UITTREKSEL

Besluitenlijst vergadering presidium 25 mei 2021

Aanwezig: de leden: D. Schmalschläger (burgemeester; voorzitter), L. Linssen (SV), J. Custers (RO), H. van Helden (CDA), D. Voermans (D66), J. van der Stappen (PAL), R. Thomassen (VVD) en R. Verheul (LS), alsmede W. Cornelissen (griffier).

Mede aanwezig:

- J. Geraedts (secretaris);
- E. Lucassen (locosecretaris).

6. Afspreken procedure behandeling brief rekenkamer Leudal over 'De school en de Omgevingswet'

Het presidium besluit om de rekenkamerbrief 'De school en de Omgevingswet' mee te nemen in de (bij het presidiumagendapunt 8 van deze vergadering) nog te beleggen raadsinformatiebijeenkomst van 22jun21.

De heer J. Custers reikt als suggestie aan om in die raadsinformatiebijeenkomst aan de bedoeling van de rekenkamerbrief concrete voorbeelden te hangen.

Van: John Lommen
Verzonden: dinsdag 11 mei 2021 10:39
Aan: Raadsgriffie
Onderwerp: rekenkamerbrief de school en de omgevingswet

Collega's,

Graag deze rekenkamerbrief, met begeleidend schrijven doorsturen naar de gemeenteraad ter behandelijng op de gebruikelijke wijze.

Met vriendelijke groet,

John Lommen
Secretaris Rekenkamer
t: (06) 11 60 04 48
e: j.lommen@leudal.nl

rekenkamer **Leudal**

Bezoekadres Leudalplein 1, 6093 HE Heythuysen
Postadres Postbus 3008 6093 ZG Heythuysen

Gemeente Leudal
T.a.v. de leden van de gemeenteraad

Ons kenmerk JL
Uw kenmerk
BSN nummer
Behandeld door J. Lommen
Doorkiesnummer 06 11 60 04 48
E-mail j.lommen@leudal.nl

Telefoon 0475 – 85 90 22
Fax 0475 - 85 99 22
E-mail info@leudal.nl
Internet www.leudal.nl

Datum 11 mei 2021
Verzenddatum **11 mei 2021**

Onderwerp Rekenkamerbrief De school en de omgevingswet

Geachte leden van de gemeenteraad,

In het Programmaplan van de Rekenkamer Leudal 2020-2026 heeft zij de implementatie van de Omgevingswet als één van de leidende thema's benoemd voor haar werkzaamheden. De Rekenkamer Leudal wenst deze implementatie te volgen op een zodanige wijze, dat het de leercurve van de raadsleden met betrekking tot de Omgevingswet versterkt.
De Rekenkamer volgt de implementatie van de Omgevingswet vanuit dagelijkse ervaringen van de "stakeholders". Dit zijn bijvoorbeeld de bewoners van een kern, de gebruikers van een bepaalde accommodatie of van een school. Dit alles omdat de participatie van de burger aan de basis ligt van het werken in de geest van de Omgevingswet.

De Rekenkamer constateert de volgende gebeurtenissen welke zich in 2021 voordoen in het onderwijsdomein van de gemeente Leudal:

a. De realisatie van een nieuwe basisschool in Leudal-West
b. De plannen tot realisatie van nieuwbouw of renovatie van het Sint Ursulacollege voor het voortgezet onderwijs in Leudal. Een majeure investering.
c. De voorgenomen sluiting van basisscholen in Buggenum, Heibloem en Kelpen-Oler.
d. De start van de nieuwe Inburgeringswet met primaire gemeentelijke verantwoordelijkheid.

In deze Rekenkamerbrief wensen we een beeld te schetsen van de ontwikkelingen rondom deze gebeurtenissen in het licht van de komende implementatie van de Omgevingswet.

Voor vragen naar aanleiding van deze rekenkamerbrief kunt u terecht bij de secretaris van de Rekenkamer Leudal.

Met vriendelijke groet,
Mr. J.J.P.M. van Hout, Voorzitter Rekenkamer Leudal

Namens deze,

J. Lommen
secretaris Rekenkamer Leudal

Bijlage(n)
- 1

De School en de Omgevingswet

Rekenkamerbrief

In het Programmaplan van de Rekenkamer Leudal 2020-2026 heeft zij de implementatie van de Omgevingswet als één van de leidende thema's benoemd voor haar werkzaamheden. De Rekenkamer Leudal wenst deze implementatie te volgen op een zodanige wijze, dat het de leercurve van de raadsleden met betrekking tot de Omgevingswet versterkt. Daarbij staat zij een "action learning"-benadering voor. Dat wil zeggen, dat zij de implementatie van de Omgevingswet volgt vanuit dagelijkse ervaringen van de "stakeholders". Dit zijn bijvoorbeeld de bewoners van een kern, de gebruikers van een bepaalde accommodatie of van een school. Dit alles omdat de participatie van de burger aan de basis ligt van het werken in de geest van de Omgevingswet, waarin de gemeente Leudal en haar instituties de verschillende randvoorwaarden en details van de spelregels van de Omgevingswet weergeven.

