

Domeinen - Agenda voor de stad

Naam Domein : **Onderwijshuisvesting**
Portefeuillehouder(s) : **E. van de Burg**

1. Wat is de ambitie? / Inzet van de beweging (vertrekpunt)?

De ambitie is de vraag te beantwoorden of het haalbaar en verantwoord is om de uitvoering van de zorgplicht onderwijshuisvesting, waar de gemeente nu nog voor verantwoordelijk is, over te dragen aan de Dordtse schoolbesturen (doordecentralisatie). Omdat doordecentralisatie de instemming vereist van zowel de gemeente als de schoolbesturen is gekozen voor een interactief proces, waaraan ook de kinderopvang deelneemt.

Schoolbesturen hebben een groot belang bij kwalitatief goede en kwantitatief voldoende onderwijshuisvesting. Door met elkaar samen te werken, de geldstromen te bundelen en door (gezamenlijk) verantwoordelijkheid op te pakken, kan hierin een groter rendement behaald worden dan nu in de huidige (verordening) structuur. Het zorgvuldig overdragen is een beweging die past in deze tijd. Gezamenlijk onderzoeken we of met deze beweging de beoogde maatschappelijke meerwaarde gecreëerd kan worden.

Dit betekent een forse wijziging in de manier van werken voor zowel de gemeente als de schoolbesturen. We denken dat we met deze benadering ook de uitgaven verantwoord terug kunnen brengen zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting. Actief beleid is ook noodzakelijk om een toekomstig tekort (verwacht na 2020) te voorkomen. De opgave is om samen met de schoolbesturen (met betrokkenheid kinderopvangorganisaties) tot een realistisch en voor alle partijen acceptabel scenario te komen. We hanteren het ingangsjaar 2017 voor de richtinggevende financiële opgave.

2. Wat hebben we gedaan? / Waar zat de energie de afgelopen maanden op?

In het proces staat het 'taakvolwassen' worden van schoolbesturen en het leren 'loslaten' door de gemeente centraal.

Er wordt geïnvesteerd in het creëren van vertrouwen tussen schoolbesturen onderling, tussen schoolbesturen en kinderopvangorganisaties en tussen gemeente, schoolbesturen en kinderopvangorganisaties. Wederzijds vertrouwen is een cruciale succesfactor bij dergelijke processen. We merken dat door het interactieve proces het vertrouwen groeit, er begrip is voor elkaar.

Onder leiding van Kwartiermasters (een externe onafhankelijke partij) zijn we gezamenlijk actief aan de slag om te komen tot producten als beleidsuitgangspunten, vestigingsplannen, en straks financiële doorberekeningen (business case). Alle betrokken partijen worden meegenomen in het reilen en zeilen en de kennis en kunde van onderwijshuisvesting en financiering hiervan.

Gezien het verschil in dynamiek en tempo is besloten dat we het Primair onderwijs (PO) en Voortgezet onderwijs (VO) van elkaar loskoppelen en ieder haar eigen tempo laten volgen. De schoolbesturen gaven tijdens het proces aan meer verantwoordelijkheid te willen nemen. De procesorganisaties (VO en PO separaat) zijn hierop aangepast. Er is gekozen voor de structuur van stuurgroep en werkgroepen waarin schoolbesturen meer een leidende rol innemen.

Daarnaast hebben schoolbesturen verzocht meer inhoudelijke verantwoordelijkheid te mogen oppakken. Hiertoe is besloten de eerste jaarschijf van het nieuwe vestigingsplan (PO) door hen te laten invullen binnen afgegeven (financiële) kaders van de gemeente. Deze pilot zal ook de nodige ervaringen opleveren in de groei naar taakvolwassenheid en het leren loslaten. In een extra werkgroep in het PO proces bespreken we het huurbeleid. We streven naar uitgangspunten en afspraken ten aanzien van verhuur van ruimte in schoolgebouwen waar alle partijen zich mee kunnen verenigen.

Alle stappen in het interactieve proces worden afgestemd op gemeentelijk niveau, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Parallel aan het interactieve proces is intern de financiële situatie van het onderwijsprogramma in beeld gebracht, waarbij we een doorkijk in de toekomst creëren (wat gebeurt er als we niets doen c.q. wat gebeurt er als de besturen niet voor de doordecentralisatie kiezen). Deze uitwerking is vooralsnog gebaseerd

op de huidige huisvestingssituatie. De toekomstige huisvestingssituatie is onderwerp van gesprek in het vestigingsplan.

