersfoort.

De VO-besturen wensen zich te committeren op basis van de uitkomst van het rekenmodel dat 'het kan', met de onderstaande kanttekeningen.

Wij wensen de nadere invulling van ddc zodanig te doen dat het vastgestelde IHP (daarover later) zo goed mogelijk kan worden uitgevoerd. Dat betekent dat wij ons nog niet definitief wensen uit te spreken over de vorm van ddc. Die moet ten dienste staan van dit doel en de uitgangspunten hieronder reflecteren.

Daarvoor is onderzoek en deskundigenadvies nodig. Wij gaan ervan uit dat voor de doordecentralisatie PO (SO) en VO gesplitst worden op een hoog niveau.

Uitgangspunten:

- Maximale ruimte voor individuele schoolbesturen hun eigen beleid vorm te geven. Voorbeeld: het blijft mogelijk dat een bestuur extra in eigen gebouwen investeert voor eigen rekening.
- Wat in het verleden door een bestuur is geïnvesteerd, blijft eigendom van dat bestuur.
- Een coöperatie is de bodem voor uitwerking van de ddc, om op terug te vallen als het niet op een andere manier beter kan. Wij verwachten echter dat onderzoek door een terzake kundige externe partij tot betere uitwerkingsmogelijkheden leidt. Dan kiezen wij voor een van die betere mogelijkheden.

Integraal Huisvesting Plan

Wij nemen kennis van de onderstaande ihp-lijst van Hevo.

Overzicht Quickscans VO gebouwen TOTAAL Gemeente Amersfoort

		UITSTRALING	BOUWKUNDIGE STAAT	ONDERWIJSKUNDIG	EXPLOITATIE	BINNENMILIEU	TOTAALSCORE	oordeel
WEGING		1	3	3	2	2		
1	Amersfoortse Berg (1960)	5	4	4,5	4	4	46,5	<5 jaar
2	Trias (1960)	5	5	5	4	4	51	<5 jaar
3	Prisma Kaliumweg (1962)	6	4	5	4	5	51	<5 jaar
4	Guido de Brés Paladijnenweg 251 (1976)	6	5	5	4	4,5	53	5 - 10 jaar
5	Vakcollege (1970)	6	5,5	5	4	4,5	54,5	5 - 10 jaar
6	Guido de Brés Arnhemseweg (1981)	6	5	5,5	4,5	5	56,5	5 - 10 jaar
7	't Hooghe Landt Parelhoen (1960)	5,5	5,5	5	4	6	57	10 - 20 jaar
8	Van Lodenstein College (1985)	5,5	5,5	5	4,5	5,5	57	10 - 20 jaar
9	Farel Paladijnenweg (1978)	5	5	6	4	6	58	10 - 20 jaar
10	Trivium Wiekslag (1980)	6	5,5	6	4,5	4,5	58,5	10 - 20 jaar
11	Mondriaan college (1958)	7	6	5,5	4,5	4	58,5	10 - 20 jaar
12	De Baander (1967)	6	5,5	6	4	5,5	59,5	10 - 20 jaar
13	Farel Sweelinckstraat (1958)	6	5	7	4	5	60	10 - 20 jaar
14	Accent Praktijkonderwijs (1980)	6	5,5	6	5,5	4,5	60,5	10 - 20 jaar
15	Het Nieuwe Eemland (1950)	8	5,5	6,5	5	4	62	10 - 20 jaar
16	Guido de Brés Paladijnenweg 253 (1999)	6	6	5,5	5,5	6	63,5	10 - 20 jaar
17	't Atrium (1979)	6	5,5	7	5	5	63,5	10 - 20 jaar
18	't Hooghe Landt Trompetstraat (1990)	6	6	6	6	6,5	67	>20 jaar
19	Mavo Muurhuizen (1960)	6	6	6	5,5	7	67	10 - 20 jaar
20	Corderius College (1958)	8	5,5	7	5	6	67,5	>20 jaar
21	Vathorst College (2010)	7,5	8	7	6,5	6,5	78,5	>20 jaar
22	Johan van Oldenbarnevelt (nieuwbouw)							>20 jaar

Deze geeft op technische basis een beeld van de te volgen volgorde in het vernieuwen van scholen.

Uit strategische overwegingen besluiten wij echter een andere hoofdlijn in de volgorde van aanpakken te brengen, aansluitend bij de gezamenlijke ambitie het vbo in Amersfoort de hoogste prioriteit te geven.

Bovendien achten wij een goede huisvesting van zo groot belang dat wij, met een opsplitsing van het project in twee fasen, de ambitie hebben binnen vijf jaar fase 1 en de grootste knelpunten uit fase 2 te realiseren.

Wij realiseren ons dat daarvoor mogelijk meer vreemd geld moet worden aangetrokken dan in het tempo van het rekenmodel wordt aangegeven.

Onze fases:

1. De vmbo b- en k- locaties van alle hierbij betrokken besturen en de scholen voor praktijkonderwijs.
2. De mavo/havo/vwo-scholen en -locaties.

Daarbij nemen wij als uitgangspunt dat het Vathorst College gerealiseerd is, JvO in gang gezet is en wordt gerealiseerd en dat vervolgens 'onze' volgorde aan de orde is.

Wat betekent dit?

Met 'onze' fases bereiken wij dat Amersfoort een optimaal ingericht voortgezet onderwijs kent, voor zover dat beïnvloedbaar is door de besturen VO:

- De besturen werken samen aan een onderwijsaanbod dat tegemoet komt aan de eisen die de maatschappij stelt.
- De besturen werken samen aan het versneld realiseren van moderne en op het hedendaagse onderwijs toegesneden huisvesting.
- De besturen realiseren een optimale bezetting van de beschikbare accommodaties, onder andere door leegstand en overcapaciteit te voorkomen.

In welke mate ambities rond duurzaamheid, 'frisse scholen', energiezuinigheid e.d. gerealiseerd kunnen worden, is in belangrijke mate afhankelijk van de hoogte van de bedragen die de gemeente beschikbaar stelt en van de hoogte van de bedragen die de scholen van het Rijk ontvangen en die voor huisvesting bedoeld zijn.

Meerjaren Investerings Programma.

De vertaling van alle ambities naar daarbij passende duurzame onderwijshuisvesting leidt tot een Meerjaren Investerings Programma (MIP). Dit MIP is doorgerekend voor alle gebouwen die in een eventuele doordecentralisatie meegaan.

In het MIP zijn dus niet de MFA's opgenomen die bij de gemeente blijven en de kosten van eventuele nieuwe scholen in toekomstige uitbreidingswijken in Amersfoort. Tevens is de mogelijke toekomstige groei van het speciaal onderwijs vanwege het opnemen van leerlingen die thans zijn aangewezen op een school buiten Amersfoort, niet verwerkt. Hierover moeten separate afspraken worden gemaakt bij het opstellen van een eventuele doordecentralisatie overeenkomst.

In onderstaand overzicht zijn de benodigde investeringen opgenomen voor het realiseren van het IHP, inclusief de uitgangspunten voor het Scholenlandschap 2030 en ambities van het VO.

Investeringen nieuwbouw - renovatie/upgrading Onderwijshuisvesting Amersfoort periode 2015-2024 (30-6-2015)						
Primair Onderwijs	Advies realisatie	Il-aantal lange termijn	Indicatie omvang	Norm DDC	Realisatie periode 2015 -2019	Realisatie periode 2020 - 2024
Prioriteit n.a.v. Quickskans 0 - 5 jaar						
Sub-totaal quickscans prioriteit < 5 jaar	0 - 5 jaar	1226	4191	*	€ 12.162.900,00	
Prioriteit n.a.v. Quickskans 5 - 10 jaar						
Sub-totaal quickscans prioriteit 5-10 jaar		1414	9184	*		€ 15.300.550,00
Ficties scholenlandschap						
Herschikking leerlingen scholen		790	3950		€ 3.500.000,00	€ 3.000.000,00
Totalen primair Onderwijs		3430	17325		€ 15.662.900,00	€ 18.300.550,00
Speciaal Onderwijs	Advies realisatie		Indicatie omvang	Norm DDC	Realisatie periode 2015 -2019	Realisatie periode 2020 - 2024
Voorhuysenschool en Kon. Emma	< 5 jaar		4831	€ 1.750,00	€ 8.454.250,00	
Gymzaal	< 5 jaar				€ 700.000,00	
Totalen Speciaal Onderwijs					€ 9.154.250,00	€ -
Voortgezet Onderwijs	Advies realisatie		Indicatie omvang	Norm DDC	Realisatie periode 2015 -2019	Realisatie periode 2020 - 2024
Reeds principebesluit						
Johan van Oldenbarneveld	< 5 jaar		6000	€ 1.500,00	€ 9.000.000,00	
			1 gymzaal		€ 700.000,00	
Prioriteit besturen (gelijktijdige realisatie)						
vmbo prisma-vakcollege	<5 jaar		12000	€ 1.500,00	€ 18.000.000,00	
			3 gymzalen	€ 700.000,00	€ 2.100.000,00	
Uitbreiding De Baander	< 5 jaar		735	€ 1.500,00	€ 1.102.500,00	
vmbo Guido de Bres	< 5 jaar		4000	€ 1.500,00	€ 6.000.000,00	
vmbo locatie Trivium - Trias	< 5 jaar		4000	€ 1.500,00	€ 5.800.000,00	
Amersfoortse Berg			6354	€ 1.500,00		€ 9.531.000,00
			1 gymzaal	€ 700.000,00		€ 700.000,00
			sloopkosten	€ 250.000,00		€ 250.000,00
Totalen Voortgezet Onderwijs					€ 42.702.500,00	€ 10.481.000,00
Totaal PO - SO/VSO en VO					€ 67.519.650,00	€ 28.781.550,00

* Uitgangspunt voor de berekeningen zijn de normbedragen per m² voor Bao (€ 1650,00) en SBO (€ 1700,00)

Dit overzicht bestrijkt de eerste tien jaar (de periode van 2015 tot en met 2024), en binnen het overzicht wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen de korte termijn (periode 2015-2019) en de middellange termijn (2020-2024).

Het bovenstaande Investeringsprogramma bestrijkt de periode tot 2025. Voor de daarna volgende periodes zijn de noodzakelijke investeringen voor nieuwbouw c.q. levensduurverlenging geïndiceerd. In onderstaand overzicht een beeld van de geïndiceerde investeringen per periode:

Periode	Indicatie investeringen
2015 - 2025	96.300.000,00
2025 - 2035	130.200.000,00
2035 - 2055	134.000.000,00
Totaal	360.500.000,00

Ten slotte....

Dit concept IHP draagt de goedkeuring en instemming van alle schoolbesturen uit Amersfoort, te weten:



Deel B

Onderzoek

Doordecentralisatie

Ter vaststelling in bestuurlijk overleg d.d. 2-7-2015



Gezamenlijke Schoolbesturen

Gemeente Amersfoort



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Belangen van betrokken partijen	4
2.1.	Belangen van kleine schoolbesturen bij doordecentralisatie	4
2.2.	Belangen van grote schoolbesturen bij doordecentralisatie	4
2.3.	Belangen van gemeente bij doordecentralisatie	4
3.	Doelstellingen en toetsstenen	5
3.1.	Doelstellingen	5
3.2.	Toetsstenen	5
4.	Uitgangspunten voor doordecentralisatie	7
4.1.	Wettelijke kaders	7
4.2.	Ambities: quickscans en haalbaarheidsonderzoeken	8
4.3.	Uitgangspunten voor leerlingenaantallen	8
4.4.	Uitgangspunten voor stichtingskosten	8
5.	Uitgangspunten voor uitgaven IHP	9
5.1.	Boekwaarden	10
5.2.	Overige uitgangspunten	10
5.3.	Gemiddelde jaarlijkse kosten	11
5.4.	Eenmalige opstartkosten	11
5.5.	Compensatie voor in het verleden gedane investeringen	11
5.6.	Budget voor nieuw beleid	11
6.	Samenwerkingsvormen en rechtsvormen	12
6.1.	Samenwerkingsvormen	12
6.2.	Een ander scenario: doordecentralisatie naar een externe commerciële partij of derde	15
6.3.	Rechtsvormen	16
6.4.	Doordecentralisatie overeenkomst	19
7.	Conclusies en aanbevelingen	21

1. Inleiding

Via het samenstellen van het Integraal Huisvestingsplan (IHP) hebben de schoolbesturen in samenwerking met ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeente Amersfoort een voorlopige prioriteitsvolgorde vastgesteld op basis waarvan de gebouwen in de komende jaren moeten worden vervangen c.q. de levensduur met 40 jaar wordt verlengd.