Iedere ervaring geeft de Rekenkamer Leudal bepaalde inzichten, die zij spiegelt aan de voorgenomen wensen van de gemeente Leudal en haar instituties in termen van kaders stellen en controleren rondom de Omgevingswet, Aangevuld met de uitwerking van thema's en bijbehorende producten en instrumenten die voor een goede implementatie van de Omgevingswet belangrijk zijn. Daarmee kleurt zij gedurende een langere periode de "kleurplaat" in van een succesvolle implementatie van de Omgevingswet. De Rekenkamer Leudal wenst op deze wijze een actieve rol te vervullen bij de evaluatie en monitoring van de implementatie van de Omgevingswet.

De gemeente Leudal staat aan het begin van de implementatie van de Omgevingswet. In deze fase staat het vormen van een Omgevingsvisie centraal. De Omgevingsvisie is te typeren als een integrale visie voor de fysieke leefomgeving met strategische hoofdkeuzen, meestal voor de lange termijn. Dat wil zeggen dat alle aspecten van de fysieke leefomgeving in beeld zijn gebracht en dat vervolgens is afgewogen welk gebruik daarvan voor de toekomst gewenst is.

De Omgevingsvisie is een heel sturend instrument voor andere besluiten en handelingen die de fysieke leefomgeving raken en daarmee ook een belangrijk politiek-bestuurlijk document. Het is een beleidsinstrument dat alleen het bestuursorgaan bindt, dat de Omgevingsvisie vaststelt.

De Omgevingsvisie beschrijft:

- De hoofdlijnen van de *kwaliteit* van de fysieke leefomgeving.
- De *voornemens* die de gemeenteraad heeft voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied.
- De *hoofdzaken* van het voor de fysieke leefomgeving te voeren *integrale beleid*.

Gaf in het verleden een structuurvisie vaak een ruimtelijk ‘eindbeeld’ aan, een Omgevingsvisie zal veel meer een richting aangeven voor allerlei veranderingsopgaven van onze huidige tijd. Daarbij staat de kwaliteit van de leefomgeving centraal.

De actualiteit in Leudal laat zien, in het bijzonder rondom de voorzieningen op het gebied van onderwijs, dat deze kwaliteit van de leefomgeving van grote waarde is voor veel bewoners. De Omgevingsvisie geeft dus sturing aan welke voorzieningen in welke gebieden binnen de gemeente Leudal met elkaar in evenwicht gebracht dienen te worden, mede als onderdeel welke functies een gebied vervult. En dat geldt dus ook ten aanzien van die voorzieningen die in verband gebracht kunnen worden met het menselijk kapitaal in de gemeente Leudal en in het bijzonder de ontwikkeling van kinderen, jongeren, inburgeraars en bewoners die tijdelijk niet actief (kunnen) zijn.

Omgekeerd geldt echter hetzelfde, een juiste inbedding van scholen vraagt om een goede organisatie en implementatie van de Omgevingswet. Zeker in de gemeente Leudal, omdat de realisatie van voorzieningen of de invulling van de functies van een bepaald gebied veelal niet de visie, maar de dagelijkse praktijk als uitgangspunt heeft. Kaders stellen of een visie vormen is geen sterk ontwikkelde beleidsmethodiek in de gemeente Leudal, zo heeft de Rekenkamer Leudal reeds vele malen opgemerkt, ook al is het de laatste jaren wel beter geworden. Daarbij komt ook dat de besluitvorming rondom majeure projecten op vele politieke en bestuurlijke belangstelling kunnen rekenen. Dat geldt even zo voor die beleidsterreinen waar grote tekorten zijn, die niet zomaar omgebogen kunnen worden.

Majeure projecten die tevens de mogelijkheid geven om als brede start te kunnen dienen voor de Omgevingsvisie zijn dan ook een belangrijke katalysator voor de brede implementatie van de Omgevingswet. Daarnaast kunnen ze ook hun impact hebben op vele andere vraagstukken in de gemeente Leudal. Majeure projecten die in de komende jaren vooral aan de orde komen in het onderwijsdomein.

De Rekenkamer constateert de volgende gebeurtenissen welke zich in 2021 voordoen in het onderwijsdomein van de gemeente Leudal:

a. De realisatie van een nieuwe basisschool in Leudal-West
b. De plannen tot realisatie van nieuwbouw of renovatie van het Sint Ursula-college voor het voortgezet onderwijs in Leudal. Een majeure investering.
c. De voorgenomen sluiting van basisscholen in Buggenum, Heibloem en Kelpen-Oler.
d. De start van de nieuwe Inburgeringswet met primaire gemeentelijke verantwoordelijkheid.

In deze Rekenkamerbrief wensen we een beeld te schetsen van de ontwikkelingen rondom deze gebeurtenissen in het licht van de komende implementatie van de Omgevingswet.

