



Aan de gemeenteraad

Op welke gronden deze brief?/Waarom nu voorgelegd?

De gemeente heeft de wettelijke taak om te zorgen voor voldoende onderwijshuisvesting voor de leerlingen in het primair, voortgezet en gespecialiseerd onderwijs. In Rotterdam staan veel schoolgebouwen (+/- 350 schoolgebouwen en 300 gymzalen). De vervanging van verouderde schoolgebouwen is de taak van de gemeente. Het (groot) onderhoud en aanpassing zijn taken van de schoolbesturen. Deze rolverdeling is bij wet geregeld.

Binnen de gemeente Rotterdam is het gebruikelijk om een Integraal Huisvestingsplan (IHP) Onderwijs op te stellen, voor een periode van vier jaar, met een doorkijk naar de langere termijn. Het huidige IHP Onderwijs loopt tot eind 2023.

In dit plan wordt opgenomen welke onderwijsgebouwen in aanmerking komen voor vervanging en waar meer of minder huisvesting nodig is. Dit wordt bepaald op basis van de staat van de gebouwen en leerlingprognoses, in overleg met het onderwijsveld. De prioritering van de vervangingsopgave en aanpassing op groei en krimp van de leerlingpopulatie is uitgewerkt in de onderwijshuisvestingsverordening conform wettelijke taak.

Een IHP biedt daarnaast een beleidskader. Hierin kunnen verdere ambities worden meegenomen en uitgewerkt.

Met de vervangingsopgave willen we meer tempo maken. Rotterdam heeft een relatief oud schoolgebouwenbestand. Zo'n 60% van de gebouwen is ouder dan 45 jaar. Deze gebouwen kunnen nog een goede gebruikswaarde hebben, maar vergen vaak grotere investeringen om ze bouwkundig, energetisch en functioneel op peil te houden. Om de klimaatdoelstellingen voor 2030 en 2050 te halen, maar ook om aan andere eisen te voldoen zoals inclusiviteit en ventilatie is het noodzakelijk vaart te maken met de vervanging van de verouderde voorraad.

Het streven is voortdurend te werken aan de vervanging van schoolgebouwen.



Dit leidt tot een stabiele financiële situatie en een permanente projectorganisatie, waarbinnen kennis en ervaring kan worden geborgd. Opvolging van het lopende IHP 2020-2023 in een nieuw IHP voor de periode 2024-2027 is daarom noodzakelijk.

In deze IHP kaderbrief vindt u de beleidsvoornemens van het college. Zo kan met heldere ambities vanuit de gemeente, de gebiedsuitwerking in nauwe samenwerking met de schoolbesturen worden ingezet.

Er wordt tevens aangesloten bij het tijdpad voor de vaststelling van het Rotterdams Onderwijs Beleid 2024-2027.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/begroting/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

Uw raad heeft het Integraal huisvestingsplan (IHP) Onderwijs 2020-2023 in meerdere delen vastgesteld:

- Deel 1: Analyse en ambities (19bb17163, 27 juni 2019)
- Deel 2: Projecten en maatregelen (20bb4980, 28 mei 2020)
- Deel 3: Voortschrijdend Indicatief Meerjaren Investeringsplanning (VIMIP) Editie 2020 (21bb551, collegebrief 26 januari 2021)
- Gym: Editie 2021 (21bb1745, 18 februari 2021)

Eerder al zijn door uw raad het IHP Onderwijs 2015 – 2019 (18 december 2014) en de Vervangingsinvesteringen gemeentelijke binnensportaccommodaties, ook wel VGB12 (11 juli 2019) vastgesteld.

Daarnaast zijn de uitgangspunten van het Masterplan Onderwijs 'Bouwen aan de Toekomst' (2017-2030) nog steeds actueel. Dit Masterplan Onderwijs, dat in 2017 door de gemeenteraad is vastgesteld, schetst een visie en is het vertrekpunt voor onderwijsbeleid. De daarin genoemde bouwstenen zijn relevant voor onderwijshuisvesting:

- a. De beste basisschool is altijd in de buurt.
- b. Sterk en gevarieerd voortgezet onderwijs in de hele stad.
- c. Gebouwd voor de toekomst.

Toelichting:

De kernopgave

De prioritering van de kernopgave wordt bepaald op basis van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Rotterdam. De eerste prioriteit is het opheffen van capaciteitstekorten. Er moet voldoende plaats zijn voor alle leerplichtige leerlingen. We kijken daarom naar de groei en krimp van de leerlingpopulatie. Liggen de scholen op de juiste plek, zodat elk kind binnen redelijke afstand naar school kan? De tweede prioriteit is het handhaven van een adequaat niveau. Zijn de schoolgebouwen nog van voldoende kwaliteit? Daarvoor is een nulmeting uitgevoerd naar de staat van de gebouwen.

