

# Scholenfonds gaswinningsgebied

**Naar een aardbevingsbestendige én  
toekomstbestendige onderwijshuisvesting**

STATUS definitief

OPDRACHTGEVER 11 gemeenten en 17 schoolbesturen

PROJECTNUMMER 200 01

AUTEURS Coen Weusthuis en Alex Visser

GRONINGEN 20 SEPTEMBER 2016

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Verdelingsmodel Rijksmiddelen</b>	<b>5</b>
2.1	Tekort op "kale" nieuwbouw	5
2.2	Toekomstpakket	5
2.2.1	Uitgangspunten budgetverdeling	5
2.2.2	Gemeentelijke budgetten toekomstpakket	7
<b>3</b>	<b>Eindbeeld</b>	<b>9</b>
3.1	Rijksbijdrage per gemeente	9
3.1.1	Afwaardering boekwaarden	10
3.2	Beschikbaarstelling Rijksbijdragen per gemeente	10

# 1 Inleiding

Het scholenprogramma richt zich op het aardbevingsbestendig maken van 101 schoolgebouwen in 9 gemeenten in Groningen die te kampen hebben met de gevolgen van door gaswinning geïnduceerde aardbevingen. In combinatie met dit aardbevingsbestendig maken worden tevens maatregelen meegenomen die bijdragen aan de toekomstbestendigheid van de onderwijshuisvesting in de regio

Het scholenprogramma is inmiddels vergevorderd in termen van besluitvorming op gemeentelijk niveau. In een aantal gemeenten is de besluitvorming over de gemeentelijke programmaplannen afgerond. Voor andere gemeenten zal dat in de komende maanden geschieden. Daarmee komt de programmafase ten einde en kan worden overgegaan tot uitvoering. In een aantal gemeenten is daarmee overigens al een begin gemaakt.

Los van een mogelijke enkele verschuiving tengevolge van de definitieve besluitvorming kan het scholenprogramma nu als volgt in beeld worden gebracht. Van de 101 bestaande schoolgebouwen worden:

- 60 schoolgebouwen aan de onderwijsfunctie onttrokken
- 41 schoolgebouwen bouwkundig versterkt
- 29 nieuwe schoolgebouwen gerealiseerd  
(brede scholen en integrale kindcentra)

Op dit moment huizen er 109 scholen in deze 101 schoolgebouwen, welke ressorteren onder het bewind van 17 schoolbesturen. Na afronding van het scholenprogramma resteren er 92 scholen in 66 schoolgebouwen. (NB: In 4 gevallen komt een versterkt schoolgebouw samen met een nieuwe school in 1 vernieuwd schoolgebouw.) Dat zijn 17 scholen en 35 schoolgebouwen minder dan heden ten dage.

In principe draagt NAM de kosten van het **aardbevingsbestendig** maken van een bestaand schoolgebouw of stelt de geraamde kosten daarvoor bij wijze van bouwdepot aan de gemeenten beschikbaar als bijdrage in de kosten van vervangende nieuwbouw.

Tegelijkertijd heeft de regio ingezet op het **toekomstbestendig** maken van de onderwijshuisvesting. Dat richt zich op:

- vervangende nieuwbouw om desinvesteringen te voorkomen en
- kwaliteitsambities die het “kale” – minimum - kwaliteitsniveau van het vigerend Bouwbesluit overstijgen. Daarbij is het Kwaliteitskader Huisvesting Ruimte-OK als richtsnoer aangehouden.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kwaliteitskader Huisvesting Ruimte Onderwijs en Kinderopvang (OK) – PO-Raad, VNG, kenniscentrum Ruimte-OK, *werkversie maart 2014*

Begin 2016 is op verzoek van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) het rapport Investerings en Financiering Scholenprogramma <sup>2</sup> opgeleverd. Het rapport bevat de voorlopige (financiële) stand van zaken per begin 2016 op basis van het concept scholenprogramma per individuele gemeente. Het rapport heeft de instemming van de betrokken gemeentebesturen, de betrokken schoolbesturen en NAM.