- Handelt de gemeente Leudal in de geest van deze komende Omgevingswet, als het gaat om het de verschillende gebeurtenissen in het onderwijsdomein?

Als afgeleide vraag stellen we ons de volgende:

- In welke mate passen het vormen van een Omgevingsvisie en de Visie op Onderwijs van basisscholen, middelbaar onderwijs en de gemeente Leudal bij elkaar. Kunnen ze elkaar versterken of zitten ze elkaar in de weg?

En tenslotte komt de vraag aan de orde:

- Kunnen we uit de visie op onderwijs van de verschillende organisaties ook nog andere belangrijke elementen meenemen, die voor andere domeinen van belang zijn, zoals de organisatie van de zorg voor de jeugd en voor bewoners met een ontwikkelopgave en de optimale organisatie van accommodaties in Leudal?

In de uitwerking van de vragen zullen we aangegeven wat goede voorbeelden zijn geweest in de processen, alsmede waar verbeteringen toepasbaar zijn, zodat zich aan het einde van deze Rekenkamerbrief een aantal aandachtspunten of aanbevelingen vormen die meegenomen kunnen worden door de gemeenteraad van Leudal.

1. Het onderwijsdomein en de gemeente Leudal

De verzorging van het lokale onderwijs en de uitvoering van de gemeentelijke verantwoordelijkheid over de ontwikkeling van jongeren kwam tot voor kort vooral samen in de huisvesting van scholen en het terrein van de Jeugdzorg. De gemeente Leudal kent de primaire verantwoordelijk voor de huisvesting van de scholen en de Jeugdzorg, terwijl de scholen (en in het bijzonder de besturen van de scholen) verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het onderwijs. Deze rolverdeling raakt dus het ruimtelijk beleid van de gemeente Leudal, en in het bijzonder ook de leefbaarheid van de verschillende dorpen en kernen, maar met de bestuurlijke restrictie dat de daadwerkelijke aanwezigheid van een school niet door het gemeentebestuur zelf wordt bepaald, maar door het bestuur van de school, en haar visie op onderwijskundige kwaliteit.

In de documenten welke de Rekenkamer Leudal bestudeerd heeft in het kader van haar onderzoek wordt dit in de Intentieverklaring Gemeente Leudal en Stichting Onderwijs Midden-Limburg (SOML) als volgt ook benoemd:

a. Dat SOML als bevoegd gezag voor de scholen van Sint Ursula, op basis van de Wet op het Voortgezet Onderwijs volledig en zelfstandig verantwoordelijk is voor de inrichting, vormgeving en kwaliteit van het onderwijs, en het onderhoud aan haar gebouwen;
b. Dat de gemeente Leudal wettelijk verantwoordelijk is voor het aanbieden van passende onderwijshuisvesting, en daarvoor jaarlijks financiering ontvangt via het gemeentefonds;

Het vraagstuk van de nieuwbouw of renovatie van de schoolgebouwen van het Sint Ursula laat echter ook zien, dat de behoefte aan deze nieuwbouw of renovatie niet alleen samenhangt met de leeftijd van de schoolgebouwen, maar ook met de demografische ontwikkeling van de bevolking in Leudal. Er is sprake van ontgroening, vergrijzing en een doorgaande lichte daling van de bevolking, waar door het Sint Ursula kampt met een duidelijk ruimteoverschot op beide locaties in Horn en Heythuysen.

Bij het primair onderwijs is de daling van de leerlingenaantallen de reden voor het bestuur SPOLT om de sluiting van de basisscholen in Heibloem, Buggenum en Kelpen-Oler aan te kondigen. Een aankondiging die direct ook de leefbaarheid van de kernen beïnvloedt, zoals uit de reacties van zowel de politiek als bewoners in de verschillende dorpen is op te maken. Geen onbekende reactie, merkt de Rekenkamer op, want dit gebeurt op vele plekken op het platteland. Plaatsen waar veel voorzieningen stapje voor stapje verdwijnen, waaronder ook de laatste school en/of winkel. De sluiting van scholen zonder een diepere visie op voorzieningen in kernen en dorpen, zodat de leefbaarheid van deze kernen en dorpen behouden blijft, kan dus voor bestuurlijke en politieke problemen zorgen.

In het coalitieakkoord ‘Samenspel 2018 – 2022’ is opgetekend dat de gemeente Leudal in principe maar beperkte taken heeft op het vlak van onderwijs, maar dat de coalitie zich hard wil maken voor het behoud van goed onderwijs, ook bij toenemende ontgroening.

Bestuurlijk worden de ogen niet gesloten voor een “duidelijke teruggang in het aantal leerlingen” waardoor de roep tot het samengaan van locaties steeds groter wordt. De gemeente Leudal wil gaan voor “kwalitatief hoogwaardig en waar mogelijk innovatief onderwijs”, en zoekt daarbij nadrukkelijk de samenwerking met de diverse partners.

