



Ambitiedocument onderwijshuisvesting Midden-Delfland

Onderdeel van IHP Midden-Delfland

Opdrachtgever
Gemeente Midden-Delfland

Referentienummer
2230171/20240322

Datum
22 maart 2024

Auteurs
Maarten Groenen & Bram Treffers

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Midden-Delfland heeft behoefte aan een nieuw Integraal Huisvestingsplan (IHP) waarin de koers voor de onderwijshuisvesting voor de komende 4 jaar en de richting voor de daaropvolgende twaalf jaren worden vastgesteld. Hierin worden lokale en landelijke ontwikkelingen verankerd en is het doel om met draagvlak van de schoolbesturen en kinderopvangorganisaties een toekomstbestendig plan vast te stellen.

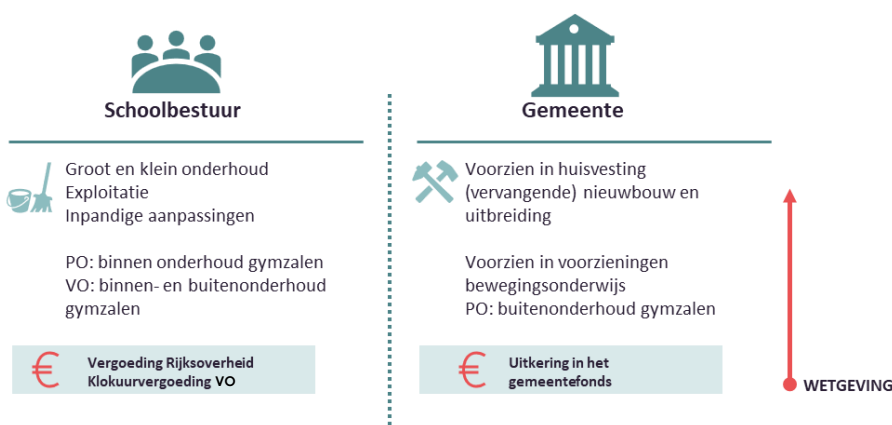
De eerste stap in het opstellen van het IHP is het op- en vaststellen van een ambitie op onderwijs en onderwijshuisvesting. Hierin komen de belangrijkste thema's aan bod voor wat betreft de prioriteiten en uitgangspunten op het gebied van onderwijs en onderwijshuisvesting voor de gemeente Midden-Delfland. Met de te maken afspraken in het IHP willen de gemeenten en schoolbesturen gezamenlijk bereiken dat leerlingen en personeel in het onderwijs kunnen leren en werken in prettige, passende en duurzame gebouwen die bijdragen aan de leer- en werkprestaties. De uitgangspunten zoals opgenomen in dit ambitiesdocument vertalen zich in duurzame, inspirerende en functionele gebouwen, die een goed binnenklimaat hebben en voor alle partijen binnen de beschikbare middelen te exploiteren zijn. In de ambitie op onderwijshuisvesting sluiten we aan en borduren we voort op de eerder door het College vastgestelde 'Leidende Principes Integraal Huisvestingsplan' d.d. 9-5-2023.

In een eerste bijeenkomst waarbij de schoolbesturen, kinderopvangorganisaties en de beleidsadviseurs onderwijshuisvesting van de gemeente Midden-Delfland aan deelnamen is er op tal van actuele thema's een ambitie geformuleerd. De eerste uitkomsten hiervan zijn verwerkt in dit document. Dit document zal dienen als onderdeel van het IHP en bevat een uitwerking op de volgende thema's:

- Voldoende huisvesting voor onderwijs
- Effectieve samenwerking & brede maatschappelijke functie van onderwijs, kinderopvang en gemeente
- Inclusiviteit, passend onderwijs en kansengelijkheid
- Aandacht voor leerlingmobiliteit
- Duurzame schoolgebouwen
- Kwalitatief goede onderwijshuisvesting
- Nieuwkomersonderwijs
- Groene en uitdagende buitenruimte
- Bewegingsonderwijs
- Vernieuwbouw versus nieuwbouw
- Wet- en regelgeving en financiële kader

1.2 Wettelijke zorgplicht

De wettelijk vastgelegde rolverdeling tussen gemeente en schoolbesturen is in het kader van ambitievorming belangrijke context. Hierin wordt vastgelegd wat de verplichtingen van beide partijen zijn en waar hun vrijheden liggen. De figuur hieronder toont het onderscheid in wettelijke taken en verantwoordelijkheden.



De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht te voorzien in voldoende en adequate huisvesting voor het onderwijs en bewegingsonderwijs. De zorgplicht is verankerd in de Wet op het Primair Onderwijs (WPO), de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) en de Wet op de Expertise Centra (WEC). De "Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs" van de gemeente Midden-Delfland uit 2015 legt de grondslag voor het aanvragen en toetsen van voorzieningen en processen. De gemeente is verantwoordelijk voor (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding. Voor de gymzalen die in eigendom zijn van schoolbesturen in het basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs voorziet de gemeente in het zogenaamde buitenonderhoud zoals daken, kozijnen en andere zaken (die onderdelen die voorheen ten aanzien van de schoolgebouwen vielen onder het 'groot onderhoud').

Voor de uitvoering van de zorgplicht ontvangt de gemeente jaarlijks ongelabeld budget in het gemeentefonds vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De gemeente is vrij om deze middelen naar eigen inzicht te besteden en weegt daarvoor de investeringen in onderwijshuisvesting af tegen haar andere taken en verantwoordelijkheden.

Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de instandhouding van het schoolgebouw. Taken als het onderhouden, exploiteren en het uitvoeren van inpandige (onderwijskundige) aanpassingen zijn belegd bij het schoolbestuur. Voor het in stand houden van de schoolgebouwen ontvangen de besturen jaarlijks vanuit het Rijk een lumpsum vergoeding. Deze vergoeding wordt gebaseerd op het aantal scholen en ingeschreven leerlingen.

Wat de gymzalen betreft zijn de schoolbesturen binnen het basisonderwijs verantwoordelijk voor het klein- en binnen onderhoud (van gymzalen waarvan zij juridisch eigenaar zijn). Voor de uitvoering van dit onderhoud ontvangen zij een klokuurvergoeding. Het buitenonderhoud van de gymzalen in het primair onderwijs is een verantwoordelijkheid van de gemeente.

De gemeente heeft tenslotte geen wettelijke zorgplicht voor het huisvesten van opvangorganisaties. Alle afspraken hierover betreffen lokaal beleid.