De NCG heeft genoemd rapport richting het Rijk gebruikt om te kunnen spreken over een Rijksbijdrage in het (normatief) becijferde tekort van het scholenprogramma van € 102,5 mln. In genoemd rapport is dit tekort als volgt onderverdeeld:

1. Tekort op "kale" vervangende nieuwbouw	€ 30,0 mln
2. Toekomstpakket	
a. Bouwkundig versterken (BV)	€ 46,5 mln
b. Vervangende nieuwbouw (VN)	<u>€ 26,0 mln</u>
Totaal	€ 102,5 mln

Inmiddels heeft het Rijk besloten bij te dragen aan het scholenprogramma. De omvang van de bijdrage is schriftelijk vastgelegd in een Kamerbrief d.d. 6 juni 2016<sup>3</sup>. De Rijksbijdrage wordt in de kamerbrief als volgt omschreven:

1. Bedrag à fonds perdu € 23,5 mln  
Ten behoeve van de verduurzaming van de schoolgebouwen wordt € 23,5 mln. gefinancierd vanuit de € 165 mln. die bij voorjaarsnota 2016 beschikbaar is gesteld voor de combinatie van verduurzaming bij versterking en bij herstel van schade.
2. Structurele bijdrage € 3,0 mln p/jr  
Het Ministerie van OCW stelt € 50 mln beschikbaar voor het scholenprogramma door vanaf 2017 gedurende 19 jaar een bedrag van € 3 mln over te boeken naar de begroting van het Ministerie van EZ.  
*NB: Deze structurele bijdrage dient te worden gezien als een annuïteit op een hoofdsom van circa € 50 mln.*

Op verzoek van de NCG leggen gemeenten (en schoolbesturen) in onderhavige notitie "Scholenfonds" nu een voorstel neer voor een verdelingsmodel van de toegezegde Rijksmiddelen.

---

<sup>2</sup> Scholenprogramma gaswinningsgebied "Investerings en financiering" – Weusthuis Associatie, 5 februari 2016

<sup>3</sup> Brief aan de Tweede kamer door Minister van Economische Zaken (H.G.J. Kamp) – Financiering Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen, 6 juni 2016

## 2 Verdelingsmodel Rijksmiddelen

### 2.1 Tekort op "kale" nieuwbouw

Uitgangspunt van het scholenprogramma is altijd geweest dat de financiering van het tekort op de "kale" nieuwbouw randvoorwaardelijk is voor de realisatie van het scholenprogramma. De voorgenomen transitie in de onderwijshuisvesting kan pas plaatsvinden als dit tekort door externe bijdragen wordt gedekt. In het verlengde van dit uitgangspunt zou de eerste inzet gericht moeten zijn op het financieren van dit tekort met de hiervoor genoemde Rijksbijdragen.

gemeente	te kort "kale" nieuwbouw
Loppersum	€ 1.758.875
Bedum	€ 373.167
Delfzijl	€ 5.782.841
Eemsmond	€ 69.589
Appingedam	€ 14.889.944
Ten Boer	€ 882.957
Slochteren	€ 5.111.711
Menterwolde	€ -
Hoogezand	€ 1.400.283
	€ 30.269.367

**Tabel 1: Gemeentelijke tekorten op "kale" nieuwbouw**

### 2.2 Toekomstpakket

#### 2.2.1 Uitgangspunten budgetverdeling

In het rapport "Investering en Financiering scholenprogramma" van begin dit jaar zijn – destijds voorlopig – de volgende regels aangehouden voor de berekening van het (normatieve) budget voor het toekomstpakket:

1. bouwkundige versterking (BV) € 500,- p/m<sup>2</sup>
  - *praktijkgericht bepaald*
2. vervangende nieuwbouw (VN) € 450,- p/m<sup>2</sup>
  - *normatief bepaald*

In de actualisaties van de gemeentelijke programmaplannen is vanaf begin dit jaar steeds de regel gehanteerd dat – gelet op de schaalvoordelen – “grote” schoolgebouwen “slechts” recht zouden hebben op € 250,- p/m<sup>2</sup>. Daardoor ontstaat (financiële) ruimte om de schaalnadelen van kleine scholen enigszins te compenseren.

Nu definitieve uitwerking van het scholenfonds aan de orde is wordt voorgesteld de eerder aangehouden regel ten aanzien van de toekenning van de beschikbare gelden te handhaven, maar verder te nuanceren:

<u>Bouwkundige versterking</u>	<u>budgetindicatie</u>	<u>verhoudingsgetal</u>
• Grote schoolgebouwen > 3.000 m <sup>2</sup>	€ 250,- p/m <sup>2</sup>	1,0
• Reguliere schoolgebouwen 1.000 m <sup>2</sup> < x < 3.000 m <sup>2</sup>	€ 500,- p/m <sup>2</sup>	2,0
• Kleine schoolgebouwen < 1.000 m <sup>2</sup>	€ 700,- p/m <sup>2</sup>	2,8
<u>Vervangende nieuwbouw</u>		
• Grote schoolgebouwen > 3.000 m <sup>2</sup>	€ 250,- p/m <sup>2</sup>	1,0
• Reguliere schoolgebouwen 1.000 m <sup>2</sup> < x < 3.000 m <sup>2</sup>	€ 450,- p/m <sup>2</sup>	1,8
• Kleine schoolgebouwen < 1.000 m <sup>2</sup>	€ 600,- p/m <sup>2</sup>	2,4

**Tabel 2: Voorstel budgetverdeling toekomstpakket**

Nu het – door het Rijk - beschikbaar gestelde budget voor het toekomstpakket geringer is dan het eerder normatief berekende budget ligt er de uitdaging het geld zo goed mogelijk te verdelen over de projecten cq. de gemeenten. Alles gericht op het bereiken van de grootst mogelijke onderwijskundige en maatschappelijke meerwaarde.

Bij de actualisatie van de gegevens zijn daarbij de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- de oppervlakte van de bestaande schoolgebouwen is (voornamelijk) gebaseerd op een eerdere opgave door de gemeenten
- de oppervlakte van de nieuwe schoolgebouwen is gebaseerd op een normatieve berekening volgens de formule uit de model-verordening onderwijshuisvesting en gebaseerd op de (verwachte) leerlingen-aantallen in 2018
- De Wirdummerklimmer (gemeente Loppersum) sluit binnenkort haar deuren en is nu buiten het toekomstpakket gehouden
- Het budget voor het toekomstpakket van de beoogde campus voor VO en MBO is neergelegd bij de gemeente Appingedam, vanuit de veronderstelling dat in deze gemeente de nieuwe campus wordt

gerealiseerd. Aanvullend zal door beide gemeenten een afspraak moeten worden gemaakt over de huidige boekwaarde van De Sikkell, het gebouw in de gemeente Delfzijl van het Eemsdelta college voor VMBO onderwijs.

Wanneer besluitvorming over het haalbaarheidsonderzoek een locatie in de gemeente Delfzijl laat zien, bepalen de gemeenten Appingedam en Delfzijl gezamenlijk hoe te komen tot inzet van de beschikbare middelen.

Voor nieuwbouw van de campus in het stedelijk gebied Appingedam-Delfzijl is bovenop de m<sup>2</sup>-bijdrage (€ 250,- p/m<sup>2</sup>) voor het toekomstpakket, additioneel € 2,5 mln gereserveerd voor campusontwikkeling c.a.

### 2.2.2 Gemeentelijke budgetten toekomstpakket

Het totaal beschikbare budget voor de toekomstpakketten kan worden berekend als de resterende Rijksbijdrage na aftrek van het budget voor financiering van het tekort op "kale" nieuwbouw:  
 € 73.500.000 - € 30.269.367 = € 43.230.633.

Nu het Rijk minder middelen beschikbaar heeft gesteld dan het (normatief) berekende tekort komt de budgetindicatie per verhoudingsgetal uit op € 183,- in plaats van € 250,-.

<u>Bouwkundige versterking</u>	<u>budgetindicatie</u>	<u>verhoudingsgetal</u>
• Grote schoolgebouwen > 3.000 m <sup>2</sup>	€ 183,- p/m <sup>2</sup>	1,0
• Reguliere schoolgebouwen 1.000 m <sup>2</sup> < x < 3.000 m <sup>2</sup>	€ 366,- p/m <sup>2</sup>	2,0
• Kleine schoolgebouwen < 1.000 m <sup>2</sup>	€ 512,- p/m <sup>2</sup>	2,8
<u>Vervangende nieuwbouw</u>		
• Grote schoolgebouwen > 3.000 m <sup>2</sup>	€ 183,- p/m <sup>2</sup>	1,0
• Reguliere schoolgebouwen 1.000 m <sup>2</sup> < x < 3.000 m <sup>2</sup>	€ 329,- p/m <sup>2</sup>	1,8
• Kleine schoolgebouwen < 1.000 m <sup>2</sup>	€ 439,- p/m <sup>2</sup>	2,4

