

Aanleiding

De gemeente Roosendaal heeft de wettelijke zorgplicht voor huisvesting van onderwijs. Hieronder vallen bijvoorbeeld (vervangende) nieuwbouw of de eerste inrichting van meubilair. De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van onderwijshuisvesting. Eind 2021 is besloten om de zorgplicht voor huisvesting van primair (PO) en speciaal onderwijs (SO) zelf te blijven doen en deze taak niet door te decentraliseren naar de schoolbesturen. De opgave is complex en uitdagend. Er moet enerzijds een inhaalslag plaatsvinden op vernieuwing en uitbreiding van voorzieningen en anderzijds aangesloten worden bij de vele nieuwe ontwikkelingen in het onderwijsveld. Die nieuwe ontwikkelingen spitsen zich vooral toe op een meer integrale aanpak. Dat is nodig om tot goede voorzieningen voor onze kinderen van 0-14 jaar (oplopend tot 18-21 jaar in geval van speciaal onderwijs) te komen. Vanuit de PO-raad, VO-raad en de VNG wordt dan ook al langere tijd aangestuurd op een meer integrale aanpak. Dat is noodzakelijk om tot goede geïntegreerde huisvesting (kindcentra) voor onderwijs, kinderopvangorganisaties en andere maatschappelijke partners te komen. De onderlinge verhoudingen en de verantwoordelijkheden van gemeente, schoolbesturen, kinderopvangorganisaties en andere maatschappelijke partners moeten beter aansluiting vinden bij de hedendaagse uitdagingen en noodzakelijke ontwikkelingen.

De gemeente heeft 10 jaar geleden een Strategisch huisvestingsplan (SHP) opgesteld voor primair en speciaal Onderwijs voor de periode 2014-2020. Dat plan is intussen niet meer actueel. Met het besluit van uw gemeenteraad eind 2021 om de huisvesting van het PO en SO niet door te decentraliseren is gezocht naar een manier om dit goed op te pakken onder regie van de gemeente. Daarom is in 2023 met onderwijs, kinderopvang en maatschappelijke partners een samenwerking opgestart om nieuw beleid te ontwikkelen. Er is ingezet op een aanpak om tot integrale voorzieningen te gaan komen voor al onze kinderen. Gemeente, schoolbesturen, kinderopvangorganisaties en maatschappelijke partners hebben hiervoor de voorliggende visie opgesteld. Die visie geeft inhoudelijke en kwalitatieve kaders om te kunnen komen tot het vormen van stevige toekomstbestendige kindcentra als genormaliseerde voorzieningen in onze wijken en kernen. Op die manier ontstaat een duidelijk afwegingskader en kan de gemeente strategisch sturen op de uitvoering van de integrale huisvestingsopgave via de kaders van de nu voorliggende visie. Met een duidelijke visie kunnen kindcentra door de gemeente gefaciliteerd gaan worden binnen wettelijke kaders en ons beleid.

Tijdens het gezamenlijk ontwikkelen van de visie is nadrukkelijk aan de orde gesteld dat kindcentra langdurig betekenisvol moeten kunnen zijn om maatschappelijke ontwikkelingen te ondersteunen als toekomstbestendige voorzieningen. Slim investeren in (nieuwe) toekomstbestendige kindcentra is economisch verantwoord, omdat de huisvesting een halve eeuw (of langer) goed te gebruiken moet zijn. Door nu te ontwerpen en bouwen met afwegingen vanuit businesscases en keuzes te maken op basis van 'total cost of ownership' wordt het beter mogelijk maatschappelijke en economische waarde voor de lange termijn te realiseren. Door blijvend duurzame, efficiënte huisvesting als norm te stellen besteden we per saldo spaarzaam onze (schaarser wordende) middelen.

De visie die is uitgewerkt is een koersdocument voor nu, straks en later. Het geeft richting om te komen tot noodzakelijke voorzieningen die een hele gebruiksperiode waardevol kunnen blijven. Zodat al onze kinderen daar samen met leeftijdsgenoten uit hun omgeving een goede start kunnen maken in een leven vol (ontwikkel)kansen. Een belangrijk onderdeel van de gesprekken die we met de betrokken organisaties hebben gaat daarom over de manier waarop de beweging naar inclusief onderwijs gemaakt wordt.