1.3 Wetswijzigingsvoorstel

Er is een wetswijziging in behandeling waardoor het wettelijk kader voor onderwijshuisvesting gaat veranderen. De streefdatum voor de inwerkingtreding van het wetswijzigingsvoorstel is 1 januari 2025. Het voorstel bevat de volgende elementen:

- Het IHP wordt een wettelijke verplichting van gemeenten. Het IHP heeft een scope van 16 jaar en daarbinnen een perspectief van een beschikking voor alle projecten in de eerste 4 jaar;
- Renovatie wordt een voorziening in de huisvesting en valt onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid;

- Het investeringsverbod voor het primair en speciaal onderwijs wordt gedeeltelijk opgeheven. Schoolbesturen kunnen daarmee in de toekomst vrijwillig (en met meer vrijheden dan in de huidige situatie) investeren in hun schoolgebouwen;
- Gemeente en schoolbesturen hebben de verplichting te zorgen voor een gezond binnenklimaat. Waarbij de gemeente bij (ver)nieuwbouw verantwoordelijk is voor het creëren van een goed binnenklimaat en het schoolbestuur verantwoordelijk is om het gezonde binnenklimaat te behouden.

Het voorliggend IHP sluit aan op het wijzigingsvoorstel. Zowel in de ambitie als bij het formuleren van scenario's en het berekenen van investeringen zijn bovenstaande thema's onder de aandacht gebracht en vertaald naar concrete voorstellen.

1.4 Van ambitie naar uitvoeringsplan

De ambitie bevat hoog-over doelstellingen en perspectieven, maar bevat geen concrete kaders en spelregels om deze perspectieven verder in te vullen. Het vertalen van de ambitie naar kaders en spelregels gebeurt aan de hand van een uitvoeringsplan na vaststellen van het IHP. Het opstellen van het uitvoeringsplan gebeurt in samenspraak met de schoolbesturen en een vertegenwoordiging van de kindpartners zoals opvang en zorg. Het uitvoeringsplan wordt periodiek geactualiseerd, minstens elke 4 jaar. Indien nodig wordt daarbij ook de ambitie en planvorming in het IHP geactualiseerd. Bij het actualiseren van het uitvoeringsplan en het IHP worden onder andere de nieuwe leerlingprognoses, veranderde lokale ontwikkelingen en nieuwe wetgeving meegenomen.

2. Van Leidende Principes naar een Ambitie op Onderwijshuisvesting

Begin 2023 hebben de schoolbesturen en kinderopvangpartijen in Midden-Delfland samen met de gemeente een aantal 'Leidende Principes' opgesteld als basis voor de ambities in het Integraal Huisvestingsplan (IHP). Deze leidende principes zijn gebaseerd op een aantal bestaande beleidsstukken (zoals het coalitieakkoord 2022-2026 en het IHP uit 2014) en zijn door het College van B&W vastgesteld en als bijlage meegestuurd met een raadsinformatiebrief op 9-5-2023. In het IHP-traject zijn de Leidende Principes in een werksessie met een brede vertegenwoordiging van alle stakeholders verder uitgewerkt tot een ambitie op onderwijshuisvesting.

2.1 Voldoende huisvesting voor onderwijs

We streven naar passende huisvesting voor onderwijs op kernniveau. We gaan uit van een langetermijnperspectief om het onderwijs te huisvesten, inclusief speciale aandacht voor voldoende ruimte voor kinderopvang en in het bijzonder voor Voorschoolse Educatie (VE) waar nodig.

De gemeente heeft een zorgplicht voor voldoende en geschikte onderwijshuisvesting. De berekening van actuele en toekomstige ruimtebehoefte voor onderwijs wordt gemaakt op basis van de vigerende Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs. Om te borgen dat er voldoende huisvesting is voor onderwijs en opvang zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- Voldoende huisvesting voor onderwijs wordt op kernniveau gerealiseerd en lange termijn denken staat hierbij centraal;
- Voldoende huisvesting vraagt om flexibele gebouwen en buitenruimtes om goed in te kunnen spelen op groei, krimp en een veranderende visie in onderwijs en opvang;
- De gemeente accepteert op kernniveau enige normatieve overmaat in de aanwezige onderwijscapaciteit, indien dit van toepassing is. Schoolbesturen dragen hierbij het leegstandrisico ten aanzien van de instandhouding. In overleg bespreken de gemeente en schoolbesturen welke mate van overmaat zij op kernniveau accepteren. Dit is onder andere afhankelijk van de gebouwen en de invulling van de overcapaciteit met andere (kind)functies;

Ondanks dat het huisvesten van het kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang niet onder de zorgplicht van de gemeente valt, ziet de gemeente het maatschappelijk belang in van kwalitatieve huisvesting voor de opvang en daarbij voor het faciliteren van een doorlopende leerlijn. Om voldoende huisvesting te realiseren voor de opvang worden bij projecten voortkomend uit IHP óók de opvangpartijen betrokken om in het Programma van Eisen (PvE) de ruimtebehoefte te bepalen en dit mee te nemen in de realisatie. Van belang is daarbij dat het proces transparant is en iedere opvangpartij hieraan moet kunnen deelnemen. De gemeente mag de opvang niet één-op-één bij het traject betrekken in verband met de kaders zoals beschreven in de Wet Markt en Overheid. Speciale aandacht verdient hier het bieden van voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters (VE-groepen) binnen de kinderopvang van Midden-Delfland in het kader van onderwijsachterstandenbeleid.

Voorstel IHP

Om voldoende huisvesting voor onderwijs te realiseren wordt in het IHP het volgende meegenomen:

- De langjarige normatieve ruimtebehoefte van scholen wordt berekend aan de hand van de opgestelde leerlingprognoses en afgezet tegen de aanwezige capaciteit. Met langjarige ruimtebehoefte wordt de ruimtebehoefte prognose voor minimaal 15 jaar bedoeld. Hierbij wordt óók het huidige medegebruik van onderwijscapaciteit (zoals kinderopvang) meegenomen;
- Indien op kernniveau een tekort van onderwijscapaciteit geconstateerd wordt, worden maatregelen geformuleerd om het tekort op te lossen;
- Indien op school- en/of kernniveau een normatieve overmaat van onderwijscapaciteit geconstateerd wordt, wordt in het IHP het gesprek gevoerd of dit een acceptabele overmaat is of worden maatregelen geformuleerd om de overmaat terug te dringen. Als een normatief ruimtetekort aan de orde is, wordt bij het opstellen van het IHP het gesprek gevoerd over de behoefte van het schoolbestuur voor extra ruimte.

2.2 Effectieve samenwerking & brede maatschappelijke functie van onderwijs, kinderopvang en gemeente

We streven naar effectieve samenwerking tussen scholen, kinderopvang, en gemeente voor een doorlopende leerlijn. Om dat te bereiken streven we naar IKC's waar mogelijk, voorfinancieren we wanneer nodig en mogelijk in kinderopvang in nieuwe IKC's en bevorderen efficiënt ruimtegebruik met een behoud van eigen identiteit.

