



Beleidskader Onderwijshuisvesting 2016

Status : definitieve versie vastgesteld door het college van B&W d.d. 8 november 2016
Samenstelling: Team Jeugd Onderwijs Sport, afdeling Ontwikkeling
Gemeente Stichtse Vecht

Samenvatting

Het Beleidskader Onderwijshuisvesting 2016 beschrijft - op basis van eerder geformuleerde en vastgestelde uitgangspunten (Bijlage 1) - beleidskeuzes en voorstellen, die gericht zijn op het toekomstbestendig maken van de onderwijshuisvesting in Stichtse Vecht.

Onderdeel van het Beleidskader is dat, gebaseerd op de kernnuitwerkingen, een planning is opgesteld voor de beoordeling van de kwaliteit van de (oudere) schoolgebouwen.

De keuzes en uitgangspunten vervat in het Beleidskader Onderwijshuisvesting komen voor wat betreft de wijzigingen ten opzichte van het huidige beleid samengevat op het volgende neer:

- De gemeente gaat voor duurzame en flexibele (toekomstbestendige) schoolgebouwen. Naast de gemeente dragen de schoolbesturen daarin bij. Duurzaamheidsambities met meerkosten die vallen buiten het kader van het Bouwbesluit of de mogelijkheden van (bekostiging door) de schoolbesturen worden niet gerealiseerd.
- In afwijking van het vastgestelde vastgoedbeleid kan de gemeente (marktconform maar in ieder geval kostendekkend) investeren in vastgoed ten behoeve van kinderopvang, indien dit vastgoed in het kader van IKC vorming onderdeel is van een scholenbouwproject.
- De gemeente bekostigt nieuwbouw op het niveau dat noodzakelijk is om te voldoen aan het Bouwbesluit. Op basis van de kosten van enkele referentieprojecten wordt voor 2017 uitgegaan van een ophoging van de normbedragen 2016 voor nieuwbouw met 26 %.
- Het gebruik van schoolpleinen als openbare speelvoorzieningen is een gezamenlijke wens van gemeente en veel schoolbesturen. Voor wat betreft de gebruiksmogelijkheden wordt samen met de schoolbesturen aansluiting gezocht bij, en invulling gegeven aan het gemeentelijk speelvoorzieningenbeleid.
- De gemeente Stichtse Vecht formuleert –in afwachting van beleidsontwikkeling op landelijk niveau – op dit moment nog geen beleid ten aanzien van een gemeentelijke bijdrage in renovatie van schoolgebouwen.
- Vanuit de kernnuitwerkingen komt een planning tot stand van de momenten dat de (oudere) schoolgebouwen beoordeeld worden op bouwkundige staat en toekomstbestendigheid. (schouw) Daarvoor wordt als richtlijn aangehouden dat beoordeling 40 jaar na stichting plaatsvindt. Mede op basis van de uitkomsten van de schouw worden per schoolgebouw vervolgstappen bepaald.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Inhoudopgave	3
1. Inleiding en aanleiding	4
2. Wettelijk kader en ontwikkelingen onderwijshuisvesting	6
3. Inbedding Onderwijshuisvesting in Stichtse Vecht	9
4. Trends en ontwikkelingen in Stichtse Vecht	11
5. Beleidsmatige uitgangspunten en keuzes voor onderwijshuisvesting	17
6. Bewegingsonderwijs	32
7. Financiële aspecten van beleidskader onderwijshuisvesting	34
8. Beslispunten op basis van voorgestelde keuzes	42
 <i>Bijlagen:</i>	 43
<i>Bijlage 1: Lijst met gebruikte afkortingen (in alfabetische volgorde)</i>	44
<i>Bijlage 2: Uitgangspunten Beleidskader</i>	45
<i>Bijlage 3 : Bekostiging onderwijshuisvesting in historisch perspectief</i>	49

HOOFDSTUK 1 Inleiding en aanleiding

1.1 Algemeen

Het onderwijsveld maakt veel veranderingen door. De rol van de gemeente ten opzichte van het onderwijs verandert ook.

De verschuiving die al enkele jaren gaande is, is dat zowel de rijksoverheid als de gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden neerleggen bij de inwoners en organisaties, die vorm geven aan hun omgeving en voor de uitvoering verantwoordelijk zijn.

Niet alleen wordt de verantwoordelijkheid voor de invulling van eigen behoeften en mogelijkheden bij partijen neergelegd, ook de inwoner wordt aangesproken op eigen mogelijkheden en kansen.

Ook voor het onderwijsveld geldt dit.

Voor de gemeente betekent deze ontwikkeling dat het onderwijshuisvestingsbeleid en de planning van onderwijsvoorzieningen samen met de schoolbesturen en andere maatschappelijke partners om invulling vraagt.

De schoolbesturen geven in steeds sterkere mate vorm aan eigen onderwijsconcepten, en kiezen hun eigen weg in de profilering van hun onderwijsaanbod en de ontwikkeling van de concepten voor een Integraal Kind Centrum (IKC).

Daarmee ligt er voor schoolbesturen en gemeenten een nieuwe gezamenlijke inhoudelijke basis voor onderwijshuisvesting.

1.2 De wettelijke taak van de gemeente

De gemeente Stichtse Vecht is op basis van wettelijke regelingen - art. 102 Wet op het primair onderwijs (WPO) en art. 76m Wet op voortgezet onderwijs (WVO) - verantwoordelijk voor het bieden van voldoende huisvesting van voldoende kwaliteit op haar grondgebied.

Voor een zorgvuldige uitvoering van deze taak beoordeelt zij jaarlijks op basis van de verordening 'Voorzieningen Huisvesting Onderwijs gemeente Stichtse Vecht' (2015) - de aanvragen voor het huisvestingsprogramma van de scholen.

De verordening kan hierbij gezien worden als toetsingsmiddel voor aanvragen maar niet als beleidskader op onderwijshuisvesting.

1.3 Beleidskader onderwijshuisvesting gericht op de toekomst

Zowel bij de gemeente Stichtse Vecht als bij de partners in het onderwijsveld bestaat de behoefte aan een beleidskader voor beslissingen op het gebied van onderwijshuisvesting, met een uitwerking voor de diverse kernen van de gemeente.

Dit beleidskader dient als basis voor het maken van toekomstbestendige keuzes op het gebied van onderwijshuisvesting. In dit document wordt het beleidskader geformuleerd.

Op basis van het geformuleerde beleid wordt vervolgens een aantal keuzes gemaakt bij de vraag hoe om te gaan met de kwaliteit en kwantiteit van de verschillende onderwijslocaties in de kernen van de gemeente Stichtse Vecht.

Scholen zijn in toenemende mate meer dan enkel 'een gebouw dat ruimte biedt aan onderwijs'. Een goede en (multi)functionele inzet van onderwijshuisvesting moet een belangrijke bijdrage leveren aan een 'optimale ontwikkeling en ontplooiing van alle jeugdigen in de gemeente' en aan de 'leefbaarheid en sociale samenhang in de kernen'. Deze gezamenlijke visie van gemeente en schoolbesturen is de basis om te komen tot meerjarenafspraken over investeringen in de onderwijshuisvesting.

1.4 Levensduur van schoolgebouwen

Op 1 januari 2015 is de wijziging in de bekostiging van het onderhoud van schoolgebouwen in het primair onderwijs ingegaan.

Deze wijziging was mede aanleiding voor het rapport van de Algemene Rekenkamer over de levensduur van schoolgebouwen, 'Scholen in het primair en voortgezet onderwijs. De praktijk gecheckt' *). De Algemene Rekenkamer doet aanbevelingen hoe het huidige stelsel van onderwijshuisvesting te verbeteren.

Mede naar aanleiding van dit rapport is het onderwerp levensduur van schoolgebouwen in relatie tot renovatie en nieuwbouw in de loop van 2016 landelijk volop in de politieke belangstelling komen te staan.

Het opstellen van een beleidskader leidend tot beleid hoe om te gaan met deze materie sluit aan op deze ontwikkeling.

1.5 Geldigheidsduur van het beleidskader en kernuitwerkingen

De gemeente hanteert een looptijd van 4 jaar voor het Beleidskader, d.w.z. voor de periode 2017-2020. In het laatste jaar van deze periode zal de actualiteitswaarde van het Beleidskader tegen het licht gehouden worden.

Dat is anders voor de kernuitwerkingen en de uitwerking voor het voortgezet onderwijs.

De uitwerkingen per kern zijn tussentijds aan diverse ontwikkelingen onderhevig. Wijzigingen in leerlingenaantallen, leerlingenprognoses, in onderwijsaanbod en in gebouwmutaties maken het nodig de kernuitwerkingen tenminste 1 x per 2 jaar tegen het licht te houden.

Een eerste herziening is voorzien in 2018.

1.6 Totstandkoming Beleidskader

Het beleidskader is in een intensief traject tot stand gebracht in samenspraak tussen gemeente Stichtse Vecht, de partners van het onderwijs en de buitenschoolse voorzieningen, vertegenwoordigd in een Klankbordgroep.

Voorafgaand aan de formulering van het beleidskader zijn door het College van Stichtse Vecht in december 2015 uitgangspunten voor het beleidskader vastgesteld.

De Klankbordgroep bestond uit vertegenwoordigers van de volgende instellingen (schoolbesturen en kinderopvangorganisaties):

Schoolbesturen:

- Educatis
- Past. Ariensstichting
- Vechtstreek en Venen
- Kalisto
- Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs Kockengen
- Wereldkidz
- V.O. de Vechtstreek

Kinderopvang:

- KMN Kind en CO
- Eigen en Wijzer
- Sportopvang Maarssenbroek.

*) Algemene Rekenkamer : "Scholen in het primair en voortgezet onderwijs. De praktijk gecheckt" , 4 februari 2016.

HOOFDSTUK 2 Wettelijk kader en ontwikkelingen onderwijshuisvesting

2.1 Inleiding

In een drietal wettelijke regelingen (WPO, WVO, WEC) is vastgelegd op welke wijze de taakverdeling en de verantwoordelijkheid ten aanzien van de onderwijshuisvesting is vormgegeven. De rollen van schoolbesturen, gemeenten en landelijke overheid liggen hierin vast.

2.2 Wettelijke zorgplicht

De wetgeving gaat uit van een wettelijke zorgplicht van de gemeenten ten aanzien van de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs.

2.3 Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs

Aanvullend op en ter uitwerking van de wettelijke bepalingen kennen de gemeenten een Verordening Huisvesting Onderwijs.

Deze verordening is gebaseerd op een modelverordening die door de VNG is aangereikt.

De VNG voert over (wijzigingen van) de modelverordening overleg met landelijke koepels van schoolbesturen. Bij integrale overname van de modelverordening kan dan lokaal overleg met de schoolbesturen achterwege blijven.

In het geval voorstellen in de verordening afwijken van de modelverordening dan vindt er wel lokaal overleg met de schoolbesturen plaats.

2.4 Gemeentelijke taken per 1 januari 2015

De onderwijshuisvestingsrol van de gemeente houdt in dat de gemeente een aantal wettelijke verplichtingen heeft ten aanzien van het beschikbaar stellen en het in stand houden van schoolgebouwen en gymnastiekaccommodaties.

Het gaat – sinds de wetwijziging die 1 januari 2015 is ingegaan- om:

- het vergoeden van de kosten van (vervangende) nieuwbouw of uitbreidingen
- het beschikbaar stellen van middelen voor eerste inrichting (Onderwijsleerpakket en meubilair)
- het vergoeden van huurkosten van accommodaties.
- het beschikbaar stellen van voorzieningen voor het gymnastiekonderwijs.
- het vergoeden van de kosten van de aanslagen Onroerende Zaak Belasting (O.Z.B.) voor de schoolgebouwen.
- het vergoeden van de kosten van schade in geval van bijzondere omstandigheden (brand-, storm-, glas-, inbraak- en vandalismeschade).
- het vergoeden van de kosten van herstel van constructiefouten.

2.5 Eigendom schoolgebouw en terrein

Wettelijk ligt het eigendom van schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs bij het schoolbestuur dat in het gebouw onderwijs verzorgt. Het schoolbestuur staat dan ook als regel in het Kadaster als eigenaar van gebouw en grond geregistreerd.

Daaruit vloeit voort dat het opdrachtgeverschap voor bouwactiviteiten ten aanzien van schoolgebouwen (nieuwbouw, vervangende nieuwbouw, uitbreidingen en semipermanente voorzieningen) ook bij het schoolbestuur ligt.

In de wet is tevens geregeld dat het schoolbestuur het gebouw en de grond niet mag vervreemden. Indien de objecten niet langer voor het onderwijs in gebruik zijn, valt het eigendom van gebouw en terrein terug aan de gemeente.

Vanwege deze bijzondere omstandigheid worden ten aanzien van schoolgebouwen ook wel de termen juridisch eigendom en economisch claimrecht gehanteerd.

Het is dus een misvatting dat het een regel is dat schoolgebouwen eigendom zijn van de gemeente.

In toenemende mate komt het voor dat er afwijkende afspraken tussen gemeenten en schoolbesturen worden gemaakt ten aanzien van het eigendom en bouwheerschap. Dit hangt vooral samen met de ontwikkeling dat er gekozen wordt voor complexere huisvestingssituaties in de vorm van scholenclusters, samenwerkingsscholen, Brede school of Integraal kindcentrum, waarbij naast scholen ook andere instellingen huisvesting hebben in zo'n breder complex. Van de wet afwijkende eigendomsafspraken kunnen alleen met instemming van het desbetreffende schoolbestuur worden gemaakt.

Dergelijke afspraken zijn de afgelopen jaren in de gemeente Stichtse Vecht of de voorlopers daarvan ten aanzien van diverse gebouwen wel gemaakt.

Zo kent de gemeente Stichtse Vecht (naar de stand van zaken per 1 augustus 2016) bijzondere regelingen ten aanzien van het eigendom van :

- Franciscusschool (RK) Maarssenbroek, onderdeel van scholencluster Zwanenkamp
- J.C. van der Walschool (PC) Maarssenbroek, onderdeel van scholencluster Zwanenkamp
- De Triangel (OP), Maarssenbroek, onderdeel van scholencluster Zwanenkamp
- De Klaroen, locatie Ds. Ulferslaan 29, Tienhoven, (PC), Tienhoven
- De Tweemaster (OP) Nigtevecht, onderdeel van Samenwoonschool Nigtevecht
- De Flambouw (PC) Nigtevecht, onderdeel van Samenwoonschool Nigtevecht
- 't Palet (OP) deels, locatie Buitenweg 312, Maarssen
- 't Bontenest, Maarssenbroek (Gebouw van de voormalige Jenaplanschool)
- OBS Graaf Floris Loenen, onderdeel van Samenwoonschool Loenen
- Jenaplanschool Podium (PC) Loenen, onderdeel van Samenwoonschool Loenen
- De Ridderhof (IC) Vreeland, onderdeel van Samenwoonschool Vreeland

2.6 Vrijheid schoolkeuze ouders

In Nederland is in de Grondwet geregeld dat er vrijheid van onderwijs is.

Dat houdt onder andere in dat ouders het recht hebben naar eigen keuze een school voor hun kind te kiezen.

Vrijheid van onderwijs betekent echter niet dat ouders kunnen eisen dat hun kind op iedere school wordt aangenomen. Over de toelating tot een school beslissen de schoolbesturen.

Het openbaar onderwijs kan in beginsel geen kinderen weigeren.

Het bijzonder onderwijs kan in beginsel kinderen op grond van de identiteit van de school weigeren. De praktijk is dat dit niet of nauwelijks gebeurt.

Het gevolg van het feit dat ouders vrij zijn in de schoolkeuze is dat uiteenlopende motieven en ontwikkelingen bepalen wat het leerlingenaantal van een school is, en hoe zich dat ontwikkelt. Schommelingen in leerlingenaantallen hebben gevolgen voor de capaciteit / ruimtebehoefte van de school.

De vrije schoolkeuze betekent ook dat de betrouwbaarheid van leerlingprognoses op schoolniveau minder wordt naar mate over een langere periode wordt voorspeld.

2.7 Bekostiging onderwijshuisvesting gemeente

De dekking van de kosten onderwijshuisvesting bestaat uit de middelen die de gemeente ontvangt in de algemene uitkering uit het Gemeentefonds.

De gemeenten in Nederland ontvangen uit het Gemeentefonds middelen om te kunnen voldoen aan hun zorgplicht voor de huisvesting van scholen.

Deze middelen worden genormeerd toegekend voor de cluster educatie, die bestaat uit de deelcluster onderwijshuisvesting en de deelcluster overige educatie.

Omdat de uitkering uit het gemeentefonds een zogenaamde algemene uitkering is, is de gemeente in principe vrij in de wijze waarop deze middelen worden besteed.

Deze middelen zijn dus niet geormerkt.

2.8 Recente wettelijke ontwikkelingen

2.8.1. Passend Onderwijs

Met ingang van 1 augustus 2014 is de Wet Passend Onderwijs in werking getreden. De wet heeft tot doel om de kwaliteit en de organisatie van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben te verbeteren. Leerlingen dienen een zo passend mogelijke plek te krijgen, aansluitend bij hun onderwijs- en zorgbehoeften. Aan de hand van ondersteuningsprofielen geven scholen voor primair onderwijs aan welke voorzieningen zij kunnen bieden aan leerlingen met zorgbehoeften.