Beoogd effect

Met de voorliggende integrale visie zorgen wij voor duidelijke strategische beleidskaders. Daarmee sturen we op kwalitatief en kwantitatief voldoende voorzieningen (PO en SO en kinderopvang) voor de kinderen in Roosendaal. Hiermee draagt het bij aan de inhoudelijke visie op het onderwijs van Roosendaal: goed en passend toekomstgericht onderwijs voor iedereen dichtbij.

Argumenten

1.1. *Hiermee zetten wij in op toekomstbestendige voorzieningen in wijken en kernen.*

We kiezen bewust voor het realiseren van kwaliteit; hieronder verstaan we voorzieningen die aansluiten op de norm van nu, maar die ook toekomstgericht zijn. Met noodzakelijke integrale voorzieningen kan langdurig efficiënt worden bijgedragen aan kwalificatie, socialisatie en persoonsvorming van onze kinderen. We zetten in op voorzieningen die voor iedereen toegankelijk zijn en maken plaatsen van waaruit verbindingen ontstaan thuisnabij. We laten voorzieningen fungeren als een laagdrempelige plek waar jongeren, ouders en bewoners uit de omgeving welkom zijn en betrokken kunnen worden.

2.1 *Een visie met duidelijke strategische beleidskaders vormt de basis voor een beleidsmatig uitvoeringsprogramma en het beoordelen van aanvragen voorzieningen onderwijshuisvesting.*

Op dit moment beschikken we niet over een duidelijk beleid en afwegingskader om keuzes te maken. Aanvragen die binnenkomen voor het Huisvestingsprogramma onderwijs (HPO) moeten beleidsmatig beoordeeld kunnen worden voordat deze in het uitvoeringsprogramma komen. De voorliggende visie helpt ons om (HPO) aanvragen goed af te wegen. De toekomstige huisvestingsbehoeften van scholen zijn beter in kaart te brengen voor een langere periode. En we zijn in staat te anticiperen op veranderingen en ontwikkelingen.

2.2 *De visie en het uitvoeringsplan krijgen vanuit nieuwe wetgeving een verplicht karakter.*

Met het opstellen van een duidelijk beleidskader anticiperen we op een verplichting voor gemeenten die voortvloeit uit een aanstaande wetswijziging (Wet planmatige en doelmatige aanpak onderwijshuisvesting). Uitwerking en vaststelling van de visie is conform onze beleidsambities in programma 3.

2.3 *Het opstellen van de visie gebeurde via intensieve participatie met schoolbesturen, kinderopvangorganisaties en partners, waarbij door hen is ingestemd op inhoud en vervolgproces.*

In 2022 is succesvol gestart met het ontwikkelen van een gemeentelijke visie onder begeleiding van adviesbureau ICS. In de aanpak is ervoor gekozen om het maken van een huisvestingsplan een basis te geven in een strategische visie. Bij het maken van de visie stond de participatie van de schoolbesturen en maatschappelijke partners waarmee kindcentra gevormd worden centraal.

De gemeente heeft regie genomen. Door het opstellen van de visie is de samenwerking tussen de verschillende stakeholders gestimuleerd en verbeterd wat tot een integrale aanpak en betere afstemming van verwachtingen en behoeften heeft geleid.

Uw raad is gedurende het proces via meerdere themabijeenkomsten geïnformeerd over de voortgang en uitwerkingsrichting van de visie. Op 17 april jl. is door de schoolbesturen en maatschappelijke partners ingestemd met de uitwerking van de met hen gezamenlijk opgestelde visie.