Scholen, kinderopvangorganisaties en gemeente werken effectief samen als kundige en gelijkwaardige gesprekspartners. Dit om het brede doel van de doorlopende leerlijn voor het kind zo goed mogelijk te waarborgen. De gemeente hecht belang aan de (waar mogelijk, fysieke) verbinding tussen kinderopvang en onderwijs, ondanks de verschillende wettelijke kaders. Daarvoor is vanuit diverse thema's beleid nodig en zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- De doelstelling is om waar het kan Integrale Kindcentra (IKC) te realiseren met een doorlopende leerlijn, en waar dat niet kan de lokale verbinding en samenwerking te zoeken tussen onderwijs en kindvoorzieningen. Welke kindvoorzieningen exact gehuisvest worden in een IKC is altijd maatwerk en afhankelijk van de lokale behoefte.
- Opvangpartijen hebben niet altijd de mogelijkheid om zelf te investeren in nieuwe huisvesting. De gemeente is daarom in beginsel bereid om, in overleg, de huisvesting voor kinderopvang (of andere (semi-)maatschappelijke functies) in een nieuw IKC voor te financieren. De gemeente investeert daarmee in het realiseren van het gebouw, en de kinderopvang betaalt middels een kostprijsdekkende huur en een langjarige huurovereenkomst de kosten hiervoor terug aan de gemeente. Deze langjarige huurovereenkomst dient opvangpartijen tevens zekerheid te bieden voor huisvesting in het IKC. Hiermee voldoet de gemeente aan de kaders zoals beschreven in de Wet Markt en Overheid. De definitieve beslissing om voor te financieren is afhankelijk van de specifieke opgave en de financiële mogelijkheden van de gemeente.
- We zetten zo veel mogelijk in op efficiënt ruimtegebruik. Het delen van een gebouw kan daar in grote mate aan bijdragen. Met opvang, zorg en onderwijs in één gebouw kunnen activiteiten die niet gelijktijdig plaatsvinden (bijvoorbeeld onderwijs en BSO) ruimtes delen. Van belang daarbij is behoud van bedrijfszekerheid voor de opvang, eigen identiteit van beide partijen en de herkenbaarheid van werksoorten van de organisaties die de ruimtes gebruiken. Daar dient in de indeling en inrichting rekening mee gehouden te worden.

Kinderopvang binnen de onderwijscapaciteit van bestaande gebouwen

In deze context is het ook relevant om de beperkingen te benoemen van opvangpartijen die in bestaande schoolgebouwen gebruik maken van onderwijscapaciteit (in een medegebruiksovereenkomst). Het is voor de gemeente met de huidige wet- en regelgeving niet mogelijk om permanent onderwijscapaciteit aan de gemeentelijke voorraad te onttrekken ten behoeve van een commerciële functie zoals kinderopvang. Dat zorgt ervoor dat een opvangpartij in deze situatie weinig bedrijfszekerheid heeft, het onderwijs heeft voorrang op het gebruik van deze oppervlakte in het geval dat de leerlingaantallen toenemen. In het IHP wordt inzichtelijk gemaakt of dat er in de toekomst knelpunten verwacht kunnen worden bij de huidige huisvesting van kinderopvang binnen de onderwijscapaciteit.

Voorstel IHP

Om de brede maatschappelijke functie van onderwijs en opvang te borgen wordt in het IHP het volgende meegenomen:

- Bij het formuleren van **nieuwe huisvestingsscenario's** voor het onderwijs wordt ook verkend welke behoeftes en mogelijkheden er zijn om andere kindfuncties in het project te huisvesten, zoals opvang. Indien wenselijk voor de gemeente wordt hiervoor ook de benodigde investering in kaart gebracht;
- In situaties waarin opvang (mede)gebruik maakt van **bestaande onderwijscapaciteit** wordt op basis van de leerlingprognoses geanalyseerd of dat de opvang risico loopt om op termijn uit de school gedrukt te worden indien de school groeit. Indien nodig worden hiervoor oplossingsrichtingen geformuleerd.

2.3 Inclusiviteit, passend onderwijs en kansengelijkheid

We streven naar een inclusieve gemeente waar alle kinderen zich optimaal kunnen ontwikkelen, ook als ze extra zorg nodig hebben. We bieden onderwijs en ondersteuning binnen de eigen kern waar mogelijk, investeren in geschikte schoolruimten, en bevorderen kansengelijkheid door passende voor- en vroegschoolse educatie aan te bieden.

We streven naar een inclusieve gemeente waarin ieder kind zich zo optimaal mogelijk kan ontwikkelen. Ook als een kind een andere achtergrond of extra zorg nodig heeft, kan het zo veel mogelijk terecht in het reguliere onderwijs. Kinderen kunnen zoveel mogelijk onderwijs volgen op scholen binnen de eigen kern. Waar nodig en mogelijk, vindt extra ondersteuning zoveel mogelijk plaats in de directe leefomgeving van het kind, bijvoorbeeld op school. Schoolgebouwen dienen hier waar mogelijk en noodzakelijk, op toegerust te zijn. Wanneer extra hulp op school niet (meer) voldoende is, wordt in overleg met het samenwerkingsverband gezocht naar een geschikte onderwijsplek in het gespecialiseerde onderwijs buiten onze gemeente. Jeugdhulp en onderwijs werken hierbij effectief samen.

Inclusiever onderwijs bij bestaande gebouwen

Schoolbesturen, gemeente en kindpartners gaan onderling in gesprek om per kern te bepalen welke school de ruimte, voorzieningen en expertise heeft of kan realiseren voor de wenselijke vormen van inclusiever onderwijs. Dit gesprek kan wanneer nodig plaatsvinden binnen het samenwerkingsverband passend onderwijs. Indien het faciliteren van inclusiever onderwijs een extra huisvestingsvraag met zich meebrengt wordt deze in beginsel gefaciliteerd binnen de geaccepteerde normatieve leegstand zoals beschreven in paragraaf 2.1.

Indien de schoolbesturen, gemeente en kindpartners concluderen dat er binnen een kern geen geschikte school aanwezig is om aan de behoeftes omtrent inclusiever onderwijs te voldoen, of als andere

voorzieningen nodig blijken, volgt een inhoudelijk gesprek met de gemeente over deze knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen.