Deze ontwikkeling in het onderwijs heeft ook een relatie met onderwijshuisvesting. Binnen het gewone basisonderwijs zal een grotere diversiteit aan kinderen met verschillende ondersteuningsbehoeften samen in hetzelfde schoolgebouw moeten kunnen functioneren. Dat stelt niet alleen eisen aan leerkrachten, maar ook aan de soorten ruimtes van onderwijsvoorzieningen. Aansluitend bij het ondersteuningsprofiel van de scholen kunnen eisen gesteld worden aan ruimtes in onderwijsvoorzieningen; zo kan gedacht worden aan het breed toegankelijk maken van de gebouwen en voldoende ruimtes beschikbaar voor zorg en begeleiding, verzorging en / of 'time-outs' van leerlingen met gedragsproblemen. Sinds de wetswijziging, die 1 januari 2015 is ingegaan, waarbij naast het volledige gebouwonderhoud ook de aanpassing van schoolgebouwen bekostigd wordt door de schoolbesturen, heeft de gemeente hierin geen rol meer, voor zover de aanpassingen zich inpandig afspelen. Het gemeentelijk onderwijshuisvestingsbeleid komt wel in beeld als een gewone basisschool mede door de huisvesting van leerlingen in het kader van Passend onderwijs recht heeft op extra ruimte. Ook in het speciaal basisonderwijs is het niet uitgesloten dat ontwikkelingen in het kader van het Passend onderwijs leiden tot specifieke ruimtevragen.

2.8.2. Buitenonderhoud primair onderwijs

Met ingang van 1 januari 2015 is een wetswijziging in werking waarbij de gemeentelijke bekostiging van het (buiten) onderhoud van schoolgebouwen eindigt. Vanaf dat moment ligt de volledige verantwoordelijkheid voor- en de bekostiging van het onderhoud en aanpassing van schoolgebouwen bij het schoolbestuur. Het schoolbestuur krijgt daarvoor ook sinds 1 januari 2015 extra middelen van de rijksoverheid.

De gemeente behoudt op basis van wettelijke bepalingen haar zorgplicht voor adequate huisvesting en taken op het gebied van (vervangende) nieuwbouw.

2.8.3. Levensduur schoolgebouwen

De Algemene Rekenkamer heeft in een rapport *) over de kwaliteit van de schoolgebouwen in Nederland vastgesteld dat schoolgebouwen gemiddeld 69 jaar oud zijn, terwijl de technische levensduur van een schoolgebouw omstreeks 40 jaar is.

In Stichtse Vecht is -uitgaande van de oorspronkelijke stichtingsjaren- de gemiddelde leeftijd van de schoolgebouwen zowel in het primair als in het voorgezet onderwijs 34 jaar.

In het overzicht van schoolgebouwen in Stichtse Vecht is het oorspronkelijk stichtingsjaar van de gebouwen opgenomen. (Zie bijlage bij Kernenuitwerkingen)

De Tweede Kamer heeft in april 2016 een motie aangenomen **) waarin aan de regering gevraagd wordt te onderzoeken hoe in wetgeving geregeld kan worden dat gemeenten een expliciet besluit nemen over de toekomst van schoolgebouwen ouder dan 40 jaar.

Indien in een Integraal Huisvestingplan op dit punt afspraken met schoolbesturen zijn vastgelegd, treden deze afspraken in de plaats van dit besluit.

*) Algemene Rekenkamer: "Scholen in het primair en voortgezet onderwijs. De praktijk gecheckt", 4 febr. 2016.

**) Kamerstuk 31293, Motie 308 d.d. 19 april 2016 van Van Meenen, aangenomen 26 april 2016.

HOOFDSTUK 3 Inbedding Onderwijshuisvesting in Stichtse Vecht

3.1. Stichtse Vecht, een nieuwe gemeente.

De gemeente Stichtse Vecht is per 1 januari 2011 gevormd uit een samenvoeging van de voormalige gemeenten Breukelen, Loenen en Maarssen.

De samenvoeging van de 3 gemeenten is een proces geweest dat in korte tijd gerealiseerd is. De oorspronkelijke 3 gemeenten hadden op uiteenlopende wijze hun onderwijsbeleid beleids- en beheersmatig ingericht.

De eerste jaren na de herindeling hebben vooral in het teken gestaan van de vorming van een organisatie en het op orde brengen van de administratieve organisatie.

Op het gebied van de onderwijshuisvesting zijn de verordeningen samengevoegd en zijn de gegevensbestanden van de scholen geharmoniseerd.

De ontwikkeling van een Beleidskader Onderwijshuisvesting is een vervolgstap op bovengenoemde ontwikkelingen.

3.2. Kernenbeleid van Stichtse Vecht

De gemeente Stichtse Vecht bestaat uit 12 kernen.

Vanaf de start van Stichtse Vecht is ervoor gekozen in te zetten op een kernenbeleid met grote aandacht voor wijkgericht werken.

Ook in dit beleidskader wordt voor het primair onderwijs gekozen voor een kernenbenadering als het gaat om de concrete uitwerking van het onderwijshuisvestingsbeleid.

Achtergrond hiervan is dat er nagenoeg geen overlappingsgebieden van scholen zijn tussen de kernen.

Voor het voortgezet onderwijs ligt dat anders, omdat scholen voor voortgezet onderwijs, afgezien van de kern waarin zij gevestigd zijn, geen bijzondere bindingen met kernen hebben. Het verzorgingsgebied van scholen voor voortgezet onderwijs gaat verder dan de grenzen van de kernen en zelfs de gemeentegrenzen.

3.3. Onderwijsaanbod (scholen) in het primair onderwijs

Per 1 jan 2016 zijn er binnen de gemeente Stichtse Vecht: 28 basisscholen op 32 locaties. Binnen de gemeente is 1 school voor Speciaal basisonderwijs (SBO) gevestigd (in de kern Maarssenbroek)

Bestuurlijk vallen deze scholen onder 11 verschillende schoolbesturen.

De gemeente Stichtse Vecht telt 12 kernen.

Met uitzondering van de kernen Nieuwersluis en Oud Zuilen is in alle kernen tenminste 1 vestiging van een basisschool aanwezig.

De kernen Loenersloot, Nieuwer Ter Aa, Tienhoven en Vreeland hebben 1 basisschool.

De overige 6 kernen tenminste 2 basisscholen.

Daarmee is er voor het basisonderwijs in het algemeen een goede spreiding van het onderwijsaanbod binnen de gemeente.

3.4 Onderwijsaanbod (scholen) in het voortgezet onderwijs

Het voortgezet onderwijs is geconcentreerd in de kernen Maarssenbroek en Breukelen die respectievelijk 3 en 2 rijksbekostigde scholen voor voortgezet onderwijs kennen.

Maarssenbroek:

- Niftarlake College (P.C.) : mavo (VMBO TW) , havo , vwo, (technasium)
- Rientjes MAVO (R.K.) : mavo (VMBO TW), mavo/havo instroomklas
- Ithaka ISK (OP) : internationale schakelklassen t.b.v. instroom v.o.

Breukelen:

- Regionale scholengemeenschap Brokdele (OP): HAVO, VWO, (Engelstalig VWO)
- Broeckland College (PC) : VMBO breed (kader en beroeps)

Deze 5 scholen vallen onder 3 verschillende besturen voor voortgezet onderwijs.

In Breukelen is voorts een niet rijksbekostigde (particuliere) school gevestigd, het Vechtcollege. Deze school heeft een aanbod op MAVO, HAVO en VWO niveau.

Nieuw is dat het schoolbestuur voor openbaar onderwijs in de stad Utrecht (NUOVO) onder de naam Ithaka een ISK vestiging (Internationale Schakelklas) binnen de gemeente Stichtse Vecht heeft gerealiseerd per september 2016.

3.5 Speciaal onderwijs

Voor alle vormen van speciaal onderwijs zijn leerlingen uit Stichtse Vecht aangewezen op scholen buiten de gemeente.

Een uitzondering is de verbrede toelating tot het speciaal basisonderwijs. SBO De Kristal heeft in het kader van het passend onderwijs een arrangement verbrede toelating.

3.6 Kinderopvang in en bij scholen

Veel basisscholen werken samen met instellingen voor kinderopvang. Vaak zijn instellingen voor kinderopvang in eigen huisvesting gevestigd in de nabijheid van deze scholen.

Voor de huisvesting van buitenschoolse opvang wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van ruimten in scholen. Deze ruimten worden door het schoolbestuur in de vorm van meegebruik en / of door ingebruikgeving van leegstand in scholen, beschikbaar gesteld.

Daar waar recent nieuwbouw heeft plaatsgevonden wordt ook ruimte voor kinderopvangactiviteiten als onderdeel van het nieuwbouwproject meegenomen. Op de realisatie en exploitatie van ruimte die exclusief voor kinderopvangactiviteiten bestemd is zijn de regels van de onderwijswetgeving en de Verordening Huisvesting Onderwijs niet van toepassing.

Wel moeten deze ruimten voldoen aan de eisen die de wetgeving omtrent kinderopvang stelt.

Daarnaast zijn er ten aanzien van kinderopvangaccommodaties die gekoppeld zijn aan schoolgebouwen afwijkende afspraken van kracht ten opzicht van het overige gemeentelijk vastgoed.

HOOFDSTUK 4 Trends en ontwikkelingen in Stichtse Vecht

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van enkele ontwikkelingen in het onderwijsveld. Veel van deze ontwikkelingen zijn landelijk aan de orde, maar spelen expliciet in de gemeente Stichtse Vecht.

4.2 IKC vorming / Kinderopvang in en bij schoolgebouwen

In toenemende mate zoeken schoolbesturen en kinderopvangorganisaties naar samenwerking met elkaar om uiteindelijk vorm te kunnen geven aan een Integraal Kindcentrum (IKC).

Een IKC is een voorziening waar kinderopvang en onderwijs naadloos in elkaar overlopen. Een IKC biedt een totaalpakket op het gebied van educatie, opvang en ontwikkeling, met een doorgaande pedagogische lijn van 0-12 jaar, waarbij het eindbeeld is dat er wel functionele specialismen zijn, maar geen institutionele en organisatorische verdeling. Een kindcentrum is een vorm voor een samenhangende pedagogische omgeving voor kinderen, waarin kinderen van 0 tot 12 jaar binnen de reguliere voorzieningen die ondersteuning (op o.a. talentontwikkeling, opvang, taal) krijgen die nodig is om zich optimaal te kunnen ontwikkelen.

Binnen Stichtse Vecht werkt een toenemend aantal scholen samen met een kinderopvang partner aan de ontwikkeling van dit concept.

Ofschoon gezamenlijke huisvesting geen dwingende noodzaak is voor IKC ontwikkelingen wordt er, daar waar er de mogelijkheid voor is om dit vorm te geven, door schoolbesturen en kinderopvangorganisaties nadrukkelijk voor gekozen.

De gemeente Stichtse Vecht heeft in het raadsprogramma 2014-2018 uitgesproken de totstandkoming van integrale kindcentra te faciliteren.

Trend : De verwachting is dat de samenwerking tussen kinderopvangorganisatie en schoolbesturen zich verder zal ontwikkelen zodat op termijn voor nagenoeg alle kinderen van 0 tot 12 jaar een gecombineerd en geïntegreerd aanbod van onderwijs en opvang zal ontstaan.

4.3 Schaalvergroting in het primair onderwijs

In het primair onderwijs is er al jaren sprake van schaalvergroting. Het gaat zowel om bestuurlijke als institutionele schaalvergroting.

4.3.1. Bestuurlijke schaalvergroting

Schoolbesturen hebben de afgelopen decennia steeds meer taken en verantwoordelijkheden gekregen als het gaat om inrichting en kwaliteit van onderwijs.

Dit proces leidt tot de ontwikkeling dat schoolbesturen zich genoodzaakt zagen de bestuurstaken beroepsmatig uit te oefenen. Beroepsmatige bestuurders in plaats van schoolbesturen met vrijwilligers, veelal ouders als bestuursleden, zijn alleen mogelijk bij schoolbesturen met een voldoende groot scholen- en leerlingenbestand.

In het primair onderwijs is er zo een toenemende druk vanuit de rijksoverheid op zelfstandige scholen met een eigen schoolbestuur (de zogenaamde eenpitters) om onderdeel te worden van een groter bestuurlijk verband. (bestuurlijke schaalvergroting)

Het aantal schoolbesturen waarmee de gemeenten te maken hebben is landelijk de laatste 2 decennia door deze bestuurlijke schaalvergroting dan ook sterk verminderd.

Dat proces loopt ook nu nog door, ook in de gemeente Stichtse Vecht.

Sinds de totstandkoming van de gemeente Stichtse Vecht in 2011 is binnen de gemeente 1 schoolbestuur opgeheven en 1 schoolbestuur opgegaan in een grotere bestuurlijke eenheid.

De gemeente Stichtse Vecht kent in het primair en voortgezet onderwijs per 1 januari 2016 nog 3 zg. eenpitters op in totaal 14 schoolbesturen.

Trendprognose : De verwachting is dat het proces van bestuurlijke schaalvergroting, waarbij met name eenpitters aansluiting zoeken bij grotere bestuurlijke eenheden, ook in de gemeente Stichtse Vecht de komende jaren door autonome ontwikkelingen en/of vanwege rijksbeleid doorgaat.

4.3.2. institutionele schaalvergroting

Bij institutionele schaalvergroting gaat het om het proces waarbij de scholen –als instituut- in omvang groter worden. Ofwel er wordt per school aan een groter aantal leerlingen les gegeven.

De institutionele schoolvergroting komt voort uit de wijze waarop scholen worden bekostigd en de relatie die gelegd wordt tussen de onderwijskwaliteit die geboden kan worden en de daarvoor noodzakelijk omvang van de school.

Deze vorm van schaalvergroting komt tot uitdrukking in het opheffen van te kleine zelfstandige scholen. Zelfstandige scholen kunnen sluiten of een fusie aangaan met een andere zelfstandige school (met eigen BRIN nummer). In dat laatste geval wordt het onderwijs wel gecontinueerd, maar heeft de school een andere status, te weten een nevenvestiging of dislocatie.

Aanleiding voor een keuze voor institutionele schaalvergroting is vaak terugloop van leerlingen (krimp), waardoor de grens van de opheffingsnorm in beeld komt.

In de gemeente Stichtse Vecht is sinds 2011 het aantal zelfstandige basisscholen door fusie of opheffing met 3 verminderd. (Witte Roos Bloemstede, Daltonschool Duivenkamp, Jenaplan Regenboog) Het onderwijs op deze locaties is wel gecontinueerd.

Daarnaast is het onderwijs op 3 locaties (Palet Tienhoven, Palet Troelstrastraat , Witte Roos Duivenkamp) beëindigd, omdat dislocaties of zelfstandige scholen zijn opgehouden te bestaan.

Verder zijn in de kern Kockengen sinds augustus 2015 twee scholen ('t Kockenest en KDVS) gezamenlijk gehuisvest in het gebouw aan de Driestammenweg.

Daarentegen is 1 dislocatie van een school (Wereldkidz 't Palet) recent (in 2015) omgezet naar een zelfstandige school (Wereldkidz Bolenstein).

In het speciaal basisonderwijs is SBO de Vijverhof in 2014 gefuseerd met SBO 't Klaverblad tot SBO De Kristal, waarbij de SBO vestiging in Breukelen gesloten werd.

Trendprognose : De verwachting is dat het proces van institutionele schaalvergroting (scholenfusies, waardoor grotere scholen ontstaan, ook in de gemeente Stichtse Vecht de komende jaren door autonome ontwikkelingen (b.v. daling aantal leerlingen) en /of vanwege rijksbeleid op bescheiden schaal door gaat.

4.4. Schaalvergroting in het voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs zijn landelijk op het gebied van schaalvergroting dezelfde trends als in het primair onderwijs waarneembaar.

Binnen Stichtse Vecht is waarneembaar dat de scholen voor voortgezet onderwijs over het algemeen groeien of een recent een groeiperiode hebben gehad.

Op bestuurlijk vlak heeft er sinds de vorming van Stichtse Vecht in 2011 geen schaalvergroting plaatsgevonden.

4.5. Stichtings- en instandhoudingsnormen in Stichtse Vecht

Voor de stichting- of opheffing van scholen voor basisonderwijs worden door de rijksoverheid voor een periode van 5 jaar per gemeente stichtings- en instandhoudingsnormen vastgesteld.

Bij de vorming van de gemeente Stichtse Vecht in 2011 is ervoor gekozen binnen de gemeente 2 gebieden met ieder eigen instandhoudingsnormen te hanteren, te weten het gebied van de voormalige gemeente Maarssen enerzijds en het gebied van de voormalige gemeenten Loenen en Breukelen anderzijds.

De actuele instandhoudingsnormen (vanaf 1 januari 2013) voor deze gebieden zijn:

Voor de scholen op het grondgebied voormalige gemeente Maarssen: 156

Voor de scholen op het grondgebied voormalige gemeenten Breukelen en Loenen: 89

Schoolbesturen hebben overigens ook mogelijkheden om scholen in stand te houden, die (langdurig) minder leerlingen dan de instandhoudingsnorm hebben.

Voor de stichting van een nieuwe school voor basisonderwijs geldt als regel dat daarvoor een leerlingaantal nodig is dat 10/6 maal de instandhoudingsnorm bedraagt, met een minimum van 200 leerlingen. Dit aantal leerlingen moet binnen vijf jaar op de school aanwezig zijn en dit moet gedurende 15 jaar in elk geval zo blijven.

Voor de scholen op het grondgebied van de voormalige gemeente Maarssen bedraagt de stichtingsnorm op deze wijze berekend 260 leerlingen.