In het IHP is naast de wens om kwalitatief goede, duurzame en te exploiteren huisvesting te realiseren, geanticipeerd op:

- De toekomstige ontwikkelingen ten aanzien van het 'Scholenlandschap 2030'.
- De gewenste vernieuwing van het vmbo.
- De ontwikkelingen in het speciaal onderwijs.

Dit met recht Integrale Huisvestingsplan maakt de weg vrij voor doordecentralisatie (DDC) als we gezamenlijk (schoolbesturen en gemeente) in staat zijn om haalbare financiële afspraken te maken waarmee het IHP kan worden uitgevoerd.

In het collegeakkoord van de gemeente (2013) is het volgende opgenomen over doordecentralisatie: *'Doordecentralisatie van onderwijshuisvesting wordt mogelijk gemaakt. Dat wil zeggen dat de onderwijshuisvestingstaak én de -middelen verlegd worden van gemeente naar schoolbesturen'*.

In dit deel B worden de mogelijkheden tot DDC verkend en worden concrete voorstellen gedaan.

Daarbij beginnen we in **hoofdstukken 2 en 3** met een inventarisatie van belangen, doel en toetsstenen die worden gebruikt om de voorstellen te toetsen. De input voor deze onderdelen is geleverd in de workshops en tijdens het bestuurlijk overleg.

In **hoofdstuk 4** wordt een toelichting gegeven op de uitgangspunten voor de financiële verkenningen.

In **hoofdstuk 5** worden de uitkomsten van de financiële verkenning en de rekenmodellen die zijn ontwikkeld (in afstemming met vertegenwoordigers van de gemeente Amersfoort) in nauw overleg met de leden van de werkgroep financieel geïndiceerd. Het betreft hier twee modellen:

- Een 'cashmodel'.
- Een 'kapitaallastenmodel'.

Beide modellen hebben de mogelijkheid om een splitsing door te voeren naar PO, (V)SO en VO.

Als de gemeente Amersfoort het benodigde budget beschikbaar kan stellen en de schoolbesturen een bijdrage kunnen leveren vanuit hun onderhoudsvergoeding dan is DDC mogelijk, mits gemeente en schoolbesturen akkoord kunnen gaan met de onderliggende uitgangspunten.

In **hoofdstuk 6** worden:

- De opties voor de meest geschikte samenwerkingsvormen uitgewerkt.
- De mogelijke organisatievormen/juridische entiteiten verkend.
- De zaken die in een doordecentralisatie overeenkomst moeten worden uitgewerkt en geregeld op hoofdlijnen inzichtelijk gemaakt.

Daarmee worden de afwegingskaders, de contouren en de nader uit te werken ingrediënten van een mogelijke doordecentralisatie inzichtelijk gemaakt. De definitieve keuzes zullen komend najaar moeten worden gemaakt.

In **hoofdstuk 7** volgen conclusies en aanbevelingen.

2. Belangen van betrokken partijen

In dit hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven van de gezamenlijk vastgestelde belangen, de voordelen en aandachtspunten voor verschillende partijen bij het proces van doordecentralisatie. Vanuit dit overzicht kunnen de voorstellen worden getoetst: is er voldoende rekening gehouden met deze belangen? De input voor dit hoofdstuk is geleverd tijdens de workshops doordecentralisatie.

2.1. Belangen van kleine schoolbesturen bij doordecentralisatie

- Financieel maatwerk is nodig op het niveau van een klein bestuur.
- Een klein bestuur kan niet spreiden over verschillende gebouwen.
- Voor een klein bestuur moet er een mogelijkheid zijn om groei en krimp op te vangen.
- Er moet bescherming zijn voor het kleine bestuur bij calamiteiten. Is er een calamiteitenpot? Een vorm van solidariteit?
- Expertise moet worden geborgd of ingezet. Stellen anderen deze ter beschikking?
- Het bestuur moet voldoende stem en zeggenschap krijgen binnen een samenwerkingsverband.
- De materiële kosten zijn veel lager dan de personeelskosten. De ene post mag de andere niet negatief beïnvloeden.
- Kleine organisaties kunnen lenig zijn, minder log.
- Het bestuur kan autonoom snelle keuzes maken.
- Het bestuur kan haar achterban inschakelen, dankzij meer informele netwerken.
- Het bestuur heeft minder tegenstrijdige belangen, er is slechts één school.

2.2. Belangen van grote schoolbesturen bij doordecentralisatie

- Het bestuur wil stabiliteit en continuïteit in financiering.
- Het bestuur kan eigen verantwoordelijkheid nemen.
- Het bestuur kan efficiënter en effectiever handelen.
- Het bestuur kan adequate onderwijshuisvesting realiseren, het heeft beleidsruimte en -vrijheid.
- In het verleden gedane investeringen worden zeker gesteld.
- Het bestuur kan zijn huisvestingsexpertise ontwikkelen en uitbreiden, eigen beleid ontwikkelen.
- Het bestuur kan sneller inspelen op groei en krimp en schuifmogelijkheden maximaal benutten.
- Het bestuur kan sturen op integrale huisvestingskosten.
- Er is meer autonomie bij besluitvorming. Daarbij is de omvang van het stemrecht van belang.
- Gelijkheidsbeginsel: grote en kleine besturen op gelijke wijze behandelen.
- De omvang van risico's is groter, een goede risicobeheersing is noodzakelijk.

2.3. Belangen van gemeente bij doordecentralisatie

- Politiek draagvlak is absolute voorwaarde voor DDC.
- Goed onderwijs blijft het doel en goede onderwijshuisvesting is een noodzakelijk middel.
- Verantwoordelijkheid voor onderwijs en onderwijshuisvesting komen bij dezelfde partij te liggen.
- Het brede maatschappelijk belang moet worden geborgd.
- Ambities met betrekking tot duurzaamheid, het verjongen van het gebouwenbestand door vernieuwbouw, kunnen beter worden gerealiseerd door het bijeenbrengen van gelden voor bouw en onderhoud.
- Beheersing financiële risico's. Alle geldstromen komen bij elkaar.
- Vanuit haar wettelijke verantwoordelijkheid wil de gemeente grip blijven houden op de kwaliteit van huisvesting.
- Leerling-fluctuaties, groei en krimp, zijn niet meer de verantwoordelijkheid van de gemeente.
- Scholen regelen veel details onderling, zonder dat de gemeente erbij hoeft te worden betrokken.
- De ambtelijke organisatie wordt minder belast.
- De gemeente wil eerste recht van terugkoop grond behouden ter voorkoming van speculatie en om de regie te behouden.

3. Doelstellingen en toetsstenen

3.1. Doelstellingen

Het oogmerk van doordecentralisatie is om schoolbesturen in staat te stellen om het onderwijs te optimaliseren en via de realisatie van goede, duurzame en toekomstgerichte, op het onderwijs toegesneden huisvesting.

Onderwijsinstellingen moeten zelf kunnen bepalen hoe hun huisvesting wordt ingericht en wordt afgestemd op het onderwijs. Naast personeelskosten is huisvesting een zeer belangrijke post in de financiële huishouding van scholen en deze wordt nog belangrijker met de verschuiving van onderhoudsmiddelen en –verantwoordelijkheid van gemeenten naar besturen van het Primair Onderwijs en (Voortgezet) Speciaal Onderwijs m.i.v. 1 januari 2015. Voor het Voortgezet Onderwijs heeft deze verschuiving al in 2005 plaatsgevonden. Huisvesting moet het onderwijsproces ondersteunen en daarom willen onderwijsinstellingen daar zelf op kunnen sturen.

Bij doordecentralisatie worden geldstromen bij elkaar gebracht zodat ze optimaal kunnen worden ingezet. Het betreft:

- Investering.
- Exploitatie.

Daarnaast kunnen er afspraken gemaakt worden over de waarde van gebouwen en grond die niet meer noodzakelijk zijn voor onderwijs, alsmede de grondkosten voor nieuwe projecten.

De juiste keuzes leiden tot de gunstigste totale levensduurkosten van het schoolgebouw. De geldstromen lopen nu nog (deels) via de gemeente. Bij doordecentralisatie komen ze allemaal op één plek terecht; bij degene die de verantwoordelijkheid moet dragen voor goed onderwijs.

3.2. Toetsstenen

Doordecentralisatie moet voor onderwijsinstellingen leiden tot basisvoorwaarden om de verantwoordelijkheid te kunnen nemen:

- Zekerheid over inkomsten.
- Meer beleidsruimte en slagvaardigheid.
- Snel inspelen op veranderende omstandigheden groei en krimp.

Efficiency

- Meer huisvestingskwaliteit voor hetzelfde geld.
- Integrale benadering van huisvestingskosten over de totale levensduur: investering en exploitatie.
- Schoolbesturen kunnen goedkoper lenen (indien economisch claimrecht overgaat naar scholen en indien gemeente garantie biedt).

Effectiviteit

- Onafhankelijk van beschikbare middelen bij gemeente.
- Vrij van politieke waarden en keuzes: in het belang van het kind.
- Zelf prioriteiten kunnen bepalen en er snel naar handelen.
- Versnelling van projecten, van initiatief tot ingebruikname.
- Betere beheersing van risico's.
- Het doorbreken van onderlinge afhankelijkheid.

Doordecentralisatie moet voor de gemeente leiden tot:

Doen wat belangrijk is

- Sturen op hoofdlijnen.
- Overleg met scholen gericht op wat echt belangrijk is.
- Realiseren van duurzaamheidsambities die anders onhaalbaar zijn.
- Realiseren van ambities voor het vmbo.
- Een heldere visie op onderwijs.

Vereenvoudiging

- Eenvoudiger overleg met onderwijsinstellingen.
- Een betere borging dat middelen effectief worden benut.
- Een andere invulling van de taak van de ambtelijke organisatie.
- Geen behandeling van investeringsaanvragen 'omdat het kan'.
- Betere beheersing van groei en krimp van scholen.

Voorspelbaarheid

- Langjarige duidelijkheid over middelen die worden besteed aan onderwijshuisvesting.
- Voorkomen van ad-hoc beslissingen en oplossingen.

Bijkomend gevolg van doordecentralisatie:

- Een ingrijpende wijziging in de financiële balans van scholen.

Randvoorwaarden bij doordecentralisatie:

- Gemeente moet haar wettelijke zorgplicht kunnen borgen.
- DDC moet aantrekkelijk zijn voor zo veel mogelijk van de betrokkenen, maar geen verplichting. Het alternatief is dat de betreffende partijen terugvallen op de bestaande regelgeving.
- Minder bureaucratie.

4. Uitgangspunten voor doordecentralisatie

4.1. Wettelijke kaders

De rechten en plichten in het kader van de gemeentelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting zijn vastgelegd in de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs.

De uitgaven die de gemeente doet vanuit de zorgplicht kunnen worden onderverdeeld in drie groepen:

1. Bekostiging van de voorzieningen uit de wet.
2. Bekostiging van voorzieningen die voortvloeien uit het economisch eigendom en de verantwoordelijkheid voor het verzorgen van lichamelijke oefening.
3. De beheers- en begeleidingskosten onderwijshuisvesting.

Ad 1

De voorzieningen huisvesting op basis van de gemeentelijke zorgplicht zijn kort samengevat:

- Nieuwbouw.
- Uitbreiding.
- Ingebruikneming van een bestaand gebouw.
- Verplaatsing of ingebruikneming van noodlokalen.
- Eerste inrichting onderwijsleerpakket voor zover nog niet eerder bekostigd.
- Eerste inrichting meubilair voor zover nog niet eerder bekostigd.
- Medegebruik van ruimten in een gebouw dat al bij een andere school in gebruik is.
- Medegebruik van een gymnastiekruimte.
- Herstel van constructiefouten.
- Herstel en vervanging in verband met schade aan gebouw, onderwijsleerpakket en meubilair in geval van bijzondere omstandigheden. De risico's op schade aan gebouwen en inrichting worden door de gemeente verzekerd. De verzekeringspremies evenals de eventueel niet verzekerde schade bij vandalisme komen voor rekening van de gemeente.
- Huur van een sportterrein dat niet in eigendom is van het bevoegd gezag (VO) ten behoeve van lichamelijke oefening.