Inclusiever onderwijs bij nieuwbouw

Per nieuw project kan ervoor gekozen worden om aanvullende ruimtebehoefte toe te kennen, bijvoorbeeld als het nieuwe project bedoeld is om ook kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte te voorzien. De gemeente Midden-Delfland maakt deze beslissing in de initiatieffase van het project op basis van inhoudelijke verzoek van het schoolbestuur en draagt daarvoor de investering. De exploitatielasten en het leegstandsrisico voor de extra ruimten zijn voor het betreffende schoolbestuur.

In het kader van kansengelijkheid en onderwijsachterstandenbeleid zijn afspraken gemaakt tussen betrokken partijen, waaronder kinderopvangorganisaties en primair onderwijs, in het Beleidskader Voor- en Vroegschoolse educatie (2020). Hierin worden de volgende wensen en eisen beschreven:

- VVE-voorzieningen in alle drie de kernen van de gemeente;
- Geen aparte VE-groepen;
- Doelgroeppeuters maken zo veel mogelijk gebruik van een vorm van voorschoolse opvang.

Hier wordt rekening mee gehouden in het IHP.

Voorstel IHP

Om inclusiever onderwijs binnen de gemeente een plek te geven wordt in het IHP het volgende meegenomen:

- **Bestaande gebouwen:** de gebouwinventarisatie brengt per locatie en per kern in beeld wat de normatieve overmaat is. Dit biedt schoolbesturen de mogelijkheid om het gesprek te voeren over welke school geschikt zou kunnen zijn om de wenselijke vormen van inclusiever onderwijs te huisvesten;
- **Nieuwbouw:** In de projecten in fase 1 van het IHP wordt inzichtelijk gemaakt of dat extra ruimtebehoefte aan de orde is, in relatie tot de visie van het schoolbestuur van het betreffende project om inclusiever onderwijs te faciliteren én de reeds beschikbare normatieve leegstand binnen de kern. Voor de projecten in fase 2 en 3 wordt te zijner tijd onderzoek gedaan naar de extra behoefte voor inclusiever onderwijs.

2.4 Aandacht voor leerlingmobiliteit

We streven ernaar dat leerlingen in hun eigen kern naar de school van hun keuze kunnen en er sprake is van evenwichtige leerlingstromen met buurgemeenten. We hebben hierbij aandacht voor de beschikbaarheid van onderwijsvoorzieningen.

Leerlingstromen tussen gemeentegrenzen

Uitgangspunt is dat kinderen uit onze gemeente voor het basisonderwijs in hun eigen kern naar de school van hun keuze toe kunnen. We constateren veel grensverkeer van leerlingen van aangrenzende gemeenten. In het IHP geven we daarom inzicht in de leerlingstromen op gemeenteniveau. Om de leerlingstromen tussen gemeenten te volgen en zo nodig en waar mogelijk te beïnvloeden, blijven we in gesprek met de aangrenzende gemeenten. Deze overleggen worden buiten de scope van het IHP gevoerd. Daarnaast kan het aannamebeleid van de scholen hier een rol in spelen, voor zover dit past binnen de kaders van de wet en de keuzevrijheid van ouders. Samenwerking met aangrenzende gemeenten in de regio is belangrijk om te zorgen voor goed onderwijs voor alle kinderen. Leerlingmobiliteit kan bijdragen aan een stabiel leerlingenaantal, wat essentieel is voor een goede organisatie en huisvesting van het onderwijs.

Specialistische voorzieningen

Daarnaast hebben we aandacht voor de beschikbaarheid van specialistische (gecentraliseerde) voorzieningen naast het onderwijs in de eigen kern. Denk daarbij bijvoorbeeld aan voortgezet en speciaal onderwijs buiten de gemeente en onderwijs voor nieuwkomers (NT2 leerlingen met een andere moedertaal). Uitgangspunt is dat voor een kleine groep leerlingen deze specialistische voorzieningen nodig blijven die niet in iedere kern aanwezig zullen zijn.

Voorstel IHP

De aandacht voor leerlingmobiliteit wordt als volgt geborgd in het IHP:

- De gemeente blijft in gesprek met buurgemeenten omtrent de leerlingstromen tussen gemeentegrenzen. Dit loopt buiten de scope van het IHP;
- In de planvorming van het IHP houden we waar nodig rekening met specialistische voorzieningen ten behoeve van de gehele gemeente.

2.5 Duurzame schoolgebouwen

Ons doel is duurzame kindvoorzieningen in zo energieneutraal mogelijke gebouwen, een gezond binnenklimaat en circulair materiaalgebruik. Daarnaast hanteren we in de bouw en sloop circulaire uitgangspunten en doen we onderzoek naar het toepassen van een circulaire restwaarde in de scholenbouw.

We streven steeds meer naar een duurzame samenleving en daar horen duurzame kindvoorzieningen ook bij. Onder duurzaamheid verstaan we niet alleen energieverbruik, maar ook gezondheid (binnenklimaat) en het gebruik van grondstoffen.

Bij **nieuwe projecten** realiseert de gemeente een gebouw volgens de duurzaamheidsnormen in het vigerende bouwbesluit, op dit moment is de norm voor nieuwbouw een Bijna Energie Neutraal Gebouw (BENG). Zo nodig en gewenst kan de gemeente afwijken en investeren in een Energieneutraal Gebouw (ENG). Het realiseren van een energieneutraal gebouw vraagt een hogere investering dan het realiseren van een bijna energieneutraal gebouw.

Bijlage 1 van dit document geeft weer wat de verschillen zijn in de mogelijke energienormen.

Bij het realiseren van een nieuw project wordt inzichtelijk gemaakt wat de meerkosten zijn van BENG naar ENG, maar wordt ook inzichtelijk gemaakt welke financiële voordelen het schoolbestuur heeft in de exploitatieperiode als daarin het energieverbruik en de onderhoudskosten ook meegenomen worden. Dit noemen we een Total Cost of Ownership (TCO) berekening.

De uitkomst van de TCO-berekening draagt bij aan de afweging tussen BENG of ENG. Als het TCO-resultaat van een ENG gebouw voor het schoolbestuur positief is, kan het schoolbestuur de verwachte besparingen die te danken zijn aan de investering naar ENG, bijdragen aan het investeringsbedrag. Zo worden de geldstromen van gemeente en schoolbestuur gekoppeld om een zo duurzaam mogelijk gebouw voor de gemeenschap te realiseren. Indien ENG niet mogelijk blijkt en/of het schoolbestuur geen financiële bijdrage doet, houdt de gemeente zich wat betreft de duurzaamheidsnorm in de basis aan de wettelijke verplichting. Per project en afhankelijk van de uitkomst van de businesscase kan de gemeente beslissen om toch te investeren in extra duurzaamheidsmaatregelen. Dit vindt altijd plaats in overleg met de schoolbesturen.

Daarnaast wordt bij nieuwe projecten gestreefd naar het halen van kwaliteitsniveau Frisse Scholen klasse B om ook een prettig binnenklimaat te kunnen garanderen.