Voor de scholen op het grondgebied van de voormalige gemeenten Breukelen en Loenen bedraagt de stichtingsnorm (minimumnorm) 200 leerlingen.

De gemiddelde schoolgrootte in het basisonderwijs in Stichtse Vecht bedraagt in 2015 220 leerlingen.

Op de laatste teldatum 1 oktober 2015 telde de kleinste schoolvestiging in het primair onderwijs in Stichtse Vecht 62 leerlingen, en de grootste 468 leerlingen.

Trend: Er bestaat vanwege de beleidsopvattingen van de rijksoverheid over de gewenste schoolgrootte in relatie tot de onderwijskwaliteit een druk om te komen tot ophoging van de stichtings- en instandhoudingsnormen in het primair onderwijs.

Per 1 januari 2018 zullen de stichtings- en instandhoudingsnormen opnieuw worden vastgesteld.

4.6 Woningbouwontwikkelingen in Stichtse Vecht

De economische crisis van 2008 heeft er in de jaren tot 2015 toe geleid dat de doorstroming op de woningmarkt veel lager lag dan in de jaren voor deze crisis. Huizen stonden langer te koop en vaak ook langer leeg.

De sterk verminderde belangstelling voor de aankoop van woningen in die periode heeft er ook binnen de gemeente Stichtse Vecht toe geleid dat woningbouwprogramma's stagneerden.

Inmiddels herstelt de woningmarkt zich snel en is er vanuit projectontwikkelaars weer volop belangstelling om woningbouwplannen te realiseren.

De mogelijkheden om binnen Stichtse Vecht de komende 5 jaar grotere nieuwbouwprojecten als uitbreiding van kernen te realiseren zijn echter relatief gering.

Grotere lopende projecten *) zijn:

Kockengen:

- 4^e kwadrant. (70 woningen, planning oplevering nader te bepalen)

Maarssenbroek:

- Ontwikkeling Kwadrant Bloemstede, (120 woningen, planning nader te bepalen)
- Ontwikkeling Karavaan (70 woningen, planning oplevering 2016)
- woningbouw op locatie vml bibliotheek Bisonspoor (60 woningen, planning oplevering 2018)

Maarssen-dorp:

- Schildershof (27 woningen, planning oplevering 2016)
- Stationsweg Noord (52 woningen, planning oplevering nader te bepalen)

Vreeland:

- Vreeland Oost (60 woningen, planning oplevering 2017-2018)

Woningbouwprojecten binnen Stichtse Vecht zijn verder voor het overgrote deel beperkt tot (her)ontwikkeling van binnenstedelijke gebieden. *)

Breukelen : Domineeslaantje, Wilhelminastraat.

Loenen : Afronding wijk Cronenburgh.

Maarssen dorp : Harmonieplein, Daalse Hoek, Merenhoef, Klokjeslaan,
Mastenbroek, Binnenweg, Kuiperstraat.

Nieuwer Ter Aa : Deel sportveld OSV Nita.

Nigtevecht : Herontwikkeling terreinen voormalige schoollocaties.

Vreeland : Herontwikkeling terrein voormalige CSV school.

4.7. Bevolkingsontwikkeling en leerlingenaantallen in Stichtse Vecht

Landelijk is sprake van krimp in het primair en voortgezet onderwijs.

Enkele regio's in de Randstad met name de 4 grote steden en de gemeenten die daar direct rondom heen liggen vormen hierop een uitzondering.

Voor de gemeente Stichtse Vecht geldt dat de afgelopen jaren sprake is van een stabiel beeld. Ook de prognose voor de komende jaren is stabiel.

Als we meer inzoomen op onderdelen van de gemeente dan zijn er per kern wel verschillen waarneembaar: Zo is er sprake van een stijgende basisgeneratie in Maarssenbroek, Maarssen-dorp / Op Buuren, en van krimp in aantal andere kernen (Nigtevecht, Vreeland, Kockengen, Breukelen)

Stagnatie op de woningmarkt leidde de afgelopen jaren ook tot een vermindering van de doorstroming en daarmee tot minder vestigingen van jonge gezinnen in de verschillende kernen.

De instroom die tot het jaar 2008 duidelijk waarneembaar was, heeft zich de afgelopen jaren weer – in ieder geval gedeeltelijk- hersteld.

*) Bron: Nieuwsbrief ruimtelijke projecten d.d. maart 2016,
Nieuwsbrief ruimtelijke projecten d.d. oktober 2016

4.8. Opvang vluchtelingen

In de huisvesting van vluchtelingen (met een verblijfsvergunning) zal de gemeente de komende jaren opnieuw een taakstelling krijgen.

De verwachting is dat voor de komende paar jaren rekening moet worden gehouden met het huidige hoge aantal. Over een jaar of drie is een daling voorzien. In de leerlingenprognoses zal deze ontwikkeling alleen afwijkende cijfers opleveren als de huisvesting van de statushouders gepaard gaat met uitbreiding van de woningvoorraad op locaties waar nu nog geen woningen gepland zijn.

Tijdelijke opvang van asielzoekers binnen de gemeente heeft voor de lange termijn geen gevolgen voor onderwijs en onderwijshuisvesting en blijft daarom verder buiten beschouwing.

4.9 Schoolkeuzes in het primair onderwijs

De overwegingen waarop de schoolkeuze van ouders voor hun kinderen tot stand komt is in afnemende mate gebaseerd op een voorkeur voor een denominatie en/of de nabijheid van de school. Dat is onder andere af te leiden uit de gegevens over de voedingsgebieden van de basisscholen in Stichtse Vecht.

Andere criteria zoals de passendheid van het onderwijsaanbod, de kwaliteitscijfers van de school en kwaliteit en locatie van flankerende voorzieningen op het gebied van kinderopvang spelen in toenemende mate een rol bij de afweging.

Trend: De inhoud van het aanbod onderwijs en kinderopvang zal -ten koste van een keuze op basis van denominatie- in toenemende mate een rol spelen bij de schoolkeuze.

Schoolbesturen spelen daarop in door profilering van scholen op onderwijsprofiel en flankerend aanbod in het basisonderwijs (Jenaplan, Topklas arrangement, Daltononderwijs, integraal kindcentrum).

In het voortgezet onderwijs spelen vergelijkbare ontwikkelingen, voor zover het het onderwijsaanbod betreft : tweetalig vwo, technasium, vmbo beroepsonderwijsprofielen.

Voor het onderwijshuisvestingsbeleid betekent deze ontwikkeling dat het moeilijker wordt betrouwbare langetermijnprognoses op schoolniveau te maken.

4.10 Samenvatting van ontwikkelingen leerlingenaantallen basisonderwijs 2010-2015

Hieronder wordt een beeld geschetst van de ontwikkeling van de leerlingenaantallen in de gemeente Stichtse Vecht (per kern)

Kern	1-10-2011	1-10-2012	1-10-2013	1-10-2014	1-10-2015
Breukelen	1081	1062	1017	983	950
Kockengen	406	388	366	347	315
Loenen a.d. Vecht	480	480	494	490	517
Loenersloot	60	58	63	62	62
Maarssen dorp	1498	1538	1540	1565	1613
Maarssenbroek	2008	1984	2042	2098	2155
Nieuwer Ter Aa	108	107	114	107	109
Nigtevecht	206	192	183	175	158
Tienhoven	89	98	95	88	85
Vreeland	212	203	193	173	162
totaal Stichtse Vecht	6148	6110	6107	6088	6126

Samengevat geeft dit overzicht als beeld dat over de gehele gemeente gezien het leerlingenaantal in het basisonderwijs de afgelopen jaren stabiel is.

Enkele kernen laten een groei zien (Loenen a.d. Vecht, Maarssen dorp en Maarssenbroek), andere kern laten krimp zien (Breukelen, Kockengen, Nigtevecht, Vreeland).

De leerlingenprognose per kern komt in de uitwerking per kern aan de orde.

HOOFDSTUK 5 Beleidsuitgangspunten en keuzes Stichtse Vecht

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de keuzes beschreven die de gemeente maakt met het oog op het toekomstig onderwijshuisvestingsbeleid.

De keuzes hebben betrekking op:

- Ambities met betrekking tot gebruik en de kwaliteit van een schoolgebouw
- Omgaan met leegstand in schoolgebouwen
- Afstemming ruimteaanbod en ruimtevrage.

5.2 Gemeentelijke ambities en verantwoordelijkheden algemeen

De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht ten aanzien van de onderwijshuisvesting. De gemeente heeft hierbij de taak om te voorzien in adequate huisvesting voor het onderwijs op basis van een verordening.

De verantwoordelijkheden voor de onderwijshuisvesting zijn geregeld in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs:

Artikel 91.1 WPO:

“De gemeenteraad draagt onderscheidenlijk burgemeester en wethouders dragen zorg voor de voorzieningen in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente.”

Daarnaast heeft de gemeente in de eigen beleidsdocumenten ook uitspraken gedaan over het onderwijs. Dit heeft implicaties voor de onderwijshuisvesting.

Raadsprogramma 2014 -2018 Stichtse Vecht “Samen verder”:

“ 6 Onderwijs en kinderopvang

Wij willen dat de jeugd in Stichtse Vecht zich kan ontwikkelen tot zelfstandige en betrokken inwoners en zullen initiatieven op dit terrein ondersteunen. Goede educatie is daarbij van groot belang. Daarom dragen wij bij aan goede voorzieningen op het gebied van onderwijs en kinderopvang “”.

.....”

- Het bieden van een goed en divers onderwijsaanbod voor alle doelgroepen vinden wij van groot belang. Dit geldt onder meer voor het middelbaar beroepsonderwijs (MBO).

- Wij faciliteren de totstandkoming van integrale kindcentra

voor 0 tot 12-jarigen, in combinatie met diverse zaken uit de Jeugdzorg, zoals consultatiebureaus.”

Beleidsbegroting 2015:

“ Wij bevorderen de ontwikkeling van jeugdigen tot zelfstandige en betrokken inwoners en ondersteunen initiatieven op dit terrein. Wij vinden goede educatie daarbij van essentieel belang. Daarom stimuleren wij goede voorzieningen op het gebied van onderwijs en kinderopvang. “

5.3 Onderwijshuisvesting en jeugdbeleid: dwarsverbanden met Sociaal Domein

“Onderwijshuisvesting staat niet op zichzelf maar maakt onderdeel uit van de infrastructuur van het sociale domein. Gemeenten willen kinderen en jongeren in hun gemeenten optimale ontwikkelingskansen bieden en sociale stijging bevorderen. Dat vraagt om schoolgebouwen in buurt, wijk en regio die ook onderdak bieden aan andere disciplines, om integraal beleid in het sociale domein en om verbinding van onderwijshuisvesting met ontwikkelingen op beleidsvelden als jeugdhulp, participatie, maatschappelijke ondersteuning en passend onderwijs. Daarbij ligt de focus op sterke clusters van voorzieningen voor kinderen en jongeren, denk aan integrale kindcentra, multifunctionele combinaties met voorzieningen voor cultuur en sport, samenwerking tussen scholen en jeugdprofessionals rond de ondersteuning van kwetsbare jongeren op school, in het gezin en bij de overstap naar de arbeidsmarkt.” (uit VNG publicatie “ De lat omhoog, toekomstvisie onderwijshuisvesting d.d. oktober 2015)

De bovenstaande passage is onverkort van toepassing op de situatie in de gemeente Stichtse Vecht.

Geconcretiseerd naar keuzes in Stichtse Vecht bij nieuwbouw van scholen:

A: Invloed van de leeromgeving op onderwijsresultaten

Een kwalitatief goed gebouw is een voorwaarde voor een gezond en stimulerend leerklimaat voor de kinderen. In de huisvesting van de scholen komt dit tot uiting in een gezond binnenklimaat (frisse lucht / CO2 waarden op orde, goede temperatuur, voldoende daglichttoetreding, schoon gebouw) in een gebouw van voldoende omvang.

Als de huisvesting van scholen op orde is draagt dit aantoonbaar bij aan goede leerprestaties.

B: De schoolomgeving / IKC als vindplaats voor vroegsignalering

De kinderopvang en het onderwijs kunnen een belangrijke rol spelen bij vroegsignalering van uiteenlopende problematiek. Als kinderopvang en school binnen het IKC concept op een goede manier met elkaar samenwerken, biedt dit de meeste kansen op tijdige signalering van uiteenlopende problematiek bij de leerling/ het kind.

Vanuit het perspectief van het sociaal domein komt ook het uitgangspunt van de gemeentelijke jeugdzorg: "*zicht op kind en gezin*" in beeld. Dat geeft de mogelijkheid dat meer preventief en sneller en gericht actie kan worden ondernomen bij kinderen met beginnende zorgproblemen. Dat geldt natuurlijk ook voor andere stagnaties in de ontwikkeling van kinderen, denk bijvoorbeeld aan taalachterstanden. Meer inzet op preventie zorgt voor snellere regulering van de problemen.

C: Passend onderwijs

De invoering van het beleid "Weer samen naar school" en later het "Passend onderwijs" heeft voor de scholen tot gevolg dat zij een passend onderwijsaanbod voor een uiteenlopende populatie leerlingen moeten realiseren. Ofschoon tot nu toe in Stichtse Vecht nog niet aan de orde geweest, kan dit ook specifieke eisen stellen aan delen van de huisvesting van de school.

D: Onderwijshuisvesting faciliterend voor ketenpartners

Diverse ketenpartners in het Sociaal Domein zoals Leerplicht, JGZ en schoolmaatschappelijk werk zijn aanwezig in de school en maken gebruik van de ruimte en faciliteiten van de school.

Daar waar er bij sociale wijkteams behoefte is en het binnen schoolgebouwen mogelijk is, kan het schoolgebouw, en met name een schoolgebouw dat in een wijk of kern een bredere ontmoetingsfunctie heeft, onderdak bieden aan sociale wijkteams.

5.4 Gemeentelijke ambities specifiek

De belangrijkste taak van de gemeente in het onderwijshuisvestingsbeleid is de bekostiging van de bouw van scholen. Het kan daarbij gaan om (vervangende) nieuwbouw, maar ook om tijdelijke of permanente uitbreiding van schoolgebouwen.

De gemeente kiest er bij nieuwbouw of vervangende nieuwbouw en uitbreiding van scholen voor om de schoolbesturen te faciliteren om schoolgebouwen te realiseren die voor de toekomst gebouwd worden.

Dat betekent dat deze gebouwen voldoen aan eisen op het gebied van:

- frisse en gezonde scholen
- flexibiliteit in gebruik en mogelijk hergebruik
- uitstraling gebouw en omgeving
- enkele overige duurzaamheidsaspecten

Voor wat betreft de capaciteit van de onderwijshuisvesting:

- er moet voldoende capaciteit per kern aanwezig zijn.
- er wordt efficiënt gebruik gemaakt van ruimtes en met name van eventuele leegstand in de scholen.

5.4.1. Frisse en gezonde scholen

Het binnenmilieu in (school)gebouwen is al jaren een punt van aandacht en zorg.

Bij nieuwbouw en renovatie van scholen is er de kans ook op dit punt te zorgen voor gebouwen die een optimaal gezond en veilig binnenmilieu hebben.

Als leidraad voor nieuwbouw en bij renovatie wordt minimaal Klasse (kwaliteitsniveau) B dat in het "Programma Gezonde en Frisse scholen" wordt beschreven, gehanteerd.

Dit kwaliteitsniveau komt met de recente aanpassing (2015) van het Bouwbesluit bij benadering overeen met de eisen die het Bouwbesluit stelt.

Een goed en gezond binnenklimaat komt het welbevinden van leerkracht en leerlingen en de leerprestaties van de leerlingen ten goede.

Met het Bouwbesluit 2015 zijn de eisen die gesteld worden aan de beheersing van temperatuur en luchtkwaliteit in de school aanzienlijk aangescherpt.

Daarmee is voor de nieuwe onderwijsgebouwen een belangrijke stap gezet naar het realiseren van duurzame en gezonde scholen.

Bij (vervangende) nieuwbouw is minimaal Klasse (kwaliteitsniveau) B van het Programma Gezonde en Frisse scholen een eis. Deze formulering wordt opgenomen in de Verordening.

5.4.2. Flexibiliteit in ontwerp, gebruik van het gebouw en het schoolterrein

Het onderwijs is voortdurend in verandering. Dat betekent ook dat eisen die nu aan de inrichting en indeling van een gebouw en terrein gesteld worden over enkele jaren achterhaald kunnen zijn.

Onder invloed van veranderende leerlingpopulaties, technologische ontwikkelingen, wijziging in pedagogische inzichten en nieuwe impulsen in de onderwijspraktijk wijzigen ook de eisen die aan het gebouw gesteld worden.

Bij nieuw te bouwen scholen moet ermee rekening worden gehouden dat de inrichting van het gebouw makkelijk en zonder omvangrijke kosten aan nieuwe eisen en ontwikkelingen kan worden aangepast.

Demografische ontwikkelingen leiden soms tot grote schommelingen in de behoefte aan bouwcapaciteit. Dat betekent dat gebouwen relatief makkelijk en goedkoop aan nieuw gebruik (bij einde onderwijsgebruik) aangepast moeten kunnen worden.

Als een gebouw geheel of gedeeltelijk aan het onderwijsgebruik onttrokken wordt, moeten, met het oog op hergebruik voor andere doeleinden, gebouwaanpassingen relatief eenvoudig en goedkoop te realiseren zijn. Een van de mogelijkheden is het gebouw geheel of gedeeltelijk om te zetten in woningen.