3. Wat heeft dit opgeleverd? / Waar staan we nu?

De resultaten die we tot nu toe bereikt hebben, zijn in gezamenlijkheid tot stand gekomen.

- a. De beleidsuitgangspunten zijn geformuleerd en door de schoolbesturen aangeboden aan de raadscommissie op 10 februari 2015.
- b. Er is een vestigingsplan VO en een vestigingsplan PO/SO/KO tot stand gekomen, die beiden financieel doorgerekend worden in business cases om een financiële haalbaarheid te bepalen.
- c. De verantwoordelijkheid van de invulling van de eerste jaarschijf van het nieuwe vestigingsplan PO/SO/KO is aan de schoolbesturen PO overgedragen. Van deze pilot bent u op de hoogte gebracht in de raadsinformatiebrief van 31 maart 2015.

Eind juni/begin juli zijn de vestigingsplannen doorberekend. Dit geeft een gezamenlijk beeld ten aanzien van de toekomstige huisvestingssituatie en de financiële haalbaarheid van een doordecentralisatie van de resterende taken onderwijshuisvesting. Dit beeld moet leiden tot een gezamenlijke uitspraak (intentie) over bij welke partij(en) de rol en verantwoordelijkheid van de uitvoering van deze taken in het toekomstig onderwijshuisvestingsbeleid belegd worden. In juli is ook duidelijk of de doelstelling in Agenda voor de stad voor het domein Onderwijs, haalbaar is.

Om nu reeds een inschatting te geven of deze opgave haalbaar is, heeft binnen de gemeente een financiële doorkijk plaatsgevonden. Een analyse die mede op basis van ervaring en benchmark bij eerdere gemeentelijke doordecentralisaties tot stand is gekomen. Deze doorkijk geeft een antwoordrichting op de kernvraag van het proces (is een doordecentralisatie mogelijk?) met daarbij haalbaarheid van de bezuinigingsrichting Domein Onderwijs (is € 1,4 miljoen haalbaar?). De financiële analyse is gemaakt op basis van de huidige vastgoedportefeuille. In het vestigingsplan zal in juni/juli duidelijk worden wat de gewenste toekomstige huisvestingssituatie is en wat hiervan de financiële consequenties zijn voor het totaal aan huisvestingskosten. Hieronder is de doorkijk beknopt weergegeven.

Een besparingsdoelstelling ad € 1.400.000 op het programma Onderwijshuisvesting lijkt goed haalbaar. De doelstelling wordt via twee wegen gerealiseerd.

1. Enerzijds door interne verschuivingen: de begroting en exploitatie van het domein Onderwijshuisvesting worden sterk beïnvloed door beslissingen bij andere domeinen en beslissingen uit het verleden.
2. Anderzijds door specifieke mogelijkheden binnen het eigen domein van de Onderwijshuisvesting, bijvoorbeeld het wijzigen van de afschrijvingsmethodiek.

*De administratieve systematiek die de gemeente hanteert, rekent kosten toe die drukken op de onderwijsbegroting.

De huidige werkwijze levert jaarlijks een dekkingstekort bij onderwijshuisvesting op. Die wordt opgevangen door het aanspreken van financiële reserves. Ongewijzigd beleid betekent dat die reserves uitgeput zullen raken. Daarmee komt er steeds minder financiële ruimte om in de toekomst noodzakelijke nieuwbouw te kunnen plegen.

Overdracht van onderwijshuisvesting aan derden met bijpassende verantwoordelijkheid (doordecentralisatie) is aanvaardbaar als ze draagbaar is. De draagbaarheid van de opdracht kan worden beoordeeld als er een goed sturingskader is (kunnen de toekomstige lasten worden betaald? is er voldoende dekking? kan een tegenvaller worden opgevangen?). De schoolbesturen zullen de opdracht aannemen waarbij ongetwijfeld zo laag mogelijke kosten worden gezocht. Dit vraagt om een business case waarin de toekomst niet wordt belast met gemaakte keuzes uit het verleden die hoge lasten veroorzaken. De kans op een succesvolle doordecentralisatie wordt vergroot door een 'lean-and-mean' overdacht: derden zullen na overdracht bijvoorbeeld niet willen bijdragen in dekkingen van andere gemeentelijke domeinen. Overheveling van deze taken zal ook effect hebben op de ambtelijke formatie, hetgeen in de uitwerking wordt meegenomen.