Bij **bestaande gebouwen** zal in de komende jaren óók een verduurzamingsopgave gaan gelden. De Europese doelstelling is immers om in 2050 95% van de CO₂-uitstoot gereduceerd te hebben. De uitstoot van de gebouwde omgeving speelt daar een grote rol in. Om de onderwijsportefeuille te verduurzamen hebben de gemeente en schoolbesturen een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Bij (ver)nieuwbouw ligt deze verantwoordelijkheid bij de gemeente, bij instandhouding ligt deze verantwoordelijkheid bij schoolbesturen. Binnen het IHP krijgen de scholen een toekomstperspectief waarmee zij in de komende jaren nog gerichte investeringen wel of niet kunnen maken om hun bestaande gebouwen te verduurzamen.

Als laatste is **circulariteit** een steeds belangrijker onderdeel van de verduurzamingsopgave. In het Klimaatakkoord wordt beschreven dat in 2030 het grondstoffengebruik met 50% gereduceerd moet zijn, met een volledig circulaire economie in 2050. Ook bij de bouw van nieuwe schoolgebouwen moet circulariteit de aandacht krijgen. In het bouwproces, het ontwerp en over de afschrijving hanteren we de volgende uitgangspunten.

- In het bouwproces selecteren we partijen met ervaring op circulaire projecten, zij hebben het beste zicht op de laatste ontwikkelingen in de markt en kunnen ondersteunen bij het kiezen van passende circulaire maatregelen;
- Bij het slopen van een gebouw voeren we een gebouwscan uit om alle beschikbare herbruikbare materialen in kaart te brengen. Hiermee doen we ervaring op met circulair slopen en deze kennis delen we tussen de schoolbesturen;
- In het ontwerp zetten we in op gebouwen die losmaakbaar en flexibel zijn, zodat materialen aan het einde van de levensduur van het gebouw opnieuw gebruikt kunnen worden. Het materiaalgebruik in alle nieuwe gebouwen worden vastgelegd in een zogenaamd materialenpaspoort;
- Circulair ontwerpen en bouwen biedt ook mogelijkheden om te rekenen met een financiële restwaarde. Zo blijft een deel van het gebouw op de balans staan, in plaats van dat deze volledig naar € 0 wordt afgeschreven. Op dit moment is het rekenen met een circulaire restwaarde nog pionieren en ontdekken tussen gemeenten, accountants en producenten. De gemeente Midden-Delfland wil de komende jaren onderzoek doen naar de (financiële) mogelijkheden van circulair bouwen en dit waar mogelijk al toepassen op de scholenbouw.

Voorstel IHP

De aandacht voor duurzame schoolgebouwen wordt als volgt geborgd in het IHP:

- De hogere investering voor het realiseren van de ENG-norm wordt bij de doorrekening inzichtelijk gemaakt. Deze extra investering is, na een TCO-berekening bij het initiatieffase van het project, mogelijk voor rekening van het betreffende schoolbestuur;
- Voor bestaande gebouwen geeft het IHP een perspectief op de instandhoudingstermijn van scholen, zodat schoolbesturen bewuste keuzes kunnen maken in hun verduurzamingsinvesteringen;
- Circulariteit verdient zo vroeg mogelijk in de planvorming van nieuwe projecten de aandacht en de gemeente doet de komende jaren onderzoek naar de financiële mogelijkheden van circulair bouwen.

2.6 Kwalitatief goede onderwijshuisvesting

We streven naar flexibele en kwalitatief goede onderwijshuisvesting om de ontwikkeling van een snel veranderende onderwijsvisie te ondersteunen.

Behalve aan cognitieve vaardigheden, wordt in het onderwijs ook gewerkt aan persoonlijke ontwikkeling en sociale competenties. Onderwijshuisvesting draagt zoveel mogelijk bij aan de realisatie van de visie op goed onderwijs van de schoolbesturen.

De visie op onderwijs ontwikkelt zich echter sneller dan de levensduur van een schoolgebouw. Daarom is flexibele huisvesting nodig. Waar een gebouw 40 jaar of soms veel langer mee gaat, kan een onderwijsvisie sneller ontwikkelen. Flexibiliteit is daarom bij nieuwe projecten een belangrijk uitgangspunt. Bij bestaande onderwijsgebouwen kunnen de mogelijkheden door de constructie beperkt zijn. Voor interne aanpassingen van bestaande gebouwen is het schoolbestuur verantwoordelijk, tenzij dit onderdeel is van een groter (ver)nieuwbouwproject.

In beginsel wordt bij nieuwe projecten het bouwbesluit gehanteerd. Aanvullend hierop kan de laatste versie van het 'kwaliteitskader huisvesting' van RuimteOK gehanteerd worden als richtinggevend kader.

Voorstel IHP

Kwalitatief goede onderwijshuisvesting wordt als volgt geborgd in het IHP:

- Het Kwaliteitskader van RuimteOK geeft richting aan waar een goed en flexibel onderwijsgebouw aan moet voldoen. De uitgangspunten hieruit maken daarom onderdeel uit van het budgettaire kader in het IHP en daarmee de doorrekening van de investeringen.

2.7 Nieuwkomersonderwijs

We verwelkomen vluchtelingen en statushouders en streven naar hun actieve deelname aan onderwijs, taal en werk om sociale uitsluiting te voorkomen. De gemeente en schoolbesturen hebben gedeelde verantwoordelijkheid voor nieuwkomers- en vluchtelingenonderwijs. Gedurende de periode van een lokale AZC streven we naar één centrale voorziening voor nieuwkomersonderwijs in de gemeente.

Vluchtelingen en statushouders worden gastvrij in onze dorpen ontvangen en begeleid. Doelstelling voor de fysieke huisvesting is dat Midden-Delfland blijft voldoen aan de opgelegde taakstellingen vanuit de Rijksoverheid. Actieve maatschappelijke deelname aan onderwijs, taal en werk vormen de basis voor hun toekomst. We proberen zoveel mogelijk te voorkomen dat mensen aan de zijlijn van de samenleving terecht komen. Hiervoor hebben de gemeente en schoolbesturen een gedeelde verantwoordelijkheid. Net zoals in het regulier PO is de gemeente verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van voldoende en geschikte huisvesting, en zijn de schoolbesturen verantwoordelijk voor het onderwijs.