Om in pandige aanpassingen aan gebouwen op termijn ook snel en relatief goedkoop uitvoerbaar te maken zal al in het ontwerpproces als eis worden opgenomen dat het ontwerp voldoende aanpassingsmogelijkheden, zowel in de schil als in pandig, biedt.

We streven samen met de schoolbesturen bij nieuwbouw naar schoolgebouwen met een hoog adaptief vermogen, dat wil zeggen gebouwen die in staat zijn hun functie voor het onderwijs optimaal te behouden bij zich wijzigende omstandigheden en visies.*)

*) *Informatiewijzer adaptief onderwijs vastgoed*

Dit vertaalt zich in eisen die op het vlak van interne/ in pandige aanpassingsmogelijkheden aan het ontwerp van nieuwe schoolgebouwen gesteld worden. De gemeente zal ingediende bouwplannen op dit punt ook toetsen.

De gemeente toetst het ontwerp van (vervangende) nieuwbouw van schoolgebouwen op voldoende aanpassingsmogelijkheden, zowel in de schil als inpandig.

5.4.3. Uitstraling gebouw en omgeving

De omgeving waarin een schoolgebouw staat of gepland is, stelt met het oog op de beeldkwaliteit van de buurt in een aantal gevallen specifieke eisen aan het ontwerp en de uitstraling van het gebouw.

Schoolgebouwen dragen zo zelf ook bij aan die beeldkwaliteit.

Indien Eisen van Welstand bij nieuwbouw aantoonbaar kostenverhogend zijn ten opzichte van de eisen van het Bouwbesluit, wordt het bouwbudget op basis van kostenraming aangepast.

In de verordening huisvesting onderwijs wordt opgenomen dat in bijzondere gevallen, gerelateerd aan de beeldkwaliteit van een gebouw, een opslag op de normkosten voor nieuwbouw kan worden verstrekt.

5.4.4. overige duurzaamheidsaspecten

Het verlagen van de EPC norm van 1.2 naar 0.7 is onderdeel van het huidige Bouwbesluit 2015.

Op een termijn van 5 jaar ligt door een nieuwe aanpassing van het Bouwbesluit een verdere verlaging in het verschiet, waarbij op termijn energieneutrale gebouwen de norm worden. (EPC=0)

Op dit moment is verdere invulling van verduurzaming in de bouw van scholen mogelijk als de gebouweigenaren, de schoolbesturen, bereid zijn zelf te investeren in bouwkundige en installatietechnische maatregelen en voorzieningen die zich binnen een redelijke termijn terugverdienen. Dat geldt zowel voor bestaande schoolgebouwen als nieuw te bouwen scholen.

Daar waar de gemeente zelf gebouwen of gymnastiekaccommodaties realiseert en beheert ligt de afweging voor de verdere verduurzaming van het gebouw gerelateerd aan de exploitatie van het gebouw bij de gemeente zelf. Vanuit de gemeentelijke visie op duurzaamheid heeft de gemeente een voorbeeldfunctie.

Duurzaamheid vertaalt zich ook in gebouwen die van zodanige kwaliteit zijn, dat een lange levensduur verwacht mag worden.

Het zichtbaar presenteren van aspecten van duurzaamheidsbeleid (bv. opwekking van zonne- of windenergie zichtbaar maken door middel van een display in het gebouw) kan ook een bijdrage leveren aan het onderwijs en bevordering van bewustwording van duurzaam gedrag van leerlingen.

Het realiseren van duurzame schoolgebouwen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeente en schoolbestuur.

Voor bestaande schoolgebouwen komt een beperkte gemeentelijke rol ten aanzien van het verduurzamen van schoolgebouwen alleen in beeld als er sprake is van renovatie van een schoolgebouw. (zie paragraaf renovatie)

Voor het overige kan een schoolbestuur zelf besluiten te investeren in de verbetering van duurzaamheid van het eigen schoolgebouw. Ook reguliere onderhoudsactiviteiten kunnen

voor een schoolbestuur aanleiding zijn te kiezen voor een uitvoering in een combinatie met duurzaamheidsmaatregelen, zoals het plaatsen van zonnepanelen.

Redenen om onderwijsgebouwen te verduurzamen zijn onder andere de volgende. *)

- Zorgen voor een gezond werk/leerklimaat voor leerlingen en docenten.
- Minimaliseren van de kosten gedurende de exploitatieperiode van de school.
- Voldoen aan (minimale) eisen vanuit wet- en regelgeving.
- Aandacht besteden aan het aspect/thema duurzaamheid in het onderwijs en duurzaamheid zichtbaar maken in en rond het schoolgebouw. (voorbeelden: zonnepanelen en/of led verlichting met display(s) in het gebouw)
- Leveren van een maatschappelijk bijdrage aan een duurzame wereld zodat de aarde ook leefbaar is voor alle volgende generaties (er wordt verantwoord omgegaan met de gelimiteerde beschikbaarheid van grondstoffen en de milieuvervuiling).

Om de verduurzaming van onderwijsgebouwen een extra impuls te geven hebben de onderwijs- en gemeentesector samen met de Rijksoverheid in november 2014 als uitwerking van het Nationaal Energie-akkoord de Green Deal Verduurzaming Scholen (GDVS) gesloten.

De VNG is samen met de besturenkoepels in het onderwijs, PO-raad en VO-raad, trekker van de Green Deal. Doel is versnelling van de verduurzaming van PO en VO schoolgebouwen, met name wat betreft energie en binnenmilieu, en verbetering van het leer- en werkklimaat voor leerlingen en leerkrachten.

*) Uit: "RON- leidraad verduurzaming schoolgebouwen"

De eerste verantwoordelijkheid voor de invulling van de Green-deal ligt bij de schoolbesturen. Waar mogelijk zal de gemeente Stichtse Vecht trajecten faciliteren en vult zij dit samen met de schoolbesturen in.

De gemeente vult bij scholenbouwprojecten een voorbeeldrol in ten aanzien van het duurzaam bouwen voor die gebouwdelen waar de gemeente zelf opdrachtgever en exploitant is.

5.4.5. Voldoende capaciteit per kern

De gemeente Stichtse Vecht kiest ook bij het onderwijshuisvestingsbeleid voor het basisonderwijs voor een kernenbenadering. Deze keuze heeft consequenties voor de wijze waarop vragen over de ruimtebehoefte worden benaderd en voor het beleid bij verwijzing naar leegstand.

- Ruimtebehoefte per kern

Bij beoordeling van ruimtevragen van schoolbesturen wordt gekeken naar de beschikbare capaciteit per kern.

Is elders in de kern ruimte in schoolgebouwen beschikbaar, dat wil zeggen dat er normatief sprake is van leegstand, dan wordt verwezen naar deze ruimte. Is er geen capaciteit in de kern beschikbaar, dan heeft een schoolbestuur, bij een geprognosticeerde ruimtebehoefte van 4 jaar of langer, recht op tijdelijke of permanente uitbreiding van het schoolgebouw.

Er vindt dus geen verwijzing naar leegstand in schoolgebouwen buiten de kern plaats, ook al is de verwijsafstand korter dan de normering die is opgenomen in de verordening.

De gemeente verwijst alleen binnen de kern naar leegstand in andere (school)gebouwen. De Verordening Huisvesting Onderwijs wordt hierop aangepast.

- Minimale omvang leegstand bij verwijzing primair onderwijs

Om beschikbaar te zijn voor verwijzing moet de minimale omvang van de normatieve leegstand in een basisschool 110 m² BVO te zijn. Deze oppervlakte komt globaal overeen met 1 lokaal inclusief nevenruimten (waaronder gangruimte en toiletgroep).

Bij een geringere omvang van de normatieve leegstand vindt er geen verwijzing naar deze leegstand plaats, met uitzondering van situaties waarbij de betrokken scholen in hetzelfde gebouw gehuisvest zijn (Samenwoonscholen / scholenclusters).

De gemeente verwijst in het primair onderwijs (met uitzondering van Samenwoonscholen en andere vormen waarbij meer scholen in een gebouw zijn gehuisvest) alleen naar leegstand in een andere school als de normatieve leegstand in dat gebouw minimaal 110 m² bedraagt, en legt dit beleid vast in een beleidsregel.

- Laatste school per kern.

De gemeente vindt het belangrijk dat de kernen die op dit moment over een schoollocatie beschikken, dat ook in de toekomst blijven doen. Vanuit het belang van het hebben van levensvatbare kernen is het bestaan van tenminste een school voor basisonderwijs in de kern belangrijk. De gemeente streeft er binnen haar mogelijkheden naar dit te realiseren. Het belang van goed onderwijs voor kinderen is daarbij een voorwaarde.

Als om redenen van onvoldoende levensvatbaarheid van een school het voor het schoolbestuur niet langer mogelijk om goed onderwijs aan te bieden en de laatste school in een kern in stand te houden, zal de gemeente dat moeten accepteren.

De beslissingsbevoegdheid om een school in stand te houden ligt bij het schoolbestuur.

- Voortgezet onderwijs niet aan kernen gebonden

De scholen voor voortgezet onderwijs in Stichtse Vecht hebben voedingsgebieden die de grenzen van de kernen en zelfs de gemeentegrenzen overstijgen. Voor het voortgezet onderwijs blijft het bestaande beleid voor wat betreft verwijzing naar leegstand in tact.

5.4.6. Efficiënt gebruik maken van beschikbare ruimte in schoolgebouwen

Efficiënt gebruik van schoolgebouwen wordt ook nagestreefd door multifunctioneel gebruik van ruimtes.

Schoolbesturen kunnen hun schoolgebouwen buiten de tijd dat de gebouwen voor onderwijs in gebruik zijn inzetten voor andere doeleinden.

Kinderopvangactiviteiten voor en na schooltijd kunnen een plek krijgen in de schoolgebouwen. Maar ook andere activiteiten voor wijk of buurt kunnen buiten schooltijden ondergebracht worden in schoolgebouwen.

Leegstand in schoolgebouwen kan worden benut voor ontwikkelingen op het gebied van jeugdzorg en passend onderwijs, de invulling van een IKC / de 'brede school' en voor innovatie en vernieuwing van de leeromgeving.

5.5 Sociaal Domein, multifunctionaliteit, brede schoolontwikkeling, Integraal kindcentrum.

Onderwijshuisvesting staat niet op zichzelf maar maakt onderdeel uit van de infrastructuur van het sociale domein. Gemeenten willen kinderen en jongeren in hun gemeenten optimale ontwikkelingskansen bieden en sociale stijging bevorderen. Dat vraagt om schoolgebouwen in buurt, wijk en regio die ook onderdak bieden aan andere disciplines, om integraal beleid in het sociale domein en om verbinding van onderwijshuisvesting met ontwikkelingen op beleidsvelden als jeugdhulp, participatie, maatschappelijke ondersteuning en passend onderwijs. Daarbij ligt de focus op sterke clusters van voorzieningen voor kinderen en jongeren, denk aan integrale kindcentra, multifunctionele

combinaties met voorzieningen voor cultuur en sport, samenwerking tussen scholen en jeugdprofessionals rond de ondersteuning van kwetsbare jongeren op school, in het gezin en bij de overstap naar de arbeidsmarkt.”

(uit VNG publicatie “ De lat omhoog, toekomstvisie onderwijshuisvesting d.d. oktober 2015)

Het schoolgebouw en terrein worden gezien als centrale voorzieningen in de kern /wijk. De gebouwen zijn toegankelijk voor meer doelgroepen dan enkel kinderen in de leeftijd van 4 t/m 12 jaar, die onderwijs genieten.

De onderwijsvoorziening is bij voorkeur het ‘kloppende hart’ van de wijk en in die hoedanigheid ook een voorziening voor ontmoeting van alle doelgroepen, en een voorziening die bijdraagt aan sociale cohesie. De onderwijsvoorziening biedt ook mogelijkheden tot het clusteren van meerdere functies op het gebied van zorg, ondersteuning en welzijn (preventieve jeugdzorg, maar ook ontmoeting) en legt dan een belangrijke verbinding tussen sport, cultuur, zorg en onderwijs.

De toekomst van onderwijs en kinderopvang is dat opvang en onderwijs in een dagarrangement voor 0-12 jarigen worden aangeboden. Onderwijs en kinderopvang groeien inmiddels steeds meer naar elkaar toe.

Doorgaande ontwikkelingslijnen en samenhangende pedagogische visies van school en kinderopvang zijn daarbij leidende beginselen, tot uitdrukking komend in de naam Integraal Kindcentrum (IKC).

Voorwaarde voor het realiseren van een IKC is dat de huisvesting van de voorzieningen in nabijheid van elkaar vorm krijgt.

Nieuwbouw en in mindere mate renovatie bieden kansen om met het oog op onderwijskundige ontwikkelingen een flexibel in te richten gebouw met ruimte voor samenwerking met kinderdagopvang / buitenschoolse opvang te realiseren.

Bouwprojecten van scholen bieden de kans de ruimtelijke voorwaarden voor optimalisering van samenwerking goed vorm te geven.

Voor kinderopvangactiviteiten kunnen nu in het kader van de onderwijshuisvesting geen extra m2 worden gerealiseerd.

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij het nodig is dat kinderopvangvoorzieningen in combinatie met schoolgebouwen worden gerealiseerd.

Wanneer de gemeente investeert in ruimte voor kinderopvang doet de gemeente dat niet vanuit de rol van verantwoordelijke voor onderwijshuisvesting, maar vanuit de rol van het faciliteren van onderwijsgerelateerde activiteiten en het belang dat de gemeente hecht aan de ontwikkeling van Integrale Kindcentra.

Het betekent ook dat ruimte die specifiek voor kinderopvang wordt gerealiseerd marktconform en tenminste kostendekkend moet worden verhuurd. De gemeente is daarbij vaak ook risicodragend vanwege de huurovereenkomsten, die voor deze ruimten worden afgesloten.

Dat de gemeente in die situatie de huisvesting van kinderopvang faciliteert, hangt ook samen het feit dat kinderopvangvoorzieningen in of bij een schoolgebouw veelal op het terrein van de school, of zelfs geïntegreerd in een gebouw, worden gerealiseerd. De bijzondere wettelijke regelgeving die voor het eigendom van schoolgebouwen geldt, (de gemeente ontvangt het eigendom van het gebouw en terrein om niet van het schoolbestuur terug bij beëindiging van het onderwijs), leidt al snel tot de keuze voor de gemeente als investeerder en verhuurder van ruimten.

Deze benadering van het realiseren van kinderopvangaccommodatie is een afwijking van het algemene investeringsbeleid van de gemeente Stichtse Vecht.

Vanuit het belang dat de gemeente hecht aan de ontwikkeling van Integrale Kindcentra faciliteert de gemeente de bouw van ruimte die specifiek voor kinderopvang. Deze ruimten worden marktconform en tenminste kostendekkend verhuurd.

5.6. Gebruik van schoolpleinen als (openbaar) speelterrein

Buiten spelen is erg belangrijk voor de sociale, cognitieve en motorische ontwikkeling van kinderen en is een belangrijke vorm van bewegen waardoor overgewicht kan worden tegengegaan. Het schoolplein kan een belangrijke rol spelen in het zorgen voor voldoende beweging van kinderen zowel tijdens als buiten schooltijd.

Het gebruik van speelterreinen na schooltijd is afhankelijk van de behoefte aan openbare speelvoorzieningen in de wijk, de behoeften van de wijkbewoners en de veiligheid in de wijk en de school.

Of in concrete situaties een schoolplein als openbare speelvoorziening mede ingezet wordt voor spelen buiten schooltijd hangt af van zowel het gemeentelijk (speelvoorzieningen)beleid als het beleid van het schoolbestuur. Het schoolbestuur is immers als regel eigenaar van het schoolplein en beslist over de vraag of een schoolplein opengesteld kan worden.

De gemeente verwacht een open houding bij schoolbesturen voor het gebruik van het speelterrein na schooltijd.

Daarnaast kan een schoolplein pas als openbare speelvoorziening worden aangemerkt als het schoolterrein ook als zodanig in het bestemmingsplan is opgenomen.

Bij gebruik van een schoolterrein als openbare speelvoorziening zijn gemeente en schoolbestuur partner.

Kosten, kostenverdeling en afspraken over verantwoordelijkheden, die samenhangen met het openstellen van een schoolplein worden gezamenlijk ingevuld. Hier moet verder uitwerking aan gegeven worden.

Schoolbestuur en gemeente geven als partners invulling aan hun verantwoordelijkheden als een schoolplein als openbare speelvoorziening functioneert.

5.7. Onderwijshuisvesting gezien vanuit wensen en ambities van scholen

Veel scholen ervaren door ontwikkelingen in onderwijs en maatschappij een gebrek aan ruimten. Met name het ontbreken van gespreksruimten, ruimten voor het werken in groepjes en soms een ontbrekende multifunctionele gemeenschapsruimte ofwel een 'hart' in de school wordt in de dagelijkse praktijk als problematisch ervaren.

Scholen zijn bezig met nieuwe onderwijsconcepten en zoeken ook naar manieren om in verbinding met de wijk te komen.

Vanuit deze richting moeten ruimten dan wel multifunctioneel en compartimenteerbaar zijn, ook qua klimaatbeheersing en alarmering. Scholen willen ook graag onderdak bieden aan activiteiten voor kinderopvang en Buitenschoolse Opvang. In veel gevallen is hier echter geen (geschikte) ruimte voor beschikbaar of zijn de daarvoor noodzakelijke randvoorwaarden niet aanwezig.

