

afdeling
Cultuur, vastgoed en ontwikkeling

steller
M.G.A. Rombouts

gouda
12 december 2023

dossiernummer
7499

telefoon
14-0182

onderwerp
Kaderstelling Uitvoeringsplan IHP 2de tranche

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten:

1. Kennis te nemen van de tussentijdse evaluatie van het Uitvoeringsplan IHP 1^{ste} tranche.
2. Kennis te nemen van de Notitie IKC ontwikkeling 2023.
3. In te stemmen met de toetsingskaders en uitgangspunten voor het Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche, in het bijzonder:
 - a. clustering: het omarmen van het belang van IKC-vorming en de bereidheid uit te spreken hiervoor waar nodig voorfinanciering te verstrekken
 - b. efficiënt ruimtegebruik: extra aandacht te hebben in komende tijd voor verruiming van de mogelijkheden van tijdelijke huisvesting
 - c. eigen bijdrage: ondanks de overwegingen in de evaluatie nadrukkelijk vast te houden aan de ambitie van een eigen bijdrage, en dit te blijven toetsen op haalbaarheid per project.
 - d. bouwheerschap: vanuit de gemeente nadrukkelijker open staan om het bouwheerschap van projecten op verzoek van schoolbesturen over te nemen.

Toelichting

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

Terwijl het Uitvoeringsplan IHP 1^{ste} tranche steeds meer vorm begint te krijgen en steeds zichtbaarder wordt in de stad heeft er een tussentijdse evaluatie plaatsgevonden om van dit proces te kunnen leren. (zie bijlage: Tussentijdse evaluatie Uitvoeringsplan IHP 1^{ste} fase)

Een punt dat daarbij naar voren kwam is dat er juist in de voorbereidingsfase een groot risico is dat er vertraging optreedt. Om die reden zijn al in de herfst van 2023 de voorbereidingen gestart van de 2^{de} tranche, zodat de concrete plannen aan kunnen gaan sluiten op of zelf overlappen met de uitvoering van de projecten uit de 1^{ste} tranche. Volgens planning worden de projecten van de 1^{ste} tranche in 2024 en 2025 opgeleverd.

Een belangrijke basis voor het Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche is deze kaderstelling. Deze is op basis van de evaluatie wat anders vormgegeven en in twee delen opgesplitst: toetsingscriteria en uitgangspunten. De toetsingscriteria richten zich daarbij op de urgentie van de onderwijshuisvestingsvragen van de schoolbesturen: bouwkundige staat, clustering en schaalgrootte. Zij worden ingezet, om waar nodig een volgorde in de prioritering van projecten aan te kunnen brengen. De uitgangspunten gelden in principe voor alle projecten en geven richting aan het plan van eisen (PVE) dat voor ieder afzonderlijk project gemaakt wordt: wettelijk kader, efficiënt ruimte gebruik, renovatie of nieuwbouw, duurzaamheid, combinatie gebruik, participatie, eigen bijdrage en bouwheerschap.

De meeste punten zijn inhoudelijk gelijk aan de uitgangspunten van het eerste uitvoeringsplan. Ze zijn alleen herschreven en daarbij concreter gemaakt of gecombineerd. Onder 2 staan de nieuwe criteria en kaders nader toegelicht. De veranderingen ten opzichte van de uitgangspunten van het IHP 1^{ste} tranche staan toegelicht onder punt 2C.

De punten die nieuw zijn of waar elementen aan zijn toegevoegd zijn bij het gevraagd besluit (punt 3a tot en met 3d) expliciet aangeven. Ze worden hierna onder A2 Clustering, B2 Efficiënt ruimtegebruik, B7 Eigen bijdrage en B8 Bouwheerschap verder toegelicht.