Ad 2

Aanvullend is er nog een tweetal zaken waarvoor de gemeente een zorgplicht heeft die niet onder de voorzieningen zijn opgenomen maar die de gemeente jaarlijks wordt geacht te vergoeden.

- Het beschikbaar stellen van gymzalen ten behoeve van het gymonderwijs op basis van het aantal klokuren waarop scholen aanspraak mogen maken. Voor het PO neemt de gemeente hiervoor de vaste en variabele kosten voor haar rekening. Voor het VO dienen de VO-scholen de vaste en variabele kosten zelf te bekostigen.
- Het vergoeden van de OZB.

Ad 3

In eerste instantie betreft dit de ambtelijke kosten voor het begeleiden en toetsen en samenstellen van het jaarlijkse huisvestingsprogramma en -overzicht. In veel gemeenten wordt dit ook planmatig aangepakt middels het opstellen van Integrale Huisvestingsplannen. Daarnaast kunnen bijkomende onderzoeken noodzakelijk zijn, zoals het uitvoeren van haalbaarheidsonderzoeken, het opstellen van gezamenlijke leerlingenprognoses, het wijzigen van bestemmingsplannen, MER-rapportages e.d.

4.2. Ambities: quickscans en haalbaarheidsonderzoeken

Deels met behulp van de door SRO aangeleverde stamkaarten heeft HEVO een voorlopige prioritering opgesteld door middel van quickscan-onderzoeken. Deze prioritering is besproken in de werkgroepen PO en VO en daar vastgesteld, en vervolgens goedgekeurd in het Bestuurlijk Overleg.

Voor het PO heeft dit geleid tot een quickscan-rapportage die als bijlage bij deze rapportage is opgenomen. Voor het VO zijn op aanwijzing van het VO vier haalbaarheidsonderzoeken uitgevoerd en is in overleg met de betreffende bestuurders aangegeven wat moet gebeuren en welke investering daarmee gemoeid is.

Voor de overige VO-scholen en de (V)SO-scholen is gebruik gemaakt van dezelfde quickscan-methodiek als de PO-scholen. Daarmee ontstaat een overzicht van de te vervangen/renoveren scholen voor de korte termijn en een indicatie voor de langere termijn.

De onderscheiden periodes:

- 1 tot 5 jaar.
- 6 tot 10 jaar.
- 11 tot 20 jaar.
- 21 tot 40 jaar.

Binnen deze periodes is geen verdere prioritering aangebracht. Specifieke omstandigheden en nadere afspraken zullen bepalen of dit nodig is. De prioritering is voor het bepalen van de noodzakelijke kosten opgenomen in de rekenmodellen.

Een aantal scholen zijn ondergebracht in multifunctionele accommodaties (MFA's) die recentelijk zijn gerealiseerd. De MFA's zijn buiten de onderzoeken gehouden en worden ook buiten het onderzoek naar mogelijkheden van doordecentralisatie gelaten. Aan de exploitatie van deze voorzieningen zitten veel onzekerheden vast.

4.3. Uitgangspunten voor leerlingenaantallen

Als uitgangspunt voor alle doorgevoerde berekeningen qua ruimtebehoefte en investeringen zijn de leerlingenaantallen aangehouden zoals opgenomen in de leerlingenprognoses per 1 oktober 2013.

4.4. Uitgangspunten voor stichtingskosten

In de door alle schoolbesturen en de gemeente ondertekende 'Overeenkomst richting Integraal Huisvestingsplan' zijn ambities aangegeven met betrekking tot kwaliteit en duurzaamheid. E.e.a. is verder uitgewerkt in de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting Amersfoort'.

De normkosten als opgenomen in de VNG-normering (huisvestingsverordening) zijn onvoldoende om gezonde, duurzame en onderhoudsvriendelijke schoolgebouwen te realiseren. BDB, het onafhankelijke Bureau Documentatie voor het Bouwwezen, heeft berekend dat de normvergoedingen circa 26% te laag zijn om een gebouw te realiseren dat voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit, anno 2015.

Mede op basis van dit onderzoek heeft HEVO de kostenconfigurator nieuwbouw ontwikkeld voor alle schoolsoorten. Uit de berekeningen is het gemiddeld benodigde bedrag voor de stichtingskosten nieuwbouw voor alle schoolsoorten berekend.

In onderstaand overzicht zijn deze bedragen (naar prijspeil 2015, inclusief btw) opgenomen.

Aannames per onderwijstype	PO	SO	SBO	VO
Kosten nieuwbouw per m ² per schoolsoort	€ 1.650	€ 1.750	€ 1.700	€ 1.500

Voor een nadere toelichting op bovenstaande bedragen wordt verwezen naar Deel A, Integraal Huisvesting Plan, hoofdstuk 4.1.

5. Uitgangspunten voor uitgaven IHP

In het uitgewerkte rekenmodel, te weten het zogenaamde cashmodel Hevo, zijn de uitgaven geïndiceerd die noodzakelijk zijn om het gezamenlijk opgestelde ambitieniveau te kunnen realiseren. In paragraaf 4.1. zijn deze als volgt opgesomd:

- Bekostiging van de voorzieningen uit de wet.
- Bekostiging van zaken die voortvloeien uit het economisch eigendom en de verantwoordelijkheid voor het in gelegenheid stellen tot het verzorgen van lichamelijke oefening.
- De beheers- en begeleidingskosten onderwijshuisvesting.

De noodzakelijke dekking voor het gezamenlijke ambitieniveau (op basis van het te kiezen financiële model) zal moeten komen uit:

1. Een jaarlijkse bijdrage van de gemeente Amersfoort.
2. Een eigen bijdrage van de schoolbesturen bij nieuwbouw c.q. levensduurverlenging.
3. De opbrengsten uit het afstoten c.q. vrijspelen van grondposities onderwijs.

Omdat de MFA's niet meegaan in een eventuele doordecentralisatie, blijft de vergoeding voor de hier ondergebrachte leerlingen bij de gemeente.

Uitgangspunt van het financiële model is een vast bedrag per jaar. De gemeente Amersfoort heeft dit bedrag op korte termijn nog niet beschikbaar. Daarom zal worden gezocht naar een 'ingroeimodel' om de doordecentralisatie toch mogelijk te maken. Dat vraagt om nadere afstemming tussen gemeente en schoolbesturen en om een verfijning van de over een te komen parameters.

Ad 1, bijdrage gemeente

De hoge gemiddelde leeftijd van de schoolgebouwen in Amersfoort vraagt de komende jaren om substantiële investeringen in de onderwijshuisvesting. Dit blijkt uit het Integraal Huisvestingsplan.

Een tweede punt van aandacht is het feit dat het duurzame ambitieniveau zoals opgenomen in de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting Amersfoort' een reden is om gezamenlijk meer budget per jaar ter beschikking te stellen.

Tot slot zijn vanaf 1997 in Amersfoort vooral veel MFA's gerealiseerd. Voor het Voortgezet Onderwijs zijn geen grootschalige nieuwbouwinvesteringen gepleegd, wel vervangingen en aanvullingen. In tegenstelling tot veel andere gemeenten is er in Amersfoort geen sprake van krimp.

Ad 2, bijdrage schoolbesturen bij nieuwbouw-renovatie/upgrading

In de aanpak voor IHP en DDC wordt ervan uitgegaan dat bij nieuwbouw of levensduurverlenging met 40 jaar een bijdrage van de schoolbesturen wordt geleverd.

Meer specifiek wordt een bijdrage gevraagd van het schoolbestuur ten aanzien van bouwkundige en renovatie-achtige voorzieningen. De bijdrage is gebaseerd op circa 20% van de onderhoud vergoedingen die het schoolbestuur gedurende de afschrijvingsperiode van het gebouw (40 jaar) via de exploitatievergoedingen van het ministerie rechtstreeks ontvangt.

Dit deel moet normaliter worden gereserveerd voor de grotere renovatie-achtige voorzieningen in het 20^e jaar (vloerbedekking, dakbedekking, boeiorden etc.) en 40^e jaar (daken, kozijnen, radiatoren en leidingen etc.). Het is de bedoeling dat elke school deze bijdrage inbrengt op het moment dat nieuwbouw c.q. levensduurverlenging gaat plaatsvinden.

Ad 3, afstoten grondposities onderwijs

In 1997 is het economisch eigendom van onderwijsgebouwen en terreinen door het rijk overgedragen aan de gemeenten. Vanaf 1997 heeft de gemeente deze zorgplicht overgenomen van het rijk. Daarvoor ontvangt de gemeente een extra vergoeding in het gemeentefonds en is de economische eigendom van de gebouwen en onderwijsterreinen overgedragen aan de gemeente. Dit samen zou voldoende moeten zijn om de zorgplicht voor onderwijshuisvesting te kunnen betalen.

Dat betekent dat in geval van doordecentralisatie schoolbesturen en gemeente nadere afspraken moeten maken over de eventuele opbrengsten van de vrijkomende locaties teneinde deze te kunnen inzetten ter dekking van investeringen in de onderwijshuisvesting. Dat geldt ook in situaties dat scholen een terrein moeten verwerven.

Dit vergt nader overleg en afstemming tussen gemeente en schoolbesturen. De afspraken hierover moeten worden uitgewerkt en vastgelegd in de doordecentralisatie overeenkomst.

5.1. Boekwaarden

Tot 1997 werden de investeringen van het rijk in gebouwen van het VO 'à fonds perdu' afgerekend: de gebouwen werden in één keer betaald. Dat betekent dat (uitzonderingen daargelaten) deze gebouwen en terreinen 'om niet' werden overgedragen aan de gemeenten. Er werd dus geen boekwaarde of restschuld meegegeven.

Voor het PO en SO/(V)SO hanteerde het rijk een andere financieringswijze: de afschrijvings-systematiek waarbij investeringen in 40 jaar werden afgeschreven. Gemeentes hebben deze methode overgenomen.

De boekwaardes van alle gebouwen kwamen per 1 januari 1997 mee naar de gemeenten. De kosten van rente en afschrijving werden door de gemeenten overgenomen en worden betaald uit de vergoeding in het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting.

Deze financieringssysteematiek betekent dat de schoolgebouwen voor Primair Onderwijs en Speciaal en Voortgezet Speciaal Onderwijs in het algemeen een boekwaarde zijn belast, ofwel er zit nog een 'hypotheekschuld' op. Voor gebouwen in het Voortgezet Onderwijs van vóór 1997 is dat niet het geval. Voor uitbreidingen die gerealiseerd zijn na 1997 kan uiteraard wel een boekwaarde zijn opgebouwd. Bij een doordecentralisatie zullen de gezamenlijke schoolbesturen de actuele boekwaarde (ruim 80 miljoen euro) van de gemeente moeten overnemen.

5.2. Overige uitgangspunten

In de rekenmodellen zijn relatief veilige uitgangspunten gehanteerd:

- Rentepercentage (gemiddeld) bij lening: 4,5%.
- Indexering uitgaven: 2,5%.
- Indexering inkomsten: 1,5%.*
- Economische levensduur: 40 jaar.

Als startjaar voor de berekeningen is 2015 aangehouden.

*Voor de gemeente kan dit ook 0% zijn

5.3. Gemiddelde jaarlijkse kosten

Bij doordecentralisatie zal een aantal jaarlijkse kosten voor rekening van de scholen komen. Deze kosten zijn in het rekenmodel opgenomen:

- Opstal- en inboedelverzekering.
- Schade, vandalisme, ruitbreuk.
- 1^e inrichting meubilair en onderwijsleerpakket (voor zover niet eerder bekostigd)
- Gebruiksvergoeding gymlokalen PO en (V)SO.
- Adviezen, huisvestingsonderzoeken.
- Kosten centraal bureau DDC.
- Constructiefouten (waaronder asbest), Sloopkosten, tijdelijke voorzieningen, huur, buitensport en onvoorzien.
- OZB-kosten.