Gemiddeld is het schoolgebouwenbestand in Stichtse Vecht relatief oud en daardoor minder flexibel in gebruik en gevoelig voor oplopende onderhoudslasten in de (nabije) toekomst.

Schoolbesturen hebben moeite om de kosten voor beheer en exploitatie te dekken mede als gevolg van (te) lage rijksvergoeding. Dit is nog zwaarwegender geworden sinds de decentralisatie van het onderhoud naar schoolbesturen m.i.v. 1 januari 2015.

5.8 Schoolbestuurlijke ambities en verantwoordelijkheden

Schoolbesturen hebben primair belang bij schoolgebouwen die de mogelijkheid bieden adequaat vorm te geven aan het onderwijs. Ook de efficiënte exploitatie van het gebouw is een aandachtspunt voor de schoolbesturen.

Concreet betekent dit dat schoolgebouwen optimaal zijn ontworpen en ingericht voor een goede leeromgeving voor docenten en leerlingen.

Het betekent ook dat gebouwen een goede maat moeten hebben: Niet te klein maar – uit het oogpunt van de exploitatiemogelijkheden- ook niet te groot.

Schoolbesturen hechten ook aan gebouwen, die relatief eenvoudig in pandig aangepast kunnen worden aan gewijzigde gebruikseisen/wensen. Sinds 1 januari 2015 ontvangen de schoolbesturen in hun rijksbekostiging ook de middelen om in pandige aanpassingen te bekostigen.

Omdat schoolbesturen verantwoordelijk zijn voor de exploitatie van de schoolgebouwen is het ook de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur om afwegingen te maken over investeringen in maatregelen die op het gebied van water- en energiegebruik en beheer tot een betere exploitatie kunnen leiden.

Nu sinds 1 januari 2015 de schoolbesturen alle kosten van het onderhoud aan het gebouw dragen is het ook in dit opzicht in het belang van de schoolbesturen om over efficiënte, energiezuinige en onderhoudsarme schoolgebouwen te beschikken.

Substantiële leegstand is voor schoolbesturen een punt van zorg indien de leegstand niet tenminste kostendekkend voor andere activiteiten dan het onderwijs ingezet kan worden.

5.9 Matchen de gemeentelijke ambities met de schoolbestuurlijke ambities?

De ambities van de gemeente op het gebied van onderwijshuisvesting vallen op veel punten samen met de ambities van schoolbesturen.

Schoolbesturen kunnen bovenop de ambities van de gemeente m.b.t. tot de kwaliteit en duurzaamheid van schoolgebouwen eigen keuzes maken, en binnen de wettelijke grenzen ook zelf (aanvullend) investeren.

Met de toegenomen verantwoordelijkheden van schoolbestuur voor de schoolgebouwen is ook de formele eigendomssituatie een punt van aandacht.

De meeste schoolgebouwen en schoolterreinen in Stichtse Vecht zijn eigendom van schoolbesturen.

Van een aantal schoolgebouwen is de gemeente juridisch eigenaar.

De gemeente streeft er naar dat het juridisch eigendom van schoolgebouwen bij het gebruikende schoolbestuur komt te liggen.

Leegstand is een risico voor de kostendekkende exploitatie van schoolgebouwen.

Dat leegstandrisico ligt bij het gebruikende schoolbestuur. Alleen onder specifieke voorwaarden zoals vastgelegd in de Wet kan een leegstaand deel van een schoolgebouw aan het onderwijsgebruik worden onttrokken.

*Wet Primair onderwijs artikel 110, lid 1: “ Burgemeester en wethouders en het bevoegd gezag van een niet door de gemeente in stand gehouden school dat eigenaar is van het gebouw en terrein, kunnen in een gezamenlijke akte verklaren dat het bevoegd gezag blijvend heeft opgehouden dan wel blijvend zal ophouden het gebouw of terrein of **een voor eigendomsoverdracht vatbaar gedeelte daarvan**, voor de school te gebruiken.”*

5.10. Wanneer renovatie of nieuwbouw ?

Bij de overheveling van de middelen voor het buitenonderhoud aan de schoolbesturen is in de Tweede Kamer discussie geweest over de vraag of het regelen van het bekostigen van het renoveren van schoolgebouwen ook in de wet moest worden opgenomen.

Uiteindelijk is er bij de behandeling van het wetsontwerp voor gekozen om dat niet te doen, en de vraag hoe invulling te geven aan renovatie over te laten aan de gemeenten en de schoolbesturen.

Deze situatie heeft er toe geleid dat het “renoveren” van schoolgebouwen geen voorziening is in de zin van de verordening, en derhalve ook niet bij de gemeente aangevraagd kan worden.

Toch is er zowel bij schoolbesturen als gemeenten in toenemende mate behoefte om beleid te formuleren dat de weg opent voor gemeentelijke bijdragen in de kosten in situaties waarbij er geen noodzaak is voor vervangende nieuwbouw, maar anderzijds wel behoefte is een schoolgebouw opnieuw aan de eisen van de tijd aan te passen.

Vanuit de Tweede Kamer dringen diverse fracties aan op het wettelijk vastleggen van renovatie als voorziening in de huisvesting.

Medio 2016 is de VNG een bestuurlijk overleg met de koepelorganisatie van schoolbesturen in het primair onderwijs (P.O. Raad) gestart om op dit punt aanbevelingen aan de landelijke overheid, de gemeenten en de schoolbesturen te kunnen doen.

Vanuit de landelijke overheid is aan het initiatief van VNG en P.O. Raad de tijd gegeven om uiterlijk in het najaar van 2016 met een gezamenlijk voorstel te komen.

De gemeente Stichtse Vecht wil de resultaten van deze initiatieven afwachten alvorens zelf een standpunt hierover in te nemen.

De gemeente Stichtse Vecht formuleert beleid ten aanzien van renovatie van schoolgebouwen zodra het resultaat van landelijke beleidsafspraken op dit punt bekend is.

(Vervangende) nieuwbouw

In tegenstelling tot renovatie is vervangende nieuwbouw wel een voorziening die op grond van de verordening bij de gemeente aangevraagd kan worden.

Vervangende nieuwbouw wordt -aansluitend bij de verordening huisvesting onderwijs- gedefinieerd als gehele of gedeeltelijke nieuwbouw ter vervanging van huisvesting van een al bestaande school.

Historisch is er door de rijksoverheid en de gemeenten altijd van uitgegaan dat een schoolgebouw tenminste 60 jaar mee moet gaan en dat er bij een gebouwleeftijd van 40 jaar een moment is om het gebouw ingrijpend onderhoud te geven.

De gemeente Stichtse Vecht gaat in dit beleidskader uit van de visie dat, als een gebouw de leeftijd van 40 jaar bereikt heeft, wordt beoordeeld of het mogelijk is het gebouw op te waarden / aan te passen aan de eisen van de tijd (renovatie) dan wel of er een technische noodzaak is voor vervangende nieuwbouw.

Voor de leeftijd van 40 jaar wordt gekozen omdat zowel bouwtechnische ontwikkelingen en kwaliteitsopvattingen als onderwijskundige ontwikkelingen maken dat schoolgebouwen relatief snel economisch verouderd raken. Daarbij komt dat veel schoolgebouwen in het verleden met relatief lage budgetten gerealiseerd zijn, hetgeen na jaren zichtbaar wordt doordat er zich technische veroudering en slijtage manifesteert.

Bij renovatie kan het bestaande gebouw geschikt gemaakt kan worden voor een nieuwe gebruiksperiode van 20 tot 40 jaar.

Na een verlengde gebruiksperiode vindt een nieuwe beoordeling plaats.

Niet ieder gebouw komt in aanmerking voor renovatie. Een gebouw moet voldoende bouwkundige en/of architectonische kwaliteit en/of beeldbepalende kwaliteit bezitten om te investeren in renovatie.

Ontbreken die kwaliteiten, dan ligt een keuze voor vervangende nieuwbouw voor de hand. In het bijzonder is aandacht nodig voor schoolgebouwen die gedurende hun bestaan een ingrijpende verbouwing of uitbreiding hebben ondergaan. Per gebouw wordt in de kernenuitwerking bepaald of het oorspronkelijke stichtingsjaar vanwege deze activiteiten aanpassing behoeft.

In de kernenuitwerkingen wordt van alle huidige schoolgebouwen het oorspronkelijke stichtingsjaar weergegeven. In de uitwerking zal per schoollocatie en na overleg met het desbetreffende schoolbestuur bezien worden of na het stichtingsjaar uitgevoerde werkzaamheden tot aanpassing van het oorspronkelijke stichtingsjaar moeten leiden.

Te nemen besluit:

Als een schoolgebouw omstreeks 40 jaar oud is , vindt een schouw plaats waarin wordt beoordeeld of het nodig en mogelijk is het gebouw op te waarderen / aan te passen aan de eisen van de tijd (renovatie) dan wel of er een technische noodzaak is voor vervangende nieuwbouw.

5.10.1. Renovatie of vervangende nieuwbouw?

Zowel de gemeente als de schoolbesturen hebben er belang bij dat in de afweging renovatie /levensduurverlenging of vervangende nieuwbouw goede keuzes worden gemaakt.

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor onderhoud en functionele aanpassing van het gebouw, en dragen de bijbehorende kosten.

De gemeente heeft er belang bij dat een gebouw zo lang mogelijk in gebruik is; zeker als in een afweging ten opzichte van vervangende nieuwbouw de balans in het voordeel van renovatie uitvalt.

5.10.2. Renovatie of nieuwbouw: Wie betaalt wat ?

- Nieuwbouw:

(Vervangende) nieuwbouw is een voorziening in de zin van de Verordening Huisvesting Onderwijs. De gemeente is verantwoordelijk voor de bekostiging van (vervangende) nieuwbouw. Het schoolbestuur krijgt de beschikking over een bouwbudget gebaseerd op het niveau zoals beschreven in dit beleidskader (zie 5.11).

Investerings in de nieuwbouw, die uitgaan boven dit kwaliteitsniveau zijn voor rekening van schoolbestuur.

Een schoolbestuur heeft belang bij een keuze voor vervangende nieuwbouw van een school. Omdat de kosten van vervangende nieuwbouw voor rekening van de gemeente komen hoeft een schoolbestuur bij vervangende nieuwbouw geen gereserveerde onderhoudsmiddelen in te zetten voor dit gebouw.

- Renovatie :

Bij renovatie gaat het om een combinatie van onderhoud van het gebouw, investeringen in de kwaliteit en duurzaamheid van het gebouw en aanpassing van het gebouw aan actuele eisen vanuit de regelgeving en vanuit de onderwijspraktijk.

Renovatie is tot nu toe geen voorziening in de zin van de Verordening Huisvesting Onderwijs.

Strikt genomen heeft de gemeente op grond van de huidige wetgeving / verordening geen plicht een bijdrage te leveren aan renovatie van een schoolgebouw.

De gemeente heeft er belang bij dat er een goede afweging wordt gemaakt tussen vervangende nieuwbouw en renovatie van een bestaand gebouw. Naast het duurzaamheidsaspect van levensduurverlenging van een gebouw betekent renovatie ten opzichte van vervangende nieuwbouw immers als regel een lager investeringsniveau, en daarmee lagere kapitaallasten voor de gemeente.

Dit laatste is wel afhankelijk van de gerealiseerde levensduurverlenging bij renovatie.

Onderhoud / vervanging van gebouwelementen en installatietechniek van het gebouw zijn voor rekening van het schoolbestuur. Deze kosten passen in de onderhoudscyclus volgens de meerjarenonderhoudsplanning.

Datzelfde geldt voor functionele inpassende aanpassingen aan het gebouw, die vanuit onderwijskundig oogpunt gewenst zijn.

De vraag wie de kosten draagt van overige activiteiten van het op een hedendaags kwaliteitsniveau brengen van het gebouw volgens het beschreven kwaliteitsniveau blijft in afwachting van te formuleren beleid over renovatie nog onbeantwoord.

5.10.3. De lasten van renovatie of nieuwbouw voor de gemeente.

De gemeente Stichtse Vecht heeft in 2011 de beleidskeuze gemaakt om bij de stichtingskosten van alle vastgoed uit te gaan van een afschrijvingsperiode van 50 jaar. Deze afschrijvingstermijn geldt ook voor de stichtingskosten van de bestaande en nieuwe schoolgebouwen.

Deze afschrijvingstermijn staat op gespannen voet met de gemiddelde levensduur van schoolgebouwen, die historisch gehanteerd werd in relatie tot ingrijpend onderhoud en waar ook landelijk van wordt uitgegaan *).

Een levensduur van omstreeks 40 jaar betekent dat op het moment dat een schoolgebouw na 40 jaar ofwel een renovatie ondergaat of dat vervangende nieuwbouw plaatsvindt.

Bij een afschrijvingstermijn van 50 jaar houdt dit in dat er een restant boekwaarde is op het moment dat een gebouw effectief eerder dan 50 jaar vervangen is of gerenoveerd is.

Bij een keuze voor vervangende nieuwbouw zal de gemeente deze restantboekwaarde ineens moeten afschrijven.

In het geval er gemeentelijk beleid komt waarin de gemeente bijdraagt in de kosten van de renovatie kan worden gezien of de restant boekwaarde, samen met het eventueel aanvullend uit gemeentelijke middelen bekostigde deel van de renovatie, omgezet kan worden in een nieuwe investeringsbedrag, af te schrijven in 20-40 jaar. (nader te bepalen bij invulling renovatiebeleid).

De wijze waarop met restantboekwaardes van schoolgebouwen bij vervangende nieuwbouw of renovatie wordt omgegaan, wordt op het moment dat er over een gebouw besluiten worden genomen, per geval bepaald.

*) Algemene Rekenkamer: "Scholen in het primair en voortgezet onderwijs. De praktijk gecheckt", 4 febr. 2016.

5.10.4. Harmonisatie boekwaarden investeringen in schoolgebouwen

Een ander knelpunt in de financiering van onderwijshuisvesting vormt het feit dat diverse investeringen, die na het stichtingsjaar in bestaande schoolgebouwen gedaan zijn, afschrijvingstermijnen kennen die niet gesynchroniseerd zijn met de oorspronkelijke investering.

De wenselijke situatie is dat schoolgebouwen na afloop van de afschrijvingstermijn voor de oorspronkelijke investering geen boekwaarde meer hebben.

In het financiële hoofdstuk van dit beleidskader wordt verder ingegaan op dit knelpunt en worden keuzes geformuleerd hoe met een dergelijke situatie kan worden omgegaan.

5.11. Vergoeding op basis van normbedragen of werkelijke kosten?

De gemeente vergoedt de kosten van (vervangende) nieuwbouw van scholen aan de schoolbesturen op basis van de normkosten zoals opgenomen in Verordening Huisvesting Onderwijs.

De normkostenvergoedingssystematiek is een advies van de VNG aan de gemeenten. De gemeente Stichtse Vecht heeft deze normkostensystematiek overgenomen in de Verordening Huisvesting Onderwijs.

Breed *) wordt het probleem gesignaleerd dat de normkostenvergoedingen voor nieuwbouw van scholen in het primair onderwijs in toenemende mate ontoereikend zijn om scholen volgens de eisen van het Bouwbesluit te realiseren.

De wijze waarop gemeenten de discrepantie tussen normkosten en werkelijke kosten oplossen is uiteenlopend.

Er zijn gemeentes die bij de vaststelling van de verordening ervoor hebben gekozen een eigen niveau van normbedragen te hanteren.

Daar waar consequent vasthouden wordt aan het VNG -normkostenniveau leidt dit vaak tot het mislukken van aanbestedingstrajecten.

Veel gemeenten gaan er bij het bekend worden van het aanbestedingsresultaat van een scholenbouwproject toe over een krediet op basis van het aanbestedingsresultaat (i.c. werkelijke kosten) ter beschikking te stellen. Feitelijk is deze laatste werkwijze vlak voor de herindeling door de gemeente Loenen gevolgd bij de eerste aanbesteding van de SWS Nigtevecht en de beschikbaarstelling van het krediet voor de SWS Nigtevecht.

Vanuit het oogpunt van financieel management verdient het aanbeveling te werken met een systematiek van normkosten. Alleen daar waar het niet mogelijk is met referentiebedragen te werken mag een systematiek op basis van vergoeding van werkelijke kosten worden gehanteerd.

*) Bronnen:

- Onderwijsvastgoeddag 2015 BNG, oktober 2015, VNG normbudget vrs. referentie.
- Presentatie EBU, Gezonde en toekomstbestendige scholen, oktober 2015
- Rapport HEVO, Hans Heijltjes, Toelichting Nieuwbouw kostenconfigurator PO- SBO- SO-VSO en VO, oktober 2014.
- Vitruvius / M3V, Verhouding normvergoeding en PvE inzake investeringskosten nieuwbouw brede school, februari 2009.
- Vitruvius bouwkostenraming nieuwbouw Palet c.a. d.d. aug. 2014.
- Ruimte OK, Kwaliteitskader onderwijshuisvesting, 2013.
- BDB bouwkostendata, Gevolgen Bouwbesluitwijzigingen op BDB referentiebegrotingen, december 2014.
- BDB bouwkostendata, Kwaliteitskader Huisvesting Basisonderwijs, januari 2014.
- Rapport Werkgroep Kwaliteit onderwijshuisvesting gemeente Utrecht : Bijlage bij Rapportage Meerjarenperspectief onderwijshuisvesting 2016-2025 d.d. 18 maart 2015.

Bij (vervangende) nieuwbouw wordt in de geldende verordening uitgegaan van een normkostensystematiek. De indexering van de normkostenbedragen wordt jaarlijks door de VNG aangeleverd.