2 Argumenten

A. Toetsingscriteria projecten Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche

1. Bouwkundige staat
Toelichting: Prioritering van projecten vindt in eerste instantie plaats aan de hand van de bouwkundige staat volgens het HEVO-rapport uit 2018. Daarbij wordt uitgegaan van een voortschrijdende ontwikkeling van de gebouwensituatie naar de actualiteit van 2023. Dit rapport is toentertijd ingebracht als basis voor het IHP en heeft gediend als uitgangspunt voor de gesprekken met schoolbesturen.
2. Clustering
Toelichting: Scholen werken samen in één gebouw (clustering), bij voorkeur in combinatie met kinderopvang en gymzalen. Clustering zorgt er voor dat er met hetzelfde aantal projecten meer scholen vernieuwd kunnen worden. De positie van de kinderopvang in de onderwijshuisvesting en het belang van IKC-vorming (integrale kindcentra) is verder verwoord in de visie IKC ontwikkeling (dossiernummer 7496). Consequentie van het onderbrengen van kinderopvang in een IKC, dat de gemeente in deze situatie de bouw van deze ruimte zal moeten voorfinancieren. Deze gelden keren overigens op termijn terug in de vorm van kostendeekkende huur.
3. Schaalgrootte
Toelichting: Om voldoende daadkracht te kunnen houden krijgen scholen met meer leerlingen dan 150% van de instandhoudingsnorm een hogere prioritering bij vergelijkbare bouwkundige urgentie. Dit punt is nieuw toegevoegd ten opzichte van het IHP 1^{ste} tranche. Voor de gemeente Gouda ligt de instandhoudingsnorm van het primair onderwijs op 195 leerlingen. Daarbij kijken we in lijn met de verordening onderwijshuisvesting ook naar de 2-jaarlijkse leerlingprognoses.

B. Uitgangspunten projecten Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche

1. Wettelijk kader
Toelichting: Nieuwe gebouwen voldoen aan de vigerende wettelijke en gemeentelijke eisen ten aanzien van ruimtelijke ordening, welstand, verkeer, duurzaamheid en milieu.
2. Efficiënt ruimtegebruik
Toelichting: Geheel of gedeeltelijk leegstaande gebouwen worden zoveel mogelijk ingezet ten behoeve van scholen die ruimte nodig hebben. Dit kan ook gedaan worden om scholen tijdelijk te huisvesten, zodat er vernieuwd kan blijven worden terwijl het onderwijs doorgaat. Of dit voldoende is voor de benodigde tijdelijke huisvesting tijdens het Uitvoeringsplan 2^{de} tranche is nu nog moeilijk in te schatten. De tijdelijke huisvesting is wel als knelpunt uit de tussentijdse evaluatie IHP 1^e tranche naar voren gekomen, omdat het een vertragende factor in de uitvoering kan zijn. Voor vrijvallende locaties die ook op termijn niet meer nodig zijn voor onderwijshuisvesting wordt een andere invulling gezocht. Het rendement landt hierbij in de reserve onderwijshuisvesting.
3. Renovatie of nieuwbouw
Toelichting: De keuze tussen renovatie of nieuwbouw hangt af van de haalbaarheid, zowel financieel als in duurzaamheidsdoelen. Een nieuw of gerenoveerd gebouw heeft een levensduur van ten minste 40 jaar.
4. Duurzaamheid
Toelichting: Gerenoveerde gebouwen worden gebouwd op minimaal de BENG-norm en gasloos. Nieuwbouw op ENG-norm en Nul-op-de-Meter. Daarnaast is de norm Frisse Scholen klasse B. Bij alle plannen wordt gestreefd naar circulair bouwen. De gemeentelijke groennorm is minimaal 15%.

5. Combinatiegebruik

Toelichting: Een school is deel van een buurt, het schoolplein is waar mogelijk openbaar toegankelijk en sportvoorzieningen worden buiten schooltijden ook voor de wijk ingezet. Waar mogelijkheden zijn om de buurt te laten samenkomen in het schoolgebouw voor overleg of ontmoeting, wordt dit, buiten de reguliere schooltijden, gefaciliteerd.

6. Participatie

Toelichting: De communicatie met de omgeving van de school is de verantwoordelijkheid van de bouwheer. Per project wordt er een participatietraject ingericht met stakeholders (ouders, onderwijsteam, buurt, kinderopvang, etc.)

7. Eigen bijdrage

Toelichting: Van de schoolbesturen wordt een eigen bijdrage gevraagd van 10% van de bouwkosten. Deze wordt ingezet in de vorm van een investering in verduurzaming aanvullend op de eisen van het bouwbesluit, in verduurzaming ter verlaging van de exploitatie en/of in vergroening van het schoolplein. Uit de evaluatie is gebleken dat bij de meeste projecten de 10% eigen bijdrage niet gelukt is. Op projectniveau zullen we daarom blijven toetsen wat redelijk en haalbaar is. De gedeelde verantwoordelijkheid tussen gemeente en schoolbestuur voor de investeringen in onderwijshuisvesting blijft daarmee uitgangspunt.