De kernopgave gaat uit van een sober en doelmatig niveau van uitvoering. Om de kosten beheersbaar te houden wordt gewerkt met normbedragen.

Capaciteitsopgave /Krimp en groei leerlingpopulatie

Voor het IHP is een analyse van de krimp en groei van de bevolking en de leerlingpopulatie in de gebieden van de stad gemaakt. Volgens de bevolkingsprognoses groeit Rotterdam aanzienlijk de komende jaren, vooral door de bouwopgave. Dit is niet in alle gebieden van de stad aan de orde. De grootste groei van leerlingen wordt verwacht in Feijenoord, Centrum, Overschie, Hoogvliet, Kralingen/Crooswijk en IJsselmonde.



De vervangingsopgave/Nulmeting

In 2022 is een nulmeting uitgevoerd naar de bestaande onderwijsgebouwen. In de nulmeting is de functionaliteit, duurzaamheid en kwaliteit van de gebouwen onderzocht. Er is gebruik gemaakt van verschillende gegevensbronnen, zoals meerjaren onderhoudsbegrotingen, verbruiksgegevens van energie en een vragenlijst onder de gebruikers van de schoolgebouwen (onderwijspersoneel). De nulmeting wordt uitgewerkt in een prioriteitenlijst. Het uitvoeren van een nieuwe nulmeting naar de staat van de gebouwen was één van de aanbevelingen van de Rekenkamer Rotterdam in het onderzoek 'Gefundeerd bouwen, onderzoek naar renovatie en nieuwbouw van scholen' (2020).

Het beeld dat uit de nulmeting naar voren komt wordt bevestigd in het door Oberon¹ uitgevoerde landelijke onderzoek 'Wat is de kwaliteit van onze schoolgebouwen' quickscan kwaliteit onderwijshuisvesting (Oberon januari 2023). Eén van de constatering is dat schoolgebouwen in Nederland gemiddeld 40 jaar oud zijn, en na 69 jaar worden vervangen. Rotterdam heeft een verouderd schoolgebouwenbestand; de gebouwen zijn ouder dan het landelijke gemiddelde.

Ambitie en doelstellingen IHP Onderwijs 2024-2027

Het college heeft een grote focus op de uitvoering. In het coalitieakkoord staat: *'We gaan door met het renoveren en vernieuwen van scholen en gymzalen'*. Er zijn meer afspraken uit het coalitieakkoord, die raakvlakken hebben met het IHP. Daarvan stippen we er hieronder een aantal aan.

Het beleidskader van het IHP is daarom gericht op:

1. Het huidige tempo van uitvoering van projecten vasthouden;
2. Waar nodig en mogelijk meerwaarde creëren in gebouwen en gebieden;
3. Bijdrage leveren aan stedelijke opgaven, zoals duurzaamheid en verkeersveiligheid rondom de school.

Investeren in schoolgebouwen betekent ook nadenken over de lange termijn. Hoe zorgen we dat we de knelpunten van nu aanpakken, maar de schoolgebouwen ook voor de toekomst relevant blijven?

Er is daarom een centrale ambitie geformuleerd, die concreet is gemaakt in doelstellingen. Deze doelstellingen zijn (en worden) op verschillende thema's uitgewerkt in maatregelen voor de komende periode en in samenhang met de vervangingsopgave en analyse van de leerlingpopulatie uitgewerkt per gebied. Deze uitwerking zal in nauw overleg met de schoolbesturen gebeuren.

Centrale ambitie

In Rotterdam leren alle kinderen in een toekomstbestendige onderwijsomgeving, die stimulerend, gezond en passend is.

Doelstelling

Het centrale doel van het IHP is om – via de huisvesting van scholen – bij te dragen aan het verbeteren van de onderwijskwaliteit van scholen in Rotterdam. Het IHP kent 3

¹ Dit rapport, wat is opgesteld in opdracht van het ministerie van OCW, is één van de vervolgacties op het in 2021 uitgebrachte Interdepartementale Beleids Onderzoeksrapport naar onderwijshuisvesting (Onderwijshuisvesting – een vak apart; maart 2021).



hoofddoelen die doorkijken naar de langere termijn en waar in de periode 2024-2027 een flinke stap in gezet moet worden:

1. Goede kwaliteit huisvesting

Nieuwbouw moet duurzaam, gezond, toegankelijk en flexibel gebouwd worden, zodat groei, krimp en medegebruik makkelijker op te vangen en in te passen zijn. Verouderde schoolgebouwen worden vervangen of opgeknapt tot een aan nieuwbouw gelijkwaardig niveau.