5.12 Normkosten nieuwbouw onderwijshuisvesting Stichtse Vecht.

Tot nu toe heeft de gemeente Stichtse Vecht het normkostenniveau zoals dat door de VNG wordt aangereikt opgenomen in de Verordening.

De praktijk in den lande is echter al enkele jaren dat bij hantering van deze normkosten het met name in het primair onderwijs niet (meer) mogelijk is permanente schoolgebouwen binnen dit financieel kader te realiseren.

Zelfs los van de ambities die in deze nota zijn geformuleerd zijn de huidige normbedragen de laatste jaren al niet toereikend om daarvoor een gebouw te realiseren.

Met de extra kosten als gevolg van het nieuwe Bouwbesluit 2015 is de discrepantie tussen normering en werkelijke kosten opnieuw groter geworden. Binnen de huidige normeringen een nieuwe school realiseren is niet mogelijk.

Extra ambities boven het Bouwbesluit leveren daarnaast extra kosten op ten laste van gemeente en/of schoolbestuur.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de gemeente een budget voor nieuwbouw van scholen beschikbaar stelt dat toereikend is voor realisatie van een sober en doelmatig schoolgebouw dat voldoet aan de laatste eisen van het Bouwbesluit.

Uitgangspunt is ook dat uit het oogpunt van financiële planning en beheersing van kosten bij de vaststelling van de budgetten met een normkostenniveau, zij het aangepast, wordt gewerkt.

Teneinde toch tot werkbare normbedragen te komen wordt ingaande 2017 uitgegaan van een jaarlijks vast te stellen opslag op de VNG normbedragen zoals dit tot en met 2016 worden gehanteerd.

Vooralsnog wordt voor 2017 voor het primair onderwijs uitgegaan van een opslag van 26 % op het normkostenniveau 2016.

De hoogte van dit opslagpercentage is gebaseerd op enkele referentieprojecten (kostenramingen vervangende nieuwbouw scholen Bolenstein, werkelijke kosten SWS Nigtevecht en kosten scholenbouwproject Harmelen van Kalisto).

Voor het voortgezet onderwijs wordt voor 2017 vooralsnog geen opslag gehanteerd.

Deze opslag zorgt voor dekking van de kosten die noodzakelijk zijn om volgens het meest recente Bouwbesluit een school te realiseren. Investerings in een duurzame gebouwindeling, en investeringen om te kunnen voldoen aan kwaliteitsniveau B volgens de eisen voor Frisse Scholen vallen daar ook onder. Voor eventuele extra middelen, die nodig zijn om op bepaalde locaties een kwaliteitsimpuls in bouw en architectuur te kunnen realiseren, of om het mogelijk te maken dat specifieke ruimtelijke problemen in verband met het ruimtegebruik, in het ontwerp opgelost worden zal op basis van "werkelijke kosten" een aanvullend budget beschikbaar worden gesteld.

Het aldus tot stand gekomen budget is taakstellend voor de opdrachtgever, in de meeste gevallen het schoolbestuur.

Het opslagpercentage op de normkosten kan jaarlijks aangepast worden. De aanpassing in opwaartse of neerwaartse zin is afhankelijk van de omvang van de aanpassing van de VNG normen, marktomstandigheden en eventuele nieuwe Bouwbesluit eisen.

De gemeente werkt een beleid uit waarbij de normkostensystematiek voor nieuwbouw wordt aangepast aan realistische bouwkosten, en past de Verordening Huisvesting Onderwijs daarop aan.

Aanvullend wordt de mogelijkheid gecreëerd op basis van werkelijke kosten aanvullend bouwbudget beschikbaar te stellen, als dat noodzakelijk is vanwege het realiseren van extra beeldkwaliteit van het schoolgebouw of het bouwkundig oplossen van knelpunten in de ruimtelijke ordening in verband met het realiseren van de school.

Het schoolbestuur kan er uit exploitatieoverwegingen voor kiezen zelf aanvullend te investeren in b.v. installatietechniek om een extra kwaliteitsniveau voor Frisse Scholen te realiseren. Dat geldt ook voor verdere investeringen in duurzaamheid, die een terugverdieneffect in de exploitatie hebben. Deze investeringen komen voor rekening van het schoolbestuur.

Investeringen in duurzaamheid, die terugverdieneffecten in de exploitatie hebben, komen voor rekening van het schoolbestuur.

HOOFDSTUK 6 BEWEGINGSONDERWIJS

6.1 Inleiding

De gemeente is op grond van de wetgeving ook verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van voldoende ruimte voor het geven van onderwijs in lichamelijke opvoeding. Voor zowel het primair als voortgezet onderwijs gelden zijn normen voor het aantal lessen van toepassing,

In het primair onderwijs wordt binnen Stichtse Vecht volledig gebruik gemaakt van gemeentelijke of particuliere accommodaties. Het gaat om sporthallen, gymnastieklokalen, en sportzalen in dorpshuizen.

In het voortgezet onderwijs hebben scholen veelal zelf een of meer eigen gymnastieklokalen binnen het schoolgebouw. Deze lokalen worden door de schoolbesturen zelf geëxploiteerd. Voor zover de capaciteit van deze lokalen ontoereikend is, kan ook het voortgezet onderwijs een beroep doen op gymnastiekaccommodaties buiten hun eigen gebouw.

6.2 Beschikbare- en benodigde gymnastiekcapaciteit (kwantitatief)

Op basis van de huidige regelgeving (1,5 klokuur per groep per week in het primair onderwijs) is de totale capaciteit die binnen de diverse accommodaties in Stichtse Vecht beschikbaar is, toereikend.

Tussen de kernen zijn er wel verschillen.

In een bijlage bij de kernenuitwerkingen wordt een overzicht van beschikbare accommodaties per kern, bouwjaar (PO / VO) gegeven.

6.3 De kwaliteit en leeftijd van gymnastiekaccommodaties

De gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor de kwantiteit maar ook voor de kwaliteit van gymnastiekaccommodaties. Zowel het gebouw als de inrichting moeten van voldoende kwaliteit zijn ten behoeve van het onderwijsgebruik.

Onder van de kwaliteit van de gymnastiekaccommodaties is de veiligheid van de accommodaties; zowel het gebouw als de inrichting.

Voor wat betreft de inrichting: het huidige beleid is dat tenminste 1 per jaar een veiligheidskeuring van de inrichting plaatsvindt. Op basis hiervan vinden herstelwerkzaamheden plaats en worden onveilige toestellen en materialen vervangen. Tot nu toe ontbreekt een meerjarenonderhouds- en vervangingsplanning voor het inventaris en de inrichting van de gymnastiekaccommodaties.

Voor wat betreft het gebouw: De gemeente laat voor de gymnastiekaccommodaties die daarvoor in aanmerking komen asbestinventarisatieonderzoeken uitvoeren.

De leeftijd en de kwaliteit van de accommodaties in Stichtse Vecht is uiteenlopend. Ook voor gymnastiekaccommodaties geldt dat bij een leeftijd van omstreeks 40 jaar een bouwkundige beoordeling plaats zal vinden ter beantwoording van de vraag welke maatregelen er ten aanzien van de accommodatie genomen moeten worden.

Overzicht gymnastiekaccommodaties in gebruik bij het onderwijs:

Breukelen	: Stinzenhal : goed en relatief nieuw (1996.)
	zalen 't Kikkerfort: goed en relatief nieuw (1991)
Kockengen	: Sporthal: goed en relatief nieuw (1994)
Nieuwer Ter Aa	: dorps huis: goed, recent (2010) gerenoveerd, klein
Loenen	: gymzaal Samenwoonschool Loenen: goed en nieuw (2008)
Vreeland	: gymzaal Fetha : 1975

- Loenersloot : gymzaal Fetha : 1975
- Nigtevecht : Dorpshuis Nigtevecht: particulier bezit, redelijk, gedateerd.
- Tienhoven : gymzaal De Veenkluit: particulier bezit, matig/slecht en gedateerd.
- Maarssen-dorp : Gaslaan : oud (1930) en te klein
Huis ten Bosch: oud (1965).
M.A. De Ruyterstraat : goed en relatief nieuw (2009)
- Maarssenbroek : Zwanenkamp (1984)
Fazantenkamp (1978)
Bloemstede (1974)
Safari (2013)

6.4 Ambities

De accommodaties zelf en het inventaris en de inrichting moeten ten behoeve van het onderwijsgebruik veilig en schoon zijn en van voldoende kwaliteit.

Daarnaast heeft de gemeente behoefte aan inzicht in de noodzaak en de kosten van vervanging van inventaris en inrichting.

Concreet komt dit neer op de volgende maatregelen in de komende jaren:

- De gemeente stelt een meerjaren onderhouds- en vervangingsplanning voor inventaris en inrichting van alle gymzalen.
- Nieuwbouw van de gymzaal Bolenstein ter vervanging van de te kleine en verouderde gymzaal in het gebouw van de Muziekschool aan de Gaslaan. (lopend project)
- Renovatie of vervangende nieuwbouw van de gymzaal aan de Huis ten Bosch (lopend project)
- Tegelijk met de beantwoording van de vraag of de scholeneilanden in de wijk Maarssenbroek vervangende nieuwbouw krijgen of gerenoveerd worden zal deze vraag voor de bijbehorende sportaccommodaties beantwoord worden.
- De toekomst van de gymnastiekzaal die onderdeel is van dorps huis De Veenkluit in Tienhoven wordt meegenomen bij de keuze die gemaakt wordt ten aanzien van de toekomst van De Veenkluit.

In de kernuitwerkingen komen ook de specifieke maatregelen ten aanzien van de gymnastiekaccommodaties aan de orde.

HOOFDSTUK 7

Financiële aspecten van beleidskader onderwijshuisvesting

7.1 Inleiding

Een aantal maatregelen / beleidskeuzes, beschreven in dit beleidskader heeft financiële consequenties voor de gemeente. Deels zijn dit consequenties die ook op basis van het beleid tot 2016 voor rekening van de gemeente kwamen, deels zijn dit nieuwe. Reden waarom in dit hoofdstuk daar specifiek aandacht aan wordt besteed.

7.2 Bekostiging onderwijshuisvesting in historisch perspectief.

Voor 1997 bekostiging op basis van financiële kaders rijksoverheid. De rijksoverheid stelde normbedragen vast voor de nieuwbouw van scholen en daarnaast voor 40 jaar oude gebouwen een bedrag voor ingrijpend onderhoud (vergelijkbaar met renovatie).

Per 1997 is de onderwijshuisvesting gedecentraliseerd naar de gemeenten en vond een extra verhoging van de gemeentefondsvoeding plaats.

Deze middelen werden genormeerd toegekend voor de cluster educatie, die bestaat uit de deelcluster onderwijshuisvesting en de deelcluster overige educatie.

Omdat de uitkering uit het gemeentefonds een zogenaamde algemene uitkering is, is de gemeente in principe vrij in de wijze waarop deze middelen worden besteed.

Deze middelen zijn dus niet geormerkt.

Het gemeentefonds (en daarmee de aan onderwijshuisvesting gerelateerde componenten) volgde een indexering op basis van de ontwikkeling van de rijksuitgaven. (gebaseerd op de systematiek "samen de trap op of de trap af").

Gemeentelijk beleid met toepassing van Verordening huisvesting onderwijs gaat voor nieuwbouw en uitbreiding uit van vastgestelde normbedragen. Deze normbedragen zijn in 1997 vastgesteld en volgden een jaarlijkse indexering op basis van een CBS prijsindex.

Na 1997 vonden 3 belangrijke wijzigingen plaats:

- Per 2005 zijn schoolbesturen in het voortgezet onderwijs financieel verantwoordelijk geworden voor het volledige onderhoud van hun gebouwen. Voor de gemeenten betekende dit een uitname uit het Gemeentefonds ten behoeve van een toevoeging aan de bekostiging van voortgezet onderwijs scholen.
- Per 2015 zijn schoolbesturen in het primair onderwijs ook financieel verantwoordelijk voor het volledige onderhoud (ook aan de buitenkant) van het gebouw. Er volgde gelijktijdig een omvangrijke uitname uit het Gemeentefonds.
- Per 2015 vond een tweede omvangrijke uitname uit het Gemeentefonds plaats in het kader van rijksbezuinigingen en gebaseerd op een landelijk vastgestelde onderbesteding van onderwijshuisvestinggelden door gemeenten.

De huidige situatie is in hoofdlijn dat de gemeente in financiële zin verantwoordelijk blijft voor bekostiging van (vervangende) nieuwbouw, uitbreiding en eerste inrichting van schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs en accommodatie beschikbaar moet stellen voor het gymnastiekonderwijs.

7.2.1 Huidige financieel kader / begrotingssystematiek

De omvang van de beschikbare gemeentelijke financiële middelen voor onderwijshuisvesting wordt nu bepaald door de opgenomen ramingen in de gemeentebegroting. In de gemeentebegroting zijn de lopende jaarlasten van investeringen in schoolgebouwen in het verleden opgenomen.

Ruimte voor investeringen is niet standaard aanwezig in de begroting en wordt via opname van bedragen van voorgenomen investeringen in de Voorjaarsnota in het daaropvolgende begrotingsjaar gecreëerd.

Vrijval van kapitaallasten is vanwege de huidige begrotingssystematiek van Stichtse Vecht niet beschikbaar als dekkingsruimte voor nieuwe investeringen.

Dekking van de kosten van onderwijshuisvesting is gelegen in de uitkering uit het Gemeentefonds, die een aantal componenten bevat gerelateerd aan onderwijshuisvesting. Er is geen geormerkt budget voor onderwijshuisvesting.

In de begrotingscyclus wordt alleen een krediet voor een nieuwe investering meegenomen als die investering gebaseerd is op concrete plannen, die ook financieel gekwantificeerd zijn en waarvan de realisatie met een redelijk mate van zekerheid gepland kan worden.

De jaarlasten van een nieuwe investering komen in de begroting en rekening terecht in de 1^e jaarschijf na het jaar van afronding van het bouwtraject / project. Vanaf dat moment worden investeringslasten / kapitaallasten zichtbaar in de jaarlijkse exploitatie.

7.3 Financiële consequenties van beleidskader onderwijshuisvesting : algemeen.

Als het gaat om het bestaande onderwijshuisvestingsbeleid:

Het deel van de exploitatie van schoolgebouwen dat op grond van de wet voor rekening van de gemeente komt is onderdeel van de gemeentebegroting. Het gaat daarbij met name om verzekering van schoolgebouwen, OZB aanslagen, vergoeding kosten herstel schade aan schoolgebouwen, kapitaallasten van schoolgebouwen en eventueel huurkosten van schoolgebouwen.

Fluctuaties treden met name op bij de kapitaallasten van schoolgebouwen door enerzijds de jaarlijkse afschrijving, en anderzijds door nieuwe jaarlasten als gevolg van investeringen. Daarnaast kan een wijziging in het gehanteerde rentepercentage gevolgen hebben.

Als het gaat om aanpassing van beleid / nieuw beleid:

Er zijn op een drietal vlakken – op termijn- financiële consequenties van aanpassing van bestaand beleid:

1. Aanpassing van het niveau normkosten nieuwbouw

In dit beleidskader is de problematiek geschetst dat het huidige normkostenniveau dat onderdeel is van de Verordening ontoereikend is om nieuwbouw volgens het Bouwbesluit te realiseren. Ophoging van de normbedragen voor nieuwbouw leidt tot een hoger uitgavenniveau.

Deze ophoging is onontkoombaar omdat binnen de nu geldende normbedragen het niet meer mogelijk is een school te bouwen die voldoet aan de minimale eisen (= Bouwbesluit). Daarnaast hebben ook ambities op het gebied van de duurzaamheid, de bouwkundige kwaliteit van het schoolgebouw alsmede de inpassing van schoolgebouwen in de bebouwde omgeving (uitstraling) een beperkt verhogend effect op de stichtingskosten ten laste van de gemeente. Voor het deel duurzaamheid worden deze meerkosten geheel gedekt door bijdragen van het betrokken schoolbestuur.

2. Renovatie opnemen als onderwijshuisvestingsvoorziening.

Afhankelijk van beleidsontwikkeling op landelijk niveau kan de gemeente ervoor kiezen het begrip renovatie van een schoolgebouw te introduceren, waarbij een gemeentelijke investering in de kosten van renovatie ertoe bijdraagt dat een bestaand gebouw een langere gebruiksduur krijgt.

Of deze keuze leidt tot een structurele afwijking op het uitgavenniveau in de gemeentebegroting kan op voorhand niet worden gekwantificeerd. Ook in het verleden zijn

kredieten beschikbaar gesteld voor ingrijpend onderhoud en aanpassing van schoolgebouwen, vergelijkbaar met renovatie van een gebouw. Beleid op basis waarvan daartoe werd overgegaan ontbreekt echter tot nu toe, zowel landelijk als gemeentelijk. Afgezet tegen het alternatief, de kosten van vervangende nieuwbouw, en uitgaande van een substantiële verlenging van de levensduur van een schoolgebouw heeft renovatie naar verwachting eerder structureel een kostenverlagend dan kostenverhogend effect voor de gemeente.

3. Spanning tussen gemeentelijk afschrijvingsbeleid en 40 jaar cyclus.

De gemeente Stichtse Vecht heeft er in 2012 voor gekozen de termijnen van afschrijving op investeringen aan te passen. Voor vastgoed (waaronder onderwijsgebouwen in dit geval gerekend worden) geldt sindsdien een termijn van 50 jaar.