5.4. Eenmalige opstartkosten

In de ontwikkelfase van het IHP en het onderzoek doordecentralisatie zijn al substantiële kosten gemaakt en deze zullen de in de verdere uitwerkingsfase nog oplopen. Denk daarbij aan de kosten van juridische en fiscale ondersteuning t.a.v. de overdracht van alle gebouwen, het opstellen van overeenkomsten etc. Hiervoor is een eenmalige post in de modellen opgenomen, in 2015.

5.5. Compensatie voor in het verleden gedane investeringen

Onder andere het Meridiaan college, de Baander, het van Lodenstein College en de Meerwegen Scholengroep hebben in het verleden investeringen gedaan die door hen zelf grotendeels zijn gedragen en waarover overeengekomen is dat deze worden gecompenseerd. De discussie hierover is nog niet afgerond en een oplossing is nog niet bepaald. Dit zal nog nader worden uitgewerkt. Wel zijn enkele oplossingsmethoden besproken. De twee uitersten schetsen wij hier.

Indien doordecentralisatie naar individuele schoolbesturen het model wordt, kan het probleem van de eigen investeringen via de boekwaarden worden opgelost. Als een coöperatie de uitkomst is, kan voor een verlaging van de eigen bijdrage worden gekozen als compensatie voor eerder voor eigen rekening gedane investeringen.

5.6. Budget voor nieuw beleid

De financiële spankracht na de doordecentralisatie en dekking van de investeringen is gebaseerd op de uitgangspunten en voorzieningen zoals opgenomen in het IHP. Is er ook ruimte c.q. een 'reservebudget' voor nieuw beleid?

Te denken valt aan het risico van constructiefouten, een gewenste versnelling van het IHP en eigen beleid ten aanzien van bijvoorbeeld een bijdrage in de verhuiskosten, de eerste inrichting (in geval van bijzondere omstandigheden die ontstaan door de uitvoering van scholenlandschap) of extra sportlessen.

De mogelijkheden binnen de DDC zijn:

- De inkomsten uit de verkoop van locaties bestemmen voor nieuw beleid en in een gezamenlijk ontwikkelingsfonds storten.
- Effectievere bouwplannen c.q. combi's dan aangenomen, die snel leegstand en hoge kosten oplossen.
- Temporiseren van de bouwplannen;
- Een extra bijdrage van scholen en/of gemeente.

De mogelijkheden buiten de DDC zijn:

- Nadere afspraken tussen schoolbesturen en de gemeente maken bij nieuw rijksbeleid en extra middelen van het rijk voor onderwijshuisvesting.
- Het optimaliseren van c.q. focus op subsidies voor duurzaamheid, monumenten etc.

Dit is maatwerk dat moet worden ingebed in de verdere afspraken en uitwerkingen bij de realisatie van doordecentralisatie.

6. Samenwerkingsvormen en rechtsvormen

In dit hoofdstuk zijn onder paragraaf 6.1. kenmerken van diverse samenwerkingsvormen uitgewerkt, met een beoordeling ervan.

Vervolgens zijn in paragraaf 6.2. de rechtsvormen in beeld gebracht die in aanmerking komen voor de te kiezen juridische entiteit (rechtspersoon) van waaruit de samenwerking tussen de schoolbesturen kan worden vormgegeven.

Ten slotte wordt in paragraaf 6.3. een inhoudsopgave gegeven van de onderwerpen die in een doordecentralisatie overeenkomst zullen moeten worden vastgelegd.

6.1. Samenwerkingsvormen

Amersfoort is uniek

De situatie in de gemeente Amersfoort is uniek: nergens in Nederland zijn er zó veel schoolbesturen in Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en (Voortgezet) Speciaal Onderwijs actief in één gemeente. Dit maakt de Amersfoortse situatie bij voorbaat complex. Het te kiezen samenwerkingsmodel moet deze complexiteit het hoofd bieden en een langjarige, duurzame samenwerking mogelijk maken. Daarbij willen we rekening houden met het hiervoor genoemde doel en beoordelen we elke mogelijke oplossing aan de hand van de geformuleerde toetsstenen. Hierna beschrijven we een aantal vormen van samenwerking, met hun eigenschappen, en laten we enkele vormen afvallen, omdat ze niet voldoen aan het doel en de toetsstenen, en aan andere ambities en verwachtingen die zijn uitgesproken.

Eén overeenkomst voor doordecentralisatie

Voordat de modellen worden behandeld stellen we nog één extra criterium: er komt één overeenkomst voor doordecentralisatie, die door alle betrokken schoolbesturen en de gemeente wordt ondertekend. In de praktijk zijn het 21 overeenkomsten, elk tussen één schoolbestuur en de gemeente, maar de inhoud en tekst is identiek. Daarmee wordt de gezamenlijkheid benadrukt, en geen onderscheid vooraf gemaakt.

Model 0: individuele doordecentralisatie voor alle schoolbesturen

Korte omschrijving

Bij dit model sluit de gemeente met elk schoolbestuur een separate overeenkomst, met separate inhoudelijke afspraken. De gemeente voert overleg met elk schoolbestuur individueel over de condities van de overeenkomst, en na het sluiten ervan blijft de gemeente jaarlijks overleg voeren met het betreffende schoolbestuur over de uitvoering van de overeenkomst. Mogelijke afstemming tussen schoolbesturen onderling is niet geregeld in de overeenkomsten. Boekwaarden, treasury en opbouw van deskundigheid zijn de verantwoordelijkheid van elk schoolbestuur individueel.



Beoordeling

Dit model valt af: de essentie van dit model is dat schoolbesturen niet samen optrekken. De plannen van de PO-schoolbesturen, verwoord in 'Scholenlandschap 2030' zijn niet geborgd in het model en het voldoet niet aan de wens van VO-schoolbesturen om met één entiteit te starten. Het biedt geen bescherming aan kleine schoolbesturen die de verantwoordelijkheid voor DDC niet alleen willen of kunnen dragen en zorgt niet voor beheersing van financiële risico's door het gezamenlijk delen ervan. Door versnippering van kosten en opbrengsten wordt het naar verwachting financieel onhaalbaar. Tot slot voldoet het niet aan de wens van de gemeente voor een eenvoudige overlegstructuur.

Model 1: starten vanuit de gezamenlijkheid

Korte omschrijving

In de DDC-overeenkomst wordt zo veel mogelijk gezamenlijk geregeld. Er is snel zekerheid over het beschikbaar komen van voldoende middelen voor het realiseren van het IHP.

Daarmee wordt maximaal gebruik gemaakt van gezamenlijk op te bouwen kennis en centraal te regelen zaken. Boekwaarden, treasury, opbouw van deskundigheid, bewaking van de kaders van de overeenkomst, duurzaamheid en kwaliteit van de huisvesting worden alle centraal geregeld, de belangen van PO en VO worden centraal afgewogen. Alleen zaken die specifiek uitsluitend PO of VO betreffen worden in separate regiegroepen geregeld. De gezamenlijkheid is het belangrijkste. Contacten met de gemeente verlopen via één centraal orgaan.

Model 1: Starten vanuit de gezamenlijkheid



Samenwerkingsverband kan op verschillende manieren juridisch worden vormgegeven: Coöperatie, stichting, vereniging. Nadere info volgt.

Beoordeling

Voor een aantal onderwerpen is dit het beste model. Het stelt de gezamenlijkheid wel boven de belangen van PO en VO afzonderlijk. Dit kan belemmerend werken bij de realisatie van de ambities van PO en VO afzonderlijk: ze zijn sterk afhankelijk van elkaar. PO-schoolbesturen en VO-schoolbesturen hebben een nadrukkelijke voorkeur uitgesproken om zo vroeg mogelijk te splitsen, zodat ze snel verder kunnen met hun plannen, en niet van elkaar afhankelijk zijn.

Model 2: vroege splitsing, twee besturen

Korte omschrijving

In dit model is er één overeenkomst voor doordecentralisatie met voor alle geldende kaderstelling, doelstellingen en ambities. Vervolgens wordt zo snel mogelijk gesplitst naar twee entiteiten, qua tijd en inhoud. Alles wordt door PO en VO separaat geregeld behalve wat centraal meerwaarde heeft.

Contacten tussen gemeente en schoolbesturen verlopen via twee punten, er is zeer beperkte onderlinge invloed en afhankelijkheid tussen VO en PO.

Model 2: Vroege splitsing, Twee Besturen



Beoordeling

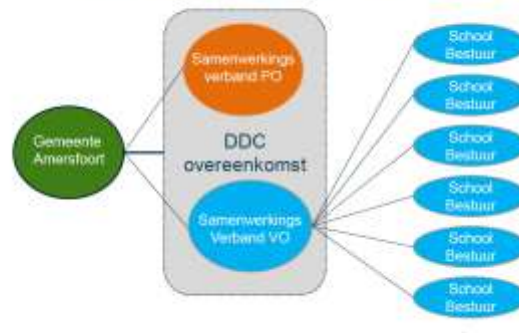
Vanuit ambities, snelheid van handelen en complexiteit is dit model sterker dan model 1. Bij de uitwerking moeten we beoordelen hoe andere onderwerpen, zoals het oplossen van de boekwaardenproblematiek, treasury en opbouw van kennis het beste kunnen worden geregeld: centraal of gesplitst naar PO en VO. Vooralsnog zien de schoolbesturen dit als een beter model dan model 1, mits deze zaken goed kunnen worden opgelost en het geheel financieel haalbaar blijft.

Model 2A: verdere splitsing VO

Korte omschrijving

Voor het PO is dit model identiek aan model 2 (of 2B). Het VO gaat verder met splitsen, omdat een aantal schoolbesturen daarin een aantal kansen ziet: meer autonomie en vrijheid van handelen, samenbrengen van budgetten van het eigen bestuur voor investering en exploitatie, doorbreken van onderlinge afhankelijkheid en het oplossen van de boekwaarde van eigen investeringen.

Model 2A: Verdere splitsing VO



Beoordeling

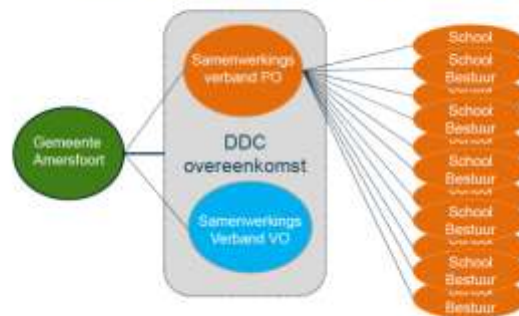
Wellicht biedt dit model de hiervoor genoemde kansen. Sommige VO-besturen zijn echter nog niet overtuigd van de meerwaarde van deze oplossing. Het is eenvoudiger om dit model te onderzoeken met 6 schoolbesturen, dan met alle 21 schoolbesturen, en daarmee is de kans van slagen groter.

Model 2B: verdere splitsing PO

Korte omschrijving

Voor het VO is dit model identiek aan model 2 (of 2A). Het PO gaat verder met splitsen, PO-besturen krijgen meer autonomie en vrijheid van handelen, samenbrengen van budgetten van het eigen bestuur voor investering en exploitatie en het doorbreken van onderlinge afhankelijkheid.

Model 2B: Verdere splitsing PO



Beoordeling

Hoewel dit model voor grote PO-schoolbesturen voordelen kan bieden, hebben zij aangegeven dat solidariteit met de kleine schoolbesturen voor hen belangrijk is, en hebben ze verregaande gezamenlijke ambities vastgelegd in 'Scholenlandschap 2030'. De keuze voor verdere individualisering zou daar tegen ingaan. Voor kleine schoolbesturen is model 2B een onwenselijk model, omdat ze juist behoefte hebben aan bescherming tegen tegenvallers, en aan centrale kennisdeling.

6.2. Een ander scenario: doordecentralisatie naar een externe commerciële partij of derde

In het bestuurlijk overleg is ook gesproken over de mogelijkheid om de onderwijshuisvesting onder te brengen bij een externe commerciële partij.