De verschillende gebeurtenissen in het onderwijsdomein laten zien dat in een kern verschillende belangen kunnen botsen, zeker als dit plotseling gebeurt en er geen visie is op een dorp of een kern, wat nu deze kern of dit dorp zou kunnen zijn. Een afweging die expliciet wel gemaakt dient te worden bij het opstellen van een Omgevingsvisie voor een bepaald gebied in een gemeente, zoals met de Omgevingswet is bedoeld. Ook al gaat die Omgevingswet natuurlijk verder dan alleen de afweging tussen de ontwikkeling van jongeren en de leefbaarheid van een kern of dorp. Daarbij kan het ook gaan om vraagstukken met betrekking tot wonen, werken, natuur, klimaat, gezondheid en meerdere elementen die invulling kunnen geven aan een visie op het dorp, of te wel de Omgevingsvisie.

Het verzoek voor nieuwe huisvesting van Sint Ursula is dan ook een onderwerp dat zich uitstekend leent om de processen mede te volgen in de geest van de Omgevingswet. Juist ook omdat er tot nu toe slechts sprake is geweest van een analyse van de huidige situatie, terwijl door meerdere factoren de uitwerking en verdere besluitvorming over de nieuwbouw of renovatie nog haar beslag dient te krijgen. De voorgenomen nieuwbouw van Sint Ursula is

bovendien een majeure investering, waarbij in de eerste analyses, zoals beschreven in een variantenanalyse van de RO-groep, gesproken wordt over een investering van rond de 40 miljoen euro bij renovatie of nieuwbouw. Grotere investeringen komen in Leudal, behalve wellicht in grote wegenbouwprojecten, zoals de N280, vrijwel niet voor.

De nieuwbouw van een school is onderdeel van een proces waarin sprake is van verschillende vormen van participatie van bewoners en betrokkenen bij een school en een afweging van meerdere brede belangen. De gemeenteraad van de gemeente Leudal dient de vestiging van een nieuw schoolgebouw op al haar merites vooraf te beschouwen, omdat de Omgevingswet vooral in de fase van de visie op een gebied de gemeenteraad aan zet laat zijn, en niet meer bij een mogelijke vergunningverlening van de daadwerkelijk bouw. Dat betekent feitelijk dat de gemeenteraad nu vooral ook aan de slag moet met het vormgeven van de Omgevingsvisies binnen haar gemeente. De raad moet zich daarbij de vraag stellen op welke wijze investeringen in het onderwijsdomein van haar zijde zo ingezet kunnen worden, dat daarbij zowel de kwaliteit van het onderwijs (in brede zin) geborgd is, als passende stappen gezet zijn voor de ontwikkeling van de gewenste Omgevingsvisie. Of anders gesteld: als al het onderwijs flexibel te organiseren is, hoe zouden we dan dit onderwijs in termen van huisvesting nu inrichten, passend in de ruimtelijke visie voor onze gemeente?

De intentieverklaring tussen de gemeente Leudal en de Stichting Onderwijs Midden-Limburg en begeleidende stukken en presentaties geeft wat dat betreft een groot aantal haakjes voor een brede kijk in de geest van de Omgevingswet, zoals:

a. *SOML en Sint Ursula de strategische ambitie hebben om samen met partners in het onderwijs, bedrijfsleven en overheden, te investeren in een contextrijke leeromgeving, passend bij de exploitatiemogelijkheden van de school;*
b. *Het onderwijsconcept van Sint Ursula, volgens de vier pijlers (open innovatie, persoonlijk leren, sociale en fysieke leeromgeving, ruimte), te allen tijde centraal staat. Ook hiervoor is een herschikking noodzakelijk, waarbij tevens het normatieve ruimteoverschot teruggedrongen wordt en een duurzame exploitatie wordt bereikt;*
c. *Aanpassingen van de gebouwelijke situatie gericht moet zijn op de contextrijke leeromgeving, waarin leerlingen, leraren, onderwijsondersteunend personeel, de gemeenschap van Leudal, de lokale ondernemers en andere partners in de onderwijsketen, in samenwerking het surplus opzoeken tot het bereiken van een logische en rijke ontmoetingsplek van voorzieningen en een gemeenschap van kennis;*
d. *Als ook de mededeling van SOML dat bij mogelijk nieuwbouw op één locatie, zij het onwenselijk vindt dat deze nieuwbouw in Horn plaatsvindt.*

Het is juist in de komende periode dat de Gemeenteraad van de gemeente Leudal haar aandacht kan richten op de implementatie van de Omgevingswet, in die zin dat de volledige

nieuwbouw van een school voor voortgezet onderwijs op één centrale plek, of op verschillende plekken geïntegreerd met andere voorzieningen, alle ingrediënten in zich heeft om met elkaar de (brede) merites van de implementatie van de Omgevingswet door te nemen. Op deze wijze kan de wens om te komen tot een "*logische en rijke ontmoetingsplek van voorzieningen en een gemeenschap van kennis"* ook concreet gemaakt worden.