Binnen de gemeente Midden-Delfland komt waarschijnlijk één gecentraliseerde voorziening voor nieuwkomersonderwijs (NT2) gedurende de periode dat het AZC binnen de gemeente aanwezig is. Tussen de schoolbesturen en gemeente wordt afgestemd wie het nieuwkomersonderwijs gaat faciliteren en hoe de financiële risico's verdeeld worden. Nieuwkomersonderwijs wordt georganiseerd in kleinere groepen dan het reguliere onderwijs. Dit betekent dat per leerling meer m²'s nodig zijn dan in het reguliere onderwijs. Om de ruimtebehoefte voor het nieuwkomersonderwijs te bepalen is geen norm vastgesteld, daarom hanteren we de volgende uitgangspunten:

- We gaan er vanuit dat het nieuwkomersonderwijs binnen een reguliere school wordt gehuisvest, we hanteren daarom geen separate vaste voet voor deze voorziening.
- Per leerling hanteren we een normatieve ruimtebehoefte van 7,35 m² bvo. Dit is de huisvestingnorm die voor het SBO wordt toegepast en sluit aan bij de gemiddelde groepsgrootte in het nieuwkomersonderwijs.

Het kan zijn dat het huisvesten van het nieuwkomersonderwijs om investeringen vraagt in één van de bestaande gebouwen. Dat zou kunnen gaan om het geschikt maken van lokalen, inpassen van spreekruimtes of andere bouwkundige aanpassingen. Voor nieuwe voorzieningen om het onderwijs voor vluchtelingen te kunnen faciliteren kan de gemeente een verzoek indienen bij het COA voor de bekostiging. Voor de investeringen die niet via het COA bekostigd kunnen worden stemmen de gemeente en het betrokken schoolbestuur af hoe deze kosten onderling verdeeld worden.

Voorstel IHP

Het faciliteren van nieuwkomersonderwijs wordt als volgt geborgd in het IHP:

- Binnen het IHP-proces gaan we het gesprek aan over welke school het nieuwkomersonderwijs vanuit hun onderwijsvisie, maar ook met oog op de beschikbare ruimte binnen een gebouw, het nieuwkomersonderwijs zou kunnen faciliteren. Indien mogelijk maken we een inschatting van het te verwachten aantal leerlingen en berekenen we de normatieve ruimtebehoefte die daarbij hoort.

2.8 Groene en uitdagende buitenruimte

De buitenruimtes van scholen moeten voldoen aan de normen voor ruimtegebruik en kunnen openbare speelplaatsen omvatten, met speciale aandacht voor groen en buitenonderwijs.

De buitenruimte van scholen zijn in Midden-Delfland veilig ingericht en voldoen aan de normen voor ruimtegebruik. Bij nieuwe projecten wordt geïnventariseerd of er op de beoogde locatie behoefte is aan een openbaar speelplein, in dat geval kan de combinatie met het onderwijs gemaakt worden en het speelplein opengesteld worden. Het streven is dan om binnen de beoogde kavel een speelplein te realiseren dat ruimer is dan de norm om óók groen en buitenonderwijs een plek te kunnen geven. Het beoogde kavel en de wenselijke oriëntatie en bouwhoogte van het gebouw zijn echter leidend.

Voorstel IHP

Het realiseren van groene en uitdagende buitenruimte wordt als volgt geborgd in het IHP:

- In het IHP wordt inzichtelijk gemaakt welke schoolpleinen op dit moment openbaar zijn;
- Buiten de scope van het IHP gaan de schoolbesturen en gemeente in overleg over de kosten- en rolverdeling van het beheer en onderhoud van opengestelde schoolpleinen. Daaruit volgt een beleid op openbare schoolpleinen met daarnaast een overweging per school binnen de gemeente waar een openbaar schoolplein wenselijk is.

2.9 Bewegingsonderwijs

Voor de gezondheid en vitaliteit van kinderen streven de gemeente en schoolbesturen naar voldoende binnensportfaciliteiten, met een focus op nabijheid en lokale sportbehoeften.

De gemeente en schoolbesturen zien de vitaliteit en gezondheid van (jonge) kinderen als belangrijk thema waar het onderwijs aan bij kan dragen. Er wordt naar gestreefd om het bewegingsonderwijs zo dicht mogelijk bij de school te laten plaatsvinden om de reistijd voor de leerlingen te beperken. De gemeente Midden-Delfland is minimaal verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van voldoende binnensportcapaciteit voor de normatieve bewegingsonderwijsbehoefte van de scholen, binnen de in de verordening vastgestelde reisafstand. In het IHP wordt geïnventariseerd of voor iedere school de binnensportcapaciteit binnen de normafstand beschikbaar is.

Bij de mogelijke planvorming van ingrepen in de voorzieningen voor bewegingsonderwijs (gym- en sportzalen) buiten het IHP dient ook de lokale sportbehoefte in beeld gebracht te worden. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een bestaande gymvoorziening voor het onderwijs niet voorgeschreven wordt volgens de kaders in de verordening, maar wel een grote maatschappelijke waarde heeft in de kern. Daardoor kan er toch voor gekozen worden om een gymzaal of andere sportaccommodatie te behouden.

Voorstel IHP

Het bewegingsonderwijs wordt als volgt meegenomen in het IHP:

- De beschikbare capaciteit van het bewegingsonderwijs wordt in het IHP getoetst aan de leerlingprognoses en meegenomen in de planvorming. Daaruit komen aanbevelingen die na het IHP verder onderzocht kunnen worden, in combinatie met het verder onderzoeken van de lokale sportbehoefte.

2.10 Vernieuwbouw versus nieuwbouw

In anticipatie op toekomstige wetwijzigingen streven gemeente en schoolbesturen naar gelijke status, kwaliteitskader en budget voor 'vernieuwbouw' (voorheen renovatie) en nieuwbouw. We hebben de voorkeur voor vernieuwbouw, maar hanteren een afwegingskader om klimateffecten, toekomstbestendigheid en technische mogelijkheden om per project de juiste beslissing te maken.

Renovatie is een actueel thema, maar voorsnog hanteert de (onderwijs)wet het begrip renovatie niet. PO-Raad, VO-Raad en VNG hebben recent de minister geadviseerd om renovatie een formele status te geven en een wetwijziging wordt momenteel voorbereid. Het is de ambitie om, vooruitlopend op de aanstaande wetwijziging, in het IHP, naast de in de verordening opgenomen voorzieningen 'nieuwbouw' en 'uitbreiding' uitgangspunten op te nemen ten aanzien van de oplossingsrichting 'renovatie'.