Wij hebben argumenten voor en tegen deze optie afgewogen en komen tot de conclusie dat die optie zowel onnodig als ongewenst is, op basis van de onderstaande overwegingen.

Argumenten om voor deze optie te kiezen zijn:

1. Expertise

Op dit moment hebben de besturen de verantwoordelijkheid voor het beheer, het onderhoud en de exploitatie van de gebouwen.

Nieuwbouwplanning en -financiering behoren op dit moment nog niet tot de kerntaken van het onderwijsbestuur.

Die expertise zal dus moeten worden opgebouwd, terwijl een externe commerciële partij die mogelijk al bezit. Deze expertise kan echter ook worden ingehuurd door de schoolbesturen, het is daarbij niet nodig om deze externe partij ook het eigendom van de gebouwen te geven. De omvang van de totale onderwijshuisvesting is daarnaast zo groot dat deze expertise ook eenvoudig binnen het samenwerkingsverband van de scholen kan worden opgebouwd.

2. Efficiency en daarmee financieel voordeel

Een externe commerciële partij kan vanuit haar expertise mogelijk efficiency voordelen realiseren en daarmee een financieel voordeel. Ook hiervoor geldt dat de externe partij geen eigenaar van de gebouwen hoeft te zijn om het efficiencyvoordeel te bereiken. Scholen kunnen de expertise inhuren of zelf opbouwen. Daarnaast zullen de schoolbesturen belang hebben om het beperkte budget zeer efficiënt in te zetten, indien de gemeente en scholen een doordecentralisatie overeenkomst sluiten. Omdat een niet efficiënt gebruik van het budget zal betekenen dat de scholen langer moeten wachten voordat ze het volgende gebouw kunnen vernieuwen. Het zal hen dus zelf raken. De beleidsafspraken in het Integraal huisvestingsplan zijn er ook op gericht om leegstand te voorkomen. Er is dus geen externe druk nodig om deze efficiency te bereiken.

Argumenten om deze optie niet te kiezen zijn:

1. Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de schoolgebouwen creëert gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het onderwijs

In de afgelopen anderhalf jaar heeft het overleg van de onderwijsbesturen over de mogelijke doordecentralisatie in combinatie met het integraal huisvestingsplan een bijzonder proces op gang gebracht, waarin zowel de PO besturen als de VO besturen met elkaar hebben vastgesteld dat doordecentralisatie automatisch betekent dat zij zich verantwoordelijk voelen voor het totale onderwijs in Amersfoort. Elke bestuur heeft er namelijk belang bij dat de gebouwen optimaal worden benut en dat het huidige aanbod in al haar diversiteit ook in de toekomst behouden blijft. Besturen hebben naar elkaar uitgesproken dat zij dan ieder elkaar wat moeten en zullen gunnen. Er liggen verregaande afspraken voor de prioritering van de vernieuwing van onderwijshuisvesting die past bij wat er nodig is voor al onze (toekomstige) leerlingen. Er wordt gewerkt aan regulering van de leerlingaantallen die de diversiteit van het onderwijsaanbod in Amersfoort zal waarborgen. Wij realiseren ons dat dit alles wordt gestimuleerd door de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de huisvesting. Onderbrengen van de huisvesting bij een externe commerciële partij zal dit proces niet alleen geweld aan doen, maar we zijn ook bang dat de tegenstrijdige belangen de schoolbesturen dan weer uit elkaar zal drijven.

2. Een commerciële partij heeft een winstdoelstelling, een school niet

Commerciële partijen zullen alleen meewerken als zij winst kunnen maken. Hierbij zal er dus gemeenschapsgeld dat bedoeld is voor het onderwijs, als winst worden uitgekeerd aan derden en niet worden ingezet voor het onderwijs.

3. Een commerciële partij is alleen verantwoordelijk voor de investeringsgelden, waardoor er onderwijsgeld zal weglekken

De scholen zijn verantwoordelijk voor onderhoud en exploitatie. Een commerciële partij zal alleen verantwoordelijk zijn voor de bouw. Zij kan dus keuzes maken die de bouw goedkoop maken maar de exploitatie voor de besturen duur, waardoor onderwijsgeld weglekt. De commerciële oplossing lijkt dan optisch efficiënt, terwijl er in totaal meer geld wordt uitgegeven aan gebouwen. Doordecentralisatie naar de onderwijsbesturen brengt de budgetten voor nieuwbouw, onderhoud en exploitatie in een hand, dat is de beste garantie voor efficiency.

4. Een commerciële partij kan veranderen van eigenaar, beleid of doelstelling

Het IHP en de doordecentralisatie overeenkomst beslaat een periode van 40 jaar waarin voor elk gebouw afspraken zijn gemaakt. In zo'n lange periode veranderen bedrijven vaak van eigenaar, beleid en/of doelstelling. Hierdoor kunnen gemeente en schoolbesturen zich mogelijk niet meer vinden in de samenwerking. Als dat bijvoorbeeld gebeurt bij een bedrijf waarnaar de schoonmaak is door gedecentraliseerd, dan kan de overeenkomst eenvoudig opgezegd worden. Bij de doordecentralisatie van huisvesting zal dat niet kunnen zonder dat de commerciële partij een forse vergoeding zal vragen voor het opzeggen van de overeenkomst. Omdat daar geen budget voor zal zijn, zal het effect zijn dat gemeente en besturen zich moeten schikken in de nieuw ontstane situatie met alle ongewenste effecten van dien.

5. Een commerciële partij heeft geen bindend financieel toezicht, zoals een school die wel heeft

Een school moet zich elk jaar verantwoorden naar de inspectie, waarbij de inspectie in het ergste geval kan ingrijpen in de beleidsvoering om een faillissement te voorkomen. Dat kan bij een commerciële partij niet. Zij kan in de verleiding komen om onverantwoorde risico's te nemen met hun schoolgebouwbezit, waardoor zij niet meer in staat is om haar afspraken met de gemeente uit te voeren, of misschien zelfs failliet gaat. Vele tientallen miljoenen gemeenschapsgeld zullen dan verdwenen zijn, terwijl het onderwijs in Amersfoort op dat moment wel zal moeten doorgaan. Wij denken dat de gemeente dit financiële risico nooit kan en mag nemen.

6.3. Rechtsvormen

De samenwerking tussen de schoolbesturen moet in een bepaalde juridische vorm worden vastgelegd. Er bestaan verschillende rechtsvormen. Er zijn vormen met en zonder rechtspersoonlijkheid. Bij organisatievormen die geen rechtspersoonlijkheid hebben, is een natuurlijk persoon verantwoordelijk voor de te nemen beslissingen. Deze rechtsvormen zijn voor de samenwerking tussen schoolbesturen ongeschikt. Schoolbestuurders zijn nooit persoonlijk aansprakelijk.

Rechtsvormen zonder rechtspersoonlijkheid	Rechtsvormen met rechtspersoonlijkheid
<ul style="list-style-type: none">• Eenmanszaak• Vennootschap onder firma• Commanditaire vennootschap• Maatschap	<ul style="list-style-type: none">• Besloten vennootschap• Naamloze vennootschap• Vereniging• Stichting• Coöperatie

De rechtsvormen zonder rechtspersoonlijkheid vallen principieel af, omdat ze niet voldoen aan het wettelijk uitgangspunt in de WPO/WECA/WVO dat schoolbesturen met het oog op de uitoefening van wettelijke taken rechtspersoonlijkheid dienen te bezitten. Dat betekent dat het niet mogelijk is om voor een onderdeel (huisvesting) dat af te splitsen in een andere rechtsvorm zonder rechtspersoonlijkheid. In strijd met de wet.

Besloten vennootschap (bv)

Een besloten vennootschap (bv) is een rechtspersoon die een onderneming in stand houdt. De organisatie is opgebouwd uit aandeelhouders, algemene vergadering van aandeelhouders, een bestuur en eventueel een raad van commissarissen. De aandelen staan op naam en zijn niet vrij overdraagbaar. De aandelen kunnen in het bezit zijn van één of meerdere personen of rechtspersonen. Daarnaast is de beperkte aansprakelijkheid van de aandeelhouders voor schulden van de besloten vennootschap een belangrijk kenmerk van deze rechtsvorm. Het hoofddoel van een bv is maken van winst met een beperkt aantal eigenaren. Een bv is bedoeld en geschikt voor ondernemingsgerichte activiteiten.

Naamloze vennootschap (nv)

Een naamloze vennootschap (nv) is een rechtspersoon die een grote onderneming in stand houdt. Net als bij de bv is de organisatie opgebouwd uit aandeelhouders, algemene vergadering van aandeelhouders, een bestuur en eventueel een raad van commissarissen. Anders dan bij een bv staan de aandelen niet op naam en zijn deze wel vrij overdraagbaar. Het winst maken met een groot aantal (wisselende) investeerders/eigenaren is het hoofddoel van een nv. De meeste grote ondernemingen waarvoor veel vermogen van derden moet worden aangetrokken zijn daarom een nv.

Vereniging

Een vereniging is een rechtspersoon met leden. Het doel van de vereniging is vastgelegd in statuten en dat doel mag niet zijn het maken van winst ter verdeling onder de leden.

Bij een vereniging wijzen leden uit hun midden een bestuur aan. Een vereniging kent een algemene vergadering en eventueel een raad van commissarissen. De algemene ledenvergadering is het hoogste besluitvormende orgaan. Leden en daarmee de vereniging hebben een gemeenschappelijk geformuleerd doel, zonder winst oogmerk.

Een vereniging is vooral geschikt voor belangenbehartiging, kwaliteitsverbetering en activiteiten die niet ondernemingsgericht zijn.

Stichting

Een stichting is een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid gericht op een doel van ideële of sociale aard, zonder winst oogmerk. Een stichting heeft geen leden.

Het bestuur is het besluitvormend orgaan. Daarnaast kent een stichting statuten, een raad van toezicht en eventueel een aantal organen binnen de stichting gericht op deelactiviteiten. De afgelopen twintig jaar is er een kentering geweest van de verenigingsvorm naar de stichtingsvorm. Dit had met name te maken met het verschil tussen de formele zeggenschap van de leden en de invulling en opkomst tijdens de algemene ledenvergaderingen. Vanwege het ontbreken van leden is de daadkracht van een stichting groter dan van een vereniging: het bestuur bepaalt de koers.

Coöperatie

Een coöperatie is een speciale vorm van een vereniging die wordt gebruikt om een deel van de bedrijfsactiviteiten van de leden gezamenlijk uit te oefenen. Een coöperatie kent een bestuur, een algemene ledenvergadering en doorgaans een raad van commissarissen. Bij de oprichting van een coöperatie kan notarieel de wettelijke aansprakelijkheid (WA) van de leden geregeld worden: met beperkte aansprakelijkheid (coöperatie BA) of uitgesloten aansprakelijkheid (coöperatie UA).

Een coöperatie is een bijzondere verenigingsvorm waarbij leden (natuurlijke personen en/of rechtspersonen) onderling samenwerken aan een collectief belang.

De coöperatieve vereniging onderscheidt zich van de 'normale' vereniging op de volgende punten:

- Zij is vereniging en 'onderneming' tegelijkertijd.
- Er is een sterkere ledenbinding van de aangesloten rechtspersonen.
- Leden hebben een meervoudige betrokkenheid bij de samenwerking: zij zijn niet alleen lid maar ook medefinancier, medeondernemer en afnemer/leverancier.

Met andere woorden: er bestaat een soort transactierelatie tussen de coöperatie en haar leden; deze meervoudige betrokkenheid zorgt voor een sterk gevoel van eigenaarschap.

Keuze van de rechtsvorm

Iedere rechtsvorm heeft specifieke eigenschappen die meer of minder geschikt zijn voor het vormgeven van de samenwerking tussen de schoolbesturen in Amersfoort. Op basis van de eerste globale analyse van de verschillende rechtsvormen, binnen dit onderzoek, lijken een stichting of een coöperatie het meest geschikt. In een vervolgfase, waarin de doordecentralisatieovereenkomst wordt uitgewerkt, kunnen beide rechtsvormen op onderstaande thema's/eigenschappen worden onderzocht en beoordeeld zodat een definitieve keuze kan worden gemaakt.