De Rekenkamer Leudal raadt dan ook aan deze brede verkenning voor de implementatie van de Omgevingswet ter hand te nemen. Welke rol onderwijskundige kwaliteit daarbij kan spelen komt in het vervolg van deze rekenkamerbrief aan de orde.

2. Aandachtspunten vanuit de Omgevingswet en het Onderwijs bij de bouw van een nieuwe school

De Rekenkamer Leudal wenst in deze paragraaf de verschillende invalshoeken te benoemen die vanuit de Omgevingswet of de kwaliteit van het Onderwijs naar voren kunnen komen bij de keuze van een nieuwe locatie voor een nieuw schoolgebouw voor het Sint Ursula. Invalshoeken die we daarna zullen meenemen bij onze bevindingen voor dit onderzoek.

Kijken we naar het ruimtelijke aspect van de school, dan spelen daarbij de volgende elementen een rol:

- De functie van een school binnen de kern.
- De plaats van een school binnen de kern in termen van vraagstukken van verkeer, milieubelasting en andere ruimtelijke kwaliteitsaspecten.
- De waarde van de aanwezigheid van een school voor de WOZ-waarden van de omliggende woningen en gebouwen.
- Het gebouw van de school zelf en plaats voor Energietransitie en Circulariteit bij de realisatie van een nieuwe school.
- De flexibiliteit van het gebouw zelf in termen van mogelijkheden tot demontage bij verdere daling van leerlingenaantallen, of een andere visie op onderwijs.
- De bezettingsgraad van het gebouw bij enkelvoudig gebruik als een school, of het meervoudig gebruik voor meerdere voorzieningen binnen een kern. Inclusief het draagvlak voor de onderhoudslasten van een gebouw door de gebruikers.
- De gebouwen die achter worden gelaten, terugvallen naar de gemeente Leudal en ingezet kunnen worden voor nieuwe voorzieningen.

Kijken we naar de onderwijskundige aspecten van het vraagstuk van nieuwe scholen, zoals in de vorige paragraaf is omschreven, en de uitdaging van de gemeente Leudal met betrekking tot de coalitiedoelstelling *van "kwalitatief hoogwaardig en waar mogelijk innovatief onderwijs"* en *"zoekt daarbij nadrukkelijk de samenwerking met de diverse partners",* dan

komen de volgende aandachtspunten aan de orde, die in gezamenlijkheid met de ruimtelijke aandachtspunten bekeken moeten worden.

- De centrale onderwijskundige visie van de school, waarbij de school één van de contexten voor het ontwikkelen van jongeren biedt, of een gebouw waarin het doceren van de lessen centraal staat.
- De breedte van de onderwijskundige visie van een school. Gaat het alleen om de ontwikkeling van de leerling in smalle didactische zin, of in een brede persoonlijk zin, waarbij ook de ontwikkelvraagstukken van jongeren aan de orde komen, die we momenteel binnen de jeugdzorg plaatsen?
- De dagelijkse activiteiten in een samenleving als een leercontext, waarin de leerling zijn leeractiviteiten niet alleen op een school doorbrengt, maar op meerdere voorzieningen in de gemeenschap.
- De aansluiting van het onderwijs bij organisaties en bedrijven, waar het stages betreft.
- De aansluiting tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs en de plaats van het voortgezet onderwijs in de verschillende jaren van dit onderwijs voor jongeren.
- De school is een plek voor jongeren. Jongeren die ook een beroep kunnen doen op andere voorzieningen, zoals die voor de Jeugdzorg, sportaccommodaties en culturele ontwikkeling.
- De invulling van persoonlijk onderwijs voor jongeren met een functiebeperking.
- De inhoudelijke visie op de ontwikkeling van mensen en onderwijs van de gemeente Leudal zelf, waar zij zelf een eigen verantwoordelijkheid heeft, zoals voor bewoners die dienen deel te nemen aan de Inburgeringsactiviteiten of in het kader van de Participatiewet zich dienen bij of om te scholen.

3. Bevindingen

Ten behoeve van deze Rekenkamerbrief heeft de Rekenkamer Leudal naast een studie van diverse relevante documenten en het waarnemen van bepaalde ontwikkelingen ook gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het gemeentebestuur van de gemeente Leudal en het College van Bestuur van de Stichting OML.