**Tabel 2: Voorstel budgetverdeling toekomstpakket**

Op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten zijn de gemeentelijke budgetten voor het toekomstpakket als volgt berekend. (zie tabel 3)

gemeente	budget	
	toekomstpakket	
Loppersum	€	2.692.626
Bedum	€	2.796.555
Delfzijl	€	5.572.244
Eemsmond	€	6.989.942
Appingedam	€	7.296.147
Ten Boer	€	2.420.486
Slochteren	€	4.125.809
Menterwolde	€	2.058.438
Hoogezand	€	9.278.385
	€	43.230.633

**Tabel 3: Gemeentelijke budgetten toekomstpakket**

Overigens staat het de gemeenten vrij zelfstandig een definitieve verdeling te bepalen van hun "eigen" budget voor de toekomstpakketten van bestaande en nieuwe schoolgebouwen. Het bereiken van de maximale onderwijskundige en maatschappelijke meerwaarde zou daarbij leidend moeten zijn. Immers: sommige bestaande schoolgebouwen zijn enkel tegen zéér hoge kosten energiezuinig te maken en wellicht sluiten ze hun deuren over 10 jaar. In dat geval is er veel voor te zeggen het toekomstpakket geheel of deels door te schuiven naar (nieuwe of bestaande) schoolgebouwen waarbij een hoger (maatschappelijk) rendement kan worden behaald.



### 3 Eindbeeld

#### 3.1 Rijksbijdrage per gemeente

Opgeteld kunnen de individuele gemeenten de volgende Rijksbijdragen tegemoet zien:

gemeente	tekort "kale" nieuwbouw	toekomst- pakket	totale Rijksbijdrage
Loppersum	€ 1.758.875	€ 2.692.626	4.451.501
Bedum	€ 373.167	€ 2.796.555	3.169.722
Delfzijl	€ 5.782.841	€ 5.572.244	11.355.085
Eemsmond	€ 69.589	€ 6.989.942	7.059.531
Appingedam	€ 14.889.944	€ 7.296.147	22.186.091
Ten Boer	€ 882.957	€ 2.420.486	3.303.443
Slochteren	€ 5.111.711	€ 4.125.809	9.237.520
Menterwolde	€ -	€ 2.058.438	2.058.438
Hoogezand	€ 1.400.283	€ 9.278.385	10.678.668
Totaal	€ 30.269.367	€ 43.230.633	73.500.000

**Tabel 4: Totale Rijksbijdrage per gemeente**

In totaal is € 73,5 mln aan Rijksbijdrage beschikbaar voor mede - financiering van het scholenprogramma. De gemeenten zullen aanvullend de boekwaarden van de af te stoten schoolgebouwen à € 44,5 mln moeten afwaarderen (zie paragraaf 3.1.1) én de bijkomende kosten moeten financieren welke op verzoek van de NCG in het afgelopen voorjaar voorlopig zijn geraamd op circa € 35 mln. De 4 categorieën bijkomende kosten waren in het oorspronkelijke rapport "Investerings- en Financieringsplan Scholenprogramma" immers wel aangeduid, maar slechts *pm* geraamd:

1. restwaarde af te stoten schoolgebouwen cq. schoollocaties
2. waar nodig kosten van 1<sup>e</sup> inrichting (lesmateriaal en meubilair)
3. investeringen onderwijs gelieerde functies (vnl. sport en kinderopvang)
4. grondkosten

In het bedrag van € 35 mln zijn ook meegenomen de kosten van onderwijshuisvestingsprojecten die géén onderdeel zijn van de vervangende nieuwbouw van het scholenprogramma. Nu de voorbereiding van deze projecten reeds was gestart bij aanvang van het scholenprogramma kwamen ze onder de nieuwbouwregeling te vallen. Ook extra kosten voor het herstel/renovatie van (Rijks)monumenten zijn – voorzover bekend - meegenomen.

### 3.1.1 Afwaardering boekwaarden

Zoals in hoofdstuk 1 vermeld worden er in het kader van het scholenprogramma 60 schoolgebouwen aan de onderwijsfunctie onttrokken. Bij het afstoten van deze panden, hebben de gemeenten (cq. de eigenaren) de verplichting om de (resterende) boekwaarden ineens af te waarderen. De omvang van de optelsom van deze boekwaarden is per 1 januari 2015 berekend op € 44,5 mln.

De afwaardering van deze boekwaarden kan geschieden met behulp van extern beschikbare middelen van NAM en/of Rijk voor het scholenprogramma. De inzet kan plaatsvinden via:

- de algemene reserve;
- een bestemmingsreserve;
- het aanmerken van de bijdragen als vooruit ontvangen middelen.