	School- besturen (afzonderl.)	Vereniging	Stichting	Coöpera- tieve Vereniging	Besloten Vennootschap
IHP					
Gezamenlijk(e) • ambities • inhoudelijk beleid • kwaliteitsniveau • investeringsplan • prioritering					
Gezamenlijke treasury • budgetten • (her)financiering					
Organisatie					
Sturing en zeggenschap • binding • slagvaardigheid • collectiviteit vs. autonomie					
Complexiteit organisatie					
Duurzame en robuuste organisatie					
Aantal contractspartners					
Aansprakelijkheid					
Ontwikkelingsperspectief					
Kennis en expertiseontwikkeling					
Financieel en fiscaal					
Eigendom					
Borging en zekerstelling					
Fiscaal • vennootschapsbelasting • btw • overdrachtsbelasting					
Financieringsmogelijkheden					
Schaal- en inkoopvoordelen					

6.4. Doordecentralisatie overeenkomst

INHOUDSOPGAVE OVEREENKOMST DOORDECENTRALISATIE ONDERWIJSHUISVESTING

INLEIDING

Partijen van de overeenkomst

Gemeente, schoolbesturen en eventueel coöperatie/stichting.

Overwegingen en doelstellingen

Bewegredenen van partijen en achtergronden. Verwijzing naar onderzoeken/verkenningen, intentieovereenkomst en onderliggende (raads)besluiten.

Toepassing van artikel 111 WPO, 109 WEC, 76v WVO.

ARTIKELEN

Artikel 1 Definities

Definities van de begrippen die worden gebruikt in de overeenkomst.

Artikel 2 Kaderstelling

Uitspraken over bijvoorbeeld:

- Inhoudelijk beleid; spreiding en keuzemogelijkheden.
- Scholenlandschap 2030.
- Ambities VO.
- Ambities SO.
- Realisatie van nieuwe voorzieningen in uitbreidingswijken.
- Infrastructuur rond scholen.
- Realisatie van duurzaamheid, energie beperkende maatregelen of energie neutrale scholen.
- Realisatie van kwaliteit van huisvesting.
- Een adequaat treasury beleid, externe financieringen, afschrijven en waardering vastgoed.
- Ambtelijke ondersteuning bij wijzigingen van bestemmingsplannen etc.

Artikel 3 Overgang verantwoordelijkheid en zorgplicht onderwijshuisvesting

Overgang van de verantwoordelijkheid (artikel 91 WPO, 89 WEC, 76b WVO)

Omschrijvingen van de voorzieningen in de huisvesting (artikel 92 WPO, 90 WEC, 76c WVO). Afstand van de aanspraken van de schoolbesturen die men heeft op basis van de wet en de verordening (artikel 94 & 98 WPO, 92 & 96 WEC, 76 e & i WVO). Opsomming van de taken die worden belegd bij het schoolbestuur.

Artikel 4 Eigendomsoverdracht terreinen en gebouwen en afstand van rechten, waaronder economisch claimrecht

Omschrijvingen van de gebouwen en gronden waar de overeenkomst betrekking op heeft en de gebouwen die bij de gemeente blijven (artikel 110 WPO, 108 WEC, 76u. Afstand van de mogelijkheid tot vervorderen door de gemeente (artikel 107 WPO, 105 WEC, 76r WVO).

Artikel 5 Gronduitgifte, voorkeursrecht, aankoopplicht

Afspraken inzake gebouwen die worden onttrokken aan de onderwijsbestemming/buiten gebruik worden gesteld en in eigendom aan de gemeente worden overgedragen.

Afspraken over de uitgifte van grond voor zover het schoolbestuur deze nodig heeft voor de realisatie van onderwijshuisvesting.

Artikel 6 Beschikbaarstelling middelen/budget

De vaststelling van de omvang en de wijze van beschikbaarheidsstelling van de jaarlijkse vergoeding, alsmede de wijze waarop de indexering plaatsvindt.

Artikel 7 IHP/MJP

Verwijzing naar het door gemeente en schoolbesturen vastgestelde IHP en investeringschema en de wijze waarop deze periodiek worden geactualiseerd.

Artikel 8 Overleg

Afspraken over de wijze van (periodiek) overleg en informatie-uitwisseling tussen gemeente en schoolbestuur.

Artikel 9 Evaluatie

De periodieke evaluatie en voorwaarden waaronder partijen tot een wijziging van de overeenkomst kunnen komen.

Artikel 10 Rekening en verantwoording

De wijze van verantwoording van de besteding van de middelen.

Artikel 11 Overdracht rechten en verplichtingen

Bijzondere bepalingen over bijvoorbeeld OZB, gymvergoedingen. De verplichting voor de gemeente om te voorzien in voldoende gymnastiekaccommodaties (in geval deze buiten de overeenkomst zijn gelaten).

Artikel 12 Duur van de overeenkomst; beëindiging, wijziging, toetreding

Bepalingen over de duur, de wijze en gronden voor en de gevolgen van een beëindiging van de overeenkomst.

Artikel 13 Toepasselijk recht en geschillen

Partijen kunnen afspreken dat zij een bijzondere rechtsgang volgen bij geschillen, bijvoorbeeld een bindend advies.

Artikel 14 Voorgaande overeenkomsten/overgangsbepalingen

Eventuele eerdere overeenkomsten die met deze overeenkomst komen te vervallen.

Artikel 15 Aansluitingen en bijlagen

Ondertekening door alle schoolbesturen en gemeente.

7. Conclusies en aanbevelingen

De in de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort' vastgelegde ambities voor goede, duurzame en toekomstgerichte schoolgebouwen alsmede de gezamenlijke ambities ten aanzien van het 'Scholenlandschap 2030' en de onderwijskundige prioriteiten van het (Voortgezet) Speciaal en Voortgezet Onderwijs, hebben als voedingsbodem gediend voor de ontwikkeling van het Integraal Huisvestingsplan (IHP).

Met het IHP hebben de schoolbesturen en de gemeente inzicht gekregen in de vervangingsvraag van schoolgebouwen en de hiermee gepaard gaande investeringen. Daarbij zijn de kwaliteit, het budget en de nieuwe levensduur van 40 jaar bepaald, rekening houdend met de ambitie om duurzame huisvesting te realiseren met beheerste totale levensduurkosten.

Het IHP maakt de weg vrij voor doordecentralisatie (DDC): als aan bovenstaande condities wordt voldaan en als we in staat zijn om haalbare financiële afspraken te maken en de risico's beheersbaar te maken dan zullen de schoolbesturen kiezen voor DDC. Ook gemeente moet kiezen voor DDC.

In deze rapportage zijn de belangen van alle verschillende besturen en gemeente verwoord en is aangegeven welke doelen worden nagestreefd en welke toetsstenen daarbij gelden.

De beschikbare rekenmodellen geven aan dat het IHP realiseerbaar is, mits de bijbehorende middelen eventueel via een ingroeimodel, door de gemeente beschikbaar kunnen worden gesteld. Maar ook van de schoolbesturen wordt een substantiële bijdrage verwacht.

Het IHP is stevig verankerd in realistische in gezamenlijkheid geformuleerde uitgangspunten.

Ten aanzien van de samenwerkingsmodellen is in dit deel B een goede basis neergelegd om in het najaar een keuze te kunnen maken voor een samenwerkingsmodel voor PO/(V)SO en voor Voortgezet Onderwijs. Dit in samenhang met de te kiezen en te koppelen juridische entiteit of rechtspersoon.

De in de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort' vastgelegde ambities voor goede, duurzame en toekomstgerichte schoolgebouwen alsmede de gezamenlijke ambities ten aanzien van het 'Scholenlandschap 2030' en de onderwijskundige prioriteiten van het (Voortgezet) Speciaal en Voortgezet Onderwijs, hebben als voedingsbodem gediend voor de ontwikkeling van het Integraal Huisvestingsplan (IHP).

Met het IHP hebben de schoolbesturen en de gemeente inzicht gekregen in de vervangingsvraag van schoolgebouwen en de hiermee gepaard gaande investeringen. Daarbij zijn de kwaliteit, het budget en de nieuwe levensduur van 40 jaar bepaald, rekening houdend met de ambitie om duurzame huisvesting te realiseren met beheerste totale levensduurkosten.

Het IHP maakt de weg vrij voor doordecentralisatie (DDC): als aan bovenstaande condities wordt voldaan en als we in staat zijn om haalbare financiële afspraken te maken en de risico's zo minimaal mogelijk te houden dan zullen de schoolbesturen kiezen voor DDC.

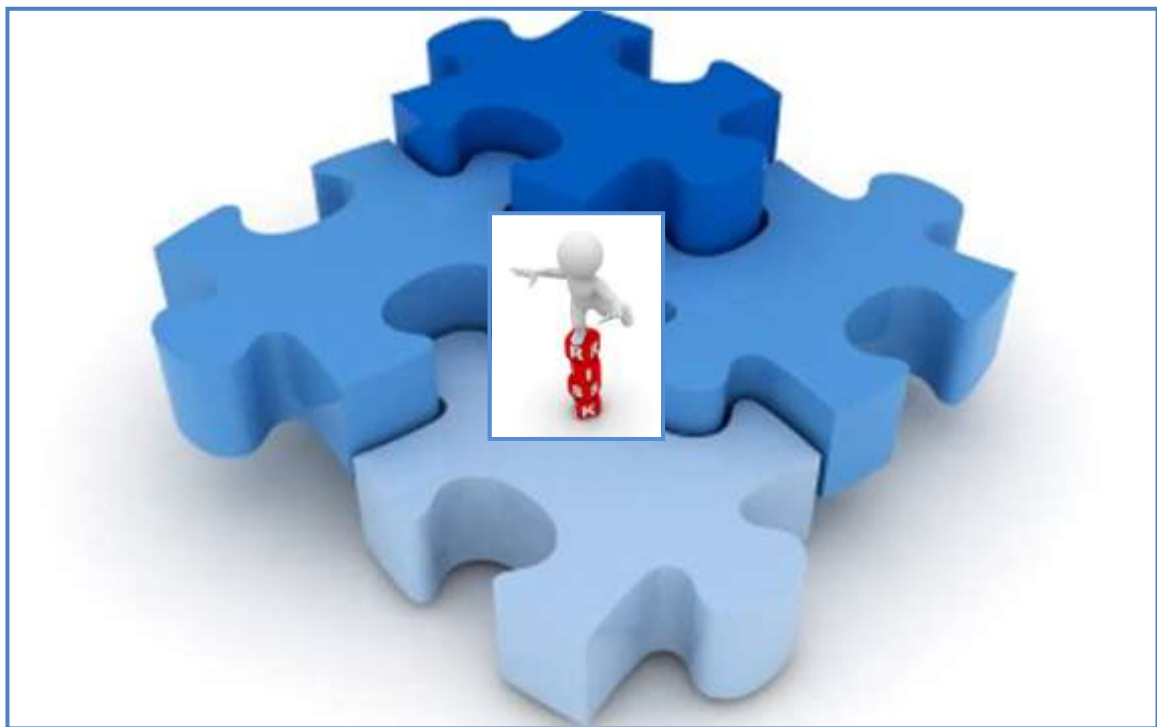
In deze rapportage zijn de belangen van alle verschillende besturen en gemeente verwoord en is aangegeven welke doelen worden nagestreefd en welke toetsstenen daarbij gelden.

Deel C

Risicoanalyse

Doordecentralisatie Amersfoort

Ter vaststelling in het bestuurlijk overleg d.d. 2-7-2015



Gezamenlijke Schoolbesturen

Gemeente Amersfoort



Inhoudsopgave

1.	Randvoorwaarden risicobeheersing	3
2.	Risicoanalyse	7
2.1.	Zwalkend centraal overheidsbeleid	7
2.2.	Samenwerking onder druk door financiën	7
2.3.	Samenwerking betrokkenen	8
2.4.	Maatschappelijke belangen vertegenwoordigen	8
2.5.	Invloed commerciële partij op samenwerking	10
2.6.	Planologische procedures	10
2.7.	Projectkosten	10
2.8.	Budgetten	10
2.9.	Budgetruimte komt niet beschikbaar van financiers	11
3.	Vervolg - overgangssituatie	12

1. Randvoorwaarden risicobeheersing

Bij de door alle betrokken schoolbesturen en de gemeente te maken afwegingen en keuzes of doordecentralisatie een aanvaardbare stap kan zijn, behoort een gedegen onderzoek naar de kansen en bedreigingen. Een goede risico-inventarisatie dus.