Uit deze gesprekken komen de volgende bevindingen voor de Rekenkamer Leudal naar voren:

a. Het onderwijskundig concept van SOML heeft een brede uitwerking en stelt het leren en het welzijn van de leerling voorop. Dit betekent niet dat klassikaal onderwijs niet meer voor zal komen, maar dat meerdere onderwijskundige vormen van onderwijs aan de orde kunnen zijn. Doceren, begeleiden en coachen vragen ieder om hun eigen inrichting van het onderwijs en de bijbehorende huisvesting. Dit hoeft niet per sé in

een schoolgebouw aan de orde te komen, doch anderzijds hoeft een schoolgebouw niet alleen gebruikt te worden voor onderwijsdoeleinden.

b. De brede onderwijskundige visie wordt niet alleen door SOML onderschreven, maar ook door de geïnterviewde vertegenwoordigers van het gemeentebestuur van de gemeente Leudal. Dat maakt dat de doelen van belangrijke betrokkenen in dezelfde richting gaan en niet tegenstrijdig aan elkaar zijn.

c. De brede onderwijskundige visie schept niet alleen een veilige omgeving om te leren, maar ook voor een veilige omgeving voor hulp en ondersteuning, zoals gevraagd voor jongeren binnen het sociaal domein (jeugdzorg). Juist omdat het onderwijs in deze vorm meer deskundigheid vraagt op het gebied van coaching en begeleiding, of omdat een didactische oplossing een betere oplossing is dan een oplossing uit het "zorgdomein". Vormen van deskundigheid, die ook in de wereld van (lichte) jeugdzorg gebruikt worden of aanwezig zijn. De verbinding tussen onderwijs en lichte jeugdzorg, of te wel de brede ontwikkeling van jongeren is gebaat bij passende didactische en (ortho)-pedagogische concepten, die bij en met elkaar georganiseerd kunnen worden.

d. De brede visie op onderwijs betekent ook een brede visie hoe het voortgezet onderwijs fysiek georganiseerd zou kunnen worden. In het bijzonder in de richting van de kernen en de leefbaarheid (van jongeren), in de richting van bedrijven, in de richting van integrale centra voor jongeren, en in de richting van gedeelde multifunctionele accommodaties.

e. De brede visie op onderwijs heeft als consequentie dat huisvestingsvraagstukken voor dit onderwijs in combinatie met andere accommodatievraagstukken beschouwd moet worden en niet als een "stand-alone" vraagstuk, zoals in de analyse van de RO-groep naar voren komt. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om verlengde basisscholen in bepaalde kernen – VMBO en Brugklas in de kern, de combinatie met voorzieningen voor (lichte) jeugdzorg, sport- en jongerenaccommodaties, gecombineerde praktijk- en bedrijfsruimten voor bepaalde beroepen, en het medegebruik van de klassikale (centrale) locatie van de school voor voortgezet onderwijs door andere organisaties.

f. Grote gebouwen met veel investeringen zijn niet in het belang van SOML en SPOLT, omdat daarmee hun onderhoudsverplichtingen ook groter worden. In alle andere opties wordt er veel meer gedeeld, en vallen onderhoudskosten daarom voor hen veel gunstiger en flexibeler uit. Doch dat geldt ook voor de gemeente Leudal als op een gemeenschappelijke wijze multifunctionele accommodaties gebruikt kunnen worden.

g. Bij de totale kijk naar de ruimtelijke organisatie van het onderwijs in de gemeente Leudal gaat het dan over een brede samenwerking tussen de gemeente Leudal, de basisschoolorganisatie SPOLT, de organisatie voor voortgezet onderwijs SOML en diverse bedrijven en organisaties.

h. In termen van gemeentelijke domeinen raakt een brede onderwijskundige visie en de gepaste huisvesting daarbij zowel:

    1. het fysieke domein en de daarbij behorende omgevingsvisie,

2. het sociaal domein en in het bijzonder de wijze waarop de jeugdzorg en de ontwikkeling van bewoners in een uitkerings- of inburgeringssituatie georganiseerd kan worden,

3. als de Economic Board Leudal en het Leerwerkbedrijf van de gemeente Leudal, waar deze de interactie tussen leren en werken, inclusief stages betreffen. Het praktijklokaal voor de vmbo-autotechniek bij de lokale garage is een voorbeeld van deze laatste interactie, of die voor de opleiding Dienstverlening bij de lokale zorgcentra.

i. Er is wel één centrale plek nodig voor klassikale bijeenkomsten als deze didactisch nodig zijn en voor bijvoorbeeld het theoretisch onderwijs (meer havo en vwo), maar dit hoeft geen groot gebouw te zijn. Beter een goed kerngebouw met de juiste didactische hulpmiddelen, ook voor het decentrale onderwijs bij bedrijven en in de kernen, dan één groot monolithisch gebouw. Het gebouw dient demontabel te zijn, of in ieder geval een deel van de gebouwen, zodat als gevolg van demografie en verdere flexibilisering een deel van de gebouwen ook weer anders gebruik kan worden.
j. De kosten voor van de scholen dienen dus op zijn flexibele merites opnieuw ingeschat te worden. Daarbij mogen de oorspronkelijk gedachte investeringen zeker nog als uitgangspunt dienen, maar kunnen deze investeringen ook gebruikt worden voor het integrale plaatje dat uit een Omgevingsvisie volgt, waarin de uitgekristalliseerde onderwijskundige visie is meegenomen. Of waarin de onderwijsinnovatie het proces van een integrale Omgevingsvisie heeft aangejaagd. En waarin lopende dure vormen van (lichte) Jeugdzorg geïntegreerd worden in de onderwijskundige vormgeving van activiteiten op locaties in de kernen.
k. Een kijk op goede fietspaden hoort er ook bij, want de leerlingen gaan niet iedere dag naar dezelfde leeromgeving (school).
l. Het weghalen of concentreren van een school op één plek doet veel met de waarde van de leefomgeving, en zeker ook met de WOZ-waarde van woningen, waarbij goede voorzieningen aanwezig zijn. Want de andere zijde van medaille kan ook zijn, dat SOML er helemaal niet voor kiest om nog verder te gaan met Voortgezet Onderwijs in Leudal. Het is wel gewenst, maar niet noodzakelijk, als ook de gemeente Leudal zelf niet meebeweegt in gepaste onderwijskundige concepten waarbij bepaalde vormen van huisvesting horen.