3.1 *Het uitvoeringsplan onderwijshuisvesting vormt de basis voor het beoordelen van aanvragen voorzieningen onderwijshuisvesting.*

Door een integrale en strategische benadering kunnen middelen efficiënter worden ingezet. Dit voorkomt ad hoc beslissingen en zorgt ervoor dat investeringen in onderwijshuisvesting goed doordacht en duurzaam zijn. Goede huisvesting draagt bij aan de kwaliteit van het onderwijs en een uitvoeringsplan vanuit duidelijke beleidskaders zorgt ervoor dat scholen beschikken over moderne, goed uitgeruste en veilige gebouwen. Met een concreet en realistisch uitvoeringsprogramma kunnen wij hier goed op anticiperen en tot besluitvorming komen bij het behandelen en vaststellen van het jaarlijkse Huisvesting Programma Onderwijs (HPO).

3.2 *Het uitvoeringsplan onderwijshuisvesting biedt ons en onze partners een meerjarenperspectief dat inzichtelijk maakt welke investeringen er nodig zijn de komende jaren.*

Met het IHP brengen wij de toekomstige huisvestingsbehoefte van het onderwijs scherp in beeld en kunnen wij een beter aanbod van onderwijsvoorzieningen realiseren. Dit maakt ook een goede financiële planning voor lange termijn mogelijk voor zowel schoolbesturen als de gemeente. Het perspectief op de huisvestingsbehoefte biedt een richtinggevend, ruimtelijk en financieel kader

voor huisvestingsbeslissingen. Daarbij wordt er in het IHP rekening gehouden met het tijdig nemen van noodzakelijke maatregelen ten aanzien van duurzaamheid. Daarmee wordt voorkomen dat zowel bij ontwikkelingen als in de gebruiksperiode inefficiënte investeringen worden gedaan.

3.3 *Het uitvoeringsplan biedt een concreet en realistisch beeld voor de korte, middellange en lange termijn.*

In het op te stellen uitvoeringsprogramma komen de noodzakelijke voorzieningen onderwijshuisvesting aan bod voor zowel de korte als de lange termijn. Voor de korte termijn (komende 4 jaar) komen wij tot een uitvoeringsprogramma met een prioritering welke school wanneer aan de beurt is voor bijvoorbeeld vervangende nieuwbouw of uitbreiding. We kijken daarbij realistisch naar beschikbare middelen in onze begroting en het tempo waarin plannen te realiseren zijn.

Voor de middellange termijn (4 tot 8 jaar) komen wij tot een uitvoeringsprognose en prioriteitstelling en anticiperen we op aankomende ontwikkeling in het beleidsveld en gebiedsontwikkelingen in de gemeente.

Voor de langere termijn (8 tot 15 jaar) doen wij dit ook, maar zal dit meer richtinggevend zijn gezien mogelijke (demografische) ontwikkelingen de komende jaren die invloed hebben op het landschap van onderwijshuisvesting. Andere onderwijsconcepten, terugloop of toeloop van leerlingen, en dergelijke kunnen hier namelijk van invloed op zijn. Na 4 jaar wordt dit uitvoeringsprogramma geactualiseerd om het IHP actueel te houden.

3.4 *Hierin maken wij ook uniforme en kaderstellende afspraken over het uitvoeringsbeleid.*

Diverse thema's rondom bijvoorbeeld de verhoudingen tussen onderwijs en kinderopvang in kindcentra en de financiële verrekening huisvesting kinderopvang maken geen onderdeel uit van de verordening onderwijshuisvesting. Gezien dit wel onze ambitie is vanuit de visie maken wij hierover nadere afspraken met elkaar die handvaten bieden voor toekomstige huisvestingsontwikkelingen.

3.5 *Onderdeel hiervan is ook de beleidsrijke actualisatie van de verordening onderwijshuisvesting.*

De verordening voorzieningen huisvesting onderwijs vormt de grondslag voor schoolbesturen om een aanvraag voor het HPO te doen. Om de projecten uit het uiteindelijke uitvoeringsprogramma volledig te kunnen uitvoeren passend bij de vastgestelde visie doen wij tegelijkertijd met het uitvoeringsprogramma een voorstel tot aanpassing van de verordening onderwijshuisvesting. Hierbij valt te denken aan normbedragen en duurzaamheid De huidige verordening zal geactualiseerd worden aan de hand van de nieuwe modelverordening vanuit het VNG en de beleidsrijke aanpassingen vanuit de visie IHP.