Welke keus aan het eind van het interactieve proces ook gemaakt wordt, actief handelen op dit domein lijkt belangrijk om twee redenen. Enerzijds beschouwend vanuit de optiek van de doordecentralisatie: we moeten ons realiseren dat schoolbesturen geen indirecte 'sponsoring' van andere gemeentelijke disciplines gaan overnemen. Anderzijds beschouwend vanuit handhaving van de huidige structuur: we moeten ons realiseren

dat de gemeente te maken zal krijgen met hoge kosten die nauwelijks tot geen ruimte meer zullen bieden voor nieuwbouw in de toekomst”.

4. Welke type besluitvorming vragen we nu aan de raad?

- ☐ Gereed voor definitieve besluitvorming: maatregel is direct inboekbaar/maatregel is voldoende uitgewerkt voor definitieve realisatie.
- ☒ Inhoudelijke verandering loopt nog: besluitvorming gevraagd over inhoudelijke richting en (geactualiseerde) taakstelling. Voorstel is nog in bewerking.

5. Wat is het voorstel?

De financiële doorkijk op de bezuinigingsrichting volgens Agenda voor de stad is een tussenstap. Het interactieve proces is volop in beweging om een gezamenlijke uitspraak op haalbaarheid te kunnen geven. De uitspraak/een intentie kan niet eenzijdig gecreëerd worden. Het moet een gedragen besluit zijn van alle betrokkenen in dit proces, waarbij zorgvuldigheid en onderling vertrouwen essentiële randvoorwaarden zijn. Met inachtneming van de financiële doorkijk op een haalbaarheid van de bezuinigingsrichting Agenda voor de stad, lijkt Domein Onderwijs daadwerkelijk een bijdrage te kunnen leveren aan Agenda voor de Stad. Hierbij de kanttekening dat we goed in beeld moeten brengen welk effect een aantal besparingen op het programma Onderwijshuisvesting heeft op andere (deel)begrotingen van afdelingen/bedrijven van de gemeente Dordrecht.

Wij stellen voor het bezuinigingsbedrag uit de Begroting 2015 voorlopig als taakstellend te handhaven.

6. Hoe ziet het vervolg richting de Begroting 2016 eruit? En daarna?

Het gezamenlijke beeld voor invulling van de toekomstige onderwijshuisvesting willen we na de zomervakantie in de raad behandelen. De resultaten uit het proces én een beoogde intentie worden dan met u besproken.

7. Wat betekent dit financieel?

	2016	2017	2018	2019
Bruto besparing	€ 0	€ 1.400.000	€ 1.400.000	€ 1.400.000
Frictie & aanloopkosten	€ 240.000	€ 0	€ 0	€ 0
Netto besparing	€ 0	€ 1.400.000	€ 1.400.000	€ 1.400.000

Bruto besparing

De business case zal uitwijzen of de aanname realistisch is, dat er conform de opdracht van Agenda voor de stad € 1,4 miljoen kan worden bezuinigd in vergelijking met de huidige uitgaven. Gezien de gemaakte analyse gaan we er vanuit dat dit op het programma onderwijshuisvesting haalbaar lijkt, mits ook een aantal keuzes gemaakt worden.

Frictie & aanloopkosten

In 2015 zal duidelijk worden of doordecentralisatie haalbaar is. Een doordecentralisatie zal dan wederom interactief in 2016 verder uitgewerkt moeten worden. Omdat de kosten voor de baten uitgaan is het nodig om hiervoor een bedrag op te nemen. De uitgaven betreffen vooral externe inhuur a € 240.000 (het bedrag is gebaseerd op ervaringen van collega-gemeente). De helft van dit bedrag komt overigens, conform de gemaakte afspraak, voor rekening van de schoolbesturen.

We gaan ervanuit dat frictiekosten binnen de business case opgelost kunnen worden. Doordecentralisatie zal immers alleen plaatsvinden als dat zowel voor de gemeente als voor de schoolbesturen een meerwaarde heeft.