Gemeente en schoolbesturen zien renovatie als een gelijkwaardig alternatief voor (vervangende) nieuwbouw en stellen het investeringsbudget, de afschrijftermijn en het te behalen kwaliteitsniveau aan elkaar gelijk. We spreken in het vervolg daarom van het begrip 'vernieuwbouw' in plaats van renovatie. Met een vernieuwbouw wordt gestreefd naar hetzelfde kwaliteitsniveau als nieuwbouw (zie paragraaf 2.6). Met als voordeel dat bij vernieuwbouw een deel van het gebouw behouden blijft, op zijn minst de constructie. Een vernieuwbouw draagt zodoende bij aan het verminderen van het grondstofgebruik en hergebruik van materiaal. De gemeente heeft geen principevoorkeur voor vernieuwbouw of nieuwbouw, bij ieder project dienen de mogelijke opties onderzocht te worden. De doorslag voor vernieuwbouw of nieuwbouw wordt gemaakt in een businesscase met afwegingskader waarbij de volgende zaken worden gewaarborgd:

- Er wordt een afweging gemaakt of de benodigde flexibiliteit en functionaliteit die hoort bij het Programma van Eisen/de onderwijsvisie behaald kan worden bij vernieuwbouw;
- Er wordt een afweging gemaakt tussen de klimateffecten van verbeterde energieprestaties van het gebouw enerzijds, versus de klimateffecten die het realiseren van het project (nieuwbouw of vernieuwbouw) zelf met zich meebrengen;
- In het bouwproces worden duidelijke afspraken gemaakt over het te behalen kwaliteitsniveau. Deze moet gelijkwaardig zijn aan nieuwbouw zodat de gemeente hiervoor dezelfde afschrijftermijn van 40 jaar kan hanteren;
- Er dient een goed onderbouwde vergelijking op diverse facetten, o.a. onderwijsinhoudelijk, bouwkundig en planologisch, gemaakt te worden. Per situatie wordt er een weging aan deze facetten toegekend. Gemeente en schoolbesturen dienen vooraf een eenduidig afwegingskader op te stellen.
- Eventuele monumentale kwaliteit van het gebouw en de waarde van het gebouw in zijn omgeving wordt meegewogen. In de businesscase wordt de afschrijftermijn in combinatie met de investering voor de vernieuwbouw van een monumentaal gebouw integraal afgewogen.
- De kosten en ruimtelijke mogelijkheden voor tijdelijke huisvesting bij vernieuwbouw worden in de overweging meegenomen.

Een voorbeeld afwegingskader voor vernieuwbouw of nieuwbouw is opgenomen in bijlage 2. In het uitvoeringsplan wordt het afwegingskader concreet uitgewerkt.

Voorstel IHP

De afweging tussen vernieuwbouw en nieuwbouw wordt als volgt meegenomen in het IHP:

- Bij de planvorming van het IHP wordt een eerste verkenning gedaan naar in hoeverre een vernieuwbouwplan wenselijk of haalbaar zou kunnen zijn. In de initiatieffase van het project wordt de afweging middels een afwegingskader verder uitgewerkt en wordt daar de definitieve beslissing gemaakt;
- Het budget voor vernieuwbouw of nieuwbouw wordt aan elkaar gelijk gesteld en is altijd berekend op basis van de normatieve ruimtebehoefte.

2.11 Wet- en regelgeving en financiële kaders

De gemeente neemt de zorg op zich voor naleving van de geldende wet- en regelgeving in onderwijshuisvesting. Daarnaast hanteren we in het IHP marktconforme budgetten om de planvorming zo goed mogelijk aan te laten sluiten met de werkelijkheid.

Er wordt in de onderwijshuisvesting voldaan aan relevante wet- en regelgeving zoals bijvoorbeeld Bouwbesluit, Arbeidsomstandighedenwet, Wet ruimtelijke ordening/Omgevingswet, Wet op het primair onderwijs, Wet op het voortgezet onderwijs, Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs, et cetera.

Elke vier jaar worden in het IHP relevante wettelijke kaders getoetst aan de huidige en toekomstige situatie voor het onderwijs en bewegingsonderwijs. De regie hiervoor ligt bij de gemeente en zal onderdeel uitmaken van het uitvoeringsplan. Dit gebeurt altijd in overleg met de schoolbesturen en kindpartners.

Om het IHP zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de werkelijkheid rekenen we met een marktconform bedrag voor de stichtingskosten. In het verleden is gebleken dat het VNG-normbedrag verouderd is en dat daarvoor in 2023 geen prettige, gezonde onderwijsgebouwen gerealiseerd kunnen worden. Daarnaast wordt in het investeringsbedrag rekening gehouden met de impact van de ambities (zoals duurzaamheid, circulariteit en inclusiviteit).

Als laatste is het noemenswaardig dat in deze ambitie op onderwijshuisvesting een aantal concrete kaders en spelregels worden benoemd die afwijken van de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs van de gemeente Midden Delfland. Een aantal punten zijn bijvoorbeeld het (in goed overleg) accepteren van een normatieve leegstand, de opgenomen ruimtenorm voor nieuwkomersonderwijs en het opnemen van vernieuwbouw als huisvestingsvoorziening voor de gemeente. Om deze kaders en spelregels aan te houden is het niet noodzakelijk om de benoemde verordening aan te passen, al zou de gemeente daar wel voor kunnen kiezen. Het IHP kan gezien worden als aanvullend beleidsstuk van de gemeente.

Voorstel IHP

De wet- en regelgeving en financiële kaders worden als volgt meegenomen in het IHP:

- Relevante wet- en regelgeving wordt in het IHP getoetst aan de huidige onderwijshuisvestingsportefeuille en de voorgenomen projecten;
- Bij het bepalen van het budget in het IHP rekenen we met marktconforme bedragen die recht doen aan de beschreven ambities in het ambitiedocument.



De hoogste kwaliteitseisen aan onze dienstverlening. Een goed gebouw begint met het beste idee.

Colofon

Datum: 22 maart 2024
Auteurs: Maarten Groenen & Bram Treffers
Gereviewd door: -

info@icsadviseurs.nl
088 - 235 04 27

Bijlage 1: toelichting BENG, ENG & NOM

De volgende kwaliteitsniveaus op het gebied van energie zijn mogelijk:

BENG: Bijna Energieneutraal Gebouw. Het bouwbesluit stelt (per 1-1-2021) dat alle nieuwe schoolgebouwen aan de BENG dienen te voldoen. BENG is van toepassing op de gebouwgebonden energie. De energieprestatie van BENG gebouwen wordt vastgelegd aan de hand van drie eisen:

De maximale energiebehoefte per kWh/m²/jaar;