Deze termijn wijkt af van de indeling waar historisch voor onderwijsgebouwen mee werd gewerkt. De rijksoverheid ging tot aan de decentralisatie van de onderwijshuisvesting naar de gemeenten in 1997 uit van een gebruiksduur van een schoolgebouw van 60 jaar. Als een gebouw 40 jaar oud was, werd een levensduur verlengende investering in het gebouw gedaan. (ingrijpend onderhoud en aanpassing)

Bij schoolgebouwen wordt in het beleidskader voor wat betreft een beoordeling van de kwaliteit van een bestaand gebouw (schouw) vastgehouden aan deze 40 jaar termijn. Dit sluit aan bij de visie van de rijksoverheid over de levensduur van schoolgebouwen.

Op basis van deze beoordeling wordt per gebouw een keuze gemaakt voor vervangende nieuwbouw of renovatie.

Als er zich een situatie voordoet waarbij vervangende nieuwbouw van een schoolgebouw binnen de lopende afschrijvingstermijn wordt gerealiseerd zal de restant-boekwaarde eenmalig afgeschreven moeten worden.

Bij renovatie van een gebouw binnen de lopende afschrijvingstermijn is er een mogelijkheid dat de resterende boekwaarde samen met een mogelijke gemeentelijke investering in de renovatie in een nieuwe (verlengde) afschrijvingstermijn worden omgezet.

7.4 Investeringsplannen op basis van kernuitwerkingen.

In de kernuitwerkingen voor het primair onderwijs en de uitwerking voor het voortgezet onderwijs zijn plannen opgenomen van de momenten waarop schoolgebouwen (op grond van hun stichtingsjaar) een schouw zullen ondergaan.

Deze plannen zijn in feite afspraken met de desbetreffende schoolbesturen als het gaat om het moment waarop een schoolgebouw door middel van een schouw aandacht krijgt.

In een schouw wordt naast een bouwkundige opname (conditiemeting) van het gebouw ook gekeken naar de onderwijskundige toekomstwaarde van het gebouw.

Op basis van de uitkomst van de schouw kunnen ten aanzien van het gebouw conclusies worden getrokken.

Deze conclusies kunnen uiteenlopen van:

- Gebouwkwaliteit en toekomstige gebruiksmogelijkheden volstaan; momenteel geen actie van schoolbestuur of gemeente nodig; een nieuwe schouw wordt gepland op een nader te bepalen datum.
- Volstaan kan worden met regulier onderhoud en eventuele inpassende aanpassingen door het schoolbestuur voor een nader te bepalen periode.
- Renovatie van het gebouw is nodig.
- Vervangende nieuwbouw van een gebouw is nodig.

Naast de resultaten van de schouw kunnen ook andere ontwikkelingen meegenomen worden bij een keuze voor de toekomst van het schoolgebouw.

Daarbij kan gedacht worden aan ambities van een school op het gebied van samenwerking met een of meer andere scholen, IKC vorming, of mogelijkheden tot herontwikkeling van het

gebied waar de school / de scholen zijn gevestigd. Maar ook het oplossen van structurele capaciteitsoverschotten of tekorten wordt in de afweging meegenomen.

In het geval de conclusie van de schouw is dat renovatie of vervangende nieuwbouw noodzakelijk is, wordt aan de resultaten van de schouw ook een planning van de uitvoering gekoppeld.

In de uitwerking van het beleidskader wordt zo zichtbaar op welke locaties en wanneer (de komende omstreeks 15 jaar) mogelijk investeringen in schoolgebouwen aan de orde kunnen zijn.

Naar verwachting zal met name geheel of gedeeltelijke vervangende nieuwbouw van een aantal scholen in de periode tot 2030 omvangrijke investeringen vergen.

7.5 Financiële consequenties van het Beleidskader onderwijshuisvesting: gekwantificeerd voor periode 2017-2022

- Algemeen beleid dekking nieuwe investeringen

Algemeen beleid is dat de dekking van lasten van nieuwe investeringen jaarlijks meeloopt in de begrotingscyclus. Dat wil zeggen dat de investeringen in onderwijshuisvesting onderdeel zijn van de integrale afweging die gemaakt wordt ten aanzien van de investeringen.

Op deze wijze is de dekking voor de investeringen in de nieuwbouw van 2 scholen en een gymnastiekzaal op Bolenstein (Maarssen-dorp), de investering in de aanpassing van het gebouw van voorheen het Economisch College t.b.v. het Niftarlake College, een uitbreiding van basisschool De Pionier en een uitbreiding van het Broeckland College in de begroting voor 2016 en de Voorjaarsnota 2017 opgenomen.

- Specifieke dekkingsmiddelen onderwijshuisvesting

In de gemeentebegroting 2016 en verder zijn specifiek voor onderwijshuisvesting structureel dekkingsmiddelen voor nog niet afgeronde en nog te plannen investeringen opgenomen.

In de begroting 2016 is deze stelpost investeringen onderwijshuisvesting € 442.000, en ingaande de begroting 2017 is jaarlijks € 592.000 opgenomen.

Naar verwachting -op basis van de meerjareninvesteringsplannen en de planning van de in uitvoering zijnde projecten- zullen de hierboven genoemde dekkingsmiddelen de eerstkomende jaren nog niet volledig aangesproken worden.

Deze middelen leggen pas effectief een beslag op de financiële ruimte van de gemeente nadat een project volledig is afgerond. In het jaar volgend op afronding van het project worden de jaarlasten van de investering dan daadwerkelijk in de jaarcyclus opgenomen.

In de uitwerking van het beleidskader op kernenniveau is zichtbaar geworden op welke locaties (de komende 15 jaar) mogelijk investeringen in schoolgebouwen aan de orde zijn.

De investeringen kunnen betrekking hebben op:

- Het oplossen van fricties in capaciteit versus behoefte (uitbreiding en evt. inkrimping / herbestemming van scholen)
- Het renoveren van schoolgebouwen en gymnastiekaccommodaties
- Vervangende nieuwbouw van schoolgebouwen en gymnastiekaccommodaties.

Gegeven de huidige staat van de gebouwvoorraad zal met name vervangende nieuwbouw, dan wel renovatie van diverse scholen naar verwachting in de periode tot 2030 omvangrijke investeringen vragen.

Op grond van ingediende aanvragen, lopende ontwikkelingen en keuzes geformuleerd in dit beleidskader en de kernuitwerkingen van het beleidskader kan op dit moment voor de periode 2017-2022 een beeld gegeven worden van de uit te voeren plannen en voor zover projecten lopende zijn, de kosten daarvan.

Vervangende nieuwbouw van 2 scholen en een gymnastiekzaal nabij het Harmonieplein in Maarssen-dorp is een project dat op dit moment loopt.

Verder wordt rekening gehouden met twee projecten waarover de gemeenteraad zich nog niet (volledig) heeft uitgesproken (Ontwikkeling nieuwbouw Pionier op Daalsehoek, de vervangende nieuwbouw + een deel van uitbreiding van het Broeckland College).

Aan dit overzicht kunnen schoolbesturen overigens geen rechten ontlenen als het gaat om feitelijke investeringen. Het overzicht is uitsluitend ten behoeve van inzicht in het meerjarenperspectief voor de gemeente opgesteld.

Op basis van beoordeling van de door schoolbesturen ingediende aanvragen vindt via de jaarlijkse vaststelling van het Programma Huisvesting Onderwijs uiteindelijk besluitvorming over beschikbaarstelling van middelen voor projecten plaats.

Samenvatting van de resultaten van de kernuitwerkingen, voor zover die in de periode tot 2030 mogelijk gemeentelijke investeringen in onderwijshuisvesting tot gevolg hebben :

<i>kern</i>	<i>object</i>	<i>status</i>	<i>verwacht ingangsjaar evt. kapitaallasten in begroting</i>
Breukelen	Uitbreiding (gecombineerd met vervangende nieuwbouw) SG Broeckland	lopende aanvraag	afhankelijk van keuze 2020-2023
	OBS Regenboog (oudbouw)	schouw	2025 - 2030
	Schepershoeek (oudbouw)	schouw	2025 - 2030
	Willibrordus (oudbouw 1980)	schouw	2025 - 2030
Kockengen	De Wegwijzer	schouw	p.m.
Loenen	Ludgerus semi-permanente lokaal	schouw	p.m.
Loenersloot	geen		
Maarssen-dorp	Vervangende nieuwbouw scholen nabij Harmonieplein (Wereldkidz Bolenstein en Kompas Bolenstein) (incl. gymzaal)	lopend project	2020
	Vervangende nieuwbouw KBS Pionier (inclusief vervanging gymzaal Huis ten Bosch)	lopend project	2021

<i>kern</i>	<i>object</i>	<i>status</i>	<i>verwacht ingangsjaar evt. kapitaallasten in begroting</i>
Maarssebroek	Mogelijk vervangende nieuwbouw scholen Bloemstede (Wilde Wingerd en dislocatie Zilvermaan) en gymzaal Bloemstede	schouw in 2017	2023
	Mogelijk vervangende nieuwbouw scholen Duivenkamp (Tweesprong en Kameleon)	schouw in 2018	2025
	Mogelijk vervangende nieuwbouw scholen Fazantenkamp (Tweesprong, Mozaïek en Zilvermaan) en gymastiekzaal Fazantenkamp	schouw in 2019	2027
	Kameleon Kamelenspoor	schouw	2026 - 2030
	SBO De Kristal	schouw	2026 - 2030
	sportzaal Zwanenkamp	schouw	(2025)
Nieuwer Ter Aa	geen		
Nigtevecht	geen		
Tienhoven	geen		
Vreeland	geen		

De stelpost onderwijshuisvesting is -op grond van de huidige gegevens en inzichten- globaal toereikend voor de dekking van de genoemde lopende projecten.

De komende jaren zullen -overeenkomstig de planning- zich nieuwe projecten aandienen. Op voorhand zijn de financiële consequenties per project niet gedetailleerd te kwantificeren. Voor die volgende projecten zal zodra een kwantificering van de omvang van de investering in beeld is gebracht een besluit over de dekking genomen moeten worden.

7.6. Aanpassing reservebeleid onderwijshuisvesting

De eerst komende jaren, met name tot en met 2020, zal een relatief gering beroep op de nu beschikbare dekkingmiddelen gedaan zal worden.

Vanaf 2020 worden op basis van de planningen van reeds lopende projecten onderwijshuisvesting effectief kapitaallasten drukkend op de gemeentebegroting verwacht.

Voorgesteld wordt jaarlijks, ingaande 2016 het deel van deze middelen dat niet aangesproken wordt ter dekking van kapitaallasten onderwijshuisvesting, te reserveren. Daartoe wordt de huidige reserve "herstel constructiefouten schoolgebouwen e.a." omgevormd tot een reserve "onderwijshuisvesting".

Aan deze reserve kunnen bedragen onttrokken worden ter dekking van incidentele kosten die met de realisatie van nieuwbouw te maken hebben, zoals kosten tijdelijke / vervangende huisvestingsvoorzieningen voor scholen, kosten van haalbaarheidsonderzoeken, voorbereidings- en onderzoekskosten, eenmalige afschrijvingen van eventuele restant boekwaarden te slopen schoolgebouw en andere projectkosten die niet tot de feitelijke stichtingskosten gerekend hoeven te worden.

Te nemen besluit:

De bestaande reserve “herstel constructiefouten onderwijsgebouwen e.a.” wordt verbreed tot een reserve, die jaarlijks vanuit de exploitatie wordt gevoed met het niet aangesproken deel van de stelpost onderwijshuisvesting. De aldus ontstane reserve wordt naast het al vastgelegde beleid ten aanzien van herstel constructiefouten e.a. onder andere benut om restant boekwaardes van schoolgebouwen en / of andere eenmalige (voorbereidings-) kosten in verband met scholenbouwprojecten te dekken.

7.7 Toekomstige dekkingsmogelijkheden

Uitgaande van een gesloten budgettair kader voor onderwijshuisvesting kan in de toekomst de vrijval van kapitaallasten van schoolgebouwen benut worden voor dekking van nieuwe investeringen.

In de bestaande begrotingssystematiek van de gemeente Stichtse Vecht wordt de vrijval echter niet geoormerkt of gereserveerd, maar is onderdeel van de algehele dekking van de gemeentebegroting.

Overwogen kan worden in de toekomst de vrijval van kapitaallasten van onderwijsgebouwen aan te merken als dekking voor nieuwe investeringen in schoolgebouwen.

Voor de komende jaren wordt deze dekkingsmogelijkheid vooralsnog niet verder onderzocht gegeven de huidige dekkingsmogelijkheden voor de komende jaren.

Indien de keuze om de vrijval van kapitaallasten van onderwijsgebouwen te benutten niet wordt gemaakt zal in de toekomst op andere wijze dekkingsruimte moeten worden gerealiseerd.

Bepaalde fasering en aanpassing van de planning en uitvoering kunnen instrumenten zijn om de investeringen passend te maken op de beschikbare dekkingsmiddelen.

7.8 Beschikbare gemeentelijke sturingsmechanismen t.a.v. lasten onderwijshuisvesting

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de gemeente samen met de schoolbesturen komt tot meerjarenafspraken over het moment waarop schoolgebouwen door middel van een schouw worden beoordeeld op toekomstwaarde voor onderwijs.

De gemeente heeft de mogelijkheid met schoolbesturen via het wettelijke Op Overeenstemming Gerichte Overleg (OOGO) afspraken te maken over een voorzieningenplanning samen met schoolbesturen.

Op basis van dit beleidskader en de kernuitwerkingen zullen in de komende 2 jaar samen met de schoolbesturen voorstellen voor een bindende meerjareninvesteringenplanning voor de periode vanaf 2020 gemaakt worden.

De financiële positie van de gemeente bepaalt mede de mogelijkheden voor uitvoering van de keuzes die op basis van de schouw gemaakt worden.

Jaarlijks en door middel van de meerjarenbegroting kan een bijgesteld financieel kader voor de onderwijshuisvesting worden vastgesteld.

Bij aanwezigheid daarvan heeft de gemeente de mogelijkheid bij de besluitvorming over aanvragen onderwijshuisvesting de budgettaire weigeringsgrond te hanteren.

De waarde van de budgettaire weigeringsgrond is echter beperkt voor nieuwe aanvragen van schoolbesturen. Beperkt, omdat op grond van jurisprudentie duidelijk is geworden dat uitstel van voorzieningen waar op grond van de Verordening recht op bestaat, slechts voor zeer beperkte tijd mogelijk is.

Beslispunten Financiële hoofdstuk :

Onderwerp	Beslispunt	Bevoegd orgaan
reserve onderwijshuisvesting	Omvorming huidige reserve "herstel constructiefouten schoolgebouwen e.a." tot een reserve onderwijshuisvesting. Voeding uit het niet aangesproken deel van de stelpost onderwijshuisvesting Onttrekking reserve verbreden met eenmalige dekking van kosten in verband met scholenbouwprojecten.	Gemeenteraad

Hoofdstuk 8. Samenvatting beslispunten op basis van voorgestelde keuzes

8.1. Aanpassen Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs / beleidsregels

Onderwerp	Beslispunt	Bevoegd orgaan
hanteren van een opslag op normbedragen bouwkosten	Keuze voor opslag op normbedragen Verordening / aanpassing bijlagen bij verordening	Gemeenteraad
verwijzing naar leegstand.	Keuze voor omzetten afstandscriterium in de verordening naar kernenbenadering / beperking verwijzing naar leegstand in andere locaties in de kern: aanpassen verordening	Gemeenteraad

8.2. diverse beslispunten

Onderwerp	Beslispunt	Bevoegd orgaan
Investeren in huisvesting voor kinderopvang bij scholen	Investeren in bouw van ruimte voor kinderopvang, en verhuur van ruimten aan kinderopvangorganisaties. (als uitzondering op regulier gemeentelijk vastgoedbeleid)	Gemeenteraad

8.3. Financiële beslispunten

Onderwerp	Beslispunt	Bevoegd orgaan
reserve onderwijshuisvesting	Omvorming huidige reserve "herstel constructiefouten schoolgebouwen" tot een reserve onderwijshuisvesting. Voeding uit het niet aangesproken deel van de begrotingsstelpost onderwijshuisvesting Onttrekking reserve verbreden met eenmalige dekking van kosten in verband met scholenbouwprojecten	gemeenteraad

Bijlagen:

Bijlage 1: Lijst met gebruikte afkortingen (in alfabetische volgorde)

Bijlage 2: Uitgangspunten Beleidskader

Bijlage 3 : Bekostiging onderwijshuisvesting in historisch perspectief

Bijlage 1: Lijst met gebruikte afkortingen (in alfabetische volgorde)

BN	- Bijzonder Neutraal
BVO	- Bruto Vloeroppervlakte
Havo	- Hoger Algemeen Voortgezet Onderwijs
IC	- Interconfessioneel
IKC	- Integraal Kindcentrum
ISK	- Internationale Schakelklas
Mavo	- Middelbaar Algemeen Voortgezet Onderwijs
NVO	- Netto(nuttig) Vloeroppervlakte
OLP	- Onderwijsleerpakket
OP	- Openbaar
OZB	- Onroerende Zaak belasting
PC	- Protestant -Christelijk
PO	- Primair Onderwijs
MBO	- Middelbaar beroepsonderwijs
REF	- Reformatorisch
RK	- Rooms katholiek
SBO	- Speciaal Basisonderwijs
SO	- Speciaal Onderwijs
SWS	- Samenwoonschool
TLW	- Theoretische Leerweg
VMBO	- Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VWO	- Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs
VNG	- Vereniging van Nederlandse gemeenten
VO	- Voortgezet Onderwijs
VSO	- Voortgezet Speciaal Onderwijs
WPO	- Wet op het Primair Onderwijs
WVO	- Wet op het Voortgezet Onderwijs
WEC	- Wet op de Expertise Centra

Bijlage 2: Uitgangspunten Beleidskader

Uitgangspunten voor Beleidskader Onderwijshuisvesting gemeente Stichtse Vecht

Versie 1.4. d.d. 13 december 2015

Vastgesteld in de vergadering van B&W d.d. 13 december 2015

Onderstaand worden op een aantal onderwerpen / thema's voorstellen voor beleidsuitgangspunten voor het op te stellen beleidskader Onderwijshuisvesting geformuleerd:

1. Taken en verantwoordelijkheden van schoolbesturen en gemeente t.a.v. onderwijshuisvesting

De gemeente is op grond van de wet verantwoordelijk voor het hebben van voldoende huisvesting t.b.v. het onderwijs, die van voldoende kwaliteit is.