Kanttekeningen

1.1 *Kiezen voor kwaliteit geeft (ambitieuze) strategische beleidskaders op hoofdlijnen, een concrete onderbouwde uitwerking ontbreekt nog.*

De visie is een basis en vormt het fundament om de volgende stappen te zetten. We kiezen er nu bewust voor om eerst het kader ter vaststelling voor te leggen en daarmee de uitgangspunten te borgen. Vanuit dit kader stellen we vervolgens het uitvoeringsprogramma op.

2.1 *De visie is beleidsrijk de verordening huisvesting onderwijs niet en deze is sterk verouderd.*

Er worden nog aanvragen gedaan en getoetst op een verouderde verordening onderwijshuisvesting. Dit kan betekenen dat de huidige regelgeving niet meer aansluit bij de actuele behoeften en omstandigheden binnen onderwijshuisvesting. Dit kan mogelijk inefficiënte toewijzing van middelen, onvoldoende onderhoud en gebrek aan faciliteiten veroorzaken die nodig zijn voor eigentijds onderwijs en goede huisvesting. De verordening zal echter direct na het vaststellen van het visie geactualiseerd worden naar de huidige normen en regelgeving aan de hand van de modelverordening vanuit het VNG met daarbij de beleidsrijke aanpassingen vanuit het vastgestelde IHP.

3.1 Er is sprake van een uitdagende opgave.

Het uitvoeren van de meest recente HPO's ging afgelopen jaren gepaard met veel planningsoptimisme. De (vernieuwings)opgave van onderwijshuisvesting is erg complex en legt een groot beslag op de capaciteit van betrokken organisaties. De planning moet bijgesteld worden. VNG-normbedragen zijn karig. Toekomstbestendige huisvesting vraagt om nieuwe invalshoeken om scherp naar investeringen, exploitatietermijnen, exploitatiekosten maar ook externe huurinkomsten te kijken. We sturen op kwaliteit, we volgen de (landelijke) trends en houden aansluiting in de markt. De visie en het komende uitvoeringsplan spelen hier op in om een realistische planning te maken om hiermee om te gaan.

3.2 De verdere uitvoering vraagt een goede samenwerking.

We leggen vast dat we blijven inzetten op kwaliteit, maar er is nu geen (financiële) ruimte om de beschikbare middelen te verhogen. We zijn ons ervan bewust dat we hiermee voor een uitdaging staan en dat het de vraag is of we tot een realistisch uitvoeringsprogramma kunnen komen. Met het vastgestelde kader hebben we een duidelijk uitgangspunt voor de te voeren gesprekken om te komen tot een uitvoeringsprogramma. Dit maakt het mogelijk om in samenwerking tussen gemeente en de betrokken partijen te komen tot gezamenlijke keuzes. We zetten in op heldere prioritering en temporisering. Daarbij zullen we ook met elkaar moeten bezien wat dit betekent voor de eerder beschikte kredieten waarbij nog geen uitvoering is gegeven aan het realiseren van plannen.

Financiën

Op basis van de kaderstelling in de voorliggende visie wordt de komende periode met schoolbesturen gewerkt aan het uitvoeringsprogramma. Dit voorstel bevat daardoor geen concrete begrotingswijziging. Wel is een globale financiële doorkijk te geven.

Effecten korte versus lange termijn

In eerdere jaren verstrekte de gemeente al meerdere investeringskredieten voor de nieuwbouw van scholen. In de begroting is al rekening gehouden met de kapitaallasten van die investeringen. Hierdoor zal het uitvoeringsprogramma voor de korte termijn, de huidige begrotingsperiode van 2025 tot en met 2028, waarschijnlijk niet leiden tot hogere lasten voor de gemeentebegroting. Op de langere termijn, vanaf 2029, is dat wel mogelijk als er investeringen bij komen of naar voren worden gehaald.