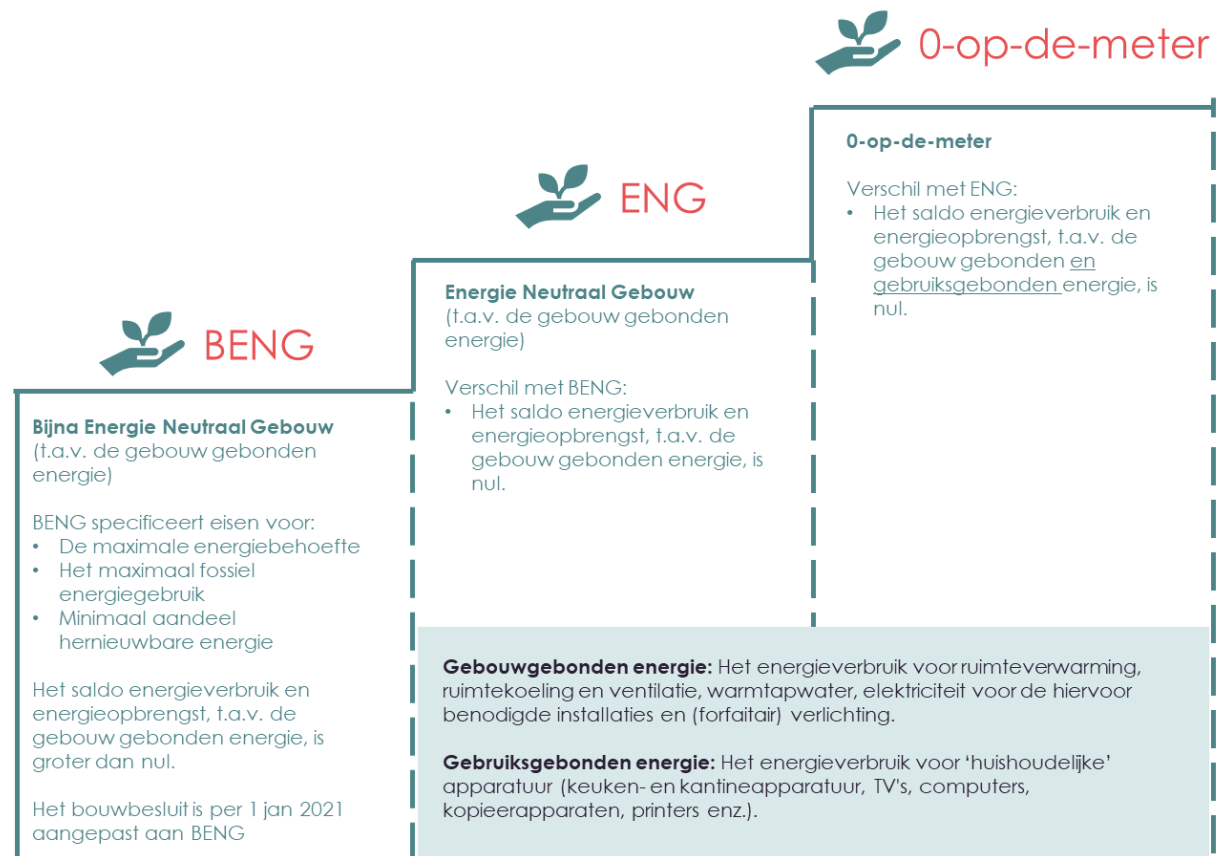
Het maximaal primair fossiel energieverbruik in kWh/m²/jaar;

Het minimale aandeel hernieuwbare energie in procenten;

Per project is het maatwerk hoe aan deze prestatie-eisen kan worden voldaan.

ENG: Energieneutraal gebouw. Ook hier draait het om gebouwgebonden energie omdat de gebruiksgebonden energie nog buiten beschouwing wordt gelaten. Het verschil met BENG is dat het saldo energieverbruik en opbrengst, t.a.v. de gebouwgebonden energie, nul is.

0-op-de-meter: Bij een 0-op-de-meter gebouw wordt zowel het gebouwgebonden als het gebruiksgebonden energieverbruik gecompenseerd. Het verschil met ENG is dat het saldo energieverbruik opbrengst, t.a.v. de gebouwgebonden en gebruiksgebonden energie, nul is.



Bijlage 2: afwegingskader renovatie of nieuwbouw

Als de bestaande huisvesting aan vervanging toe is, kan renovatie een gelijkwaardig alternatief zijn voor nieuwbouw. In de in ontwikkeling zijnde onderwijswetgeving wordt renovatie als huisvestingsvoorziening opgenomen. Vooruitlopend op deze wetgeving wordt een afwegingskader geschetst om te komen tot een keuze tussen renovatie of vervangende nieuwbouw.

Er moet een integrale afweging tussen renovatie of nieuwbouw worden gemaakt vanuit diverse invalshoeken, resulterend in een 'businesscase' per project. De term businesscase betreft meer dan alleen het financiële aspect, ook kwalitatieve aspecten spelen een belangrijke rol in de afweging. De diverse aspecten worden in onderstaande tabel toegelicht. De opsomming is niet limitatief; voor specifieke projecten kunnen andere aspecten evenzeer een rol spelen in de te maken afweging.

Aspect	Afwegingen
<i>Financieel</i>	Vergelijking op kapitaallasten (afhankelijk van investering en te verwachten resterende levensduur). Wat zijn de te verwachten exploitatielasten (energielasten, onderhoudskosten)? Bestaande boekwaarden kunnen bij renovatie blijven staan, bij nieuwbouw moeten deze doorgaans worden afgeboekt. Bij renovatie en vervangende nieuwbouw kan het schoolbestuur financiële middelen inbrengen uit de reserveringen voor gebouwonderhoud en toekomstige energiebesparingen.
<i>Kwaliteit:</i> <i>Ruimtelijk</i> <i>Functioneel</i> <i>Technisch</i>	Is de toekomstige ruimtebehoefte goed in te passen bij renovatie? Kan overmaat worden afgestoten, is in geval van ruimtetekort uitbreiding mogelijk? Is het gebouw bij renovatie geschikt voor modern onderwijs en aanpasbaar? Of legt de bestaande draagstructuur veel beperkingen op? Is het programma efficiënt in te passen? Is het bij renovatie mogelijk om te voldoen aan de technische eisen van onder andere Frisse Scholen?
<i>Cultuurhistorisch</i>	Is sprake van een monument of beschermd dorpsgezicht? Heeft het gebouw waarde voor de omgeving?
<i>Duurzaamheid:</i> <i>Energieprestatie</i> <i>Materiaalgebruik</i>	Is het bij renovatie mogelijk om een (bijna) energieneutraal gebouw te realiseren? Renovatie heeft een kleinere ecologische footprint, omdat de huidige materialen voor een langere periode gebruikt blijven en voor renovatie minder nieuwe materialen nodig zijn dan voor nieuwbouw.
<i>Tijd/procedures</i>	Is voor nieuwbouw een wijziging van bestemmingsplan nodig? Worden problemen voorzien bij vergunningverlening als gevolg van stikstofproblematiek?