2. Evenwichtig onderwijsaanbod

Door een goede geografische spreiding over de stad en de wijken van sterk, gevarieerd en kwalitatief goed onderwijs worden vraag en aanbod beter op elkaar aangesloten. Het uitgangspunt is dat ieder kind in het basisonderwijs in het eigen gebied naar school kan. De inzet is om zoveel als mogelijk functies die voor de ontwikkeling van het kind belangrijk zijn, samen te brengen in één gebouw. Zoals een voorziening voor voorschoolse educatie, maar ook andere maatschappelijke functies als bijvoorbeeld het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Dit komt de aansluiting van onderwijs en zorg en de doorlopende leerlijn ten goede.

Daarnaast is het wenselijk de afstand tussen het speciaal en regulier onderwijs zoveel mogelijk te verkleinen, denk aan huisvesting onder één dak of in elkaars nabijheid en het delen van faciliteiten.

3. Bijdrage leveren aan een aantrekkelijke stad

Een kwalitatief hoogwaardig voorzieningenniveau sluit aan op de behoeften van de huidige en toekomstige inwoners. Goede onderwijshuisvesting draagt bij aan een aantrekkelijke stad om in te wonen en te werken.

Raakvlakken

Voor verschillende thema's, die hieronder volgen, is verkend of er kansen liggen om een bijdrage te leveren aan de centrale ambities en doelstellingen. Voor de thema's is kernachtig aangegeven waar het om draait en welke stappen en maatregelen kansrijk lijken.

Aansluiting op het onderwijsbeleid van de gemeente

Tegelijkertijd met het opstellen van dit IHP wordt het nieuwe Rotterdams Onderwijs Beleid opgesteld, waarin onder andere de aandachtspunten zijn: het personeelstekort, kwaliteit van het onderwijs, de aansluiting onderwijs-zorg en voorschoolse educatie (VE). Dit is ook een van de doelstellingen uit het coalitieakkoord: *'Wij zorgen ervoor dat het huidige aanbod voorschoolse educatie op kinderdagverblijven in stand blijft, ondanks dat wij minder middelen van het Rijk ontvangen, zodat alle kinderen een goede start op de basisschool kunnen maken'*.

Aanpak

Om het geven en krijgen van goed onderwijs te faciliteren zijn nieuwe schoolgebouwen adaptief: voldoende toekomstbestendig, voor de leerlingen van nu en later.

We streven naar een optimaler gebruik van schoolgebouwen. Door meer variëteit in ruimten en meer flexibiliteit in gebouwen maken we schoolgebouwen, gymzalen en de omgeving beter geschikt voor hedendaags onderwijs en veranderende eisen of gebruikers.

Bij het creëren van een aantrekkelijke werkplek voor leraren helpt een goed gebouw met een goed binnenklimaat, waarin het prettig werken is.



Om bij te dragen aan een succesvolle instroom in het basisonderwijs en een doorlopende leerlijn is al mogelijk gemaakt dat de voorschoolse educatie een vaste positie in een schoolgebouw heeft, als er sprake is van een hoge achterstandsscore van de school. Er is een vergelijkbare regeling voor nieuwbouw (ook voor kinderdagopvang met VE) in voorbereiding.

Koppelkansen en medegebruik

Wanneer we denken aan nieuwe huisvesting voor onderwijs, is het logisch dat we naast onze kernopgave ook stilstaan bij de meerwaarde, die een (nieuw) schoolpand kan bieden aan samenwerking en andere functies.

Vanuit de gedachte *'nu we tóch bezig zijn....'* is het goed om te kijken naar koppelkansen met andere (maatschappelijke) doelen, overige Integrale huisvestingsplannen en mogelijkheden voor medegebruik.

Dit is ook een van de doelstellingen uit het coalitieakkoord: *'Wij zijn samen één stad. Wij richten ons op de gehele stad, op de wijken in de buitengebieden en de kleine kernen. Om goed in te spelen op de behoeften per wijk is maatwerk noodzakelijk. We omarmen initiatieven van anderen als deze bijdragen aan een veilige, groene en sociale stad.'*

Aanpak

We kijken per wijk wat de specifieke behoeftes zijn. Te denken valt aan behoefte aan gymzalen, voorschoolse educatie en kinderopvang, relevante maatschappelijke organisaties als bijvoorbeeld het CJG, jeugdhubs en (buiten)spelen. Ook valt te denken aan ontsluiting en verkeer, gebiedsontwikkeling, waterberging, groenblauwe schoolpleinen, gasloze wijken en de ecologische hoofdstructuur.