4. Conclusies, aandachtspunten en aanbevelingen

De implementatie van de Omgevingswet in de gemeente Leudal en de realisatie van de juiste voorzieningen ten behoeve van de ontwikkeling van kinderen, jongeren, inburgeraars en volwassenen in tijdelijke inactiviteit komen binnen de gemeente Leudal in de komende jaren samen. Het zijn majeure projecten die elkaar wederzijds beïnvloeden, zowel op het gebied van de implementatie van een nieuw stelsel voor de fysieke omgeving, als de verbetering van de uitvoering van het sociaal domein en de leefbaarheid in dorpen en kernen. Ze vragen om grote investeringen in geld en menskracht van velen.

“De School en de Omgevingswet” kunnen dan ook beschouwd worden als twee zijden van dezelfde medaille. Enerzijds vraagt een juiste implementatie van de Omgevingswet om een goede afweging van functies in de fysieke omgeving binnen het grondgebied van de gemeente Leudal. Een politiek wegingsvraagstuk waarbij het ook om de beschikbaarheid van voorzieningen gaat. Anderzijds zorgen de vraagstukken en investeringen in een nieuwe school ervoor dat de implementatie en inkleuring van de Omgevingswet zich kan optrekken aan de vraagstukken die uit de vormgeving van kwalitatief onderwijs in de gemeente Leudal voortkomt. Het proces van de implementatie van de Omgevingswet kan hiermee grote stappen maken, die zonder een majeur project niet die attentiewaarde van de gemeenteraad heeft, die het nu wel kan krijgen. Immers, het gaat in de onderwijskundige visie van de “school”, in dit geval voor het voortgezet onderwijs, om Leudal zelf als een contextrijke omgeving voor jongeren die zich wensen te ontwikkelen. Soms in een school, soms in de praktijk, soms in didactische zin, soms in (ortho-)pedagogische zin.

Het onderzoek naar “de School en de Omgevingswet” laat zien dat er sprake is van een groot aantal mogelijke veranderingen. En veranderingen vragen nogal wat van het verandervermogen van iedere betrokkene, of het nu de individuele leden van de gemeenteraad, de docenten op de scholen, de bedrijfsvoering van het Leerwerkbedrijf Leudal, ouders en besturen (etc.) betreft. Belangrijke voorwaarden voor grote veranderingen zijn tijd, geduld, de wens te leren en het transparant maken voor eenieder waar je vertrekt en waar je kan uitkomen.

De Rekenkamer Leudal maakt uit haar onderzoek en de bijbehorende gesprekken op, dat het gezamenlijk vormgeven van de Omgevingswet en de realisatie van een nieuwe infrastructuur voor de scholen c.q. de ontwikkeling van haar bewoners kansen biedt op de volgende terreinen:

1. Een gedegen en effectieve implementatie van de Omgevingswet. Vooral ook omdat dit samen kan gaan met een majeure investering, die gedegenheid, langdurige effectiviteit en heel veel aandacht vraagt.

2. Een uitgekristalliseerde visie voor de ontwikkeling van bewoners in de gemeente Leudal in het bijzonder voor kinderen en jongeren, doch in het verlengde daarvan voor inburgeraars en volwassen in het sociaal domein.
3. Een visie op leefbaarheid in kernen en dorpen en in het bijzonder de aanwezigheid van voorzieningen ten behoeve van deze leefbaarheid.
4. Een andere organisatie van de zorg en de hulp voor de jeugd, in het bijzonder waar onderwijs, hulp en zorg kunnen samengaan. Integrale kind- en jongerencentra in kernen en dorpen aan de hand van multifunctionele accommodaties, waarbij de functies van onderwijs, hulp en zorg, leren en werken, sport en ontmoeting elkaar kunnen versterken.
5. Het anders en samen organiseren van (lichte) jeugdzorg en onderwijs kan een manier zijn om de tekorten op de jeugdzorg te verminderen of te stabiliseren. Mede geholpen door (extra) investeringen in de lokale voorzieningenstructuur, die mogelijk zijn omdat er geen sprake meer zal zijn van een monolithische invulling van het onderwijs en voor de vervangende huisvesting van het voortgezet onderwijs dan veel kleinere investeringen nodig zijn.
6. Diverse efficiëntie voordelen door het verminderen van leegstand c.q. het kunnen delen van de onderhoudskosten van multifunctionele accommodaties.