De keuze voor de op te richten samenwerkingsvorm c.q. rechtspersoon is gebaseerd op:

1. De visie en strategie van de nieuwe organisaties ('Wat zijn onze ambities?')
2. De vertaling daarvan in plannen: Scholenlandschap PO, ambities VO en (V)SO, en de quick scans en haalbaarheidsonderzoeken. ('Wat gaan we concreet doen?')
3. De beoogde investeringen ('Hoeveel kost dat?').
4. De financiële uitgangspositie ('Kunnen we het ons veroorloven?').
5. De verwachte ontwikkelingen in de markt ('Wat beïnvloedt ons?').
6. De gekozen financieringsstrategie.
7. Een planningshorizon die aansluit op de noodzakelijke investeringen.

Deze totaalaanpak moet een potentiële financier antwoord geven op vragen als:

- Weten de schoolbesturen wat hun kansen en bedreigingen zijn en heeft men hier een adequaat antwoord op?
- Hoe realistisch is men in de afwegingen?
- Kan de organisatie de opgave aan?
- Worden er voldoende middelen gegenereerd om aan de toekomstige ontwikkelingen te kunnen voldoen?

Het (te kiezen) financiële model beschrijft voor de lange termijn hoe de inkomsten en uitgaven van de rechtspersoon/rechtspersonen zich tot elkaar verhouden. Sterker nog: de inkomsten en uitgaven moeten structureel met elkaar in evenwicht zijn.

De uitgaven zijn gebaseerd op vaste kosten, rente en aflossing van de over te nemen boekwaarden en de nieuwe investeringen voor de komende 40 jaar.

De inkomsten worden gevormd door de jaarlijkse vergoeding van de gemeente, de bijdragen van de schoolbesturen bij nieuwbouw en/of levensduurverlenging met 40 jaar en de opbrengsten van af te stoten schoolgebouwen en terreinen.

Voor het investeringsprogramma worden bij één of meerdere (externe) financiers leningen afgesloten. Kortom: het geheel moet financierbaar zijn. Als het antwoord op de vraag 'Is het geheel financierbaar?' 'ja' is, dan is sprake van een gezonde uitgangspositie en is de rechtspersoon c.q. zijn de rechtspersonen in principe financieel gezond.

De financiële modellen (cashmodel en kapitaallastenmodel) zijn opgesteld door HEVO. HEVO heeft de projectbegeleiding van het IHP en DDC verzorgd. Deze modellen zijn getoetst door AT Osborne en door Ernst & Young en hun opmerkingen en adviezen zijn behandeld.

In de modellen zijn door de werkgroep financieel een aantal keuzes gemaakt t.a.v. o.a. rente, kostenstijgingen en indexering.

Omschrijving	
Gemiddeld rentepercentage op investeringen over 40 jaar	4,50%
Jaarlijkse inflatie lasten (gemiddeld over 40 jarige periode)	2,50%
Jaarlijkse indexatie gemeentebijdrage (gemiddeld over 40 jaar)	1,50%
Afschrijvingstermijn boekwaarde + nieuwe investeringen	40 jaar
Tussentijds exit deelnemende scholen	nee

Uitgangspunten investeringen

De over te nemen boekwaarde is vastgesteld op: € 83.166.978,-- gebouwen en grond (saldo eind 2014). Afhankelijk van datum ingang doordecentralisatie kan dit bedrag worden bijgesteld.

Het investeringsprogramma voor de periode 2015-2054 bedraagt ruim 360 miljoen euro (op basis van prijspeil 2015) en rekening houdend met een kostenstijging van gemiddeld 2,5% per jaar.

De vaste kosten omvatten de inrichting van de beheerorganisatie(s). Daar komen de eenmalige opstartkosten ad 0,5 miljoen euro bij (juridische kosten, eenmalige bijdrage van partijen in de voorbereidingskosten). Daarnaast zijn er lasten voor onder andere verzekeringen, huren, OZB, gymnastiek PO-SO-VSO. De vaste kosten (2015) bedragen € 2.736.083,00.

Taakverdeling 'rechtspersoon/rechtspersonen' en individuele schoolbesturen

De taken van de op te richten rechtspersoon/rechtspersonen richten zich in eerste instantie op de zorgplichttaken die van de gemeente worden overgenomen.

Schoolbesturen blijven zelf verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie van hun gebouwen.

Daaronder worden verstaan de energiekosten, het totale onderhoud, de schoonmaakkosten en de gemeentelijke heffingen. Dat impliceert dat de schoolbesturen met gebruikmaking van de exploitatievergoedingen die rechtstreeks van het rijk worden ontvangen de gebouwen moeten blijven exploiteren.

De schoolbesturen zijn zelf verantwoordelijk om de gebouwen richting het 40^e levensjaar c.q. het vervangingsmoment te brengen. Doordat ze via het Meerjaren Investeringschema uit het IHP weten op welk moment ze op nieuwbouw of levensduurverlenging kunnen rekenen, kunnen ze het onderhoud hierop afstemmen en daarmee kapitaalvernietiging c.q. desinvesteringen voorkomen. Immers, in een vroeg stadium weten ze nu of nieuwbouw dan wel levensduurverlenging is gepland.

In de huidige situatie zijn schoolbesturen gehouden om gebouwen tot wel 60 jaar overeind te houden en alle investeringen tussen het 40^e en 60^e levensjaar betreffen, veelal renovatie-achtige, dus substantiële investeringen. De kosten hiervoor zijn voor rekening van de schoolbesturen.

In het geval van invoering van het IHP en DDC zullen schoolbesturen een deel van deze onderhoudsinvesteringen reserveren als bijdrage in de nieuwbouw c.q. levensduurverlenging. Daarmee leveren de schoolbesturen een wezenlijke bijdrage in gewenste goede, duurzame en toekomstbestendige huisvesting.

In een later stadium (over enkele jaren) kunnen de gezamenlijke schoolbesturen overwegen om de taken van de rechtspersoon/rechtspersonen uit te breiden door bijvoorbeeld ook het onderhoud en delen van de exploitatie van de gebouwen centraal bij de rechtspersoon/rechtspersonen onder te brengen. Dat biedt mogelijk voordelen in gezamenlijke grootschaligere inkoop, uitvoering etc. Dit vraagt echter een lange voorbereidingstijd. Veel schoolbesturen zitten vast aan langjarige onderhoudscontracten en hebben personeel in dienst voor de uitvoering van deze werkzaamheden. Bovendien zullen dan specifieke demarcatielijsten moeten worden afgesproken die bepalen welke taken bij de rechtspersoon komen en welke (kleine) onderhoudstaken bij de schoolbesturen blijven. Dat is een onderwerp dat in alle rust verder ontwikkeld moet kunnen worden. Daarbij komt dat tussentijdse aanpassingen en eigen (extra) investeringen aan de schoolgebouwen mogelijk moeten blijven.

Aangezien de op te richten rechtspersoon/rechtspersonen bij de opstart van de nieuwe organisatie hun handen vol hebben om de zorgplichttaken goed te implementeren is het niet zinvol om de exploitatieverantwoordelijkheden reeds in dit stadium toe te voegen aan de taken die bij de doordecentralisatie van de gemeente zullen worden overgenomen.

Te nemen stappen

Als eerste dienen de afspraken over de bijdragen van schoolbesturen en gemeente definitief te worden gemaakt. Pas daarna zijn de schoolbesturen in staat om een definitieve keuze te maken voor doordecentralisatie en de hieraan te koppelen samenwerkingsvorm en de juridische rechtspersoon. Vervolgens kan een verkenning worden uitgevoerd naar de meest wenselijke financiersvorm(en).

Direct aansluitend kunnen de schoolbesturen invulling gaan geven aan de organisatie, inrichting en bemensing van de rechtspersoon/rechtspersonen.

De nieuwe organisatie moet passend worden ingericht en gefaciliteerd. De omvang van de organisatie zal mede afhankelijk zijn van de specifieke keuzes die worden gemaakt en de taken die aan de organisatie worden toevertrouwd. Hierna een indicatie van de mogelijke taken van de organisatie:

Strategisch

- Leiding geven en verbinden.
- Huisvestingsstrategie en actualiseren IHP.
- Treasury beleid ontwikkelen.
- Samenwerking met andere partners genereren (bijvoorbeeld integrale kind centra).
- Risicomanagement en verantwoording.
- Strategische inkoop.

Tactisch

- Krediet- en budgetbewaking projecten.
- Implementatie nieuwe wet- en regelgeving.
- Gebruikerscoördinatie.

Operationeel

- Ondersteuning besturen (ver)nieuwbouwprojecten (desgewenst).
- Administratief beheer.
- Nader te bepalen.

Kort samenvattend zullen met verwijzing naar bovenstaande taken goede afspraken moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld:

- Welke zaken regelen de schoolbesturen zelf en welke taken neemt de rechtspersoon op zich?
- Alleen centraal regelen wat meerwaarde biedt ten opzichte van decentraal regelen.
- Het bouwheerschap: schoolbesturen kunnen dit blijven uitvoeren met mogelijk en indien gewenst enige ondersteuning vanuit de rechtspersoon.

Door op deze wijze stapsgewijs over te gaan tot een weloverwogen en gedegen inrichting van de rechtspersoon/rechtspersonen en goede afspraken te maken en vast te leggen met betrekking tot de taakverdeling tussen schoolbesturen en rechtspersoon/rechtspersonen kunnen veel risico's bij voorbaat al worden uitgesloten c.q. beperkt.

2. Risicoanalyse

In de inleiding zijn reeds een aantal risico's de revue gepasseerd. Via de inrichting van een goed en deskundig 'huisvestingsbureau' door de rechtspersoon/rechtspersonen en door heldere afspraken te maken en vast te leggen kunnen veel risico's al worden beheerst en beperkt.

Via een brainstormsessie in de procesgroep zijn een aantal risico's specifiek benoemd.

Hierbij is afgesproken om:

- De risico's te beschrijven en de mogelijkheden tot afdekken te benoemen.
- De kans dat een risico zich voordoet en in welke financiële omvang het kan hebben te beschrijven.
- Bij elk te noemen risico ook aan te geven waarom het wel een aanvaardbaar risico is en hoe daar mee om te gaan (bijvoorbeeld : 'ja, een risico, maar niet anders dan nu').

Onderstaand wordt via de vraag-antwoord-methode ingegaan op de beheersbaarheid van deze benoemde risico's.

2.1. Zwalkend centraal overheidsbeleid

Wat zijn de gevolgen van beleids- en stelselwijzigingen, zoals de motie Haersma-Buma, met wijzigingen voor het gemeentefonds?

De bijdrage van de gemeente Amersfoort is niet gekoppeld aan de inkomsten voor onderwijshuisvesting van het Rijk in het gemeentefonds. De vergoeding in het gemeentefonds is niet geormerkt.

De bijdrage van de gemeente is gebaseerd op de noodzakelijke uitgaven (IHP) om het ambitieniveau uit de nota 'Bouwstenen voor onderwijshuisvesting in Amersfoort', de ambities uit het 'Scholenlandschap 2030' en de vernieuwing van het vmbo en Speciaal Onderwijs te kunnen realiseren.

In geval van een stelselwijziging treden de gemeente en de rechtspersoon in overleg om tot een bij de stelselwijziging passende aanpassing van de jaarlijkse vergoeding te komen. Uitgangspunt daarbij is dat de rechtspersoon de zorgplicht kan blijven uitoefenen met condities die evenredig zijn met de in de overeenkomst overeengekomen condities. De gemeente kan de jaarlijkse vergoeding naar beneden bijstellen maar:

- Kan de vergoeding nooit verder verlagen dan het niveau dat nodig is om de door de rechtspersoon aangegane verplichtingen te kunnen blijven betalen.
- Moet voldoende ruimte aan de rechtspersoon laten om de zorgplicht te kunnen blijven uitvoeren op het afgesproken kwaliteitsniveau en met hantering van de overeengekomen afschrijvingssystematiek.
- Indien de gemeente, rechtspersoon en de leden het niet eens worden, wordt gebruik gemaakt van een geschillenregeling c.q. de arbitragemogelijkheid die in de overeenkomst wordt geregeld.