Op deze manier wordt voorkomen dat er beslag wordt gelegd op de omvang van het huidige eigen vermogen van een gemeente en wordt (financiële) ruimte gecreëerd voor nieuwe investeringen. Immers: voor de tekorten die nu zijn ontstaan in de financiering van "kale" vervangende nieuwbouw of het toekomstpakket zullen gemeenten nieuwe leningen moeten aantrekken. De daarmee samenhangende kapitaallasten – die door gemeenten worden gefinancierd uit de corresponderende bijdragen in het Gemeentefonds – worden echter gecompenseerd door het weggeven van de kapitaallasten op de afgewaardeerde boekwaarden. De gemeenten gaan dus – afhankelijk van de rentestanden – min of meer horizontaal over.

Deze handelswijze is ambtelijk overeengekomen met alle deelnemende gemeenten en past binnen de vigerende comptabiliteitsvoorschriften (BBV – Besluit Begroting en Verantwoording). Elk van de gemeenten zal uiteindelijk met de eigen accountant een definitieve regeling overeen moeten komen.

### 3.2 Beschikbaarstelling Rijksbijdragen per gemeente

Nu de Rijksbijdragen per gemeente bekend zijn is een belangrijke vraag hoe dit geld bij de gemeenten terecht komt. In de wetenschap dat het MvEZ – via de NCG – een bedrag à fonds perdu van € 23,5 mln beschikbaar heeft gesteld en het MvOCW – via het MvEZ – staat voor een structurele bijdrage van € 3 mln per jaar gedurende 19 jaren.

In overleg tussen de NCG en het MvEZ is het volgende overeen gekomen:

- de bijdrage à fonds perdu naar rato van tabel 5 via het Gemeentefonds laten uitkeren aan de gemeenten en daarbij kiezen voor het volgende kasritme: 2016: 75% en 2019: 25%.

- De eerste uitkering van 75% vindt plaats in het najaar van 2016 en de laatste uitkering van 25 % in 2019. Op deze manier loopt de bevoorschotting vanuit het Rijk vooruit op het aangaan van de (financiële) verplichtingen door de gemeenten.
- Tussen partijen wordt een convenant opgesteld waarin afspraken worden gemaakt over de herijking van het scholenfonds in 2018. De definitieve bijdrage in 2019 is afhankelijk van deze herijking.
- de structurele bijdrage van het MvOCW via het MvEZ middels een aanvullende uitkering via het Gemeentefonds uitkeren aan de gemeenten, te beginnen in 2017 met een looptijd van 19 jaar.

Dat leidt tot het volgende eindbeeld:

gemeente	totale Rijksbijdrage per gemeente	relatief	bijdrage à fonds perdu totaal	bijdrage à fonds perdu 2016 75%	bijdrage à fonds perdu 2019 25%	structurele bijdrage p/jaar 19 jaar
Loppersum	€ 4.451.501	6,1%	€ 1.423.269	€ 1.067.452	€ 355.817	€ 181.694
Bedum	€ 3.169.722	4,3%	€ 1.013.449	€ 760.086	€ 253.362	€ 129.376
Delfzijl	€ 11.355.085	15,4%	€ 3.630.537	€ 2.722.903	€ 907.634	€ 463.473
Eemsmond	€ 7.059.531	9,6%	€ 2.257.129	€ 1.692.847	€ 564.282	€ 288.144
Appingedam	€ 22.186.091	30,2%	€ 7.093.512	€ 5.320.134	€ 1.773.378	€ 905.555
Ten Boer	€ 3.303.443	4,5%	€ 1.056.203	€ 792.152	€ 264.051	€ 134.834
Slochteren	€ 9.237.520	12,6%	€ 2.953.493	€ 2.215.120	€ 738.373	€ 377.042
Menterwolde	€ 2.058.438	2,8%	€ 658.140	€ 493.605	€ 164.535	€ 84.018
Hoogezand	€ 10.678.668	14,5%	€ 3.414.268	€ 2.560.701	€ 853.567	€ 435.864
Totaal	€ 73.500.000	100,0%	€ 23.500.000	€ 17.625.000	€ 5.875.000	€ 3.000.000

**Tabel 5: Uitkeringen richting gemeenten**

Tabel 5 maakt duidelijk welke jaarlijkse bijdrage à fonds perdu de individuele gemeenten in 2016 en 2019 kunnen verwachten en welke structurele bijdrage via het Gemeentefonds met ingang van 2017 gedurende 19 jaren als aanvullende uitkering aan de gemeenten toevallt.