8. Bouwheerschap

Toelichting: De wetgever heeft bepaald dat het schoolbestuur beslist of het schoolbestuur school of de gemeente bouwheer wordt. Bij clustering, onvoldoende ervaring of onvoldoende capaciteit adviseert de gemeente het bouwheerschap bij de gemeente neer te leggen. Met dit uitgangspunt geeft de gemeente Gouda tevens aan bereid te zijn het bouwheerschap op zich te nemen als een schoolbestuur dit wenst.

C. Toelichting verschillen toetsingskaders IHP 1ste tranche en 2de tranche

Naast de splitsing in toetsingscriteria en uitgangspunten zijn een aantal kaders uit het IHP 1ste tranche samengevoegd. Het gaat hierbij om die kaders, die gemeentelijk of wettelijk beleid voorstaan. Deze zijn onder punt B1 van de uitgangspunten verzameld. In de 1ste tranche waren dat de punten 6, 9 en 10. (zie overzicht onder 2C).

Punt A1 komt voort uit het doortrekken van de informatie uit het onderzoek uit 2018 dat toen gedaan is ten behoeve van de ontwikkeling van een IHP (HEVO-rapport). Dit punt stond als zodanig niet in de toetsingskaders van het IHP 1ste tranche, maar speelde wel een grote rol bij de keuze van projecten. Voor de huidige toetsingskaders is gekozen dit punt wel expliciet op te nemen.

Punt 5 is overgenomen, maar de lat is daarbij hoger gelegd op basis van de aangescherpte eisen en verwachtingen ten aanzien van de duurzaamheid van gebouwen. Punt 8 is hiermee samengevoegd tot het punt duurzaamheid (B4.)

De punten 1, 2, 3, 4 en 7 komen met een vergelijkbare inhoud terug, maar zijn wat uitgebreider toegelicht, respectievelijk als A2, B5, B3, B2 en B6. Deze toelichting is op basis van de tussentijdse evaluatie van het IHP 1ste tranche.

Uit de evaluatie van het IHP 1ste tranche kwam duidelijk de behoefte naar voren om meer helderheid te geven ten aanzien van de eigen bijdrage en het bouwheerschap. Daarom zijn deze punten toegevoegd aan de uitgangspunten als B7 en B8. Bij de projecten van het IHP1 worden ze overigens waar mogelijk al op deze manier gehanteerd.

Nieuw is punt A3 van de toetsingscriteria. Hoewel de gemeente een duidelijke voorkeur heeft voor het clusteren van scholen is dit bij grotere scholen niet altijd een haalbaar criterium, voornamelijk vanwege praktische beperkingen ten aanzien van perceelgrootte en de inpasbaarheid in de omgeving. De norm van 150% van de instandhoudingsnorm geeft de

zekerheid, dat als er geïnvesteerd wordt in een eigenstandig schoolgebouw deze investering toekomstbestendig is, omdat de school ook op langere termijn levensvatbaar is. Uiteraard staat dit criterium niet op zichzelf. We blijven kijken naar het "buurteffect", waarmee ook spreiding van scholen geborgd moet blijven.

De oorspronkelijke uitgangspunten van het uitvoeringsplan IHP1 waren:

1. Combinatiegebruik: inzet op clustering / samenwerkingscombinaties (scholen, IKC-vorming) en gerichte inzet op combinatiegebruik (wonen, werken, maatschappelijke functies) bij en/of boven scholen.
2. Buurteffect: het effect op de buurt bij voorgenomen planontwikkeling (onderwijsaanbod, kansen en aanwezigheid van gymvoorziening op wijkniveau).
3. Renovatie of nieuwbouw: de (bouw- en kostentechnische) haalbaarheid van renovatie van bestaande schoolgebouwen en de (kosten)afweging renovatie of nieuwbouw.
4. Leegstand en vrijvallende locaties: de kansen die er liggen in het optimaal benutten van (leegstaande) ruimten en vrijvallende kavels.
5. Duurzaamheid: de mogelijkheden tot verduurzaming (Bijna Energie Neutraal Gebouw (BENG), Energie Neutraal Gebouw (ENG), Nul-op-de-Meter (NoM) en het streven naar gasloos, met als uitgangspunt de ambities van het college en de (voorzien) landelijk geldende duurzaamheidseisen.
6. Verkeer en vervoer: de verkeerskundige consequenties van de beoogde ontwikkeling en de eventueel benodigde oplossingsmaatregelen.
7. Participatie: de wijze waarop het schoolbestuur (als bouwheer) per project het participatieproces inricht met stakeholders (ouders, MT, onderwijsteam, buurt), onder andere om samen de inpassingsvraagstukken te bespreken.
8. Groennorm: wijze waarop invulling wordt gegeven aan de gemeentelijke Groennorm van 15%.
9. Natuur, bodem en milieu: de eventuele aandachtspunten en beperkingen voor schoollocaties vanuit ecologie, natuur en milieu (geluid, fijnstof) en bodem (verontreiniging, niet gesprongen explosieven).
10. Bijzonderheden: specifieke aandachtspunten voor het project, de welstandstoets, de toegankelijkheid van schoolpleinen en de gevolgen van het vigerende bestemmingsplan.

3 Kanttekeningen

De vraag naar vernieuwing en verduurzaming van de onderwijshuisvesting in Gouda is groot en de middelen die daartoe door het rijk beschikbaar worden gesteld beperkt. Dit betekent dat mogelijk niet alle wensen op korte termijn vervuld kunnen gaan worden. Er zullen dus keuzes gemaakt moeten gaan worden om de projecten in het nog te ontwikkelen Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche betaalbaar te houden. Om dit op een te verantwoorden manier te doen zijn er heldere toetsingscriteria en uitgangspunten nodig.

In deze kaderstelling is uitgegaan van de 10 kaders zoals verwoord in het Uitvoeringsplan IHP 1^{ste} tranche. In het oorspronkelijke IHP was er echter sprake van een 8-tal bouwstenen met 9 aanvullende kaders. Deze zijn in maart 2019 separaat ter instemming aan de raad voorgelegd en hebben de basis gevormd voor het uiteindelijke Uitvoeringsplan 1^{ste} tranche. (dossier 2700) In het Uitvoeringsplan 1^{ste} tranche zijn de zeventien strategische kaders geconcretiseerd naar 10 toetsingskaders waar elk project aan moest voldoen.

De schoolbesturen hebben in 2019 via een intentieverklaring commitment gegeven op de uitgangspunten voor het IHP, waar nu op voort wordt geborduurd. De vernieuwde kaders zullen na goedkeuring in de raad met de schoolbesturen in de gemeente Gouda besproken worden, en verder worden uitgewerkt naar een 2^e Uitvoeringsplan.

4 Juridische- / financiële gevolgen

Door in te stemmen met dit toetsingskader stemt de raad in met de toetsingscriteria. Daarmee zullen uiteindelijk de projecten voor het IHP 2de tranche geprioriteerd worden. Over welke

projecten er uiteindelijk mee kunnen met de 2de tranche wordt de raad bij de bespreking van het gehele Uitvoeringsplan IHP 2de tranche (zomer van 2024) een besluit gevraagd.

De investeringen voor de 2e en 3e tranche van het IHP moeten nog worden vrijgemaakt in de programmabegroting. Gezien o.a. het totale investeringsplaatje van de gemeente en de druk op het schuldenplafond, is de investeringsruimte beperkt. Dat vraagt om keuzes en prioriteiten bij de invulling van komende tranches. Daarbij is het behoud van draagvlak en gezamenlijkheid in de IHP-aanpak met schoolbesturen een belangrijke uitdaging. Zoals gesteld in de evaluatie, zullen we ons ook komende jaren moeten blijven beraden op de kansen voor alternatieve financiering.

5 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

Na vaststelling kan gestart worden met de totstandkoming van het Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche. Naast de ambtelijke organisatie zullen de schoolbesturen betrokken worden.

6 Communicatie / interactiviteit

Het raadsbesluit zal voorgelegd worden aan de schoolbesturen van de gemeente Gouda in een Breed Bestuurlijk Overleg (Eerste kwartaal 2024). Het Uitvoeringsplan IHP 2^{de} tranche staat gepland om het juni 2024 voor te leggen aan het college en vervolgens te bespreken in de raad.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker

mr. drs. P. Verhoeve