Extra inzet op specifieke behoeftes in een wijk bepalen we aan de hand van de achterstandsscore van de scholen, de wijkindex en klimaatwijkenkaarten. Daarbij geven we voorrang aan gebieden met de grootste opgaven.

Duurzaamheid

Duurzaamheid is een belangrijk onderwerp en zeker als men aan de slag gaat in de bebouwde omgeving. Volgens de afspraken in het Klimaatakkoord van Parijs moet Nederland in 2050 klimaatneutraal zijn en moet de CO₂-uitstoot in 2030 met 49% verminderen vergeleken met 1990. Eén van de doelstellingen uit het coalitieakkoord is: *'We nemen duurzaamheid vanaf het begin integraal mee bij nieuwbouw. Zo stimuleren we natuur inclusief bouwen, groene of blauwe daken.'* Veel schoolgebouwen zijn niet CO₂ neutraal, er wordt beperkt eigen energie opgewekt of gebruik gemaakt van hernieuwbare energiebronnen, veel scholen ervaren in en rondom de school hittestress en wateroverlast.

Aanpak

De gemeente werkt vanuit verschillende invalshoeken aan genoemde ambities middels diverse programma's en regelingen, zoals het Duurzaamheidskompas. Van daaruit is gewerkt aan een samenhangend aanbod voor de schoolgebouwen. Het idee is te komen tot een beperkt aantal toekomstbestendige maatregelen of ingrepen, die direct al aan het begin van een bouwproject te realiseren zijn.

De bedoeling is dat niet voor elk project alle mogelijkheden onderzocht moeten worden. Vooraf moet duidelijk zijn onder welke voorwaarden schoolbesturen gebruik kunnen maken van een bepaald aanbod of regeling, die in principe voor alle scholen hetzelfde zijn.



Het voorstel is om in te zetten in de vorm van pakketten, zoals:

Energietransitie

De overgang moet gemaakt worden van fossiele energie naar andere vormen van energie. Vanuit de gebruikelijke normbekostiging wordt nieuwbouw op basis van het bouwbesluit bekostigd. Er is echter meer mogelijk. En we kunnen dit op de volgende manier faciliteren. Ieder schoolbestuur krijgt de keuze voorgelegd om direct een Energieneutraal gebouw (ENG) te realiseren. Waarbij het schoolbestuur gebruik kan maken van aanbod zoals de Energietransitielening (zoals opgenomen in het coalitieakkoord) en ondersteuning bij realiseren van een volledig zonedak via Schooldakrevolutie en Energie voor Rotterdam. In de evaluatie van de middelen voor de totale vervangingsopgave voor maatschappelijk vastgoed wordt onderzocht of dit kan worden uitgebreid.

Klimaatadaptatie

Scholen ervaren al effecten van klimaatverandering en extreem weer. Dit uit zich bijvoorbeeld in wateroverlast en hittestress. In de IHP-projecten kunnen hiertegen maatregelen worden genomen waar ook de omgeving van de school van kan profiteren. Het Programmakader Rotterdams WeerWoord 2030 biedt hiervoor de handvatten. Door de subsidies voor klimaatmaatregelen, waaronder groene daken en opslagcapaciteit water en groen/blauwe schoolpleinen te verwerken in een pakket met heldere voorwaarden, kan hier direct bij aanvang van projecten mee aan de slag worden gegaan.

Omgeving van de school

Een aantrekkelijke schoolomgeving hoort bij een aantrekkelijke school. De schoolomgeving heeft een verbindende waarde tussen school en wijk, is veilig, groen en uitnodigend. In het coalitieakkoord is opgenomen: *'Schoolgebouwen en gymzalen met een gezond leefklimaat en schone, groene schoolpleinen zijn belangrijke randvoorwaarden'* en *'We verbeteren samen met scholen en ouders de verkeersveiligheid, we onderzoeken daarbij de mogelijkheid om straten rondom scholen tijdelijk autovrij te maken of eenrichtingsverkeer in te voeren. We stimuleren fietsen en lopen naar school'*.

Aanpak:

Een groen/blauw schoolplein kan een belangrijk verschil maken, juist ook in versteende wijken waar weinig groene speelruimte voor kinderen is. Daarom stimuleren we bij nieuwbouw het plein een integraal onderdeel te laten zijn van het plan en dit bij aanleg direct als groen/blauw plein aan te leggen, waarbij mogelijk subsidie beschikbaar is.