Gesprek over meerjarige bekostiging

In dit voorstel is als uitgangspunt vastgelegd te gaan voor kwaliteit. Natuurlijk houden we daarbij rekening met de financiële realiteit van de gemeentelijke financiën. Dat houdt in dat er in het uitvoeringsprogramma ook gestuurd wordt op een efficiënte bekostiging binnen de gemeentelijke kaders. Dit betekent dat we in overleg met de schoolbesturen zullen bezien hoe om te gaan met beschikte investeringskredieten. Eventuele fasering, aanpassing of vrijvallen van eerder beschikte bedragen kan ingezet worden ter dekking van nieuwe kredieten of ophogingen.

Inzet bestemmingsreserve

Bij de jaarrekening 2023 wordt aan uw gemeenteraad voorgesteld € 1,5 miljoen van het resultaat te bestemmen in de reserve onderwijshuisvesting. Bijstorten in deze reserve is noodzakelijk om verwachte kosten voor tijdelijke huisvesting van bijvoorbeeld de Kameleon en Zilverlinde te dekken. In het uitvoeringsprogramma wordt ingezet op slimme fasering, zodat tijdelijke huisvesting beperkt wordt. Daarnaast wordt gekeken naar de meerjarige inzet van de bestemmingsreserve. Hierbij kunt u denken aan het storten van incidentele voordelen in de reserve. Dit vraagt echter ook nadere uitwerking, hierop komen we bij de vaststelling van het uitvoeringsprogramma terug.

Communicatie

Communicatie over gemeentelijke besluitvorming is als agendapunt opgenomen bij overleggen met de bestuurders van de betrokkenen. Hierin wordt de uitkomst van dit voorstel medegedeeld. Nadat uw gemeenteraad de visie heeft vastgesteld wordt in afstemming met de stuurgroep een persbericht verstuurd. Dit persbericht wordt voorbereid onder regie van portefeuillehouder.

De schoolbesturen van het voortgezet onderwijs en de adviesraad sociaal domein Roosendaal zijn in reguliere periodieke (bestuurlijke) overleggen betrokken bij en geïnformeerd over de ontwikkeling van deze visie.

Vervolg

De visie is een basis en vormt het fundament om volgende stappen te gaan zetten. Zo wordt zorgvuldig, maar gefaseerd gewerkt aan het opstellen van een langjarig integraal huisvestingsprogramma (IHP). Dat langjarig programma wordt nadrukkelijk opgesteld als een koersdocument en niet als rigide blauwdruk. Een doelgericht langjarig programma geeft een duidelijk perspectief, waarin een 'organische' ontwikkeling mogelijk is. Dat is nodig om flexibiliteit te behouden en goed te kunnen anticiperen op onder andere grote ruimtelijke ontwikkelingen in Roosendaal en een mogelijke stelselwijziging kinderopvang. Er wordt uitgegaan van uitvoeringplannen en actualisatie per cycli van 4 jaar. De visie en het programma dienen samen als een richtinggevend kompas om alle besluiten rondom investeringen in integrale voorzieningen de komende jaren langs te leggen.

De stappen om samen met de schoolbesturen en maatschappelijke partners te zetten beogen de volgende concrete zaken:

- a) Het opstellen van een concreet en realistisch uitvoeringsprogramma voor de periode 2025-2028;
- b) Het opstellen van een uitvoeringsprognose en prioriteitstelling voor de periode 2028-2032;
- c) Het uitwerken van een inzichtelijk overzicht over te verwachten ontwikkelingen in de periode 2032-2040;
- d) Het uitwerken van uniform en kaderstellend uitvoeringsbeleid om tot doenlijke (juridische) afspraken en een verantwoorde financiering te komen om (maatschappelijke) partners in kindcentra te huisvesten;
- e) Het uitwerken van een (beleidsrijke) actualisatie van de verordening onderwijshuisvesting.

Bijlagen

Bijlage 1: Visie kindcentra en IHP Roosendaal 2025 – 2040 .

Bijlage 2: Factsheets alle onderwijslocaties gemeente Roosendaal