Tegenover de kansen staan ook een aantal risico's binnen dit proces. Deze zijn de volgende:

7. Er komt veel samen bij "De School en de Omgevingswet", waardoor de complexiteit toeneemt. Vele tandwielen moeten met elkaar kunnen draaien en dat vraagt een gedegen aanpak, die langere tijd in beslag zal moeten nemen. Complexiteit en langdurigheid kunnen ervoor zorgen dat bepaalde belangrijke groepen stakeholders zullen afhaken, waardoor het draagvlak voor bepaalde "slimme" oplossingen zal afnemen. Of zullen vragen om simpele en overzichtelijke oplossingen, waarmee weer andere problemen worden geschapen, die buiten het zicht van de huidige beslissingen zullen vallen.
8. "De School en de Omgevingswet" vraagt om investeringen van vele miljoenen euro's, die vele jaren maatschappelijk moeten kunnen "renderen". Dat vraagt een langdurig commitment van alle stakeholders. Als eenmaal gekozen is voor een bepaalde onderwijskundige visie en invulling, dan kan deze niet zomaar weer veranderen zonder verspilling van de investeringen. Maar dat geldt ook voor de Omgevingsvisie. Ook deze wordt voor langere tijd vastgelegd. Langdurige commitments van meerdere partijen vragen diepe investeringen in tijd, in begeleiding en in standvastigheid. De bestuurscultuur van de stakeholders dient hiermee in overeenstemming te zijn. Investeringen in deze bestuurscultuur c.q. besluiten kunnen maken voor langere periodes, zoals de Omgevingswet die vraagt, kunnen daarbij helpen.
9. Bij veel politieke afwegingen, zeker waar het gaat om investeringen, gaat het om grote bedragen. Daarbij is het belangrijk dat alle genoemde bedragen telkens dezelfde

noemer hebben. Immers, een miljoen euro aan investeringen is geheel iets anders dan een miljoen euro aan lasten, evenzo voor inkomsten en baten. Al snel worden de verkeerde appels en peren met elkaar vergeleken, zoals in het verleden in een aantal dossiers ook is gebleken. Een investering van een miljoen euro die gedurende 10 jaar de kosten van de jeugdzorg met meer dan 100.000 euro verlaagd is met andere woorden een verstandige uitgave. Doch, als in alle discussies niet met een gelijke noemer wordt gemeten kunnen veel plannen ook eindigen met “penny wise en pound foolish”-oplossingen of met heel veel gedoe en verspilling van veel energie.

10. Onderwijskundige kwaliteit is belangrijk voor een school, omdat dit haar primaire verantwoordelijkheid betreft. Als de fysieke omgeving van een school deze onderwijskundige kwaliteit niet kan borgen, zal een schoolbestuur ook andere afwegingen kunnen maken met betrekking tot de vestigen van een school. Het risico dat SOML afziet van een nieuwe school en het Ursula College op termijn verdwijnt, omdat zij haar onderwijskundige kwaliteit niet meer kan borgen is een risico dat altijd serieus moet worden genomen.

Op basis van de analyse, bevindingen en conclusies in deze Rekenkamerbrief komt de Rekenkamer Leudal tot de volgende aandachtspunten en aanbevelingen:

1. “De School en de Omgevingswet” biedt de gemeenteraad van Leudal de kans om veel knelpunten en uitdagingen integraal op te pakken. Neem deze kans, doch neem er ook de tijd voor en doe dit zorgvuldig.
2. Kom in de komende maanden tot een Programmaplan “School en de Omgevingswet”, waarin alle elementen transparant gemaakt worden, zodat eenieder daar zijn of haar visie op kan vormen ten behoeve van de doelen die eenieder helder voor ogen staat.
3. Voorzie in een adequaat bemensing voor zowel de onderzoekzijde voor dit Programmaplan, als voor de begeleiding van de verschillende processen en groepen betrokkenen die hier mee samenhangen.
4. Heb oog voor de risico’s bij majeure projecten en de blijvende betrokkenheid van grote diverse groepen bewoners.
5. Breng huidige kosten in het accommodatie-, ontwikkel- en zorgdomein per kern of dorp goed in kaart, omdat dit samenhangende kosten zijn bij de uitwerking van “School en Omgevingswet”. Doe dit frequent en consequent, zodat we het altijd over appels hebben.
6. Leg het rapport van de RO-groep ter zijde waar het om de ruimtelijke uitwerking van een nieuwe school gaat, doch onthoudt om welke investeringsbedragen het gaat.
7. Schep een voorziening voor die vraagstukken die nu om actie vragen, doch onomkeerbare consequenties hebben, als ze nu al worden uitgevoerd zonder te kijken naar de integrale oplossingen die voortkomen uit “De School en de Omgevingswet”.