In de uitvoering wordt afgestemd met Stadsbeheer over de geplande investeringen inzake infrastructuur, verkeersveiligheid en spelen. Vanuit het Verkeersmenu 010 en Leidraad veilige schoolomgeving zullen passende maatregelen worden toegepast of uitgevoerd. Denk aan: scheiden van verkeersstromen, (fiets)parkeren, aan- en afrijroutes. Ook hier willen we, zoals hierboven al benoemd, voorrang geven aan gebieden met de grootste opgaven. Ook besteden we extra aandacht aan de route van de school naar de gymzaal.

Eisen aan het gebouw

Gewoon, voor ieder kind een goed schoolgebouw! Dat klinkt vanzelfsprekend, maar vraagt om veel aandacht, vooral tijdens de definitie- en ontwerpfase van projecten.



Aanpak

Om te zorgen dat de eisen aan een 'goed' gebouw in de projecten worden meegenomen stellen we voor een aantal maatregelen verder uit te werken. De aanpak uit het voorgaande IHP nemen we vanzelfsprekend mee. Programma van eisen Frisse scholen blijven we meegeven in de projecten.

Alle gebouwen dienen voor iedereen goed toegankelijk te zijn. Dit is grotendeels vastgelegd in het Bouwbesluit, maar betekent in de praktijk niet altijd dat dit goed doordacht is. Daarom wordt een pilot uitgevoerd met 010Toegankelijk om in de ontwerpfase de plannen te toetsen op daadwerkelijk goede toegankelijkheid. De Integrale Toegankelijkheid standaard (ITstandaard) brengen we onder de aandacht van de schoolbesturen.

Voor een aantrekkelijk gebouw om les in te krijgen en in te werken is een goed ontwerp nodig. De toekomstige gebruikers kunnen hier het beste over meedenken. We willen in een atelier in het kader van cultuureducatie ontwerpers samen met leerlingen hun school mee laten ontwerpen. De uitkomsten willen we ter inspiratie meegeven in andere projecten. We hebben aandacht voor de inpassing van schoolgebouwen in de omgeving waar ze staan. We hebben oog voor cultureel erfgoed en maken in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk wat de cultuurhistorische waarde en het stedenbouwkundige ambitieniveau voor het pand is. Naar de cultuurhistorische waarde van de schoolgebouwen wordt in 2023 een onderzoek uitgevoerd.

Verdere proces en tijdpad

Het tijdpad is als volgt:

- Q1 – Opstellen IHP kaderbrief en analyse vervangingsopgave
- Q2 – Vaststellen IHP kaderbrief in college en aanbieden aan raad
- Q2 – Gebiedsuitwerking met schoolbesturen (evt. uitloop Q3)
- Q2/Q3 – Uitwerken ambities en doelen in concrete aanpak
- Q3 – Financiële uitwerking en planning
- Q4 – Besluitvorming totale plan

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Vanuit het raadsbesluit over de Rotterdamse InvesteringsMotor (RIM) zijn er langjarig voldoende financiële middelen beschikbaar voor de vervangingsopgave.

Voor de realisatie van andere ambities en doelen zal aanvullende financiering gevonden moeten worden.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

V.J.M. Roozen

De burgemeester,

A. Aboutaleb



Bijlage:

Onderstaand schema geeft de wettelijke kaders weer voor onderwijshuisvesting.

Grondwet artikel 23

- Zorg en toezicht onderwijs is taak van overheid
- Vrijheid om onderwijs te geven op levensbeschouwelijke grondslag
- Overheid behandelt alle onderwijs gelijk

Wetgeving funderend onderwijs (WVO, WPO en WEC)

- Zorgplicht gemeente voor onderwijshuisvesting
- Zorg instandhouding en eigendom huisvesting bij schoolbesturen
- Economisch claimrecht gemeente (teruglevering bij stoppen onderwijs en verbod op vervreemding)
- Verplichting tot opstellen verordening en jaarlijks vaststellen onderwijshuisvestingsprogramma

Verordening Voorzieningen huisvesting Onderwijs

- Lokale uitwerking zorgplicht (omvang en prioritering)
- Procedure jaarlijks toekennen huisvestingsvoorzieningen (nieuwbouw, uitbreiding, calamiteiten)

Integraal huisvestingsplan onderwijshuisvesting (IHP)

- Meerjarenafspraken tussen gemeente en schoolbesturen over vervangingsopgave
- Nog geen wettelijke basis, wel vastgesteld beleid door gemeenteraad
- Geeft meer zekerheid en langetermijnperspectief dan jaarlijks programma

Gemeentelijke beleidsregels

- Voorschoolse Educatie (VE)
- Frisse scholen – Rotterdams ambitieprofiel