Door deze afspraken worden de risico's geminimaliseerd.

2.2. Samenwerking onder druk door financiën

Wanneer de budgetten voor de eigen bijdrage op school bestuurlijk niveau ontoereikend blijken, leidt dit tot spanning in de samenwerking en hoe wordt dit binnen de lopende samenwerking opgevangen? In een extreem geval kan de samenwerking worden geconfronteerd met een faillissement.

Een schoolbestuur wordt conform de wet geacht als een goed huisvader met zijn gebouwen om te gaan en om voldoende middelen te reserveren voor toekomstige verplichtingen in het kader van het onderhoud. Indien een bestuur onvoldoende heeft gereserveerd zal dit bestuur dit budget moeten voorfinancieren en de kosten van rente en aflossing in de jaarbegroting moeten opnemen. Daar staan aan de inkomstenkant (materiële instandhouding) inkomsten tegenover.

Zonder IHP en DDC zou een schoolbestuur op basis van de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs van de gemeente Amersfoort deze 'bijdrage' ook in zijn gebouwen moeten investeren en op deze wijze een gebouw tot wel 60 jaar, zonder verdere bijdrage van de gemeente, in stand moeten houden.

Ingeval een schoolbestuur failliet gaat (komt zelden voor in PO en VO) zal een passende oplossing moeten worden gezocht. De vrijkomende gebouwen blijven in een dergelijke situatie bij de rechtspersoon. Deze zal moeten onderzoeken of de gebouwen kunnen worden herbestemd dan wel kunnen worden ingezet voor het onderwijs. De leerlingen zullen een andere school moeten vinden. Dat brengt een verschuiving van leerlingstromen zich mee. De geïndiceerde en toekomstige nieuwbouw-/levensduurverlenging budgetten zullen in die situatie moeten worden aangepast en worden toegesneden op de nieuwe situatie. Een bijstelling dus van het IHP. Nadere afspraken hierover op te nemen in de doordecentralisatie overeenkomst.

Het risico is hanteerbaar via een aanpassing c.q. bijstelling van het IHP.

2.3. Samenwerking betrokkenen

Wat indien de gemaakte afspraken niet worden nagekomen, hoe wordt er samengewerkt wanneer er bestuurswisselingen gaan plaatsvinden. In de samenwerking (40 jaar) zijn schoolbesturen tot elkaar veroordeeld. Er kunnen interne en externe oorzaken zijn die de samenwerking onder druk kunnen zetten.

De schoolbesturen voor PO – SO/VSO en VO hebben afspraken gemaakt en vastgelegd die gericht zijn op het realiseren van een onderwijsaanbod dat tegemoet komt aan de eisen die de maatschappij stelt. De besturen werken nauw samen aan het versneld realiseren van moderne en op het hedendaagse onderwijs toegesneden huisvesting. Daarbij wordt gestreefd naar een optimale bezetting van de beschikbare accommodaties door leegstand en overcapaciteit te voorkomen. Dit gezamenlijk belang is vastgelegd in onder meer het 'Scholenlandschap 2030' en gezamenlijke uitgangspunten ten aanzien van het VO. Er is daarbij een sterke focus op het beheersen van de leerlingstromen door goede afspraken te maken over bandbreedtes.

Een goede werking van het collectief, een eerlijke verdeling van de investeringen en een sober maar doelmatig middelenbeheer door de rechtspersoon zal moeten leiden tot overeenstemming en commitment tussen de betrokken besturen.

Instemming met de doordecentralisatie houdt in dat men zich conformeert aan de gemaakte afspraken en de samenwerking. Bestuurswisselingen zouden deze samenwerking niet mogen verstoren. Een exit van een schoolbestuur is geen reële optie. De bundeling van krachten en een goede 'samenwerking' van de schoolbesturen vormen mede de basis om thans tot doordecentralisatie te komen. Mocht een bestuur toch willen afhaken dan zal het samenwerkingsverband hiervoor een passende vertrekregeling moeten overeenkomen. Daarbij staat voorop dat de (financiële) spankracht van de rechtspersoon en overblijvende deelnemers niet wordt aangetast.

Ja, dit is een risico, maar door goede afspraken te maken over een exit kan de continuïteit van de rechtspersoon worden beschermd.

2.4. Maatschappelijke belangen vertegenwoordigen

Bij elke te maken keuze zullen er tegenstanders zijn, waardoor er van maatschappelijke weerstand (onrust) sprake kan zijn. Genoemd is de spanning die ontstaat bij de mogelijkheid van sluiting van kleine scholen.

Maatschappelijke weerstand is van alle tijden. Goede afstemming met ouders, omwonenden, politieke partijen en andere belanghebbenden is en blijft belangrijk. Goede en zorgvuldige communicatie is hierbij essentieel.

Het risico is hanteerbaar (niet anders dan nu).

2.5. Invloed commerciële partij op samenwerking

Stel ook dat een externe commerciële partij/financier invloed krijgt binnen de samenwerking of deze zelfs geheel overneemt.

- De schoolbesturen zijn en blijven verantwoordelijk voor de visie en inrichting van het onderwijs. Via doordecentralisatie ontstaat nu de mogelijkheid om onderwijsgebouwen nog beter af te stemmen en in te richten conform deze visie. Het is daarom ondenkbaar om deze 'twee-eenheid' te splitsen door een commerciële partij invloed te geven op dit proces. Dit wordt als zeer onwenselijk gekwalificeerd;
- Een commerciële partij zal alleen instappen wanneer er aantrekkelijke rendementen (6 tot 8%) behaald kunnen worden. Het gaat bovendien om gemeenschapsgeld, zodat dit geen optie kan zijn.
- Commerciële partijen kunnen failliet gaan, worden overgenomen etc. terwijl de wettelijke zorgplicht toch bij de gemeente blijft;
- Het 'vermarkten' van de boekwaarden is eenmalig geld, daarna is er geen (extra) financiering voor de schoolbesturen aan de orde, het heeft daarom geen meerwaarde.

Bij de keuze en inrichting van de samenwerkingsvorm/rechtspersoon waarbij de invloed van de schoolbesturen is geborgd kan worden vastgelegd dat onderwijsinhoud en de vertaling hiervan in gebouwen onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

2.6. Planologische procedures

Er kunnen zich bij planologische procedures (bestemmingsplanwijziging/bezwaren/haalbaarheids-onderzoeken) allerlei fricties voordoen, die ingrijpende (financiële) gevolgen kunnen hebben voor de gemaakte planning (tempo) van de vervangende nieuwbouw in de komende jaren. Het is dan het risico van de schoolbesturen in plaats van de gemeente.

Bij vertraging van projecten waardoor bijvoorbeeld ingebruikname drie jaar later kan plaatsvinden dan gepland zal de investering naar achteren schuiven. De kosten en vergoedingen worden geïndexeerd waardoor de financiële gevolgen beperkt kunnen blijven. Extra kosten vanwege procedures en rechtszaken zijn niet te voorzien en behoren tot het normale bedrijfsrisico van de rechtspersoon.

Het risico is hanteerbaar (niet anders dan nu).

2.7. Projectkosten

Wat zijn de gevolgen van onvoorziene uitgaven, van prijswijzigingen en indexeringen (kan als sluipmoordenaar optreden), faillissement van de aannemer etc.?

Een belangrijke succesvoorwaarde bij projecten is de mate van professionaliteit bij de opdrachtgever met betrekking tot de projectbeheersing. Deze risico's behoren een plaats te krijgen in de bedrijfsvoering en begeleiding door de rechtspersoon of het schoolbestuur. Door gericht om te gaan met aanbestedingen, garanties, verzekeringen en/of het verleggen van de (financiële) risico's voor de uitvoering van een project bij een externe partij, kunnen deze risico's beheersbaar worden gemaakt.

Deze risico's zijn beheersbaar maar verdienen expliciete aandacht in de bedrijfsvoering.

2.8. Budgetten

Bij de start van de DDC is het budget toereikend, maar hoe ontwikkelt zich dat? Het gaat wel om een periode van 40 jaar. Zijn er onderweg (periode van 40 jaar) ook kansen om budgetten aan te vullen of extra dekking te vinden? Een aandachtspunt is het aanleggen van financiële reserves.

De budgetruimte is voldoende om het afgesproken kwaliteitsniveau uit te voeren, mits aan onderstaande voorwaarden wordt voldaan:

- De te betalen rente op langlopende rekeningen mag maximaal 4,5% zijn.
- Bij een bouwkostenindex van gemiddeld 2,5% mag de langjarige gemiddelde index op de jaarlijkse vergoeding niet lager zijn dan 1,5%.

Indien de voorwaarden worden overschreden, kan het risico door de rechtspersoon in eerste instantie op de volgende wijze worden beheerst:

- De inzet van te reserveren middelen uit de opbrengst van het afstoten van schoollocaties (reserve nieuw beleid).
- De ramingen in het financieel model zijn behoudend en conservatief op grond waarvan zeker in de eerste jaren reserves kunnen worden opgebouwd vanwege bijvoorbeeld het (tijdelijke) voordeel vanwege lagere rentetarieven dan berekend in het financiële model.

Zijn deze opties ontoereikend dan zijn de volgende opties te overwegen waarbij de kwaliteit van het product, de huisvesting, wel in het geding komt:

- Verlenging levensduur van panden
- Verlaging van de stichtingskosten.
- Fasering van enkele uitvoeringsjaren (naar achteren schuiven).

Indien alle voornoemde middelen onvoldoende soelaas bieden, kan de rechtspersoon in overleg treden met de gemeente om samen een uitweg te vinden. In het uiterste geval kan de rechtspersoon besluiten de zorgplicht terug te geven aan de gemeente.

Deze risico's zijn beheersbaar maar verdienen expliciete aandacht in de bedrijfsvoering.

2.9. Budgetruimte komt niet beschikbaar van financiers

De voor projecten benodigde middelen komen in toekomstige jaren niet beschikbaar omdat financiers om uiteenlopende redenen (zekerheden, garanties) de risico's niet willen nemen.

Om te kunnen lenen zal de gemeente zich garant moeten stellen. Als deze garantstelling niet voldoende meer is, zal dit risico in samenspraak met de gemeente moeten worden beheerst.

Dit risico moet in samenspraak met de gemeente worden beheerst.

3. Vervolg - overgangssituatie

De planning is erop gericht dat de besluitvorming op basis van het IHP en de DDC-rapportage zowel in de gemeenteraad als bij de schoolbesturen in het najaar van 2015 wordt afgerond.

Daarmee is het principebesluit genomen om de overdracht te laten plaatsvinden van de verantwoordelijkheid voor de zorgplicht van de onderwijshuisvesting van de gemeente naar een op te richten rechtspersoon/rechtspersonen.

De rechtspersoon/rechtspersonen is/zijn dan echter nog niet operationeel. Er moeten daarvoor nog aanvullende onderzoeken plaatsvinden en besluiten worden genomen zoals:

- De keuze voor een samenwerkingsvorm en rechtspersoonlijkheid.
- Het opstellen van een Programma van Eisen en statuten voor de samenwerkingsvorm.
- Het uitwerken en opstellen van een definitieve doordecentralisatie overeenkomst.
- De eerste oriëntatie op financieringsfaciliteiten.
- De bemensing van het bestuur en de inrichting en bemensing van de rechtspersoon/rechtspersonen.
- Het verzamelen van alle kadastrale gegevens en eigendomspapieren van de in de doordecentralisatie meegaande gebouwen en terreinen voor de overdracht van het economisch eigendom/claimrecht aan de rechtspersoon/rechtspersonen.

Op basis van het voorgaande lijkt het reëel dat de rechtspersoon/rechtspersonen formeel niet eerder dan op **1 januari 2017** van start kan/kunnen gaan.