Schoolbesturen vragen huisvestingsvoorzieningen aan bij de gemeente.

De gemeente toetst de aanvragen aan de Wet (WPO / WVO) en de verordening.

Besluitvorming over de aanvragen loopt in beginsel via de jaarlijkse vaststelling van het Programma en Overzicht Huisvesting Onderwijs.

Gemeente bekostigt adequate huisvesting (wettelijke plicht).

Schoolbestuur realiseert (als opdrachtgever) de eigen huisvesting.

Met instemming van het schoolbestuur kan de gemeente de rol van opdrachtgever op zich nemen.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de bovengeschetste rolverdeling in stand blijft.

2. Onderwijshuisvesting op de toekomst voorbereid: Integrale Kindcentra (IKC)

De gemeente Stichtse Vecht heeft in het "Hoofdlijnenakkoord coalitie Stichtse Vecht 2014-2018" verwoord dat "Integrale kindcentra voor 0 tot 12-jarigen worden bevorderd."

In het raadsprogramma 2014 -2018 Stichtse Vecht "Samen verder" is het beleid opgenomen ..." de totstandkoming van integrale kindcentra voor 0 tot 12-jarigen te faciliteren".

De toekomst van onderwijs en kinderopvang is dat opvang en onderwijs in een dagarrangement voor 0-12 jarigen worden aangeboden. Onderwijs en kinderopvang groeien steeds meer naar elkaar toe. Doorgaande ontwikkelingslijnen en samenhangende pedagogische visies van school en kinderopvang zijn daarbij leidende beginselen.

Voorwaarde voor het realiseren van een IKC is dat de huisvesting van de voorzieningen in nabijheid van elkaar vorm krijgt. Bouwprojecten van scholen bieden de kans de ruimtelijke voorwaarden voor optimalisering van samenwerking goed vorm te geven.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de beleidskeuzes gemaakt in Coalitieakkoord en Raadsprogramma worden vertaald naar onderwijshuisvestingsbeleid.

3. Onderwijshuisvesting en jeugdbeleid: Dwarsverbanden met Sociaal Domein

"Onderwijshuisvesting staat niet op zichzelf maar maakt onderdeel uit van de infrastructuur van het sociale domein. Gemeenten willen kinderen en jongeren in hun gemeenten optimale ontwikkelingskansen bieden en sociale stijging bevorderen. Dat vraagt om schoolgebouwen in buurt, wijk en regio die ook onderdak bieden aan andere disciplines, om integraal beleid in het sociale domein en om verbinding van onderwijshuisvesting met ontwikkelingen op beleidsvelden als jeugdhulp, participatie, maatschappelijke ondersteuning en passend onderwijs. Daarbij ligt de focus op sterke clusters van voorzieningen voor kinderen en jongeren, denk aan integrale kindcentra, multifunctionele combinaties met voorzieningen voor cultuur en sport, samenwerking tussen scholen en jeugdprofessionals rond de

ondersteuning van kwetsbare jongeren op school, in het gezin en bij de overstap naar de arbeidsmarkt.” (uit VNG publicatie “ De lat omhoog, toekomstvisie onderwijshuisvesting d.d. oktober 2015)

Geconcretiseerd naar keuzes in Stichtse Vecht bij nieuwbouw van scholen:

A: Invloed van de leeromgeving op onderwijsresultaten

Een kwalitatief goed gebouw is een voorwaarde voor een gezond en stimulerend leerklimaat voor de kinderen. In de huisvesting van de scholen komt dit tot uiting in een gezond binnenklimaat (frisse lucht / CO2 waarden op orde, goede temperatuur, voldoende daglichttoetreding, schoon gebouw) in een gebouw van voldoende omvang.

Als de huisvesting van scholen op orde is draagt dit aantoonbaar bij aan goede leerprestaties.

B: De schoolomgeving / IKC als vindplaats voor vroegsignalering

De kinderopvang en het onderwijs kunnen een belangrijke rol spelen bij vroegsignalering van uiteenlopende problematiek. Als kinderopvang en school binnen het IKC concept op een goede manier met elkaar samenwerken, biedt dit de meeste kansen op tijdige signalering van uiteenlopende problematiek bij de leerling/ het kind.

C: Passend onderwijs

De invoering van het beleid “Weer samen naar school” en later het “Passend onderwijs” heeft voor de scholen tot gevolg dat zij een passend onderwijsaanbod voor een uiteenlopende populatie leerlingen moeten realiseren. Ofschoon tot nu toe in Stichtse Vecht nog niet aan de orde geweest, kan dit ook specifieke eisen stellen aan delen van de huisvesting van de school.

D: Onderwijshuisvesting faciliterend voor ketenpartners

Diverse ketenpartners in het sociaal domein zoals Leerplicht, JGZ en schoolmaatschappelijk werk zijn aanwezig in de school en maken gebruik van de ruimte en faciliteiten van de school.

Daar waar er bij sociale wijkteams behoefte is en het binnen schoolgebouwen mogelijk is, kan het schoolgebouw, en met name een schoolgebouw dat in een wijk of kern een bredere ontmoetingsfunctie heeft, huisvesting bieden aan sociale wijkteams.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de bovengeschetste dwarsverbanden tussen sociaal domein en onderwijshuisvesting worden beschreven en geïmplementeerd in nieuwbouwbeleid voor scholen.

4. Onderwijshuisvesting op de toekomst voorbereid: Veranderingen in onderwijspraktijk en - behoefte vertalen in de bouwweisen.

Voor het geven van onderwijs zijn ook in de toekomst schoolgebouwen nodig.

Het onderwijs is voortdurend in beweging. Onder invloed van veranderende leerlingpopulaties, technologische ontwikkelingen, wijziging in pedagogische inzichten en nieuwe impulsen in de onderwijspraktijk wijzigen ook de eisen die aan het gebouw gesteld worden.

Bij nieuw te bouwen scholen moet er mee rekening worden gehouden dat de inrichting van het gebouw makkelijk en zonder omvangrijke kosten aan nieuwe eisen en ontwikkelingen kan worden aangepast.

Demografische ontwikkelingen leiden soms tot grote schommelingen in de behoefte aan gebouwcapaciteit. Dat betekent dat gebouwen relatief makkelijk en goedkoop aan nieuw gebruik (bij einde onderwijsgebruik) aangepast moeten kunnen worden.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de flexibiliteit in ontwerp en uitvoering van nieuw te bouwen scholen als voorwaarde gesteld worden bij de toekenning van aanvragen onderwijshuisvesting.

5. Onderwijshuisvesting op de toekomst voorbereid: duurzaam, leerzaam en gezond

Met het van kracht worden van het Bouwbesluit 2015 is voor de nieuwe onderwijsgebouwen een belangrijke stap gezet naar het realiseren van duurzame en gezonde scholen.

Duurzaam

Het verlagen van de EPC norm van 1.2 naar 0.7 is onderdeel van het huidige Bouwbesluit 2015. Op een termijn van 5 jaar ligt door een nieuwe aanpassing van het Bouwbesluit een verdere verlaging in het verschiet, waarbij energieneutrale gebouwen de norm worden. (EPC=0)

Op dit moment is verdere invulling van verduurzaming in de bouw van scholen mogelijk als de gebouw eigenaren, de schoolbesturen, bereid zijn zelf te investeren in bouwkundige en installatietechnische maatregelen en voorzieningen die zich binnen een redelijke termijn terugverdienen. Dat geldt zowel voor bestaande schoolgebouwen als nieuw te bouwen scholen.

Daar waar de gemeente zelf gebouwen realiseert en beheert ligt de afweging voor de verdere verduurzaming van het gebouw gerelateerd aan de exploitatie bij de gemeente zelf. Vanuit de gemeentelijke visie op duurzaamheid heeft de gemeente een voorbeeldfunctie.

Duurzaamheid vertaalt zich ook in gebouwen die van zodanige kwaliteit zijn dat een lange levensduur verwacht mag worden.

Leerzaam

Het zichtbaar presenteren van aspecten van duurzaamheidsbeleid (bv. opwekking van zonne- of windenergie zichtbaar maken door middel van een display in het gebouw) kan ook een bijdrage leveren aan het onderwijs en bevordering van bewustwording van duurzaam gedrag van leerlingen.

Gezond binnenklimaat

Een goed en gezond binnenklimaat komt het welbevinden van leerkracht en leerlingen en de leerprestaties van de leerlingen ten goede.

Met het Bouwbesluit 2015 zijn de eisen die gesteld worden aan de beheersing van temperatuur en luchtkwaliteit in de school aanzienlijk aangescherpt.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de schoolbesturen zelf bij nieuwbouw en uitbreiding bijdragen aan investeringen in duurzaamheid van schoolgebouwen voor zover deze duurzaamheidseisen uitgaan boven de eisen van het Bouwbesluit.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de gemeente bij schoolprojecten een voorbeeldrol invult ten aanzien van het duurzaam bouwen voor die gebouwdelen waar de gemeente zelf opdrachtgever en exploitant is.

6. Financiële kader Onderwijshuisvesting

Huidig financieel kader

Omvang van de beschikbare gemeentelijke financiële middelen voor onderwijshuisvesting wordt nu bepaald door de opgenomen ramingen in de gemeentebegroting.

Ruimte voor investeringen is niet standaard aanwezig in de begroting en wordt via opname van bedragen van voorgenomen investeringen in de Voorjaarsnota in het daaropvolgende begrotingsjaar gecreëerd.

Vrijval van kapitaallasten is vanwege de huidige begrotingssystematiek van Stichtse Vecht niet beschikbaar als dekkingruimte voor nieuwe investeringen.

Dekking van de kosten van onderwijshuisvesting is gelegen in de uitkering uit het gemeentefonds, die een aantal componenten bevat gerelateerd aan onderwijshuisvesting. (zie ook Bijlage 1)

Er is geen geormerkt budget voor onderwijshuisvesting.

Beschikbare gemeentelijke sturingsmechanismen t.a.v. lasten onderwijshuisvesting:

Budgettaire weigeringsgrond kan beperkt gehanteerd worden voor nieuwe aanvragen van schoolbesturen. Beperkt, omdat op grond van jurisprudentie duidelijk is geworden dat uitstel van voorzieningen die op grond van de Verordening toegekend worden, slechts voor zeer beperkte tijd mogelijk is.

De gemeente heeft de mogelijkheid met schoolbesturen via het wettelijke Op Overeenstemming Gerichte Overleg (OOGO) afspraken te maken over een meerjareninvesteringsplanning en voorzieningsplanning samen met schoolbesturen.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de gemeente samen met de schoolbesturen komt tot meerjarenafspraken over investeringen in schoolgebouwen.

7. Financiële knelpunten i.v.m. onderwijshuisvesting

Breed *) wordt het probleem gesignaleerd dat de normkostenvergoeding voor nieuwbouw van scholen in het primair onderwijs in toenemende mate ontoereikend is om scholen volgens de eisen van het Bouwbesluit te realiseren.

De normkostenvergoedingsystematiek is een advies van de VNG aan de gemeenten. De gemeente Stichtse Vecht heeft deze normkostensystematiek overgenomen in de Verordening Huisvesting Onderwijs.

De wijze waarop gemeenten de discrepantie tussen normkosten en werkelijke kosten oplossen is uiteenlopend.

Er zijn gemeentes die bij de vaststelling van de verordening ervoor hebben gekozen een eigen niveau van normbedragen te hanteren.

Daar waar consequent vasthouden wordt aan het VNG -normkostenniveau leidt dit tot het mislukken van aanbestedingstrajecten.

Veel gemeenten gaan er bij het bekend worden van het aanbestedingsresultaat van een scholenbouwproject toe over een krediet op basis van het aanbestedingsresultaat (werkelijke kosten) ter beschikking te stellen. Feitelijk is deze laatste werkwijze vlak voor de herindeling door de gemeente Loenen gevolgd bij de eerste aanbesteding van de SWS Nigtevecht en de beschikbaarstelling van het krediet voor de SWS Nigtevecht.

Uitgangspunt voor het Beleidskader Onderwijshuisvesting is dat de gemeente een budget voor nieuwbouw van scholen beschikbaar stelt dat toereikend is voor realisatie van een sober en doelmatig schoolgebouw dat voldoet aan de laatste eisen van het Bouwbesluit.

Uitgangspunt is ook dat uit het oogpunt van financiële planning en beheersing van kosten bij de vaststelling van de budgetten met een normkostenniveau, zij het aangepast, wordt gewerkt.

*)

- Onderwijsvastgoeddag 2015 BNG, oktober 2015, VNG normbudget vrs referentie.
- Presentatie EBU, Gezonde en toekomstbestendige scholen, oktober 2015
- Rapport HEVO, Hans Heijltjes, Toelichting Nieuwbouw kostenconfigurator PO- SBO- SO-VSO en VO, oktober 2014 .
- Vitruvius / M3V, Verhouding normvergoeding en PvE inzake investeringskosten nieuwbouw brede school , februari 2009.
- Vitruvius bouwkostenraming nieuwbouw Palet c.a. d.d. aug. 2014.
- Ruimte OK, Kwaliteitskader onderwijshuisvesting, 2013,
- BDB bouwkostendata, Gevolgen Bouwbesluitwijzigingen op BDB referentiebegrotingen, december 2014.
- BDB bouwkostendata, Kwaliteitskader Huisvesting Basisonderwijs, januari 2014:

Bijlage 3 : Bekostiging onderwijshuisvesting in historisch perspectief

In 1997 zijn de gemeenten wettelijk verantwoordelijk geworden voor de bekostiging van grote delen van de onderwijshuisvesting in het P.O. en V.O.

Vanaf dat moment zijn allerlei gebouwgerelateerde geldstromen die voorheen als doeluitkeringen, specifieke uitkeringen of incidentele bedragen van rijk naar gemeente of naar schoolbesturen gingen, gebundeld, en –niet geormerkt- overgeheveld naar de gemeentefondsuitkering. Binnen de gemeentefondsuitkering zijn de aan onderwijs gerelateerde bedragen nog wel herleidbaar.

In de loop der jaren zijn deze gemeentefondscomponenten enkele keren aangepast in verband met wetswijzigingen waarbij de rolverdeling tussen gemeenten en schoolbesturen t.a.v. onderwijshuisvesting is veranderd.

De belangrijkste wijzigingen vonden plaats in 2007 bij de overheveling van de verantwoordelijkheid voor het onderhoud van de V.O. scholen naar de schoolbesturen, in 2015 bij de overheveling van de verantwoordelijkheid voor het onderhoud van de P.O. scholen naar de schoolbesturen, en eveneens in 2015 toen een uitname plaatsvond op basis van een vermeende onderbesteding door gemeenten.

Ontwikkeling gemeentefondsuitkering

De aan onderwijshuisvesting gerelateerde componenten van de gemeentefondsuitkering volgden door de jaren heen de algemene indexering van het gemeentefonds, voor een belangrijk deel bepaald door de ontwikkelingen in de rijksuitgaven en het principe “samen de trap op, samen de trap af.”

Specifiek voor de gemeente Stichtse Vecht is in 2013 verkend hoe gemeentefondsuitkering en gemeentelijke uitgaven aan onderwijshuisvesting zich tot elkaar verhouden.

Daarbij werd duidelijk dat in 2012 inkomsten en uitgaven op hoofdlijnen gelijk waren.

Verkenningen nadien hebben niet plaatsgevonden.

De mutatie in de gemeentefondsuitkering sinds 1 januari 2015 maakt een vergelijking tussen inkomsten en uitgaven met eerdere jaren lastig; ook al omdat het boekjaar 2015 belast is met overgangsproblematiek/kosten van uiteenlopende aard. (zie ook raadsvragen bij begrotingsbehandeling 2016).

Ontwikkeling Normkosten onderwijshuisvesting.

Bij de indexering van de normkosten wordt vanaf 1997 een geheel andere systematiek gevolgd dan bij de gemeentefondsuitkering.

De indexering van de normkostenvergoeding voor nieuwbouw van scholen volgt met een vertraging (tussen peildatum en bouw) van effectief 2 tot 3 jaar een formule waarin het CBS Prijsindexcijfer van de bouwkosten van nieuwe woningen, en MEV cijfer bruto investeringen door bedrijven in woningen een rol spelen.

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat er bij de indexering van de normkosten er geen directe relatie is met de kostenontwikkeling van nieuwbouw van schoolgebouwen.

Evenmin is er een relatie met de indexeringssystematiek van het gemeentefonds.